

FAIRE CONFIANCE

Pour une reddition de comptes
au service des citoyens



Rapport du Groupe de travail sur
la simplification des redditions de
comptes des municipalités
au gouvernement

prérence.
ification
e dures
ditions
ultiplicati

D'ENT
IGUEUR
il 2015

Avis public - entre
leur - Règlement n
Règlement modifi
ment de zon
ro 19 dans le bu
iverses

202.10.14
considérar
2

7 avril 2015, le
pus de l'Univers.

glement a été

neur 90 jours ap

(P.L.R.Q. chapitre C

let 2015.

Conseil demande au Ministère des Transports d

Conseil demande au Ministère des Transports d

on de fermer le chemin

le 2014.

Conseil demande au Ministère des Transports d

Conseil demande au Ministère des Transports d

Conseil demande au Ministère des Transports d

Conseil demande au Ministère des Transports d

Conseil demande au Ministère des Transports d

Conseil demande au Ministère des Transports d

Conseil demande au Ministère des Transports d

Conseil demande au Ministère des Transports d

Conseil demande au Ministère des Transports d

Conseil demande au Ministère des Transports d

Conseil demande au Ministère des Transports d

Redditi
Multipli

du territoire de l'arron
demande de la part des
l'approbation de certaines
rendums dans les m

personnes

Conception graphique :
Zone C communication marketing

Rapport - Faire confiance pour une reddition de comptes au service des citoyens
Groupe de travail sur la simplification des redditions de comptes des municipalités au gouvernement

Dépôt légal - Bibliothèque et Archives nationales du Québec
Octobre 2015

ISBN 978-2-921705-27-1 (Format imprimé)
ISBN 978-2-921705-28-8 (Format PDF)

© Gouvernement du Québec, 2015

*Nous désirons refonder le partenariat entre Québec
et les municipalités, bannir le terme « créature »
et envisager l'avenir sur la base de deux ordres de
gouvernement, qui ont leurs responsabilités propres
et qui travaillent ensemble au service du
même contribuable.*

PHILIPPE COUILLARD, premier ministre du Québec

Discours d'ouverture de la 1^{re} session de la 41^e législature
de l'Assemblée nationale du Québec,

le 21 mai 2014

Québec, le 21 août 2015

Monsieur Pierre Moreau

Ministre des Affaires municipales et
de l'Occupation du territoire

Monsieur le Ministre,

C'est avec grand plaisir que je vous présente le Rapport final du Groupe de travail sur la simplification des redditions de comptes des municipalités au gouvernement.

Comme vous le savez, ce Rapport découle d'un engagement pris dans le cadre du Pacte fiscal transitoire signé le 5 novembre 2014. Le 11 mars 2015, vous concrétisiez cet engagement en me confiant la présidence du Groupe de travail et en y nommant ses membres.

Pour réaliser notre mandat malgré un délai aussi court, nous nous sommes mis rapidement à l'écoute du monde municipal, en profitant de chaque tribune et en rencontrant plus de 400 élus et officiers municipaux. Nous avons été soucieux d'entendre à la fois les points de vue des grandes villes, des municipalités moins peuplées, des villes de taille moyenne et des municipalités régionales de comté. Afin d'avoir un portrait juste et complet de la situation, nous avons aussi rencontré plusieurs gestionnaires municipaux. Nos recommandations reposent donc sur une vaste consultation du milieu municipal dans toute sa diversité.

Les personnes consultées ont été unanimes à déplorer le fardeau administratif très lourd des nombreuses redditions de comptes et autres exigences gouvernementales, avec une multitude d'exemples qui témoignent d'un véritable cri du cœur. Selon eux, ce fardeau accapare beaucoup de ressources qui, autrement, pourraient être utilisées à mieux servir le citoyen.

Nous avons intitulé notre Rapport « FAIRE CONFIANCE », car il nous apparaît que le préalable à toutes nos recommandations repose sur la notion de confiance entre le gouvernement et les municipalités.

Au fil des entretiens et des échanges, les personnes consultées ont exprimé le constat qu'une bonne partie des exigences bureaucratiques démontre un manque flagrant de confiance de la part des ministères à l'égard des municipalités. Pour les élus rencontrés, le caractère excessif des demandes de données ou de renseignements apparaît incompréhensible ou injustifiable, discréditant non seulement la légitimité démocratique des élus, mais aussi les compétences administratives et techniques des employés des municipalités. Le Groupe de travail comprend que des redditions de comptes sont nécessaires lorsqu'on parle d'argent gouvernemental. Mais les demandes sont moins justifiables lorsqu'elles portent sur l'argent municipal, soit l'usage des fonds propres des municipalités ou sur des projets de compétence municipale.

Aux yeux des élus et des gestionnaires municipaux, nous assistons à une présence de plus en plus grande du gouvernement dans l'exercice des compétences municipales. Les exigences de chacun des ministères s'accumulent et représentent un fardeau de plus en plus coûteux où chacun se demande à qui et à quoi ça sert. Les nombreux processus d'autorisation requis des différents ministères contribuent à déresponsabiliser les intervenants, accroître les délais de réalisation des projets et entretenir la perception d'inefficacité des pouvoirs publics. Les lourdes vérifications mur à mur, sans tenir compte de la taille des projets, en témoignent aussi.

Pourtant, le gouvernement actuel a exprimé à diverses reprises sa volonté de reconnaître les municipalités comme des gouvernements de proximité. D'ailleurs, le premier ministre a bien précisé que l'autonomie municipale « consiste d'abord à donner aux municipalités davantage de moyens pour qu'elles puissent agir avec beaucoup moins de contraintes dans leurs champs de compétences »; d'où la nécessité de simplifier, de réduire et de diminuer les processus de reddition de comptes auxquels elles sont astreintes. Mes collègues du Groupe de travail et moi croyons que la mise en œuvre des recommandations du présent Rapport constitue un premier jalon majeur en ce sens.

Chose certaine, reconnaître les municipalités comme des gouvernements de proximité, c'est mettre fin à ce climat de surveillance coûteux et inefficace. C'est aussi cesser d'imposer des exigences sans tenir compte de la capacité des municipalités à assumer leurs responsabilités. Pour le gouvernement, c'est distinguer « contrôle » et « soutien », « assujettissement » et « accompagnement ». Pour le citoyen, c'est être assuré que chaque dollar soit plutôt investi dans l'amélioration des services.

C'est surtout faire confiance à la démocratie municipale et à ses institutions, et orienter prioritairement la reddition de comptes vers les citoyens plutôt que vers le gouvernement.

Les recommandations du Groupe de travail s'appuient sur cette conviction et nous croyons que la mise en œuvre de nos recommandations pourra faire une différence à court et à long terme.



Jean Perrault
JEAN PERRAULT, président

TABLE DES MATIÈRES

	Liste des tableaux et figures	V
	Liste des abréviations	V
	Remerciements	VI
	Le Groupe de travail	VI
	LE MANDAT	1
	INTRODUCTION	2
1	LE CONTEXTE MUNICIPAL	4
	1.1 Des municipalités nombreuses et diversifiées	5
	1.2 Les municipalités comme pôles de développement durable	6
	1.3 L'encadrement légal et financier	7
	1.4 Les programmes gouvernementaux	8
	1.5 Conclusion	9
2	LES ATTENTES DES MUNICIPALITÉS	10
	2.1 Arrimer les gestes au discours	11
	2.2 Éviter le mur à mur	12
	2.3 Abolir les silos	12
	2.4 Avoir les pieds sur terre	14
	2.5 Arriver au XXI ^e siècle	14
	2.6 Conclusion	15
3	ÉTABLIR LES BASES D'UN NOUVEAU RAPPORT QUÉBEC-MUNICIPALITÉS	16
	3.1 Faire confiance	17
	3.2 Changer la culture administrative à l'égard des municipalités	20
	3.3 Réduire le fardeau administratif et améliorer les services aux citoyens	21
	3.4 Renforcer le rôle de coordination du ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire	22
	3.5 Recommandation cadre : Préparer l'avenir	24
4	S'ATTAQUER AUX PRINCIPAUX IRRITANTS	26
	4.1 Simplifier la gestion financière et budgétaire	27
	4.2 Alléger le suivi des programmes d'incitation financière	32
	4.3 Revoir les exigences de vérification	34
	4.4 Assouplir les exigences administratives	36
	4.5 Moderniser l'information et la consultation des citoyens	41
	4.6 Éliminer les rapports non justifiés	44
	4.7 Adapter les redditions de comptes à la suite d'un sinistre majeur	44
5	ASSURER UN SUIVI	46
	CONCLUSION	49
	LISTE DES RECOMMANDATIONS ET PLAN D'ACTION	51

ANNEXES

Annexe A : Consultations et documentation	56
Annexe B : Certaines lois encadrant le monde municipal	62
Annexe C : Inventaire partiel des programmes gouvernementaux destinés aux municipalités	63
Annexe D : Exemple de modifications exigées à un règlement d'emprunt municipal	64
Annexe E : Exemple de reddition de comptes pour un programme d'incitation financière	67
Annexe F : Procédures légales de révision des schémas d'aménagement	68

LISTE DES TABLEAUX ET FIGURES

Tableau 1 : Répartition des municipalités selon la taille	5
Tableau 2 : Crédits de transferts aux municipalités en 2015-2016 pour certains ministères	8
Tableau 3 : Procédure pour un emprunt municipal	27
Tableau 4 : Rapports sur la gestion budgétaire	29
Tableau 5 : Coût des vérifications externes particulières (audits)	35
Figure 1 : Le fardeau cumulatif des exigences ministérielles	13
Figure 2 : Éléments pour une politique de simplification des redditions de comptes et des autres exigences à l'endroit des municipalités	21

LISTE DES ABRÉVIATIONS

BAnQ	Bibliothèque et Archives nationales du Québec
CT	Conseil du trésor
DGEQ	Directeur général des élections du Québec
FQM	Fédération québécoise des municipalités
MAMOT	Ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire
MCC	Ministère de la Culture et des Communications
MDDELCC	Ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques
MEESR	Ministère de l'Éducation, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche
MERN	Ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles
MFA	Ministère de la Famille
MFFP	Ministère des Forêts, de la Faune et des Parcs
MFQ	Ministère des Finances du Québec
MRC	Municipalités régionales de comté
MSP	Ministère de la Sécurité publique
MTQ	Ministère des Transports du Québec
PGMR	Plan de gestion des matières résiduelles
PIQM	Programme d'infrastructures Québec-municipalités
SCT	Secrétariat du Conseil du trésor
SHQ	Société d'habitation du Québec
TECQ	Programme de la taxe sur l'essence et de la contribution du Québec.
UMQ	Union des municipalités du Québec

REMERCIEMENTS

Le Groupe de travail tient d'abord à adresser ses plus sincères remerciements au ministre des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire, M. Pierre Moreau, pour la confiance qu'il lui a manifestée quant à la mise en œuvre de l'article 3.2 du *Pacte fiscal transitoire concernant les transferts financiers aux municipalités pour 2015 et une nouvelle gouvernance régionale*, signé le 5 novembre 2014.

Fruit d'une vaste consultation auprès de plus de 400 personnes, en l'occurrence des élus et des cadres municipaux ainsi que des membres de la haute direction des ministères du gouvernement du Québec, ce Rapport n'aurait pas pu voir le jour sans la collaboration de personnes qu'il nous importe de saluer publiquement.



JEAN PERRAULT, président du Groupe de travail



JASMIN SAVARD, représentant de l'Union des municipalités du Québec

Le Groupe remercie chaleureusement tous ceux et toutes celles qui ont fait preuve d'une disponibilité et d'une générosité exemplaires dans leurs contributions aux analyses et aux réflexions qui ont conduit à ces recommandations.

Le Groupe exprime aussi sa profonde reconnaissance à plusieurs collaborateurs indispensables, notamment M. Fabrice Fortin, conseiller aux politiques à l'Union des municipalités du Québec, M. Jacques Bussières, conseiller recherche et politiques à la Fédération québécoise des municipalités et M. Jean-Claude Cloutier, économiste-conseil. Forts de leurs compétences précieuses et de leur dévouement exemplaire, les membres du Groupe de travail ont pu exécuter un mandat dans un délai très court et avec des ressources limitées, et ils leur en savent gré.



