

**2 mai 1996, Laval**

**Allocution à l'ouverture des Assises annuelles de l'Union des municipalités du Québec**

Monsieur le Président de l'Union des municipalités du Québec,

Monsieur le maire Vaillancourt,

Monsieur le Président du congrès, monsieur Claude Bernier, maire de Saint-Hyacinthe,

Messieurs et Mesdames les maires et les conseillers municipaux,

Chers amis,

Ces assises annuelles de l'Union des municipalités du Québec sont un moment privilégié pour les élus municipaux, membres de cette importante association, de réfléchir, de discuter, d'échanger et de prendre position sur un certain nombre de thèmes propres au monde municipal et qui intéressent particulièrement les villes de moyenne et grande importance. Elles sont également devenues, au fil des ans, un lieu de passage incontournable pour le premier ministre du Québec, particulièrement pour un nouveau premier ministre. C'est donc avec plaisir que j'ai accepté de poursuivre cette tradition qui nous permet de mettre en présence, les uns avec les autres, nos attentes et nos visions réciproque. Le discours inaugural que j'ai eu l'occasion de prononcer, en mars dernier, a permis de dégager à grands traits les priorités du gouvernement. Je suis alors revenu sur certaines des idées exprimées lors de la Conférence sur le devenir social et économique du Québec.

Vous vous souviendrez que j'ai noté, avec beaucoup de satisfaction, l'ouverture du monde municipal pour contribuer à l'avancement de ces priorités. J'aimerais aujourd'hui expliciter certaines orientations du gouvernement par rapport au secteur municipal. Elles gravitent autour de trois thèmes étroitement reliés : d'abord, la contribution des instances municipales aux priorités gouvernementales, dont, principalement, la création d'emplois, le développement d'un partenariat efficace et la décentralisation et, enfin, les relations de travail. Le partenariat gouvernement-municipalités Les grandes priorités gouvernementales ont été énoncées lors du discours inaugural. Je pense qu'elles sont partagées par l'ensemble des acteurs sociaux et municipaux. Je les rappelle brièvement. D'abord, l'assainissement des finances publiques, avec tout ce qu'une telle démarche est susceptible d'entraîner en termes de réorganisation administrative, de modifications financières et fiscales. Viennent ensuite le développement économique et la création d'emplois. On devra enfin engager une véritable relance de l'éducation. Je m'exempterai de revenir ici sur la situation des finances publiques du Québec.

Là-dessus, vous faites sans doute le même diagnostic que le gouvernement. Vous comprenez aussi qu'il nous faut effectuer un virage majeur. Il nous faut casser les réflexes acquis en des époques où les moyens semblaient illimités. Notre endettement collectif grève déjà notre capacité d'agir et, s'il n'est pas jugulé, hypothéquera lourdement notre avenir. Comme vous le savez, les municipalités n'ont pas le droit, en vertu de nos lois, de réaliser des déficits budgétaires. Le gouvernement s'appliquera une médecine du même genre, dans

la foulée du Discours sur le budget, par l'adoption d'une loi anti-déficit. Il faut apprendre à faire les choses autrement, plus efficacement, sans renoncer à nos objectifs de solidarité et d'équité. Il nous faut également lancer le chantier de la création d'emplois. Voilà pourquoi il nous faut développer un partenariat franc et dynamique. Je n'ai pas besoin de dissenter longuement sur le problème du chômage pour illustrer comment brutalement il affecte les citoyens mais aussi les municipalités. Vous connaissez les problèmes de pauvreté dans les centres-villes et de détérioration de certains quartiers urbains, le dépeuplement et la dévitalisation des petites localités et des régions. Vous êtes sensibles à leur déstructuration, à la situation du chômage dans la région de Montréal et celle de la capitale, qui doit retrouver un nouveau dynamisme, malgré la décroissance de l'appareil de l'État.

