

**MÉMOIRE DES DÉLIBÉRATIONS
DU CONSEIL EXÉCUTIF
SÉANCE DU 22 DÉCEMBRE 1999
TENUE À QUÉBEC
À 10 H 00
SOUS LA PRÉSIDENTE DU
PREMIER MINISTRE
MONSIEUR LUCIEN BOUCHARD**

Membres du Conseil exécutif présents :

Bouchard, Lucien	Premier ministre Président du Comité des priorités
Baril, Gilles	Ministre délégué à la Santé, aux Services sociaux et à la Protection de la jeunesse Ministre responsable du Loisir, du Sport et du Plein Air
Baril, Jacques	Ministre délégué aux Transports Ministre responsable de la région du Centre-du-Québec
Bégin, Paul	Ministre de l'Environnement Ministre du Revenu Ministre responsable de la région de la Capitale-Nationale
Boisclair, André	Ministre de la Solidarité sociale
Brassard, Jacques	Ministre des Ressources naturelles Leader parlementaire du gouvernement Ministre responsable de la Réforme parlementaire Ministre responsable de la région du Saguenay-Lac-Saint-Jean Ministre responsable de la région de la Côte-Nord
Chevrette, Guy	Ministre des Transports Ministre délégué aux Affaires autochtones Ministre responsable de la Faune et des Parcs Ministre responsable de la Réforme électorale Président du Comité de législation Ministre responsable de la région de Lanaudière Ministre responsable de la région du Nord-du-Québec
Cliche, David	Ministre délégué à l'Autoroute de l'information et aux Services gouvernementaux Ministre responsable de la région de Laval
Facal, Joseph	Ministre délégué aux Affaires intergouvernementales canadiennes Ministre responsable de la région de l'Outaouais
Goupil, Linda	Ministre de la Justice Ministre responsable de la Condition féminine Ministre responsable de la région Chaudière-Appalaches

Harel, Louise	Ministre d'État aux Affaires municipales et à la Métropole Ministre des Affaires municipales et de la Métropole Ministre responsable des Aînés Présidente du Comité ministériel des affaires régionales et territoriales Ministre responsable de la région de Montréal
Jolivet, Jean-Pierre	Ministre des Régions Ministre responsable de la région du Bas-Saint-Laurent
Julien, Guy	Ministre délégué à l'Industrie et au Commerce Ministre responsable de la région de la Mauricie
Landry, Bernard	Vice-premier ministre Ministre d'État à l'Économie et aux Finances Ministre de l'Industrie et du Commerce Ministre des Finances Président du Comité ministériel de l'emploi et du développement économique Ministre responsable de la région de l'Estrie
Legault, François	Ministre d'État à l'Éducation et à la Jeunesse Ministre de l'Éducation Président du Comité ministériel de l'éducation et de la culture Vice-président du Conseil du trésor
Léger, Nicole	Ministre déléguée à la Famille et à l'Enfance
Lemieux, Diane	Ministre d'État au Travail et à l'Emploi Ministre du Travail Ministre responsable de l'Emploi
Léonard, Jacques	Ministre d'État à l'Administration et à la Fonction publique Ministre délégué à l'Administration et à la Fonction publique Président du Conseil du trésor Ministre responsable de la région des Laurentides
Maltais, Agnès	Ministre de la Culture et des Communications
Ménard, Serge	Ministre de la Sécurité publique
Perreault, Robert	Ministre des Relations avec les citoyens et de l'Immigration
Rochon, Jean	Ministre de la Recherche, de la Science et de la Technologie
Trudel, Rémy	Ministre de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation Ministre responsable de la région de l'Abitibi-Témiscamingue

LA RÉORGANISATION MUNICIPALE (RÉF. : 1999-0222)

Pour faire suite à la séance du 17 décembre 1999, la ministre d'État aux Affaires municipales et à la Métropole soumet de nouveau un mémoire daté du 8 décembre 1999 et un mémoire complémentaire daté du 15 décembre 1999 et portant sur la publication d'un Livre blanc sur la réorganisation municipale.

