

TEXTE FRANÇAIS

CAT - 003M

C.P. - P.L. 22

Agglomération de Montréal

**SOUS EMBARGO.
NE PEUT ÊTRE RENDU PUBLIC AVANT
LE JEUDI 15 NOVEMBRE 2007 À 10h30
(VERSION DU LUNDI 5 NOVEMBRE)**

Association des municipalités de banlieue (AMB)
sur l'île de Montréal

MÉMOIRE

PRÉSENTÉ À MADAME NATHALIE NORMANDEAU,
MINISTRE DES AFFAIRES MUNICIPALES ET DES RÉGIONS
ET AUX MEMBRES DE LA COMMISSION DE L'AMÉNAGEMENT ET DU TERRITOIRE DE
L'ASSEMBLÉE NATIONALE,
DANS LE CADRE DE L'ÉTUDE DU PROJET DE LOI N° 22 INTITULÉ
*LOI MODIFIANT DIVERSES DISPOSITIONS LÉGISLATIVES CONCERNANT L'AGGLOMÉRATION DE
MONTRÉAL*

Novembre 2007

**SOUS EMBARGO.
NE PEUT ÊTRE RENDU PUBLIC AVANT
LE JEUDI 15 NOVEMBRE 2007 À 10h30
(VERSION DU LUNDI 5 NOVEMBRE)**

Association des municipalités de banlieue (AMB)
sur l'île de Montréal

SOMMAIRE DU MÉMOIRE

**PRÉSENTÉ À MADAME NATHALIE NORMANDEAU,
MINISTRE DES AFFAIRES MUNICIPALES ET DES RÉGIONS
ET AUX MEMBRES DE LA COMMISSION DE L'AMÉNAGEMENT ET DU TERRITOIRE DE
L'ASSEMBLÉE NATIONALE,
DANS LE CADRE DE L'ÉTUDE DU PROJET DE LOI N° 22 INTITULÉ
*LOI MODIFIANT DIVERSES DISPOSITIONS LÉGISLATIVES CONCERNANT L'AGGLOMÉRATION DE
MONTRÉAL***

Novembre 2007

Le Mémoire de l'Association des municipalités de banlieue (AMB) s'ouvre sur une déclaration qui ne laisse aucun doute sur l'intention des maires de contribuer à l'amélioration des relations entre les villes reconstituées de l'île de Montréal et la Ville de Montréal. Les signataires soulignent qu'ils apprécient que le Gouvernement entreprenne de réexaminer la structure de gouvernance de l'agglomération afin d'en améliorer le caractère démocratique et de la rendre imputable à l'ensemble des résidents de l'Île de Montréal.

En ce qui concerne le processus législatif entrepris par le gouvernement, unanimement, les 15 maires des villes de banlieue reconstituées disent:

- « oui » à une gouvernance d'agglomération renouvelée. Le simple fait de déposer ce projet de loi no 22 devant l'Assemblée démontre qu'il est plus que nécessaire de revoir certaines règles de gouvernance de la vie démocratique de l'ensemble de l'Île de Montréal.
- « oui » à une gestion de services et d'actifs « d'intérêt collectif » juste et appropriée par une administration d'agglomération. Les maires jugent approprié la création du Comité d'arbitrage et souhaite voir son mandat élargi.
- « oui » à un financement régional des services et des actifs définis et reconnus conjointement comme de nature régionale;
- « oui » à accorder à la Ville de Montréal de nouvelles sources de financement que cela soit par les nouveaux pouvoirs de taxation sur son territoire prévus dans le projet de loi ou par d'autres moyens.

Finalement, les quinze maires des municipalités reconstituées recommandent l'implantation d'une formule de taxation de quote-part basée sur le potentiel fiscal de chaque ville. Dans ce contexte, chaque municipalité émettrait un seul compte de taxes aux citoyens.

PREMIÈRE SECTION DU MÉMOIRE, LA POSITION GLOBALE

Les maires situent leur réflexion dans un contexte plus large, celui de la grande région de Montréal, avec sa population de près de 4 millions de personnes, ce qui en fait une grande région métropolitaine du Canada. Dans ce contexte, les maires insistent sur les enjeux stratégiques de l'île elle-même, « *qui constitue le cœur névralgique* » de cette vaste agglomération. Ils soulignent, à cet égard, qu'aussi longtemps « *qu'il y aura des citoyens et des organismes de représentation mécontents et insatisfaits des règles démocratiques de fonctionnement, ce cœur du Grand Montréal restera incapable de prendre tout le leadership dont il est capable à titre d'agglomération métropolitaine de son temps* ».

Les maires rappellent ensuite que toute nouvelle structure de l'agglomération de l'Île devrait s'inspirer de quatre principes fondamentaux : 1) la *démocratie*, par une représentation des représentants élus de l'Île de Montréal aux structures décisionnelles; 2) la *justice fiscale*, en évitant toute taxation sans une représentation réelle liée à un véritable pouvoir décisionnel ainsi qu'à la double taxation; 3) l'*équité*, d'une part, par un juste niveau des contributions au financement des services que les citoyens reconnaissent comme régionaux et, d'autre part,

MÉMOIRE DE L'ASSOCIATION DES MUNICIPALITÉS DE BANLIEUE SUR L'ÎLE DE MONTRÉAL SUR LE PROJET DE LOI N° 22

par une répartition équitable des services sur l'ensemble du territoire de l'Île de Montréal, et enfin, 4) la *protection des droits* des contribuables des villes reconstituées, qui ne représentent que 13 % de la population de l'Île mais qui contribuent tout de même à 20 % de ses recettes fiscales.

DEUXIÈME SECTION DU MÉMOIRE, LA GOUVERNANCE DE L'AGGLOMÉRATION

Dans la seconde section du mémoire, les maires précisent d'entrée de jeu qu'ils sont d'accord avec la nouvelle appellation «*agglomération de l'Île de Montréal*» qui leur semble plus juste que l'ancienne dénomination «*agglomération de la Ville de Montréal*», puisqu'elle englobe l'ensemble des citoyens de l'île et non seulement ceux de la Ville de Montréal.

Concernant la composition du Conseil d'agglomération, les maires indiquent que la proposition du gouvernement d'en augmenter le nombre de membres à 80 risque de poser des problèmes de «*surreprésentation*» d'élus. Ils préconisent plutôt un conseil de 34 membres composé du maire de Montréal, des maires d'arrondissements et des maires des villes reconstituées.

L'AMB se dit aussi d'accord avec la proposition du gouvernement d'abolir le principe de «*l'orientation préalable*» qui oblige les représentants des municipalités reconstituées d'obtenir une orientation préalable de leur conseil pour tout sujet devant être saisi par le Conseil d'agglomération. Ils suggèrent également d'abolir le même principe pour les représentants de la Ville de Montréal, afin de faire du Conseil d'agglomération un lieu «*vraiment délibérant où chacun aura l'opportunité d'exprimer son vote librement et selon sa conscience*».

Un conseil d'agglomération distinct et légalement constitué

Concernant le statut du Conseil d'agglomération, les maires insistent sur une recommandation qu'ils qualifient eux-mêmes «*d'absolue nécessité*», en demandant au gouvernement de faire en sorte «*que les affaires et les compétences de l'agglomération soient gérées par une entité légale à part entière, distincte de la Ville de Montréal*», ce qui implique des modifications substantielles à toute la section 1 du décret 1229-2005, qui décrit la nature et la composition du Conseil d'agglomération.

Dans le même esprit, pour bien marquer le caractère distinct de la gestion des compétences et des affaires de l'agglomération, les maires souhaitent des mécanismes plus transparents de représentation. Ainsi, si le président du Conseil d'agglomération provient de la Ville de Montréal, il serait logique, selon eux, que son vice-président vienne de l'une des villes reconstituées, et vice-versa. Aux dires des maires, la loi pourrait même prévoir un principe d'alternance de ces fonctions à chaque renouvellement de mandat.

De plus, à l'instar d'autres villes canadiennes, les maires ne voient pas la nécessité de doter le Conseil d'agglomération d'un comité exécutif. Dans le cas contraire, le Comité exécutif de la Ville de Montréal ne devrait pas être *de facto* le comité exécutif de l'agglomération, comme le prévoient la loi actuelle ainsi que le décret 1229-2005¹.

¹ Décret 1229-2005, article 13 (L.R.Q., c. E-20.001)

Le secrétariat de l'agglomération

Malgré les vives critiques dont il fut l'objet au moment de la publication du projet de loi, les maires jugent essentiel de maintenir le *Secrétariat de l'agglomération de l'île-de-Montréal*, même s'ils diffèrent d'avis avec le gouvernement quant à son statut. Les maires recommandent plutôt au gouvernement d'intégrer ce secrétariat au Conseil de l'agglomération, puisque c'est cette dernière entité qui aurait un statut légal distinct, dans l'esprit du mémoire. L'AMB souhaite que le secrétariat de l'agglomération demeure une structure administrative légère, afin d'éviter toute bureaucratie inutile. Il serait sous la responsabilité d'un directeur ou secrétaire général, aurait son propre service du greffe, et il ne pourrait octroyer de contrats de plus de 50 000 dollars.

Les compétences d'agglomération

La Loi 75², aux articles 16 et 17, détermine que seule la Ville de Montréal peut agir et exercer les compétences d'agglomération, non seulement sur son territoire, mais aussi sur celui des villes reconstituées. L'AMB ne s'oppose pas à ce principe. À noter que l'AMB considère comme compétences d'agglomération les services suivants : les services de police, les services des incendies, l'évaluation foncière, les cours municipales, le logement social, le transport en commun, la gestion des parcs régionaux et les grands services d'environnement à l'exception du traitement des matières résiduelles.

Toutefois, la capacité de la Ville de Montréal d'exercer ses compétences d'agglomération sur le territoire des villes reconstituées devrait être balisée par le Conseil d'agglomération. Dans cet esprit, les maires recommandent que les articles 16 et 17 de la Loi 75 soient amendés pour déterminer que les compétences d'agglomération appartiennent au Conseil de l'agglomération. Ce n'est donc que l'exercice de ces dernières qui serait délégué à la Ville de Montréal.

Concernant les commissions qui pourraient être créées par le Conseil de l'agglomération, les maires rappellent au gouvernement la même préoccupation de représentativité proportionnelle entre les représentants de la Ville de Montréal et les représentants des villes de banlieue que celle préconisée pour le Conseil lui-même. Comme dans le cas de la présidence du Conseil, les principales fonctions reliées à ces commissions (président et vice-président) pourraient être assumées selon le principe de l'alternance.

Les maires demandent également au gouvernement de prévoir les mécanismes nécessaires pour que les villes reconstituées puissent être partie prenante de la préparation du budget de l'agglomération de l'Île de Montréal. Ils suggèrent la création d'une *commission du budget* avec une représentation équitable d'élus, qui pourrait suivre le processus de préparation du budget, contraindre les fonctionnaires à y témoigner pour expliquer les choix budgétaires et en faire recommandation au Conseil d'agglomération. Dans le même ordre d'idées, l'agglomération devrait se doter d'un comité de vérification et les livres comptables devraient faire l'objet d'une vérification indépendante.

² Source : Loi sur l'exercice de certaines compétences municipales dans certaines agglomérations (L.R.Q.,c. E-20.001)

MÉMOIRE DE L'ASSOCIATION DES MUNICIPALITÉS DE BANLIEUE SUR L'ÎLE DE MONTRÉAL SUR LE PROJET DE LOI N° 22

Les maires rappellent enfin une citation du Comité de transition de l'agglomération de Montréal, soulignant l'importance de *«s'assurer qu'il existe une attribution précise et juste de ce qui est une dépense d'agglomération et une dépense de proximité dans les états financiers produits par la Ville de Montréal»*³.

Les services supramunicipaux

Afin d'améliorer l'efficacité des services supramunicipaux, les maires invitent le gouvernement à considérer sérieusement l'éventualité d'en faire des entités autonomes dotées de personnels et de conseils d'administration propres, de façon à rendre ces services redevables à leurs utilisateurs plutôt qu'à la Ville de Montréal. Ce statut pourrait s'appliquer à la Société de transport de Montréal, à l'assainissement des eaux et au réseau artériel d'égouts, à la production de l'eau et au réseau artériel d'aqueduc, aux parcs à vocation régionale, aux services d'évaluation, à la Cour municipale et au Conseil des arts.

