

5 septembre 1996

Allocution à l'occasion du Congrès annuel de l'Union des municipalités du Québec

Madame la présidente de l'UMRCQ, madame Jacinthe B. Simard, mairesse de Baie Saint-Paul,

Monsieur le président du congrès, monsieur Louis-Ange Santerre, maire de Gallix,

Mesdames et messieurs les mairesses, maires et préfets, conseillères et conseillers municipaux,

Mesdames et messieurs,

Je suis très heureux de participer à la séance d'ouverture de votre congrès annuel, surtout que c'est, du même coup, l'occasion d'inaugurer concrètement ce tout nouveau Centre des congrès. J'ai accepté votre invitation avec enthousiasme, car le thème de ce congrès ainsi que les sujets que vous avez retenus pour vos forums et vos séminaires traduisent très bien les préoccupations gouvernementales de l'heure. Nous assisterons en effet, dans les prochaines semaines, à un effort sans précédent d'un grand nombre d'acteurs de la société québécoise pour déterminer des voies de solutions qui favoriseront la création d'emplois et la relance du développement économique. Cet effort s'inscrit dans la démarche de concertation lancée lors de la Conférence sur le devenir social et économique de mars dernier et qui débouchera sur le Sommet prévu pour la fin octobre.

Le monde municipal est partie prenante à ces importants travaux, plus particulièrement au sein du Chantier de l'économie et de l'emploi, où un Groupe de travail Régions-Municipalités pour l'entrepreneuriat local et régional a été constitué. Ce groupe est présidé par monsieur André Brunet, maire d'Amos et président du Conseil régional de développement de l'Abitibi-Témiscamingue. Comme vous le savez, il compte aussi parmi ses membres monsieur Florian St-Onge, vice-président de votre Union, maire de Carillon et préfet de la MRC d'Argenteuil. Il nous a semblé tout à fait pertinent que les intervenants des municipalités et des régions puissent, eux aussi, développer, à partir de leur point de vue particulier, des projets adaptés à leurs différents milieux et susceptibles de les mobiliser. En misant ainsi sur le potentiel des régions et des communautés locales, nous nous attendons à ce que ce groupe de travail formule des propositions qui permettront aux acteurs régionaux et municipaux d'accroître leur contribution au développement économique et à la création d'emplois. Il faut notamment trouver le moyen d'éliminer les dédoublements de structures, de regrouper les services et de simplifier l'administration des programmes. Et ce n'est là qu'un aspect. Les propositions du groupe de travail sont donc attendues avec impatience.

En outre, votre Union m'a transmis tout récemment un document d'orientation sur le développement économique local et la relance de l'emploi. Celui-ci fera l'objet d'un examen attentif de la part du gouvernement et viendra assurément nourrir les discussions du prochain Sommet. J'aimerais vous entretenir aujourd'hui de perspectives nouvelles et de quelques-unes de nos politiques afin que les instances municipales puissent contribuer davantage à l'effort collectif auquel sont conviés tous les principaux acteurs de la société québécoise. Je souhaite le faire avec franchise en abordant directement les questions qui

ont été posées relativement à certaines politiques gouvernementales. Auparavant, je tiens à clarifier quelques points. Plusieurs personnes, dans différents milieux, expriment depuis quelque temps des inquiétudes au sujet de la régionalisation des services gouvernementaux, par rapport au projet de décentralisation. D'ailleurs, le titre de votre forum sur la décentralisation évoque bien cette interrogation en parlant de « virage ou dérapage vers la régionalisation de l'État ». Si vous croyez que le gouvernement s'apprête à favoriser les organismes consultatifs que sont les conseils régionaux de développement, les CRD, au détriment des municipalités et de leurs élus, je peux vous dire que telle n'est pas la politique du gouvernement. Le fait d'encourager l'action des CRD et d'améliorer leur coordination avec les instances gouvernementales en région et même le fait d'aider financièrement ces organismes pour la préparation de plans stratégiques de développement ne signifient aucunement que le gouvernement ait l'intention de faire jouer au CRD un rôle de gouvernement régional.

