

LA RÉORGANISATION MUNICIPALE

**CHANGER LES FAÇONS DE FAIRE,
POUR MIEUX SERVIR LES CITOYENS**

SOMMAIRE

1. INTRODUCTION

Le Livre blanc présente la problématique de l'organisation du secteur municipal, puis les grands objectifs visés par la réorganisation. Il expose ensuite les mesures retenues pour les axes principaux de cette réorganisation, à savoir les regroupements de municipalités locales et le renforcement des agglomérations urbaines et des municipalités régionales de comté (MRC).

2. LA PROBLÉMATIQUE DE L'ORGANISATION DU SECTEUR MUNICIPAL

2.1 LA FRAGMENTATION DES MUNICIPALITÉS LOCALES ET LES FACTEURS QUI Y CONTRIBUENT

Le découpage municipal est caractérisé au Québec par un grand nombre de municipalités locales, soit 1 306, dont près de 85 % comptent moins de 5 000 habitants. Cette fragmentation comporte divers désavantages, tels que l'absence de vision d'ensemble, une coordination déficiente, une difficulté à prendre en charge les enjeux excédant un territoire restreint, une concurrence stérile, des dédoublements entraînant une sous-utilisation des équipements existants et des coûts additionnels pour les contribuables. Sur le plan de l'équité, la fragmentation municipale favorise la multiplication des situations

où une municipalité doit assumer seule le coût de services qui bénéficient à ses voisines. Cela se traduit par des disparités fiscales inévitables, qui touchent particulièrement les résidents des villes centrales.

Divers facteurs contribuent à faire perdurer la situation actuelle. Des programmes d'aide gouvernementaux, par exemple la péréquation, contribuent à décourager les regroupements, car ils avantagent de façon marquée les municipalités de petite taille. Le maintien de subventions plus élevées aux municipalités de petite taille éloignées géographiquement apparaît justifié. Par contre, cela pose un net problème d'équité dans le cas des municipalités dont la petite taille résulte de leur refus de se regrouper. L'absence d'un cadre des relations de travail adapté aux situations de regroupement municipal constitue un autre obstacle aux regroupements, car l'harmonisation des conventions collectives pose souvent des difficultés et est susceptible de conduire à des hausses de coûts indues.

2.2 LA DÉFICIENCE DES INSTANCES SUPRAMUNICIPALES

On observe que les communautés urbaines et les MRC ont vieilli et que la façon dont elles exercent leurs responsabilités ne conduit pas toujours à l'émergence de l'esprit régional qui devrait aller de pair avec le caractère de certains des enjeux. Le droit de retrait des municipalités locales fait en sorte

que la prise en charge de compétences par le palier supramunicipal conserve souvent un caractère temporaire. De plus, il n'y a pas de structures supramunicipales capables de prendre en charge l'ensemble des enjeux touchant les grandes agglomérations. Les communautés urbaines ont cherché à exercer ce rôle, mais leur territoire est moins étendu que celui des agglomérations où elles sont situées.

Cette situation rend la tâche complexe aux agglomérations québécoises de relever le défi de la compétition mondiale et contribue à faire perdurer la concurrence intermunicipale stérile et les disparités fiscales. De plus, l'absence de gouverne adéquate à l'échelle des grandes agglomérations, en particulier dans la région métropolitaine de Montréal, rend difficile le contrôle de l'étalement urbain, lequel se traduit par la réduction des superficies cultivables et la pollution accrue, mais aussi par les coûts entraînés par l'ajout d'infrastructures et par la sous-utilisation des infrastructures existantes.

Les villes en situation de centralité, notamment Montréal et Québec, se voient confrontées à une détérioration de leur capacité fiscale, en même temps qu'elles doivent composer avec les coûts reliés à l'obligation d'offrir des services sociaux plus importants, à la présence d'équipements et de services à portée supralocale sur leur territoire et au vieillissement des

infrastructures et du parc immobilier. La conséquence est un fardeau plus lourd pour leurs contribuables.