TROISIÈME SECTION DU MÉMOIRE, LE PARTAGE DES RESPONSABILITÉS

Le comité d'arbitrage

L'AMB est évidemment d'accord avec la proposition du gouvernement de créer un comité d'arbitrage chargé de réviser la liste des équipements, infrastructures et activités d'intérêt sur lesquels le Conseil d'agglomération aura compétence. Les maires insistent : *« la création de ce comité d'arbitrage est plus que nécessaire »*. Ils affirment que la détermination des équipements et des actifs régionaux n'a jamais été menée de manière ouverte et transparente.

Les éléments d'intérêt collectif

Les maires demandent au gouvernement d'abroger l'annexe A du décret 1229-2005, en soulignant qu'entre le projet de loi n° 9, le projet de loi no 75 et l'Annexe A du décret 1229-2005, il est impossible de trouver une quelconque cohérence dans la définition et la reconnaissance de ces *«éléments d'intérêts collectifs»* de l'agglomération.

L'examen détaillé de l'annexe du projet de loi no 9 révélait que plusieurs éléments inscrits à la liste ne rencontraient pas ces critères d'intérêt collectif. Cette liste fut produite unilatéralement, sur la base d'informations en provenance de la Ville de Montréal, et elle s'est révélée une source considérable de conflits et de tensions inutiles entre la Ville de Montréal et les villes reconstituées. Or, non seulement le décret 1229-2005 n'a pas corrigé cette situation inacceptable, mais il en a rajouté, y compris dans des domaines qui relèvent exclusivement des compétences de proximité.

Les maires insistent donc pour faire inscrire dans un éventuel projet de loi les principes directeurs qui permettront de définir de manière plus adéquate la prestation de services sur une base locale ou régionale, selon le cas. Certains de ces principes sont énoncés dans le Mémoire.

³ Source : Rapport du Comité de transition de l'agglomération de Montréal. Octobre 2005. Chap. III.

**MÉMOIRE DE L'ASSOCIATION DES MUNICIPALITÉS DE BANLIEUE SUR L'ÎLE DE MONTRÉAL
SUR LE PROJET DE LOI N° 22**

La responsabilité du réseau artériel des voies de circulation

Les maires sont d'avis qu'à l'instar des villes de l'agglomération de Longueuil, les voies de circulation devraient être retirées de la juridiction du Conseil de l'agglomération. Dans cette éventualité, le conseil d'arbitrage n'aurait donc pas à réviser le plan du réseau artériel, comme le prévoit le projet de loi n° 22. Il serait par ailleurs nécessaire de réinstaurer des modes de financement et de gestion telles qu'elles existaient avant les fusions forcées. En règle générale, chaque municipalité devrait être responsable des réseaux artériels sur son territoire, y compris leur financement.

QUATRIÈME SECTION DU MÉMOIRE, LE FINANCEMENT ET LA TAXATION

Les nouveaux pouvoirs habilitants pour la Ville de Montréal

L'AMB supporte le gouvernement dans son intention d'octroyer à la Ville de Montréal un pouvoir général de taxation sur son territoire, sous réserve des exclusions énumérées dans le projet de loi ou qui pourront être ultérieurement déterminées par le gouvernement. Les maires demandent d'inscrire dans la loi que ces nouveaux pouvoirs de taxation s'appliqueront strictement au territoire de la Ville de Montréal, et ne pourront s'étendre d'aucune façon sur celui des 15 villes reconstituées de l'agglomération de l'île de Montréal.

Concernant le pouvoir de taxation en général

L'AMB s'oppose à ce que le Conseil d'agglomération jouisse d'un pouvoir de taxation direct auprès des citoyens. Comme il est prévu au projet de loi n° 6, les maires souhaitent plutôt une formule de quote-part basée sur le potentiel fiscal de chaque ville. Dans ce contexte, chaque municipalité émettrait un seul compte de taxes aux citoyens. Dans cette foulée, l'AMB demande au gouvernement de proposer un nouveau principe de financement pour déterminer la quote-part de chaque ville, en rappelant que, par le passé, la Ville de Montréal s'est servie de sa majorité pour imposer des calculs qui ne respectaient pas toujours les principes d'équité indispensables à de tels exercices. Le Mémoire présente, à cet effet, les principes de base qui devraient encadrer toute la réflexion sur le régime fiscal de l'agglomération.

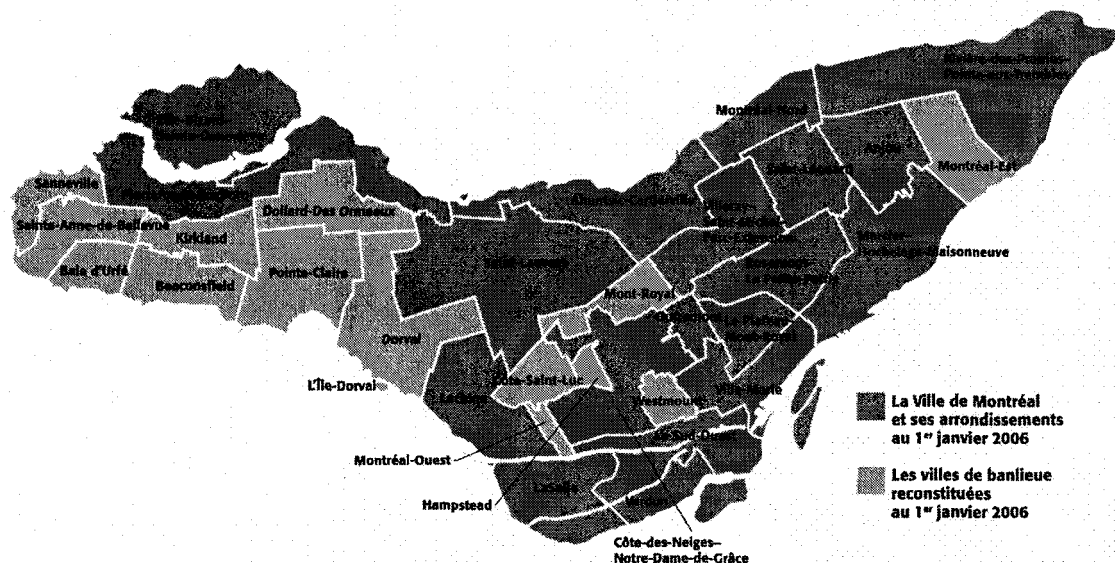
CINQUIÈME SECTION DU MÉMOIRE, LES AUTRES SECTEURS

Même si elles sont absentes du projet de loi n° 22, les maires rappellent que les questions de l'eau et de la gestion des déchets constituent des dossiers importants pour l'AMB puisqu'ils sont souvent la source d'irritants et de mécontentements qui portent préjudice à la vie démocratique de l'île. Concernant la question de l'eau, ils préconisent la création d'un *Conseil de la gestion de l'eau* pour l'agglomération. Concernant la responsabilité de la gestion des matières résiduelles, l'AMB recommande au gouvernement de dégager l'agglomération de la gestion des matières résiduelles, et de remettre cette responsabilité aux villes concernées qui pourront, à leur guise, conclure des ententes de regroupements, le cas échéant.

- ***** -

ANNEXE

La Ville de Montréal et les villes de banlieue reconstituées



	Villes de banlieue reconstituées		Ville de Montréal	
	Nombre	%	Nombre	%
Population ⁴	239 266	12,8 %	1 634 547	87,2 %
Territoire occupé ⁵	134 km ²	27 %	365 km ²	73 %
Évaluation uniformisée ⁶	37 G\$	20 %	151 G\$	80 %

⁴ Source : MAMR – Décret population 2007

⁵ Source : Statistiques Canada

⁶ Source : MAMR – Données sur les rôles d'évaluation foncière pour chacune des municipalités – Exercice financier 2007

SOMMAIRE DES RECOMMANDATIONS DU MÉMOIRE DE L'AMB

LES MAIRES DE L'AMB RECOMMANDENT AU GOUVERNEMENT ET AUX MEMBRES DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE DE :

1. Reconnaître l'importance de revoir certaines règles de gouvernance de la vie démocratique de l'ensemble de l'Île de Montréal;
2. clarifier la définition et la détermination des services de l'agglomération et ceux de proximité;
3. reconnaître que la structure d'agglomération doit permettre un financement juste et équitable de ces services, par tous les contribuables résidant sur l'Île de Montréal.

À CES FINS, afin que les affaires et les compétences de l'agglomération puissent être démocratiquement gérées :

4. décréter qu'elles sont de la responsabilité d'une entité distincte de la Ville de Montréal.

SUBSIDIAIREMENT :

5. Modifier le décret 1229-2005 pour prévoir que toutes les fonctions que donne au comité exécutif toute loi ou tout texte d'application d'une loi ne soient pas exercées par ce comité lorsqu'elles sont comprises dans l'exercice d'une compétence d'agglomération;
6. constituer le Secrétariat de l'agglomération de l'Île de Montréal doté des pouvoirs requis pour exercer efficacement ses fonctions;
7. constituer une Commission du budget comportant une représentation équitable des municipalités reconstituées;
8. constituer un Comité de vérification composé de deux représentants de la Ville de Montréal et de trois représentants des municipalités reconstituées dont le président;
9. décréter que la présidence et la vice-présidence de toute commission du conseil d'agglomération est exercée en alternance par un représentant de la Ville de Montréal et par un représentant des municipalités reconstituées.

DANS TOUS LES CAS (AVEC OU SANS CONSTITUTION D'UNE ENTITÉ DISTINCTE) :

10. Adopter la nouvelle appellation « d'agglomération de l'Île de Montréal » tel que proposé à l'article 8, qui semble plus juste que l'ancienne dénomination « agglomération de la Ville de Montréal »;

**MÉMOIRE DE L'ASSOCIATION DES MUNICIPALITÉS DE BANLIEUE SUR L'ÎLE DE MONTRÉAL
SUR LE PROJET DE LOI N° 22**

11. décréter que le Conseil de l'agglomération de l'Île de Montréal est composé du maire de Montréal, des maires d'arrondissements et des maires de villes reconstituées, soit 34 membres;
12. abroger la règle de l'orientation préalable actuellement imposée aux membres des municipalités liées qui les représentent au conseil d'agglomération;
13. décréter que chaque municipalité liée dispose d'un nombre de voix proportionnel à sa population par rapport à celle de l'agglomération;
14. décréter que toute dépense faite dans l'exercice d'une compétence d'agglomération est financée par des quotes-parts payées par les municipalités liées de l'agglomération plutôt que par une taxe imposée par le conseil d'agglomération;
15. décréter, à l'égard de l'agglomération de l'Île de Montréal, que le réseau artériel des voies de circulation ainsi que l'élimination et la valorisation des matières résiduelles ne sont pas une compétence d'agglomération;
16. adopter la création du comité d'arbitrage, en y précisant le nombre de membres et leur mode de nomination;
17. s'assurer que ce comité d'arbitrage puisse bénéficier des ressources humaines et matérielles nécessaires pour qu'il puisse reprendre tout le processus de détermination de la liste des équipements, infrastructures et activités d'intérêt sur lesquels le Conseil d'agglomération de l'Île de Montréal aura compétence;
18. modifier l'article 40 de la Loi sur l'exercice de certaines compétences municipales dans certaines agglomérations, avant que le Comité d'arbitrage n'entreprenne ses travaux, pour décréter qu'un équipement, une infrastructure ou une activité est d'intérêt collectif s'il répond au critère fondamental d'être au bénéfice direct de l'ensemble des résidants de l'Île de Montréal et d'être utilisé également par une partie substantielle des résidants des villes reconstituées;
19. modifier le mandat du Comité d'arbitrage en lui permettant a) d'évaluer toute proposition formulée par une municipalité liée de reconnaître un élément d'intérêt collectif, b) de proposer des règles de gestion, de financement des dépenses et de partage des revenus applicables à chaque élément d'intérêt collectif, et c) de soumettre ses études directement à la ministre des Affaires municipales et des Régions, sous forme de rapport public;
20. élargir le mandat du Comité d'arbitrage, afin qu'il puisse examiner et, le cas échéant, recommander la création d'entités supramunicipales distinctes qui, comme dans le cas du transport en commun, pourraient avoir comme mission de fournir, dans le territoire de l'agglomération, les services suivants: a) l'alimentation en eau; b) l'assainissement des eaux; c) les parcs régionaux, d) l'évaluation municipale, et e) la cour municipale.