Les CRD sont avant tout des organismes de consultation et de concertation auxquels d'ailleurs les élus municipaux contribuent largement, puisqu'ils y sont présents en grand nombre. Les CRD ne sont pas et ne deviendront pas des gestionnaires de programmes gouvernementaux. Ils n'ont pas la même légitimité politique que les élus municipaux qui, eux, sont imputables devant la population. Ce fait n'enlève toutefois rien à leur rôle de concertation dans les régions. Quand on parle de régionalisation, il s'agit en fait de mieux articuler la concertation et la gestion gouvernementale à l'échelle des grandes régions administratives. Je pense à une nécessaire adaptation des programmes et des services gouvernementaux aux particularités locales et régionales. Le fait, par exemple, de regrouper ou de réorganiser les bureaux régionaux de certains ministères n'enlève rien aux instances municipales. Bien au contraire! Comme le suggère le programme de votre congrès, on doit cependant s'interroger sur le développement de la complémentarité entre les MRC et les CRD ainsi que sur les moyens d'améliorer la cohésion entre les intervenants gouvernementaux présents sur le territoire des régions et les représentants des instances décentralisées, dont vous êtes. Je suis convaincu que les considérations qui se dégageront de votre forum permettront d'enrichir cette réflexion. Quant aux perspectives dont je désire vous entretenir, elles s'articulent autour des deux priorités du gouvernement : d'abord, l'assainissement des finances publiques qui, en termes mêmes de cibles budgétaires, a fait l'objet du consensus auquel a abouti la conférence socio-économique de mars dernier. L'autre priorité, tout aussi pressante, est la création d'emplois, qui sera au centre des travaux et des décisions du Sommet de la fin d'octobre. Ces priorités doivent rayonner dans tous les domaines de l'administration publique, y compris, évidemment, dans le domaine municipal. Nos interventions en ce qui concerne, notamment, la décentralisation, la régionalisation administrative et le développement des régions devront être orientées vers ces priorités auxquelles adhèrent, me semble-t-il, l'ensemble des acteurs politiques et socio-économiques.

La Conférence sur le devenir social et économique a permis d'établir un consensus sur le calendrier d'élimination du déficit. Dans trois ans, soit en 1999-2000, nous aurons réussi à balancer les deux colonnes de nos revenus et de nos dépenses, comme vous devez le faire, et le faites vous-mêmes, chaque année. Je ne veux pas vous en enlever le mérite mais, à votre motivation de bons gestionnaires s'ajoute une obligation légale d'équilibrer votre budget. Le gouvernement entend lui-même s'y contraindre par l'adoption d'une loi anti-déficit. Il ne faut pas se le cacher : la prochaine année sera particulièrement exigeante sur le plan de

l'assainissement des finances publiques. Nous n'entendons pas déroger aux objectifs inscrits dans le dernier discours sur le budget, eux-mêmes calqués sur l'engagement collectif de la conférence de Québec. À mesure que nous progressons sur la voie de la réduction des dépenses, les difficultés s'amplifient. Mais nous devons, comme gouvernement et comme société, avoir le courage de faire les choix, les efforts requis pour que le Québec recouvre sa santé financière.

Le monde municipal a consenti cette année un effort significatif en faveur du redressement des finances publiques. Je me réjouis de l'accord intervenu entre le ministre des Affaires municipales et les deux unions sur le nouveau mode de répartition de la taxe sur les réseaux de télécommunications, de distribution de gaz et d'électricité. Le réaménagement du produit de cette taxe a permis de sauvegarder le programme de péréquation, d'une valeur de 36 000 000 \$, qui bénéficie aux municipalités défavorisées sur le plan de la richesse foncière. Vous avez également convenu de réserver un montant de 3 000 000 \$ pour l'aide au financement des MRC. Je sais que cette question de l'aide financière du gouvernement aux MRC vous préoccupe. En principe, ce programme d'aide devait prendre fin le 31 décembre prochain. Le Conseil des ministres s'est penché à nouveau sur le sujet à sa réunion d'hier. Le ministre des Affaires municipales sera en mesure demain de vous communiquer nos décisions, qui devraient, je crois, vous satisfaire.

Il y a une autre réforme que je me dois d'aborder avec vous. Vos dirigeants y ont fait largement écho : il s'agit du projet de réorganisation policière. Nous avons un souci commun, celui d'assurer à la population québécoise un accès universel aux services policiers de base. Même si la police est de responsabilité municipale et ce, depuis 1968, il est du devoir du gouvernement de s'assurer que ce rôle soit rempli et bien rempli partout au Québec. Les contribuables de certains milieux urbanisés paient actuellement en double pour les services de police, soit 100 % des coûts de leurs services de police municipaux et, par leurs impôts, pour les services que la Sûreté du Québec donne sur le reste du territoire. Les contribuables de ces municipalités réclament à juste titre plus d'équité. C'est pourquoi les municipalités seront appelées à défrayer 50 % des coûts des services de base de la Sûreté du Québec à compter du premier janvier prochain. Je sais que cette mesure suscite une réaction négative chez plusieurs.