3. LES OBJECTIFS DE LA RÉORGANISATION MUNICIPALE

Les objectifs poursuivis par la réorganisation municipale sont les suivants :

- ◆ une vision commune du devenir des collectivités : les enjeux qui dépassent le territoire des municipalités doivent être pris en charge à l'échelle des MRC et des agglomérations;
- ◆ une prise en compte des objectifs gouvernementaux en matière de développement durable et d'aménagement : les orientations retenues par le gouvernement en 1996 pour l'agglomération de Montréal, à savoir la consolidation des zones urbaines existantes et le contrôle de l'urbanisation en périphérie, de même que celles qui sous-tendaient la *Loi modifiant la Loi sur la protection du territoire agricole et d'autres dispositions législatives afin de favoriser la protection des activités agricoles* (Loi 23), adoptée en 1996, doivent trouver leur application dans les 31 agglomérations urbaines du Québec, de façon à contrer efficacement l'étalement urbain;
- ◆ un secteur municipal plus efficace permettant un allègement et une meilleure répartition du fardeau fiscal;

Le calendrier de la réorganisation municipale prévoit que celle-ci sera mise en œuvre le 1^{er} janvier 2001.

4. LE REGROUPEMENT DES MUNICIPALITÉS LOCALES

4.1. LES REGROUPEMENTS EN TANT QUE SOLUTION AUX PROBLÈMES DE L'ORGANISATION MUNICIPALE

Les regroupements de municipalités peuvent permettre d'offrir de meilleurs services à la population, à moindre coût. Les avantages des regroupements procèdent également d'une meilleure répartition du fardeau fiscal à l'échelle des territoires regroupés et de la création d'une plus grande cohérence, en réduisant le nombre d'instances décisionnelles et les risques de relations conflictuelles. Finalement, les regroupements permettent de mettre fin à la concurrence improductive entre les municipalités voisines et de donner naissance à des entités d'une importance suffisante pour s'imposer sur l'échiquier international.

Les regroupements de municipalités locales sont nécessaires, si l'on veut accroître de façon tangible la performance des municipalités. C'est le cas dans les agglomérations de Québec, de Montréal et de l'Outaouais, où les

regroupements demeurent une voie incontournable vers une amélioration de la gouverne municipale, même si elles ne sont pas un substitut à un organisme métropolitain, à moins d'englober toute leur région métropolitaine de recensement (RMR)¹. Les regroupements constituent également une avenue privilégiée pour solutionner la problématique de l'organisation municipale dans les RMR de Chicoutimi-Jonquière, de Sherbrooke et de Trois-Rivières et le gouvernement compte aussi aborder le cas de ces trois agglomérations urbaines en priorité.

Le gouvernement favorisera les regroupements de municipalités par les moyens décrits dans les sections suivantes.

¹ Les termes de région métropolitaine de recensement (RMR) et d'agglomération de recensement (AR) désignent des agglomérations urbaines importantes, c'est-à-dire des municipalités faisant partie d'un même territoire urbanisé ou qui lui sont liées par les déplacements pour le travail. On parlera de RMR si le noyau urbain comprend au moins 100 000 habitants et d'AR s'il en comprend entre 10 000 et 99 999. Une municipalité fait partie d'une RMR ou d'une AR si sa densité de population est d'au moins 400 habitants au kilomètre carré (elle fait alors partie du noyau urbain), ou encore si au moins 50 % de sa population en emploi travaille dans le noyau urbain, ou si au moins 25 % des personnes qui travaillent chez elle proviennent du noyau urbain, ou enfin si elle est enclavée entre des municipalités qui satisfont aux critères précédents. On retrouve au Québec 6 RMR et 25 AR, lorsqu'on compte Saint-Jérôme comme une agglomération distincte.

4.2. LES COMITÉS D'ÉLUS DES AGGLOMÉRATIONS DE QUÉBEC, DE MONTRÉAL ET DE L'OUTAOUAIS

Des comités d'élus municipaux ont été constitués dans les agglomérations de Québec, de Montréal et de l'Outaouais. Ils sont assistés chacun par un mandataire désigné par le gouvernement. Les comités d'élus municipaux sont composés de façon à assurer que tous les secteurs de l'agglomération soient représentés.

Les comités ont des mandats touchant certains aspects de la mise en place des communautés métropolitaines (voir la section 5) et d'autres ayant trait aux regroupements municipaux. Sur cette question, les comités devront formuler au gouvernement des recommandations quant aux regroupements de municipalités sur le territoire de leur agglomération, pour la fin de septembre 2000. Si les membres des comités ne peuvent se mettre d'accord, les mandataires du gouvernement devront soumettre des recommandations à ce dernier.