Les municipalités sont, par ailleurs, très largement sollicitées par les demandes nombreuses et pressantes des groupes sociaux pour venir en aide aux démunis. On assiste, vous le savez, à une prolifération de soupes populaires et de banques de vêtements dans nos villes et à une demande accrue de logements sociaux. Il y a là, il me semble, un double message pour les élus : celui d'une grande détresse dans certains milieux et, à l'inverse, une grande capacité de susciter des solidarités solides et efficaces. Ces solidarités, il faut qu'elles s'élargissent à l'ensemble de la société et qu'elles soient mises, désormais, au service du développement de l'emploi. Et là-dessus, le monde municipal peut jouer un rôle fort significatif. Traditionnellement, les responsabilités des instances municipales ont été concentrées sur la fourniture de biens et de services aux citoyens et aux citoyennes, qu'il s'agisse de protection contre les incendies et le crime, d'hygiène et de travaux publics, de loisirs, laissant à l'État les fonctions de redistribution de la richesse collective et de stabilisation de l'économie. Bien que les grands moyens d'action soient entre les mains des gouvernements fédéral et provincial, les municipalités peuvent apporter une contribution de plus en plus substantielle à la création de la richesse et à la création d'emplois. Plusieurs s'y appliquent déjà.

Les médias nous ont informés, au cours des derniers mois, de la performance à cet égard de municipalités comme Drummondville et de multiples petites municipalités qui ont su relever le défi de l'emploi pour leurs concitoyens. Selon des données récentes, une trentaine de nos localités ont réalisé le plein emploi sur leur territoire. Il y a sûrement là une source d'inspiration. La stagnation économique de ces dernières années a renforcé chez certains élus municipaux le sentiment de l'importance d'une participation accrue des municipalités dans ce champ d'action. Mais plusieurs déplorent le manque d'outils mis à leur disposition. Il est donc pertinent de se demander dans quelle mesure les municipalités locales, les MRC et les communautés urbaines devraient être habilitées à jouer un rôle plus important en matière de développement économique. Il convient d'examiner divers moyens d'action à mettre en œuvre pour leur faciliter la tâche. Les municipalités disposent déjà d'outils intéressants en matière de développement économique et de création d'emplois. Elles jouent un rôle important en fournissant des services collectifs, en aménageant des infrastructures ou en attirant des activités et des investissements extérieurs. Elles possèdent des pouvoirs en matière de création de parcs industriels et de promotion économique. Plus récemment, les MRC ont obtenu le pouvoir d'investir de l'argent dans un fonds local destiné à soutenir l'investissement dans les petites entreprises. Des « SOLIDE », comme on les appelle, se constituent un peu partout. Une variété d'organismes agit également sur le territoire pour stimuler le développement économique : les conseils régionaux de développement (CRD), les corporations de développement, les services d'aide aux jeunes

entrepreneurs (SAJE), les sociétés de développement de la main-d'œuvre, les centres d'aide aux entreprises, les nombreux fonds d'aide à l'entrepreneuriat. Pourtant, beaucoup d'élus municipaux considèrent encore que les instances municipales n'ont pas réellement le mandat d'agir en matière de développement économique et de création d'emplois. Certains ont alors tendance à se soustraire au développement de leur milieu. Trop souvent, on s'en tient à la gestion courante des services de base (eau, voirie, éclairage, gestion des déchets, etc.), bien que les municipalités soient en mesure de créer des conditions accueillantes à l'égard des entreprises.

Dans le contexte de morosité économique que nous traversons, tous les intervenants, quels que soient leurs champs d'action, doivent faire leur part. À cet égard, on doit s'intéresser davantage au développement qui émerge des initiatives des communautés locales. Par la concertation et la mobilisation des groupes d'intérêt et des individus, ces interventions spontanées donnent lieu à la création de micro-entreprises et de PME, davantage adaptées aux contraintes et aux potentiels des différents milieux. L'implication des leaders locaux, y compris les élus municipaux, constitue un élément clé dans la création d'emplois. Tous les intervenants, qu'il s'agisse d'individus ou de groupes associatifs, devront imaginer de nouvelles façons de faire. Je suis de plus en plus convaincu qu'il faut confier aux municipalités locales, aux MRC et aux communautés urbaines un mandat clair en matière de développement économique.