JACQUES DEMERS, représentant de la Fédération québécoise des municipalités



SUZANNE GIGUÈRE, secrétaire du Groupe de travail

LE GROUPE DE TRAVAIL

LE PRÉSIDENT

Monsieur Jean Perrault (président)

Maire de la ville de Sherbrooke de 1994 à 2009

Président de l'Union des municipalités du Québec de 2005 à 2008

Président de la Fédération canadienne des municipalités en 2008 et 2009

Monsieur Jacques Demers

Maire de la municipalité de

Sainte-Catherine-de-Hatley depuis 2005

Préfet de la MRC de Memphrémagog depuis 2011

Vice-président de la Fédération québécoise des municipalités depuis 2014

LES MEMBRES

Monsieur Jasmin Savard

Directeur général de l'Union des municipalités du Québec depuis 2013

Madame Suzanne Giguère

Administratrice d'état au ministère du Conseil ex cutf du Québec

Sous-ministre du ministère du Tourisme de 2009 à 2014

FAIRE CONFIANCE

LE MANDAT

Le 11 mars 2015, le ministre des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire, monsieur Pierre Moreau, annonçait la mise sur pied d'un groupe de travail sur la simplification des redditions de comptes des municipalités. Le ministre précisait que la création du Groupe de travail reflétait la volonté du gouvernement de travailler, en collaboration avec le milieu municipal, à simplifier les procédures de reddition de comptes des municipalités et à les rendre plus efficaces. Pour le Ministre, il s'agissait « d'une étape importante qui s'inscrit dans la volonté de redéfinir, sur de nouvelles bases, la relation entre le gouvernement du Québec et les municipalités »¹. La mise sur pied du Groupe de travail donnait suite à un engagement du « Pacte fiscal transitoire concernant les transferts financiers aux municipalités pour 2015 et une nouvelle gouvernance régionale »².

Endossé par l'Union des municipalités du Québec (UMQ) et par la Fédération québécoise des municipalités (FQM), le mandat du Groupe de travail consistait à dresser l'inventaire des redditions de comptes exigées par les ministères, à en faire l'analyse et à les prioriser afin de proposer des moyens de les alléger ou de les regrouper. Il devait produire son rapport à l'été 2015.

Le Groupe de travail s'est acquitté de son mandat en menant des consultations auprès d'un grand nombre de municipalités locales de différentes tailles et de diverses régions et auprès de municipalités régionales de comté. Il a également rencontré des représentants de plusieurs associations de cadres municipaux ainsi que les hauts dirigeants des principaux ministères demandant des redditions de comptes aux municipalités. L'annexe A dresse la liste des personnes rencontrées par le Groupe de travail.

Ces consultations ont amplement démontré la pertinence du mandat confié au Groupe de travail. En effet, elles ont fourni de multiples exemples de coûts et de délais qu'entraînent les exigences que les ministères imposent aux municipalités. Prises individuellement, les exigences des ministères peuvent paraître raisonnables, mais leur effet cumulé représente un fardeau administratif très important.

Les témoignages entendus ont amené le Groupe de travail à adopter une notion élargie de la reddition de comptes. Au sens strict, une reddition de comptes vise en effet à permettre un contrôle *a posteriori* sur des gestes posés ou des sommes dépensées par un mandataire. Or, bien que ce genre de redditions de comptes fasse l'objet de nombreuses doléances de la part des municipalités, il est apparu que celles-ci avaient aussi des motifs légitimes de se plaindre de contrôles *a priori* effectués par différents ministères, soit des informations demandées aux municipalités avant qu'elles ne soient autorisées à agir dans différents domaines. Les personnes et les groupes consultés ont aussi fait part de demandes à l'effet de réviser et de moderniser l'encadrement réglementaire et fiscal dans lequel doivent évoluer les municipalités. Le Groupe de travail a ainsi été amené à se pencher sur d'autres sujets dont l'encadrement légal et administratif qui nuisent à l'efficacité et à l'efficacité de l'action municipale même s'il ne s'agit pas à proprement parler de redditions de comptes. Toutefois, compte tenu des délais impartis, le Groupe de travail a dû prioriser les sujets faisant l'objet de recommandations dans le présent Rapport.

1 Selon un communiqué de presse du gouvernement du Québec du 11 mars 2015.

2 Selon un communiqué de presse du gouvernement du Québec du 5 novembre 2014.

INTRODUCTION

Une première raison d'être des redditions de comptes est celle de la responsabilité en matière de gestion des deniers publics. Le Groupe de travail reconnaît d'emblée que ce principe doit être respecté pour les transferts de fonds gouvernementaux aux municipalités dans le cadre de différents programmes. Le gouvernement du Québec doit être en mesure de démontrer que les sommes octroyées aux municipalités l'ont été en stricte concordance avec les objectifs et les normes retenus pour les programmes en cause. D'ailleurs, les ministères doivent eux-mêmes rendre des comptes à l'Assemblée nationale du Québec, à la population, au Conseil du trésor et, pour les programmes auxquels il contribue, au gouvernement fédéral³.

De plus, plusieurs programmes gouvernementaux n'ont pas pour fin unique ou principale d'apporter une aide financière aux municipalités, mais ils visent aussi à inciter celles-ci à réaliser des projets ou à mettre sur pied des programmes qui concourront à la mise en œuvre de politiques gouvernementales en matière de culture, de développement social, de transport, d'environnement, de sécurité publique, etc. Dans cette perspective, les informations demandées aux municipalités par les ministères et les organismes gouvernementaux servent non seulement à rendre des comptes sur l'usage des fonds publics, mais également à fournir des données permettant de constater les progrès dans la poursuite de certains objectifs nationaux. Les informations recueillies auprès des municipalités peuvent ainsi servir à évaluer l'efficacité des réglementations et des programmes existants, et à indiquer, le cas échéant, les ajustements devant y être apportés.

En contrepartie des besoins auxquels elles répondent, les exigences ministérielles imposent aux municipalités des coûts et des inconvénients tels que le retard de projets de construction ou d'investissement ou le dépassement d'échéances pour l'obtention de prêts. Ces exigences peuvent donc empêcher les municipalités d'avoir l'efficacité voulue dans la conduite de leurs projets et dans la prestation de services aux citoyens.

Certes, tous les employés ne sont pas affectés à la reddition de comptes ou aux demandes d'autorisation, mais on peut considérer que les quelque 38 000 cadres, professionnels et des membres du personnel technique et de bureau des municipalités participent à un degré quelconque à ces tâches administratives. Si on tient pour acquis que le temps consacré à ces tâches correspond à au moins 4 % de la prestation de travail de ces catégories d'employés, cela représente 2,5 millions d'heures de travail sur une base annuelle qui pourraient être utilisées, au moins en partie, à répondre aux besoins des citoyens plutôt qu'à accomplir des formalités bureaucratiques.

Dans bien des cas, les inconvénients qu'entraînent les exigences gouvernementales sont disproportionnés comparativement aux objectifs établis; l'intérêt public serait mieux servi si le travail et les ressources des administrations locales et régionales étaient plutôt affectés à des tâches plus directement utiles à la population. La question de l'efficacité est soulevée : est-ce que les bénéfices des redditions de comptes et des autres exigences imposées aux municipalités dépassent toujours les coûts et les inconvénients qu'elles entraînent?

3 C'est le cas par exemple des subventions versées pour des travaux de voirie dans le cadre du Programme de la taxe sur l'essence et de la contribution du Québec (TECQ).



La question de l'efficience des exigences ministérielles se pose également pour les ministères eux-mêmes. Dans un contexte où le gouvernement du Québec cherche les moyens de rééquilibrer les finances publiques, le temps et les effectifs de la fonction publique québécoise ne pourraient-ils pas, dans bien des cas, être utilisés à des fins plus productives. Le citoyen en serait certainement gagnant.

Au-delà de l'économie et de l'efficacité, les redditions de comptes et les autres exigences gouvernementales soulèvent la question plus fondamentale de la reconnaissance de la légitimité démocratique des municipalités. Cette question se pose notamment en ce qui a trait à l'usage des fonds propres des municipalités, soit les sommes que ces dernières perçoivent par le biais de taxes ou de tarifs ou qu'elles empruntent auprès des banques ou sur le marché obligataire. Dans tous ces cas, les élus municipaux exercent leur pouvoir de taxation et ils en sont pleinement responsables auprès de leurs concitoyens par l'entremise de divers mécanismes municipaux d'approbation et de redditions de comptes, de même que, ultimement, par le processus électoral auquel ils doivent se soumettre tous les quatre ans.

En somme, la simplification des redditions de comptes des municipalités consiste à rechercher un équilibre entre la satisfaction des besoins des municipalités et ceux des ministères en ce qui a trait à l'efficacité et à l'efficacite de leurs actions. Cet équilibre est atteignable dans la mesure où ultimement, les municipalités et le gouvernement doivent rendre des comptes aux mêmes citoyens. C'est à cet exercice d'équilibre que s'est livré le Groupe de travail au cours de ses travaux.

Le présent Rapport rend compte du résultat de ces travaux. Il débute par un rappel de certains éléments du contexte municipal et par un exposé des principales attentes exprimées par les dirigeants municipaux consultés par le Groupe de travail. Par la suite, le Rapport recommande des moyens pour diminuer le fardeau administratif et réorienter les relations entre le gouvernement et les municipalités dans le sens du respect de la démocratie locale, d'une reconnaissance de ces dernières comme gouvernements de proximité et d'une responsabilisation des élus municipaux. Puis, le Rapport présente des recommandations concernant les exigences gouvernementales qui font l'objet des plaintes les plus fréquentes de la part des municipalités pour en améliorer l'efficacité. Le Rapport termine sur la proposition d'un mécanisme de suivi afin de permettre la mise en œuvre efficace et coordonnée des recommandations du Groupe de travail.

1

LE CONTEXTE MUNICIPAL

- ▶ La grande diversité des municipalités au Québec plaide en faveur d'une plus grande flexibilité à l'égard des exigences réglementaires et administratives.
- ▶ L'encadrement légal complexe et les multiples redevances de comptes et exigences administratives empêchent les municipalités et les municipalités régionales de comté d'agir de façon efficace et efficiente.
- ▶ Les municipalités représentent des acteurs économiques et sociaux importants. Le rôle économique des villes est en pleine croissance et exige davantage d'autonomie pour agir.

D'entrée de jeu, il importe de rappeler un certain nombre d'éléments du contexte dans lequel se situent les redditions de comptes et les autres exigences auxquelles sont soumises les municipalités québécoises.

1.1 DES MUNICIPALITÉS NOMBREUSES ET DIVERSIFIÉES

Le Québec compte 1 110 municipalités locales⁴ et 87 municipalités régionales de comté (MRC). De plus, 14 villes et agglomérations ont des compétences de MRC.

Ces municipalités locales et régionales affichent une grande diversité sous différents critères : population, superficie, situation géographique, topographie, économie, vocation régionale, etc. Ainsi, la population des municipalités varie de quelques centaines pour certaines⁵ à plus de 100 000 pour 10 d'entre elles; Montréal en compte 1,7 million, et les villes de Québec et de Laval, environ un demi-million chacune. Le tableau 1 montre bien que la grande majorité des municipalités québécoises comptent moins de 10 000 habitants, mais que près de la moitié de la population réside dans des municipalités de 100 000 habitants et plus.

Certaines municipalités sont très urbanisées alors que d'autres sont situées en milieu rural ou forestier et abritent principalement des activités liées à l'agriculture, au tourisme et à l'exploitation des ressources. À certaines périodes de l'année, des municipalités doivent offrir des services à un afflux d'étudiants ou de villégiateurs. Par ailleurs, nous retrouvons dans les plus grandes villes des services spécialisés en matière d'éducation, de santé et de services professionnels alors que des municipalités de taille moyenne agissent comme pôle au sein de leur région et y exercent un rôle qui déborde leur limite territoriale. Mentionnons que certaines municipalités doivent composer avec une forte population immigrante, d'autres avec les défis du transport collectif, d'autres encore avec l'entretien de centaines de kilomètres de chemin forestier.

Bref, un trait essentiel du monde municipal québécois est sa grande diversité.

Tableau 1 : Répartition des municipalités selon la taille

TAILLE	NOMBRE	POPULATION TOTALE	
(POPULATION)		(NOMBRE)	(%)
Moins de 2 000	718	608 849	7,5
De 2 000 à 9 999	290	1 179 276	14,5
De 10 000 à 24 999	57	882 727	10,8
De 25 000 à 99 999	35	1 561 208	19,1
100 000 et plus	10	3 849 304	47,1
TOTAL :	1 110	8 081 364	100,0

Source : MAMOT, L'organisation municipale et régionale au Québec en 2014, 2014, p. 10.

4 Excluant les 23 municipalités locales régies par la *Loi sur les villages nordiques* et l'*Administration régionale Kativik* ou par la *Loi sur les villages cris* et le *village naskapi*.

5 En 2014, 718 municipalités locales avaient moins de 2 000 habitants et 5 MRC moins de 10 000 habitants.

1.2 LES MUNICIPALITÉS COMME PÔLES DE DÉVELOPPEMENT DURABLE

Compte tenu de leurs responsabilités et de leurs moyens en matière sociale, culturelle, environnementale et économique, les municipalités sont appelées à jouer un rôle essentiel dans l'atteinte des objectifs de développement durable que poursuit la société québécoise.

La croissance et le développement de l'économie se font beaucoup autour des pôles urbains; ils réunissent d'ailleurs les conditions qui répondent à ce que recherchent les entreprises que ce soit en termes d'infrastructures, d'espaces aménageables, de qualité de vie ou de services spécialisés. Ce sont autant de domaines pour lesquels les municipalités peuvent jouer un rôle majeur. Dans le cas de Montréal, de Québec ou des huit autres municipalités de plus de 100 000 habitants, la croissance de l'économie profite non seulement à la ville elle-même, mais par différents effets d'entraînement, elle rejaillit également sur les régions avoisinantes et même sur l'ensemble du Québec. À leur échelle, les villes de taille plus modeste peuvent également catalyser le développement de la région dont elles sont le pôle central.