4.3. LE NOUVEAU RÔLE DE LA COMMISSION MUNICIPALE

La Commission municipale pourra intervenir à propos de regroupements municipaux sur réception d'une requête de municipalités représentant la majorité des municipalités et la majorité de la population du territoire visé par le regroupement proposé, ou à la demande de la ministre d'État aux Affaires municipales et à la Métropole. À l'égard d'un projet de regroupement à propos duquel elle sera habilitée à intervenir, la Commission municipale devra :

- ◆ informer la population de son mandat;
- ◆ procéder à l'examen des possibilités de regroupement;
- ◆ tenir des audiences publiques;
- ◆ faire effectuer des études, si elle le juge nécessaire;
- ◆ formuler des recommandations au gouvernement sur les regroupements souhaitables.

Ce nouveau rôle de la Commission municipale ne s'exercera pas sur le territoire des RMR de Québec, de Montréal et de l'Outaouais.

4.4. LES NOUVEAUX POUVOIRS HABILITANTS DU GOUVERNEMENT EN MATIÈRE DE REGROUPEMENT

Les pouvoirs suivants seront confiés au gouvernement ou à la ministre d'État aux Affaires municipales et à la Métropole:

- ◆ la ministre pourra exiger, avec l'aval du gouvernement, que des municipalités lui présentent une demande commune de regroupement;
- ◆ la ministre pourra nommer un conciliateur qui lui remettra un rapport, si les municipalités visées ne soumettent pas de demande de regroupement dans le délai prescrit;
- ◆ le gouvernement pourra, sur réception du rapport du conciliateur ou de la Commission municipale recommandant un regroupement, décréter ce regroupement.

4.5. LA MODIFICATION DU PROGRAMME DE PÉRÉQUATION

Afin d'éviter que le programme de péréquation ne fasse obstacle aux regroupements, les subventions versées seront réduites de moitié à compter du 1^{er} janvier 2001 et abolies à compter du 1^{er} janvier 2002 dans les cas suivants :

- ◆ les municipalités des ensembles village-paroisse et des communautés naturelles ciblées dans le cadre de la Politique de consolidation des communautés locales, publiée en 1996 par le ministre des Affaires municipales, et qui refusent de se regrouper;
- ◆ les municipalités des 6 régions métropolitaines de recensement (RMR) et des 25 agglomérations de recensement (AR), sauf celles en situation de centralité.

4.6. L'AJUSTEMENT DU CADRE DES RELATIONS DE TRAVAIL

Afin de faciliter les regroupements de municipalités, la Loi prévoira un processus ordonné pour assurer le redécoupage des unités d'accréditation, la détermination de la représentation syndicale et l'établissement des nouvelles conventions collectives. Cependant, l'application des dispositions législatives spécifiques qui seront prévues à cet égard sera limitée à une période de quatre ans.

Dans le cas où, auparavant, il existait au moins une association syndicale accréditée, la démarche suivante sera prévue, de façon à s'assurer que quatre mois après le regroupement, les unités d'accréditation et la représentation syndicale aient été déterminées :

- ◆ la Loi incitera les parties à s'entendre sur les nouvelles accréditations dans un délai de 30 jours suivant un regroupement municipal. À défaut d'entente, le commissaire du Travail déterminera les unités d'accréditation;
- ◆ au cours de cette même période, les associations syndicales pourront s'entendre pour désigner celle qui représentera l'unité d'accréditation; le commissaire du Travail devra cependant s'assurer du caractère représentatif de l'association désignée, lorsque 40 % ou plus de salariés n'étaient pas syndiqués avant la fusion. S'il n'y a pas d'entente, les associations pourront rechercher l'adhésion des salariés et manifester au commissaire général du Travail leur intention de représenter ceux-ci : le commissaire du Travail devra alors s'assurer du caractère représentatif des associations avant d'accorder l'accréditation, selon les dispositions actuelles du Code du Travail.

Il y aura maintien des conditions de travail pendant la période de transition, mais les anciennes conventions collectives expireront au plus tard un an après la création de la nouvelle municipalité.

L'établissement des nouvelles conventions collectives se fera selon une démarche s'inspirant du mécanisme applicable dans le cas d'une première convention, soit une période de négociation, le recours à la conciliation en cas de désaccord et, si celui-ci persiste, la détermination du contenu de la convention par un arbitre. Cependant, avant de passer à cette dernière étape,

les parties devront se prononcer, par vote, sur les recommandations soumises par le conciliateur en vue du règlement du différend.

