BUDGET 2012-2013

LE QUÉBEC, SES MUNICIPALITÉS, SES RÉGIONS

Pour un partenariat dans le développement

Finances Québec

Papier – pages intérieures

EcoLogo

100 %

BIO GAZ ÉNERGIE

RECYCLÉ
Papier fait à partir de matériaux recyclés
FSC® C011825

Ce document est imprimé sur du papier entièrement recyclé, fabriqué au Québec, contenant 100 % de fibres postconsommation et produit sans chlore élémentaire.

Carton – couverture

MIXTE
Papier issu de sources responsables
FSC® C011825

NOTE
La forme masculine utilisée dans le texte désigne aussi bien les femmes que les hommes. Elle n'est utilisée que pour alléger le texte.

Budget 2012-2013

LE QUÉBEC, SES MUNICIPALITÉS, SES RÉGIONS
Pour un partenariat dans le développement

Dépôt légal - Bibliothèque et Archives nationales du Québec
Mars 2012
ISBN 978-2-551-25185-8 (Imprimé)
ISBN 978-2-550-64257-2 (PDF)

© Gouvernement du Québec, 2012

TABLE DES MATIÈRES

Introduction **3**

1. Des gestes immédiats **5**

1.1 Appuyer les acteurs du milieu 7

1.1.1 Enveloppe annuelle de 60 millions de dollars pour le Fonds de développement régional 12

1.1.2 Appui additionnel aux centres locaux de développement 14

1.1.3 Confier aux MRC la planification des travaux de voirie locale 16

1.1.4 Autres initiatives en faveur des régions 17

1.2 Favoriser le développement des communautés métropolitaines de Montréal et de Québec 18

1.2.1 Mettre en place des ceintures vertes 18

1.2.2 Souligner le 375e anniversaire de la fondation de Montréal 23

1.2.3 Rénover le Pavillon Wilson de l'Université McGill 27

1.2.4 15 millions de dollars pour le Montréal inc. de demain 28

1.2.5 Construire le Théâtre Le Diamant à Québec 30

1.3 Appuyer le transport collectif et alternatif 31

1.4 Apporter une aide ciblée aux Autochtones 33

2. Vers un nouveau pacte fiscal avec les municipalités 37

2.1 Bilan de l'Entente 2007-2013 avec les municipalités 37

2.1.1 Engagements financiers de l'Entente 2007-2013 38

2.1.2 Autres mesures de l'Entente 2007-2013 40

2.2 Ensemble des initiatives gouvernementales au bénéfice des organismes municipaux 43

2.2.1 Aide au financement des infrastructures municipales 45

2.2.2 Aide au financement du transport collectif 46

2.2.3 Autres aides aux organismes municipaux 46

2.2.4 Initiatives pour la diversification des revenus 47

3. Situation financière des organismes municipaux 49

3.1 Évolution de la situation financière 49

3.2 Évolution des revenus consolidés 50

3.3 Évolution des dépenses consolidées 55

4. L'avenir : les principaux enjeux du partenariat Québec-municipalités 61

4.1 Les régimes de retraite municipaux 61

4.2 Le financement du transport collectif 64

4.3 Les infrastructures municipales 66

4.3.1 Investissement dans les infrastructures municipales 66

4.3.2 La mise en œuvre d'un plan de redressement du réseau routier local 69

4.4 L'endettement des municipalités 72

4.5 Le remboursement de la TVQ 75

4.6 La diversification des sources de revenus municipaux 77

4.6.1 La tarification 77

4.6.2 Les ressources naturelles 79

4.6.3 Les redevances de développement 80

5. Conclusion 81

INTRODUCTION

Au cours de la prochaine année, le gouvernement et les municipalités négocieront le renouvellement du pacte fiscal actuel, soit l'Entente sur un nouveau partenariat fiscal et financier avec les municipalités pour les années 2007-2013 (Entente 2007-2013).

Pour bien préparer ces discussions, le gouvernement présente, à partir du deuxième chapitre de ce document, un bilan de l'entente actuelle, brosse un état de la situation financière des organismes municipaux et décrit, du point de vue gouvernemental, les enjeux auxquels le gouvernement et les municipalités devront faire face.

Cependant, le partenariat entre le gouvernement, les municipalités et les autres acteurs du développement de toutes les régions du Québec ne se limite pas au contenu de l'Entente 2007-2013.

Le gouvernement, dans le budget 2012-2013, pose donc des gestes immédiats pour favoriser le développement du Québec, principalement en appuyant ses partenaires, soit les municipalités, les conférences régionales des élus (CRE), les municipalités régionales de comté (MRC), les communautés autochtones et les communautés métropolitaines de Montréal et de Québec.

Le premier chapitre de ce document présente ces actions plus en détail.

1. DES GESTES IMMÉDIATS

Le développement du Québec repose sur la contribution de toutes ses communautés, ses villes et ses régions. Le gouvernement du Québec, les régions et les municipalités partagent ainsi des intérêts et des défis communs en matière de développement économique, de transport et de développement durable. Il est en effet dans l'intérêt de tous d'appuyer le développement local et régional, notamment en assurant un transport efficace des biens et des personnes et un aménagement durable du territoire.

Dans cette optique, le gouvernement a posé, ces dernières années, plusieurs gestes concrets et importants afin de soutenir le développement local et régional. Ces initiatives bénéficient à l'ensemble des Québécois. Dans la dernière année seulement, le gouvernement a notamment :

— mis en œuvre le Plan Nord, le plan de développement durable du Nord québécois qui engendrera des investissements de plus de 80 milliards de dollars et qui permettra de créer ou de consolider, en moyenne, 20 000 emplois par année;

— lancé, en novembre 2011, la Stratégie pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires 2011-2016, et déposé le projet de loi-cadre qui la sous-tend;

— annoncé qu'il consacrera près de 3,5 milliards de dollars pour améliorer l'état du réseau routier du Québec.

Ces initiatives ont été prises dans le respect du Plan de retour à l'équilibre budgétaire du gouvernement. Les initiatives futures du gouvernement seront également guidées par le même souci.

Pour favoriser le développement des régions, des municipalités, des communautés autochtones et ultimement, de l'ensemble du Québec, le gouvernement pose, à l'occasion du budget 2012-2013, une série de gestes immédiats et structurants pour :

— appuyer les acteurs du milieu;

— favoriser le développement des communautés métropolitaines de Québec et de Montréal;

— appuyer le transport collectif et alternatif;

— apporter une aide ciblée aux Autochtones.

Enfin, en plus de ces mesures, qui sont détaillées dans le présent chapitre, d'autres initiatives en faveur des régions et des municipalités sont présentées dans d'autres documents du budget 2012-2013; ces initiatives font l'objet d'un résumé au chapitre 1.1.4.

TABLEAU 1

Impact financier des mesures en faveur des régions, des municipalités et des communautés autochtones

(en millions de dollars)

	2012-2013	2013-2014	2014-2015	Total
Enveloppe annuelle de 60 M$ pour le Fonds de développement régional	–19,8	–19,8	–19,8	–59,4
Appui additionnel aux centres locaux de développement	–17,5	–19,5	–19,5	–56,5
Confier aux MRC la planification des travaux de voirie locale	–4,0	–5,0	—	–9,0
Mise en place de ceintures vertes	–8,0	–10,0	–12,0	–30,0
15 M$ pour le Montréal inc. de demain	–1,9	–0,2	–0,2	–2,3
Reconduction et bonification du Fonds d'initiatives autochtones	–8,0	–10,0	–16,0	–34,0
TOTAL	**–59,2**	**–64,5**	**–67,5**	**–191,2**

TABLEAU 2

Investissements dans les communautés métropolitaines de Montréal et de Québec

(en millions de dollars)

	Plan québécois des infrastructures 2011-2016
Legs pour le 375^{e} anniversaire de la fondation de la ville de Montréal	124,9
Construction du Théâtre Le Diamant	30,0
Rénovation du Pavillon Wilson de l'Université McGill	35,0
TOTAL	**189,9**

1.1 Appuyer les acteurs du milieu

Depuis 2003, la prospérité et le développement de l'ensemble des régions du Québec sont au cœur des préoccupations gouvernementales. Le gouvernement a d'ailleurs pris de nombreuses initiatives en ce sens. Plus particulièrement, les régions et les municipalités ont été dotées de nouveaux moyens par :

- la création, en 2003, des Conférences régionales des élus (CRE) qui donnent aux élus locaux les moyens nécessaires au développement de leur région;

- la Politique nationale de la ruralité 2007-2014, annoncée en décembre 2006, qui vise à assurer le développement des communautés rurales en misant sur leur diversité et leurs particularités et à garantir l'occupation dynamique du territoire québécois;

- la Stratégie pour le développement de toutes les régions, annoncée dans le budget 2007-2008, qui apporte notamment une aide importante aux régions ressources et aux municipalités régionales de comté (MRC) des régions centrales ayant des besoins particuliers;

- le Plan d'action gouvernemental à l'intention des municipalités dévitalisées, annoncé le 25 septembre 2008, qui offre un appui adapté aux besoins de ces municipalités;

- la Stratégie de développement de la Gaspésie–Île-de-la-Madeleine, annoncée dans le cadre du budget 2008-2009 et renouvelée au budget 2010-2011, qui offre une aide financière pour la diversification économique de la région.

À ces politiques s'ajoutent les FIER-Régions qui soutiennent la réalisation de projets structurants. Les initiatives en matière de tourisme et dans les secteurs bioalimentaire et forestier concourent également au développement des régions du Québec.

Par ces actions, le gouvernement a tenu son engagement de donner aux régions les moyens et les pouvoirs nécessaires pour réaliser leur plein potentiel de développement, et ce, dans la perspective d'une autonomie accrue.

❑ La situation économique s'améliore dans la plupart des régions

La situation du marché du travail s'est améliorée dans la plupart des régions du Québec au cours des dix dernières années, plus particulièrement dans les régions où l'économie repose en bonne partie sur l'extraction minière et les services publics.

— Le taux de chômage est en baisse dans la plupart des régions du Québec.

— Depuis 2003, cette tendance est plus marquée dans les régions ressources que dans l'ensemble du Québec. D'ailleurs en 2011, le taux de chômage y est à son plus bas niveau depuis 25 ans.

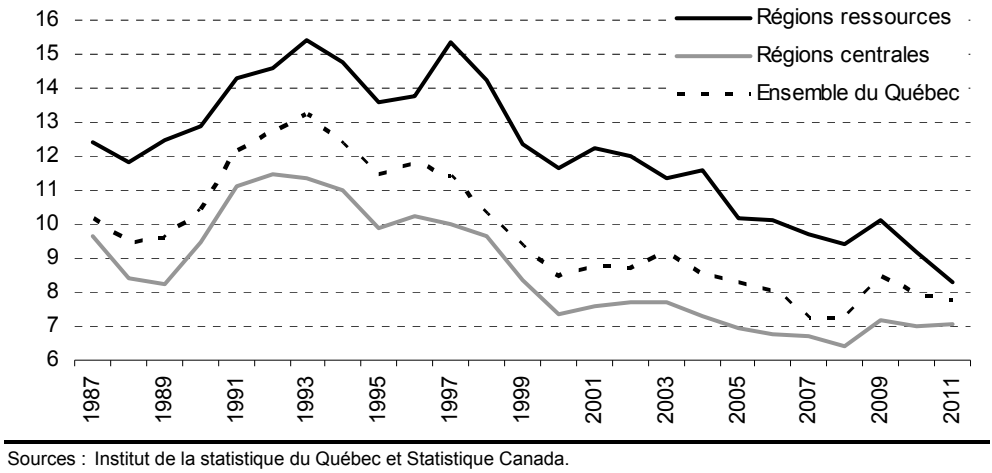
  — La région de l'Abitibi-Témiscamingue affiche un taux de chômage inférieur à celui de l'ensemble du Québec, alors que la région de la Mauricie et la région combinée de la Côte-Nord et du Nord-du-Québec ont enregistré le même taux que l'ensemble du Québec.

  — Les régions du Bas-Saint-Laurent, du Saguenay–Lac-Saint-Jean et de la Gaspésie–Îles-de-la-Madeleine ont connu un de leur plus faible taux de chômage en 25 ans.

— Ainsi, les régions ressources ont amélioré leur situation relative par rapport à l'ensemble du Québec. L'écart entre le taux de chômage des régions ressources et celui des régions centrales a considérablement diminué depuis 2003.

GRAPHIQUE 1

Évolution du taux de chômage
(en pourcentage)



Sources : Institut de la statistique du Québec et Statistique Canada.

Par ailleurs, en 2010-2011, le solde migratoire interrégional a été positif dans l'ensemble des régions du Québec, à l'exception de celles de Montréal, du Nord-du-Québec et du Bas-Saint-Laurent.

— Néanmoins, la situation continue de s'améliorer dans le Nord-du-Québec et le Bas-Saint-Laurent, qui enregistrent maintenant des soldes négatifs de moindre envergure que ceux qu'ils ont connus au cours de la dernière décennie.

— Les régions les plus favorisées par la migration interne demeurent les régions limitrophes de Montréal, qui connaissent des soldes migratoires positifs depuis de nombreuses années.

Bien que les indicateurs démontrent une amélioration de la situation économique des régions, ces dernières ont encore de nombreux défis à relever, dont les disparités économiques au sein d'une même région, le vieillissement de la population et l'attraction de diplômés en région.

Or, les causes et les moyens de répondre à ces défis diffèrent d'une région à l'autre et nécessitent, par conséquent, des solutions adaptées et flexibles. C'est en misant sur les atouts propres à chaque région qu'elles pourront se développer pleinement et contribuer ainsi à la croissance du Québec tout entier.

❑ Déploiement d'une stratégie pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires

C'est dans un souci de mettre en valeur le potentiel de développement économique de chaque région du Québec que le gouvernement a lancé, en novembre 2011, la Stratégie pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires, et a déposé son projet de loi-cadre.

— La stratégie propose des réponses aux enjeux et aux défis de tous les territoires. Elle mise sur une approche de développement définie en fonction des réalités démographiques, socioéconomiques et environnementales, propres à chaque région.

Stratégie pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires

Description

La Stratégie pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires propose une vision intégrée du développement, de l'occupation et de la vitalité des territoires, en agissant de façon cohérente et concertée avec les instances dirigées par les élus.

En mettant en place cette stratégie, le gouvernement a pour objectif de maximiser l'efficience et les retombées de ses interventions et de les placer davantage en lien avec les priorités des collectivités locales, supralocales, régionales et métropolitaines.

La stratégie vise trois objectifs ambitieux, à savoir :

- favoriser la participation et l'engagement des citoyens et des élus à l'occupation et la vitalité de leur territoire;
- mettre en place des actions structurantes, plus cohérentes et davantage modulées, de la part du gouvernement, sur les territoires du Québec;
- contribuer à la prospérité des collectivités de façon durable sur tous les territoires du Québec.

Orientations

Les actions de la stratégie s'articulent autour des orientations suivantes :

- agir pour mieux habiter nos territoires;
- agir pour vivre de nos territoires;
- agir en synergie;
- relever les défis propres à la région métropolitaine de Montréal.

Source : Ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire.

Dans le cadre du budget 2012-2013, le gouvernement consolide son action envers l'ensemble des régions du Québec et annonce des investissements additionnels de 164,5 millions de dollars sur cinq ans qui permettront :

- la reconduction du Fonds de développement régional (FDR), à hauteur de 60 millions de dollars par année, pour un total de 300 millions de dollars sur cinq ans;
- la prolongation de l'appui additionnel aux centres locaux de développement (CLD) à hauteur de 17,5 millions de dollars en 2012-2013 et 19,5 millions de dollars en 2013-2014 et en 2014-2015, ce qui portera l'enveloppe globale à 361,0 millions de dollars sur cinq ans;
- la création d'une enveloppe de 9 millions de dollars qui sera consacrée, sur deux ans, l'amélioration de la planification des travaux de voirie locale en milieu rural.

TABLEAU 3

Mesures en faveur des régions
(en millions de dollars)

	2012-2013	2013-2014	2014-2015	Total sur 3 ans	Total sur 5 ans
Fonds de développement régional					
Enveloppe de base[1]	40,2	40,2	40,2	120,6	201,0
Montant additionnel	19,8	19,8	19,8	59,4	99,0
Sous-total	**60,0**	**60,0**	**60,0**	**180,0**	**300,0**
Appui aux CLD des régions					
Enveloppe de base[1]	60,9	60,9	60,9	182,7	304,5
Appui additionnel	17,5	19,5	19,5	56,5	56,5
Sous-total	**78,4**	**80,4**	**80,4**	**239,2**	**361,0**
Planification des travaux de voirie locale en milieu rural	4,0	5,0	—	9,0	9,0
TOTAL BUDGET 2012-2013	**41,3**	**44,3**	**39,3**	**124,9**	**164,5**
TOTAL DES INTERVENTIONS	**142,4**	**145,4**	**140,4**	**428,2**	**670,0**

(1) Ces sommes sont financées à même les budgets des ministères et organismes concernés.

Dans l'ensemble, une somme de 670 millions de dollars sera consacrée au développement des régions au cours des cinq prochaines années. Ces interventions s'ajoutent aux autres initiatives qui concourent au développement économique et social des régions.

1.1.1 Enveloppe annuelle de 60 millions de dollars pour le Fonds de développement régional

Le gouvernement assure le financement des conférences régionales des élus (CRE) au moyen du Fonds de développement régional (FDR). Ce dernier permet aux CRE d'assurer leur rôle d'interlocutrices privilégiées du gouvernement en matière de développement régional pour le territoire.

En effet, les CRE sont des partenaires de premier plan pour la mise en œuvre des orientations et politiques gouvernementales, et ce, en prenant les mesures nécessaires pour favoriser la régionalisation de l'action gouvernementale et un meilleur arrimage entre l'action des ministères et organismes gouvernementaux et les besoins spécifiques des régions.

Les conférences régionales des élus

Les conférences régionales des élus (CRE) ont été instituées en 2003. Elles sont des instances de concertation et de planification régionales composées majoritairement d'élus municipaux (maires de municipalités locales et préfets de MRC) auxquels s'adjoignent des représentants des divers secteurs socioéconomiques du milieu.

Les CRE ont notamment pour mandats :

- de favoriser la concertation des partenaires régionaux et de donner, le cas échéant, des avis sur le développement régional au ministre responsable;
- d'élaborer et de mettre en œuvre un plan quinquennal de développement pour leur région, en tenant compte, en priorité, de la participation des jeunes et des femmes à la vie démocratique;
- de conclure des ententes spécifiques avec le gouvernement, ou un de ses ministères ou organismes, pour la réalisation de projets particuliers s'inscrivant dans les priorités des régions.

Le Québec compte 21 CRE sur son territoire, soit une par région administrative, à l'exception de la Montérégie et du Nord-du-Québec qui en dénombrent trois chacune.