Au Québec comme ailleurs dans le monde, **le rôle économique des villes est en nette croissance** puisque les ententes de libéralisation des échanges commerciaux réduisent de plus en plus la capacité des gouvernements nationaux de stimuler et d'orienter le développement économique au moyen de barrières commerciales ou de subventions. Cet affaiblissement des instruments traditionnels de politique économique a pour effet de conférer une plus grande importance relative aux facteurs locaux et régionaux susceptibles d'attirer les investisseurs et la main-d'œuvre et de favoriser l'innovation.

Les municipalités sont également des acteurs importants de l'économie québécoise du simple fait des sommes qu'elles consacrent à la construction ou à l'entretien d'infrastructures, à la rémunération de leurs employés ou à l'achat de biens et de services. Ainsi, en 2013, leurs dépenses de toute nature leur donnaient un poids dans l'économie correspondant à environ le double de celui de la présence du gouvernement fédéral au Québec, et à la moitié de celui du gouvernement du Québec, exclusion faite des réseaux de la santé et de l'éducation⁶. En 2011, **elles ont fourni de l'emploi à temps plein ou à temps partiel à 111 832 personnes**⁷ soit davantage que le gouvernement du Québec (88 719) ou que le gouvernement fédéral au Québec (87 067). **En incluant les organismes sous leur contrôle, les municipalités locales versent plus de 6,2 milliards de dollars⁸ en salaires et traitements. En ajoutant les autres dépenses courantes, c'est quelque 15 milliards de dollars que les municipalités locales, les MRC et les organismes publics sous leur contrôle injectent dans l'économie québécoise⁹.** Enfin, bon an, mal an, les municipalités empruntent quelque 4 milliards de dollars sur les marchés financiers.

6 Institut de la statistique du Québec, *Comptes économiques des revenus et des dépenses du Québec - édition 2014*, mars 2015, p. 67.

7 Statistique Canada, Tableau 183-0002.

8 MAMOT, *Somation des données des municipalités locales pour l'exercice financier 2013*, p. S43.

9 Excluant les dépenses d'amortissement. MAMOT, *Le financement et la fiscalité des organismes municipaux au Québec*, 2014, p. 10.

1.3 L'ENCADREMENT LÉGAL ET FINANCIER

Les municipalités jouent aussi un rôle social et culturel important, notamment par le transport en commun, le logement social, les services aux immigrants, les bibliothèques, les parcs et les installations sportives et communautaires.

Enfin, les municipalités locales et les municipalités régionales de comté sont des acteurs de premier plan pour la protection de l'environnement étant donné leurs responsabilités en matière d'aménagement et d'urbanisme, d'approvisionnement en eau potable, de traitement des eaux usées, de gestion des matières résiduelles et d'organisation du transport collectif.

Pour faire face à ces différents besoins et aux occasions de développement qui se présentent, les municipalités doivent avoir un maximum d'autonomie pour réaliser des projets ou offrir les services qu'elles jugent nécessaires pour leurs résidents.

Les municipalités québécoises disposent de tous les attributs de base d'un gouvernement démocratique : élection au suffrage universel, pouvoirs de réglementation, de coercition et de taxation, offre de services publics, administration de la justice. Ces pouvoirs ont été conférés aux municipalités par plus d'une quarantaine de lois de l'Assemblée nationale du Québec (annexe B). Cet encadrement légal précise les conditions d'exercice de la démocratie municipale en plus de circonscrire le pouvoir d'agir des municipalités dans différents domaines. Il fixe également les modalités et les conditions selon lesquelles les municipalités peuvent préparer leurs budgets et contracter des emprunts. Ainsi, les municipalités ne peuvent pas encourir de déficits et leur pouvoir d'emprunt est rigoureusement circonscrit par diverses règles les obligeant à obtenir l'approbation de leurs résidents et celle du gouvernement.

Par ailleurs, en plus des lois et des règlements qui les concernent exclusivement, les municipalités sont assujetties à la réglementation d'application générale touchant tous les citoyens et toutes les personnes morales. C'est ainsi que les municipalités sont soumises à la réglementation québécoise touchant l'environnement, la sécurité publique, la sécurité routière, la protection de la faune, l'équité salariale, le secteur de la construction, les achats publics, etc.

La capacité budgétaire des municipalités repose principalement sur la taxation foncière et sur la tarification des services qu'elles offrent. Elles reçoivent également des transferts inconditionnels¹⁰ des gouvernements. Pour leur part, les MRC, les communautés métropolitaines de Québec et de Montréal, les régies intermunicipales de services et les organismes responsables du transport en commun sont financés par des quotes-parts provenant des municipalités locales et par divers revenus autonomes autres que les taxes¹¹.

¹⁰ Telles que les compensations tenant lieu de taxes.

¹¹ MAMOT, *Le financement et la fiscalité des organismes municipaux au Québec*, op.cit, p. 1.

1.4 LES PROGRAMMES GOUVERNEMENTAUX

Les municipalités reçoivent des transferts gouvernementaux conditionnels dans le cadre de différents programmes visant par exemple les infrastructures de voirie, d'aqueduc et d'égout, le transport collectif, la gestion des matières résiduelles, les services de bibliothèque ou la création artistique (annexe C).

Dans ces domaines, les municipalités et le gouvernement du Québec partagent des compétences. Dans la plupart des cas, le gouvernement fait adopter des réglementations que les municipalités doivent mettre en œuvre sur leur territoire. Le gouvernement peut aussi adopter des politiques et inciter les municipalités à en assurer l'application au moyen de programmes

en vertu desquels les municipalités obtiennent des transferts financiers à la condition de respecter certaines normes et de rendre des comptes sur l'utilisation des montants reçus.

Comme l'indique le tableau 2, ces transferts devraient être de l'ordre de 1,5 milliard de dollars au cours de l'année budgétaire 2015-2016. Ils proviendront pour l'essentiel du ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire (MAMOT) et de quelques autres ministères.

Tableau 2 : Crédits de transferts aux municipalités en 2015-2016 pour certains ministères

MINISTÈRE	MILLIONS \$
Affaires municipales et Occupation du territoire	1 145
Transports	88
Culture et communications	64
Sécurité publique	61
Travail, emploi et solidarité sociale	27
Développement durable, Environnement et Lutte aux changements climatiques	12
Famille	10
Finances	11
TOTAL :	1 418

Source : Gouvernement du Québec, *Rigueur et responsabilité, Budget de dépenses 2015-2016, Crédits des ministères et organismes*, mars 2015.

1.5 CONCLUSION

Les municipalités locales et les MRC exercent des responsabilités importantes et diversifiées à l'endroit de la population et elles offrent à leurs résidents des services de proximité qui influent directement sur la qualité de vie et sur les possibilités de développement économique, social et culturel des communautés locales et régionales.

Bien qu'élus au suffrage universel et disposant de tous les attributs d'un gouvernement, les conseils municipaux doivent respecter un cadre légal très élaboré ainsi que des exigences posées par les ministères responsables de programmes auxquels ils veulent participer. C'est de ce cadre légal et de ces programmes gouvernementaux qu'émanent les redditions de comptes et les autres exigences qui font l'objet du présent Rapport.

Bien que justifiable en soi, cet encadrement légal et administratif, s'il est excessif, peut entraver inutilement la capacité des municipalités d'agir de façon efficace, efficiente et économique. Du fait qu'il s'applique uniformément à l'ensemble des municipalités, cet encadrement présente aussi l'inconvénient d'être souvent mal adapté aux conditions particulières de chacune des municipalités. Celles-ci varient considérablement tant par la taille que par la localisation, la topographie ou le profil des résidents. Une telle diversité plaide en faveur d'une plus grande flexibilité à l'égard des exigences réglementaires et administratives qui leur sont imposées.



2

LES ATTENTES DES MUNICIPALITÉS

- ▶ Les municipalités souhaitent être reconnues comme des gouvernements de proximité disposant d'une pleine légitimité démocratique.
- ▶ Elles réclament un changement de culture au sein de l'appareil gouvernemental concernant la surveillance, les contrôles et la vérification.
- ▶ Elles souhaitent l'abandon de l'approche « mur à mur », davantage de coordination interministérielle et une utilisation plus grande des nouvelles technologies de l'information.

Au cours des dernières années, les municipalités ont exprimé à plusieurs reprises au gouvernement du Québec leur souhait d'obtenir une plus grande autonomie. Les dernières interventions en ce sens ont pris notamment la forme de deux importants documents d'orientation soit le « Livre bleu »¹² de la Fédération québécoise des municipalités (FQM) et le « Livre blanc »¹³ de l'Union des municipalités du Québec (UMQ).

Les villes de Montréal et de Québec ont également réclamé au gouvernement une reconnaissance de leurs statuts respectifs de Métropole et de Capitale.

De façon générale, les municipalités souhaitent ne plus être confinées au rôle d'exécutantes de politiques et de programmes définis par les ministères, mais être vues comme un véritable palier de gouvernement disposant de la légitimité politique et de la compétence administrative et technique pour orienter le développement de leur territoire et répondre aux préoccupations et aux attentes de leurs citoyens.

2.1 ARRIMER LES GESTES AU DISCOURS

Le discours gouvernemental fait souvent référence aux municipalités en tant que partenaires. Or, tout au long des consultations, les représentants du monde municipal ont répété et exprimé avec force leur sentiment de ne pas être traités en partenaires responsables par le gouvernement. Pour eux, les exigences des ministères et des organismes québécois dénotent un manque de confiance envers les dirigeants municipaux bien que ceux-ci partagent les objectifs sociaux, culturels, environnementaux, éthiques et économiques poursuivis par le gouvernement et qu'ils peuvent compter sur les compétences techniques de leur fonction publique ou de celles du secteur privé. Ils déplorent également que les normes et les contrôles excessifs détournent les ressources humaines et financières à des fins improductives et empêchent les municipalités de travailler efficacement à l'atteinte de ces objectifs et à la réponse aux besoins et aux souhaits de leurs concitoyens.

La reddition de comptes peut être définie comme découlant de l'obligation de répondre de l'exercice d'une responsabilité. Cela présuppose l'existence d'une partie qui attribue des responsabilités et d'une autre qui s'engage, en les acceptant, à faire rapport sur la façon dont elle les a assumées. Sans réelle autonomie de la partie exécutante, il n'y a pas de redditions de comptes au sens strict, mais plutôt surveillance plus ou moins étroite par la partie en situation d'autorité.

Chose certaine, les municipalités ne peuvent pas assumer efficacement leur responsabilité politique ni exercer de façon efficiente leurs compétences administratives si elles doivent en référer constamment au gouvernement pour demander des autorisations ou des approbations et si elles doivent justifier dans le moindre détail chaque geste posé et chaque dollar dépensé.

Pour les dirigeants municipaux consultés, **la reddition comptes à l'endroit des citoyens doit primer sur la reddition de comptes à l'endroit des fonctionnaires québécois.** Il en va d'une responsabilité face à celles et à ceux qui les ont élus mais également de la bonne gestion des fonds publics. Pour eux, le gouvernement du Québec doit appliquer en actes et non seulement en paroles le principe de subsidiarité voulant que le gouvernement le plus près des citoyens soit le mieux placé pour prendre connaissance des besoins de ces derniers et leur apporter une réponse adéquate.

12 *Une gouvernance de proximité*, 2014, 55 p.

13 *L'avenir a un lieu*, 2012, 74 p.

2.2 ÉVITER LE MUR À MUR

Les personnes et les groupes consultés ont demandé que le gouvernement évite de traiter les municipalités comme un bloc monolithique et qu'il ajuste plutôt ses exigences en fonction de la grande diversité qui caractérise les municipalités québécoises. À l'évidence, il existe un lien entre la taille des municipalités et leur capacité d'assumer diverses responsabilités.

Plus particulièrement, les plus grandes municipalités sont d'avis que le gouvernement pourrait ajuster sa réglementation pour tenir compte de leur capacité à assumer un grand nombre de leurs responsabilités actuelles sans surveillance étroite des ministères compte tenu de l'expertise de leur fonction publique et des moyens dont elles disposent. Pour leur part, les petites municipalités plaident pour un allègement des redditions de comptes qui sont exigées d'elles étant donné que leurs effectifs sont très limités; en conséquence, les exigences des ministères pèsent d'un poids disproportionné sur leur personnel. C'est le cas, par exemple, du rapport annuel sur le maintien de l'équité salariale, des rapports mensuels et du rapport annuel synthèse sur le suivi des ouvrages d'assainissement des eaux usées.

