

# AUTONOMIE ET EFFICACITÉ

## FAIRE DES MUNICIPALITÉS DE VÉRITABLES GOUVERNEMENTS DE PROXIMITÉ

---

21 février 2017

# TABLE DES MATIÈRES

<b>UNE NOUVELLE RELATION</b>	<b>3</b>
<b>1. RENFORCER L'EFFICACITÉ</b>	<b>3</b>
1.1 Obligation référendaire et consultations citoyennes	3
<b>2. DIVERSIFICATION DES SOURCES DE REVENUS</b>	<b>4</b>
2.1 Nouveau pouvoir de taxation et de redevance règlementaire	4
2.2 Droits de mutation supplémentaires et plafonds de taxation	4
<b>3. NOUVELLES CONTRAINTES</b>	<b>4</b>
3.1 Emphytéose	4
3.2 Les règlements d'emprunt	4
3.3 Données ouvertes	5
3.4 Zone agricole	5
3.5 Projet de règlement	5
3.6 OBNL	5
3.7 Double majorité	6
<b>AUTONOMIE ET EFFICACITÉ</b>	<b>6</b>

# UNE NOUVELLE RELATION

Le projet de loi 122 vient moderniser le rapport qu'entretient le gouvernement du Québec avec les quelque 1 100 municipalités que compte le Québec. Jadis considéré comme des créatures de l'État, le législateur entreprend aujourd'hui de reconnaître les municipalités comme des gouvernements de proximité. C'est d'ailleurs ce qu'elles ont toujours été implicitement.

Après plusieurs années de représentations du milieu municipal, Québec passe de la parole aux actes et propose une nouvelle dynamique qui repose sur la confiance. Cette pièce législative est assurément un pas dans la bonne direction.

Après tout, les municipalités du Québec sont imputables. Les citoyens confient aux élus de grandes responsabilités et s'attendent à ce qu'ils prennent les meilleures décisions dans l'intérêt collectif. Pour ce faire, ils doivent disposer des leviers qui, jusqu'à tout récemment, leur échappaient. Les innombrables contraintes imposées ralentissent la prise de décision, freinent l'initiative et amenuisent l'efficacité. Cette ère semble désormais révolue.

D'entrée de jeu, la Ville de Longueuil se réjouit que plusieurs des revendications de l'Union des municipalités du Québec, formulées au nom des grandes villes, aient été entendues et intégrées dans le projet de loi. D'ailleurs, la Ville de Longueuil a intensivement participé aux travaux préparatoires au sein du Caucus des grandes villes que sa mairesse, Caroline St-Hilaire, préside.

Visiblement, le gouvernement du Québec est sur la bonne voie. Néanmoins, à la lecture du projet de loi, il subsiste des éléments qui méritent des précisions ou des ajustements afin de bonifier le texte actuellement à l'étude. Ces éléments sont regroupés dans trois sections :

- 1** Renforcer l'efficacité
- 2** Diversification des sources de revenus
- 3** Nouvelles contraintes

Longueuil salue l'effort du ministre des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire (MAMOT) et entend contribuer positivement au débat. Elle participera au succès

de cette nouvelle relation entre les municipalités et le gouvernement.

C'est ainsi que le présent mémoire proposera d'une part des aménagements quant à l'obligation référendaire, le pouvoir de taxation et de redevance règlementaire. Il formulera d'autre part des commentaires sur une série de nouvelles contraintes touchant les emphytéoses, les règlements d'emprunts, les données ouvertes, les zones agricoles, les OBNL et la double majorité.

## 1. RENFORCER L'EFFICACITÉ

### 1.1 Obligation référendaire et consultations citoyennes

Nous saluons le nouveau pouvoir introduit par l'article 3 du projet de loi par lequel il ne sera plus obligatoire de se soumettre à l'approbation référendaire pour délimiter des zones de requalification d'un plan d'urbanisme. Il est à noter que la Charte de la Ville la soustrait déjà à l'obligation référendaire dans certains cas.

Nous sommes d'avis qu'une politique d'information et de consultation permettra aux citoyens de faire connaître des points de vue qui seront pris en compte, comme c'est le cas actuellement pour l'ensemble de nos projets. Le bien collectif impose que le syndrome du « pas dans ma cour » n'ait plus préséance. Nous joignons notre voix aux autres grandes villes qui ont été confrontées à de pareils épisodes stériles.

À ce chapitre, Longueuil est un élève exemplaire. Sa feuille de route des dernières années est éloquent quant aux mécanismes de consultation citoyenne qu'elle a mise en œuvre sur son territoire (PPU Roland-Therrien, PPU centre-ville, PPU secteurs LeMoyné et Laflèche, nouveau Schéma d'aménagement et de développement de l'agglomération de Longueuil, etc.)