Le premier ministre indique à ses collègues qu'il croit que, si le projet de réorganisation municipale qui est actuellement porté à la considération du Conseil des ministres était approuvé, il créerait des oppositions au sein des couronnes de Montréal, et particulièrement au sein de la couronne nord. Il souligne que le gouvernement a également la possibilité de mettre l'accent en premier lieu sur les regroupements de municipalités sur le territoire. Il dit que le dossier est soumis non pas dans le but de prendre une décision aujourd'hui, mais plutôt dans celui de faire progresser la réflexion. Ce n'est que par la suite que l'on discutera de la réorganisation municipale que l'on entend réaliser dans la ville de Québec.

Madame Harel fait savoir que 47 % de la population du Québec habite la région métropolitaine de Montréal. Le premier ministre croit que la problématique que soulève la proposition de former une seule ville sur le territoire de l'île de Montréal est principalement d'ordre linguistique. Madame Harel est d'avis que la baisse des taxes municipales qui s'ensuivra pour les habitants de l'île de Montréal incitera les francophones à revenir habiter l'île de Montréal, et particulièrement l'ouest de l'île de Montréal et les autres banlieues. Les jeunes désirent une ville et ne voient plus de frontière entre l'est et l'ouest de l'île de Montréal. Cette solution permettra ainsi une baisse de 9 % des taxes pour le secteur non résidentiel comparativement à ce qu'il en coûte présentement sur le territoire actuel de la ville. Cependant, parmi les difficultés qui devront être réglées, il faudra tenir compte des cols bleus de la ville de Montréal et des pompiers qui ont toujours eu des relations de travail difficiles avec l'administration municipale.

Elle indique, par ailleurs, que ce n'est que sur l'île de Montréal que l'on peut faire de la fiscalité d'agglomération. Il faut savoir que la solution d'une ville sur l'île risque d'avoir pour conséquence, sur le plan linguistique, de faire perdre à plusieurs secteurs de la nouvelle ville, en principe, leur statut de ville bilingue. Il faut donc se demander comment réagira la population majoritairement francophone à l'égard de cet aspect. Le maire de Montréal, monsieur Bourque, voudra constituer des arrondissements bilingues, alors que l'administration de la ville est centralisée. Elle se demande si l'on exigera des employés de la ville d'être bilingues et ajoute, à cet égard, que le gouvernement devra obtenir des garanties que le maire Bourque et la communauté des affaires n'exigeront pas une ville au statut bilingue.

Monsieur Perreault croit, pour sa part, que la problématique d'une telle proposition se situe au niveau des arrondissements bilingues, ajoutant qu'il faudra définir dans la loi ce que ce concept signifie pour les citoyens. La ville de Montréal risque de devenir bilingue après deux ans d'application de ce nouveau régime. Il se dit prêt à se battre pour défendre le concept d'une ville entièrement francophone.

Madame Léger fait remarquer que certaines banlieues, actuellement peu accueillantes pour les francophones, comme c'est le cas de St-Léonard, le deviendront avec cette solution. Madame Harel indique que les effets d'une telle solution se manifesteront sur une période de long terme et que l'augmentation de l'arrivée de nouveaux immigrants francophones au Québec contrebalancera partiellement les risques que Montréal devienne une ville bilingue.

Monsieur Landry croit que le gouvernement doit s'assurer, avant d'aller de l'avant avec la solution d'une ville sur l'île, de la solidité d'une telle proposition et du soutien de la population du Québec. Monsieur Léonard se demande, pour sa part, comment les libéraux réagiront lorsqu'ils seront au pouvoir et que la loi sur la réorganisation municipale sera en vigueur. Madame Harel lui répond que la seule solution qui ne pourra être modifiée par les libéraux est celle qui englobe plus que l'île de Montréal.

Monsieur Boisclair dit vivre à Montréal et prévient que le gouvernement ne pourra éviter, de toute façon, la tenue d'un débat linguistique. Il fait remarquer que le compte de taxes envoyé par la ville de Montréal est rédigé en français et en anglais à l'heure actuelle. Il s'informe sur le niveau de satisfaction de ses collègues à l'égard de la situation qui prévaut actuellement en matière linguistique, disant être personnellement particulièrement dérangé par celle-ci. Il se demande également comment l'on entend définir un anglophone et si le gouvernement désire entreprendre simultanément un débat sur la langue et sur la fusion à Montréal. Sur ce dernier aspect, le premier ministre dit préférer que le débat se fasse avec les adversaires du gouvernement plutôt qu'avec ceux qui le supportent.