Afin de poursuivre l'action des CRE dans toutes les régions du Québec, le présent budget prévoit le maintien de l'enveloppe du FDR à 60 millions de dollars par année, et ce, pour les cinq prochaines années.

À cet effet, des crédits additionnels de 19,8 millions de dollars par année seront nécessaires au cours des cinq prochaines années.

Pour la période 2012-2013 à 2016-2017, les crédits seront répartis annuellement de la façon suivante : 17,0 millions de dollars au ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire, 2,0 millions de dollars au ministère du Conseil exécutif[1] et 0,8 million de dollars au ministère du Développement économique, de l'Innovation et de l'Exportation. Les sommes pour 2012-2013 sont incluses au budget de dépenses de ces ministères.

[1] Les crédits seront versés directement au Conseil exécutif, sans transiger par le FDR.

Ces sommes permettront de financer le fonctionnement des CRE, les ententes spécifiques et le soutien à des projets prioritaires identifiés par les régions. Par ailleurs, les CRE obtiennent du financement de la part d'autres sources, notamment par des ententes spécifiques pour la prise en charge de certaines activités, comme les Commissions régionales sur les ressources naturelles et le territoire (CRRNT).

— Ces ententes de financement seront également renouvelées pour les prochaines années. Le ministre des Ressources naturelles et de la Faune annoncera ultérieurement les modalités de financement.

❑ Nouveau cadre de gouvernance

Le déploiement de la Stratégie pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires nécessite l'engagement de tous les intervenants locaux et régionaux, dont les CRE, de même que de l'ensemble des ministères et organismes gouvernementaux concernés par l'occupation et la vitalité des territoires.

Dans ce contexte, le ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire établira un nouveau cadre de gouvernance visant à assurer l'affectation optimale des ressources sur les territoires. Pour ce faire, il mettra en place des mécanismes de coordination favorisant la concertation et la synergie entre les multiples intervenants.

Parallèlement, il définira de façon claire les orientations, priorités d'actions et objectifs visés par le FDR, et informera les CRE de ses attentes quant à leur contribution à l'atteinte de ces objectifs.

Des indicateurs de suivi et de performance, notamment en regard de la démographie, de la prospérité économique et de la densification des territoires habités, seront développés afin d'évaluer les progrès réalisés en matière d'occupation et de vitalité des territoires. Ces indicateurs seront mis à la disposition des CRE afin de les encourager à élaborer un diagnostic de leur région et de les soutenir dans la prise de décision.

Dans le cadre de cet exercice, il sera également attendu des CRE :

— d'élaborer un plan quinquennal de développement de façon à prioriser les interventions les plus structurantes pour le développement de la région en lien avec les objectifs de la Stratégie pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires;

— de procéder à une évaluation rigoureuse des résultats obtenus en fonction de leur plan quinquennal et des attentes du gouvernement, notamment à l'égard de l'efficacité et de l'efficience des outils d'intervention mis à leur disposition;

— d'effectuer un suivi financier régulier et une reddition de comptes comparable entre toutes les CRE.

1.1.2 Appui additionnel aux centres locaux de développement

L'entrepreneuriat constitue l'une des principales forces motrices de l'innovation, de la compétitivité et de la croissance. Ainsi, afin de favoriser l'entrepreneuriat local et soutenir le développement économique, un réseau de 120 centres locaux de développement (CLD) a été implanté dans l'ensemble des régions du Québec.

En plus de la Stratégie québécoise de l'entrepreneuriat lancée en novembre 2011, les CLD seront appelés à contribuer à la mise en œuvre de la Stratégie pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires. En effet, ils apportent un soutien technique et financier aux entreprises locales, principalement aux petites et aux moyennes entreprises, qui bien souvent assurent la vitalité des territoires.

Considérant l'importance de l'action des CLD dans les régions du Québec, le budget 2012-2013 prévoit la reconduction de la bonification du financement des CLD, à hauteur de 17,5 millions de dollars par année, afin :

- de développer davantage la culture entrepreneuriale;
- d'appuyer la création, la croissance et la relève, en mettant l'accent sur l'accompagnement et le financement des entreprises;
- d'augmenter le taux entrepreneurial, soit le nombre d'entrepreneurs par rapport à la population;
- d'augmenter le taux de survie des entreprises de moins de trois ans d'existence.

En plus d'un versement de base, les CLD auront accès à des versements liés à la performance. Les critères de performance seront établis ultérieurement par le ministère du Développement économique, de l'Innovation et de l'Exportation, en collaboration avec les MRC.

Par ailleurs, le gouvernement met à la disposition des MRC, à compter de 2013-2014, une enveloppe d'appariement. Ainsi, pour chaque dollar investi par une MRC, le gouvernement ajoutera un dollar, jusqu'à concurrence de deux millions de dollars, dans le but de soutenir l'entrepreneuriat en région.

Ainsi, des crédits annuels de 17,5 millions de dollars seront nécessaires pour 2012-2013 et de 19,5 millions de dollars en 2013-2014 et en 2014-2015.

TABLEAU 4

Appui additionnel aux centres locaux de développement
(en millions de dollars)

	2012-2013	2013-2014	2014-2015	Total
Versement de base	17,5	15,0	12,5	45,0
Versement lié à la performance	—	2,5	5,0	7,5
Sous-total	**17,5**	**17,5**	**17,5**	**52,5**
Enveloppe d'appariement pour les CLD	—	2,0	2,0	4,0
TOTAL	**17,5**	**19,5**	**19,5**	**56,5**

Pour la période de 2012-2013 à 2014-2015, les crédits seront versés à hauteur de 14,2 millions de dollars au ministère du Développement économique, de l'Innovation et de l'Exportation et de 3,3 millions de dollars au ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire. Pour 2012-2013, les sommes sont incluses au budget de dépenses de ces ministères.

À cela s'ajouteront des crédits de 2,0 millions de dollars en 2013-2014 et en 2014-2015 au ministère du Développement économique, de l'Innovation et de l'Exportation pour l'enveloppe d'appariement.

■ Interventions en faveur des régions

Les mesures annoncées dans le cadre du présent budget agiront en complémentarité avec les autres mesures annoncées par le passé.

— À cet égard, mentionnons la reconduction, au budget 2010-2011, des mesures destinées aux villes de Québec et de Montréal et qui représentent des sommes de 7 millions de dollars et de 35 millions de dollars par année respectivement.

— À ces sommes s'ajoutent également celles prévues pour le déploiement de la Stratégie pour le développement de toutes les régions et qui totalisent 115,4 millions de dollars sur trois ans.

Avec les mesures annoncées dans le budget 2012-2013, ainsi que le renouvellement des ententes spécifiques avec les commissions régionales sur les ressources naturelles et le territoire (CRRNT), les interventions en faveur des régions seront maintenues à plus de 200 millions de dollars par année, au cours des trois prochaines années.

TABLEAU 5

Interventions en faveur des régions
(en millions de dollars)

	2012-2013	2013-2014	2014-2015	Total
Budget 2010-2011				
Reconduction des mesures pour les villes de Montréal et de Québec	42,0	42,0	42,0	126,0
Poursuite de la Stratégie pour le développement de toutes les régions	47,3	36,8	31,3	115,4
Budget 2012-2013				
Fonds de développement régional	60,0	60,0	60,0	180,0
Appui aux CLD	78,4	80,4	80,4	239,2
Confier aux MRC la planification des travaux de voirie locale	4,0	5,0	—	9,0
CRRNT	8,0	8,0	8,0	24,0
TOTAL	**239,7**	**232,2**	**221,7**	**693,6**

1.1.3 Confier aux MRC la planification des travaux de voirie locale

Le réseau routier local, en milieu rural, est une composante essentielle du réseau routier québécois. Sa gestion est sous la responsabilité des municipalités et il est composé des routes qui :

- relient les centres ruraux entre eux (routes locales de niveau 1);
- donnent accès aux propriétés rurales habitées en permanence (routes locales de niveau 2);
- donnent notamment accès à des propriétés rurales non habitées à l'année (routes locales de niveau 3).

En raison de l'importance du réseau routier local, il est impératif d'optimiser les investissements effectués. Dans ce contexte, une meilleure planification de ces investissements est nécessaire.

Ainsi, la planification des travaux de voirie locale par les MRC constitue le point de départ d'un éventuel plan de redressement du réseau routier local dont il sera question de façon détaillée au chapitre 4 de ce fascicule.

Pour mener à bien cette planification, les MRC devront déterminer et hiérarchiser leurs besoins en tenant compte du niveau observé de dégradation des infrastructures, des niveaux de service visés et de l'importance socioéconomique des différentes routes.

- Les MRC sont le lieu tout indiqué pour effectuer une telle planification, car elles sont dirigées par des élus, gestionnaires du réseau routier local et au fait des enjeux socioéconomiques locaux et régionaux.

Le gouvernement souhaite que les MRC commencent l'exercice de planification requis sans attendre la mise en place du plan de redressement envisagé. À cette fin, le budget 2012-2013 prévoit le versement aux MRC de 4,0 millions de dollars, en 2012-2013, et de 5,0 millions de dollars, en 2013-2014.

Ces sommes permettront aux MRC de cibler les infrastructures qu'elles jugent prioritaires.

Les critères d'admissibilité et de répartition de l'enveloppe de 9 millions de dollars seront précisés ultérieurement par le ministre des Transports.

Les dépenses associées à cette mesure seront financées par le Fonds des réseaux de transport terrestre.

1.1.4 Autres initiatives en faveur des régions

Le budget 2012-2013 prévoit également des mesures en faveur du développement économique et social en région. Ces mesures permettront notamment de soutenir les entreprises et la main-d'œuvre en plus d'améliorer la qualité de vie des Québécois.

Autres initiatives en faveur des régions

Le Plan Nord

Au cours des cinq prochaines années, une somme de 374 millions de dollars est réservée au Fonds du Plan Nord afin de soutenir les initiatives sur le territoire visé.

La forêt

La pérennité des travaux sylvicoles est assurée pour cinq ans. Ils atteindront 200 millions de dollars par année. Cela permettra de maintenir des emplois en région.

Le Fonds Valorisation Bois sera créé afin de soutenir les entreprises forestières performantes qui œuvrent dans les 2e et 3e transformations. La capitalisation du fonds sera de 170 millions de dollars. De plus, près de 30 millions de dollars seront consacrés pour favoriser l'utilisation du bois dans la construction au Québec.

Le tourisme

Un nouveau programme de financement, doté d'une enveloppe de 85 millions de dollars sur cinq ans, sera mis en place afin de développer des produits d'appel de calibre international. Un crédit d'impôt remboursable favorisant la modernisation de l'offre d'hébergement touristique en région sera également instauré pour une durée de près de quatre ans.

L'agriculture, les pêches et la transformation alimentaire

Le budget 2012-2013 prévoit des mesures totalisant 34 millions de dollars sur trois ans notamment pour encourager les Québécois à acheter des produits d'ici, soutenir le secteur de la transformation alimentaire et appuyer les entreprises du secteur des pêches et de l'aquaculture commerciales.

La main-d'œuvre

L'aide fiscale pour les nouveaux diplômés qui travaillent en région éloignée sera bonifiée. Environ 17 000 jeunes diplômés pourront en bénéficier.

Afin de faciliter le contact entre les nouveaux arrivants de la métropole et les entreprises en région, trois nouveaux pôles Interconnexion seront créés. Les nouveaux arrivants pourront ainsi découvrir les possibilités d'emploi en région.

Le logement

Le gouvernement annonce des investissements de 330 millions de dollars pour la construction et l'adaptation de logements. Ce sont toutes les régions du Québec qui pourront bénéficier de ces investissements.

La vie sportive et récréative

Doté d'une enveloppe de 634 millions de dollars, le Fonds pour le développement du sport et de l'activité physique soutiendra des projets de construction ou de restauration d'installations telles que des patinoires, des piscines et des terrains de soccer.

1.2 Favoriser le développement des communautés métropolitaines de Montréal et de Québec

1.2.1 Mettre en place des ceintures vertes

Au terme d'une large consultation publique, les communautés métropolitaines de Montréal et de Québec ont adopté, en décembre dernier, leur plan métropolitain d'aménagement et de développement. La mise en place de ces plans vise à répondre aux défis de planification du territoire que sont l'aménagement, l'environnement et le transport, de façon à renforcer l'attractivité et la compétitivité des régions métropolitaines.

Le gouvernement souhaite souligner ces grands succès de concertation en appuyant l'un des volets centraux de ces plans, soit la mise en place de trames verte et bleue qui mettront en valeur les milieux naturels et humains et préserveront la biodiversité de leur territoire.

— Inspirées du concept de ceintures vertes déjà mis en œuvre dans certaines villes au Canada et dans le monde, ces trames visent à contrôler l'urbanisation diffuse, à mettre en valeur des espaces naturels et à améliorer le cadre de vie de la population.

Dans le cadre du budget 2012-2013, le gouvernement annonce qu'il consacrera une enveloppe de 60 millions de dollars sur cinq ans à la réalisation de projets structurants qui permettront d'implanter des trames verte et bleue sur le territoire des communautés métropolitaines.

Afin d'assurer le financement de ces investissements, des crédits additionnels de 8,0 millions de dollars en 2012-2013, de 10,0 millions de dollars en 2013-2014 et de 12,0 millions de dollars en 2014-2015 seront répartis entre le ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire et le ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs. Les crédits requis pour 2012-2013 seront pourvus à même le Fonds de suppléance.

TABLEAU 6

Contribution à la mise en place de trames verte et bleue – 2012-2017
(en millions de dollars)

	5 ans
Territoire de la Communauté métropolitaine de Montréal	50,0
Territoire de la Communauté métropolitaine de Québec	10,0
TOTAL	**60,0**

❑ Des projets porteurs pour les communautés métropolitaines de Montréal et de Québec

Les communautés métropolitaines ont déterminé dans leur plan d'aménagement et de développement certains projets porteurs et mobilisateurs visant l'établissement des trames verte et bleue. Ces projets ont obtenu un fort consensus des élus, de la population et des organismes du milieu.

Avec des investissements de 60 millions de dollars, le gouvernement appuie le leadership et les efforts des communautés métropolitaines et agit en concertation étroite avec elles pour mettre en œuvre leur plan d'aménagement et de développement de leur territoire.

■ Communauté métropolitaine de Montréal

Une enveloppe de 50 millions de dollars sera disponible pour appuyer la réalisation de projets visant la mise en place de trames verte et bleue sur le territoire de la Communauté métropolitaine de Montréal (CMM).

De ce montant, le gouvernement consacrera jusqu'à concurrence de 20 millions de dollars à l'aménagement d'un sentier cyclable et pédestre traversant le Grand Montréal d'Oka à Mont-Saint-Hilaire.

Parmi les autres projets définis dans le Plan métropolitain d'aménagement et de développement de la CMM, notons :

— la création d'un parc le long de la rivière des Mille-Îles afin de protéger et de mettre en valeur plusieurs éléments du milieu naturel;

— la création d'un parc linéaire et de plages sur la digue de la Voie maritime (parc-plage du Grand Montréal);

— la création d'un corridor vert entre Châteauguay et Léry afin de contrer la perte et la fragmentation d'espaces boisés;

— la création d'un corridor écoforestier dans la région du mont Saint-Bruno.

Création du sentier cyclable et pédestre Oka–Mont-Saint-Hilaire
▪ Reliera Oka, Laval, Montréal, Longueuil, Belœil et Mont-Saint-Hilaire. ▪ S'étendra sur plus de 120 kilomètres. ▪ Réunira les trois parcs nationaux sur le territoire du Grand Montréal ainsi que plusieurs espaces verts régionaux et locaux. ▪ S'intègrera au Sentier national, qui traverse le Québec d'ouest en est sur plus de 1 650 kilomètres.

Source : Plan métropolitain d'aménagement et de développement de la Communauté métropolitaine de Montréal.

■ Communauté métropolitaine de Québec

Pour le territoire de la Communauté métropolitaine de Québec (CMQ), une enveloppe de 10 millions de dollars sera disponible afin d'aider à concrétiser des projets en lien avec la mise en place des trames verte et bleue, par exemple :

— doter Québec d'un réseau d'espaces naturels, récréatifs et patrimoniaux pour le bien-être et le loisir des citoyens dans le but d'améliorer l'accessibilité à ce réseau, de protéger le milieu naturel et de créer de saines habitudes de vie;

— mettre en valeur les principaux attraits naturels du territoire en développant un réseau d'espaces récréatifs associés aux cours d'eau, tel le parc linéaire de la rivière Saint-Charles;

— aménager un corridor riverain sur les abords du fleuve dans la MRC de la Côte-de-Beaupré afin d'améliorer l'attractivité du littoral et l'accessibilité au fleuve Saint-Laurent.

Le gouvernement : un partenaire dans la constitution des ceintures vertes

Le gouvernement exerce déjà un rôle dans la protection et la mise en valeur de milieux naturels et bâtis d'intérêt national notamment par :

- l'application de dispositions législatives et réglementaires (ex. : protection des rives, du littoral et des plaines inondables, protection de milieux humides);
- la création de parcs nationaux, de réserves naturelles et de refuges fauniques;
- l'accompagnement et l'apport d'une expertise visant à aider les régions dans les volets de conception, de planification et de caractérisation des milieux.

Autres initiatives gouvernementales du budget 2012-2013 en appui à la mise en place des trames verte et bleue

- Territoire de la Communauté métropolitaine de Montréal
  - Agrandissement et réaménagement du centre de découverte et de services du parc national des Îles-de-Boucherville, développement d'un nouveau secteur, mise en place d'un accueil fluvial pour le transport en commun par navette et mise en valeur des îles de l'archipel dans son ensemble.
- Territoire de la Communauté métropolitaine de Québec
  - Développement d'un pôle d'activité de calibre international du Parc de la Chute-Montmorency, mise à niveau des infrastructures d'accueil et de services et réalisation d'un aménagement intégré de l'entrée du site.