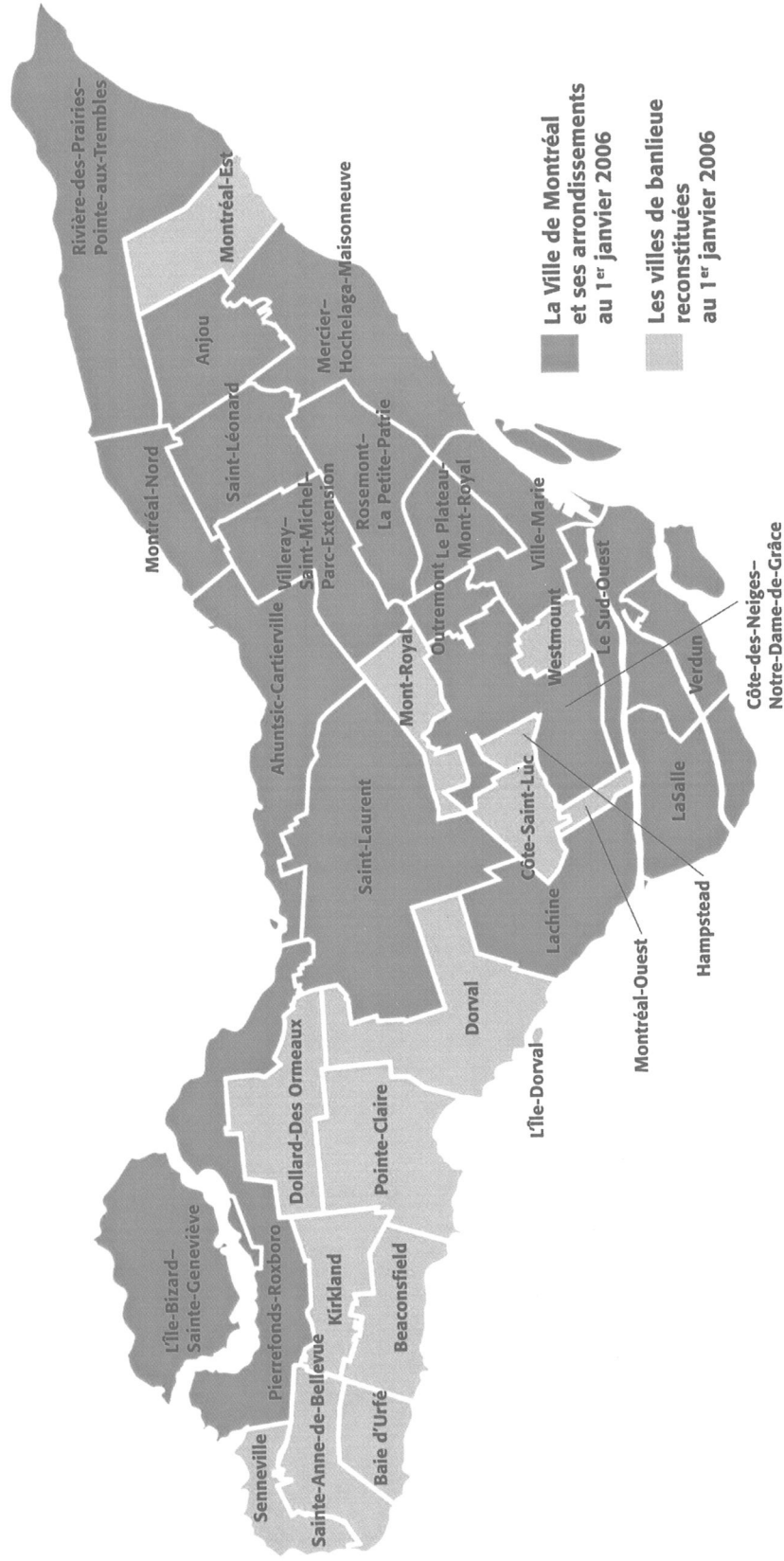
**MÉMOIRE DE L'ASSOCIATION DES MUNICIPALITÉS DE BANLIEUE SUR L'ÎLE DE MONTRÉAL
SUR LE PROJET DE LOI N° 22**

DE PLUS, IL Y AURAIT LIEU DE:

21. Accorder à la Ville de Montréal de nouvelles sources de financement par les nouveaux pouvoirs de taxation prévus dans le projet de loi, tout en précisant que ces nouveaux pouvoirs de taxation ne pourront en aucun cas s'exercer sur le territoire des villes liées, ou par d'autres moyens;

22. créer un Conseil de la gestion de l'eau de l'agglomération sur lequel les villes de Montréal, de Pointe-Claire et de Dorval seraient représentées, ayant pour mandat d'établir des règles équitables de facturation de l'eau en fonction de la consommation réelle.

La Ville de Montréal et les villes de banlieue reconstituées



MÉMOIRE DE L'ASSOCIATION DES MUNICIPALITÉS DE BANLIEUE SUR L'ÎLE DE MONTRÉAL
SUR LE PROJET DE LOI N° 22

TABLE DES MATIÈRES

Message des maires	5
Coup d'œil sur les villes de banlieue reconstituées	7
Introduction	8
Remettre l'agglomération au service des citoyens	
Revoir les comptes à payer	
Assurer une démocratie plus saine	
Instaurer une gouvernance d'agglomération renouvelée	
Section I - Notre position globale sur le projet de loi no 22	12
1,1 L'ouverture du gouvernement	12
1,2 Notre vision de l'île de Montréal	12
1,3 Les aspirations de l'AMB	12
1,4 Les principes de l'agglomération comme organisation	13
Section II - La gouvernance de l'agglomération de l'Île-de-Montréal	14
2,1 Éléments du projet de loi avec lesquels l'AMB est d'accord	14
L'appellation	
Le conseil d'agglomération	
L'orientation préalable	
Le secrétariat d'agglomération	
Les premiers répondants	
La recherche au service des élus	
2,2 Éléments du projet de loi sur lesquels l'AMB souhaite formuler des commentaires, des souhaits ou/et des recommandations	15
2,2,1 Concernant le Conseil d'agglomération de l'Île-de-Montréal	15
Le leadership du Conseil	
La vie démocratique	
L'absolue nécessité d'une entité distincte	
Une entité distincte sans comité exécutif?	
Les compétences d'agglomération	
Les commissions	
Le budget et le processus de vérification	
Les services supramunicipaux	
La votation au Conseil d'agglomération	
Concernant le Secrétariat de l'agglomération de l'Île-de-Montréal	

**MÉMOIRE DE L'ASSOCIATION DES MUNICIPALITÉS DE BANLIEUE SUR L'ÎLE DE MONTRÉAL
SUR LE PROJET DE LOI N° 22**

Section III - Le partage des responsabilités.	23
3,1 Élément du projet de loi avec lequel l'AMB est d'accord.	23
Concernant le comité d'arbitrage	
3,2 Éléments du projet de loi sur lesquels l'AMB souhaite formuler des commentaires, des souhaits ou/et des recommandations.	24
L'annexe A du Décret 1229-2005	
La liste des équipements collectifs	
La responsabilité du réseau artériel des voies de circulation	
Section IV - Le financement et la taxation.	27
4,1 Élément du projet de loi avec lequel l'AMB est d'accord.	27
Les nouveaux pouvoirs habilitants pour la Ville de Montréal	
4,2 Éléments du projet de loi sur lesquels l'AMB souhaite formuler des commentaires, des souhaits ou/et des recommandations.	27
Concernant le pouvoir de taxation de la Ville de Montréal	
Concernant le pouvoir de taxation en général	
Section V - Autres secteurs de la vie municipale qui devraient faire l'objet de modifications législatives ou réglementaires.	29
5,1 La gestion de l'eau potable et le traitement des eaux usées.	29
5,2 Concernant la responsabilité de la gestion des matières résiduelles.	29
Section VI - Sommaire des recommandations.	31
Conclusion.	34

MÉMOIRE DE L'ASSOCIATION DES MUNICIPALITÉS DE BANLIEUE SUR L'ÎLE DE MONTRÉAL
SUR LE PROJET DE LOI N° 22

MESSAGE DES MAIRES

Madame Nathalie Normandeau, ministre des Affaires municipales et des Régions,

Distingués membres de la Commission de l'aménagement et du territoire de l'Assemblée nationale,

C'est avec fierté et ouverture d'esprit que nous vous présentons l'essentiel de nos réflexions sur le projet de Loi N° 22.

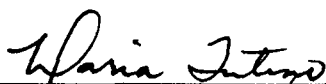
Notre fierté vient du rôle que nous ont confié près d'un quart de millions de citoyens qui nous ont élus, et que nous représentons au mieux de nos compétences.

Notre ouverture, quant à elle, se manifeste envers le gouvernement qui a fait preuve d'écoute à l'égard de nos critiques concernant la vie démocratique sur l'Île de Montréal et le partage inéquitable des contributions des diverses communautés pour les équipements, actifs et services régionaux. Sans vouloir présumer de l'avenir dans ce dossier, le seul fait d'étudier maintenant, et ensemble, un projet de loi destiné à améliorer la vie politique de l'agglomération de Montréal constitue déjà un pas dans la bonne voie.


Les villes aujourd'hui reconstituées ont toujours joué un rôle de premier plan dans la création et la gouvernance de structures et de services à vocation régionale sur l'Île de Montréal. Depuis l'ancienne Commission métropolitaine de Montréal créée en 1921, transformée en la Corporation du Montréal métropolitain en 1959, sans oublier la Communauté urbaine de Montréal jusqu'à la toute récente Communauté métropolitaine de Montréal, nous avons toujours répondu à l'appel de la nécessaire mise en commun de nos compétences mutuelles.

Malheureusement, en plus d'un net recul démocratique, la dernière réorganisation territoriale de l'île de Montréal, c'est-à-dire la création du Conseil d'agglomération, présente des dysfonctions majeures au regard des besoins de gestion et d'administration d'une structure métropolitaine moderne.

C'est donc pour en arriver à une gouvernance plus efficace, plus démocratique et plus gérable que nous vous soumettons aujourd'hui nos réflexions. Plus les diverses entités démocratiques de l'île de Montréal travailleront ensemble, en confiance et avec le sentiment que chacun y trouve son compte, plus l'ensemble des résidents de l'Île de Montréal en sortira gagnant.




