



La culture au cœur
du développement de Montréal

Pour réussir Montréal

Mémoire de Culture Montréal présenté devant
la Commission de l'aménagement du territoire

Audiences sur le projet de loi 22

Le 7 novembre 2007

Le projet de loi 22 déposé à l'Assemblée nationale par la ministre des Affaires municipales et des Régions, madame Nathalie Normandeau, apporte des modifications aux règles de gouvernance de l'agglomération de Montréal. Il modifie également le nom de l'agglomération pour celui d'« agglomération de l'île de Montréal ». Enfin, le projet de loi octroie à la Ville de Montréal un pouvoir général de taxation sur son territoire, sous réserve des exclusions énumérées dans la loi et du respect des conditions qui y sont prévues ou qui peuvent être déterminées par le gouvernement.

A priori

Les changements aux facteurs qui influent sur le développement des collectivités ont engendré la réalisation de multiples études sur les grandes villes. L'étude *Competitive cities in the global economy*, de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), affirme qu'il y a un large consensus parmi les économistes à l'effet que les grandes villes, de par leur productivité, sont le moteur du développement régional et que, de ce fait, leur propre développement est vital. Cette hypothèse est confirmée par une vaste étude du Conference Board du Canada, pour qui la prospérité du pays dépend du succès de ses grandes villes. Ainsi, la création de richesse collective repose de plus en plus sur les centres urbains et une nouvelle forme de compétition s'exerce entre les villes. La concurrence de plus en plus marquée entre Montréal et d'autres villes d'Amérique du Nord illustre bien cette tendance. Dans ce contexte, le développement de Montréal ne vise pas seulement le mieux-être des Montréalais mais bien la capacité du Québec et du Canada à atteindre leur plein potentiel. Les modifications à la charte de Montréal proposées par le projet de loi 22 doivent être en mesure de répondre à ces nouveaux enjeux.

La position de Culture Montréal

Fondé en 2002, Culture Montréal est un mouvement citoyen et non partisan dont le mandat est d'affirmer le rôle central des arts et de la culture dans toutes les sphères du développement de Montréal. Par le biais d'activités d'analyse, de communication, de recherche et de concertation, Culture Montréal contribue à édifier l'avenir de Montréal, métropole culturelle. L'organisation bénéficie du soutien de ses membres, du ministère de la Culture, des Communications et de la Condition féminine du Québec, de la Ville de Montréal, du Cirque du Soleil et de la Conférence régionale des élus de Montréal.

Organisation indépendante de réflexion et d'action, Culture Montréal joue en outre un rôle-conseil en matière de culture auprès de l'administration municipale et des gouvernements ainsi que du secteur privé et de certains organismes culturels. Ses quelque 700 membres, provenant de tous les horizons, bénéficient d'un éclairage critique sur les enjeux d'actualité politique montréalaise, nationale et internationale en matière d'arts et de culture.

Entre autres activités de l'organisme, Culture Montréal a proposé et initié *Montréal métropole culturelle – Rendez-vous novembre 2007*. Les 12 et 13 novembre 2007 sera présenté un plan d'action élaboré par les partenaires du Rendez-vous et destiné à être largement bonifié par les milieux culturel, des affaires et communautaire. Ce plan d'action 2007-2017 pour le développement de Montréal par le biais des arts et de la culture est déjà riche en initiatives concrètes. Ces dernières visent à donner à Montréal l'élan qui lui permettra d'être consacrée métropole d'envergure du 21^e siècle. Y sont présentées cinq grandes orientations :

1. la **démocratisation de l'accès** à la culture;
2. l'**investissement** dans les arts et la culture;
3. la **qualité** culturelle du cadre de vie.
4. le **rayonnement** culturel de Montréal;
5. les **moyens** d'une métropole culturelle.

Les quatre premières orientations du plan d'action 2007-2017 présupposent la réalisation de la cinquième orientation, elle-même tributaire, entre autres, d'un engagement de tous les partenaires, et plus spécifiquement des gouvernements, et ce, afin que Montréal puisse atteindre les objectifs énoncés au plan d'action. Il en va de son rôle et de son développement social, économique, culturel ainsi que de son rayonnement international. Culture Montréal est d'avis, comme en fait d'ailleurs mention le Plan d'action 2007-2017, que la consécration de Montréal à titre de métropole culturelle aura des retombées significatives et appréciables pour l'ensemble du Québec, du fait que la Ville pourra accompagner encore plus concrètement les régions du Québec dans leur propre développement. Toutefois, pour ce faire, Montréal doit être dotée de pouvoirs habilitants qui lui permettront de consolider ses acquis, d'accélérer son déploiement et d'affirmer son positionnement à titre de ville de savoir, de culture et de créativité.