Ceinture verte – Communauté métropolitaine de Montréal

COMMUNAUTÉ MÉTROPOLITAINE DE MONTRÉAL

Milieux naturels et trame verte et bleue[1]

- Aires protégées / milieux humides / couverts forestiers
- Boisés et corridors forestiers métropolitains
- Réseau cyclable actuel
- Réseau cyclable à développer
- Réseau cyclable à améliorer

Ensemble récréotouristique à valoriser

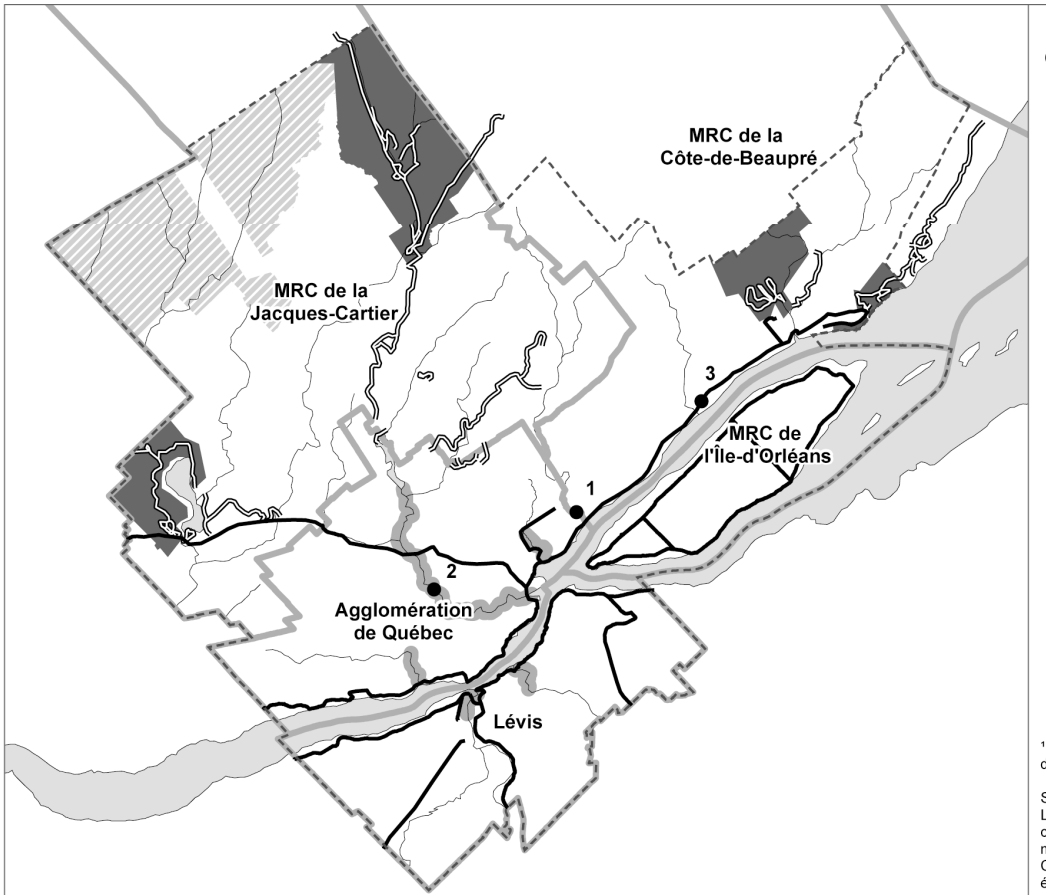
1. Parc de la rivière des Mille-Îles
2. Parc national des Îles-de-Boucherville
3. Parc-plage du Grand Montréal
4. Sentier cyclable et pédestre du Grand Montréal
5. Bois de Châteauguay-Léry
6. Bois du mont Saint-Bruno

- Communauté métropolitaine de Montréal

[1] À titre illustratif, les mesures proposées pourraient être réalisées dans ces milieux.

Source :
Les informations contenues sur cette carte proviennent des cartes « Potentiel de conservation des bois, des corridors forestiers et des milieux humides » et « Concept de la trame verte et bleue » du Plan métropolitain d'aménagement et de développement de la Communauté métropolitaine de Montréal. Pour simplifier, certains éléments ont été regroupés.

Ceinture verte – Communauté métropolitaine de Québec



COMMUNAUTÉ MÉTROPOLITAINE DE QUÉBEC

Réseaux vert, bleu et blanc métropolitains[1]

- Rivière
- Plan d'eau
- Grand espace naturel ou récréatif public
- Grand espace naturel ou récréatif public inclus dans une concentration récréotouristique
- Couloir riverain
- Réseau cyclable métropolitain
- Sentier pédestre

Ensemble récréotouristique à valoriser

1. Parc de la Chute-Montmorency
2. Rivière Saint-Charles
3. Côte-de-Beaupré

- Communauté métropolitaine de Québec
- Agglomération et MRC

[1] À titre illustratif, les mesures proposées pourraient être réalisées dans ces milieux.

Source :
Les informations contenues sur cette carte proviennent de la carte « Le réseau vert, bleu et blanc métropolitain » du Plan métropolitain d'aménagement et de développement de la Communauté métropolitaine de Québec. Pour simplifier, certains éléments ont été regroupés.

1.2.2 Souligner le 375e anniversaire de la fondation de Montréal

En 2017, la métropole célèbrera son 375e anniversaire. La Ville de Montréal profitera également de l'occasion pour souligner le 50e anniversaire de la tenue de l'Exposition universelle de 1967.

Afin de laisser une marque tangible de cet évènement, la Ville de Montréal a proposé au gouvernement d'investir dans des projets structurants, liés à son histoire et à son image distinctive. Le gouvernement entend soutenir à hauteur de 125 millions de dollars la réalisation des projets suivants :

- 45,0 millions de dollars pour la reconfiguration, l'agrandissement et la construction de bâtiments sur le site d'Espace pour la vie, qui regroupe le Jardin botanique, le Biodôme, l'Insectarium et le futur Planétarium Rio Tinto;
- 35,0 millions de dollars pour la construction d'une promenade riveraine et le réaménagement de la place des Nations au parc Jean-Drapeau;
- 26,4 millions de dollars pour des projets d'aménagements touristiques à l'Oratoire Saint-Joseph;
- 18,5 millions de dollars pour l'édification d'un nouveau pavillon au Musée des beaux-arts de Montréal afin d'accueillir une collection unique, don de Michal Hornstein et Renata Hornstein.

Cet investissement de 125 millions de dollars permettra la réalisation de projets structurants et durables qui profiteront à l'ensemble des Québécois.

La contribution financière du gouvernement sera financée à même les montants prévus du ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire et du ministère de la Culture, des Communications et de la Condition féminine dans le cadre du Plan québécois des infrastructures 2011-2016.

Legs pour le 375e anniversaire de Montréal

Les legs auront pour objectifs :

- d'assurer la conservation et la pérennité d'infrastructures reconnues comme des biens culturels représentatifs de l'histoire et de l'évolution de la ville de Montréal;
- de contribuer au rayonnement de la ville sur la scène nationale et internationale;
- de permettre une offre culturelle diversifiée au bénéfice de l'ensemble de la population québécoise;
- de consolider la position de Montréal à titre de destination reconnue, appréciée et privilégiée par le tourisme international;
- d'agir comme élément moteur de développement économique pour la métropole;
- d'accroître la fréquentation des sites ciblés par les projets d'infrastructures.

❑ Bonification des activités offertes sur le site Espace pour la vie

Le site Espace pour la vie regroupe le Jardin botanique, le Biodôme, l'Insectarium et le futur Planétarium Rio Tinto. Ces établissements constituent des actifs patrimoniaux importants pour la ville de Montréal. Chaque année, près de 1,7 million de personnes les fréquentent, confirmant leur importance touristique et économique pour la métropole.

Afin de renforcer la position de Montréal comme ville de sciences reconnue et d'accroître la fréquentation de ces établissements, le gouvernement investira 45 millions de dollars. Cet investissement permettra la réalisation de projets au Biodôme, à l'Insectarium et au Jardin botanique.

■ Ajout d'un 5^{e} écosystème au Biodôme

Avec ses quatre écosystèmes reconstitués sous un même toit, le Biodôme n'a aucun équivalent dans le monde. L'ajout d'un 5^{e} écosystème bonifiera l'offre d'activités du Biodôme. Cet écosystème proposera une nouvelle façon de mettre en relation l'humain et la nature.

■ Agrandissement de l'Insectarium

L'Insectarium de Montréal est un chef de file dans son domaine. Son évènement phare, *Papillons en liberté*, attire environ 200 000 visiteurs par année. Le projet d'agrandissement repose sur la construction d'un bâtiment végétalisé et d'une grande serre pour accueillir des insectes de toutes espèces, en liberté.

■ Construction d'un pavillon de verre au Jardin botanique

Grâce à sa collection de plus de 20 000 variétés de plantes, ses serres d'exposition et ses jardins thématiques, le Jardin botanique de Montréal figure parmi les plus importants jardins botaniques au monde. La construction d'un pavillon de verre permettra, entre autres, d'accueillir des expositions horticoles de renommée internationale.

❑ Réaménagement de la place des Nations et construction d'une promenade riveraine et panoramique au parc Jean-Drapeau

Issu de l'Exposition universelle de 1967, le parc Jean-Drapeau constitue un point d'intérêt touristique important de la métropole. Disposant d'aménagements et d'infrastructures destinés au divertissement et aux évènements internationaux, le parc accueille annuellement près de 11 millions de visiteurs.

Dans le cadre du 375e anniversaire de Montréal et du 50e anniversaire de l'Exposition universelle de 1967, la Société du parc Jean-Drapeau réaménagera la place des Nations de 1967 et construira une promenade riveraine qui reliera l'île Notre-Dame et l'île Sainte-Hélène, offrant une vue imprenable sur la ville.

Le gouvernement entend investir 35 millions de dollars dans ces projets afin de développer le parc Jean-Drapeau, le revaloriser et le repositionner comme l'un des principaux points d'intérêt touristique de la métropole.

Réaménagement de la place des Nations de 1967
▪ La Ville propose d'aménager une place d'animation qui permettra d'accueillir la population et les visiteurs toute l'année. ▪ Le site permettra d'illustrer l'importance des communautés d'origine diverses qui se sont établies à Montréal depuis 1967. ▪ Le projet prévoit l'aménagement d'une terrasse verte au niveau du pont de la Concorde et la construction d'un kiosque offrant une vue panoramique sur la métropole. ▪ Le gouvernement consacrera 12 millions de dollars à la réalisation de ce projet.

❑ Nouveau pavillon au Musée des beaux-arts de Montréal

Le Musée des beaux-arts de Montréal jouit d'une stature internationale qui sera renforcée grâce à une donation exceptionnelle des grands philanthropes montréalais Michal et Renata Hornstein à l'occasion du 375e anniversaire de Montréal. La collection, estimée à plus de 75 millions de dollars, comprend près de 80 tableaux et dessins. Elle se distingue par son ampleur et sa qualité, depuis la Renaissance jusqu'à l'avènement de la peinture moderne.

Afin de pouvoir exposer dans son intégralité cette collection unique, la construction d'un nouveau pavillon est requise. À cette fin, le gouvernement apportera une contribution financière de 18,5 millions de dollars. Pour sa part, le musée s'engage à prendre en charge la totalité des coûts de fonctionnement du futur pavillon.

Grâce à cette collection, l'attrait touristique de la métropole sera bonifié et le Musée des beaux-arts s'imposera comme l'un des plus importants en Amérique du Nord.

❑ Projets d'aménagements touristiques à l'Oratoire Saint-Joseph

Fondé en 1904, l'Oratoire Saint-Joseph du Mont-Royal constitue l'un des attraits touristiques majeurs de Montréal. D'une grande importance historique, l'Oratoire accueille annuellement plus de deux millions de pèlerins et de visiteurs, provenant des quatre coins du monde. D'ailleurs, en plus d'être la plus grande église du Canada et le plus grand sanctuaire dédié à Saint-Joseph dans le monde, il constitue un lieu de spiritualité reconnu internationalement.

Avec les années et une affluence sans cesse croissante, les installations de l'Oratoire sont devenues désuètes et inefficaces pour satisfaire les besoins d'un nombre grandissant de visiteurs ainsi que les impératifs modernes d'accessibilité et de gestion de la circulation, notamment quant à la sécurité des piétons.

C'est pourquoi l'Oratoire a entrepris un projet d'envergure qui prévoit :

— l'aménagement d'un centre d'observation dans le dôme de la basilique de l'Oratoire;

— la construction d'une nouvelle unité intégrant les pavillons d'accueil et des pèlerins;

— la reconfiguration de l'axe sacré.

Les travaux à réaliser nécessiteront des investissements de 79,2 millions de dollars. L'Oratoire, avec l'appui de sa fondation, s'est engagé à amasser le tiers de cette somme, soit 26,4 millions de dollars. Le gouvernement investira jusqu'à concurrence de 26,4 millions de dollars[2]. La Ville de Montréal et le gouvernement fédéral seront interpellés pour compléter le financement de ce projet.

[2] Pour ce faire, l'Oratoire Saint-Joseph, en association avec Infrastructure Québec, élaborera dans les prochains mois un dossier d'affaires conformément à la Politique-cadre sur la gouvernance des grands projets d'infrastructure publique.

1.2.3 Rénover le Pavillon Wilson de l'Université McGill

Le gouvernement consacre des sommes importantes au renouvellement des infrastructures. En éducation, des laboratoires et des équipements modernes contribuent au savoir des étudiants et au rayonnement des établissements d'enseignement.

Le Pavillon Wilson de l'Université McGill, un édifice à valeur patrimoniale qui abrite les écoles de sciences infirmières et de service social, ne répond plus aux exigences d'enseignement et de recherche. En effet, des travaux importants doivent être entrepris pour :

- remplacer le matériel essentiel à la mise aux normes du bâtiment tels les équipements électriques, de chauffage et de ventilation, de sécurité et de protection contre les incendies;

- restaurer plusieurs aires de services, réparer les structures de soutien et éliminer les problèmes liés à la pyrite et la présence d'amiante.

Le gouvernement du Québec reconnaît la nécessité de ces rénovations et y contribuera à hauteur maximale de 35 millions de dollars[3].

La contribution financière du gouvernement sera financée à même les montants prévus du ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport dans le cadre du Plan québécois des infrastructures 2011-2016.

[3] Pour ce faire, l'Université McGill, en association avec Infrastructure Québec, élaborera dans les prochains mois un dossier d'affaires conformément à la Politique-cadre sur la gouvernance des grands projets d'infrastructure publique.

1.2.4 15 millions de dollars pour le Montréal inc. de demain

Dans le cadre de la Stratégie québécoise de l'entrepreneuriat 2011-2014, le gouvernement s'est engagé à faire de Montréal une métropole entrepreneuriale.

Afin d'atteindre cet objectif, le gouvernement du Québec souhaite encourager la participation des jeunes montréalais à l'activité entrepreneuriale en s'alliant à la Fondation du maire : le Montréal inc. de demain (la Fondation du maire).

Cet organisme à but non lucratif ayant pour mission de propulser une nouvelle génération d'entrepreneurs vers le succès offre des bourses facilitant le démarrage d'entreprises à Montréal ainsi que des services d'accompagnement grâce à un réseau de partenaires bénévoles, d'entrepreneurs et de gens d'affaires.

La Fondation du maire : des entreprises qui réussissent

Au fil des années, la Fondation du maire s'est imposée comme une référence pour déceler les jeunes entrepreneurs les plus prometteurs. Créée en 1996, la Fondation a permis de soutenir la création d'entreprises dans tous les domaines, dont certaines sont maintenant reconnues internationalement.

Harricana par Mariouche : Créée par Mariouche Gagné, Harricana par Mariouche est une des toutes premières entreprises lauréates de la Fondation du maire. Elle conçoit et commercialise des vêtements et des accessoires de mode luxueux et innovateurs à partir de matières nobles et recyclées telles que la fourrure et la soie.

Les Fermes Lufa : Mohamed Hage a fondé, en 2011, Les Fermes Lufa, une entreprise dédiée à l'agriculture urbaine durable. Les Fermes Lufa constitue la première serre commerciale sur toit au monde. La serre de 2 880 mètres carrés produit, à l'année longue, de nombreuses variétés de légumes et fines herbes sans pesticide ni herbicide.

Nüvü Caméras : Marie-Ève Ducharme et Olivier Daigle ont fondé en 2010 Nüvü Caméras, une entreprise œuvrant dans la conception de caméras scientifiques reconnues comme les plus sensibles au monde. Depuis, Nüvü Caméras révolutionne à l'échelle internationale la compréhension des scientifiques en astronomie et s'apprête à faire de même pour les diagnostics biomédicaux.

Kinova : Pour les personnes à mobilité réduite, plusieurs gestes deviennent difficiles, voire impossibles à réaliser. L'invention JACO change la donne : grâce à ce bras robotisé qui peut s'intégrer à un fauteuil roulant motorisé, à un lit ou à un poste de travail, l'accomplissement de gestes aussi précis que prendre un œuf ou encore verser de l'eau dans un verre est maintenant possible. JACO est la création de la société montréalaise Kinova, fondée en 2006. Elle a été nommée innovation de l'année en France lors du salon Autonomic en janvier 2010.

❑ Création d'un fonds d'appariement

Pour permettre à la Fondation du maire de poursuivre et de renforcer son action auprès des jeunes entrepreneurs montréalais, le budget 2012-2013 prévoit la création d'un fonds de dotation de 15 millions de dollars.

— Le fonds de dotation disposera d'un montant initial de 10 millions de dollars financé à parts égales par le gouvernement et le Fonds de solidarité FTQ, sous forme de prêts remboursables sans intérêt d'une durée de dix ans.

— La Fondation du maire poursuivra sa levée de fonds auprès des donateurs privés afin d'ajouter cinq millions de dollars au fonds de dotation.

— Le fonds de dotation sera géré par un conseil d'administration dont les membres seront nommés par le gouvernement, le Fonds de solidarité FTQ et la Fondation du maire.

■ Mission et politique d'investissement

Les revenus de placement générés par le fonds de dotation permettront d'offrir des bourses aux jeunes entrepreneurs, en plus de contribuer au développement de nouveaux services.

— Les frais de fonctionnement du fonds de dotation seront également assumés à même ses rendements.

Ainsi, le fonds de dotation assurera la poursuite de la politique mise en place par la Fondation du maire, en visant l'entrepreneuriat montréalais chez les moins de 35 ans.

Le ministre du Développement économique, de l'Innovation et de l'Exportation, le Fonds de solidarité FTQ et la Fondation du maire feront connaître ultérieurement les modalités relatives à la mise en place du fonds.

Afin de permettre la participation du gouvernement au fonds de dotation, des crédits de 1,7 million de dollars seront octroyés en 2012-2013 au ministère du Développement économique, de l'Innovation et de l'Exportation. Ces crédits seront pourvus à même le Fonds de suppléance.

1.2.5 Construire le Théâtre Le Diamant à Québec

La ville de Québec s'est forgé au fil des ans une réputation culturelle internationalement reconnue grâce à la tenue d'évènements artistiques majeurs, tels que les spectacles du Cirque du Soleil, le Moulin à Images ou le Festival d'été de Québec. Dans l'optique de diversifier et de bonifier son offre culturelle, la Ville souhaite diffuser des créations contemporaines de calibre international, comme celles du créateur Robert Lepage. Or, elle ne dispose pas de salle dotée d'une configuration souple permettant d'exploiter ce créneau.

Dans le cadre du budget 2012-2013, le gouvernement investira jusqu'à concurrence de 30 millions de dollars pour appuyer Ex Machina et ses autres partenaires pour la construction du Théâtre Le Diamant[4].