Les instances municipales doivent contribuer, bien sûr à leur façon et dans les limites de leurs moyens, au développement de l'emploi et de l'économie de leur région. Il faudra continuer de mettre graduellement à la disposition des collectivités locales et régionales une gamme plus complète d'instruments qui leur permettent de contribuer ainsi plus adéquatement à l'effort collectif de développement auquel tous les acteurs de la société québécoise doivent être associés. J'ai accueilli très favorablement l'initiative récente de la Table Québec-Municipalités de dresser son propre inventaire des nouveaux moyens à mettre en œuvre pour amener le monde municipal à accentuer son action en faveur de l'emploi. Le groupe de travail qui a été constitué à ce sujet en marge, je devrais dire en appui, des grands chantiers mis en marche au sortir de la Conférence sur le devenir social et économique du Québec, devrait élaborer des propositions particulièrement créatrices. Il faut souhaiter, d'abord, qu'elles accentuent les actions des instances municipales en faveur de la création d'entreprises et je pense surtout aux PME.

Deuxièmement, elles doivent réviser la réglementation nationale et surtout municipale qui crée des « embûches » à la création de micro-entreprises dans nos milieux urbains. Espérons aussi que ces propositions pourront définir les paramètres de la contribution des municipalités au développement de ce qu'il est convenu d'appeler « l'économie sociale ». J'attends avec beaucoup d'intérêt les résultats de ces travaux qui conduiront, dans l'esprit de plusieurs, au Sommet de l'automne, à des engagements fermes et audacieux de la part du monde municipal. La décentralisation Dès notre arrivée au pouvoir, le chantier de la décentralisation a été lancé. Il a été marqué par une volonté gouvernementale d'agir par étape et en relation constante avec les acteurs municipaux. Cette approche est maintenue. Laissez-moi un instant vous rappeler certains éléments de l'histoire récente de ce dossier de la décentralisation afin de bien marquer l'orientation du gouvernement en cette matière. Je veux faire référence en particulier, après la Commission Bélanger-Campeau, qui en avait largement débattu, aux commissions régionales sur l'avenir du Québec, où ce sujet avait

retenu l'attention de tous. Rappelons-nous aussi les consultations relatives au Livre vert sur la décentralisation. Qu'est-ce qu'on peut retenir de ces consultations ? Le citoyen doit être au cœur de la décentralisation et partie prenante des décisions qui le concernent. Toutes les études et les expériences dans les pays qui ont réalisé des opérations « décentralisation » convergent dans ce sens. En contrepartie, les citoyens élisent des représentants responsables et surtout imputables. Les participants aux consultations ont réclamé un transfert réel de compétences et de responsabilités et non seulement une régionalisation ou une déconcentration de services ou de bureaux du gouvernement. On veut des pouvoirs réels ; on veut déterminer la quantité et la qualité des services offerts selon les besoins des populations concernées. J'ai suivi à ce chapitre, avec beaucoup d'intérêt, l'élaboration du plan stratégique de développement de la région du Saguenay-Lac-Saint-Jean. Et, je dois vous dire que ce débat sur régionalisation et la décentralisation a eu lieu dans ma région et les leaders ont tranché : on privilégie nettement l'option de la décentralisation, ce qui ne veut pas dire que certains grands services gouvernementaux ne doivent pas en même temps être régionalisés; c'est une question de dosage adéquat.

Dans la même veine, la population souhaite que les instances locales aient une large autonomie dans leur gestion locale, débarrassée de contrôles législatifs ou gouvernementaux souvent tatillons et inutiles ; nous travaillons déjà dans cette voie. Il faut accélérer le rythme. On exige aussi des ressources financières et fiscales adéquates. Cela va de soi. Il faudra toutefois s'entendre sur un partage juste et équitable des ressources financières que les citoyens mettent à notre disposition. Dans le cadre des commissions régionales, les citoyens ont également souhaité que cette décentralisation se réalise sur la base d'une véritable négociation et d'ententes formelles avec tous les intéressés. Je pense que l'approche empruntée par le gouvernement jusqu'à ce jour respecte cette volonté. La population nous a dit que la véritable décentralisation est celle qui respecte les spécificités régionales. Elle ne veut pas de décentralisation « mur à mur ». J'en suis! Il faut rechercher ce que le ministre des Affaires municipales qualifie de « décentralisation à la carte ». Je sais que cela est possible dans certains secteurs comme, par exemple, la gestion des ressources forestières, la villégiature, les lots intramunicipaux, les parcs et les équipements touristiques. Un dernier consensus se dessine clairement : l'État doit continuer de jouer un rôle central au niveau des objectifs nationaux et garantir l'accessibilité et le maintien de la qualité des services de base partout sur le territoire : éducation, santé, aide sociale. C'est là un objectif que je partage. Voilà, dégagées à grands traits, les orientations générales du gouvernement en matière de décentralisation, en réponse aux attentes des citoyens et citoyennes.