Permettez-moi de vous dire que nous situons cette mesure dans la perspective d'un souci d'équité entre les citoyens des villes de 5 000 habitants et plus et les autres. L'ajustement de la tarification n'est cependant qu'un aspect de la réforme proposée, dont l'objectif est de fournir des services policiers adéquats sur l'ensemble du territoire québécois. Des contrats de service seront conclus entre la Sûreté du Québec et les municipalités, par l'intermédiaire des MRC. De plus, un comité de gestion sera constitué dans chaque MRC pour assurer le suivi du contrat. De sorte que, pour la première fois, les élus municipaux auront un droit de regard sur les services rendus par la Sûreté du Québec sur leurs territoires respectifs. Au cours des dernières semaines, le ministre de la Sécurité publique a mené là-dessus une large consultation dans toutes les régions du Québec. Les élus municipaux y ont participé très activement et ont tenu à soumettre leur point de vue sur les différentes facettes de cette réorganisation policière. Je sais que le ministre de la Sécurité publique saura tenir compte de vos recommandations.

Après avoir tiré les grandes lignes de la consultation, le ministre sera, cet automne, en mesure de faire part de ses conclusions. Il n'est pas question de doter le Québec d'une politique mur à mur qui ne tiendrait pas compte des particularités des différentes régions. Le ministre s'est engagé à considérer attentivement tous les projets concrets qui lui ont été soumis. Je suis convaincu que nous avons tous intérêt à stabiliser les effectifs policiers sur le territoire québécois. C'est donc avec vous que nous jetterons les bases de cette police plus communautaire qui répondra directement aux élus et aux citoyens, de cette police plus efficace qui offrira des services adéquats à toute la population du Québec. Tous les ministères et organismes sont présentement à élaborer des propositions permettant d'atteindre notre objectif d'équilibre des finances publiques. Comme je le disais tantôt, la prochaine année sera la plus difficile. Le gouvernement est ouvert à vos suggestions et mise sur le dialogue pour définir les meilleurs moyens de réaliser notre objectif commun. Si, comme je le crois, nous y parvenons, c'est tout le Québec qui en sortira gagnant et qui pourra enfin déboucher dans la lumière au bout du tunnel. Il serait inacceptable de continuer à nous endetter collectivement et d'accroître davantage le fardeau des nouvelles générations. C'est une question d'équité. Au regard de la priorité gouvernementale en matière de relance économique, les municipalités sont également interpellées.

Traditionnellement, les responsabilités des instances municipales ont été concentrées sur la fourniture de biens et de services aux citoyens et aux citoyennes, 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 à ces égards soient entre les mains des gouvernements fédéral et provincial, les municipalités peuvent y apporter une contribution de plus en plus significative. D'ailleurs, plusieurs municipalités, de différentes tailles, s'appliquent déjà à relever le défi de l'emploi pour leurs concitoyens. On se souviendra que lors de la Conférence sur le devenir social et économique du Québec, tenue en mars dernier, les unions municipales ont manifesté le désir de participer à l'effort collectif pour le développement d'une économie forte et la création d'emplois. Les difficultés économiques ainsi que les hauts taux de chômage et d'inactivité que nous connaissons ces dernières années ont renforcé chez certains élus municipaux le sentiment de l'importance d'une participation accrue des municipalités dans ce champ d'action. Mais plusieurs font part du manque d'outils mis à leur disposition à cet effet, tandis que d'autres élus municipaux considèrent encore que les instances municipales n'ont pas réellement le mandat d'agir en matière de développement. Certains ont alors tendance à ne pas s'impliquer aussi activement qu'ils le pourraient à cet égard. Personnellement, 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 d'emploi et de développement local. Un mandat qui ne saurait bien sûr être exclusif puisse qu'il doit s'exercer en partenariat avec les autres intervenants socio-économiques du territoire.