Le besoin d'adaptation des exigences gouvernementales aux situations particulières se fait sentir également en ce qui a trait à l'importance des projets ou des dossiers en cause. Ainsi, demander des vérifications externes pour des aides financières de quelques milliers de dollars équivaut à du gaspillage pur et simple. Le gouvernement devrait concentrer son attention et ses efforts de surveillance là où les enjeux sont vraiment importants. Dans un contexte où tant le gouvernement du Québec que les administrations municipales peinent à équilibrer leurs budgets, **les contrôles « mur à mur » et la recherche du « risque zéro » devraient céder la place à une gestion en fonction de l'importance des risques encourus.**



« *On nous infantilise !* »

Le préfet d'une MRC

Enfin, le gouvernement devrait tenir compte de la situation très particulière des municipalités aux prises avec les conséquences d'un sinistre majeur. Dans de tels cas, le gouvernement doit mettre sur pied des mécanismes qui apportent de façon efficace et coordonnée l'aide technique et financière à la municipalité non seulement au moment du sinistre, mais aussi durant la période de rétablissement qui suit alors que la municipalité doit vivre avec des conséquences humaines, économiques et matérielles très lourdes. Ce sujet sera repris plus loin lors de l'examen de certaines redditions de comptes ou autres exigences particulières.

2.3 ABOLIR LES SILOS

Les dirigeants municipaux consultés déplorent un manque de cohérence de la part des ministères et des organismes qui leur demandent des comptes. Dans bien des cas, les exigences varient selon les directions régionales d'un même ministère, voire selon les analystes chargés du dossier. De plus, les divergences d'opinion entre les directions régionales et les directions centrales des ministères sont fréquentes ce qui ajoute au travail administratif des municipalités et aux délais d'approbation de leurs projets.

De façon plus globale, les municipalités sont confrontées au cumul des exigences des différents ministères, voire même de différentes unités au sein d'un même ministère. Prise isolément, chacune des exigences peut paraître raisonnable, mais une fois additionnée, elles représentent un fardeau considérable pour les municipalités.

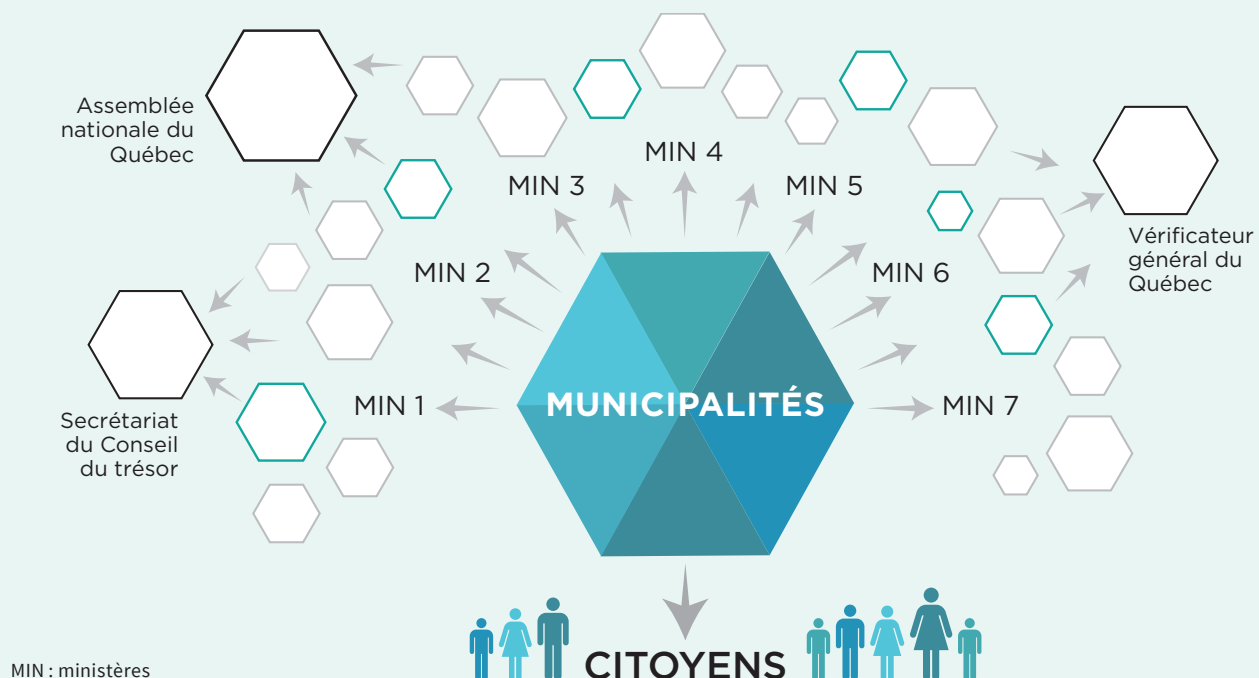
C'est ainsi que chaque nouvelle exigence, parce qu'elle s'ajoute à de nombreuses autres déjà existantes, pèse lourdement sur la charge administrative des municipalités. Ce fardeau s'ajoute aux attentes des citoyens à leur endroit. La figure 1 illustre de façon schématique le fardeau auquel sont exposées les municipalités du fait qu'elles doivent satisfaire au cumul de plusieurs exigences émanant de différents ministères.

Les municipalités et les MRC trouvent également pénible d'avoir à transmettre les mêmes informations à différents ministères. Elles souhaitent que les ministères cessent de fonctionner en vase en clos et partagent l'information reçue des municipalités. Par exemple, à la suite d'une élection, les municipalités doivent transmettre le même rapport au Directeur général des élections du Québec (DGEQ) et au MAMOT. Autre exemple : les mêmes informations sont demandées aux municipalités par la Bibliothèque

et Archives nationales du Québec (BAnQ) et le ministère de la Culture et des Communications (MCC) concernant l'achat de livres.

Les personnes et les groupes consultés ont aussi dénoncé le fait que les analystes des ministères disposent souvent d'un pouvoir discrétionnaire qui leur permet de multiplier les demandes successives de renseignements auprès des municipalités, notamment en matière environnementale. De plus, les ministères et les organismes sont souvent incapables de préciser aux municipalités ce qu'elles doivent faire pour satisfaire aux normes réglementaires et aux exigences des programmes. Il arrive que lors de la mise en place de nouvelles politiques ou interventions gouvernementales, les modalités de mise en œuvre ou les guides d'accompagnement ne soient pas connus. Il faudrait que dès la mise en œuvre d'une nouvelle politique, réglementation ou d'un nouveau programme, les modalités d'application et les exigences de reddition de comptes soient connues et convenues, et que des guides d'interprétation soient disponibles.

Figure 1 : Le fardeau cumulatif des exigences ministérielles



Des études complémentaires devraient permettre d'évaluer les conséquences des nouvelles exigences sur les municipalités et d'en informer les autorités gouvernementales. À cet égard, des consultations systématiques devraient être effectuées auprès des municipalités au moment de l'élaboration de nouvelles mesures par les ministères.

Finalement, il manque de la part du gouvernement une vision d'ensemble qui permettrait de mieux évaluer les conséquences cumulatives des exigences imposées aux municipalités et inciterait à mieux coordonner et harmoniser ces exigences, à les prioriser et à renoncer à celles qui n'ont plus leur raison d'être et qui sont conservées par simple habitude.

2.4 AVOIR LES PIEDS SUR TERRE

Les municipalités ne remettent pas en cause le bien-fondé de certaines exigences ministérielles. Mais elles souhaitent que ces exigences soient réalistes. Une des principales revendications à cet égard touche la fréquence trop élevée des redditions de comptes et des autres obligations qui sont imposées aux municipalités. La consultation a mis en lumière de nombreux exemples à cet effet dont les suivants :

- des certifications doivent être obtenues aux 2 ans pour les centres d'appels d'urgence 9-1-1;
- des rapports annuels en matière d'équité salariale et de gestion des matières résiduelles sont exigés alors que des plans quinquennaux d'application de ces politiques sont approuvés par les ministères responsables;
- des rapports mensuels doivent être produits concernant les ouvrages d'assainissement des eaux usées;

- trois rapports doivent être produits annuellement au ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles par les municipalités régionales de comté concernant l'exploitation du sable et du gravier sur les terres du domaine de l'État : une reddition de comptes intérimaire, le 15 octobre, un rapport financier préliminaire pour la période d'octobre à la fin mars et un rapport financier annuel vérifié au 31 mai.

De telles fréquences doivent être révisées. Il faudrait aussi évaluer les risques liés à cette exigence de produire des rapports à si courts intervalles.

2.5 ARRIVER AU XXI^e SIÈCLE

Alors que la société fonctionne maintenant à l'heure d'Internet et des réseaux sociaux, les municipalités comprennent difficilement pourquoi certains ministères en sont encore à exiger des exemplaires imprimés des documents et qu'ils n'utilisent pas davantage les nouvelles technologies de communication et les nouveaux modes de transaction pour favoriser les échanges de données ou d'information. Par exemple, certains ministères n'acceptent pas la transmission par courriel de documents numérisés. Les municipalités sont également très encadrées dans le choix des moyens pour informer leurs citoyens. L'utilisation accrue des nouvelles technologies de l'information réduirait sensiblement le temps et l'argent que les municipalités doivent consacrer aux redditions de comptes et à l'acquittement d'autres formalités exigées par les ministères et les organismes. Il existe un Portail gouvernemental des affaires municipales et régionales (PGAMR) qui pourrait certainement être mis davantage à contribution pour faciliter le partage d'informations entre les ministères et transiger avec le milieu municipal.

Pour leur part, les MRC souhaitent que des réunions par conférence téléphonique soient autorisées dans certaines circonstances. Une telle formule était d'ailleurs permise pour les Conférences régionales des élus (CRÉ).

2.6 CONCLUSION

Les municipalités revendiquent la simplification et l'allègement des exigences gouvernementales tant pour des raisons d'économie et d'efficience que pour mieux refléter les principes de responsabilisation et de subsidiarité devant guider les rapports entre les deux ordres de gouvernement. Il importe de considérer les municipalités pour ce qu'elles sont, à savoir un gouvernement de proximité disposant d'une pleine légitimité démocratique. On doit assister à un changement de culture au sein de l'appareil gouvernemental concernant la surveillance, les contrôles et la vérification. C'est dans cet esprit que les ministères doivent simplifier, alléger et coordonner leurs exigences tout en privilégiant une approche en fonction des risques encourus.



3

ÉTABLIR LES BASES D'UN NOUVEAU RAPPORT QUÉBEC- MUNICIPALITÉS

- ▶ Une approche souple et allégée en matière de reddition de comptes passe par une transformation des relations Québec-municipalités.
- ▶ L'instauration d'une véritable culture de respect de la démocratie locale et de responsabilisation des élus municipaux nécessite des changements fondamentaux dans les façons de faire.
- ▶ Le gouvernement doit accorder une priorité à la réduction du fardeau administratif cumulatif imposé aux municipalités et adopter des moyens structurants à moyen et à long terme pour parvenir à le diminuer.

Lors des consultations, il est ressorti clairement que les municipalités souhaitent être considérées comme des gouvernements de proximité en mesure d'offrir, entre autres, des services de première ligne efficaces et efficients. Pour les élus municipaux, le gouvernement du Québec ne doit plus voir les municipalités comme de simples agences ou mandataires pour la mise en œuvre de ses politiques et de ses programmes. Il doit plutôt prendre acte de la légitimité démocratique dont disposent les municipalités et leur accorder la latitude nécessaire pour offrir des services adaptés aux besoins de leurs résidents. Le gouvernement doit miser sur la responsabilité des élus municipaux et sur une approche de respect et de dialogue.

Pour leur part, les cadres administratifs des municipalités font valoir leur compétence et la formation continue que leur offrent leurs associations professionnelles. Une directrice générale de MRC résumait les propos de ses collègues en disant : « On fait souvent affaire à Québec avec des gens qui ont six mois d'expérience et qui sont en autorité par rapport à des directeurs généraux de 20 ans d'expérience. »

3.1 FAIRE CONFIANCE

La simplification des exigences à l'endroit des municipalités et l'instauration d'un partage efficace et efficient des responsabilités entre le gouvernement du Québec et les gouvernements municipaux demandent le respect par les ministères et les organismes gouvernementaux d'un certain nombre de principes de base et de façons de faire qui ont été évoqués dans les pages précédentes.

Le gouvernement peut faire confiance aux municipalités pour s'acquitter correctement de leurs responsabilités du fait que les élus municipaux sont pleinement responsables de leurs actions devant la population locale, et cela, tout en disposant des compétences professionnelles requises. Également, les résidents des municipalités disposent de nombreux moyens pour juger du bien-fondé des orientations et des actions de l'administration municipale. Outre les élections se tenant aux quatre ans, les citoyens désireux de scruter la performance de l'administration municipale peuvent consulter le rapport financier exhaustif disponible sur Internet. Ils peuvent aussi assister aux séances du conseil municipal ou en

suivre la couverture par les médias.

En outre, tous les jours, les citoyens sont à même de constater directement le degré d'efficacité de l'administration municipale dans des domaines tels que l'eau potable, les services de police, la collecte des ordures et des matières recyclables, la voirie, le transport collectif, les loisirs, la culture, le zonage, le développement résidentiel, etc.

C'est cette légitimité et cette pertinence de l'administration municipale que reconnaissait le juge Louis Lebel de la Cour suprême quand il constatait :

Notre Cour a fréquemment rappelé l'importance sociale et politique des administrations publiques locales. Elle a souligné que leurs pouvoirs devaient être interprétés généreusement parce que leurs relations de proximité avec les citoyens qui habitent ou travaillent sur leur territoire les rendent plus sensibles aux problèmes qu'ils connaissent¹⁴.