Maria Tutino, mairesse de Baie-d'Urfé



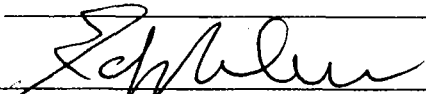
Anthony Housefather, maire de Côte-Saint-Luc

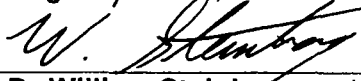
Bob Benedetti, maire de Beaconsfield





Edward Janiszewski, maire de Dollard-des-Ormeaux


MÉMOIRE DE L'ASSOCIATION DES MUNICIPALITÉS DE BANLIEUE SUR L'ÎLE DE MONTRÉAL
SUR LE PROJET DE LOI N° 22


Edgar Rouleau, maire de Dorval

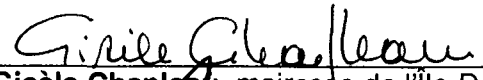

Dr William Steinberg, maire de
Hampstead

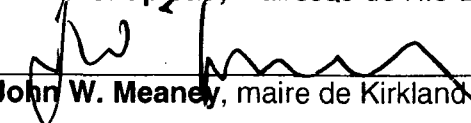

Yvon Labrosse, maire de Montréal-Est



Vera Danyluk, mairesse de Mont-Royal

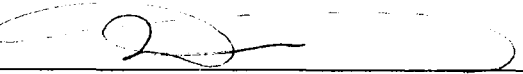

Bill Tierney, maire de Sainte-Anne-de-
Bellevue


Karin Marks, mairesse de Westmount


Gisèle Chapleau, mairesse de l'Île-Dorval


John W. Meaney, maire de Kirkland


Campbell Stuart, maire de Montréal-
Ouest


Bill McMurchie, maire de Pointe-Claire


George McLeish, maire de Senneville



MÉMOIRE DE L'ASSOCIATION DES MUNICIPALITÉS DE BANLIEUE SUR L'ÎLE DE MONTRÉAL
SUR LE PROJET DE LOI N° 22

COUP D'ŒIL SUR LES VILLES DE BANLIEUE RECONSTITUÉES

	Villes de banlieue reconstituées		Ville de Montréal	
	Nombre	%	Nombre	%
Population¹	239 266	12,8 %	1 634 547	87,2 %
Territoire occupé²	134 km ²	27 %	365 km ²	73 %
Évaluation uniformisée³	37 G\$	20 %	151 G\$	80 %

¹ Source : MAMR – Décret population 2007

² Source : Statistiques Canada

³ Source : MAMR – Données sur les rôles d'évaluation foncière pour chacune des municipalités – Exercice financier 2007

INTRODUCTION

Remettre l'agglomération au service des citoyens

Le temps est l'un des biens les plus précieux de notre époque. Nous en avons assez perdu.

Nous sommes tous visés : nous, les maires et les conseillers des villes reconstituées, le maire de la Ville de Montréal et les maires et conseillers d'arrondissements, les fonctionnaires municipaux de toutes appartenances, les fonctionnaires provinciaux des Affaires municipales affectés aux différents dossiers de l'Île de Montréal et le gouvernement du Québec.

Le temps est venu de bien saisir les différentes facettes de l'organisation politique de l'Île et d'espérer y mettre davantage d'harmonie par cette nouvelle loi.

Depuis la loi qui a fusionné de force nos municipalités, suivie de celle sur les référendums, puis d'une troisième pour déterminer les règles du jeu de l'agglomération, sans oublier les amendements à la Charte de la Ville de Montréal et le décret sur les compétences municipales, rarement une métropole n'aura fait l'objet d'autant d'attention du législateur.

Malheureusement, les choses ne tournent pas rond pour autant. Les rapports d'expertise et de contre expertise n'en finissent plus de s'accumuler dans nos hôtels de ville. Les documents sur les *motifs d'opposition* sont devenus monnaie courante, et on ne compte plus les textes de *réponses aux questions* qui rythment la vie municipale.

La politique, lieu par excellence des relations humaines, s'est emmêlée de débats où le seul objectif devient la recherche de « *l'argument qui tue* » au détriment du véritable travail de représentation que nous sommes appelés à jouer comme élus de la population.

Nous avons tous assez perdu de temps.

Le projet de loi n° 22 arrive à point nommé, puisqu'il constitue une occasion unique, et peut-être la dernière, de rendre l'agglomération efficace, une agglomération résolument vouée à servir les citoyens.

Revoir les comptes à payer

La structure actuelle de l'agglomération de Montréal est dysfonctionnelle. Créée pour rendre des services aux citoyens et unir les efforts des élus de l'ensemble de l'Île, elle ne sert ni les uns, ni les autres. Après moins de deux ans de fonctionnement, notre expérience politique nous incite à nous mobiliser avec autant d'énergie qu'au temps des référendums, pour faire entendre nos voix et contribuer au débat démocratique.

Sans trop vouloir remuer le passé, le gouvernement doit admettre que la donne a changé entre les engagements des défusions et la réalité d'aujourd'hui. Au moment des référendums, le projet de loi n° 9 contenait une liste des équipements, infrastructures et

MÉMOIRE DE L'ASSOCIATION DES MUNICIPALITÉS DE BANLIEUE SUR L'ÎLE DE MONTRÉAL SUR LE PROJET DE LOI N° 22

activités d'intérêt collectif⁴ qui allaient faire l'objet d'un financement par toute l'agglomération de l'Île-de-Montréal.

Cette liste, qui contenait une vingtaine d'infrastructures et une cinquantaine d'activités, n'est malheureusement plus la même aujourd'hui : une douzaine d'infrastructures s'y sont rajoutées, et presque autant d'activités. Les ajouts se sont produits au cours de deux événements post-référendums : lors de l'adoption de la Loi 75 et lors de la publication du décret 1229-2005.

En fait, nous considérons que depuis les fusions forcées en 2001, et cela est toujours vrai sous le régime actuel de l'agglomération, l'augmentation des dépenses a été financée en partie par un transfert annuel massif du fardeau fiscal de la Ville de Montréal vers les résidants des municipalités de banlieue. À contresens de la logique de la taxation municipale, avec les fusions, le principe « d'une taxation redistributive » basé sur la valeur foncière a été dénaturé. Le résultat est aujourd'hui flagrant : l'agglomération de Montréal impose à une forte proportion de ses citoyens et de ses entreprises, et particulièrement sur le territoire des villes reconstituées, un fardeau fiscal disproportionné au regard des services rendus.

Et ce constat navrant ne vient pas uniquement de la part des maires et des citoyens des villes reconstituées. En mai 2006, le mandataire indépendant du gouvernement chargé d'étudier cette question et de faire des recommandations à la ministre des Affaires municipales et des régions, madame Nathalie Normandeau, recommandait de retrancher plus de **40 millions de dollars** des dépenses de l'agglomération qu'il jugeait non fondées⁵.

Sans vouloir en rajouter, rappelons que l'opposition des nombreuses villes reconstituées comme Côte-Saint-Luc, Dollard-des-Ormeaux, Baie d'Urfé, Kirkland et Pointe-Claire à la tarification de la Ville de Montréal concernant l'eau potable n'est toujours pas réglée, malgré la recommandation ferme du même expert du gouvernement « *d'adopter une seule méthode de calcul, uniforme si possible, pour que le coût réel et total de l'eau soit connu et géré équitablement* »⁶

Assurer une démocratie plus saine

Le diagnostic de l'état de santé de l'agglomération ne tient pas uniquement aux problèmes d'équité fiscale. Par son caractère dysfonctionnel, l'agglomération a instauré un climat de méfiance et de conflits larvés entre les représentants de la Ville de Montréal et ceux des villes reconstituées. À ce titre, nous avons tous le devoir de corriger ensemble ce déficit démocratique inacceptable.

⁴ Voir l'annexe de l'article 105 de la *Loi concernant la consultation des citoyens sur la réorganisation territoriale de certaines municipalités* (2003, chap.14)

⁵ Noël, Roger. *Avis et recommandations relatifs à l'examen du bien-fondé des règlements RCG-06010 et RCG 06-016 de la Ville de Montréal, en regard de l'opposition des quinze villes reconstituées de l'agglomération de Montréal, et le règlement RCG 06-018, pour lequel les villes de Côte-Saint-Luc et Dollard-Des-Ormeaux ont signifié leur opposition, le tout en vertu de l'article 115 de la loi n° 75, mai 2006.*

⁶ Ibidem, page 9.

Actuellement, comme le comité exécutif de la Ville de Montréal est aussi celui du Conseil d'agglomération, le principe d'équilibre des pouvoirs, pourtant à la source de toute démocratie, ne tient pas. Les décisions d'agglomération sont déterminées par la Ville de Montréal et adoptées unilatéralement par la Ville de Montréal. Ainsi, la Ville peut décider seule de l'adoption du budget de l'agglomération, déterminer le calcul du taux d'imposition et imposer diverses règles de régie interne. C'est dans ce sens que nous parlons de déficit démocratique aigu.

Instaurer une gouvernance d'agglomération renouvelée

Ces premiers constats, même s'ils ne sont guère positifs, n'influent aucunement notre ouverture et notre volonté de partager la responsabilité des services de nature régionale, comme la sécurité publique (service de police), le transport en commun, le service des incendies, l'environnement et le logement à prix abordable, pour ne citer que les principaux.

Nous devons collectivement nous saisir d'un objectif commun, celui d'améliorer la qualité de la collaboration entre les municipalités de banlieue et la Ville de Montréal au sein de l'agglomération. Nous devons retrouver notre capacité de travailler ensemble et non les uns contre les autres. C'est autant dans l'intérêt de la Ville de Montréal que des municipalités de banlieue.

C'est dans ce contexte qu'à titre de maires des quinze municipalités reconstituées, nous disons aujourd'hui au gouvernement :

- **oui, à une gouvernance d'agglomération renouvelée.** Nous apprécions le fait que le gouvernement se questionne sur les principes de la démocratie sur l'Île de Montréal. Le simple fait de déposer ce projet de loi n° 22 devant l'Assemblée démontre qu'il est plus que nécessaire de revoir certaines règles de gouvernance de la vie démocratique de l'ensemble de l'Île de Montréal. Nous disons oui au Secrétariat d'agglomération, mais le gouvernement devra aller plus loin ;
- **oui, à la gestion de services et d'actifs «d'intérêt collectif» juste et appropriée par une administration d'agglomération.** Nous apprécions que le gouvernement cherche à clarifier la définition et la détermination des services de l'agglomération et ceux de proximité. Nous disons « oui » à la création du Comité d'arbitrage, dont nous souhaitons voir le mandat élargi. Nous disons « oui » à la composition et au processus de nomination de ses membres. Nous disons « oui » à la nouvelle formule d'amendement à la double majorité pour tout amendement futur des équipements, des activités et/ou infrastructure de compétence d'agglomération ;
- **oui, à un financement régional des services et des actifs définis et reconnus conjointement comme de nature régionale.** Nous reconnaissons que la structure d'agglomération doit permettre un financement équitable de ces services et/ou de ces actifs, par tous les contribuables résidant sur l'Île de Montréal ;

MÉMOIRE DE L'ASSOCIATION DES MUNICIPALITÉS DE BANLIEUE SUR L'ÎLE DE MONTRÉAL
SUR LE PROJET DE LOI N° 22

- **oui, à accorder à la Ville de Montréal de nouvelles sources de financement** que cela soit par les nouveaux pouvoirs de taxation **sur son territoire** prévus dans le projet de loi, tout en étant compris que ces nouveaux pouvoirs de taxation ne pourraient en aucun cas s'exercer sur le territoire des villes liées, ou par d'autres moyens.

Enfin, les quinze maires des municipalités reconstituées s'opposent à ce que le Conseil d'agglomération de l'Île-de-Montréal jouisse d'un pouvoir de taxation. Comme il est prévu au projet de loi n° 6 pour les villes de Laval et de Longueuil, nous souhaiterions plutôt une formule de quote-part basée sur le potentiel fiscal de chaque ville. **Dans ce contexte, chaque municipalité émettrait un seul compte de taxes aux citoyens.** Cette façon de faire éliminera de nombreux irritants et favorisera une meilleure compréhension par les citoyens de leur compte de taxes municipales.

SECTION I

NOTRE POSITION GLOBALE SUR LE PROJET DE LOI N° 22

1,1 L'ouverture du gouvernement

Tout en préservant des principes d'efficience, l'AMB apprécie que le Gouvernement entreprenne de réexaminer la structure de gouvernance de l'agglomération afin d'en améliorer le caractère démocratique et de la rendre imputable à l'ensemble des résidents de l'Île de Montréal.

1,2 Notre vision de l'île de Montréal

L'AMB souhaite ardemment renforcer l'Île et sa région. Plus les villes travailleront conjointement dans le respect de leur identité commune, plus le Grand Montréal en sortira fort et prospère. D'ailleurs, même si le débat actuel ne vise que les entités municipales de l'Île, nous sommes convaincus qu'à plus long terme, il faudra renforcer les pouvoirs et les mécanismes de la Communauté métropolitaine de Montréal de façon à englober davantage la Couronne Nord de Montréal et la Rive Sud du St-Laurent. La planification, la coordination et le financement des grandes infrastructures métropolitaines représentent des enjeux névralgiques non seulement pour le Grand Montréal mais pour l'avenir du Québec tout entier.