Dans un contexte de mondialisation et dans un monde où l'économie du savoir domine, les villes sont de plus en plus au coeur du développement. Leurs responsabilités envers leurs propres citoyens et envers la nation (entendue ici dans son sens géopolitique) dépassent largement l'aménagement du territoire et l'offre de services aux citoyens. Afin de relever les nouveaux défis qui leur incombent, les villes, dont la croissance se voit souvent sclérosée par des budgets ne correspondant plus à leurs besoins, doivent se tourner vers les paliers supérieurs de gouvernement, dans la mesure où les revenus relevant des habituels pouvoirs de taxation sont nettement insuffisants. Montréal se retrouve donc face à un problème de taille : son succès dépend en grande partie des décisions qui se prennent à d'autres niveaux et sur lesquelles elle n'a aucun contrôle. Ajoutons à cela les crises qui touchent certains secteurs d'activités implantés à Montréal (dont le secteur manufacturier), et l'on obtient l'inquiétant portrait de la réelle menace d'impasse financière qui plane sur Montréal.

Actuellement, les villes n'ont ni les ressources fiscales, ni les outils législatifs pour s'acquitter adéquatement de leurs responsabilités. Elles ne disposent presque uniquement que de l'impôt foncier, et de ce fait, manquent d'options financières. Selon les données de l'OCDE, Montréal se classe au 26^{ème} rang sur 26 des villes d'Amérique du Nord en ce qui a trait au niveau de vie. Ainsi, Montréal doit pouvoir avoir des taxes de croissance généralement reliées à l'impôt sur le revenu et à la consommation. Le fait d'accorder des pouvoirs habilitants est le début d'une reconnaissance du fait que Montréal doit pouvoir compter sur des revenus de croissance. Culture Montréal souligne toutefois que l'exercice de ce pouvoir habilitant doit se faire avec discernement. Ainsi, l'idée de taxer les billets de spectacle nous apparaît comme une avenue totalement inacceptable. Il ne faut pas proposer des solutions qui visent à augmenter le fardeau fiscal, il faut repenser le partage des revenus fiscaux des différents paliers de gouvernement.

Culture Montréal est d'avis que les nouveaux pouvoirs de taxation suggérés dans le projet de loi 22 auront, en plus d'un effet dissuasif sur les consommateurs, un impact négatif sur la fréquentation des lieux culturels et des manifestations artistiques, lesquels font de Montréal une ville reconnue mondialement comme l'un des hauts lieux de la création artistique et de l'événementiel. De façon générale, l'augmentation des taxes et l'imposition de nouvelles taxes ont un effet dissuasif ; taxer les billets de spectacles entraînera donc, indubitablement, soit une diminution tout acabit de la fréquentation de spectacles, ou un exode des publics naturels de la Ville vers les lieux culturels des banlieues. Nous nous devons ici de mentionner qu'à Montréal, les revenus de billetterie constituent pour les organismes culturels une source importante de revenus autonomes. En mai 2005, un comité d'orientation présidé par monsieur Pierre Moreau remettait à madame Line Beauchamp, alors Ministre de la Culture et des Communications du Québec, le cahier de propositions *Pouvoir la culture ensemble*. Parmi les principaux éléments du diagnostic, le comité soulignait que les dépenses que les individus et les ménages consacrent aux arts et à la culture représentent un volet prometteur en matière de financement privé pour les organismes culturels. Ainsi, les dépenses de consommation de produits culturels est leur principale source de revenus autonomes, et donc, une piste de solution intéressante pour l'augmentation des budgets de fonctionnement. Le rapport fait

également état d'une progression de l'assistance aux spectacles : en arts de la scène, elle est passée de 2,3 millions de spectateurs en 1994-1995 à 3,5 millions en 2002-2003, une hausse de 54%. En proposant une taxe sur les billets de spectacles, le gouvernement risque de freiner cette progression. Dans un contexte où les organismes subventionneurs peinent à suivre le rythme du développement du milieu culturel et artistique, Culture Montréal ne peut que s'opposer fermement à la portion du projet de loi 22 qui imposerait à Montréal le choix entre une augmentation des taxes sur les biens culturels et une stagnation de ses revenus.