Le projet proposé comporte deux volets. Le premier volet repose sur la construction de deux salles de spectacle, dont l'une à géométrie variable comptant 625 places, à la fine pointe des besoins des productions artistiques contemporaines. Le second volet porte sur l'aménagement d'espaces commerciaux et de restauration.

Le Théâtre Le Diamant permettra de mettre en valeur le répertoire d'Ex Machina en présentant des productions qui ont marqué la scène théâtrale à travers le monde au cours des dernières années. Il sera également un lieu tout désigné pour accueillir des productions du Carrefour international de théâtre, des productions étrangères, des spectacles de cirque et d'opéra.

Avec le Palais Montcalm et le Capitole de Québec, le Théâtre Le Diamant formera un carrefour culturel à la place d'Youville.

TABLEAU 7

Contributions des partenaires financiers
(en millions de dollars)

	Coût	Gouvernement du Québec	Ex Machina et autres sources
Volet 1 : Construction des salles de spectacle	52	30	22[(1)]
Volet 2 : Aménagement d'espaces commerciaux	8	—	8
TOTAL	**60**	**30**	**30**

(1) Ville de Québec, mécènes, gouvernement du Canada et campagne de financement.

[4] Pour ce faire, Ex Machina, en association avec Infrastructure Québec, élaborera dans les prochains mois un dossier d'affaires conformément à la Politique-cadre sur la gouvernance des grands projets d'infrastructure publique.

1.3 Appuyer le transport collectif et alternatif

❑ Financer le transport collectif et alternatif grâce aux revenus du marché du carbone

Le financement du transport collectif et alternatif représente un défi de taille pour le gouvernement et ses partenaires des organismes de transport et du milieu municipal.

Dans le cadre du présent budget, le gouvernement pose un premier jalon pour assurer le financement de ses ambitions futures concernant le maintien et le développement des infrastructures et des services de transport collectif et alternatif.

Le gouvernement annonce que les deux tiers des revenus provenant du marché du carbone et de la prolongation de la redevance sur les carburants et les combustibles fossiles seront affectés au financement d'initiatives de transport pour réduire les émissions de gaz à effet de serre, dont celles qui visent le transport collectif et alternatif. Cette mesure s'inscrit dans le Plan d'action 2013-2020 sur les changements climatiques du gouvernement (cette annonce est présentée en détail dans le fascicule *Un nouveau plan d'action sur les changements climatiques – Pour un environnement plus vert*).

Ces revenus constitueront une source de financement à long terme des programmes d'aide au transport collectif et alternatif du ministère des Transports (MTQ). Les revenus affectés à ces programmes vont croître en moyenne de 13,9 % par année, entre 2011-2012 et 2016-2017, pour atteindre près de 250 millions de dollars en 2016-2017. Ainsi, d'ici 2020, ces nouveaux revenus procureront au total 1 536,7 millions de dollars pour le financement de ces programmes.

TABLEAU 8

Revenus affectés au transport collectif et alternatif en vertu des plans d'action sur les changements climatiques
(en millions de dollars)

	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016	2016-2017	D'ici 2020[(1)]
Plan d'action 2006-2012	130,0	130,0	65,0	—	—	—	195,0
Plan d'action 2013-2020	—	6,7	70,0	145,0	234,7	248,7	1 536,7
TOTAL	**130,0**	**136,7**	**135,0**	**145,0**	**234,7**	**248,7**	**1 731,7**

(1) Total des montants de 2012-2013 à 2020-2021.

❑ Le développement du transport collectif : une priorité du gouvernement et des municipalités

L'utilisation des revenus du marché du carbone, pour assurer à long terme le financement des programmes d'aide au transport collectif, est motivée par la volonté du gouvernement d'améliorer les services de transport collectif.

Le développement du transport collectif constitue une priorité du gouvernement. De par ses dimensions économiques, sociales et environnementales, le développement des réseaux de transport collectif confirme l'engagement gouvernemental envers le développement durable. Le transport collectif est d'ailleurs au cœur du Plan d'action 2013-2020 sur les changements climatiques du gouvernement.

De plus, un système de transport collectif accessible et efficace s'avère un outil de développement majeur pour le Québec et les municipalités.

L'utilisation du transport collectif :

— augmente la mobilité de l'ensemble de la population;

— réduit l'achalandage du réseau routier, accélérant ainsi le transport des personnes et des biens.

Par ailleurs, le développement des réseaux de transport collectif permet d'améliorer l'aménagement des territoires municipaux en favorisant une densification des zones résidentielles. Ce faisant, les municipalités offriront aux citoyens un milieu de vie dynamique et durable.

1.4 Apporter une aide ciblée aux Autochtones

❑ Une somme de 135 millions de dollars pour la reconduction et la bonification du Fonds d'initiatives autochtones

Créé en 2006, le Fonds d'initiatives autochtones (FIA) a pour objectif d'appuyer les projets pouvant avoir d'importantes retombées sur le développement économique et social des communautés autochtones du Québec.

Afin de poursuivre et d'accroître l'engagement du gouvernement dans le développement économique et social des communautés autochtones, le budget 2012-2013 prévoit la reconduction pour cinq ans et la bonification de 125 millions de dollars à 135 millions de dollars du FIA :

— 64 millions de dollars pour des projets de développement économique;

— 38 millions de dollars pour investir dans des infrastructures communautaires;

— 20 millions de dollars pour les coûts reliés aux consultations auprès des communautés (montant basé sur l'historique des coûts en la matière);

— 8 millions de dollars pour aider des organismes communautaires;

— 5 millions de dollars pour accorder des garanties de prêt.

Les modalités d'attribution de la nouvelle enveloppe du FIA seront précisées ultérieurement par le ministre responsable des Affaires autochtones.

Reconduction et bonification de l'enveloppe du FIA : exemples de projets qui seront financés

Encourager les jeunes entrepreneurs

Afin d'encourager l'implication de la jeunesse autochtone dans le développement économique et social de leur communauté, un total de 2 millions de dollars de l'enveloppe de 64 millions de dollars pour le développement économique sera réservé à des projets élaborés par de jeunes entrepreneurs autochtones.

Soutenir les femmes autochtones

Un total de 1 million de dollars de l'enveloppe de 8 millions de dollars pour aider les organismes communautaires sera réservé pour appuyer les efforts des femmes autochtones dans l'amélioration de leurs conditions de vie et les soutenir dans leur engagement économique et social.

Apporter un soutien aux Autochtones en milieu urbain

La mission des centres d'amitié autochtones consiste à améliorer la qualité de vie des Autochtones résidant en milieu urbain, notamment à Montréal. Ces centres offrent une multitude de services (par exemple, aide aux devoirs, cercles de partage, hébergement et halte-garderie). À cet effet, le FIA pourrait financer des dépenses de fonctionnement et d'immobilisations de certains centres d'amitié autochtones.

■ Le Fonds d'initiatives autochtones : un outil de développement adapté et efficace

Les communautés autochtones font face à des enjeux de développement économique et social particuliers. Ces communautés doivent composer avec une population très jeune et en forte croissance. Cette dynamique démographique accentue les besoins déjà importants de ces communautés en matière d'emplois, d'infrastructures et de services. De plus, un nombre important de communautés autochtones sont situées en régions éloignées et sont aux prises avec des problèmes particuliers.

Le FIA constitue un outil de développement économique et social adapté aux besoins des communautés autochtones. Après cinq ans d'existence, les résultats du FIA sont probants. À ce jour, le FIA a permis :

— de soutenir près de 350 projets économiques et communautaires;

— d'appuyer 13 organismes d'action communautaire;

— de financer 41 projets de soutien à la consultation;

— de créer ou de consolider plus de 1 270 emplois;

— de générer des investissements de plus de 300 millions de dollars[5].

Sans l'appui du FIA, bon nombre de ces projets et de ces investissements n'auraient pas vu le jour. Le FIA a notamment contribué au financement de projets structurants et porteurs, comme l'usine de transformation du Groupe UMEK sur la Côte-Nord et la construction d'une maison des jeunes à Obedjiwan. Ces deux projets sont présentés plus en détail dans l'encadré qui suit.

Afin de permettre au Fonds d'initiatives autochtones d'accomplir sa mission, des crédits de 8,0 millions de dollars en 2012-2013, de 10,0 millions de dollars en 2013-2014 et 16,0 millions de dollars en 2014-2015 seront octroyés au ministère du Conseil exécutif. Les crédits requis pour 2012-2013 seront pourvus à même le Fonds de suppléance.

[5] Source : Secrétariat aux affaires autochtones.

Deux projets structurants et porteurs financés par le FIA

Investissement de 515 000 $ du FIA dans le Groupe UMEK

Fondé en 2005, le Groupe UMEK est un succès en entrepreneuriat autochtone et s'avère un exemple de partenariat avec des entreprises non autochtones.

Spécialisé dans la transformation du crabe des neiges, le Groupe UMEK est, à 70 %, la propriété des communautés innues d'Essipit, de Pessamit et d'Uashat-Maliotenam.

L'usine exporte 70 % de sa production aux États-Unis et emploie environ 120 employés saisonniers, dont une majorité sont de différentes nations et communautés autochtones.

Avec son usine et ses participations dans les entreprises Pêcherie Manicouagan et Crabiers du Nord, le Groupe UMEK permet aux trois communautés innues impliquées de bénéficier d'une industrie de pêche commerciale bien intégrée et bien diversifiée.

Investissement de 475 000 $ du FIA pour la construction de la maison des jeunes d'Obedjiwan

Une nouvelle maison des jeunes a été bâtie au cœur de la communauté.

En plus de fonctions relatives aux loisirs, la maison des jeunes sert de centre de formation, de référence et de carrefour de rencontre pour les jeunes de la communauté. Elle a aussi pour mission de jouer un rôle de prévention en matière de décrochage scolaire, d'alcoolisme et de toxicomanie.

D'autre part, la mise sur pied de la nouvelle maison des jeunes a permis la création de deux emplois d'animateurs à temps plein.

2. VERS UN NOUVEAU PACTE FISCAL AVEC LES MUNICIPALITÉS

Les annonces du budget 2012-2013 s'ajoutent aux sommes importantes que verse déjà le gouvernement aux municipalités. À titre illustratif, les transferts financiers du gouvernement vers les municipalités représentaient 18 % de l'ensemble de leurs revenus en 2010.

Ces transferts gouvernementaux sont effectués dans le cadre :

- de l'Entente sur un nouveau partenariat fiscal et financier avec les municipalités pour les années 2007-2013 (Entente 2007-2013);
- d'autres initiatives gouvernementales au bénéfice des organismes municipaux[6].

Dans le cadre du Plan de retour à l'équilibre budgétaire, le gouvernement a mis l'accent sur le contrôle de ses dépenses. Néanmoins, il a fait le choix de pleinement maintenir son appui aux municipalités.

2.1 Bilan de l'Entente 2007-2013 avec les municipalités

L'Entente 2007-2013 arrivera à échéance le 31 décembre 2013. Au moment de commencer les négociations devant mener à son renouvellement, il est opportun d'en faire le bilan.

En négociant un pacte fiscal avec les municipalités, l'objectif du gouvernement est de leur assurer la pérennité de sources de revenus prévisibles et structurantes, complémentaires aux revenus autonomes dont elles disposent déjà, pour leur donner les moyens financiers de fournir des services de qualité à leurs citoyens.

L'Entente 2007-2013, intervenue entre le gouvernement du Québec, la Fédération québécoise des municipalités, l'Union des municipalités du Québec et la Ville de Montréal, a établi les bases qui encadrent les relations financières avec le monde municipal, et ce, pour la durée de l'Entente.

L'Entente 2007-2013 prévoit des transferts financiers gouvernementaux aux municipalités totalisant 3,8 milliards de dollars. Elle comporte des engagements financiers précis et d'autres mesures où le gouvernement s'est engagé à trouver, avec les municipalités, des solutions à des problématiques particulières.

[6] L'expression « organismes municipaux » désigne les municipalités, les MRC, la CMM, la CMQ, les régies intermunicipales et les organismes publics de transport.

2.1.1 Engagements financiers de l'Entente 2007-2013

L'Entente 2007-2013 regroupe des mesures fiscales (le remboursement de la TVQ et la taxation des centrales thermiques privées) ainsi que des mesures de nature budgétaire avec des engagements financiers précis.

TABLEAU 9

Entente 2007-2013 : mesures fiscales et budgétaires
(en millions de dollars)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Total
Bonification des compensations tenant lieu de taxes pour les immeubles parapublics	166,5	166,5	166,5	166,5	166,5	166,5	166,5	**1 165,5**
Compensations tenant lieu de taxes pour les terres publiques	20,7	20,7	20,7	20,7	20,7	20,7	20,7	**144,9**
Subventions tenant lieu d'un accès aux redevances sur les ressources naturelles	10,2	10,2	10,2	10,2	10,2	10,2	10,2	**71,4**
Péréquation	46,8	50,0	50,0	50,0	60,0	60,0	60,0	**376,8**
Taxation des centrales thermiques	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1	**7,7**
Aide aux MRC	3,2	3,2	3,2	3,2	3,2	3,2	3,2	**22,4**
Aide aux équipements métropolitains désignés sur le territoire de la Communauté métropolitaine de Montréal	13,3	13,3	13,3	13,3	13,3	13,3	13,3	**93,1**
Remboursement de la TVQ payée par les municipalités	144,8	170,0	210,0	255,0	295,0	380,0	472,0	**1 926,8**
TOTAL	**406,6**	**435,0**	**475,0**	**520,0**	**570,0**	**655,0**	**747,0**	**3 808,6**
Croissance en %	*4,6*	*7,0*	*9,2*	*9,5*	*9,6*	*14,9*	*14,0*	

L'Entente 2007-2013 de 3,8 milliards de dollars a ainsi doublé l'aide gouvernementale de 1,9 milliard de dollars versée aux municipalités en vertu du Pacte fiscal 2000-2005.

Il faut rappeler qu'en 2006, le Pacte fiscal 2000-2005 avait été prolongé d'un an pour un montant de 388,7 millions de dollars.

L'Entente 2007-2013 prévoit le maintien de certaines mesures du pacte fiscal précédent : la bonification des compensations tenant lieu de taxes pour les immeubles parapublics, les compensations pour les terres publiques, les subventions tenant lieu d'un accès aux redevances sur les ressources naturelles, l'aide aux MRC et l'aide aux équipements métropolitains de Montréal.

Le gain le plus marquant de l'Entente 2007-2013 pour les municipalités est la mesure relative au remboursement graduel de la TVQ. Le montant de remboursement de la TVQ passe de 145 millions de dollars en 2007 à 472 millions de dollars en 2013, soit une hausse annuelle moyenne de 21,8 %.

— De 2007 à 2013, le remboursement graduel de la TVQ prend la forme d'un montant annuel prédéterminé, qui est réparti entre les municipalités en proportion de leurs dépenses taxables respectives. L'Entente prévoit, à compter de 2014, le plein remboursement de la TVQ payée par chaque organisme municipal.

Un autre gain important pour les municipalités dans le cadre de l'Entente 2007-2013 est la mesure relative au programme de péréquation. Non seulement les montants de péréquation ont été bonifiés (passant progressivement de 36,8 millions de dollars en 2006 à 60 millions de dollars en 2011), mais la formule a également été modifiée afin de mieux cibler les municipalités dont la capacité fiscale est faible.

À ces mesures s'est ajoutée une majoration de la subvention à la Ville de Québec à titre de capitale nationale.

Pacte fiscal 2000-2005

Pacte fiscal 2000-2005
(en millions de dollars)

Mesures	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	Total
Compensations tenant lieu de taxes	—	49,0	49,0	64,0	109,0	154,0	187,0	**612,0**
Gain accordé à chaque municipalité	75,0	71,0	71,0	71,0	71,0	71,0	71,9	**501,9**
Réorganisation municipale		30,0	45,0	45,0	45,0	45,0	14,5	**224,5**
Diversification des revenus	—	—	15,0	45,0	60,0	60,0	64,1	**244,1**
Aide aux villes-centres et aux MRC	—	14,0	14,0	14,0	14,0	14,0	14,4	**84,4**
Péréquation	—	36,0	36,0	36,0	36,0	36,0	36,8	**216,8**
TOTAL	**75,0**	**200,0**	**230,0**	**275,0**	**335,0**	**380,0**	**388,7**	**1 883,7**

L'une des clauses du Pacte fiscal 2000-2005 prévoyait, en cas de défaut d'un accord entre les parties, que le montant de 380 millions de dollars serait reconduit et indexé en fonction de l'indice des prix à la consommation (IPC) pour le Canada.

2.1.2 Autres mesures de l'Entente 2007-2013

En plus des mesures prévoyant des transferts financiers du gouvernement, l'Entente 2007-2013 comprend diverses mesures, dites périphériques, ayant une incidence favorable sur les revenus des municipalités ou sur leurs charges financières, notamment :

- la modification du financement des centres d'urgence 911, en obligeant les abonnés de la téléphonie cellulaire à contribuer au coût des centres : la taxe municipale pour le 911, mise en place le 1er décembre 2009, a permis de mettre à la disposition des municipalités des revenus de 32,4 millions de dollars dès la première année, soit une augmentation de près de 11 millions de dollars par rapport au régime précédent. En 2011, les sommes remises aux municipalités ont représenté 36,6 millions de dollars;

- la majoration des compensations des entreprises pour la collecte sélective, de façon à atteindre 100 % des coûts et la confirmation de l'engagement concernant la redistribution aux municipalités de 85 % des redevances à l'élimination :

  - depuis 2005, un montant de 189,3 millions de dollars a été versé aux municipalités dans le cadre du régime de compensation pour la collecte sélective,

  - depuis 2006, un montant de 304,4 millions de dollars a été versé aux municipalités dans le cadre de la redistribution des redevances pour l'élimination des matières résiduelles;

- les mesures de consolidation de l'assiette foncière des municipalités : assujettissement des sociétés d'État de la culture au plein paiement des taxes foncières, modification de la règle de la pondération du taux global de taxation servant à calculer les compensations tenant lieu de taxes pour les immeubles parapublics;

- l'instauration de droits payables par les exploitants de carrières et de sablières, pour compenser les dommages causés aux voies municipales : la mesure d'imposition de droits aux exploitants de carrières et de sablières en vigueur depuis janvier 2009 s'est traduite par des revenus annuels pour les municipalités de 36,0 millions de dollars en 2009 et de 51,8 millions de dollars en 2010.