En particulier, les MRC et les communautés urbaines, en leur qualité de palier supra municipal, ont un rôle clé à jouer à cet égard. Il est essentiel qu'elles joignent les autres partenaires dans les efforts de développement de l'économie et de l'emploi. En plus des outils dont elles disposent actuellement, nous considérons la possibilité d'élargir la gamme de leurs moyens afin qu'elles puissent répondre aux besoins particuliers de leur milieu. Déjà, en vertu de la loi 24 adoptée en juin dernier, les MRC ont dorénavant le pouvoir d'embaucher des agents de développement économique. En outre, nous aurons à nous pencher sur les responsabilités respectives des MRC et des corporations de développement économique et

les rapports qu'elles devraient entretenir. Je profite de l'occasion pour vous faire part du large consensus qui se dégage actuellement au gouvernement à l'effet d'adopter le territoire des MRC pour la planification et l'organisation des services liés à l'entreprise et à l'emploi. Les structures précises sont en voie de définition mais une chose est acquise : les élus municipaux auront à participer activement, en concertation avec les partenaires du territoire des MRC, aux défis du développement économique et de la création d'emplois. Une clé du succès réside dans le soutien à l'entrepreneuriat à l'échelle locale et régionale.

Certains outils existent déjà, notamment en matière de capital de risque. Le réseau des Sociétés locales d'investissements pour le développement de l'emploi, les SOLIDE, s'étend à un très bon rythme dans les MRC. Il s'agit là d'une vibrante démonstration de la capacité de concertation et du dynamisme des élus locaux en matière de développement. Je me permets également de féliciter votre Union pour sa précieuse contribution à la mise en place des SOLIDE. Nous parachevons, de concert avec le Fonds de solidarité des travailleurs du Québec, l'implantation des Fonds régionaux de solidarité. Le goût et la volonté d'entreprendre, de lancer des entreprises sont bien vivants dans l'ensemble de nos régions. Notre rôle à titre d'élus, le vôtre comme celui du gouvernement, c'est, évidemment, d'abord de ne pas y mettre d'obstacle; c'est surtout de créer les conditions et le climat propices à la création d'emplois; c'est, au besoin, de donner le coup de pouce nécessaire à la concrétisation de projets. Parlons maintenant de décentralisation. Je vous confirme que nos efforts porteront d'abord sur les domaines qui ont fait l'objet d'un accord, en octobre dernier, entre le gouvernement et les représentants du monde municipal. Comme il a été convenu à la réunion spéciale de la Table Québec-Municipalités, au lac Saint-Pierre, nous procéderons avec diligence à la décentralisation effective de certaines activités, tout en poursuivant parallèlement la réalisation de quelques expériences pilotes, ainsi que l'opération d'allègement des normes et des contrôles affectant les municipalités.

Si l'on considère dans son ensemble le déroulement de la démarche dans laquelle nous sommes engagés, je pense qu'il y a une innovation, introduite au printemps dernier par le ministre des Affaires municipales, qui nous permettra de réaliser des progrès concrets, à savoir la décentralisation à la carte. Il s'agit d'une façon de faire qui valorise la participation et la concertation. Cette approche se traduit par la possibilité de procéder à la décentralisation d'activités à la demande des instances municipales. Elle peut s'appliquer autant aux activités inscrites dans l'accord d'octobre dernier qu'à toute autre intervention intéressant directement les collectivités locales et régionales. On peut penser, par exemple, à décentraliser à la carte, c'est-à-dire à adapter à la diversité des contextes locaux, la gestion des lots intra municipaux, de la villégiature ou encore des routes d'accès aux ressources. À ce propos, il me semble que pour aller plus avant, en matière de décentralisation, il faut également consolider les structures d'accueil municipales. À cet effet, j'accorde une priorité à la mise en œuvre de la politique de renforcement des institutions municipales que le ministre des Affaires municipales, Monsieur Trudel, a rendu publique en mai dernier. En d'autres mots, il faut donner aux communautés locales et régionales plus d'emprise sur leur milieu et les doter d'une meilleure capacité d'agir. En deuxième lieu, on doit consolider, tant au niveau local que supra municipal, le réseau des institutions municipales, de façon à ce qu'elles soient plus dynamiques, adaptées aux nouvelles réalités et capables de s'acquitter éventuellement de responsabilités nouvelles plus importantes que celles présentement envisagées.

Troisièmement, je réitère la nécessité d'amener rapidement les institutions municipales de tous les niveaux à contribuer davantage au développement économique et à la création d'emplois. La politique de regroupement des municipalités locales constitue une pièce maîtresse de cette démarche de consolidation. L'enjeu n'est pas nouveau. Depuis 1961, plus de 250 regroupements ont permis à près de 600 municipalités d'unir leurs forces. Des regroupements de municipalités ont été réalisés dans toutes les régions du Québec, y compris au Saguenay-Lac-Saint-Jean où l'opération est, à toutes fins pratiques, terminée!!! Un des plus récents est celui de Baie Saint-Paul, auquel votre présidente a été associée de très près.