Si la négociation, la conciliation et le vote ne permettent pas de conclure une convention, la ministre du Travail aura la discrétion, à la demande d'une partie, de faire déterminer le contenu d'une convention par un arbitre. Les parties auront dix jours pour s'entendre sur le choix d'un arbitre, sinon celui-ci sera nommé par la ministre à partir de la liste dressée annuellement après consultation du Conseil consultatif du travail et de la main-d'œuvre. L'arbitre sera encadré par des critères, notamment l'obligation de faire en sorte que l'harmonisation des conditions de travail n'engendre pas de coûts additionnels.

5. LE RENFORCEMENT DES AGGLOMÉRATIONS URBAINES ET DES MRC

5.1. LA NÉCESSITÉ D'UN RENFORCEMENT DU PALIER SUPRAMUNICIPAL

La prise en charge des enjeux concernant le territoire des MRC et des agglomérations urbaines ne peut se limiter à des solutions fiscales et financières, de sorte qu'une réorganisation des institutions est inévitable.

Cependant, comme les fusions de municipalités à l'échelle d'une MRC ou d'une grande agglomération dans son entier ne sont pas toujours envisageables, il est nécessaire de prévoir un palier métropolitain dans les principales agglomérations et un renforcement des MRC à l'extérieur de celles-ci.

La qualité de vie des citoyens bénéficiera de la prise en charge de responsabilités comme le transport en commun ou l'aménagement du territoire par des instances capables d'avoir une prise significative sur les enjeux qui se posent dans ces domaines. De même, le financement sur un territoire plus large des équipements, activités et services à vocation supralocale conduira à une répartition plus équitable du fardeau fiscal local.

5.2. LA MISE EN PLACE DE COMMUNAUTÉS MÉTROPOLITAINES DANS LES AGGLOMÉRATIONS DE QUÉBEC, DE MONTRÉAL ET DE L'OUTAOUAIS

5.2.1 LE TERRITOIRE DES COMMUNAUTÉS MÉTROPOLITAINES

Le territoire des actuelles communautés urbaines est trop restreint pour leur permettre de prendre en charge les enjeux touchant l'ensemble des agglomérations où elles sont situées. Le territoire des communautés métropolitaines correspondra sensiblement à celui de leur «région

métropolitaine de recensement» (RMR). Ce territoire pourra cependant différer de celui de la RMR en raison de certaines situations particulières. Soulignons, par exemple, l'exclusion des municipalités constituant l'agglomération de Saint-Jérôme, à cause de son rôle de centre de services de la région des Laurentides, l'inclusion de toutes les municipalités de la MRC Lajemmerais, de façon à incorporer le port de Contrecoeur, qui constitue le prolongement de celui de Montréal, ou l'inclusion de toutes les municipalités de la MRC de la Côte-de-Beaupré, afin d'englober les secteurs du Mont-Sainte-Anne et du Cap-Tourmente, ainsi que le site d'enfouissement sanitaire de Saint-Tite-des-Caps.

L'orientation retenue étant de ne pas remettre en cause le découpage actuel des MRC, certaines d'entre elles se retrouveront dans une situation où la partie de leur territoire comprise dans la RMR fera partie de la communauté métropolitaine, tandis que l'autre partie en sera exclue. Le territoire des communautés métropolitaines pourra être révisé périodiquement par l'incorporation des municipalités dont le degré d'intégration à l'agglomération aura atteint certains seuils, mesurés à partir des données des recensements quinquennaux de Statistique Canada.

5.2.2 LES COMPÉTENCES DES COMMUNAUTÉS MÉTROPOLITAINES

Les compétences conférées aux communautés métropolitaines s'exerceront sur un territoire qui pourra varier selon les domaines. Dans les domaines correspondant à des enjeux touchant l'agglomération dans son ensemble, les compétences des communautés métropolitaines s'exerceront sur l'ensemble de leur territoire. Dans d'autres domaines, elles se limiteront au territoire des actuelles communautés urbaines, tandis que les MRC ou les municipalités locales, selon le cas, exerceront ces compétences sur le reste du territoire des communautés métropolitaines. Les compétences des trois communautés métropolitaines seront les suivantes :

- *Aménagement du territoire*

Les communautés métropolitaines élaboreront, pour l'ensemble de leur territoire, un schéma d'aménagement auquel les municipalités devront se conformer en matière de zonage et d'urbanisme. Elles auront trois ans pour voir à l'adoption de leur schéma. Les schémas d'aménagement des communautés métropolitaines devront recevoir l'approbation du gouvernement et ils devront viser à contrer l'étalement urbain. Ils devront donc tenir compte du cadre d'aménagement élaboré par le gouvernement pour la région métropolitaine de Montréal.