TABLEAU 10

Entente 2007-2013 – Liste des engagements et des gestes accomplis

Engagements	Gestes accomplis
Financement du service 911	
Instituer un droit gouvernemental applicable à l'ensemble des services de téléphonie, dont le produit sera redistribué aux municipalités pour le financement du service 911.	Adoption du projet de loi n° 82 en juin 2008, du projet de loi n° 45 en juin 2009 et du Règlement encadrant la taxe municipale pour le 911 en juin 2009. – Perception, depuis le 1er décembre 2009, d'une taxe de 0,40 $ par mois, par numéro de téléphone.
Versements et cotisations aux régimes de retraite	
Proposer des modifications réglementaires afin que les municipalités et les organismes municipaux ne soient plus tenus, à compter de l'année 2007, d'effectuer les versements requis pour résorber les déficits de solvabilité de leurs régimes de retraite.	Des dispositions règlementaires ont été adoptées afin d'exempter les municipalités, à compter du 31 décembre 2006, de l'obligation de résorber les déficits de solvabilité, tout en maintenant l'obligation de résorber les déficits de capitalisation.
Appliquer des règles plus strictes aux décisions de prendre un congé de cotisation ou de bonifier un régime.	Le critère de solvabilité a été maintenu et renforcé à l'égard de ces décisions.
Indemnisation pour la collecte sélective	
Tendre vers une indemnisation complète des coûts de la collecte sélective d'ici 2010.	Adoption du projet de loi n° 88 en juin 2011. Il prévoit que le pourcentage de compensation des coûts admissibles atteindra 100 % en 2013.
Revoir la contribution des médias écrits à l'indemnisation pour les coûts de la collecte sélective.	Le projet de loi n° 88 a pour effet de majorer cette contribution.
Redevances pour l'élimination des matières résiduelles	
Rembourser aux municipalités 85 % du coût des redevances pour l'élimination des matières résiduelles.	La redevance a été mise en vigueur en juin 2006 et une part de 85 % est partagée depuis lors entre les municipalités.
Assujettissement de certains immeubles gouvernementaux aux taxes municipales et scolaires	
Assujettir les immeubles des musées d'État, du Grand Théâtre de Québec, de la Bibliothèque et des Archives nationales du Québec aux taxes municipales et scolaires normalement payables.	Les modifications législatives requises à la Loi sur la fiscalité municipale ont été adoptées en juin 2006, avec prise d'effet en 2007.

Entente 2007-2013 – Liste des engagements et des gestes accomplis (suite)

Engagements	Gestes accomplis
Compensations tenant lieu de taxes pour les immeubles parapublics	
Proposer des modifications législatives afin que la formule de calcul des compensations tenant lieu de taxes pour les immeubles parapublics soit modifiée de manière à neutraliser les situations où la réduction du taux global de taxation (TGT) d'une municipalité découlant d'une hausse prononcée de la valeur des immeubles imposables, dans les rôles entrant en vigueur en 2006, 2007 et 2008, se traduirait par une réduction des compensations.	Des modifications législatives ont été adoptées en juin 2006 pour introduire une règle de pondération du TGT permettant, pour les rôles entrant en vigueur en 2006, 2007 et 2008, de neutraliser la réduction des compensations. Pour les rôles entrant en vigueur à compter de 2009, le Règlement sur les compensations tenant lieu de taxes a été modifié, en mars 2010, de manière à assurer la récurrence de la neutralisation des baisses de compensations, permise par la pondération du TGT pour les rôles de 2006, 2007 et 2008.
Programme d'aide aux MRC	
En sus du montant annuel de 3,2 M$, reconduire pour chaque année de l'Entente 2007-2013 le montant de 6 M$.	L'application du programme est maintenue pour la période 2007-2013.
Imposition de droits aux exploitants de carrières et sablières	
Permettre l'imposition de droits aux exploitants de carrières et sablières.	Cette mesure a été mise en place, à compter du 1er janvier 2009, par l'adoption du projet de loi no 82 en juin 2008.
Traitement comptable du remboursement de la TVQ payée aux organismes municipaux	
Examiner les modalités requises pour s'assurer que les montants représentant un remboursement de TVQ payée par les organismes municipaux soient considérés comme des revenus généraux pour toute fin municipale.	Pour la période de 2007 à 2013, les montants versés dans le cadre de la mesure de remboursement de la TVQ sont considérés comme des revenus généraux, car ils ne constituent pas un remboursement de la TVQ effectivement payée par chaque municipalité, mais une compensation établie en considérant divers facteurs (dont un pourcentage de gain minimal).
Subvention à la capitale nationale	
Conclure un protocole entre le gouvernement et la Ville de Québec afin de verser annuellement, de 2007 à 2013, 7,8 M$ à la Ville à titre de subvention à la capitale nationale.	Chaque année, le ministre responsable de la région de la Capitale-Nationale demande l'autorisation du Conseil des ministres pour verser une subvention de 7,8 M$ à la Ville de Québec.
Rôle de la Table Québec-Municipalités (TQM)	
Revaloriser le rôle de la TQM, en favorisant : – la consultation des municipalités sur les mesures les concernant; – la discussion de ces mesures dans un esprit de partenariat.	La fréquence des réunions de la TQM a été accrue et les discussions y sont conduites dans un esprit de partenariat.

2.2 Ensemble des initiatives gouvernementales au bénéfice des organismes municipaux

Les montants versés aux municipalités dans le cadre d'un pacte fiscal ont la particularité d'être fixés sur une période donnée. Ainsi, l'Entente 2007-2013 prévoit un total de 3,8 milliards de dollars avec des montants annuels convenus à l'avance entre les municipalités et le gouvernement.

En parallèle, s'ajoutent d'autres sommes qui sont versées aux organismes municipaux dans le cadre de programmes existants des ministères ou organismes gouvernementaux ou à la suite d'annonces budgétaires ou de mises en œuvre de politiques ou de stratégies nationales. Ces sommes visent à appuyer les municipalités dans la réalisation de leurs mandats. Les principaux transferts sont effectués au titre de l'aide au financement des infrastructures locales et du transport collectif.

De 2007 à 2013, l'aide gouvernementale au bénéfice des municipalités totalisera 21,6 milliards de dollars, comme l'indique le tableau de la page suivante. À ce montant, s'ajoutent d'autres interventions du gouvernement au bénéfice des organismes municipaux qui ne constituent pas des transferts, mais qui représentent pour ceux-ci des sources de revenus additionnelles.

Ainsi, l'aide totale du gouvernement aux municipalités passera de 2,2 milliards de dollars en 2007 à 3,7 milliards de dollars en 2013. Cette augmentation de 1,5 milliard de dollars s'explique principalement par :

- 340,4 millions de dollars additionnels qui seront versés en vertu de l'Entente 2007-2013;
- 510,8 millions de dollars de plus qui seront investis dans les travaux d'infrastructures municipales;
- 464,4 millions de dollars de plus qui seront investis dans les infrastructures de transport en commun;
- 150,7 millions de dollars de plus qui seront versés pour le fonctionnement du transport en commun en 2013 comparativement à 2007.

TABLEAU 11

Aide gouvernementale aux organismes municipaux – 2007-2013

(en millions de dollars)

	2007	2008	2009	2010	2011[P]	2012[P]	2013[P]	TOTAL	Écart entre 2013 et 2007
Entente 2007-2013	406,6	435,0	475,0	520,0	570,0	655,0	747,0	3 808,6	340,4
Infrastructures municipales									
Fonctionnement[(1)]	124,7	118,5	119,6	120,1	120,0	120,0	120,0	842,9	–4,7
Investissement	333,8	338,9	562,7	911,2	889,2	851,6	844,6	4 732,0	510,8
Total	458,5	457,4	682,3	1 031,3	1 009,2	971,6	964,6	5 574,9	506,1
Transport collectif									
Fonctionnement	299,2	310,9	396,7	466,4	461,5	448,2	449,9	2 832,8	150,7
Investissement	327,0	292,6	568,0	609,4	703,5	943,2	791,4	4 235,1	464,4
Total	626,2	603,5	964,7	1 075,8	1 165,0	1 391,4	1 241,3	7 067,9	615,1
Développement économique	107,9	114,0	120,3	120,1	119,3	121,0	121,3	823,9	13,4
Autres transferts vers les instances locales ou régionales	236,3	228,5	287,2	295,5	294,9	258,8	249,1	1 850,3	12,8
Autres	321,0	349,3	327,1	313,4	316,3	336,3	346,7	2 310,2	25,7
TOTAL	**2 156,5**	**2 187,7**	**2 856,6**	**3 356,1**	**3 474,7**	**3 734,1**	**3 669,9**	**21 435,8**	**1 513,5**

P : Prévisions.

Notes : Ne sont pas inclus dans ce tableau les paiements tenant lieu de taxes qui représentent un transfert de 2 560 M$ sur la période.
Les montants ayant été arrondis, la somme des éléments peut ne pas correspondre au total.
Les données de ce tableau sont en date de la fin de l'exercice financier du gouvernement ou des organismes municipaux, selon le cas.

(1) En 2008, le ministère des Transports du Québec a pris en charge la gestion des 4 281 ponts situés sur le réseau municipal.

Sources : Ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire, ministère des Transports du Québec et ministère des Finances du Québec.

2.2.1 Aide au financement des infrastructures municipales

Les infrastructures municipales comprennent principalement les infrastructures en matière de voirie locale, d'eau potable et d'eaux usées. La qualité de ces infrastructures constitue un enjeu important pour les municipalités.

Le gouvernement verse une aide financière de 120 millions de dollars par année pour le réseau de voirie locale.

Quant à l'aide gouvernementale au renouvellement et à la mise à niveau des infrastructures municipales (principalement aqueducs et égouts), elle se chiffre à 4,7 milliards de dollars pour la période 2007-2013.

— Pour 2012, l'aide gouvernementale se chiffre à 851,6 millions de dollars.

Cette aide est prévue dans le Plan québécois des infrastructures et dans le plan d'investissements de la Société de financement des infrastructures locales (SOFIL).

La Société de financement des infrastructures locales (SOFIL)

La SOFIL a pour mission d'aider financièrement les organismes municipaux dans la réalisation des projets d'infrastructures, principalement en matière d'eau potable, d'eaux usées, de voirie locale et de transport en commun.

Au 31 décembre 2011, les sommes versées et les engagements pris par la SOFIL envers les organismes municipaux totalisaient 3,7 milliards de dollars depuis le début de ses activités en 2005.

Programmes couverts par la SOFIL

- Le programme relatif au transfert de la taxe fédérale sur l'essence et les contributions du Québec (TECQ) vise le financement des infrastructures municipales d'eau potable, des eaux usées et de voirie locale.
  - De 2006 à 2010, des subventions de 1 307 millions de dollars ont été approuvées au bénéfice des municipalités pour les infrastructures d'eau potable, d'eaux usées, de voirie locale et d'autres types d'infrastructures. Pour les infrastructures de transport en commun, des versements de 446,6 millions de dollars ont été autorisés sur la même période.
  - Pour la période de 2010 à 2014, la SOFIL dispose d'un montant de 2 099 millions de dollars pour les infrastructures municipales d'eau potable, d'eaux usées, de voirie locale et d'autres types d'infrastructures, et d'une somme de 700 millions de dollars pour le financement du transport en commun.
- La SOFIL a également accordé un montant de 440 millions de dollars au titre de la contribution du Québec aux programmes suivants :
  - Fonds sur l'infrastructure municipale rurale;
  - Fonds canadien sur l'infrastructure stratégique;
  - Programme d'infrastructures Québec-Municipalités.

2.2.2 Aide au financement du transport collectif

On dénombre neuf sociétés de transport en commun qui exploitent des réseaux dans les principales agglomérations urbaines du Québec. Ailleurs au Québec, le transport en commun relève de la responsabilité de 25 organismes municipaux et intermunicipaux de transport (OMIT) et de 77 MRC et CRE. Enfin, dans la grande région de Montréal, l'Agence métropolitaine de transport coordonne et appuie le financement des services de transport métropolitain.

L'aide gouvernementale est versée par le ministère des Transports en vertu de six programmes, et par la SOFIL. Ainsi, selon les principaux programmes, les subventions gouvernementales atteignent :

— 50 %, 75 % ou 85 % du coût d'acquisition d'immobilisations en transport en commun;

— 100 % du coût lorsqu'il s'agit de nouveaux réseaux de transport rapide, soit le métro, les trains, les tramways ou les systèmes légers sur rails;

— 50 % des coûts additionnels de fonctionnement liés à l'offre de service.

De 2007 à 2013, le niveau de l'aide gouvernementale au transport collectif se chiffrera à 7,1 milliards de dollars.

— Pour 2012, le montant de cette aide est de 1,4 milliard de dollars, soit 448,2 millions de dollars pour le fonctionnement et 943,2 millions de dollars pour les investissements dans les infrastructures.

2.2.3 Autres aides aux organismes municipaux

Les autres transferts du gouvernement vers les organismes municipaux s'élèveront à 5 milliards de dollars pour la période 2007-2013 :

— 823,9 millions de dollars pour le développement économique;

— 1 850,3 millions de dollars de transferts vers les instances locales ou régionales;

— 2 310,2 millions de dollars pour d'autres transferts ciblés.

❑ Développement économique

Le gouvernement appuie l'action des municipalités en matière de développement économique en leur octroyant une aide annuelle de l'ordre de 120 millions de dollars. Il s'agit essentiellement de programmes gouvernementaux de soutien aux CLD, au développement économique local et à l'entrepreneuriat et aux territoires en difficulté. Les villes de Montréal et de Québec reçoivent une aide particulière pour leur développement.

❑ Autres transferts vers les instances locales ou régionales

D'autres transferts sont effectués vers des instances locales ou régionales. En 2012, ces transferts atteindront 258,8 millions de dollars. Montréal reçoit de l'aide particulière pour la lutte contre la pauvreté, la participation de son corps de police à la lutte contre l'évasion fiscale, la gestion de ses équipements scientifiques et son rôle de métropole du Québec.

De son côté, la Ville de Québec reçoit des subventions annuelles de 28 millions de dollars, notamment pour l'aider dans son rôle de capitale nationale et pour appuyer son développement économique.

❑ Autres aides gouvernementales

La catégorie « Autres » regroupe de l'aide ciblée pour les bibliothèques municipales, la lutte contre la criminalité, la réhabilitation de terrains contaminés et la collecte sélective. Cette catégorie regroupe également l'aide versée en vertu de divers autres programmes des ministères et organismes gouvernementaux destinés aux municipalités. Ces aides se chiffrent à 336,3 millions de dollars en 2012.

2.2.4 Initiatives pour la diversification des revenus

En plus de l'Entente 2007-2013 et des aides directes versées dans les différentes catégories présentées précédemment, certaines initiatives du gouvernement ont permis aux municipalités de diversifier leurs sources de revenus.

En voici des exemples :

— des modifications législatives ont permis à la Ville de Montréal d'imposer une taxe sur les espaces de stationnement (19 millions de dollars en 2012), des droits de mutation d'un taux plus élevé aux transactions portant sur les immeubles d'une valeur élevée (6,5 millions de dollars en 2012) et une taxe sur les véhicules de promenade immatriculés sur le territoire de l'Île de Montréal (26 millions de dollars en 2012);

— l'abrogation, à compter de 1er janvier 2012, du régime fiscal particulier des cours de triage augmentera à terme les revenus municipaux d'environ 6 millions de dollars;

— la délégation de la gestion foncière des terres du domaine de l'État aux MRC, ou à des municipalités dans certains cas, prévoit un partage à parts égales de certains revenus fonciers entre ces dernières. Cette délégation a été précédée de celle de la gestion foncière et forestière du territoire public intramunicipal au bénéfice des MRC.

3. SITUATION FINANCIÈRE DES ORGANISMES MUNICIPAUX

Ce chapitre présente, d'une manière globale, l'évolution de la situation financière des municipalités au cours de la dernière décennie, puis analyse plus en détail la nature des revenus et des dépenses des organismes municipaux.

3.1 Évolution de la situation financière

Les municipalités ont l'obligation légale de ne pas faire de déficit dans leurs opérations budgétaires. C'est ce qui explique que, globalement, les municipalités présentent des surplus d'exercice dans leurs résultats financiers.

TABLEAU 12

Situation financière des organismes municipaux – 2001-2010
(en millions de dollars)

	2001	2004	2006	2008	2010
Revenus	10 660	12 095	13 337	15 370	17 704
Charges avant amortissement (dépenses de fonctionnement)	8 666	9 759	10 690	12 170	12 510
	1 994	**2 336**	**2 647**	**3 200**	**5 194**
Revenus transférés aux activités d'investissement	–582	–755	–867	–1 160	–2 049
Remboursement de la dette à long terme[1]	–1 301	–1 365	–1 551	–1 335	–1 455
Affectations et financement à long terme des activités de fonctionnement[2]	313	261	321	–115	–853
Excédent de fonctionnement de l'exercice[3]	**424**	**477**	**550**	**590**	**837**

Note : Les montants ayant été arrondis, la somme des éléments peut ne pas correspondre au total.
(1) À partir de 2007, et à la suite de modifications aux règles comptables, les montants de remboursement de la dette à long terme incluent seulement la part assumée par les organismes municipaux alors qu'ils incluaient aussi la part assumée par des tiers pour les années antérieures. Il faut ajouter que cette modification des règles comptables n'a pas d'effet sur le calcul de l'excédent de fonctionnement à des fins fiscales.
(2) Pour 2009 et 2010, ce poste inclut aussi les autres conciliations à des fins fiscales du rapport financier des organismes municipaux.
(3) Il correspond au poste « excédent de fonctionnement de l'exercice » pour 2010, au poste « surplus de l'exercice à des fins budgétaires » pour 2008 et au poste « activités financières–surplus de l'exercice » pour 2001 à 2006.
Sources : Rapports financiers des organismes municipaux, compilation du ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire.

Le tableau 12 présente le financement des activités de fonctionnement des organismes municipaux de 2001 à 2010. Les excédents de fonctionnement, qui ont atteint 837 millions de dollars en 2010, indiquent que les revenus des organismes municipaux permettent de couvrir leurs dépenses de fonctionnement. Les excédents de fonctionnement peuvent être par la suite utilisés pour financer des investissements.

3.2 Évolution des revenus consolidés

Le financement des organismes municipaux repose principalement sur des sources de revenus autonomes auxquels s'ajoutent les transferts provenant des gouvernements.

Les revenus consolidés des organismes municipaux ont eu une croissance annuelle moyenne de 5,8 % entre 2001 et 2010.

TABLEAU 13

Revenus consolidés des organismes municipaux – 2001-2010
(en millions de dollars)

	2001	2004	2006	2008	2010	Croissance annuelle moyenne
Revenus autonomes						
Impôts fonciers et taxes	5 433	6 146	6 785	7 774	8 519	5,1 %
Tarification et vente de biens et services	2 547	2 703	2 913	3 249	3 452	3,4 %
Compensations tenant lieu de taxes	514	584	702	693	782	4,8 %
Autres revenus de sources locales	893	1 106	1 362	1 587	1 766	7,9 %
Sous-total revenus autonomes	**9 387**	**10 539**	**11 762**	**13 303**	**14 519**	**5,0 %**
Transferts gouvernementaux	1 273	1 556	1 575	2 067	3 185	10,7 %
TOTAL	**10 660**	**12 095**	**13 337**	**15 370**	**17 704**	**5,8 %**

Note : Les montants ayant été arrondis, la somme des éléments peut ne pas correspondre au total.
Sources : Rapports financiers des organismes municipaux, compilation du ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire.