Conscient des enjeux auxquels sa ville fait face, le maire de Montréal réclame, à juste titre, des outils fiscaux particuliers à travers le pouvoir habilitant : de tous les revenus des gouvernements, seulement 12%, en moyenne, vont aux villes; 39% vont au fédéral et 50%, aux provinces. Le 30 octobre dernier, le budget Flaherty choisissait de réduire la taxe sur les produits et les services de 1 point de pourcentage. Cette mesure représente une perte de revenus directs d'environ six milliards par année pour le gouvernement fédéral. Toutefois, ceci se traduit également par une perte de revenus pour les provinces. Sans vouloir renier les avantages que comporte une réduction de la TPS pour les citoyens canadiens, Culture Montréal est d'avis que ces derniers auraient davantage bénéficié de l'utilisation de ces sommes, par les pouvoirs publics, pour l'amélioration de la qualité de leur milieu de vie. À cet effet, les grandes villes canadiennes ont formé une coalition pour que la baisse de 1% de la TPS soit redirigée vers les villes. Nous aurions souhaité un appui de Québec en ce sens, surtout dans un contexte où le gouvernement actuel réclame entre autres un règlement équitable du déséquilibre fiscal. En ne réclamant pas les sommes qui lui reviennent d'office, le gouvernement du Québec se prive de moyens qui lui permettraient de soutenir non seulement Montréal, mais l'ensemble des villes qui constituent autant de poumons économiques pour le Québec.

Culture Montréal aimerait également porter à l'attention de la commission les conclusions de l'étude de Thomas J. Courchene, intitulée *Global Futures for Canada's Global Cities*. Dans cette étude, monsieur Courchene affirme que la décision d'Ottawa de partager avec les municipalités une partie des recettes fédérales tirées de la taxe sur l'essence aurait pu contribuer à renforcer la situation financière des grandes villes. Hors, ce n'est pas le cas, car les recettes, qui proviennent en majeure partie des grandes villes, sont redistribuées à toutes les municipalités sur la base de l'égalité par habitant. Montréal y perd donc au change. Force est de constater qu'un programme qui devait servir de mécanisme de partage entre deux paliers de gouvernement s'est transformé en transfert de péréquation des grandes villes vers les plus petites agglomérations.

Enfin, Culture Montréal désire se prononcer sur la création possible du Secrétariat de l'agglomération de l'île de Montréal. Selon le récent rapport de l'ONU intitulé *État de la population mondiale 2007 : libérer le potentiel de la croissance urbaine*, la moitié de la population mondiale vivra bientôt en ville. Diriger une métropole comme Montréal n'est pas une mince tâche. Cette responsabilité est maintenant aussi lourde que de gouverner un État.

Les fusions et les défusions municipales ont eu pour effet de compliquer la gouvernance de la métropole. Montréal est balkanisée. La ville de Montréal est devenue ingérable de par le morcellement de l'île en arrondissements et en villes de banlieue et de par ce qui la lie à la communauté métropolitaine. La création du Secrétariat de l'agglomération de l'île de Montréal changerait les règles du jeu en imposant une double majorité qui aurait pour effet de paralyser la ville dans son action.

Force est de constater que les fusions et les défusions n'ont pas eu les résultats escomptés. En effet, malgré une diminution du nombre d'élus, le budget global qui leur est alloué a augmenté. Toronto compte 1 million de citoyens de plus que Montréal, pourtant elle est dirigée par deux fois moins d'élus. De plus, les économies d'échelle anticipées à la suite des fusions ne se sont pas matérialisées, principalement en raison du gonflement de la bureaucratie. Enfin, la création d'une

série de mairies d'arrondissement à l'intérieur de l'ancienne ville a découpé et démultiplié ce qui était autrefois centralisé. Peut-on encore parler de la cohérence administrative et politique qui devait émerger de la ville unifiée?

- Considérant le rôle moteur essentiel que joue Montréal pour le rayonnement et le développement économique, social et culturel du Québec.
- Considérant qu'il faut donner à Montréal les ressources fiscales dont elle a besoin pour s'acquitter de ses responsabilités.
- Considérant qu'une taxe sur les billets de spectacle aurait un effet dissuasif qui porterait atteinte aux organismes culturels.

Culture Montréal s'oppose à l'imposition d'une taxe sur les billets de spectacle.

Culture Montréal recommande de revoir le partage de l'assiette fiscale.

En conclusion

Les métropoles sont les ambassadrices des nations. La richesse et la prospérité qu'elles engendrent soutiennent le développement économique du Québec et la qualité de vie des citoyens. En raison de sa proximité avec les citoyens, Montréal doit prendre part, à titre de partenaire, à toutes les délibérations sur les politiques, programmes ou mesures qui ont une incidence directe sur la métropole.