¹⁴ R. c. Guignard, Jugement de la Cour suprême, [2002] 1 R.C.S. 472, par. 17

Un exemple éloquent à cet égard concerne l'établissement des limites de vitesse. Les administrations municipales, qui sont pourtant bien placées pour évaluer les menaces à la sécurité routière de leur territoire, ne peuvent décider des diminutions de limite de vitesse à proximité d'une école sans s'adresser au ministre pour approuver leur réglementation.

En vertu de la confiance qu'il leur accorde et conformément au principe de subsidiarité, le gouvernement devrait respecter la responsabilité et la compétence des municipalités pour les questions locales et régionales non seulement pour les limites de vitesse, mais aussi pour la création de sociétés de développement commercial (SDC), les heures d'ouverture des commerces, etc.

Une approche de respect des compétences municipales est parfaitement possible si on considère les initiatives prises par le ministère de la Culture et des Communications (MCC) et par son ouverture à la simplification de ses exigences à l'endroit des municipalités. Depuis plus de 30 ans, le MCC a conclu des ententes de développement culturel (EDC) avec les municipalités locales et les MRC. Il y injecte plus de 35 millions de dollars par exercice financier en complément des quelque 675 millions de dollars que les municipalités locales consacrent à la culture¹⁵. Le MCC reconnaît la capacité des municipalités d'agir comme intervenantes de première ligne pour favoriser le rapprochement des citoyens avec la culture. Cette reconnaissance se traduit par une large autonomie des municipalités dans l'administration des ententes et par des redditions de comptes allégées (voir l'encadré). Par ailleurs, le MCC devrait poursuivre cette approche en accordant aux municipalités qui le désirent la responsabilité de la gestion des projets issus de la Politique d'intégration des arts à l'architecture, aussi connue comme étant la politique du « 1 % ».

FAIRE CONFIANCE : L'EXEMPLE DU MINISTÈRE DE LA CULTURE ET DES COMMUNICATIONS

Le cadre de référence des ententes de développement culturel (EDC) prévoit que la maîtrise d'œuvre des EDC et la gestion des projets qui en découlent soient confiées aux municipalités. De plus, elles doivent rendre des comptes relativement aux grands axes génériques des EDC plutôt qu'aux projets particuliers et ces redditions sont modulables en fonction des réalités municipales particulières.

Dans ce même esprit, selon les intervenants municipaux, les ministères pourraient également confier à leurs directions régionales davantage d'autonomie et de pouvoir de décision compte tenu de leur proximité du « terrain ». En comparaison des instances centrales des ministères, elles ont l'avantage d'une connaissance fine et de première main des besoins et des particularités de la région et des municipalités présentes sur leur territoire. De plus, elles possèdent l'historique des dossiers et des projets touchant ces municipalités. La présence et l'action de directions régionales plus autonomes et mieux habilitées à donner des approbations et des autorisations finales aideraient grandement à réduire les délais que déplorent les municipalités.

15 MAMOT, *Sommatation des données des municipalités locales pour l'exercice financier 2013*, op.cit., p. S28-3.



« Pour la diminution des limites de vitesse, on juge dans un bureau à Québec du degré de danger d'une voie de circulation alors qu'il y a des gens et des élus qui savent que c'est dangereux ».

Un maire

Enfin, cette confiance accrue devrait être partagée par les organismes centraux du gouvernement. Ainsi, plusieurs des ministères consultés ont plaidé l'obligation de requérir des municipalités des informations leur permettant de rendre compte de leur gestion ou de l'efficacité de leurs programmes auprès du Secrétariat du Conseil du trésor.

Pour ne pas nuire à la capacité des municipalités de s'acquitter de leurs responsabilités de façon efficiente et efficace, le gouvernement du Québec devrait, le plus possible, se limiter à fixer les orientations et les objectifs généraux de ses politiques et de ses programmes et laisser plus de latitude et d'autonomie aux municipalités. Ces dernières pourraient assurer le respect des orientations et l'atteinte des objectifs sur leur territoire respectif. Il devrait aussi **renoncer aux approches « mur à mur » en modulant ses exigences en fonction de critères tels que la taille des projets et l'ampleur des risques encourus**. De plus, les étapes d'approbation des projets devraient être réduites au minimum et les redditions de comptes devraient porter sur le résultat final plutôt que sur les détails de la mise en œuvre.

En corollaire de la confiance accordée aux municipalités et à la simplification des exigences à leur endroit, **les ministères devraient concentrer leur action sur le soutien et le conseil aux municipalités plutôt que sur le contrôle de celles-ci**. Par analogie avec le monde du sport, les organismes gouvernementaux devraient se voir comme des entraîneurs plutôt que comme des arbitres. Bien sûr, les ministères doivent continuer d'exercer des contrôles dans certains domaines et à certaines fins, mais le dosage de leurs efforts devrait être rééquilibré dans le sens d'un soutien amélioré aux municipalités lorsque requis.

Ce soutien devrait notamment amener les ministères à mieux informer les municipalités des raisons qui motivent leurs exigences. À de multiples reprises lors des consultations, des personnes ont mentionné au Groupe de travail qu'elles ne comprenaient pas pourquoi elles devaient rendre des comptes de façon aussi détaillée, demander des autorisations pour des projets mineurs ou se plier à d'autres exigences gouvernementales difficiles à justifier. Plusieurs ont également déploré que les ministères, notamment le ministère du Développement durable, de l'Environnement, et de la Lutte contre les changements climatiques (MDDELCC), ne leur précisent pas comment donner suite à leurs exigences.

3.2 CHANGER LA CULTURE ADMINISTRATIVE À L'ÉGARD DES MUNICIPALITÉS

Les attitudes et les façons de faire qui viennent d'être évoquées risquent de demeurer des vœux pieux si elles ne se traduisent pas de façon concrète dans la manière dont les ministères et les organismes gouvernementaux conçoivent et appliquent les politiques publiques et les programmes touchant les municipalités. À cet égard, le Groupe de travail estime que le gouvernement devrait se doter d'une politique formelle de simplification des redditions de comptes précisant les principes et les pratiques que les ministères doivent adopter en ce qui concerne les exigences qu'ils imposent aux municipalités. Cette recommandation s'inspire de la Politique gouvernementale sur l'allègement réglementaire et administratif concernant les exigences imposées aux entreprises. Afin de souligner l'importance et le caractère exécutoire de cette dernière politique, le gouvernement l'a adoptée par voie de décret¹⁶, lui conférant ainsi force de loi. Le gouvernement fédéral a agi dans le même sens avec la Directive du Cabinet sur la gestion de la réglementation s'appliquant à l'ensemble des ministères et organismes fédéraux et la *Loi sur la réduction de la paperasse* sanctionnée en avril 2015.

Le Groupe de travail estime que l'adoption d'une telle politique représenterait un geste structurant pour l'avenir et contribuerait à changer la culture administrative des ministères en les obligeant à :

- ▶ identifier et à mesurer les impacts sur les municipalités de toute nouvelle mesure proposée;
- ▶ prévoir un mécanisme formel de consultation des municipalités au moment de l'élaboration des politiques, programmes, règlements ou redditions de comptes.

Le gouvernement devrait identifier clairement l'entité responsable de l'application de cette politique pour en assurer un suivi. Pour marquer son importance et sa portée, et lui conférer un caractère de permanence, cette politique devrait faire l'objet d'un décret du Conseil des ministres. Cette décision démontrerait la priorité gouvernementale de simplifier le fardeau administratif imposé aux municipalités. La figure 2 donne un aperçu du contenu souhaitable pour une telle politique.

16 Le décret 32-2014.

Figure 2 : Éléments pour une politique de simplification des redditions de comptes et des autres exigences à l'endroit des municipalités

Pratiques à respecter pour l'élaboration et la mise en œuvre de politiques, de programmes et réglementations touchant les municipalités

- ▶ Consulter les municipalités au moment de l'élaboration des politiques, des programmes et des réglementations devant les affecter.
- ▶ Évaluer les effets des exigences ministérielles sur les municipalités de toutes tailles.
- ▶ Tenir compte des capacités techniques des villes de plus grande taille dans la gestion des projets.
- ▶ Ajuster les exigences à l'importance des projets et à l'ampleur des risques.
- ▶ Situer le pouvoir de décision le plus près possible des citoyens.
- ▶ Réduire les étapes d'approbation des projets.
- ▶ Privilégier les redditions de comptes envers les citoyens.
- ▶ Axer les redditions de comptes sur le résultat final plutôt que sur le détail de la mise en œuvre.
- ▶ Expliquer les raisons d'être des exigences gouvernementales.
- ▶ Faire connaître aux municipalités les critères d'analyse des dossiers et les renseignements demandés pour les redditions de comptes sur la réglementation et sur les programmes et ce, dès l'entrée en vigueur de ceux-ci.
- ▶ Autoriser les municipalités à rendre des comptes par le biais des nouvelles technologies et reconnaître la validité des documents numérisés.
- ▶ Prévoir une assistance technique auprès des municipalités et favoriser le partage d'expertise et de soutien.
- ▶ Procéder à la vérification sur une base aléatoire et représentative de l'ensemble des municipalités et par la gestion des cas problèmes plutôt que par des contrôles exhaustifs touchant tous les gestes de toutes les municipalités.
- ▶ Étendre à un minimum de cinq années la période de validité des programmes, des règles d'application, des autorisations et des certifications.

3.3 RÉDUIRE LE FARDEAU ADMINISTRATIF ET AMÉLIORER LES SERVICES AUX CITOYENS

Comme nous l'avons mentionné en introduction, on peut estimer à 2,5 millions d'heures le temps que le personnel des municipalités québécoises doit consacrer à répondre aux exigences diverses des ministères et des organismes gouvernementaux. Il s'agit d'un ordre de grandeur que des analyses plus poussées permettraient de préciser. Le Groupe de travail croit que le gouvernement du Québec devrait procéder à ces

analyses. En cela, il pourrait suivre son propre exemple et celui du gouvernement fédéral en mesurant le fardeau réglementaire et administratif imposé aux entreprises. En effet, au cours des années 2000, tant Québec qu'Ottawa ont effectué une estimation quantitative et fixé des objectifs précis de réduction de ce fardeau, ce qui a permis de mesurer les progrès réalisés.

3.4 RENFORCER LE RÔLE DE COORDINATION DU MINISTÈRE DES AFFAIRES MUNICIPALES ET DE L'OCCUPATION DU TERRITOIRE

C'est ainsi que le gouvernement du Québec s'est donné à deux reprises l'objectif de réduire de 20 % le coût que représentaient ses exigences réglementaires et administratives pour les entreprises.

Le Groupe de travail est d'avis que le gouvernement du Québec devrait aussi se donner un objectif précis de réduction du fardeau administratif que représentent ses exigences pour les municipalités. À titre d'exemple, un objectif de réduction de 40 % du nombre d'heures que consacrent actuellement les employés municipaux à ces exigences ferait en sorte de libérer 1 million d'heures qui pourraient être utilisées à améliorer le service aux citoyens plutôt qu'à accomplir des tâches bureaucratiques. Des gains semblables seraient également obtenus chez le personnel des ministères affecté à l'autorisation et au contrôle des gestes posés par les municipalités. Il va de soi que cet objectif devrait être atteint à l'intérieur d'un échéancier ne dépassant pas les quelques années nécessaires pour permettre aux ministères d'effectuer les adaptations requises à leur mode de fonctionnement. À cet égard, une période de trois années apparaît raisonnable.

Pour briser les effets de silos déjà décrits précédemment et pour assurer une vision globale du cumul des exigences gouvernementales à l'endroit des municipalités, il y aurait lieu de confier à un organisme unique la responsabilité d'assurer la coordination générale des rapports entre le gouvernement du Québec et les municipalités. La désignation d'une telle instance de coordination viserait à répondre à des besoins similaires à ceux qui motivent l'existence du Secrétariat aux Affaires intergouvernementales canadiennes face au gouvernement fédéral. Dans ce cas-ci, il s'agit d'assurer la cohérence des multiples rapports entre les ministères et les gouvernements municipaux.

Étant donné sa mission actuelle, et puisqu'il applique déjà une bonne partie de la réglementation et des programmes ayant des incidences sur les municipalités, le ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire apparaît tout désigné pour assurer cette coordination interministérielle des relations Québec-municipalités. Dans ce rôle, **le MAMOT devrait être en mesure de disposer d'une vision d'ensemble des initiatives ministérielles à l'endroit des municipalités et de conseiller le gouvernement sur les effets de ces initiatives sur les municipalités.** De façon particulière, le MAMOT devrait agir comme un allié des municipalités en cherchant à faire en sorte que le fardeau global net des municipalités aille en diminuant plutôt qu'en augmentant comme c'est le cas depuis plusieurs années. Dans cette perspective, le MAMOT devrait chercher à éviter que plusieurs ministères demandent la même information aux municipalités.