❑ Revenus autonomes

De 2001 à 2010, les revenus autonomes des organismes municipaux ont crû à un rythme annuel moyen de 5,0 %, soit plus que le PIB nominal qui a crû en moyenne de 3,6 % sur la même période.

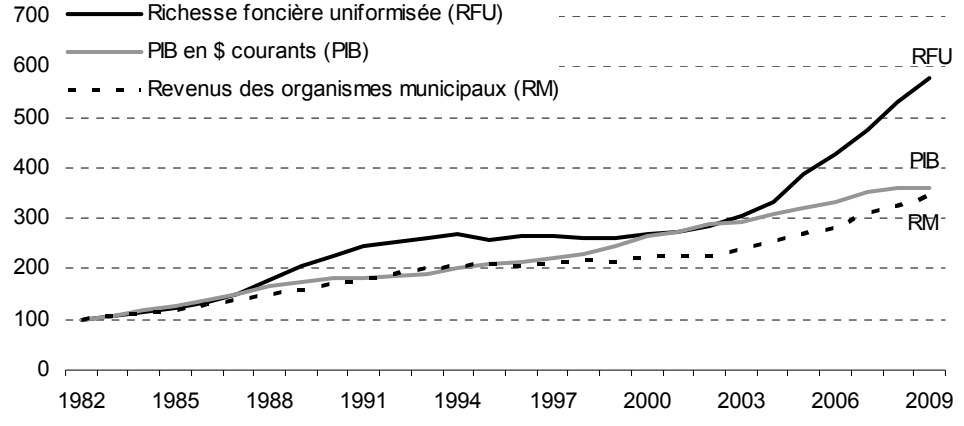
Les revenus liés à l'impôt foncier et à la taxe d'affaires ont crû en moyenne de 5,1 %. Cette croissance s'explique en partie par la vigueur du marché immobilier qui s'est traduit par la construction de nouveaux immeubles faisant ainsi croître l'assiette de taxation foncière. Ces immeubles engendrent aussi des besoins en infrastructures et services qui poussent les municipalités à hausser leurs revenus pour financer ces nouvelles dépenses.

L'impôt foncier demeure la principale source de revenus des municipalités (près de 58 % en moyenne des revenus autonomes). Il sert généralement bien les municipalités québécoises.

Le graphique 2 illustre le fait que l'assiette foncière permet aux revenus des municipalités de progresser au même rythme que la croissance économique.

GRAPHIQUE 2

Évolution de la RFU(1), du PIB et des revenus consolidés des organismes municipaux – 1982 à 2009
(indice 1982 = 100)



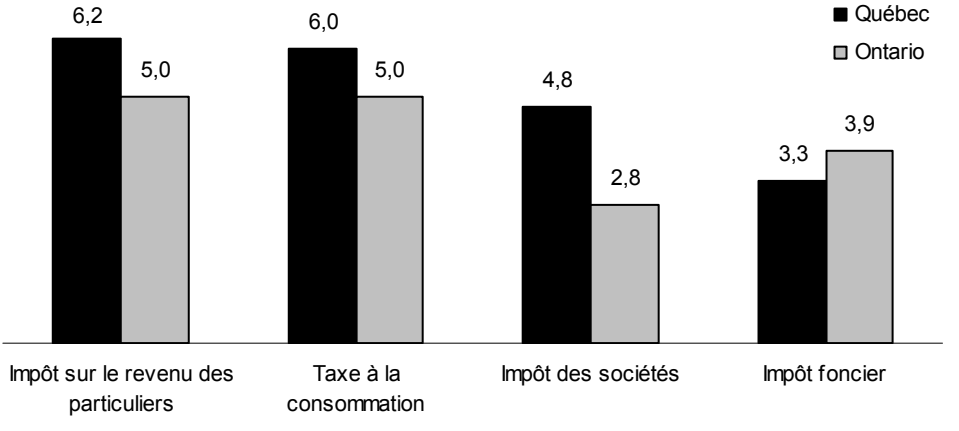
(1) Richesse foncière uniformisée.
Sources : Ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire, Institut de la statistique du Québec et ministère des Finances du Québec.

En plus d'être la forme d'imposition la moins dommageable pour l'économie[7], l'impôt foncier reste une source de financement municipal stable et prévisible. Il est peu propice à l'évasion fiscale et n'est pas sujet aux fluctuations que connaissent l'impôt sur le revenu et la taxe de vente.

Il est également à noter qu'il s'agit du seul champ fiscal qui soit moins utilisé au Québec qu'en Ontario.

GRAPHIQUE 3

Occupation des champs fiscaux au Québec et en Ontario – 2008(1)
(en pourcentage du PIB)



(1) Dernière année disponible.
Sources : Statistique Canada, OCDE et ministère des Finances du Québec.

Quant aux revenus provenant de la tarification et de la vente de biens et de services, leur croissance a été de 3,4 % entre 2001 et 2010. Il s'agit d'une croissance plus faible que la croissance économique ainsi que celle des autres sources de revenus.

7 Åsa JOHANSSON et autres, *Tax and Economic Growth,* Economics Department Working Paper n° 620, OCDE, 11 juillet 2008.

Tarification et vente de biens et services des organismes municipaux

Le poste **tarification des services municipaux** et le poste **vente de biens et services** correspondent à la tarification des services d'eau, égout, traitement des eaux usées, collecte, transport et élimination des matières résiduelles, des services de police incluant la Sûreté du Québec, des services de sécurité incendie, des loisirs et activités culturelles, de la voirie, d'éclairage, d'enlèvement de la neige, de la vidange des installations septiques et des centres d'urgence 911.

Le poste **tarification du service de la dette** correspond à la tarification imposée aux contribuables pour le service de la dette à leur charge.

Le poste **tarification du transport collectif** correspond à la vente de billets de transport en commun et à la contribution des automobilistes au transport en commun versée à la Société d'assurance automobile du Québec.

Composante de la tarification et vente de biens et services – 2001-2010
(en millions de dollars)

Tarification et vente de biens et services	2001	2004	2006	2008	2010	Croissance annuelle moyenne
Tarification services municipaux	978	1 054	1 175	1 106	1 270	2,9 %
Tarification service de la dette	224	218	203	211	219	–0,3 %
Vente de biens et services	855	864	916	1 234	1 205	3,9 %
Transport collectif	490	567	619	698	758	5,0 %
TOTAL	**2 547**	**2 703**	**2 913**	**3 249**	**3 452**	**3,4 %**

Sources : Rapports financiers des organismes municipaux, compilation du ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire.

Les autres revenus de sources locales ont crû de façon non négligeable (7,9 %). Ils correspondent essentiellement aux revenus des licences et permis, des amendes et pénalités, des droits de mutation immobilière, des droits sur les carrières et sablières, de la contribution des promoteurs, des revenus d'intérêt et des autres revenus de sources locales.

— Ces revenus sont passés de 893 millions de dollars en 2001 à 1,8 milliard de dollars en 2010. Les plus fortes augmentations sur la période s'expliquent par la vigueur du marché immobilier. Elles proviennent des contributions des promoteurs (de 90 millions de dollars à 267 millions de dollars) et des droits de mutation immobilière (de 188 millions de dollars à 455 millions de dollars).

❑ Transferts gouvernementaux

Pour la même période, les transferts gouvernementaux ont augmenté de façon importante, avec une croissance annuelle moyenne de 10,7 %.

— Ils sont passés de 1,3 milliard de dollars en 2001 à 3,2 milliards de dollars en 2010.

— Ceci s'explique notamment par les mesures financières découlant du Pacte fiscal 2000-2005 et de l'Entente 2007-2013 ainsi que par les investissements gouvernementaux massifs en infrastructures municipales à partir de 2007 (le Plan québécois des infrastructures, la Société de financement des infrastructures locales et le Plan d'action économique du Canada).

3.3 Évolution des dépenses consolidées

L'analyse des dépenses consolidées des organismes municipaux tient compte de l'ensemble des dépenses, à savoir : les dépenses de fonctionnement (ou charges sans amortissement) et les dépenses d'investissement.

TABLEAU 14

Dépenses consolidées des organismes municipaux – 2001-2010
(en millions de dollars)

	2001	2004	2006	2008	2010	Croissance annuelle moyenne
Administration générale	1 366	1 644	1 815	1 809	1 721	2,6 %
Sécurité publique	1 628	1 896	2 071	2 361	2 462	4,7 %
Voirie	1 746	2 075	2 283	3 168	2 885	5,7 %
Transports collectifs	1 166	1 463	1 618	1 948	1 954	5,9 %
Hygiène du milieu (aqueducs, égouts, matières résiduelles)	1 507	1 887	2 240	2 728	3 521	9,9 %
Santé et bien-être (aide aux itinérants, intégration des immigrants, logement social)	119	144	215	209	195	5,6 %
Aménagement, urbanisme et développement	511	660	724	889	1 061	8,5 %
Loisirs et culture	1 356	1 521	1 650	2 096	2 561	7,3 %
Frais de financement	975	926	842	993	1 091	1,3 %
Électricité	182	206	209	244	268	4,4 %
TOTAL	**10 556**	**12 422**	**13 667**	**16 445**	**17 719**	**5,9 %**

Note : Après répartition des autres investissements pour les années 2008 et 2010.
Sources : Rapports financiers des organismes municipaux, compilation du ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire.

Les dépenses consolidées des organismes municipaux ont évolué au rythme annuel de 5,9 %. Les postes de dépenses municipales ont évolué à des rythmes différents :

— les dépenses liées à l'hygiène du milieu, à l'aménagement, l'urbanisme et le développement ainsi qu'aux loisirs et à la culture ont crû plus rapidement;

— les dépenses relatives à l'administration générale et les autres dépenses ont crû plus lentement.

Conciliation entre les charges avant amortissement et les dépenses consolidées

Dépenses consolidées des organismes municipaux – 2001-2010
(en millions de dollars)

	2001	2004	2006	2008	2010
Charges avant amortissement (dépenses de fonctionnement)	8 666	9 759	10 690	12 170	12 510
Dépenses d'investissement	1 891	2 663	2 976	4 275	5 209
DÉPENSES CONSOLIDÉES	**10 557**	**12 422**	**13 666**	**16 445**	**17 719**

Sources : Rapports financiers des organismes municipaux, compilation du ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire.

Les principaux postes de dépenses municipales restent les activités traditionnelles : la voirie, les transports collectifs, la sécurité publique, l'aqueduc, les égouts et les matières résiduelles. Ils représentent 60 % des dépenses municipales.

— Les dépenses relatives à l'hygiène du milieu (aqueducs, égouts, matières résiduelles et certaines activités liées à la protection de l'environnement) ont beaucoup augmenté, soit à un rythme annuel de 9,9 %. Elles sont passées de 1,5 milliard de dollars à 3,5 milliards de dollars au cours de la période 2001-2010. Cela s'explique essentiellement par la croissance de la population et du parc immobilier, l'entrée en vigueur de nouvelles normes relatives à l'environnement et à l'eau potable, et les investissements des municipalités et des gouvernements en infrastructures.

— La voirie représente le deuxième poste le plus important des dépenses municipales. Ces dépenses sont passées de 1,7 milliard de dollars en 2001 à 2,9 milliards de dollars en 2010.

— En ce qui a trait au poste loisirs et culture, les montants qui lui sont consacrés par les municipalités croissent à un rythme important (7,3 % en moyenne annuelle). En 2010, les loisirs et la culture constituent le troisième poste de dépenses en importance, après la voirie et l'hygiène du milieu et devant le transport collectif et la sécurité publique.

— Les dépenses relatives à la santé et au bien-être restent stables sur la période, malgré les charges liées au logement social (65 % du total des dépenses en santé et bien-être). Ce poste de dépenses occupe une part relativement modeste (1 %) de l'ensemble des dépenses des organismes municipaux.

— En ce qui concerne l'aménagement, l'urbanisme et le développement, bien que les dépenses municipales consacrées à ce chapitre aient doublé entre 2001 et 2010 (de 511 millions de dollars à 1,1 milliard de dollars), elles n'occupaient que 6 % du total des dépenses municipales en 2010.

Un fait à souligner est la part occupée par la rémunération et les charges sociales dans les dépenses municipales, soit 52 % en 2010.

De plus, les résultats de la dernière étude sur la rémunération de l'Institut de la statistique du Québec[8] constatent un écart de 29,2 % entre la rémunération des employés du gouvernement et celle des employés des municipalités de 25 000 habitants et plus, en faveur des employés municipaux.

TABLEAU 15

Rémunération des employés des municipalités de 25 000 habitants et plus et celle des employés du secteur public québécois – 1991-2011
(en pourcentage)

Année	Écart de salaire	Écart de rémunération
1991	14,0	25,0
1995	17,8	27,3
1999	18,5	29,4
2001	15,4	24,9
2009	12,9	24,7
2010	16,3	29,6
2011	16,1	29,2

Source : Institut de la statistique du Québec.

Par ailleurs, les dépenses municipales au Québec occupent une proportion relativement stable de l'ensemble des dépenses des municipalités et du gouvernement du Québec. Comme l'illustre le tableau 16, pour 100 $ de dépenses gouvernementales et municipales, un montant de 15,20 $ était dépensé par les municipalités en 1988, alors que ce montant était de 15,30 $ en 2008.

TABLEAU 16

Dépenses municipales par rapport au total des dépenses du Québec et des municipales et par rapport au PIB – 1988-2008
(en pourcentage)

Année	En % des dépenses municipales et gouvernementales	En % du PIB
1988(1)	15,2	4,9
1990	15,9	5,4
1996	15,6	5,3
2002	12,8	4,1
2008(1)	15,3	5,4

(1) Première et dernière années disponibles.
Source : Statistique Canada.

8 INSTITUT DE LA STATISTIQUE DU QUÉBEC, *Rémunération des salariés – État et évolutions comparées,* novembre 2011.

Le gouvernement du Québec, contrairement à celui de l'Ontario, a fait le choix de ne pas transférer certains domaines de compétence aux municipalités (par exemple, la santé et les services sociaux). Les derniers transferts de responsabilités aux organismes municipaux ont été effectués dans les années 1990.

— Lors de la réforme de 1992, le gouvernement a attribué aux municipalités des responsabilités accrues représentant un fardeau additionnel net de l'ordre de 100 millions de dollars.

— À compter de 1996, les municipalités ont été appelées à participer au redressement des finances publiques à travers un ensemble de mesures dont les plus importantes étaient : l'abolition du remboursement partiel de la TVQ aux municipalités (76 millions de dollars), la hausse de la facture des services de la Sûreté du Québec (39 millions de dollars) et la contribution de 356 millions de dollars au Fonds spécial de financement des activités locales pour les années 1998, 1999 et 2000.

Cependant, dans le contexte de leurs responsabilités traditionnelles, les municipalités québécoises doivent composer avec de nouvelles normes gouvernementales plus exigeantes, notamment en matière environnementale, de qualité de l'eau potable, de traitement des eaux usées, de sécurité incendie et de services policiers.

— Ces normes sont demandées par les citoyens et sont comparables à celles qui sont en place dans les autres provinces canadiennes.

— Les citoyens veulent boire une eau de qualité, souhaitent que les matières résiduelles puissent être recyclées et que les policiers et les pompiers répondent rapidement en cas d'urgence.

Bien que ces nouvelles exigences touchent des domaines de compétence municipale, le gouvernement apporte un appui important aux municipalités dans leur mise en place.

À titre d'exemple, le régime de compensation aux municipalités pour le service de collecte sélective, le programme gouvernemental sur la redistribution aux municipalités des redevances pour l'élimination des matières résiduelles et l'instauration de la taxe municipale pour le service 911 rapportent des montants non négligeables aux municipalités.

— Depuis 2005, une somme totale de 493,7 millions de dollars a été versée aux municipalités dans le cadre de la gestion des matières résiduelles, notamment pour la collecte sélective.

— La mise en place de la taxe sur le 911 (dont le produit en 2011 est évalué à 36,6 millions de dollars) permet aux municipalités de financer les nouvelles normes en service d'appels d'urgence.

Par ailleurs, le gouvernement partage avec les municipalités les dépenses liées aux services de la Sûreté du Québec à hauteur de 49 %. La part de ces dépenses à la charge du gouvernement était de 238 millions de dollars en 2011.

Néanmoins, malgré l'importance de l'aide gouvernementale, les municipalités assument une grande part des coûts associés à la hausse des normes dans leurs domaines de compétence.

Exemples de nouvelles dépenses pour le gouvernement

De la même façon, les attentes de la population à l'égard des services fournis par le gouvernement entraînent de nouvelles dépenses pour celui-ci. Par exemple :

- les équipements de haute technologie de plus en plus coûteux dans les hôpitaux;
- la mise en place des réseaux de centre de la petite enfance;
- l'école 2.0 (tableaux blancs intelligents, ordinateurs et projecteurs multimédias, manuels scolaires sous format numérique, logiciels éducatifs).

4. L'AVENIR : LES PRINCIPAUX ENJEUX DU PARTENARIAT QUÉBEC-MUNICIPALITÉS

Alors que s'annoncent les négociations en vue du renouvellement de l'Entente 2007-2013, le partenariat Québec-municipalités fait face à d'importants enjeux, notamment :

- le financement des régimes de retraite municipaux;
- le financement des transports collectifs;
- le maintien des infrastructures;
- le niveau d'endettement des municipalités;
- le remboursement de la TVQ;
- la diversification des sources de revenus municipaux.

Tous ces enjeux feront l'objet de discussions au cours des prochains mois.

4.1 Les régimes de retraite municipaux

Les régimes de retraite publics et privés du Québec et du Canada sont parmi les plus performants au monde. Toutefois, des ajustements seront nécessaires pour répondre aux défis qu'ils doivent affronter. À l'instar des régimes de retraite dans les autres provinces et à l'étranger, les régimes québécois doivent composer, depuis quelques années, avec l'allongement de l'espérance de vie et de faibles rendements boursiers et obligataires. Ces nouvelles réalités créent une pression importante sur la santé financière des régimes de retraite à prestations déterminées, notamment ceux des employés municipaux.

En effet, la situation des régimes de retraite municipaux québécois est préoccupante. Malgré les mesures d'allègement déjà mises en place pour aider les municipalités à faire face aux déficits actuariels de leurs régimes, la charge imputable aux régimes de retraite s'est accrue rapidement dans plusieurs villes.