Avec une population de près de 4 millions de personnes, la région de Montréal a beaucoup de potentiel de développement économique si elle sait mettre à profit les atouts qui lui sont propres : ses faibles coûts surtout lorsque nous nous comparons aux autres régions métropolitaines du Canada, sa qualité de vie, ses grands succès dans les secteurs industriels, culturels, éducatifs et sociaux ainsi que sa diversité des langues et des cultures.

L'Île de Montréal constitue le cœur névralgique de cette force. Tant qu'il y aura des citoyens et des organismes de représentation mécontents et insatisfaits des règles démocratiques de fonctionnement, ce cœur du Grand Montréal restera incapable de prendre tout le leadership dont il est capable à titre d'agglomération métropolitaine de son temps.

1,3 Les aspirations de l'AMB

L'AMB aspire à administrer des villes épanouies économiquement et socialement, qui contribuent à la prospérité générale de l'Île et de la grande région de Montréal. L'existence de nos villes reconstituées répond à un besoin bien senti pour les citoyens que nous représentons, celui de pouvoir bénéficier d'un contact de proximité, presque direct, avec leurs représentants municipaux. Ce sentiment de proximité c'est clairement manifesté, par de très fortes majorités de citoyens, lors des référendums de 2004. La présence de villes reconstituées au sein de l'Île de Montréal permet ce choix de vie. Nous devons l'accepter et le respecter.

1,4 Les principes de l'agglomération comme organisation

L'AMB appuie le gouvernement dans sa volonté de revoir la structure actuelle de l'agglomération de Montréal. Pour nous, le développement harmonieux de l'Île de Montréal requiert une vision commune des grandes orientations. Pour que cette vision émerge, il est nécessaire de favoriser ce qui unit les diverses collectivités, tout en évitant d'exacerber les tensions internes qui peuvent devenir le lot des grands centres urbains.

La nouvelle structure de gouvernance politique du Conseil d'agglomération de l'Île-de-Montréal doit donc être fondée sur des principes démocratiques solides tout en étant fonctionnelle. Elle doit promouvoir la transparence et l'imputabilité des fonctionnaires et des élus, et assurer la protection des droits minoritaires des contribuables contre certains abus. Son autorité doit être légitime, et être perçue comme telle.

La nouvelle structure de l'agglomération de l'Île-de-Montréal devrait donc s'inspirer des quatre principes suivants :

1. **La démocratie**, par une représentation juste et significative de l'ensemble des représentants élus de l'Île de Montréal aux structures décisionnelles;
2. **La justice fiscale**, en s'opposant farouchement à toute taxation sans une représentation réelle liée à un véritable pouvoir décisionnel ainsi qu'à la double taxation;
3. **L'équité**, d'une part, par un juste niveau des contributions au financement des services que les citoyens reconnaissent comme régionaux et, d'autre part, par une répartition équitable des services sur l'ensemble du territoire de l'Île de Montréal ;
4. **La protection des droits minoritaires des contribuables des villes reconstituées**, qui ne représentent que 13 % de la population de l'Île, mais qui contribuent à environ 20 % des recettes fiscales de l'agglomération.

SECTION II

LA GOUVERNANCE DE L'AGGLOMÉRATION DE L'ÎLE-DE-MONTRÉAL

2,1 Éléments du projet de loi avec lesquels l'AMB est d'accord

L'appellation

L'AMB est d'accord avec la nouvelle appellation «*agglomération de l'Île-de-Montréal*» qui lui semble plus juste que l'ancienne dénomination «*agglomération de la Ville de Montréal*», puisqu'elle englobe l'ensemble des citoyens de l'île et non seulement ceux de la Ville de Montréal.

Le conseil d'agglomération

L'AMB propose que le Conseil d'agglomération soit composé du maire de Montréal, des maires d'arrondissements et des maires de villes reconstituées, soit 34 membres⁷ au total. L'agglomération de Montréal a besoin de la structure la plus légère possible. Le tout doit être gérable et représentatif.

L'AMB ne s'oppose pas radicalement à la proposition du gouvernement d'augmenter le nombre de membres du Conseil d'agglomération de l'Île-de-Montréal à 80 comprenant le maire de Montréal, les 64 conseillers de la Ville de Montréal, les maires des municipalités reconstituées et un second représentant de la Ville de Dollard-des-Ormeaux. De nombreuses critiques ont été soulevées à l'égard d'un éventuel secrétariat estimant qu'il s'agissait d'un ajout de structure inapproprié. Pour nous, ce Conseil à 80 membres est un risque plus grand de dérapage et de «*surreprésentation*» inutile que le secrétariat. Dit simplement, il n'existe aucune garantie d'une meilleure représentation démocratique en augmentant le nombre de membres du Conseil d'agglomération à 80 membres.

L'orientation préalable

L'AMB est d'accord avec la proposition du gouvernement d'abolir le principe de «*l'orientation préalable*» qui obligeait les représentants des municipalités reconstituées d'obtenir une orientation préalable de leur conseil pour tout sujet devant être saisi par le Conseil d'agglomération. Cependant, pour qu'il puisse s'exercer de façon cohérente pour l'ensemble des membres du Conseil d'agglomération, le principe devrait être également aboli pour les représentants de la Ville de Montréal. Précisons que cette idée de libérer tous les élus de la Ville de Montréal de la contrainte des votes d'orientation préalable au Conseil d'agglomération ne nous appartient pas. Elle fut proposée par la Ville de Montréal en mai dernier⁸.

⁷ Le maire de la municipalité de l'Île Dorval serait représenté par le maire de Ville de Dorval.

⁸ Présentation PWP, «*Position Montréal, repenser l'agglomération*», 30 mai 2007.

**MÉMOIRE DE L'ASSOCIATION DES MUNICIPALITÉS DE BANLIEUE SUR L'ÎLE DE MONTRÉAL
SUR LE PROJET DE LOI N° 22**

Le Conseil d'agglomération de l'Île-de-Montréal est un organe délibérant où chacun de ses membres devrait avoir l'opportunité d'exprimer son vote librement et selon sa conscience. Suivant la même logique et en toute cohérence, tout comme il le fait pour les représentants des villes reconstituées, le gouvernement devrait aussi confirmer l'abolition du principe « *d'orientation préalable* » pour tous les représentants de la Ville de Montréal.

Le secrétariat d'agglomération

Vilipendé rapidement dès son annonce par trop de chantages de la démocratie, le *Secrétariat de l'agglomération de l'Île-de-Montréal* nous semble essentiel dans le contexte actuel. Nous différons cependant d'avis avec le gouvernement quant à son statut. Ce sujet est traité plus à fond au paragraphe 2,2.

Les premiers répondants

L'AMB est d'accord avec la proposition du gouvernement d'exclure de la compétence de l'agglomération de l'Île-de-Montréal les services des premiers répondants de la Ville de Côte-Saint-Luc.

La recherche au service des élus

Nous saluons avec satisfaction l'intention du gouvernement de prévoir des budgets de recherche à l'intention des représentants des villes reconstituées.

2,2 Éléments du projet de loi sur lesquels l'AMB souhaite formuler des commentaires, des souhaits et/ou des recommandations

2,2,1 Concernant le Conseil d'agglomération de l'Île-de-Montréal

Le leadership du Conseil

La loi actuelle et le décret 1229-2005⁹ consacre *de facto* le maire de Montréal président de l'agglomération. Dans ce contexte, faut-il rappeler que le maire de Montréal n'est ni le maire de l'Île, ni le maire de l'agglomération, puisqu'il n'a pas été élu par l'ensemble des citoyens de l'Île, en l'occurrence, les résidents des municipalités que nous représentons.

D'ailleurs, à l'expérience, le maire de Montréal lui-même n'est visiblement pas à l'aise dans ce rôle. Comme il l'a déclaré publiquement à plusieurs reprises, sa première appartenance est à la Ville de Montréal; le contraire en serait d'ailleurs étonnant.

Dans l'esprit de la loi, cette double appartenance place, par moments, certains membres de l'administration publique de Montréal dans une situation plutôt délicate. Leur premier devoir de loyauté s'exerce auprès de la Ville de Montréal. Ce qui, dans les circonstances, est tout à fait normal.

⁹ Décret 1229-2005, article 13 (L.R.Q., c. E-20.001)

La vie démocratique

À titre de maires des villes reconstituées, notre présence au sein du Conseil d'agglomération actuel est banalisée et d'aucune conséquence. Même les élus de la Ville de Montréal n'y trouvent pas leur compte. Par exemple, ceux qui diffèrent d'opinion avec une position majoritaire au conseil municipal de la Ville de Montréal n'ont pas le droit d'exprimer leur opposition par un vote.

L'absolue nécessité d'une entité distincte

Nous insistons auprès du gouvernement pour qu'il fasse en sorte que les affaires et les compétences de l'agglomération soient gérées par une entité légale à part entière, distincte de la Ville de Montréal. **Soyons clairs : il s'agit pour nous d'une absolue nécessité.** Dans ce contexte, le législateur s'assurera que ceux qui soutiennent administrativement ceux qui ont la responsabilité des affaires et des compétences d'agglomération demeurent neutres et imputables autant aux municipalités reconstituées qu'à la Ville de Montréal, dans un souci d'équité pour toutes les communautés.

Cette entité serait sous le contrôle et la gouvernance du Conseil d'agglomération de l'Île-de-Montréal. L'entité ne fournirait aucun service d'agglomération elle-même mais ferait entreprendre ces services par des organismes soit supramunicipaux ou soit par la ville de Montréal de la façon dont nous proposons tout au long de notre mémoire. Puisque l'embauche ou le transfert de personnel de soutien ne serait pas obligatoirement requis, l'entité serait une structure réduite et il serait peu coûteux de l'établir et de la conserver. Le grand avantage démocratique et administratif de cette entité proviendrait du devoir d'indépendance et de fiduciaire qui serait attribué à ses dirigeants et non du contrôle et la gestion au quotidien des opérations.

C'est exactement l'absence d'un tel devoir de fiduciaire qui réside dans la structure actuelle qui la rend dysfonctionnelle. Le secrétariat proposé dans le projet de loi n° 22 serait une partie intégrante de cette structure plutôt que de former une entité additionnelle en soi.

Pour bien marquer ce caractère distinct et légal, le gouvernement devra modifier substantiellement toute la section I du décret 1229-2005, qui décrit la nature et la composition du Conseil d'agglomération.

Dans le même esprit, pour bien marquer le caractère distinct de la gestion des compétences et des affaires de l'agglomération, le gouvernement devra prévoir des mécanismes plus transparents de représentation. Ainsi, si le président du Conseil d'agglomération provient de la Ville de Montréal, il serait logique que son vice-président vienne de l'une des villes reconstituées, et vice-versa. La loi pourrait même prévoir un principe d'alternance de ces fonctions, à chaque renouvellement de mandat.

Une entité distincte sans comité exécutif

À l'instar de la Ville d'Ottawa, de la Ville de Calgary et de plusieurs villes canadiennes, l'AMB est d'avis que le Conseil de l'agglomération de l'Île-de-Montréal ne devrait pas se doter d'un comité exécutif.

**MÉMOIRE DE L'ASSOCIATION DES MUNICIPALITÉS DE BANLIEUE SUR L'ÎLE DE MONTRÉAL
SUR LE PROJET DE LOI N° 22**

D'ailleurs dans la Loi 75 et dans le décret 1229-2005, le gouvernement a désigné de facto le Comité exécutif de la Ville de Montréal comme celui qui agissant à titre de Comité exécutif de l'agglomération. Ce concept de rendre d'office le Comité exécutif de la Ville de Montréal comme celui de l'agglomération n'existait pas dans la Loi 9. Ce changement est intervenu après les référendums.