Monsieur Boisclair croit qu'il ne faut pas faire disparaître le conseil métropolitain. Monsieur Ménard se dit opposé, pour sa part, à l'idée de créer des arrondissements bilingues, alors que le Québec se doit d'intégrer à la communauté francophone les allophones pour survivre en tant que communauté francophone. Il se dit cependant d'avis que le gouvernement sortira gagnant du débat linguistique. Il propose, par ailleurs, que les taxes imposées au secteur non résidentiel soient moins diminuées afin que celles du secteur résidentiel n'augmentent pas.

Madame Harel fait savoir que le gouvernement obtiendrait des appuis pour mettre en œuvre la solution « une île, une ville » en autant cependant qu'il y ait des arrondissements bilingues. Le premier ministre confirme que cette solution ne sera pas acceptée, si le gouvernement ne crée pas d'arrondissements bilingues. Il propose donc que l'on définisse ce que l'on entend par arrondissements bilingues afin d'aller chercher l'appui du milieu des affaires. Monsieur Ménard mentionne à ce sujet qu'il faut appliquer aux arrondissements bilingues le critère qui est déjà utilisé dans le domaine scolaire. Le premier ministre demande s'il est possible de modifier le critère actuellement en vigueur, car il craint que les francophones s'opposent maintenant à son application.

Monsieur Ménard croit, pour sa part, qu'il faudrait former une seule ville sur l'île, fusionner des municipalités au sein des couronnes et constituer une communauté urbaine élargie. Madame Lemieux suggère qu'une proposition soit rendue publique afin que la population puisse y réfléchir. Elle demande, par ailleurs, que l'on n'oublie pas la raison ayant suscité cette réflexion, soit l'établissement de l'équité fiscale à l'égard des villes centres. Elle suggère que le gouvernement n'examine pas uniquement l'hypothèse de constituer une seule ville sur l'île et qu'il rende public le livre blanc.

Monsieur Chevrette signale à ses collègues que les difficultés dans ce dossier ont débuté lorsque le quotidien « Le Devoir » a publié des renseignements confidentiels. Les objectifs qui sont poursuivis par le gouvernement dans ce dossier n'ont pas été identifiés. Il faut comprendre que les gens qui habitent la couronne nord se sont installés dans cette région en toute quiétude et en toute légalité et ne sont donc pas intéressés à ce que leurs municipalités soient fusionnées avec Montréal, alors qu'ils ne désirent payer que pour les services qu'ils reçoivent. Il mentionne que c'est le transport en commun qui unifie les couronnes nord et sud et que, pour ce motif, ces dernières devraient contribuer aux coûts de ce service. Il est d'accord avec la proposition voulant que l'on forme une seule ville sur l'île de Montréal, ajoutant cependant qu'il faudra régler le problème de congestion qui s'y pose, autrement ce sont les parcs industriels situés à l'extérieur de l'île de Montréal qui profiteront de cette situation.

Madame Léger mentionne que l'objectif principal que poursuit le gouvernement avec cette réorganisation municipale est d'offrir aux citoyens de meilleurs services et, par la suite, une baisse des taxes municipales. Elle estime que la proposition mise de l'avant par monsieur Bourque est très intéressante, sans compter qu'il pourrait s'avérer possible d'avoir une communauté urbaine élargie.

Monsieur Trudel croit que si le projet de réorganisation municipale ne peut se concrétiser sur le territoire de la région de Montréal, il ne sera alors pas possible de fusionner des municipalités situées sur d'autres territoires. Il faut savoir que le Québec appuie la proposition d'une seule ville sur l'île de Montréal. Il mentionne être d'accord avec le maintien du statu quo en matière de droits linguistiques et croit que ce sera facile à concevoir. Il juge important que soit instaurée une communauté urbaine élargie à Longueuil et à Laval. Par ailleurs, il croit qu'il ne faut pas inciter les villes situées dans les couronnes nord et sud à se fusionner, car la fusion à Montréal ne serait plus aussi avantageuse.