**La Ville de Longueuil souhaite le retrait de l'obligation référendaire.**

## 2. DIVERSIFICATION DES SOURCES DE REVENUS

### 2.1 Nouveau pouvoir de taxation et de redevance règlementaire

Nous saluons les dispositions du projet de loi qui, à son article 58, introduit un pouvoir général de taxation et de redevance règlementaire pour les municipalités.

Son application reste encore à définir, mais nous constatons à première vue qu'il ne pourrait être appliqué par notre Ville, dans ses compétences d'agglomération, sur l'ensemble de notre territoire. Il y a là une réalité dont le législateur devra tenir compte.

**La Ville de Longueuil demande au gouvernement du Québec de prévoir que le nouveau pouvoir de taxation et de redevance règlementaire soit applicable par le conseil d'agglomération.**

### 2.2 Droits de mutation supplémentaires et plafonds de taxation

Les articles 145 et 146 prévoient que la Ville pourra, si elle adopte un règlement à cet effet, imposer un droit de mutation supérieur à 1,5 % sur toute partie d'une transaction qui excède 500 000 \$, mais ce taux ne pourra dépasser 3 %. Par contre, dans l'espace métropolitain, qui est la réalité foncière de Longueuil, Montréal n'est pas visée par cette disposition. Nous réclamons de pouvoir établir aussi nous-mêmes le plafond en la matière.

Les articles 158 à 168 prévoient que les municipalités auront de nouveaux plafonds pour l'application des taux variés dans leur fiscalité. De la même manière, nous souhaitons être libres de fixer notre propre plafond de taxation, tout comme à Montréal. Plafonner les taux maintenant pourrait faire en sorte que dans quelques années, en raison de l'évolution des rôles d'évaluation, nous serions obligés de demander au gouvernement de nouvelles modifications. Le but de la mise en place de ces différentes catégories est de ne pas créer de déplacement de charge fiscale entre les contribuables en raison des croissances de rôle.

**La Ville de Longueuil demande le droit d'établir elle-même ses plafonds, tant pour les droits de mutation, que les paliers de taxation.**

## 3. NOUVELLES CONTRAINTES

### 3.1 Emphytéose

La Ville de Longueuil constate que, bien que le projet de loi porte sur l'autonomie municipale, le législateur introduit par les articles 41 et 62 de nouvelles règles contraignantes qui, dans le contexte actuel de décentralisation, nous apparaissent contradictoires de l'intention initiale et générale exprimée par le gouvernement.

L'article fait en sorte que les contrats d'emphytéose sont désormais assujettis à l'approbation référendaire et au processus d'adjudication par soumissions publiques prévu par les lois municipales. La Ville de Longueuil a d'ailleurs utilisé l'emphytéose pour certains projets importants sur son territoire. À notre avis, la nouvelle contrainte priverait les villes d'un outil de développement important.

**La Ville de Longueuil demande que les nouvelles dispositions sur les emphytéoses soient reportées, le temps qu'elles soient discutées en profondeur entre les municipalités et le gouvernement.**

### 3.2 Les règlements d'emprunt

L'article 60 ajoute de nouveaux cas pour lesquels un règlement d'emprunt n'a pas à être soumis à l'approbation des personnes habiles à voter, mais seulement aux représentants du MAMOT. En vertu de l'article 85 de sa Charte, Longueuil bénéficie d'un régime d'exception plus large que les dispositions mises en place par cet article.

Nous souhaitons que tout règlement d'emprunt d'une grande ville ne soit pas assujetti à l'approbation du MAMOT. Toutes les contraintes à cet effet ralentissent et alourdissent indûment le processus. Nous sommes favorables toutefois à une reddition de compte annuelle complète en la matière auprès du MAMOT.

**La Ville de Longueuil réclame que les grandes villes n'aient plus à soumettre leur règlement d'emprunt au MAMOT pour fin d'approbation.**

### 3.3 Données ouvertes

On peut difficilement s'opposer à des règles prévoyant une transparence accrue et qui facilitent l'accès à l'information pour les citoyens. C'est probablement dans ce contexte que s'inscrit l'article 70 permettant au gouvernement d'adopter un règlement par lequel il pourra contraindre les municipalités à rendre disponibles au public des renseignements en format ouvert.

Jusqu'à maintenant, l'ampleur ou la teneur des données à diffuser ne sont pas connues. Dans le contexte d'un projet de loi sur l'autonomie municipale, nous estimons prudent de convenir des intentions du gouvernement en regard des charges administratives qu'elles engendreraient pour les municipalités.