- ***Transport en commun***

Les communautés métropolitaines seront responsables, pour l'ensemble de leur territoire, de planifier le transport en commun, de le coordonner et d'en financer les aspects ayant une portée métropolitaine, en tenant compte des orientations gouvernementales en la matière.

Dans l'agglomération de Montréal, l'Agence métropolitaine de transport, qui sera rattachée à la Communauté métropolitaine de Montréal, sera l'outil par lequel cette dernière coordonnera le transport en commun. L'Agence élaborera et soumettra à l'approbation de la Communauté le plan de développement du transport en commun, qui sera entériné par le gouvernement, la politique tarifaire et la désignation des équipements de transport métropolitain. L'Agence coordonnera les organismes de transport, favorisera l'intégration de leur tarification, soutiendra les équipements métropolitains et fixera, le cas échéant, les compensations financières entre organismes. L'Agence sera également responsable de certains services, comme les trains de banlieue.

Dans les agglomérations de Québec et de l'Outaouais, les responsabilités dévolues à l'Agence de transport à Montréal seront exercées directement par la communauté métropolitaine.

Les organismes de transport actuels, soit les sociétés de transport, les corporations intermunicipales de transport (CIT) et les organismes municipaux et intermunicipaux de transport (OMIT), seront maintenus en tant que responsables de la planification opérationnelle et de la gestion des services, mais des regroupements pourront éventuellement être envisagés. Les modalités actuelles de désignation de leurs dirigeants seront maintenues.

Le financement du transport en commun continuera de s'appuyer sur les subventions gouvernementales, les quote-parts municipales, la tarification des usagers, de même que sur les droits sur l'immatriculation et la taxe sur l'essence, qui continueront d'être perçus et alloués selon les modalités actuelles. Les quote-parts municipales seront établies par les instances municipales correspondant au territoire de desserte des organismes de transport, selon des modalités analogues à celles s'appliquant actuellement. Cependant, des quote-parts pourront être imposées par les communautés métropolitaines pour le financement des équipements et services à caractère métropolitain, tandis que la formule de calcul des contributions municipales au coût des trains de banlieue et du métro, dans la région de Montréal, sera

revue. Enfin, il est proposé que les communautés métropolitaines soient habilitées à recourir à de nouvelles sources de revenus, comme les péages routiers et une taxe sur les stationnements, en conformité avec les Plans de transport du ministre des Transports et avec l'accord du gouvernement.

- ***Logement social***

Afin d'assurer une répartition plus équitable du coût du logement social, les communautés métropolitaines se verront confier la responsabilité d'assurer le financement, pour l'ensemble de leur agglomération, de la part municipale, soit 10 %, des déficits d'exploitation des HLM et du coût du programme de supplément au loyer. La gestion des HLM et du programme de supplément au loyer continuera d'être assurée par les offices municipaux d'habitation.

Par ailleurs, les modalités actuelles de participation des municipalités au programme AccèsLogis seront maintenues, notamment en ce qui a trait à la contribution du milieu, laquelle varie de 5 % à 15 % selon la nature des projets. En conséquence, toute municipalité intéressée qui satisfera aux conditions du programme pourra participer à AccèsLogis, sans avoir besoin de l'autorisation de la MRC ou de la communauté métropolitaine.

Le gouvernement continuera d'encadrer le logement social par les règlements sur l'attribution des logements et les conditions de location, ainsi que par le maintien des divers contrôles budgétaires de la Société d'habitation du Québec (SHQ).

- *Développement économique*

Les communautés métropolitaines auront la responsabilité de voir à l'élaboration d'une planification générale touchant les grands enjeux du développement économique sur leur territoire. La planification élaborée par les conseils régionaux de développement (CRD) et les centres locaux de développement (CLD) devra s'harmoniser avec celle des communautés métropolitaines. Ces dernières seront la seule instance du secteur municipal de leur territoire responsable de la promotion économique hors de ce territoire et, à ce titre, elles assureront la participation du secteur municipal, notamment sur le plan financier, au sein d'organismes comme Montréal International et la Société de promotion économique du Québec métropolitain.

Les compétences actuelles des communautés urbaines en matière de développement économique, notamment en ce qui a trait à la création de fonds d'investissement, à la promotion touristique pour la Communauté

urbaine de Québec (CUQ) et au financement des CLD pour la Communauté urbaine de l'Outaouais (CUO), seront désormais exercées par les communautés métropolitaines pour le territoire des communautés urbaines qui exerçaient ces compétences.