Madame Caron fait état que le rapport de la Commission nationale sur les finances et la fiscalité locales indique qu'une telle fusion ne produirait aucun effet sur le plan fiscal. Elle rappelle, par ailleurs, que les députés ont demandé, lors de la dernière réunion du caucus, comment il en coûterait réellement aux contribuables pour l'instauration d'une superstructure de même que pour l'examen de toutes les solutions. Les députés ne veulent pas que le gouvernement réalise toutes les réformes en même temps, car il se fera des ennemis sur tous les fronts. Elle juge, par ailleurs, important que le gouvernement n'apporte aucun changement aux régions administratives, car il s'agit là d'un autre débat qui n'est pas lié avec la présente réorganisation municipale. De plus, il faut régler la question du transport en commun en centralisant tous les pouvoirs au sein d'un seul organisme de transport qui relèverait du ministère des Transports. Elle note, par ailleurs, que la Commission de développement de Montréal n'a jamais été activée et suggère que le gouvernement débute par sa mise en vigueur. De plus, elle signale que la population qui réside dans les couronnes nord et sud désire connaître définitivement ce qu'il en coûtera pour la réorganisation municipale. Par ailleurs, le Fonds de développement de Montréal n'a utilisé que 1 % de son budget pour des projets sur la Rive-Nord de sorte que cette région n'estime pas, de façon générale, être traitée équitablement.

Monsieur Gilles Baril croit, pour sa part, que le gouvernement doit connaître les objectifs qu'il désire atteindre avant d'entreprendre une réorganisation municipale. Selon lui, la proposition d'une seule ville sur l'île de Montréal représente la solution évidente dans ce dossier, et son application devrait inciter les autres régions et les couronnes à aller de l'avant avec les fusions. Il est d'avis, par ailleurs, que l'on pourrait régler les problèmes d'iniquités interrégionales avec l'instauration d'une seule région administrative. Le gouvernement doit se préoccuper dans ce dossier de la santé et des services sociaux. Il signale que le gouvernement n'a pas réalisé de nombreuses fusions depuis 1994 et qu'il ne faut pas que la présente réorganisation municipale prenne trois ans pour se concrétiser. Il faut viser un objectif d'efficacité au niveau des services offerts.

Le premier ministre mentionne que, depuis deux générations, on désire procéder à des fusions municipales afin notamment d'accroître l'efficacité, de créer une synergie dans la région et d'obtenir une meilleure équité. Il dit vouloir proposer la mise en place d'un comité ministériel qui se penchera sur la question.

Madame Harel indique que la Commission municipale du Québec entreprendra des études dans les régions et tiendra des consultations sur les possibilités de regroupement de municipalités. Elle formulera ensuite des recommandations au gouvernement qui aura alors le choix de tenir ou non un référendum sur les fusions avant de décréter celles-ci. Monsieur Chevette se questionne sur l'opportunité de soumettre les petites municipalités à un long processus, alors qu'on pourrait leur fixer un délai de six mois pour fusionner. Ce n'est que passé ce délai, et si les municipalités n'ont pas obtempéré, que le gouvernement pourrait alors décréter les regroupements de municipalités.

Madame Harel croit que les municipalités se sentiront davantage obligées de fusionner lorsque les programmes d'aide auront été révisés. Monsieur Chevette indique que le gouvernement doit continuer à verser les subventions destinées à la voirie locale. Madame Harel observe que certaines municipalités ne s'opposent pas à l'idée de fusionner, mais y renoncent néanmoins en raison des subventions qui ne leur seraient plus versées. Elle indique, par ailleurs, que les municipalités régionales de comté auront jusqu'au mois d'avril 2000 pour s'entendre sur le partage du financement et des coûts régionaux et qu'à défaut d'entente, c'est la Commission municipale du Québec qui aura le mandat d'examiner ces questions.

Le premier ministre fait remarquer que les processus de fusion et de partage du financement risquent d'entrer en conflit. Madame Harel suggère que la Commission municipale du Québec commence à s'acquitter de son mandat en janvier 2001. Monsieur Jolivet fait remarquer que, maintenant, l'on parle plutôt de développement économique, et non plus de promotion économique. Il se questionne d'ailleurs sur l'avenir des centres locaux de développement et sur la responsabilité du ministère des Régions. Madame Harel explique que la loi confie déjà aux municipalités régionales de comté le mandat du développement économique, alors que les centres locaux de développement ont leur mandat du gouvernement, et, en ce sens, aucun ne détient le monopole du développement économique. Monsieur Jolivet indique que les municipalités régionales de comté disposent de trois ans pour faire assumer aux centres locaux de développement leur développement économique. Le premier ministre confirme que le gouvernement devra résoudre cette difficulté.