Mais dans l'éventualité où le gouvernement décide de conserver un Comité exécutif pour l'agglomération, il doit en modifier le fonctionnement et la représentativité. L'AMB souhaite que l'on abolisse le principe voulant que le Comité exécutif de la Ville de Montréal soit, toute chose étant égale par ailleurs, le comité exécutif de l'agglomération de l'Île-de-Montréal. Les villes reconstituées doivent être des acteurs à part entière et représentatifs au sein d'un possible Comité exécutif. Afin de favoriser l'émergence d'un esprit de corps commun, la configuration minimale d'un comité exécutif devrait comprendre deux maires de villes reconstituées, le maire de Montréal et cinq autres représentants de la Ville de Montréal.

Est-il utile de rappeler, en terminant sur ce sujet, qu'un éventuel comité exécutif de l'agglomération devrait, à nos yeux, n'avoir que des pouvoirs très limités? Tous les enjeux devraient pouvoir être traités directement par le Conseil de l'agglomération, et le pouvoir de dépenser de cet exécutif ne devrait pas excéder l'octroi de contrats de plus de 50 000 dollars.

Les compétences d'agglomération

La Loi 75¹⁰, aux articles 16 et 17, détermine que seule la Ville de Montréal peut agir et exercer les compétences d'agglomération, non seulement sur son territoire, mais aussi sur celui des villes reconstituées. À cet égard, l'AMB souhaite indiquer au gouvernement qu'elle ne s'oppose pas à ce que la Ville de Montréal puisse agir **dans l'exercice** des compétences d'agglomération sur le territoire des villes reconstituées. Plus encore, l'AMB considère comme compétences d'agglomération les services suivants :

- les services de police;
- les services des incendies;
- l'évaluation foncière;
- les cours municipales;
- le logement social;
- le transport en commun;
- la gestion des parcs régionaux;
- les grands services d'environnement à l'**exception** du traitement des matières résiduelles.

Toutefois, la capacité de la Ville de Montréal d'exercer ses compétences d'agglomération sur le territoire des villes reconstituées doit être balisée par le Conseil d'agglomération de

¹⁰ Source : Loi sur l'exercice de certaines compétences municipales dans certaines agglomérations (L.R.Q., c. E-20.001)

MÉMOIRE DE L'ASSOCIATION DES MUNICIPALITÉS DE BANLIEUE SUR L'ÎLE DE MONTRÉAL SUR LE PROJET DE LOI N° 22

l'Île-de-Montréal. En édictant de facto que le Comité exécutif de la Ville de Montréal est le Comité exécutif de l'agglomération, le gouvernement a faussé la logique de gestion de ses compétences d'agglomération. La logique législative actuelle doit être révisée.

L'AMB recommande que les articles 16 et 17 de la Loi 75 soient amendés pour déterminer que les compétences d'agglomération **appartiennent** au Conseil de l'agglomération de l'Île-de-Montréal. L'exercice de ces dernières serait délégué à la Ville de Montréal. La délégation des compétences d'agglomération à la Ville de Montréal devrait reposer sur le principe de subsidiarité, c'est-à-dire que l'on considère que ces responsabilités peuvent être exercées de manière plus efficiente si elles sont mises en commun plutôt qu'être exercées isolément par chacune des villes sur l'Île de Montréal. Il s'agit donc, par définition, d'un pouvoir délégué. Selon cette logique, la Ville de Montréal doit concevoir qu'elle est en quelque sorte le mandataire des villes reconstituées et de leurs contribuables pour l'exercice de ses compétences d'agglomération sur leur territoire.

Pour assurer un équilibre des pouvoirs et un suivi transparent de la gestion des compétences d'agglomération, le gouvernement se doit d'envisager des mécanismes législatifs contraignants qui feront en sorte que la Ville de Montréal serait redevable et imputable devant le Conseil d'agglomération de l'Île-de-Montréal, ses commissions et son secrétariat pour la gestion des compétences d'agglomération sur le territoire des villes reconstituées.

Les commissions

Concernant les commissions qui pourraient être créées par le Conseil de l'agglomération de l'Île-de-Montréal, nous pensons que le législateur devrait avoir la même préoccupation de représentativité proportionnelle entre les représentants de la Ville de Montréal et les représentants des villes de banlieue que celle préconisée pour le Conseil lui-même. Comme dans le cas de la présidence du Conseil, les principales fonctions reliées à ces commissions (président et vice-président) pourraient être assumées selon le principe de l'alternance.

Le budget et le processus de vérification

Nous demandons au gouvernement de prévoir les mécanismes nécessaires pour que les villes reconstituées puissent être partie prenante de la préparation du budget de l'agglomération de l'Île-de-Montréal.

À ce chapitre d'ailleurs, le gouvernement pourrait prévoir la création d'une **commission du budget avec une représentation équitable d'élus**, qui pourrait suivre le processus de préparation du budget, contraindre les fonctionnaires à y témoigner pour expliquer les choix budgétaires et le recommander au Conseil d'agglomération.

Dans le même ordre d'idées, tout comme le recommandait le Comité de transition de l'agglomération de Montréal en 2005, l'agglomération devrait se doter d'un comité de vérification et les livres comptables devraient faire l'objet d'une vérification indépendante.

Nous faisons nôtres les vues du même Comité de transition de 2005 concernant cette question. Ainsi, le comité de vérification de l'agglomération devrait être composé de cinq

**MÉMOIRE DE L'ASSOCIATION DES MUNICIPALITÉS DE BANLIEUE SUR L'ÎLE DE MONTRÉAL
SUR LE PROJET DE LOI N° 22**

personnes dont deux représentants de la Ville de Montréal et trois membres des municipalités reconstituées dont le président. Aux dires du même Comité de transition de 2005, la composition et la présidence du comité de vérification serait conforme aux nouvelles exigences de gouvernance qui s'appliquent dans d'autres secteurs de notre société.

Rappelons enfin un dernier souhait de ce Comité de transition, soulignant l'importance de *«s'assurer qu'il existe une attribution précise et **juste** (nous soulignons le mot) de ce qui est une dépense d'agglomération et une dépense de proximité dans les états financiers produits par la Ville de Montréal»¹¹. Le moins que l'on puisse dire, c'est que l'expérience de fonctionnement des deux dernières années au sein de l'agglomération nous a démontré à quel point l'existence d'un tel comité de vérification s'avère essentielle.*

Les services supramunicipaux

Afin d'améliorer l'efficacité des services supramunicipaux, nous recommandons au gouvernement de prêter une attention particulière à l'organisation de ces services, de façon à distinguer très nettement le rôle des élus de celui des gestionnaires.

À ce chapitre, et à l'exception de la sécurité publique et du service de prévention des incendies, chaque grand service supramunicipal pourrait constituer une entité autonome dotée de son propre conseil d'administration et pourrait se doter d'effectifs propres. Les services supramunicipaux seraient ainsi redevables à leurs utilisateurs plutôt qu'à la Ville de Montréal.

L'approche n'est pas nouvelle. De telles entités existent partout : à Montréal, avec l'Administration portuaire de Montréal et Aéroports de Montréal; au Québec, avec la Société des alcools du Québec; ailleurs au Canada, avec Postes Canada et le Vancouver Board of Parks and Recreation & Police Board; aux États-Unis, avec The Police Board & Transit Authority (Chicago), Water Resource Authority (Massachusetts), Port Authority & Metropolitan Transportation Authority (New York), Airport Authority (San Diego) ou encore The Municipal Transportation Agency & Airport Commission (San Francisco).

Toutes ces organisations autonomes favorisent :

- une meilleure efficacité d'ensemble puisque leur mission est mieux circonscrite;
- une distinction plus nette des rôles entre les élus qui déterminent les orientations et les gestionnaires qui administrent le service;
- une plus grande imputabilité des administrateurs et des gestionnaires quant à la qualité et au coût des services;
- un meilleur équilibre et une plus grande transparence entre les coûts et les sources de revenus;

¹¹ Source : Rapport du Comité de transition de l'agglomération de Montréal. Octobre 2005. Chap. III.

**MÉMOIRE DE L'ASSOCIATION DES MUNICIPALITÉS DE BANLIEUE SUR L'ÎLE DE MONTRÉAL
SUR LE PROJET DE LOI N° 22**

- une structure permettant d'appliquer plus facilement des principes comme celui de *l'utilisateur payeur* quand vient le temps de faire les comptes.

Mentionnons enfin que ce type d'organisation facilite le financement des immobilisations, autant par emprunts que par subventions des gouvernements supérieurs.

Sans en faire une panacée, et pour alimenter la réflexion, voici comment certains services à vocation supramunicipale pourraient être structurés pour l'agglomération :

Service	Type d'organisation	Financement
STM	Société d'état municipal	Tarifs et quote-part
Assainissement des eaux et réseau artériel d'égouts	Société d'état municipal	Tarification aux municipalités en fonction des flux
Production de l'eau et réseau artériel d'aqueduc	Société d'état municipal	Tarification aux municipalités en fonction des flux
Parcs régionaux	Société d'état municipal	Tarifs aux usagers, revenus autonomes et quote-part
Évaluation	Régie	Quote-part
Cour municipale	Régie	Autofinancement
Conseil des Arts	Conseil indépendant	Quote-part

Est-il besoin de souligner que le comité d'arbitrage proposé par le gouvernement, et chargé de réviser la liste des équipements, infrastructures et activités d'intérêt collectif pourrait très bien s'intéresser à cette question. Nous en traitons à la section suivante du mémoire.

Pour conclure sur les services supramunicipaux, mentionnons qu'une telle réforme ne devrait pas occasionner d'impact significatif sur les conditions d'emploi des employés concernés.

La STM est déjà un organisme distinct. Les policiers bénéficient de conditions qui leur sont propres (syndicat, fonds de pension, etc.). Le service des incendies est le résultat de l'amalgame qui a suivi la fusion des municipalités et il est également distinct des autres services de la Ville de Montréal. Les autres services regroupent peu d'employés. Il est normal de penser que les syndicats bénéficieraient des protections prévues aux articles du Code du travail qui s'appliquent lors d'une aliénation d'entreprise.

La votation au Conseil d'agglomération

Nous estimons que la pondération des votes au Conseil d'agglomération devrait se faire au prorata des différentes populations représentées par les élus. Ainsi, le vote d'un représentant d'une ville ou d'un arrondissement dont la population représente 2 % de la

**MÉMOIRE DE L'ASSOCIATION DES MUNICIPALITÉS DE BANLIEUE SUR L'ÎLE DE MONTRÉAL
SUR LE PROJET DE LOI N° 22**

population totale de l'Île de Montréal devrait compter pour 2 % du total des votes sur toute question soumise à la votation.

Concernant le Secrétariat de l'agglomération de l'Île-de-Montréal

Nous sommes sensibles aux critiques souvent acerbes qui ont été formulées à l'endroit du gouvernement concernant le spectre d'une «nouvelle structure supplémentaire» incarnée par la création du Secrétariat de l'agglomération de l'Île-de-Montréal. Cependant, compte tenu de notre récente expérience en matière d'accès à l'information, nous pensons qu'il est impératif que ce secrétariat soit mis sur pied.

Nous souhaiterions cependant modifier le statut de «*personne morale de droit public*» que le gouvernement prévoit lui octroyer, et intégrer ce secrétariat tout simplement au Conseil de l'agglomération de l'Île-de-Montréal, puisque c'est cette dernière entité qui aurait un statut légal distinct, comme nous l'avons recommandé précédemment.

L'AMB souhaite que le Secrétariat de l'agglomération demeure une structure administrative légère, afin d'éviter toute bureaucratie inutile. Il serait sous la responsabilité d'un directeur général ou d'un secrétaire général et il aurait son propre service du greffe.