- ***Équipements, activités et services à vocation supralocale***

Il faudra s'assurer que le financement des équipements, activités et services à vocation supralocale puisse se faire par l'intermédiaire des communautés métropolitaines. Les recommandations des comités d'élus relativement à ces équipements, activités et services permettront de les identifier et de définir les règles applicables à leur financement et à leur gestion.

- ***Environnement***

Les communautés métropolitaines auront la responsabilité d'adopter un plan de gestion des matières résiduelles pour l'ensemble de leur territoire, d'exercer le pouvoir de limiter ou d'interdire la mise en décharge ou l'incinération de matières résiduelles provenant de l'extérieur, de définir des orientations en matière d'alimentation en eau potable et de traitement des

eaux usées et de se prononcer sur tous les projets municipaux d'équipements en assainissement des eaux.

En ce qui a trait aux responsabilités actuellement exercées par la Communauté urbaine de Montréal (CUM) sur l'île de Montréal en matière de contrôle de la qualité de l'air, la possibilité qu'elles soient étendues à l'ensemble du territoire de la Communauté métropolitaine de Montréal sera examinée avec le ministère de l'Environnement. Enfin, les communautés métropolitaines reprendront à leur charge, sur le territoire actuel des communautés urbaines, les responsabilités de gestion de ces dernières en matière d'assainissement des eaux (incluant, à Montréal, la tarification pour le traitement des eaux usées industrielles), de même que l'élimination des déchets sur le territoire de la Communauté urbaine de Québec (CUQ) et l'alimentation en eau potable sur celui de la Communauté urbaine de l'Outaouais (CUO).

Les communautés métropolitaines seront assujetties aux contrôles prévus par la Loi sur la qualité de l'environnement et les autres lois environnementales, ainsi qu'à l'obligation de soumettre au ministre de l'Environnement les plans de gestion des matières résiduelles.

- *Sécurité publique*

Les communautés métropolitaines auront la responsabilité, pour le territoire actuel des communautés urbaines, de procéder, en liaison avec les municipalités locales, à la planification de la sécurité civile et de la sécurité incendie. Hors du territoire des actuelles communautés urbaines, cette responsabilité reviendra aux MRC. Les schémas de couverture de risques devront être soumis au ministre de la Sécurité publique. La gestion des services demeurera une compétence des municipalités locales.

En ce qui a trait aux services de police, la responsabilité des services actuellement assurés par le Service de police de la Communauté urbaine de Montréal (SPCUM) sur l'île de Montréal relèvera d'une commission du conseil de la Communauté métropolitaine composée exclusivement de membres provenant de l'île de Montréal. Une personne désignée par le gouvernement s'adjoindra à cette commission et les dispositions applicables à la nomination du directeur de police par le gouvernement seront maintenues.

Quant à l'organisation des services policiers pour le territoire de la Communauté métropolitaine de Montréal hors de l'île de Montréal, pour

celui de la Communauté métropolitaine de Québec et celui de la Communauté métropolitaine de l'Outaouais, le ministre de la Sécurité publique rendra publiques ses orientations dans un avenir prochain.

Enfin, la possibilité de confier aux communautés métropolitaines la responsabilité de voir à la mise en opération d'un centre d'appels d'urgence (centre 9-1-1) sera examinée.

- *Évaluation foncière*

Les communautés métropolitaines assumeront la responsabilité de l'évaluation foncière sur les territoires actuels des communautés urbaines. Pour le reste du territoire des communautés métropolitaines, la responsabilité de l'évaluation foncière résidentielle continuera de relever des MRC et des municipalités. La question de la responsabilité de l'évaluation foncière non résidentielle sera examinée par les comités d'élus, lesquels pourront convenir qu'il vaudrait mieux confier cette responsabilité aux communautés métropolitaines.

- ***Partage de la croissance de l'assiette foncière***

Il reviendra aux communautés métropolitaines de gérer un programme de partage de la croissance de l'assiette foncière. Les modalités de ce programme seront déterminées par les comités d'élus ou, en l'absence d'accord, par le gouvernement.

5.2.3 LES CONSEILS DES COMMUNAUTÉS MÉTROPOLITAINES

L'option d'une désignation des dirigeants des communautés métropolitaines au scrutin direct n'a pas été retenue. Elle aurait assuré une imputabilité directe et l'émergence d'une vision métropolitaine, mais aurait aussi affaibli la légitimité des élus des municipalités locales et aurait pu constituer une source de conflits. L'option retenue est plutôt celle selon laquelle les membres des conseils des communautés métropolitaines seront délégués et non élus. Les conseils des communautés métropolitaines comprendront un certain nombre de maires ou de préfets membres d'office, de conseillers désignés par leur conseil municipal, de même que des maires choisis par leurs pairs, selon des modalités qui seront établies après le dépôt des rapports des comités d'élus. La représentation des secteurs de l'agglomération sera proportionnelle à leur population.