Madame Harel dit ne plus être intéressée par la proposition d'élection du préfet au suffrage universel et veut attendre que les unions municipales lui demandent la mise en place d'une telle mesure.

Abordant la question des programmes d'aide offerts aux municipalités, monsieur Perreault suggère d'indiquer qu'ils seront maintenus pour les municipalités qui fusionneront. Madame Harel approuve cette proposition dans la mesure où le Conseil du trésor l'approuve également. Elle signale cependant que certains programmes proposés par d'autres ministères n'encouragent pas en soi les fusions de municipalités.

Monsieur Chevette indique que la détermination des territoires des conseils métropolitains affectera le territoire des régions administratives. De plus, on prévoit appliquer aux municipalités limitrophes la fiscalité d'agglomération, alors que la région de Montréal a déjà regroupé des services via les régies intermunicipales. Il croit que le gouvernement doit donner un certain délai aux municipalités régionales de comté pour qu'elles puissent soumettre des propositions de fusion. Avec un tel scénario, le milieu municipal serait alors obligé d'enclencher le processus de regroupement des municipalités. Monsieur Julien croit que le gouvernement doit mettre en place un mécanisme qui force le regroupement des municipalités. Monsieur Chevette juge important d'établir une distinction entre les fusions et les correctifs qui devront être apportés à la fiscalité des municipalités. Madame Harel indique qu'il s'agit là de deux étapes complémentaires, la fiscalité d'agglomération pouvant concerner douze villes appartenant à une municipalité régionale de comté, alors que seulement trois ou quatre villes peuvent être visées par le processus de fusion.

À la question de monsieur Gilles Baril demandant quel est le résultat obtenu avec le programme de fusion des villages-paroisses, madame Harel lui répond que la moitié des 411 municipalités ont fusionné, mais que, des 200 municipalités restantes, seulement 58 reçoivent des subventions du gouvernement. Elle s'interroge, par ailleurs, sur l'opportunité de procéder à la réorganisation municipale par étapes et suggère de commencer l'opération de fusion avec la ville de Montréal.

Madame Harel précise qu'il est proposé de mettre en place un comité de transition pour la ville de Québec qui aurait pour mandat de proposer des regroupements de municipalités, de se pencher sur la question de la fiscalité d'agglomération et de déterminer quel est le territoire sur lequel le futur conseil métropolitain aurait compétence. Le comité de transition serait composé notamment de mandataires du

gouvernement et devrait soumettre ses recommandations à l'intérieur d'un délai qu'il devrait respecter.

Monsieur Bégin indique que le caucus des municipalités de la Rive-Sud a demandé d'être exclu du comité de transition, ce qui a été accepté. Le caucus représentant les municipalités de la Rive-Nord favorise, pour sa part, l'idée de regrouper les villes de la Communauté urbaine de Québec en une seule ville. L'agglomération pourrait être à géométrie variable, ce qui pourrait notamment viser le transport en commun. Il signale que les municipalités de la Rive-Sud ne désirent pas faire partie de la fusion parce qu'elles ne veulent pas perdre la région administrative qu'elles ont acquise depuis dix ans seulement.

Monsieur Landry croit que le gouvernement ne peut pas procéder à la fusion des villes à Montréal s'il ne fait pas le même exercice à Québec. Le premier ministre indique à ce sujet que le gouvernement n'a pas le choix de procéder ainsi. Madame Maltais fait remarquer que le caucus de la Rive-Nord et la région de Québec s'entendent sur l'objectif de fusionner les villes de la Communauté urbaine de Québec en une seule et suggère que le comité de transition tienne des consultations sur la question. Elle est d'avis que la fusion des villes en une seule ville doit se faire simultanément à Québec et à Montréal.