Dans cette formule, le secrétariat serait évidemment composé d'employés imputables devant le Conseil d'agglomération. Le gouvernement comprendra que la volonté de faire de ce secrétariat une entité uniquement vouée à l'agglomération revêt une importance capitale pour nous. Les difficultés antérieures dans nos relations avec la Ville de Montréal demeurent inacceptables et elles furent légion depuis les dernières années :

- des membres de l'AMB se sont fait refuser l'accès direct à du personnel travaillant sur des enjeux d'agglomération;
- dans beaucoup de situations, les employés ont clairement laissé entendre qu'ils ne travaillaient pas pour une ville reconstituée mais plutôt pour Montréal, ce qui est conforme à la réalité puisqu'ils reçoivent leur salaire et qu'ils sont évalués par la Ville de Montréal; à ce titre, leur appartenance est d'abord à Montréal même si leur salaire est considéré comme une dépense d'agglomération;
- les représentants de l'AMB se sont fait refuser toute participation dans la préparation du budget de l'agglomération, qui représente tout de même 2 milliards de dollars d'argent public. Les contribuables des villes constituées contribuent à une hauteur de 400 millions de dollars de ce montant. Face à nos demandes dans ce sens, la Ville de Montréal prétend que le budget d'agglomération constitue une partie du budget de Montréal, et qu'à ce titre, il devient difficile d'accepter des interventions externes, à cause de la confidentialité du processus.

**MÉMOIRE DE L'ASSOCIATION DES MUNICIPALITÉS DE BANLIEUE SUR L'ÎLE DE MONTRÉAL
SUR LE PROJET DE LOI N° 22**

- même Roger Noël, le mandataire du gouvernement chargé d'étudier notre opposition à certains règlements¹², fait état dans son rapport des difficultés d'obtenir de l'information de la Ville de Montréal sur les paramètres budgétaires;
- le même scénario s'est répété pour l'établissement du taux de la taxation.

Tout comme le mentionnait le Comité de transition, «*ce secrétariat, (en parlant d'un secrétariat général) distinct de ceux du Conseil de ville et du Comité exécutif de la Ville de Montréal, assure la préparation des dossiers pour le Comité de la présidence du Conseil et un support logistique aux travaux des commissions permanentes de l'agglomération*»¹³.

¹² Noël, Roger. *Avis et recommandations relatifs à l'examen du bien-fondé des règlements RCG-06010 et RCG 06-016 de la Ville de Montréal, en regard de l'opposition des quinze villes reconstituées de l'agglomération de Montréal, et le règlement RCG 06-018, pour lequel les villes de Côte-Saint-Luc et Dollard-Des-Ormeaux ont signifié leur opposition, le tout en vertu de l'article 115 de la loi n° 75, mai 2006.*

¹³ Rapport du Comité de transition de l'agglomération de Montréal. Octobre 2005. Chap. III.

SECTION III LE PARTAGE DES RESPONSABILITÉS

3,1 Élément du projet de loi avec lequel l'AMB est d'accord

Concernant le comité d'arbitrage

L'AMB est d'accord avec la proposition du gouvernement de créer un comité d'arbitrage ainsi que le nombre de membres proposé et leur mode de nomination. Nous ne pouvons insister suffisamment pour dire au Gouvernement que nous souhaitons que ce comité d'arbitrage puisse bénéficier des ressources humaines et matérielles nécessaires pour qu'il puisse reprendre tout le processus de détermination de la liste des équipements, infrastructures et activités d'intérêt sur lesquels le Conseil d'agglomération de l'Île-de-Montréal aura compétence.

Depuis les tous débuts, la détermination des équipements et des actifs régionaux n'a pas été menée de manière ouverte et transparente. Les critères sont à géométrie variable et ils furent modifiés en cours de route.

La création de ce comité d'arbitrage est plus que nécessaire.

Nous avons longuement expliqué dans la section précédente, pourquoi nous jugeons opportun que l'on examine la possibilité que certaines compétences d'agglomérations puissent faire l'objet d'une analyse plus approfondie afin d'explorer de nouvelles avenues dans leur exercice. Afin d'améliorer l'efficacité de la prestation des services, nous avons déjà recommandé au gouvernement de prêter une attention particulière à la création d'organisations supramunicipales. Le Projet de loi prévoit qu'un Comité d'arbitrage sera créé. Pourquoi ne pas bénéficier davantage de son expertise?

En ce sens, nous recommandons au gouvernement d'élargir le mandat du Comité d'arbitrage, afin qu'il puisse examiner et, le cas échéant, recommander la création d'entités supramunicipales distinctes qui, comme dans le cas du transport en commun, pourraient avoir comme mission de fournir, dans le territoire de l'agglomération, les services suivants:

- a) l'alimentation en eau;
- b) l'assainissement des eaux;
- c) les parcs régionaux;
- d) l'évaluation municipale;
- e) la cour municipale.

Également, nous entérinons également la proposition du gouvernement d'exclure de la compétence d'agglomération les services de premiers répondants sur le territoire de la Ville de Côte-Saint-Luc.

3,2 Éléments du projet de loi sur lesquels l'AMB souhaite formuler des commentaires, des souhaits ou/et des recommandations

L'annexe A du décret 1229-2005

Le gouvernement doit abroger l'annexe A du décret 1229-2005. Il en va là d'un enjeu fondamental dans le processus de réflexion qui s'amorce. L'AMB apprécie que le Gouvernement, en créant un comité d'arbitrage, reconnaisse qu'il est impératif de réexaminer les éléments dits «*d'intérêts collectifs*» au sein de l'agglomération de l'île-de-Montréal. Est-il besoin de souligner qu'entre le projet de loi n° 9, le projet de loi no 75 et l'Annexe A du décret 1229-2005, il est impossible de trouver une quelconque cohérence dans la définition et la reconnaissance de ces «*éléments d'intérêts collectifs*» de l'agglomération?

Pour l'AMB, la décision de classer des équipements, infrastructures ou activités «*d'intérêts collectifs*» ne devrait être justifiée que dans les cas où les éléments ont de véritables effets de débordement à l'échelle de l'ensemble de la population de l'agglomération tant pour celle de la Ville de Montréal que celle résidant dans les villes reconstituées.

L'examen détaillé de l'annexe du projet de loi no 9 révélait que plusieurs éléments inscrits à la liste ne rencontraient pas ces critères d'intérêt collectif. Cette liste fut produite unilatéralement, sur la base d'informations en provenance de la Ville de Montréal, et elle s'est révélée une source considérable de conflits et de tensions inutiles entre la Ville de Montréal et les villes reconstituées.

Non seulement le décret 1229-2005 n'a pas corrigé cette situation inacceptable, mais il en a rajouté, y compris dans des domaines qui relèvent exclusivement des compétences de proximité.

Nous comprenons donc que les conclusions du Comité d'arbitrage auront pour effet d'abroger l'Annexe A du Décret 1229-2005.

La liste des équipements collectifs

Concernant la liste des équipements collectifs qui sera éventuellement soumise au Comité d'arbitrage, l'AMB juge que les critères inscrits à l'article 40 de la loi 75¹⁴, servant à qualifier un équipement et/ou un actif de nature *régionale*, sont beaucoup trop imprécis.

L'AMB recommande au gouvernement de redéfinir ces critères de façon beaucoup plus nette, dans le but évident d'éviter les incongruités et les absurdités de la première liste imposée par décret.

¹⁴ Loi sur l'exercice de certaines compétences municipales dans certaines agglomérations (L.R.Q., c. E-20.001)

**MÉMOIRE DE L'ASSOCIATION DES MUNICIPALITÉS DE BANLIEUE SUR L'ÎLE DE MONTRÉAL
SUR LE PROJET DE LOI N° 22**

Nous insistons également pour faire inscrire dans un éventuel projet de loi les principes directeurs qui permettront de définir de manière plus adéquate la prestation de services sur une base locale ou régionale, selon le cas.

Dans ce contexte, nous pensons que le législateur devra tenir compte d'au moins trois grands paramètres :

1. un service rendu localement ou une infrastructure municipale desservant les citoyens localement devrait être financée localement sans duplication, et se retrouver sous la responsabilité d'une administration locale;
2. un service et/ou équipement considéré comme régional devrait toujours répondre au critère fondamental d'exister au bénéfice direct de l'ensemble des résidents de l'Île, et d'être utilisé par une partie substantielle de la population. Dans ce cas on doit tenir compte autant de la population qui réside sur le territoire de la Ville de Montréal que de celle qui réside sur le territoire des villes reconstituées (par exemple, le parc du Mont-Royal);
3. un équipement identifié comme étant régional, devrait être financé strictement pour ses coûts directs, son budget d'exploitation et d'entretien, alors que les activités à caractère régional devront être identifiées et reconnues séparément et indépendamment du lieu où elles pourraient se dérouler.

C'est dans cette optique que nous recommandons que le comité d'arbitrage puisse également se voir octroyer le mandat :

- d'évaluer toute proposition de la part d'une municipalité liée concernant un élément d'intérêt collectif en regard de ces critères;
- de proposer les règles de gestion, de financement des dépenses et de partage des revenus applicables à chaque élément d'intérêt collectif;
- de soumettre ses réflexions directement à la ministre des Affaires municipales et des Régions, sous forme de rapport public, comme dans le cas d'une commission d'enquête.

Comme nous l'avons mentionné au chapitre précédent, le comité d'arbitrage devrait également étudier sérieusement l'idée de créer entités administratives autonomes pour certains services supramunicipaux.

La responsabilité du réseau artériel des voies de circulation

Nous pensons qu'à l'instar des villes de l'agglomération de Longueuil, les voies de circulation devraient être retirées de la juridiction du Conseil de l'agglomération. Dans cette éventualité, le conseil d'arbitrage n'aurait donc pas à réviser le plan du réseau artériel, comme le prévoit le projet de loi n° 22. Il serait par ailleurs nécessaire de réinstaurer des modes de financement et de gestion telles qu'elles existaient avant les fusions forcées. En règle générale, chaque municipalité devrait être responsable des réseaux artériels sur son territoire, y compris leur financement.

Dans l'éventualité d'une rétrocession des voies artérielles sous la responsabilité et l'autorité des villes liées, la dette à long terme reliée aux travaux effectués par l'agglomération, depuis le 1^{er} janvier 2006, doit revenir aux municipalités bénéficiaires de ces travaux.

L'enjeu peut paraître secondaire mais il est rapidement devenu une source majeure de problèmes et de conflits entre la Ville de Montréal et les villes de banlieue depuis les fusions forcées de 2001. Certains cas frisent l'absurdité administrative : le boulevard Saint-Jean, dans l'ouest de l'île, a reçu trois types de pavage sur moins d'un kilomètre de voie : un tronçon de la part de l'agglomération, une deuxième section, plus loin, par l'agglomération et un dernier parachèvement autour du viaduc, qui est sous la responsabilité de Transport Québec, propriétaire de l'ouvrage, qui a été complété par la Ville de Pointe-Claire.

SECTION IV LE FINANCEMENT ET LA TAXATION

4,1 Élément du projet de loi avec lequel l'AMB est d'accord

Les nouveaux pouvoirs habilitants pour la Ville de Montréal

L'AMB est d'accord avec l'idée qu'il faille examiner la meilleure façon possible d'accorder à la Ville de Montréal de nouvelles sources de financement. Dans ce projet de loi, le gouvernement désire octroyer à la Ville de Montréal un pouvoir général de taxation sur son territoire, sous réserve des exclusions énumérées dans le projet de loi ou qui pourront être ultérieurement déterminées par le gouvernement.

Que ce soit par les nouveaux pouvoirs de taxation prévus dans le projet de loi ou par d'autres sources de financement, l'AMB juge qu'il est opportun d'examiner de nouvelles avenues de sources de revenus pour la Ville de Montréal.

4,2 Éléments du projet de loi sur lesquels l'AMB souhaite formuler des commentaires, des souhaits ou/et des recommandations

Concernant le pouvoir de taxation de la Ville de Montréal

Concernant les nouveaux pouvoirs de taxation de la Ville de Montréal, tel que présenté, l'AMB souhaite indiquer au gouvernement qu'il ne s'agit pas des seules avenues ou sources de financement possibles. Si le législateur souhaite maintenir l'introduction de ces nouveaux pouvoirs habilitants dans la Loi, il est important pour l'AMB qu'il soit inscrit que ces nouveaux pouvoirs de taxation de la Ville de Montréal s'appliquent strictement à son territoire, et ne pourront s'étendre d'aucune façon sur le territoire des 15 villes reconstituées de l'agglomération de l'île-de-Montréal.