Il devrait aussi travailler à simplifier le plus possible les modalités de reddition de comptes imposées aux municipalités : calendrier, gabarit des formulaires, définition des termes, etc. Lors des consultations, plusieurs dirigeants municipaux se sont plaints de la trop grande disparité de ces modalités d'un ministère à un autre.

En outre, le MAMOT devrait promouvoir l'utilisation du rapport financier annuel vérifié des municipalités en remplacement des redditions de comptes particulières qui leur sont demandées par différents ministères. Il devrait aussi assumer un rôle plus important en matière de vérification de l'utilisation des sommes versées aux municipalités dans le cadre des divers programmes d'incitation financière. Ce sujet sera explicité plus loin dans le présent Rapport.

L'action et l'influence du MAMOT auprès des ministères sont déterminantes pour assurer une vision d'ensemble de l'action gouvernementale à l'égard des municipalités et conseiller judicieusement le gouvernement. La réduction du fardeau administratif passe par le renforcement du rôle du MAMOT qui devra disposer des ressources nécessaires pour assumer ce mandat.

Comme il a été mentionné plus haut, les efforts de simplification du MAMOT et des autres ministères risquent de produire des résultats limités si les ministères continuent de devoir recueillir des informations auprès des municipalités pour satisfaire aux exigences du Conseil du trésor. À cet égard, le gouvernement doit aussi se préoccuper des effets indirects des exigences des instances centrales sur les municipalités.

3.5 RECOMMANDATION- CADRE



3.5 RECOMMANDATION-CADRE

PRÉPARER L'AVENIR

L'instauration d'une véritable culture de respect de la démocratie locale demande des changements fondamentaux pour transformer les relations entre le gouvernement du Québec et les municipalités en vue d'appliquer une approche souple et allégée en matière de reddition de comptes. Elle nécessite aussi l'adoption de moyens structurants pour y arriver.

Dans cette perspective, le Groupe de travail estime essentiel que le gouvernement accorde une attention prioritaire à la réduction du fardeau administratif imposé aux municipalités et qu'à cette fin, il mette en œuvre l'ensemble des recommandations suivantes :

1 Adopter par décret une « Politique de simplification des redditions de comptes » indiquant les principes et les pratiques qui doivent guider les ministères dans l'élaboration, le suivi et la révision des réglementations et des programmes touchant les municipalités. Cette Politique devrait viser entre autres à :

- ▶ identifier les impacts sur les municipalités de toute nouvelle mesure proposée;
- ▶ prévoir un mécanisme formel de consultation des municipalités au moment de l'élaboration des politiques, programmes, règlements ou redditions de comptes.

2 Désigner une instance gouvernementale comme responsable de l'application de la Politique de simplification des redditions de comptes;

3 Modifier les règles de fonctionnement du Conseil exécutif¹⁷ afin d'exiger des ministères et des organismes gouvernementaux de :

- ▶ faire état des effets prévisibles sur les municipalités des projets de réglementations ou de programme qu'ils présentent pour adoption au Conseil des ministres;
- ▶ présenter le résultat des consultations effectuées auprès des municipalités;
- ▶ préciser dans quelle mesure les règlements et les programmes projetés satisfont aux principes et aux pratiques de la Politique gouvernementale de simplification des redditions de comptes.

¹⁷ Décret 287-2007 concernant l'Organisation et le fonctionnement du Conseil exécutif.



4 Établir un objectif de réduction du temps consacré à satisfaire aux exigences des ministères et préciser une échéance;

5 Confier au MAMOT un mandat explicite de coordination interministérielle des relations entre les ministères et les municipalités dans la perspective d'alléger le fardeau global des exigences imposées aux municipalités;

6 Demander au MAMOT, dans le cadre de son mandat de coordination interministérielle, de :

- ▶ s'assurer du caractère essentiel de toute nouvelle reddition de comptes;
- ▶ travailler à simplifier et à regrouper les informations demandées, les formulaires utilisés, les périodes couvertes et les dates d'échéance pour les différentes exigences imposées aux municipalités par les ministères.

7 Demander au Secrétariat du Conseil du trésor de réviser, en vue de les simplifier, les redditions de comptes demandées aux ministères touchant les programmes destinés aux municipalités.

4

S'ATTAQUER AUX PRINCIPAUX IRRITANTS

- ▶ Les consultations ont révélé que certaines exigences gouvernementales font l'objet de plaintes généralisées.
- ▶ Ces exigences administratives touchent : la gestion financière et budgétaire, le suivi des programmes d'incitation financière, les vérifications « mur à mur », la lourdeur des processus en environnement et en aménagement du territoire, les nombreux rapports de toutes sortes à produire.
- ▶ Le Groupe de travail recommande de s'attaquer en priorité à la simplification de ces exigences et reddition de comptes.

En plus des recommandations d'application générale qui viennent d'être énoncées, le Groupe de travail formule des recommandations sur des sujets particuliers qui ont fait l'objet de commentaires et de demandes par la majeure partie des élus et des cadres municipaux.

4.1 SIMPLIFIER LA GESTION FINANCIÈRE ET BUDGÉTAIRE

LES RÈGLEMENTS D'EMPRUNT MUNICIPAUX

En matière d'emprunt, les municipalités sont soumises à une procédure comportant plusieurs étapes pouvant s'échelonner sur plusieurs semaines, voire plusieurs mois.

Le tableau 3 montre les principales étapes pour un emprunt par émission d'obligations sur le marché financier.

Tableau 3 : Procédure pour un emprunt municipal

ÉTAPES	RESPONSABLES
► Rédaction du projet de règlement d'emprunt, de l'avis de motion et de l'avis de règlement	Services municipaux
► Avis de motion par un conseiller municipal	Conseil municipal
► Adoption du projet de règlement et recommandation au conseil municipal	Comité exécutif ¹⁸
► Lecture intégrale et adoption du règlement d'emprunt	Conseil municipal
► Publication d'un avis public annonçant la tenue d'un registre (si requis)	Services municipaux
► Tenue d'un registre (si requis)	Services municipaux
► Dépôt des résultats de la tenue d'un registre au conseil municipal (si requis)	Conseil municipal
► Transmission au MAMOT du règlement, de la fiche de règlement ainsi que du détail des taux de taxation	Services municipaux
► Validation par le MAMOT et le ministère des Finances	MAMOT et MFQ
► Approbation par le MAMOT	MAMOT
► Publication de l'appel d'offres public pour l'émission des obligations	MFQ
► Ouverture des soumissions	MFQ
► Avis de promulgation	Greffier de la municipalité
► Encaissement de l'émission	Services municipaux concernés

18 Applicable pour les municipalités ayant un comité exécutif.

Une fois qu'elles ont franchi les étapes de la consultation locale, les municipalités doivent encore transmettre une demande au gouvernement du Québec. Cette demande vise deux fins : d'une part, une validation juridique est effectuée par le MAMOT afin de répondre à une exigence des marchés financiers qui désirent avoir l'assurance que le règlement d'emprunt ne pourra pas faire l'objet d'une contestation judiciaire par les citoyens ou d'autres intervenants au motif qu'il vise un projet débordant les domaines où la loi reconnaît une compétence aux municipalités; d'autre part, le MAMOT jette aussi un regard sur la capacité financière et fiscale des municipalités. En principe, ces vérifications se font à l'intérieur d'un délai moyen de 18 jours. Cependant, plusieurs dirigeants municipaux consultés ont déclaré avoir subi des délais d'approbation beaucoup plus longs. Une fois que le MAMOT a terminé ses validations, le ministère des Finances procède à un appel de soumissions sur le marché obligataire. Cette approbation gouvernementale permet de donner aux institutions financières une meilleure assurance que les municipalités honoreront leurs engagements. En conséquence, les municipalités profitent de taux d'intérêt avantageux sur les obligations qu'elles émettent.

Selon plusieurs responsables municipaux consultés, la validation des règlements d'emprunt par le MAMOT donne lieu à des demandes de précisions trop détaillées sur la nature du projet envisagé. L'annexe D fournit, à partir d'un cas réel, une illustration éloquent de l'importance des précisions demandées par le Ministère lors de la validation des règlements d'emprunt. Il est à noter que le cas en question s'est traduit par un report de 16 mois de l'adoption finale du règlement d'emprunt, en plus de l'ajout de plusieurs clauses dont certaines portaient sur des sujets tels que la définition de lots transversaux ou de lots de coin, ou encore les modalités d'application de la taxe générale et de taxes spéciales.

Ce cas illustre un autre problème mentionné à diverses reprises lors des consultations : les corrections multiples provenant du MAMOT et l'obligation de repasser au conseil municipal à chaque fois font en sorte que les citoyens ne s'y retrouvent plus et croient que la municipalité propose à chaque fois un nouveau règlement d'emprunt.

De l'avis général, la nature des renseignements demandés ne tient pas compte des montants en cause. Ainsi, il a fallu sept mois à une municipalité pour obtenir une autorisation d'emprunter 37 000 dollars afin de réaliser des travaux de stabilisation des berges. Et la municipalité a dû obtenir une opinion juridique d'une firme privée pour justifier qu'elle possédait les compétences pour intervenir.

En plus d'une réduction éventuelle des demandes de renseignements du MAMOT, un recours accru à la formule dite des règlements « parapluie » permettrait de limiter les tâches et les délais imposés aux municipalités par la procédure d'approbation des règlements d'emprunt. Cette formule permet d'autoriser simultanément des emprunts pour plusieurs projets de même nature jusqu'à concurrence du montant total prévu au règlement d'emprunt. Même si elle n'est applicable que là où il y a des taux de taxation uniformes, le MAMOT devrait en faire la promotion auprès des municipalités.

Le Groupe de travail recommande de :

- 8 réviser les procédures d'autorisation des règlements d'emprunt en vue de les limiter à la vérification de la compétence municipale et à la description sommaire des projets visés;
- 9 promouvoir l'utilisation des règlements « parapluie » lorsque applicables.

LES RAPPORTS FINANCIERS

Les municipalités sont obligées à différents moments de l'année, sous différentes formes et sur différents sujets, de rendre des comptes sur leur gestion financière. Le tableau 4 donne un aperçu de cette multiplicité d'exigences.

Une façon simple de remédier à cette multiplication de redditions de comptes budgétaires consisterait à faire un meilleur usage du rapport financier annuel que les municipalités doivent déposer au MAMOT et qui est publié par celui-ci sur Internet sous forme de profil financier.

Étant donné qu'il constitue un des outils de reddition de comptes les plus exhaustifs que doivent compléter les municipalités, le Groupe de travail croit que le rapport financier annuel devrait être utilisé pour intégrer d'autres redditions de compte exigées des municipalités dans des domaines tels que la voirie, la gestion des matières résiduelles, l'eau potable, les sports, les loisirs, etc. Comme mentionné antérieurement, le Groupe de travail croit que le MAMOT devrait piloter un tel exercice d'intégration en collaboration avec les autres ministères.

Par ailleurs, le rapport financier annuel fait en partie double emploi avec l'obligation pour les maires de produire en novembre, soit au moins quatre semaines avant que le budget ne soit déposé devant le conseil municipal pour adoption, un rapport sur la situation financière de leurs municipalités¹⁹. Dans son rapport, le maire doit traiter des éléments suivants :

- états financiers de l'année précédente;
- rapport du vérificateur externe;
- programme triennal d'immobilisations actuel et du prochain;
- rapport du vérificateur général le cas échéant;
- contrats accordés par la municipalité dont la valeur est supérieure à 25 000 dollars;
- contrats de plus de 2 000 dollars conclus avec un même contractant, lorsque la somme de ces contrats est supérieure à 25 000 dollars.

Tableau 4 : Rapports sur la gestion budgétaire

SITUATION ACTUELLE	ÉCHÉANCE
► Prévisions budgétaires	Décembre
► Budget annuel	Décembre (transmission au MAMOT 60 jours après l'adoption)
► Déclaration de la rémunération des élus	Novembre
► État comparatif des revenus / dépenses	Mai et septembre
► Dépôt du registre des dons / budget modifié	Décembre
► Rapport financier annuel	Avril
► Rapport du maire sur la situation financière	Novembre
► Déclaration fiscale annuelle	Mars
► Rapport trimestriel au conseil	Trimestrielle
► Liste des contrats accordés	Mensuelle

19 Cette obligation découle de l'article 474.1 de la *Loi sur les cités et villes* et de l'article 955 du *Code municipal*.

Le moment dans l'année où le rapport du maire doit être produit fait en sorte qu'il ne présente, en bonne partie, que des informations préliminaires et des projections plus ou moins précises. Or, le rapport financier annuel présente les mêmes informations dans une forme plus définitive. Le Groupe de travail est d'avis que les deux rapports devraient être produits au même moment et que, sous réserve que les salaires des élus apparaissent dans l'un ou l'autre des rapports, les maires devraient avoir pleine liberté quant aux sujets devant être couverts dans leur rapport sur la situation financière de leur municipalité. Le dépôt du rapport du maire au même moment que le rapport financier vérifié permettrait ainsi une meilleure compréhension de ce rapport par les citoyens en mettant en évidence les éléments essentiels.