Le premier ministre décide de constituer un groupe de travail dont la présidence sera assurée par madame Harel et qui aura pour mandat de préparer un rapport sur l'examen des différentes options envisageables dans ce dossier, notamment celle de constituer une seule ville sur l'île de Montréal. Le groupe de travail devra soumettre son rapport le 26 janvier 2000. Outre la ministre des Affaires municipales et de la Métropole, il sera composé de la ministre responsable de la Charte de la langue française, du ministre des Finances, du président du Conseil du trésor, du ministre des Transports, du ministre des Relations avec les citoyens et de l'Immigration, du ministre responsable de la région de la capitale et du ministre des Régions.

Décision numéro : 1999-361

Le Conseil des ministres décide :

à la suite du mémoire daté du 8 décembre 1999 et du mémoire complémentaire daté du 15 décembre 1999, soumis par la ministre d'État aux Affaires municipales et à la Métropole et portant sur la publication d'un Livre blanc sur la réorganisation municipale (réf. : 1999-0222),

- 1- de constituer un comité ministériel composé de la ministre d'État aux Affaires municipales et à la Métropole qui le préside, du président du Conseil du trésor, du ministre des Finances, du ministre des Transports, du ministre des Régions, du ministre des Relations avec les citoyens et de l'Immigration, de la ministre responsable de la Charte de la langue française et du ministre responsable de la région de la capitale, lequel comité aura pour mandat de faire rapport au Conseil des ministres, d'ici le 26 janvier 2000, sur les avantages et les inconvénients de diverses options relatives à la réorganisation municipale et de lui faire des recommandations quant aux options à retenir;
- 2- de prévoir que ce comité devra considérer les options suivantes :
 - A. les diverses possibilités de regroupement de municipalités sur le territoire de la région métropolitaine de recensement (RMR) de Montréal, dont celle du regroupement de toutes les municipalités de l'île de Montréal en une seule, en tenant compte des modalités et des conséquences de cette option, notamment sur le plan linguistique,
 - B. les diverses possibilités de regroupement de municipalités sur le territoire de la RMR de Québec, dont celle de former une seule ville sur le territoire de la Communauté urbaine de Québec et une autre sur la Rive-Sud,

- C. les diverses possibilités de regroupement de municipalités sur le territoire de la RMR de l'Outaouais, dont celle de former une seule ville sur ce territoire ou sur celui, plus restreint, de la Communauté urbaine de l'Outaouais,
- D. l'opportunité d'établir, dans chacune des RMR de Québec, de Montréal et de l'Outaouais, un conseil métropolitain ayant juridiction, notamment en matière d'aménagement du territoire, de transport en commun, de promotion économique et de logement social, sur un territoire plus large que celui de l'actuelle communauté urbaine, et l'opportunité de mettre en vigueur, pour ce faire, des dispositions inspirées de la Loi sur la Commission de développement de la métropole, en les modifiant, le cas échéant,
- E. l'opportunité de former dans chacune des RMR de Québec, de Montréal et de l'Outaouais, des comités de transition composés de maires et de préfets ayant pour mandat de faire des recommandations au gouvernement, dans un délai de quelques mois, sur les regroupements souhaitables dans l'agglomération, sur le territoire et les modalités d'organisation d'un éventuel conseil métropolitain, sur les modalités de partage des coûts des activités, services et équipements à portée supralocale, ainsi que sur les modalités d'un programme de partage de la croissance de l'assiette foncière,
- F. l'opportunité de promulguer une loi-cadre sur la fusion des ensembles village-paroisse identifiés dans le volet 1 de la politique de consolidation des communautés locales,
- G. l'abolition des sommes reçues en vertu du programme de péréquation municipale par les municipalités du volet 1 ayant refusé de se regrouper et par des municipalités faisant partie d'agglomération ou de RMR,
- H. l'octroi à la Commission municipale d'un mandat en matière d'organisation territoriale locale, selon lequel le gouvernement pourrait, de son propre chef ou à la requête d'une municipalité, lui demander d'étudier l'opportunité de procéder à un regroupement, ou encore d'identifier les équipements, services et activités à portée supralocale dans une agglomération et d'en établir les modalités de partage des coûts si les représentants de la municipalité régionale de comté concernée n'ont pas réussi à conclure une entente sur le sujet dans un délai préétabli;

3- de prévoir que le comité pourra considérer toute autre question qu'il jugera opportune.

LEVÉE DE LA SÉANCE À 15 H 00

Approuvé par :

Michel Noël de Tilly

Le : 3 février 2003