Concernant le pouvoir de taxation en général

L'AMB s'oppose à ce que le Conseil d'agglomération de l'Île-de-Montréal jouisse d'un pouvoir de taxation direct auprès des citoyens. Comme il est prévu au projet de loi no 6, nous souhaiterions plutôt une formule de quote-part basée sur le potentiel fiscal de chaque ville. **Dans ce contexte, chaque municipalité émettrait un seul compte de taxes aux citoyens.**

Dans cette veine, l'AMB demande au gouvernement de proposer un nouveau principe de financement pour déterminer la quote-part de chaque ville. Par le passé, la Ville de Montréal s'est servie de sa majorité pour imposer des calculs qui ne respectaient pas toujours les principes d'équité indispensables à de tels exercices.

**MÉMOIRE DE L'ASSOCIATION DES MUNICIPALITÉS DE BANLIEUE SUR L'ÎLE DE MONTRÉAL
SUR LE PROJET DE LOI N° 22**

De fait, nous tenons à affirmer **un principe incontournable** : le régime fiscal de l'agglomération **doit être neutre envers toutes les parties** de l'Île de Montréal et ne pas être vulnérable à des décisions visant à transférer le fardeau entre diverses catégories de contribuables et/ou divers secteurs de l'Île.

Voilà pourquoi nous considérons que, **pour respecter ce principe incontournable**, il est nécessaire de :

- retirer le pouvoir de taxation du Conseil d'agglomération auprès des citoyens des villes reconstituées;
- établir que le financement des dépenses d'agglomération doit être effectué par tarification et une quote-part aux municipalités reconstituées;
- déterminer que la répartition des quotes-parts doit être effectuée sur la base du potentiel fiscal de chaque municipalité.
- tout changement au critère servant à déterminer la répartition des quotes-parts doit être assujéti à la double majorité.

En terminant, nous ne pouvons insister suffisamment sur la proposition que nous avons faite à la section II sur la gouvernance de l'agglomération. Le gouvernement doit prévoir les mécanismes nécessaires pour que les villes reconstituées puissent être partie prenante de la préparation du budget de l'agglomération de l'Île-de-Montréal.

La création d'une **commission du budget avec une représentation équitable d'élus**, qui pourrait suivre le processus de préparation du budget, n'est donc pas étrangère à ce principe de quotes-parts pour le financement des compétences d'agglomération.

SECTION V

AUTRES SECTEURS DE LA VIE MUNICIPALE QUI DEVRAIENT FAIRE L'OBJET DE MODIFICATIONS LÉGISLATIVES OU RÉGLEMENTAIRES

Même si elles sont absentes du projet de loi n° 22, les questions de l'eau et de la gestion des déchets constituent des dossiers importants pour l'AMB puisqu'ils sont souvent source d'irritants et de mésententes qui desservent la vie démocratique de l'Île.

5,1 La gestion de l'eau potable et le traitement des eaux usées

La situation actuelle concernant la gestion de l'eau est inacceptable puisque certains résidants de municipalités reconstituées sont doublement taxés pour l'eau.

Ainsi, l'agglomération perçoit aujourd'hui quelque 8,9 cents par mètre cube d'eau aux municipalités desservies par la Ville de Montréal, incluant la Ville de Montréal elle-même, alors que les municipalités qui s'approvisionnent à d'autres sources paient environ 30 cents par mètre cube.

Dans le cas de Baie d'Urfé, cette dépense correspond à 15 % du budget local. Or, toutes les municipalités de l'Île paient le même tarif à l'agglomération de Montréal, indépendamment si elles s'approvisionnent ou non à l'agglomération ou à d'autres sources.

Dans ce contexte, et dans le même esprit de notre suggestion de créer des organismes indépendants pour certains services supramunicipaux (voir la section II du mémoire), l'AMB recommande au gouvernement de créer un **Conseil de la gestion de l'eau** pour l'agglomération de l'Île-de-Montréal.

Ce conseil aurait pour mandat d'établir des règles équitables de facturation de l'eau selon la consommation réelle des diverses populations du territoire. Les municipalités de Pointe-Claire et de Dorval devraient y être représentées, tout en conservant la propriété de leurs installations. Subsidiairement, le gouvernement ne peut faire l'économie de ne pas clarifier les critères « au coût réel » de la facturation de l'eau. Il s'agit d'un irritant majeur, qui n'entraîne que frustration et dissension entre les villes reconstituées et la Ville de Montréal. Ce problème doit être résolu.

5,2 Concernant la responsabilité de la gestion des matières résiduelles

La législation actuelle prévoit que les villes sont responsables de la cueillette et du transport des matières résiduelles alors que leur traitement dépend de l'agglomération, ce qui constitue une autre dépense difficilement contrôlable puisqu'elle est confondue avec le traitement et la collecte des matières résiduelles de la Ville de Montréal.

Or, les récents développements technologiques concernant le traitement des matières résiduelles ouvrent la voie à des solutions locales nettement plus performantes et moins dispendieuses. L'AMB recommande donc au gouvernement de dégager l'agglomération de

**MÉMOIRE DE L'ASSOCIATION DES MUNICIPALITÉS DE BANLIEUE SUR L'ÎLE DE MONTRÉAL
SUR LE PROJET DE LOI N° 22**

la gestion des matières résiduelles, et de remettre cette responsabilité aux villes concernées qui pourront, à leur guise, conclure des ententes de regroupements, le cas échéant.

Notons que le litige entre la Ville de Montréal et les villes reconstituées sur la perception des redevances liées aux matières résiduelles perdure toujours. L'enjeu tourne autour d'une facture de 1,3 million de dollars, et il constitue un exemple concret de la nécessité de reconnaître la gestion des matières résiduelles comme une compétence de proximité.

SECTION VI

SOMMAIRE DES RECOMMANDATIONS

LES MAIRES DE L'AMB RECOMMANDENT AU GOUVERNEMENT ET AUX MEMBRES DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE DE :

1. Reconnaître l'importance de revoir certaines règles de gouvernance de la vie démocratique de l'ensemble de l'Île de Montréal;
2. clarifier la définition et la détermination des services de l'agglomération et ceux de proximité;
3. reconnaître que la structure d'agglomération doit permettre un financement juste et équitable de ces services, par tous les contribuables résidant sur l'Île de Montréal.

À CES FINS, afin que les affaires et les compétences de l'agglomération puissent être démocratiquement gérées :

4. décréter qu'elles sont de la responsabilité d'une entité distincte de la Ville de Montréal.

SUBSIDIAIREMENT :

5. Modifier le décret 1229-2005 pour prévoir que toutes les fonctions que donne au comité exécutif toute loi ou tout texte d'application d'une loi ne soient pas exercées par ce comité lorsqu'elles sont comprises dans l'exercice d'une compétence d'agglomération;
6. constituer le Secrétariat de l'agglomération de l'Île de Montréal doté des pouvoirs requis pour exercer efficacement ses fonctions;
7. constituer une Commission du budget comportant une représentation équitable des municipalités reconstituées;
8. constituer un Comité de vérification composé de deux représentants de la Ville de Montréal et de trois représentants des municipalités reconstituées dont le président;
9. décréter que la présidence et la vice-présidence de toute commission du conseil d'agglomération est exercée en alternance par un représentant de la Ville de Montréal et par un représentant des municipalités reconstituées.

**MÉMOIRE DE L'ASSOCIATION DES MUNICIPALITÉS DE BANLIEUE SUR L'ÎLE DE MONTRÉAL
SUR LE PROJET DE LOI N° 22**

DANS TOUS LES CAS (AVEC OU SANS CONSTITUTION D'UNE ENTITÉ DISTINCTE) :

10. Adopter la nouvelle appellation « d'agglomération de l'Île de Montréal » tel que proposé à l'article 8, qui semble plus juste que l'ancienne dénomination « agglomération de la Ville de Montréal »;
11. décréter que le Conseil de l'agglomération de l'Île-de-Montréal est composé du maire de Montréal, des maires d'arrondissements et des maires de villes reconstituées, soit 34 membres;
12. abroger la règle de l'orientation préalable actuellement imposée aux membres des municipalités liées qui les représentent au conseil d'agglomération;
13. décréter que chaque municipalité liée dispose d'un nombre de voix proportionnel à sa population par rapport à celle de l'agglomération;
14. décréter que toute dépense faite dans l'exercice d'une compétence d'agglomération est financée par des quotes-parts payées par les municipalités liées de l'agglomération plutôt que par une taxe imposée par le conseil d'agglomération;
15. décréter, à l'égard de l'agglomération de l'Île de Montréal, que le réseau artériel des voies de circulation ainsi que l'élimination et la valorisation des matières résiduelles ne sont pas une compétence d'agglomération;
16. adopter la création du comité d'arbitrage, en y précisant le nombre de membres et leur mode de nomination;
17. s'assurer que ce comité d'arbitrage puisse bénéficier des ressources humaines et matérielles nécessaires pour qu'il puisse reprendre tout le processus de détermination de la liste des équipements, infrastructures et activités d'intérêt sur lesquels le Conseil d'agglomération de l'Île de Montréal aura compétence;
18. modifier l'article 40 de la Loi sur l'exercice de certaines compétences municipales dans certaines agglomérations, avant que le Comité d'arbitrage n'entreprenne ses travaux, pour décréter qu'un équipement, une infrastructure ou une activité est d'intérêt collectif s'il répond au critère fondamental d'être au bénéfice direct de l'ensemble des résidents de l'Île de Montréal et d'être utilisé également par une partie substantielle des résidents des villes reconstituées;
19. modifier le mandat du Comité d'arbitrage en lui permettant a) d'évaluer toute proposition formulée par une municipalité liée de reconnaître un élément d'intérêt collectif, b) de proposer des règles de gestion, de financement des dépenses et de partage des revenus applicables à chaque élément d'intérêt collectif, et c) de soumettre ses études directement à la ministre des Affaires municipales et des Régions, sous forme de rapport public;
20. élargir le mandat du Comité d'arbitrage, afin qu'il puisse examiner et, le cas échéant, recommander la création d'entités supramunicipales distinctes qui, comme dans le

**MÉMOIRE DE L'ASSOCIATION DES MUNICIPALITÉS DE BANLIEUE SUR L'ÎLE DE MONTRÉAL
SUR LE PROJET DE LOI N° 22**

cas du transport en commun, pourraient avoir comme mission de fournir, dans le territoire de l'agglomération, les services suivants: a) l'alimentation en eau; b) l'assainissement des eaux; c) les parcs régionaux, d) l'évaluation municipale, et e) la cour municipale.

DE PLUS, IL Y AURAIT LIEU DE:

21. Accorder à la Ville de Montréal de nouvelles sources de financement par les nouveaux pouvoirs de taxation prévus dans le projet de loi, tout en précisant que ces nouveaux pouvoirs de taxation ne pourront en aucun cas s'exercer sur le territoire des villes liées, ou par d'autres moyens;
22. créer un Conseil de la gestion de l'eau de l'agglomération sur lequel les villes de Montréal, de Pointe-Claire et de Dorval seraient représentées, ayant pour mandat d'établir des règles équitables de facturation de l'eau en fonction de la consommation réelle.

CONCLUSION

Les villes aujourd'hui reconstituées ont toujours joué un rôle de premier plan dans la création et la gouvernance de structures et de services à vocation régionale sur l'Île de Montréal. Elles ont toujours répondu à l'appel de la nécessaire mise en commun des compétences régionales.

Regroupées au sein de l'Association des municipalités de banlieue (AMB), les villes reconstituées demandent maintenant au gouvernement de continuer à les écouter et d'être attentif aux recommandations faites dans ce mémoire. Notre objectif est noble : en arriver à une gouvernance plus efficace, plus démocratique et plus gérable. L'AMB ne demande pas mieux que de travailler de concert avec le gouvernement et l'administration de la Ville de Montréal, en confiance et avec le sentiment que nous y trouverons tous notre compte.

Tous les résidents de l'Île de Montréal ont le droit d'être écoutés et surtout d'être administrés efficacement, dans une structure métropolitaine moderne et pleinement démocratique.

Voilà l'essentiel de notre propos.

Les maires de l'Association des municipalités de banlieue
Novembre 2007