Enfin, la préparation du rapport financier pose des difficultés importantes pour ce qui est de l'intégration et de la consolidation des données des organismes sous contrôle municipal puisque ceux-ci peuvent avoir des règles de présentation comptable différentes de celles du budget de la municipalité. En plus, cette difficulté d'intégration est accrue par le fait que les organismes sous contrôle municipal peuvent avoir des fins d'exercice financier différentes de celles des municipalités. Cette dernière difficulté serait atténuée en reportant l'échéance pour la production du rapport financier.

Le Groupe de travail recommande de :

- 10** privilégier, en collaboration avec les autres ministères, l'utilisation du rapport financier annuel des municipalités comme mécanisme de reddition de comptes;
- 11** faire coïncider la date de dépôt du rapport du maire avec celle du rapport financier;
- 12** reporter l'échéance pour la production du rapport financier annuel de la municipalité au 15 juin.

LES CONTRATS PUBLICS

En 2010, le Groupe-conseil sur l'octroi des contrats municipaux, présidé par M. Guy Coulombe, a émis plusieurs recommandations dans le but d'améliorer diverses facettes du processus d'attribution de contrats.

Pour l'année 2008, le Groupe-conseil chiffrait les dépenses contractuelles des municipalités à près de 6,6 milliards de dollars et celles des MRC et des communautés métropolitaines à 289 millions de dollars. Pour leur part, les dépenses contractuelles des organismes municipaux et paramunicipaux sous le contrôle des municipalités atteignaient 1,1 milliard de dollars.

Ces dépenses contractuelles se répartissaient en trois grandes catégories :

- Contrats d'acquisition de biens durables et non durables (2,2 milliards de dollars);
- Contrats de services, comprenant notamment les services de transport et de communication, les services techniques et les services professionnels, ainsi que la location de biens (2,9 milliards de dollars);
- Contrats d'exécution de travaux, comprenant les travaux de construction, de réparation et d'entretien, que ce soit de voirie, d'aqueduc et d'égout, d'équipement ou de bâtiment (2,8 milliards de dollars)²⁰.

Les articles 573 et suivants de la *Loi sur les cités et villes* (LCV) et 934 et suivants du *Code municipal* obligent les municipalités à octroyer les contrats, suite à un appel d'offres public, au plus bas soumissionnaire conforme ou à celui ayant obtenu un meilleur pointage final dans le cas de contrats dont le montant est égal ou supérieur à 100 000 dollars. Les municipalités doivent procéder sur invitation auprès d'au moins deux fournisseurs lorsque la dépense est égale ou supérieure à 25 000 dollars, mais inférieure à 100 000 dollars.

²⁰ Ces données sur les achats municipaux sont tirées de *Marchés publics dans le milieu municipal, Rapport du Groupe-conseil sur l'octroi des contrats municipaux*, mars 2010.



UNE TRACASSERIE

Une municipalité avait engagé les services d'un avocat dont les honoraires avoisinaient le seuil de 25 000 dollars. Bien que le mandat soit complété à 75 %, la municipalité a dû obtenir une autorisation du ministre pour poursuivre les travaux avec le même fournisseur.

Lors des consultations, la grande majorité des dirigeants municipaux ont souligné que ces règles entraînent des coûts et des délais pour une très grande proportion des contrats qu'elles octroient. Les personnes consultées remettent en question le seuil pour les contrats de gré à gré puisque le pouvoir d'achat d'un contrat de 25 000 dollars en 1995 correspond à moins de 15 000 dollars en 2015²¹. En comparaison, les ministères et les organismes du gouvernement du Québec bénéficient d'une plus grande latitude et peuvent passer des contrats de gré à gré jusqu'à un seuil de 100 000 dollars et au-dessus de ce seuil, selon certaines conditions énumérées à l'article 13 de la *Loi sur les contrats des organismes publics*. Les municipalités ontariennes sont également assujetties à un seuil de 100 000 dollars²². Ces seuils sont beaucoup plus réalistes que ceux imposés aux municipalités québécoises.

La fixation à 25 000 dollars de la limite pour les contrats de gré à gré apparaît anachronique et génératrice de formalités dont les coûts surpassent souvent les bénéfices. Cette règle est d'autant plus discutable que depuis janvier 2011, les municipalités ont l'obligation d'adopter une politique de gestion contractuelle qui assure un processus rigoureux d'octroi de contrats.

Le Groupe de travail recommande de :

- 13** rehausser le seuil d'autorisation des contrats de gré à gré en matière d'approvisionnement, de construction et de services professionnels, au même niveau que celui autorisé pour les ministères et organismes gouvernementaux.

LES INDICATEURS DE GESTION

Depuis 2004, les municipalités locales, les MRC et les régies intermunicipales doivent calculer, mettre à jour et transmettre au MAMOT 17 indicateurs de gestion au plus tard le 30 juin de chaque année. Ces indicateurs doivent être calculés selon une formule et un format préétablis et uniformes pour l'ensemble des municipalités. Cette exigence a été instaurée afin de soutenir la gestion municipale au moyen d'informations sur l'évolution de certains coûts.

Pour une vaste majorité de municipalités consultées, les indicateurs tels que définis n'ont pas atteint leurs objectifs initiaux et présentent de grandes difficultés d'interprétation. De fait, selon une étude récente, « l'utilisation des indicateurs de performance reste limitée, et moins fréquente chez les élus que chez les gestionnaires »²³. Devant une utilisation si faible, les auteurs de cette étude se demandent s'il ne faudrait pas s'éloigner de l'approche managériale pour explorer une vision d'inspiration démocratique reposant davantage sur la communication effective entre les élus et les citoyens.

L'insatisfaction des municipalités est liée au fait que les indicateurs de gestion ne tiennent pas compte des facteurs d'influence. En effet, les municipalités ont des défis de gestion qui peuvent différer grandement selon leur localisation, leur topographie, leur démographie ainsi que leurs conditions climatiques. Aussi, la plupart des municipalités et des administrateurs municipaux consultés ont souligné qu'ils n'utilisaient pas les indicateurs de gestion demandés par le MAMOT, mais plutôt leurs propres outils d'évaluation et d'étalonnage.

21 Selon l'évolution 1995-2014 de l'indice des prix à la consommation publié par Statistique Canada.

22 *Marchés publics dans le milieu municipal*, op.cit., p. 26.

23 CHARBONNEAU, Étienne, DIVAY, Gérard, GARDEY, Damien, *Volatilité dans l'utilisation des indicateurs de performance municipale : Bilan et nouvelle perspective d'analyse*, Administration publique du Canada, vol. 58, no.1, mars 2015, pp. 89-109

Le Groupe de travail croit que des indicateurs de gestion sont utiles et nécessaires puisqu'ils peuvent permettre aux dirigeants municipaux et aux citoyens d'évaluer la performance des administrations municipales. Toutefois, il estime qu'il revient aux municipalités d'identifier les indicateurs les plus pertinents en fonction de leurs propres choix de développement. À ce sujet, plusieurs des personnes consultées ont indiqué que les profils financiers produits par le MAMOT constituent un outil beaucoup plus utile pour les municipalités et leur permettent de se comparer avec d'autres municipalités ayant des profils semblables. Sans exclure le recours à d'autres variables, ces profils financiers pourraient donc constituer une base d'information utile pour les municipalités dans la mise sur pied de leur système d'indicateurs.

Par conséquent, le Groupe de travail recommande de :

- 14 rendre facultatif le système actuel d'indicateurs de gestion et laisser aux municipalités la responsabilité d'identifier et d'utiliser les indicateurs les plus utiles à leur gestion.**

4.2 ALLÉGER LE SUIVI DES PROGRAMMES D'INCITATION FINANCIÈRE

Comme nous l'avons déjà mentionné au début du présent Rapport, les municipalités peuvent bénéficier de différents programmes d'aide financière dans des domaines aussi variés que la modernisation des infrastructures, le développement de la culture, la gestion des matières résiduelles, l'entretien de la voirie locale, etc. Toutefois, elles doivent respecter un cadre normatif et rendre compte de l'utilisation des montants reçus, ce qui est tout à fait justifié puisqu'il s'agit de fonds publics et que ces programmes visent à les inciter à mettre en application les orientations et les priorités ministérielles dans les domaines en cause.

« On est plus préoccupé par l'« input » que par le résultat ! »

Un cadre municipal

« Je suis prêt à rendre des comptes à la fin des processus mais pas pendant ! »

Un maire d'une grande ville

Au fil des années, les documents demandés aux municipalités se sont multipliés à un point tel que les intervenants municipaux qualifient d'excessives les redditions de compte à fournir. Un exemple porté à l'attention du Groupe de travail est celui du volet 3 du Programme d'infrastructures Québec-municipalités (PIQM) qui s'adresse aux municipalités régionales de comté (MRC) et leur permet d'avoir accès à une expertise technique par le remboursement d'une partie des salaires versés. En plus des formulaires de réclamation de dépenses annuelles, des contrats d'embauche des employés, de la résolution adoptée par la MRC, *une feuille de temps hebdomadaire détaillée pour chaque journée doit être remplie, en précisant pour chaque employé si le mandat est admissible ou pas.*

Dans le cadre du volet 5 du PIQM qui s'adresse aux municipalités pour permettre la réalisation, la mise aux normes ou la réfection d'infrastructures, *toutes les réclamations de dépenses doivent être accompagnées de toutes les factures ainsi qu'une copie des chèques comme preuve de paiement en plus des pièces justificatives demandées* comme les nombreuses déclarations d'attestation demandées aux lois, aux protocoles d'entente, etc. Un cadre municipal a indiqué que, pour un projet d'infrastructures, un représentant du MAMOT avait même demandé une vidéo permettant de voir l'intérieur de la conduite d'eau. Tous les originaux des documents fournis doivent être conservés pour

vérification ultérieure. Ces redditions de compte exhaustives sont demandées de plus en plus systématiquement.

L'exemple détaillé à l'annexe E, en rapport avec le Fonds pour le développement du sport et de l'activité physique, montre que les redditions exigées peuvent atteindre un niveau tel qu'il risque de décourager les municipalités de se prévaloir des programmes en question. Les ministères souhaitent connaître non seulement à quoi l'argent a servi avec preuves détaillées à l'appui, mais veulent aussi des données sur l'impact de leurs programmes.

Le Groupe de travail est d'avis que les redditions de compte sont beaucoup trop détaillées et consomment des ressources qui pourraient être affectées à des tâches beaucoup plus productives. « **C'est plusieurs heures de travail qui pourraient être orientées vers autre chose de plus productif** » a plaidé un intervenant municipal. Les administrations municipales disposent de gestionnaires responsables et peuvent fournir un rapport complet de l'utilisation des sommes versées aux municipalités sans avoir à subir ces contrôles bureaucratiques tatillons.

Plusieurs intervenants ont fait valoir que le gouvernement procède différemment avec les citoyens et les entreprises en adoptant l'auto-déclaration de revenus et une vérification aléatoire ultérieurement.

Le Groupe de travail recommande de :

- 15 simplifier les redditions de comptes à l'égard des programmes d'aide financière en misant d'une part, sur un rapport produit par le directeur général de la municipalité présentant l'utilisation des montants reçus et d'autre part, sur la conservation des pièces justificatives pour vérification ultérieure.**



UNE REDDITION DE COMPTES TRÈS EXHAUSTIVE

Pour l'aménagement de deux terrains de soccer en gazon synthétique au coût de 5 millions de dollars pour lesquels elle avait reçu une subvention de 1,5 million de dollars, une municipalité a dû transmettre au ministère de l'Éducation, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, en plus du rapport détaillé d'utilisation de la subvention et du processus d'appel d'offres, 12 documents et formulaires incluant copie de toutes les factures. Elle a dû également faire réaliser un audit par un vérificateur externe.

Comme il a été évoqué précédemment, plusieurs des ministères consultés ont fait valoir la nécessité de requérir des municipalités des informations leur permettant de rendre compte de leur gestion ou de l'efficacité de leurs programmes auprès du Secrétariat du Conseil du trésor.

Cela alourdit considérablement les redditions de comptes et ne tient pas compte du fait que *les municipalités sont des interlocuteurs différents des autres bénéficiaires de programmes puisqu'elles sont dirigées par des élus responsables devant leur population et disposent de compétences professionnelles à leur service*. Le Groupe de travail croit que les organismes centraux du gouvernement devraient reconnaître la responsabilité locale associée à la gouvernance de proximité et faire davantage confiance aux administrations locales et régionales.

La multiplication des programmes au ministère des Transports et au ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire avec des règles d'accessibilité et de redditions de compte différentes pour chacun des programmes alourdit le fardeau administratif imposé aux municipalités et rend leurs tâches de gestion très complexes. Le Groupe de travail est d'avis qu'il y aurait lieu de regrouper les programmes d'aide aux infrastructures qui s'adressent aux municipalités, et d'en simplifier les exigences.

Le Groupe de travail recommande de :

- 16** regrouper les programmes d'aide aux infrastructures des différents ministères et de procéder à la simplification de leurs exigences.

Par ailleurs, l'accessibilité aux programmes d'aide financière offerte par le gouvernement aux municipalités est souvent assortie d'un grand nombre de formalités à compléter ou d'informations à produire. Par exemple, le nouveau programme d'infrastructures municipales d'eau (PRIMEAU) comporte 23 étapes dont 15 requièrent l'approbation du MAMOT.