**La Ville de Longueuil demande au gouvernement de discuter plus en profondeur de ses intentions afin de convenir des balises quant à la nature des informations à rendre disponibles à la population.**

### 3.4 Zone agricole

En matière agricole, les modifications proposées dans l'article 181 entraînent de nombreux impacts, notamment celui d'autoriser, à certaines conditions, l'implantation d'usages incompatibles avec une zone agricole.

Par exemple, l'article autoriserait la construction d'une résidence sur une terre agricole dans le cas où le propriétaire est une personne physique et que le propriétaire de l'entreprise est une personne morale.

Longueuil compte une vaste zone agricole et elle est essentielle à la diversité et à la vitalité de notre territoire. Nous croyons en sa protection. Nous ne voyons pas la nécessité que le MAMOT puisse transgresser les règles existantes.

**La Ville de Longueuil demande le retrait de l'article 181.**

### 3.5 Projet de règlement

L'article 52 rend obligatoire le dépôt de tout projet de règlement à une séance précédant celle de son adoption. Ainsi, en plus d'un avis de motion, la Ville devra aussi déposer un projet complet du règlement à une séance antérieure à celle où l'adoption de celui-ci est prévue.

L'article 27.1 de l'annexe C de la Charte de la Ville prévoit des dispositions la soustrayant aux nouvelles dispositions suggérées.

**La Ville de Longueuil demande que les dispositions de sa Charte aient préséance sur les dispositions du projet de loi 122.**

### 3.6 OBNL

L'article 69 assujettit les organismes à but non lucratif (OBNL) à des règles administratives aussi complexes que celles des municipalités. Cela fait en sorte que les organismes contrôlés ou financés par la municipalité doivent par exemple respecter certaines règles d'adjudication de contrats.

Or, les OBNL ne disposent pas des mêmes ressources pour mener une reddition de comptes analogue à celle exigée aux municipalités. L'effort qui leur serait demandé est disproportionné et risque, à la limite, de les rendre incapables ou de les décourager à l'égard de leur engagement public.

Nous ajoutons notre voix à celle de l'UMQ et à celles de toutes les municipalités qui ont exprimé de vives réticences à l'égard du fardeau imposé aux OBNL par cet article.

**La Ville de Longueuil demande au gouvernement de revoir les dispositions de cet article pour permettre aux organismes publics de remplir leurs obligations à la mesure de leurs ressources.**

# AUTONOMIE ET EFFICACITÉ

## 3.7 Double majorité

L'article 178 du projet de loi introduit une disposition par laquelle toute décision touchant la gestion des sommes provenant du Fonds de développement des territoires (FDT), devrait être prise par un vote représentant la majorité des membres présents et reflétant la majorité de la population du territoire.

Nous sommes en désaccord avec le principe de cette disposition qui, s'il était appliqué à Longueuil, viendrait à l'encontre de nos règles de gouvernance actuelles qui prévoient que les décisions sont prises en fonction de la population et non en fonction du nombre des maires. Nous joignons notre voix à celle de l'UMQ et nous nous opposons à ce que l'on mette en place des règles de gouvernance particulières et non justifiées sur ces questions.

**La Ville de Longueuil demande le retrait de cet article.**

Les municipalités québécoises ressortent certainement plus forte et plus aptes à répondre aux besoins de leurs citoyens, à la lecture de ce projet de loi, au terme d'années d'efforts, d'échanges et de négociations. Néanmoins, ce projet de loi demeure un pas dans la bonne direction pour donner l'élan, les moyens et les pouvoirs nécessaires à un gouvernement de proximité efficace et au service de ses citoyens.

Pour sa part, la Ville de Longueuil entrevoit avec beaucoup d'enthousiasme les nouvelles possibilités que cette pièce législative permet en termes d'aménagement du territoire, de développement économique et de fiscalité.

Elle salue, d'une part, l'intention du législateur d'avoir inscrit formellement l'obligation de consulter le milieu municipal lors de l'élaboration de ses orientations gouvernementales en matière d'aménagement du territoire.

À ce chapitre, Longueuil étant la ville-centre d'une agglomération de 425 000 citoyens, elle doit pouvoir faire entendre la voix de ses cinq villes à la Table Québec-municipalités. Cela permettrait de définir des orientations beaucoup plus fidèles à la réalité et aux besoins des municipalités de son territoire qui connaissent une croissance soutenue et un dynamisme palpable.

D'autre part, Longueuil se questionne sur la pertinence et l'efficacité de nouvelles règles de contrôle et de reddition de comptes, alors que l'objectif initial, dans la foulée du rapport Perreault, était précisément de lever des contraintes qui alourdissaient le fonctionnement du monde municipal.

Longueuil, réitère au gouvernement qu'en toute circonstance, elle continuera de travailler inlassablement pour que ses citoyens soient au cœur de leur ville et que celle-ci soit administrée avec rigueur, transparence et efficacité.