Le ministère des Affaires municipales et les représentants des Unions municipales signaient, le 11 octobre dernier, une entente avec les partenaires municipaux pour décentraliser un ensemble d'activités gouvernementales dont les instances municipales pourraient avantageusement assumer la responsabilité. Certains événements ont retardé la mise en œuvre de cet accord : je pense au changement de titulaire aux Affaires municipales mais surtout à cette mésentente majeure entre les Unions municipales sur ce qu'il est convenu d'appeler les structures d'accueil des activités à décentraliser : municipalités locales ou MRC et Communautés urbaines. Je suis aussi informé que certains ministères ont manifesté une certaine réticence à cette opération décentralisation. On va y voir! Surtout, et j'insiste là-dessus, les travaux sur la décentralisation doivent s'intensifier et déboucher sur du concret. J'attends beaucoup du « Lac à l'Épaule » que le ministre des Affaires municipales tiendra à la

fin de ce mois avec nos partenaires municipaux. Et, si je peux me permettre d'alimenter vos discussions, je souhaite, d'une part, qu'elles prennent largement en compte les priorités du gouvernement d'assainir les finances publiques et de relancer l'emploi, et d'autre part, qu'elles aboutissent à des moyens précis permettant de renforcer les communautés locales. Je fais bien sûr référence aux municipalités locales, mais aussi au MRC et aux communautés urbaines dont les rôles et les responsabilités devront s'accroître et se préciser. Les relations de travail dans les municipalités Je ne peux terminer cet exposé sans évoquer une question que je sais fort complexe et surtout délicate. Je fais référence aux relations de travail dans le secteur municipal.

Vous savez sans doute que cette problématique est étroitement reliée au dossier de la décentralisation que je viens d'évoquer. Vos dirigeants en font même un préalable à la décentralisation, tout comme de l'allègement des contrôles. Dans le contexte de restrictions budgétaires qui prévaut dans toutes les administrations, les municipalités ont été et seront encore appelées à faire leur part pour assainir les finances publiques. Une gestion de plus en plus serrée s'impose donc. Tout le monde en est conscient. Mais l'écart entre la rémunération de la fonction publique québécoise et celle des municipalités est un frein au projet de décentralisation. Il est bien difficile de réaliser des activités à meilleur coût dans la situation actuelle des coûts de main-d'œuvre dans les municipalités. Selon l'Institut de recherche et d'information sur la rémunération (IRIR), un organisme indépendant et fort crédible, il existe un écart de 27,5 % entre la rémunération globale des salariés des secteurs public et parapublic (fonction publique et les deux grands réseaux de la santé et de l'éducation) et ceux des municipalités de 25 000 habitants et plus. Sans être le seul facteur explicatif, la hausse sensible des valeurs foncières au cours des 20 dernières années a conduit plusieurs municipalités à se laisser porter par une certaine générosité qui présumait du maintien de cette tendance. Aujourd'hui, on réalise que les seuils comparables ont été dépassés. Soulignons tout de suite qu'un tel écart ne peut pas être uniquement attribué à une incapacité juridique des municipalités d'agir sur leur masse salariale. Mais quelles que soient les causes, il est difficilement justifiable que des contribuables soient amenés à rémunérer les employés de leur ville à un niveau nettement plus élevé que le marché, alors qu'eux-mêmes, en tant que travailleurs, sont aux prises avec des difficultés économiques importantes.