Le conseil de la Communauté métropolitaine de Montréal comprendra 31 conseillers, dont 3 maires membres d'office, soit ceux de Montréal, de Laval et de Longueuil.

Le conseil de la Communauté métropolitaine de Québec comprendra 11 conseillers, dont 5 maires membres d'office, soit ceux de Québec, de Sainte-Foy, de Charlesbourg, de Beauport et de Lévis.

Le conseil de la Communauté métropolitaine de l'Outaouais comprendra 9 conseillers, dont 4 maires membres d'office, soit ceux de Hull, de Gatineau, d'Aylmer, et, par alternance, de Buckingham et de Masson-Angers, ainsi que le préfet de la MRC des Collines-de-l'Outaouais.

Le conseil de chacune des communautés métropolitaines sera dirigé par un président élu parmi les membres aux deux tiers des voix et comportera un certain nombre de commissions.

5.2.4 LE FINANCEMENT DES COMMUNAUTÉS MÉTROPOLITAINES

Les communautés métropolitaines auront accès aux sources de revenus suivantes :

- ◆ les quote-parts des municipalités locales;
- ◆ les revenus de la tarification;
- ◆ les droits sur l'immatriculation et la taxe sur l'essence, qui continueront d'être perçus par le gouvernement et dont le produit sera alloué pour le transport en commun;
- ◆ l'introduction éventuelle, avec l'accord du gouvernement, de péages ou de taxes sur le stationnement pour financer le transport en commun;
- ◆ les revenus tirés d'un programme de partage de la croissance de l'assiette foncière;
- ◆ les transferts gouvernementaux.

Le gouvernement poursuivra la réflexion avec ses partenaires municipaux, à l'intérieur d'un délai d'un an, en ce qui a trait aux redevances de développement qui pourraient éventuellement être exigées des promoteurs immobiliers.

5.2.5 LA MISE EN PLACE DES COMMUNAUTÉS MÉTROPOLITAINES

Les Communautés métropolitaines de Québec, de Montréal et de l'Outaouais devront être en place le 1^{er} janvier 2001. Le gouvernement établira, par voie législative, le territoire, les compétences et l'organisation des communautés métropolitaines. Des comités d'élus municipaux, assistés par un mandataire nommé par le gouvernement, se sont vu confier, pour les RMR de Québec, de Montréal et de l'Outaouais, le soin de faire des recommandations au gouvernement, pour la fin de juin 2000, en ce qui a trait aux équipements à portée supralocale et au partage de la croissance de l'assiette foncière. Ils pourront aussi formuler des recommandations sur les modalités de mise en œuvre des communautés métropolitaines, notamment en ce qui a trait à certains ajustements au territoire proposé et à l'exercice des compétences.

5.3. LA RÉVISION DES COMPÉTENCES DES MRC

5.3.1 LES MRC SITUÉES HORS DU TERRITOIRE DES COMMUNAUTÉS MÉTROPOLITAINES

Les compétences de ces MRC comprendront :

➤ Un certain nombre de compétences obligatoires qu'elles possèdent déjà :

- ◆ la planification de l'aménagement du territoire, soit la confection de schémas d'aménagement;
- ◆ le financement des conseils locaux de développement (CLD) et la participation à leur direction;
- ◆ l'entretien des cours d'eaux régionaux;
- ◆ la gestion des territoires non organisés (TNO);
- ◆ l'évaluation foncière, pour le territoire des municipalités autres que celles régies par la Loi sur les cités et villes, de même que la vente d'immeubles pour défaut de paiement de taxes.

➤ De nouvelles compétences obligatoires :

- ◆ la planification et la coordination en matière de sécurité incendie et de sécurité civile;
- ◆ la planification de la gestion des matières résiduelles et l'exercice du pouvoir de limiter ou d'interdire la disposition sur leur territoire de matières résiduelles provenant de l'extérieur de celui-ci;
- ◆ le financement du logement social, soit le versement de la part municipale des déficits des HLM et des mesures de supplément du loyer (10 %); les MRC auront également la responsabilité de s'assurer de l'accessibilité du logement social sur l'ensemble de leur territoire. La gestion continuera d'être assurée par les offices municipaux d'habitation (OMH);
- ◆ le partage du financement et les modalités de gestion des équipements, activités et services à vocation supralocale.