Mesures déjà mises en place pour aider les municipalités à faire face aux déficits de leurs régimes de retraite

À la suite des fluctuations des marchés financiers depuis le début des années 2000, le gouvernement a mis en place des assouplissements afin de permettre aux municipalités de faire face aux déficits de leurs régimes de retraite :

- mise en place de diverses mesures transitoires (loi 1 de juillet 2003, loi 23 de décembre 2003, loi 54 de novembre 2004, loi 102 de juin 2005);
- retrait de l'obligation d'avoir à résorber un déficit de solvabilité (modification réglementaire apportée en décembre 2006) afin de tenir compte de la pérennité des municipalités. L'obligation de résorber les déficits de capitalisation a été maintenue;
- introduction d'une mesure permettant d'étaler, sur trois ans (2009, 2010 et 2011), les versements à la caisse des régimes pour résorber les pertes subies en 2008 (Règlement concernant le financement des régimes de retraite des secteurs municipal et universitaire, promulgué en juin 2010). L'application de cette mesure a été prolongée de deux ans (2012 et 2013) en février 2012;
- introduction d'une règle d'étalement des dépenses à prévoir aux budgets municipaux pour la résorption des déficits des régimes de retraite.

Le gouvernement du Québec est préoccupé par la situation. Des solutions doivent être trouvées pour assurer la pérennité des régimes de retraite des employés municipaux. Dans ce contexte, le gouvernement invite les municipalités et les syndicats à entreprendre, dans les plus brefs délais, si ce n'est pas déjà fait, des négociations pour trouver des solutions durables, afin de mieux partager les risques et les coûts des régimes.

Le ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire (MAMROT) a constitué un groupe de travail comprenant des représentants du MAMROT, de la Régie des rentes du Québec, des municipalités et des associations syndicales, qui examine les modifications qu'il serait souhaitable d'apporter aux régimes municipaux afin d'en stabiliser les coûts. Cet exercice pourrait déboucher sur des modifications aux règlements d'application de la Loi sur les régimes complémentaires de retraite[9].

[9] L.R.Q., c. R-15.1.

Le groupe de travail mis sur pied par le MAMROT s'inscrit dans une démarche plus large entreprise par le gouvernement à l'égard de la problématique des régimes de retraite publics et privés. Ainsi, trois autres initiatives ont été mises de l'avant :

- un comité d'experts présidé par monsieur Alban D'Amours qui a pour mandat d'identifier les principaux problèmes liés aux régimes de retraite à prestations déterminées. Les travaux, démarrés en novembre 2011, ont pour objectif :
  - d'étudier la situation de l'ensemble des régimes de retraite privés, notamment les régimes à prestations déterminées,
  - de présenter un rapport contenant des recommandations afin d'améliorer le système de retraite pour assurer sa viabilité et sa performance, tout en considérant les nouvelles réalités économiques et démographiques;
- la Commission nationale sur la participation au marché du travail des travailleuses et travailleurs expérimentés de 55 ans et plus qui avait pour mandat d'accroître la participation au marché du travail des travailleurs expérimentés et d'améliorer la situation financière des retraités. La Commission recommande dans son rapport :
  - la mise en place d'un régime volontaire d'épargne-retraite chez tous les employeurs qui n'offrent pas de régime de retraite,
  - l'imposition d'une cotisation minimale obligatoire des employeurs et des travailleurs dans le cadre de ce régime,
  - l'assurance d'une souplesse de ce nouveau régime d'épargne pour répondre aux besoins des travailleurs et des employeurs sans alourdir le fardeau administratif des entreprises;
- le comité technique sur les régimes de retraite à prestations cibles qui a pour mandat de formuler des opinions et commentaires à la Régie des rentes du Québec afin d'enrichir les propositions de cette dernière sur l'instauration de régimes de retraite à prestations cibles et sur leur encadrement par la Loi sur les régimes complémentaires de retraite[10].
  - Ce comité composé de retraités et de représentants du milieu du travail a commencé ses travaux en juillet 2011.

[10] L.R.Q., c. R-15.1.

4.2 Le financement du transport collectif

❑ Des besoins importants pour l'avenir

L'Association du transport urbain du Québec (ATUQ) estime à 19 milliards de dollars les investissements nécessaires, d'ici 2020, pour assurer le maintien des gains réalisés dans le cadre de la politique québécoise de transport collectif et le développement nécessaire des réseaux de transport public[11] :

— 7 milliards de dollars uniquement pour maintenir les actifs (autobus, bâtiments, garage, etc.) des sociétés de transport du Québec;

— 5 milliards de dollars pour mettre en œuvre les améliorations et les développements en infrastructures prévus aux plans stratégiques des sociétés de transport du Québec;

— 7 milliards de dollars pour financer des projets de nature régionale.

Ces dernières années, le gouvernement et ses partenaires ont collaboré pour trouver de nouvelles sources de financement pour le transport collectif. Le gouvernement a notamment offert aux communautés métropolitaines de Montréal (CMM) et de Québec (CMQ) d'appliquer sur leur territoire, à compter de 2010, une taxe additionnelle sur l'essence pouvant atteindre 1,5 cent le litre. Cette taxe additionnelle doit servir à financer le transport collectif.

La CMM s'est prévalue de cette option, portant sa taxe additionnelle sur l'essence à 3 cents le litre, puisqu'une taxe additionnelle de 1,5 cent le litre, destinée au financement du transport collectif, était déjà en place sur le territoire de la CMM depuis 1996.

Également, à la demande des élus de la région de la Gaspésie–Îles-de-la-Madeleine, il a été annoncé, le 18 février 2012, qu'une majoration de la taxe sur l'essence de 1 cent le litre, destinée au transport collectif, sera en vigueur sur leur territoire à partir du 1er juillet 2012.

[11] ASSOCIATION DU TRANSPORT URBAIN DU QUÉBEC, *Consultations prébudgétaires 2012-2013,* mémoire présenté au ministre des Finances.

Le financement du transport collectif en Gaspésie–Îles-de-la-Madeleine

Le 18 février 2012, le ministre responsable de la région de la Gaspésie et des Îles-de-la-Madeleine soulignait l'appui du gouvernement à la mise en place d'un plan d'amélioration du transport collectif dans la région administrative de la Gaspésie–Îles-de-la-Madeleine.

Ce projet, initié par le Réseau de transport collectif de la Gaspésie–Îles-de-la-Madeleine et la conférence régionale des élus, a reçu l'appui des élus de la région qui ont demandé unanimement une majoration de la taxe sur l'essence de 1 cent le litre applicable à l'ensemble de la région administrative.

Grâce à cette initiative concertée, la région sera mieux outillée pour répondre aux enjeux en matière de transport de personnes, et ce, au bénéfice des résidents (qualité de vie supérieure) et de l'ensemble des municipalités du territoire (attractivité et compétitivité).

Des modifications législatives seront proposées afin de donner suite à cette annonce.

Dans le cadre du présent budget, le gouvernement pose un premier jalon pour assurer le financement de ses ambitions futures concernant le maintien et le développement des infrastructures et des services de transport collectif.

Le gouvernement annonce que les deux tiers des revenus provenant du système de plafonnement et d'échange de droits d'émission de gaz à effet de serre (marché du carbone) seront affectés au financement d'initiatives de transport, spécifiquement au financement d'initiatives de transport collectif et alternatif ainsi que d'autres initiatives de transport pour réduire les émissions de gaz à effet de serre (voir le chapitre 1.3 du présent fascicule).

Or, compte tenu de l'ampleur des besoins, il est clair que même avec les revenus du marché du carbone, de nouvelles sources de revenus devront être identifiées afin d'assurer le financement des besoins à la fois du gouvernement et des municipalités en matière de transport collectif.

À ce propos, le gouvernement est ouvert à l'idée d'analyser toute proposition qui fait consensus auprès des élus municipaux et régionaux pour financer le transport collectif.

4.3 Les infrastructures municipales

4.3.1 Investissement dans les infrastructures municipales

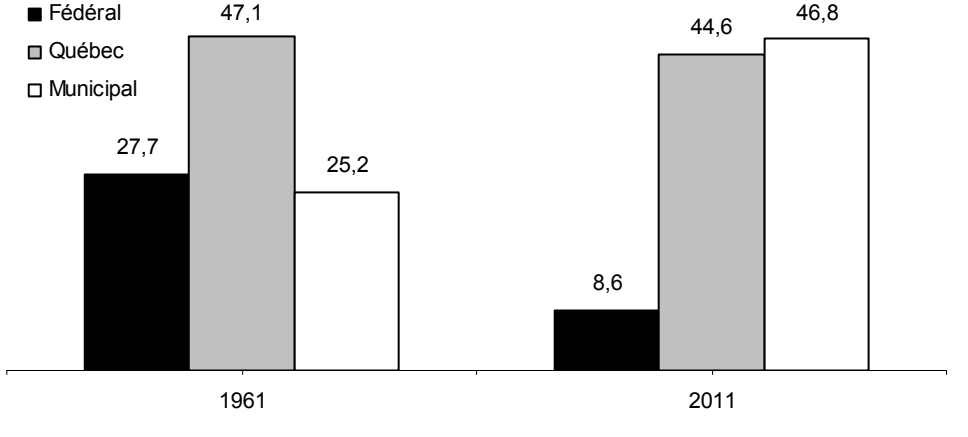
Les données récentes montrent que la part des infrastructures[12] détenues par les municipalités a augmenté entre 1961 et 2011. La part du stock de capital des municipalités dans l'ensemble des administrations publiques est passée de 25,2 % en 1961 à 46,8 % en 2011.

En effet, le stock de capital de l'ensemble des administrations publiques s'élevait, en 2011, à 85 milliards de dollars, dont 39,7 milliards de dollars dans les municipalités (46,8 %), 37,9 milliards de dollars dans l'administration publique du Québec (44,6 %) et 7,3 milliards de dollars dans l'administration publique fédérale (8,6 %).

— Il est à noter que les réseaux de la santé et des services sociaux, de l'éducation et les entreprises publiques ne sont pas pris en compte dans cette comparaison.

GRAPHIQUE 4

Part des administrations publiques sans les réseaux, Québec(1)
1961-2011
(en pourcentage)



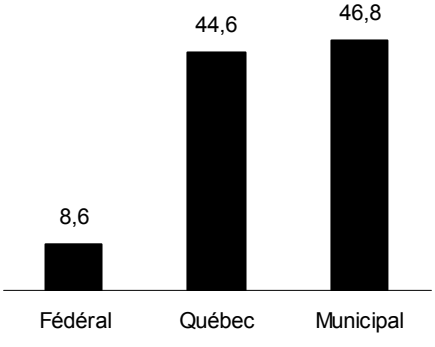
(1) Les réseaux de la santé et des services sociaux et celui de l'éducation sont exclus.
Source : Statistique Canada.

En tenant compte des réseaux de la santé et de l'éducation, la part du gouvernement du Québec du stock de capital passe à 61,7 % et celle des municipalités à 31,9 % en 2011.

12 Il s'agit du stock de capital non résidentiel. Ces données proviennent de STATISTIQUE CANADA, *Tableau 031-0002 – Flux et stocks de capital fixe non résidentiel, selon SCIAN et actifs, Canada, provinces et territoires*, de CANSIM.

GRAPHIQUE 5

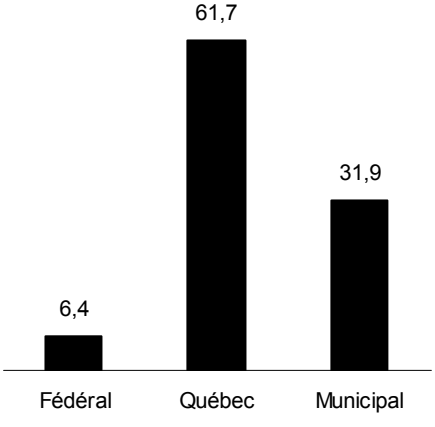
Part des administrations publiques dans le stock de capital sans les réseaux[(1)] – 2011
(en pourcentage)



(1) Le réseau de la santé et des services sociaux et celui de l'éducation sont exclus.
Sources : Statistique Canada et ministère des Finances du Québec.

GRAPHIQUE 6

Part des administrations publiques dans le stock de capital incluant les réseaux[(1)] – 2011
(en pourcentage)



(1) Le réseau de la santé et des services sociaux et celui de l'éducation sont inclus.
Sources : Statistique Canada et ministère des Finances du Québec.

Les municipalités ont encore des besoins importants en infrastructures. La mise aux normes et la remise en état des infrastructures existantes requièrent en effet des investissements majeurs.

L'ampleur des besoins dans les grandes villes et la faiblesse de la capacité fiscale dans les petites municipalités constituent un enjeu important du financement des infrastructures municipales.

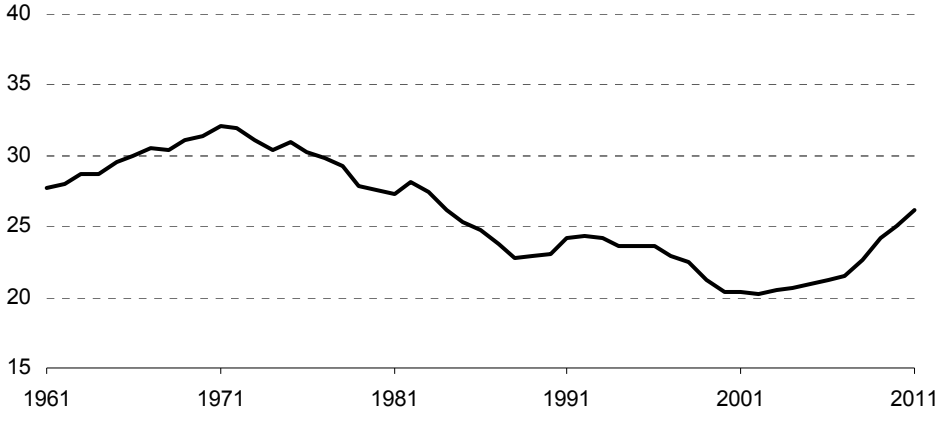
Le gouvernement du Québec et le gouvernement fédéral ont mis en place divers programmes d'aide au financement des infrastructures municipales. Ces investissements gouvernementaux importants permettent un certain rattrapage du déficit d'entretien en infrastructures municipales. À titre d'exemple, en excluant le transport collectif, l'aide du Québec pour les investissements en infrastructures municipales, de 2007 à 2013, totalisera 4,7 milliards de dollars.

Au Québec, le gouvernement et les municipalités n'ont pas suffisamment investi dans leurs infrastructures durant les années 1980 et 1990. La valeur du stock de capital des administrations publiques, en pourcentage du PIB, est ainsi passée de 35,6 % en 1971 à 22,5 % en 2002.

Après s'être stabilisée au début des années 2000, la valeur du stock de capital des administrations publiques a connu une forte croissance, passant de 23,2 % du PIB en 2006 à 28,1 % en 2011. Cette croissance reflète le réinvestissement massif du gouvernement du Québec et des municipalités dans leurs infrastructures, particulièrement depuis 2007.

GRAPHIQUE 7

Intensité du stock de capital public, Québec[(1)] et municipalités – 1961-2011
(en pourcentage du PIB réel)



(1) Le réseau de la santé et des services sociaux et celui de l'éducation sont inclus.
Sources : Statistique Canada et ministère des Finances du Québec.

La poursuite de cet effort au cours des prochaines années constitue l'un des principaux défis auxquels devront faire face le gouvernement du Québec et les municipalités. Le gouvernement du Québec interpellera d'ailleurs le gouvernement fédéral pour un renouvellement en 2014 des engagements fédéraux en matière de financement des infrastructures municipales.

Principaux programmes gouvernementaux d'aide pour le financement des infrastructures municipales

Le Fonds Chantiers Canada-Québec (FCCQ) vise à doter les municipalités d'infrastructures d'eau pour améliorer les services d'eau potable ou réduire les effets néfastes des eaux usées sur l'environnement ainsi que des projets à incidences économiques, urbaines ou régionales. Ce fonds dispose d'une enveloppe globale de 1,8 milliard de dollars provenant des gouvernements du Québec et du Canada depuis 2008.

Le Fonds municipal vert (FMV), doté d'une enveloppe provenant du gouvernement fédéral, apporte un appui aux municipalités dans les projets d'immobilisation touchant les secteurs de l'eau, de l'énergie, des matières résiduelles, des transports et des sites contaminés, ainsi que les plans, les études de faisabilité, et les projets pilotes.

Le Programme d'infrastructures Québec-Municipalités (PIQM) vise l'amélioration de la qualité de vie et de l'environnement en finançant des infrastructures d'aqueduc et d'égout ainsi que des projets à incidences économiques, urbaines ou régionales. Depuis 2002, 983 projets ont fait l'objet d'une promesse d'aide financière représentant une contribution totale du gouvernement de 1,5 milliard de dollars.

Le Programme de la taxe sur l'essence (TECQ) vise le transfert aux municipalités d'une partie des revenus de la taxe sur l'essence pour leur permettre de réaliser des travaux sur leurs infrastructures d'eau potable, d'eaux usées et de voirie locale.

4.3.2 La mise en œuvre d'un plan de redressement du réseau routier local

Le réseau routier du Québec comprend environ 325 000 kilomètres de routes. Le ministère des Transports est responsable d'environ 30 450 kilomètres d'autoroutes, de routes nationales, de routes régionales, de routes collectrices et d'accès aux ressources. Environ 189 800 kilomètres de routes sont gérés par d'autres ministères du gouvernement du Québec ou du gouvernement du Canada et par Hydro-Québec. Pour leur part, les municipalités gèrent près du tiers du réseau routier québécois, soit 105 000 kilomètres de routes, dont 40 000 kilomètres de routes locales[13].

En 1993, le gouvernement a confié la gestion du réseau routier local aux municipalités. L'objectif de ce transfert était d'assurer un partage plus équitable des responsabilités et des ressources entre le gouvernement et les municipalités en matière de gestion des réseaux routiers. Cette gestion peut toutefois s'avérer une responsabilité lourde à porter pour les plus petites municipalités.

Ainsi, afin d'aider les municipalités de moins de 100 000 habitants à assumer ces nouvelles responsabilités, le gouvernement a instauré trois programmes d'aide financière. Ces programmes sont toujours en vigueur et ils sont dotés, en 2011-2012, d'une enveloppe totale de 120 millions de dollars :

- 87 millions de dollars pour le Programme d'aide à l'entretien du réseau routier local;
- 31 millions de dollars pour le Programme d'aide à l'amélioration du réseau routier municipal;
- 2 millions de dollars pour le Programme d'aide à la réfection des ponts et autres ouvrages d'art municipaux.

❑ Une nécessaire actualisation et bonification des programmes d'aide financière pour le réseau routier local

Après 20 ans d'existence, une actualisation et une bonification des programmes d'aide financière pour le réseau routier local sont devenues nécessaires. En effet, les montants versés en aide aux municipalités n'ont jamais été ajustés, tandis que les coûts d'entretien, de réfection et d'amélioration du réseau routier local ont augmenté depuis 1993. De plus, un retard a été observé dans les investissements, ce qui entraîne une détérioration du réseau routier local et une hausse des coûts de réhabilitation.