Je me permets d'évoquer rapidement quelques avantages du regroupement municipal. Le regroupement municipal se traduit par la mise en commun des forces des anciennes municipalités, une simplification de la prise de décision, la création d'une masse critique pour faire face à des responsabilités plus grandes, l'élimination des doublons de services et d'équipements, l'uniformisation des taxes et des services entre les municipalités membres d'une même communauté et des services aux citoyens à un meilleur rapport qualité-prix. Dans le cas des petites communautés, le regroupement permet aux municipalités d'améliorer leur capacité administrative et financière en vue d'offrir les services minimums attendus par leurs contribuables, que l'on pense à l'eau potable, la protection de l'environnement, la sécurité des biens et des personnes, l'urbanisme, le contrôle des constructions, les loisirs et la culture, et ce, au meilleur coût. Il leur permet aussi de se donner les moyens de s'impliquer dans le développement de leur région et de contribuer à la création d'emplois. Autrement dit, les conseils municipaux qui entreprennent un regroupement visent davantage qu'à réaliser des économies d'échelle.

Par ailleurs, un sondage effectué en 1995 par le ministère des Affaires municipales et une récente étude universitaire soulignent ces avantages. Le sondage effectué auprès de 47 municipalités regroupées montre que leur regroupement a entraîné des résultats positifs sur le niveau de taxation et des dépenses de même que sur la qualité des services municipaux. Une étude de Monsieur Gilbert Brisson, professeur à l'Université du Québec à Chicoutimi, fait aussi ressortir les avantages monétaires de ces regroupements. Les travaux de Monsieur Brisson portent sur 21 cas de regroupement réalisés entre 1986 et 1993. Il s'agit de municipalités de petite taille et offrant une gamme de services similaires. L'étude fait la démonstration que le regroupement est rentable pour les citoyens concernés. En effet, les municipalités regroupées ont accru, de manière significative, l'éventail de services offerts aux citoyens. Ces municipalités affichaient aussi, par rapport à leurs dépenses d'opération, un taux de croissance moyen inférieur à celui de municipalités comparables mais non regroupées. Ceci ne signifie pas que le regroupement constitue une panacée aux yeux du gouvernement. Il ne s'agit pas de procéder à des regroupements à tout prix, de forcer les fusions. Notre politique respecte l'autonomie municipale en misant sur le volontariat et l'incitation. Les programmes d'aide au regroupement ont d'ailleurs été bonifiés. On m'informe que plus de 160 des 416 municipalités visées par la politique de regroupement ont fait parvenir au ministère des Affaires municipales des demandes d'études de faisabilité.

C'est un bon début! Au surplus, une commission de consultation mise en place par le ministre des Affaires municipales verra au cours des prochaines semaines à recevoir les représentations du milieu municipal sur la politique de regroupement et sur la carte indicative des municipalités appelées à se consolider. Je veux revenir sur la catastrophe qui

nous a frappés cet été. Laissez-moi vous dire que je pense que l'on peut tirer plusieurs leçons de cet événement. D'abord la solidarité remarquable dont toute la société québécoise a fait preuve et qu'elle continue de démontrer à l'endroit de la population touchée. Je veux aussi souligner la contribution exceptionnelle des élus municipaux et de leurs équipes de fonctionnaires. La solidarité a été si manifeste que l'on a vu des municipalités, même éloignées, offrir leurs services, leur personnel et même leurs équipements aux collectivités des régions sinistrées. Je suis encore impressionné par la diligence, le dévouement et le sens de la coopération avec lesquels les instances municipales ont relevé ce défi. Face au contexte économique difficile que nous traversons actuellement, c'est un peu le même état d'esprit, la même capacité de mobilisation que j'aimerais voir se développer dans tout le monde municipal : la capacité d'agir rapidement et d'innover face à de nouveaux besoins, dans le domaine de l'emploi. Je pense que l'on peut s'enorgueillir au Québec d'avoir réussi à développer au cours des dernières années une forme intéressante et particulièrement riche de concertation et même de partenariat entre le gouvernement et les institutions municipales.

À ce point de vue, la Table Québec-Municipalités constitue un acquis précieux qu'il y a lieu de privilégier et de consolider. C'est dans un tel esprit de partenariat, de concertation et de solidarité qu'il faut poursuivre nos efforts. C'est dans cette perspective qu'il importe de renforcer nos institutions municipales et d'accroître leurs moyens de contribuer à l'effort collectif de création d'emplois.

Enfin, laissez-moi vous souhaiter le meilleur et le plus fructueux des congrès!