➤ Des compétences facultatives, à l'égard desquelles le droit de retrait des municipalités locales sera aboli :

- ◆ la mise en œuvre des ententes relatives aux services policiers pour les municipalités assujetties à la Sûreté du Québec;
- ◆ la création de parcs régionaux;
- ◆ la création de fonds d'investissement locaux;

- ◆ l'aide technique aux entreprises (création d'un Fonds, embauche d'agents de développement);
- ◆ la mise en valeur des terres publiques ou privées (création d'un Fonds, participation aux programmes du gouvernement, création d'une agence mixte de mise en valeur des forêts privées);
- ◆ l'aménagement d'un aéroport ou d'un port;
- ◆ la réglementation du transport par taxi;
- ◆ l'acceptation d'un pouvoir délégué par le gouvernement;
- ◆ le partage de la croissance de l'assiette foncière.

Les MRC conserveront la possibilité de prendre en charge certaines responsabilités des municipalités locales par le biais d'une résolution (déclaration de compétence) ou d'ententes. Le droit de retrait des municipalités locales à l'égard d'une déclaration de compétence par la MRC sera aboli, sauf pour une période de 30 jours au cours de laquelle une municipalité pourra soumettre son cas en appel à la Commission municipale.

Chaque MRC ne faisant pas partie du territoire des communautés métropolitaines sera tenue de soumettre au gouvernement, d'ici le 1^{er} septembre 2000, des recommandations relativement à l'identification des équipements, activités et services à portée supralocale, aux modalités de leur

gestion et du partage de leur coût, de même que, si elle le juge souhaitable, aux modalités d'un partage de la croissance de l'assiette foncière sur son territoire.

Advenant que les conseils de certaines MRC n'aient pas réussi à se mettre d'accord sur des propositions, la Commission municipale pourra soumettre des recommandations au gouvernement. Celui-ci viendra, au terme de la démarche, préciser l'exercice des compétences en cause par chacune des MRC.

5.3.2 LES MRC SITUÉES SUR LE TERRITOIRE DES COMMUNAUTÉS MÉTROPOLITAINES

Les MRC situées sur le territoire des communautés métropolitaines auront les mêmes compétences que les autres MRC, sauf en ce qui a trait aux responsabilités qui seront prises en charge par les communautés métropolitaines :

- ◆ la planification de l'aménagement du territoire;
- ◆ la planification de la gestion des matières résiduelles;
- ◆ le financement du logement social;

- ◆ le financement des équipements, activités et services à vocation supralocale;
- ◆ le partage de la croissance de l'assiette foncière.

Une modalité particulière de partage des tâches sera prévue pour la planification de l'aménagement du territoire, dans le cas des MRC dont une partie seulement du territoire sera comprise dans le territoire d'une communauté métropolitaine. La partie du schéma d'aménagement préparée par la MRC, pour l'ensemble de son territoire, qui portera sur la part de ce territoire comprise dans celui de la communauté métropolitaine devra, avant d'être approuvée, être trouvée conforme au schéma de la communauté.

6. CONCLUSION

La réorganisation municipale doit doter les collectivités des moyens institutionnels de définir une vision stratégique de leur avenir : il faut que les enjeux qui transcendent le territoire des municipalités locales soient pleinement pris en charge par des instances dotées d'un territoire suffisamment grand. La réorganisation doit également permettre une mise en œuvre efficace des orientations gouvernementales en matière de lutte contre

l'étalement urbain. Enfin, la réorganisation doit conduire à une organisation du secteur municipal qui soit plus simple, plus efficace, moins coûteuse : il faut qu'elle permette de maintenir les services existants tout en réduisant leur coût, ou d'améliorer les services sans accroître le fardeau fiscal global des contribuables.

Il importe d'enclencher rapidement la mise en œuvre de la réorganisation municipale, qui doit entrer en vigueur le 1^{er} janvier 2001. Des modifications législatives seront donc présentées au cours de la session du printemps 2000, en ce qui a trait aux mesures visant à favoriser les regroupements municipaux et à la création des communautés métropolitaines de Montréal, de Québec et de l'Outaouais. D'autres modifications législatives seront prévues à la session d'automne relativement à la mise en œuvre des trois communautés métropolitaines et aux compétences des MRC.