Plusieurs villes ont quand même réussi à contenir leur masse salariale dans des proportions raisonnables, étant donné la situation économique actuelle. Il faut poursuivre et accentuer les efforts à ce chapitre. Les municipalités réclament, depuis plusieurs années, des interventions gouvernementales afin de faciliter l'exercice de leur droit de gérance et de rééquilibrer le rapport de forces. Plusieurs mesures ont déjà été adoptées pour alléger un ensemble de contrôles que l'État impose aux administrations locales. Nous poursuivrons ces efforts pour élargir la marge de manœuvre essentielle à une gestion municipale efficace et responsable. L'autonomie de gestion qui caractérise nos institutions municipales doit être poussée encore plus loin. Là aussi, c'est de la décentralisation. En matière de relations de travail, les Unions municipales ont déjà suggéré des pistes de solutions. Elles sont présentement considérées par le gouvernement.

En effet, en réponse à la demande de l'UMQ de donner suite rapidement aux recommandations faites par le comité Boivin, chargé d'étudier le régime d'arbitrage des différends chez les policiers et les pompiers municipaux, le ministre du Travail déposera

prochainement à l'Assemblée nationale un projet de loi composé d'éléments visant à : rétablir le caractère volontaire de la médiation; permettre aux parties le recours à la formule de la médiation-arbitrage; rendre impératifs les critères décisionnels encadrant le travail des arbitres, dont un nouveau critère à teneur économique comportant également une référence à la situation générale des salaires au Québec. Ces mesures ne viennent pas chambarder du tout au tout le régime actuel, mais elles répondent aux principales critiques du régime, et ce, avant même l'expiration du délai législatif de révision prévue initialement pour 1997. Nous avons agi rapidement parce que nous savons qu'en matière de relations de travail, les perceptions sont souvent aussi importantes que la réalité. Et la perception des dirigeants municipaux est, entre autres, que le régime d'arbitrage des différends chez les policiers et pompiers a des effets pervers parce que les arbitres ont accordé une place démesurée à la seule comparaison de la rémunération entre corps policiers. En d'autres termes, vous lui reprochez de ne pas assez tenir compte des conditions économiques et salariales prévalant au Québec.

Nous avons opté pour une médiation volontaire et la possibilité d'avoir recours à une formule de médiation-arbitrage. Il reviendra aux parties d'utiliser ces outils pour valoriser la négociation. Quant aux critères qui devront dorénavant être considérés par les arbitres, leur application devrait inciter les parties à baser leur preuve sur des éléments plus pertinents. Il est certain que les comparaisons entre municipalités sur les salaires et les conditions de travail des policiers seront toujours prises en compte, mais que d'autres facteurs devront l'être aussi. Ainsi, le critère économique et salarial que je viens de mentionner viendra également baliser la prise de décision. L'article 45 du Code du travail est un autre sujet de préoccupation chez les élus municipaux. Un groupe de travail a été créé pour étudier l'opportunité d'adapter cette disposition aux réalités d'aujourd'hui, près de 30 ans après son adoption. Ce comité, dirigé par monsieur Réal Mireault, rencontrera prochainement les municipalités. Elles auront la possibilité d'exposer leur situation et de faire valoir leur point de vue. Le rapport du groupe de travail est attendu pour septembre. Par conséquent, le gouvernement n'a pas encore pris de décision. Le gouvernement s'attend à ce que les élus municipaux utilisent tous les outils à leur disposition, et ceux qui viendront dans les prochains mois, pour effectuer le virage que la situation économique et financière exige. Les défis auxquels est confrontée la société québécoise sont majeurs. Je pense que l'unanimité se fait autour des priorités nationales de l'assainissement des finances publiques, de la relance de l'emploi et de la réforme de l'éducation. Je suis convaincu qu'il existe une volonté de participation, dans tous les corps sociaux, à la mise en œuvre de politiques et de plans d'action pour y donner suite. J'invite le milieu municipal, c'est-à-dire ses quelque 10000 élus et les appareils administratifs qui sont à leur service, à s'associer étroitement à la recherche de solutions originales et ambitieuses pour « régler nos problèmes ». Pour être pleinement efficace, cette recherche doit être marquée au coin d'un partenariat engagé, respectueux des missions et des capacités de chacun.

Merci.