Aussi, les programmes actuels présentent des iniquités, puisque les montants des subventions en entretien versés aux municipalités sont déterminés selon la richesse foncière uniformisée (RFU) de 1992. Or, depuis vingt ans la richesse foncière et les besoins en matière de gestion du réseau routier local n'ont pas connu la même croissance d'une municipalité à l'autre.

[13] Source : Ministère des Transports du Québec.

❑ Le gouvernement envisage un plan de redressement du réseau routier local de 200 millions de dollars

En raison de la dégradation observée de l'état du réseau routier local, le gouvernement évalue qu'un plan de redressement doté d'une enveloppe de 200 millions de dollars par année serait nécessaire.

En vertu de ce plan, les trois programmes actuels d'aide financière aux municipalités seraient actualisés et fusionnés en un seul programme. Ce programme comprendrait trois volets : Planification, Immobilisations et Entretien. Ainsi, les actuels Programme d'aide à l'amélioration du réseau routier municipal et Programme d'aide à la réfection des ponts et autres ouvrages d'art municipaux seraient regroupés dans le volet Immobilisations du nouveau programme. Le volet Planification serait ajouté afin de préparer des plans d'intervention en infrastructures routières et des diagnostics de sécurité. Finalement, le volet Entretien serait maintenu.

Le nouveau programme devrait mettre davantage l'accent sur l'amélioration des infrastructures. Dans le cadre des programmes actuels, 72 % de l'aide totale est consacrée à l'entretien contre seulement 28 % au maintien et à l'amélioration des infrastructures.

En proposant de faire passer de 120 millions de dollars à 200 millions de dollars l'aide octroyée annuellement, le gouvernement prend acte des besoins grandissants en matière de voirie locale et des responsabilités qui incombent aux municipalités. Toutefois, en raison du contexte budgétaire actuel, le gouvernement n'est pas en mesure d'augmenter sa contribution annuelle actuelle de 120 millions de dollars.

Le gouvernement propose donc, à l'occasion des prochaines négociations concernant le renouvellement de l'Entente 2007-2013 avec les municipalités, d'identifier avec ses partenaires municipaux une solution pour financer les 80 millions de dollars manquants à l'enveloppe du programme proposé.

L'enveloppe du plan de redressement augmenterait graduellement, sur une période de quatre ans, à 200 millions de dollars, au rythme de la croissance des dépenses d'immobilisation.

TABLEAU 17

Évolution de l'enveloppe du plan de redressement envisagé
(en millions de dollars)

	Actuel	An 1	An 2	An 3	An 4
Enveloppe du plan					
Planification	—	14,0	14,0	14,0	14,0
Immobilisations	—	64,8	76,0	94,8	106,0
Entretien	—	80,0	80,0	80,0	80,0
Total de l'enveloppe	—	**158,8**	**170,0**	**188,8**	**200,0**
Programmes actuels	120,0	—	—	—	—
TOTAL	**120,0**	**158,8**	**170,0**	**188,8**	**200,0**

Source : Ministère des Transports du Québec.

4.4 L'endettement des municipalités

Les municipalités du Québec sont plus endettées que celles des autres provinces canadiennes.

L'endettement total net à long terme à la charge des contribuables municipaux se chiffrait à 18,4 milliards de dollars en 2010.

❑ Motifs des emprunts des organismes municipaux

Les dépenses en immobilisations et, dans une moindre mesure, le financement des déficits actuariels des régimes de retraite ainsi que les consolidations de dettes sont les principaux motifs d'endettement des organismes municipaux.

— Les emprunts effectués pour le financement d'immobilisations (environ 2 milliards de dollars par année de 2006 à 2008) sont le principal facteur d'endettement des organismes municipaux.

— Le financement des déficits actuariels constitue un facteur d'endettement de moindre importance, quoiqu'en 2003 et 2005, la Ville de Montréal ait exceptionnellement effectué des emprunts totalisant 1,5 milliard de dollars pour refinancer le déficit actuariel de ses régimes de retraite.

— Les consolidations de dettes sont marginales et fluctuent d'année en année (14 millions de dollars en 2007, 1 million de dollars en 2008).

❑ Comparaison avec les autres provinces

L'endettement municipal plus important au Québec s'explique principalement par le mode de financement des immobilisations.

Jusqu'en 1980, le recours à l'emprunt constituait le principal mode de financement des infrastructures des grandes villes canadiennes. L'explosion des taux d'intérêt au cours des années 1980 a incité la plupart des municipalités des autres provinces à ralentir leurs investissements et à modifier leurs modes de financement.

Au Québec, le recours à l'emprunt est toutefois demeuré le mode de financement privilégié, de sorte que les municipalités québécoises ont vu leurs dettes augmenter plus rapidement que celles des municipalités du reste du Canada.

— Par exemple, en Ontario, le financement des immobilisations municipales se fait par la constitution de fonds réservés, alimentés principalement par les redevances de développement ou des modalités équivalentes.

L'emprunt constitue pour les municipalités québécoises la source principale de financement des immobilisations (52 % en 2009).

— En Ontario, le recours à l'emprunt ne représentait que 22 % des sources de financement des immobilisations en 2009, le financement au comptant étant le plus utilisé.

TABLEAU 18

Comparaison des modes de financement municipaux des immobilisations – 2009

	Ontario		Québec	
	(en M$)	(en %)	(en M$)	(en %)
Dépenses d'immobilisations	7 939		5 067	
Sources de financement				
Emprunts à long terme	1 735	22 %	2 647	52 %
Transferts gouvernementaux	1 783	22 %	1 354	27 %
Revenus autonomes (taxes, quotes-parts, réserves, fonds réservés, dons, autres revenus)	4 421	56 %	1 066	21 %
TOTAL	**7 939**	**100 %**	**5 067**	**100 %**

Source : Ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire.

Les organismes municipaux québécois ont la possibilité de constituer des fonds réservés et d'imposer des taxes spéciales pour financer leurs immobilisations. Cependant, ces outils de financement restent relativement peu utilisés.

Dette des organismes municipaux

La dette à long terme désigne la dette à la charge des organismes municipaux et celle dont le capital et les intérêts sont payés grâce à des subventions du gouvernement du Québec. Elle est passée de 14,2 milliards de dollars en 2001 à 21,3 milliards de dollars en 2010, pour une croissance annuelle moyenne de 4,6 % au cours de cette période.

L'endettement total net à long terme reflète la part de la dette municipale à la charge des contribuables municipaux et inclut les dépenses engagées qui n'ont pas encore été financées par des emprunts à long terme ainsi que des dettes en cours de refinancement. Il est passé de 10,3 milliards de dollars en 2001 à 18,4 milliards de dollars en 2010, pour une croissance annuelle moyenne de 6,7 % au cours de cette période.

Le ratio du service de la dette aux charges suit une tendance à la baisse, due essentiellement aux faibles taux d'intérêt observés au cours de cette période.

Le poids de la dette à long terme par rapport au PIB augmente à partir de 2008, principalement à cause des importants investissements municipaux et gouvernementaux dans les infrastructures municipales.

Évolution de la dette des organismes municipaux – 2001-2010

	2001	2004	2006	2008	2010
Dette à long terme (en M$)	14 214	15 129	16 700	18 753	21 334
Endettement total net à long terme (en M$)	10 250	11 869	13 391	15 417	18 422
Service de la dette / Charges (en %)(1)	n.d.	18,4	17,9	15,1	15,5
Dette à long terme / PIB (en %)	6,1	5,8	5,9	6,2	6,7

(1) Les charges comportent les charges nettes sans amortissement plus les remboursements de la dette à long terme et la variation du fonds d'amortissement.

Sources : Rapports financiers des organismes municipaux, compilation du ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire.

4.5 Le remboursement de la TVQ

L'Entente 2007-2013 prévoit un remboursement, sous forme de compensation, d'une partie de la TVQ payée par les municipalités sur les achats de biens et services. Selon l'Entente, ce remboursement atteindra 100 % du montant de la TVQ effectivement payée par chaque organisme municipal en 2014.

— Rappelons que de 2007 à 2013, le remboursement de la TVQ prend la forme d'une répartition entre les municipalités, en proportion de leurs dépenses taxables respectives, d'un montant global fixé dans l'Entente pour chaque année.

TABLEAU 19

Remboursement de la TVQ fixé dans le cadre de l'Entente 2007-2013

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Montant de la TVQ (M$)	144,8	170,0	210,0	255,0	295,0	380,0	472,0
Taux de croissance (%)	—	17,4	23,5	21,4	15,7	28,8	24,2

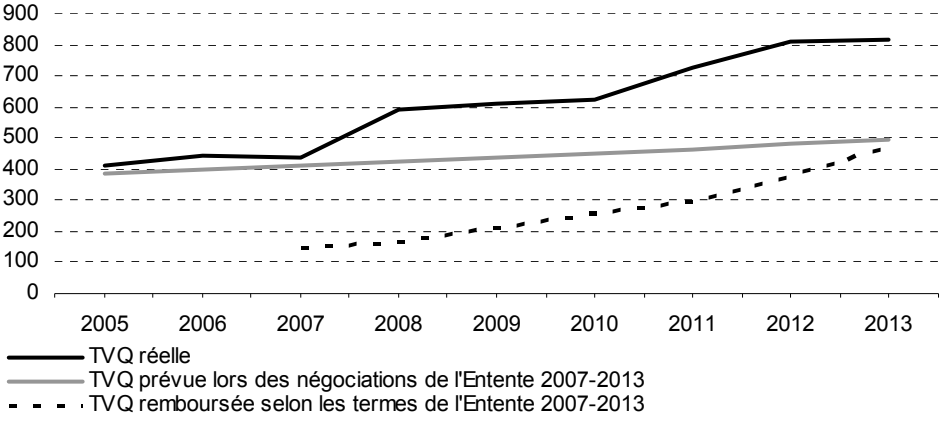
En 2005 et 2006, lors des négociations de l'Entente, il était prévu que la TVQ payée par les municipalités serait de l'ordre de 500 millions de dollars en 2014. Cette projection reposait sur les données disponibles en 2006.

Or, un écart s'est creusé, au fil du temps, entre les montants de remboursement fixés dans le cadre de l'Entente et la TVQ réellement payée par les municipalités.

Le ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire et le ministère des Finances prévoient maintenant que le coût d'un remboursement complet de la TVQ payée par les municipalités serait de l'ordre de 820 millions de dollars en 2014.

GRAPHIQUE 8

Montants de remboursement aux municipalités et TVQ effectivement payée[(1)] – 2007-2013
(en millions de dollars)



(1) Estimations du ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire et du ministère des Finances.

Cet écart entre les prévisions du montant de la TVQ que les municipalités allaient payer et les montants qu'elles ont effectivement payés s'explique principalement par deux facteurs imprévus à l'époque :

— la hausse importante des investissements dans les infrastructures municipales avec l'appui du gouvernement du Québec et du gouvernement fédéral, notamment dans le cadre des plans de relance économique;

— la hausse de deux points de pourcentage de la TVQ (un point de pourcentage le 1er janvier 2011 et un deuxième point le 1er janvier 2012).

À la suite de la récession de 2008-2009, le gouvernement du Québec s'est doté d'un plan afin de retrouver l'équilibre budgétaire en 2013-2014 et devra poursuivre son effort pour maintenir cet équilibre par la suite.

Dans ce contexte, l'écart de remboursement, de l'ordre de 300 millions de dollars en 2014, représente un défi financier important pour le Québec et devra faire l'objet de discussions dans le cadre des négociations pour le renouvellement de l'Entente 2007-2013.

4.6 La diversification des sources de revenus municipaux

Depuis plusieurs années, les représentants des municipalités demandent un accès à de nouvelles sources de revenus.

La diversification des sources de revenus municipaux sera au cœur des discussions visant le renouvellement de l'Entente 2007-2013. Plusieurs sujets seront abordés, notamment l'utilisation efficace de la tarification, l'amélioration de l'accès aux retombées économiques découlant de l'exploitation des ressources naturelles et les redevances de développement.

4.6.1 La tarification

Les municipalités québécoises utilisent moins la tarification que les municipalités des autres provinces canadiennes, à l'exception de celles de Terre-Neuve-et-Labrador et de l'Île-du-Prince-Édouard.

En outre, dans bien des cas, la tarification des municipalités du Québec n'est pas reliée directement à l'utilisation du service. Il s'agit plutôt d'un montant forfaitaire, ou de taxes imposées sur une autre base que foncière, payable par tous les contribuables. Ce type de tarification permet de financer un service, mais n'a aucune incidence sur le niveau de la demande.

— À titre d'exemple, dans plusieurs municipalités, la tarification de l'eau représente un montant fixe par logement sans égard à l'utilisation réelle du service.

La mise en place d'une politique tarifaire rigoureuse, comparable à celle qu'a instaurée le gouvernement du Québec dans le cadre de la Politique de financement des services publics, permettrait sans doute aux municipalités d'utiliser plus efficacement la tarification. Le gouvernement donnera son appui aux municipalités qui voudront se doter d'une politique tarifaire.

TABLEAU 20

Importance relative de la tarification dans les revenus totaux des administrations municipales – 2008[(1)]

(en pourcentage)

Provinces	
Colombie-Britannique	31,5
Manitoba	26,1
Alberta	25,2
Nouveau-Brunswick	24,1
Saskatchewan	21,5
Ontario	20,7
Nouvelle-Écosse	19,0
Québec	**16,1**
Terre-Neuve-et-Labrador	15,8
Île-du-Prince-Édouard	13,9
Canada	**21,7**

Note : Aux fins de comparaison, Statistique Canada exclut les organismes de transport des administrations municipales.
(1) Dernière année disponible.
Source : Statistique Canada.

4.6.2 Les ressources naturelles

Les ressources naturelles appartiennent à l'ensemble des Québécois, peu importe la région où ils habitent. Les retombées économiques provenant de l'exploitation de ces ressources doivent bénéficier à tous. Ce principe doit être maintenu.

Néanmoins, il est essentiel que la mise en valeur des ressources naturelles favorise et soutienne le développement des communautés établies sur un territoire où s'exercent des activités d'exploitation.

Le gouvernement du Québec, selon un programme initialement mis en place dans le cadre du Pacte fiscal 2000-2005 et reconduit par l'Entente 2007-2013, verse annuellement aux MRC un montant de 10,2 millions de dollars à titre de subvention tenant lieu d'un accès aux redevances sur les ressources naturelles.

L'enveloppe des subventions accordée initialement en 2002 totalisait 2,5 millions de dollars et atteignait 10,2 millions de dollars en 2006. Elle a été reconduite au même montant dans l'Entente 2007-2013. Chaque fois que l'enveloppe a été augmentée, les subventions versées ont été ajustées proportionnellement, sans que les règles de répartition ne soient revues ou que les données à la base du calcul ne soient actualisées.

— Les redevances considérées par les règles de répartition se basent principalement sur les ressources forestières.

Comme le prélèvement de redevances sur les ressources naturelles constitue un champ fiscal du gouvernement et non d'une municipalité ou d'une MRC particulière, le gouvernement pourra considérer une mise à jour du programme de subvention tenant lieu d'un accès aux redevances sur les ressources naturelles dans le cadre des négociations portant sur le renouvellement de l'Entente 2007-2013.

Par ailleurs, des communautés souhaitent bénéficier des retombées découlant de l'exploitation des ressources naturelles par des prises de participation dans des projets énergétiques. Cependant, elles ne disposent pas toujours de l'expertise requise pour le démarrage et le développement de tels projets. Le gouvernement analysera la possibilité de contribuer à la création d'un fonds appuyant les communautés et les coopératives dans le démarrage de projets de développement d'énergies renouvelables.

4.6.3 Les redevances de développement

Les redevances de développement sont une contribution financière prélevée par une municipalité auprès des promoteurs de nouveaux développements. Elles visent à assurer le financement des nouvelles immobilisations, ou la mise à niveau des immobilisations existantes, situées hors site qui seront requises pour répondre à la demande accrue de services municipaux engendrée par la croissance urbaine.

L'avantage de cette approche est de réduire le recours à l'emprunt comme principal mode de financement municipal des infrastructures associées à la croissance. Dans cette perspective, les redevances de développement, ou d'autres modes de financement similaires, méritent d'être envisagés.

Application des redevances de développement en Ontario

Principales caractéristiques du régime des redevances en Ontario

L'application du régime est facultative.

Chaque palier municipal est habilité à décider de l'application d'un régime de redevances pour financer les immobilisations : les redevances reliées aux infrastructures de transport en commun relèvent du palier supralocal, celles reliées aux aqueducs et égouts des municipalités locales.

Les infrastructures et équipements hors site admissibles : aqueducs, égouts, drainage, routes, usines de traitement des eaux, parcs, équipements reliés aux services d'électricité, de police et de pompiers, centres communautaires, centres de loisirs et bibliothèques.

Les dépenses financées : acquisition, construction ou amélioration de bâtiments et de structures, dépenses de planification, études, ingénierie et analyses techniques.

Toutes les catégories d'immeubles sont visées (résidentiel, commercial, industriel et institutionnel).

Des fonds spéciaux sont créés et réservés aux redevances perçues.

5. CONCLUSION

Le gouvernement a considérablement accru son appui financier aux municipalités ces dernières années, aussi bien dans le cadre de l'Entente 2007-2013 que par la mise en œuvre de plusieurs autres initiatives, et ce, malgré les importants défis budgétaires auxquels il a dû faire face à la suite de la récession de 2008.

Les années qui viennent amèneront cependant des défis importants. Les citoyens s'attendent, à juste titre, à ce que le gouvernement et les municipalités relèvent ensemble ces défis et collaborent ainsi au maintien et à l'amélioration des services publics, et ce, au meilleur coût.

Le renouvellement de l'Entente 2007-2013 est l'occasion d'examiner l'ensemble de l'aide gouvernementale au bénéfice des municipalités. Les composantes de l'entente actuelle feront bien sûr l'objet de discussions, mais d'autres sujets importants, comme le financement à long terme des infrastructures, devront également être abordés.

D'autre part, comme ce fut le cas pour l'Entente 2007-2013, tous les enjeux discutés ne trouveront pas nécessairement réponse dans la nouvelle entente, puisque les parties pourraient juger préférable que certains sujets soient traités dans un autre contexte.

L'objectif est d'en arriver à une entente d'ici le mois de mars 2013. Ainsi, cette nouvelle entente pourra être intégrée au cadre financier du gouvernement et aussi être prise en compte dans les budgets municipaux qui seront déposés à l'automne 2013.

Il incombe au gouvernement et aux municipalités, à titre de partenaires du développement du Québec, de trouver ensemble des solutions à long terme à leurs défis communs.