Cette multiplication d'étapes traduit un manque de confiance dans les compétences professionnelles des employés municipaux. Ces étapes d'approbation des projets devraient être réduites au minimum et les redditions de comptes porter sur le résultat final plutôt que sur les détails de la mise en œuvre.

Le Groupe de travail fait la recommandation suivante :

- 17** orienter le contrôle sur le résultat final plutôt que sur le processus de réalisation et sur les moyens pour y parvenir.

4.3 REVOIR LES EXIGENCES DE VÉRIFICATION (AUDIT)

En plus des redditions de comptes déjà décrites précédemment, les municipalités doivent conserver toutes leurs pièces justificatives pour vérification ultérieure lorsqu'elles reçoivent de l'aide financière gouvernementale. Plusieurs municipalités ont un service de vérification interne et les grandes villes ont l'obligation d'avoir un vérificateur général. C'est ainsi que, pour un même projet, les services des municipalités peuvent subir jusqu'à 4 vérifications, soit par le vérificateur général de la municipalité ou l'équipe de vérification interne, par un vérificateur externe, par l'équipe de vérification du ministère subventionnaire et par le Vérificateur général du Québec.

Dans un tel contexte, il faut s'interroger sur les vérifications externes particulières devant être effectuées pour des données qui, bien souvent, apparaîtront dans le rapport financier annuel de la municipalité. Une telle exigence équivaut en effet à une double vérification puisque le rapport financier annuel fait aussi l'objet d'une vérification externe. Les montants exigés par les vérificateurs externes sont variables, mais ils peuvent être relativement élevés. On arrive ainsi à des situations aberrantes où des audits particuliers peuvent atteindre 20 % ou davantage de la valeur d'un projet réalisé par une municipalité. Ces exigences touchant des vérifications externes particulières sont onéreuses pour les municipalités.

« Nous avons dû faire réaliser une vérification externe au montant de 880 dollars en contrepartie d'une subvention de 4 000 dollars reçue du gouvernement. »

Un cadre municipal

Tableau 5 : Le coût des vérifications externes particulières (audits)

STRATE DE POPULATION (h)	NOMBRE DE MUNICIPALITÉS RÉPONDANTES	COÛT ANNUEL MOYEN
De 0 à 4 999	28	5 467 \$
De 5 000 à 9 999	20	5 088 \$
De 10 000 à 49 999 habitants	36	8 189 \$
De 50 000 à 99 999 habitants	7	18 436 \$
100 000 habitants et plus	6	36 878 \$

Le tableau 5 donne un aperçu sommaire des coûts que représentent les vérifications externes particulières pour les municipalités. Il a été préparé à partir d'un questionnaire acheminé auprès de 287 municipalités et auquel 97 municipalités de différentes tailles ont répondu. Ces vérifications particulières représentent des coûts annuels moyens variant de 5 000 dollars à 37 000 dollars selon les strates de population auxquelles appartiennent les municipalités.

Comme mentionné précédemment, les exigences ministérielles peuvent avoir des incidences très différentes d'une municipalité à l'autre en fonction des particularités de chacune. Le même relevé indique que les programmes pour lesquels les demandes de vérifications particulières sont les plus fréquentes sont :

- Programme de la taxe sur l'essence et de la contribution du Québec (TECQ);
- Régime de compensation pour la collecte sélective des matières recyclables;
- Programme d'aide à l'entretien du réseau routier local (PAERRL);
- Programme Rénovation Québec (SHQ);
- Programme d'infrastructures Québec-municipalités (PIQM);
- Programme de soutien aux installations sportives et récréatives;

- Fonds de gestion et de mise en valeur du territoire;
- Programme lié à la gestion de l'exploitation du sable et du gravier sur les terres du domaine de l'État.

Pour les municipalités, cette exigence est d'autant plus frustrante qu'elle dénote un doute sur la compétence et sur l'intégrité des élus et des employés municipaux. « On a l'impression d'être au service des normes comptables plutôt qu'au service des citoyens », note un directeur général. Or, en pratique, cette vérification externe n'apporte souvent rien de neuf puisque les vérificateurs doivent largement s'en remettre aux informations que leur fournit le personnel des municipalités ou celui des firmes professionnelles chargées de réaliser les projets en cause. Dans la plupart des cas, les chargés de projet de ces dernières sont membres d'ordres professionnels qui s'assurent de la qualité et de la probité de leurs actions. Enfin, les vérifications demandées touchent souvent des informations apparaissant au rapport financier annuel déposé par la municipalité, lequel fait lui-même l'objet d'une vérification externe. C'est pourquoi le Groupe de travail est d'avis qu'il y aurait lieu d'abolir l'exigence des vérifications externes particulières.

Les multiples programmes des ministères prévoyant de l'aide financière en matière de voirie locale, culture, infrastructures sportives ou municipales, etc. nécessitent des redditions de comptes différentes de chacun des ministères. Ceux-ci procèdent à des vérifications détaillées et exhaustives (voir un exemple à l'annexe E) en exigeant les copies de toutes les factures.

Plusieurs parmi les personnes consultées, ont proposé que ces vérifications soient faites par un même organisme gouvernemental. Le MAMOT est responsable de l'administration de programmes majeurs totalisant plus d'un milliard en crédits de transfert aux ministères en 2015-2016 et il possède une équipe de vérification. Il apparaît tout désigné pour assumer ce mandat qui se situerait dans le prolongement du rôle de coordonnateur des relations Québec-municipalités qui a été recommandé précédemment. Toutefois, le MAMOT devra disposer des ressources appropriées pour assumer ce mandat.

Les personnes consultées considèrent qu'il est excessif de vérifier en détail l'ensemble des municipalités et qu'il serait préférable de retenir une approche aléatoire en s'assurant du caractère représentatif du milieu municipal. Une telle façon de procéder est tout à fait conforme aux bonnes pratiques de gestion et, d'ailleurs, elle est en usage dans le secteur privé et par le Vérificateur général du Québec. Les agences de revenu du Québec et du Canada procèdent également de cette façon tout en appliquant des sanctions très sévères aux fautifs. Il serait donc acceptable que les gouvernements municipaux puissent aussi être vérifiés de cette façon. Il en résulterait des économies et un gain d'efficacité.

En conséquence, le Groupe de travail recommande de :

- 18** abolir l'exigence des vérifications externes particulières;
- 19** confier au MAMOT la vérification de l'aide gouvernementale accordée aux municipalités par les différents ministères;

20 réaliser ces vérifications sur une base aléatoire et représentative du milieu municipal.

4.4 ASSOUPPLIR LES EXIGENCES ADMINISTRATIVES

LES SCHÉMAS D'AMÉNAGEMENT

La *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* (LAU), adoptée en 1979, a créé les municipalités régionales de comté (MRC) et défini leurs pouvoirs ainsi que leur rôle. Cette loi prévoyait les outils d'aménagement requis pour assurer un développement harmonieux du territoire en obligeant les MRC à adopter des schémas d'aménagement et à les réviser aux 5 ans. De plus, elle demandait aux municipalités locales d'adopter des plans d'urbanisme et des règlements de zonage, lotissement et construction conformes aux schémas d'aménagement. Les modifications à ces outils d'aménagement font l'objet de procédures très strictes prévues à la Loi.

Lors des consultations, les représentants municipaux ont unanimement déploré la lourdeur et les délais des processus de modification et de révision des schémas d'aménagement. En outre, ils trouvent paternaliste l'approche du gouvernement qui décide à la place des élus locaux, notamment en matière de gestion de l'urbanisation. La modification ou la révision d'un schéma d'aménagement qui fait consensus dans le milieu peut être refusée à de multiples reprises par un fonctionnaire au nom des orientations gouvernementales.

UN BEAU CAS

Après avoir déposé le schéma d'aménagement révisé au MAMOT, une MRC a reçu près de 15 pages de commentaires provenant du Ministère. Une fois les modifications apportées, et le schéma d'aménagement déposé à nouveau au MAMOT, le schéma a été refusé après six mois d'attente. La municipalité attend toujours une réponse du Ministère.

Les propos entendus militent en faveur d'une révision en profondeur du modèle retenu dans les années 1980. Il doit être revu en misant sur la concertation avec les citoyens et en accordant davantage d'autonomie aux MRC et aux municipalités locales. Le gouvernement doit reconnaître la responsabilité politique des élus municipaux en matière d'aménagement du territoire et reconnaître également que cette responsabilité est partagée entre le gouvernement et les instances locales et régionales.

Comme le montre l'annexe F, le processus de modification des schémas d'aménagement comporte une douzaine d'étapes pouvant s'échelonner sur plusieurs mois, voire des années. Ce processus est lourd, complexe et procédurier. Une telle lourdeur est difficilement justifiable étant donné l'expertise développée par les municipalités régionales de comté et les municipalités locales depuis la mise en œuvre initiale de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* il y a plus de 35 ans. Cette lourdeur empêche souvent les municipalités de réagir en temps utile aux modifications requises pour répondre à l'évolution des besoins de la population ou mettre en œuvre des projets susceptibles d'apporter des avantages importants

à la municipalité et à ses résidents. Or, cette planification doit être évolutive et les besoins de modification sont fréquents. Le MAMOT constate en effet que de 300 à 400 demandes de modification aux schémas d'aménagement lui sont acheminées à chaque année alors que l'on devrait normalement en avoir 25 ou 30 seulement selon ce qui était prévu au moment de l'adoption de la loi.

Depuis l'adoption de la LAU, les orientations gouvernementales transmises aux MRC pour être intégrées dans les schémas d'aménagement se sont multipliées dans divers domaines tels que l'environnement, la gestion forestière, les pratiques agricoles, les activités minières, le développement énergétique, les infrastructures de transport, etc. De plus en plus précises et contraignantes, ces orientations sont devenues de véritables normes laissant très peu de latitude aux MRC pour pourvoir à leurs besoins particuliers. Certains intervenants ont fait valoir également le manque de ressources pour appliquer ces normes gouvernementales. Le Groupe de travail est d'avis que les orientations gouvernementales devraient présenter les objectifs à atteindre et laisser aux municipalités locales et régionales la responsabilité des moyens à utiliser.

Il importe aussi de rappeler que cet exercice de planification résulte de choix collectifs. La révision des schémas d'aménagement représente aujourd'hui un processus complexe qui engage l'avenir des collectivités locales et régionales. Les élus doivent discuter d'orientations et de moyens pour assurer le développement de leur territoire. Cette responsabilité politique doit s'appuyer sur des connaissances, des analyses, une collaboration entre les municipalités ainsi que sur des consultations auprès de la population et des organismes du milieu, en plus de la prise en compte des orientations gouvernementales.

Le Groupe de travail recommande de :

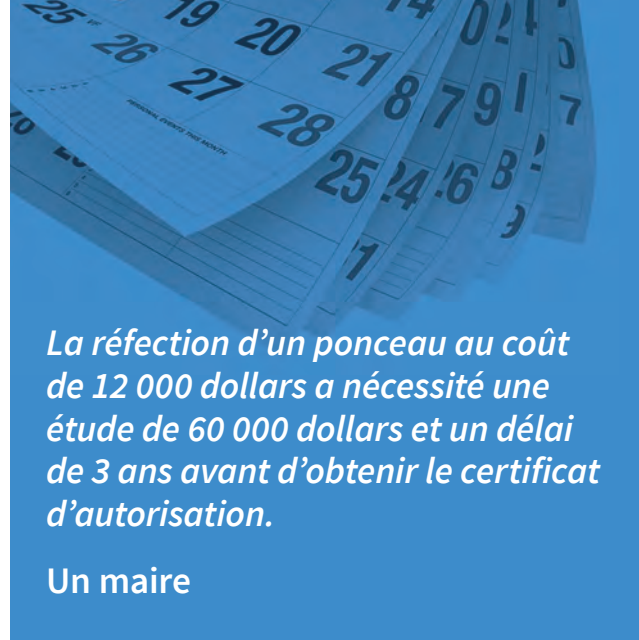
21 revoir en profondeur la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* dans le but de la simplifier et d'accorder davantage d'autonomie aux MRC et aux municipalités locales.

LES EXIGENCES ADMINISTRATIVES EN ENVIRONNEMENT

Bien qu'appuyant les objectifs gouvernementaux en matière de protection de l'environnement, les responsables municipaux considèrent le processus de délivrance des certificats d'autorisation des travaux beaucoup trop fastidieux, surtout quand il est appliqué à des projets mineurs ou routiniers dont les impacts environnementaux sont manifestement négligeables. C'est le cas, par exemple, des projets visant le prolongement des réseaux d'aqueduc ou d'égout.

Les travaux d'aqueduc, d'égout, de filtration, d'épuration, de disposition de déchets ou autres travaux du domaine du génie municipal dont le coût excède 1 000 dollars sont assujettis aux dispositions de la *Loi sur les ingénieurs* (R.L.R.Q., chapitre I-9, article 2d). Il en est ainsi également des travaux sur les voies publiques, les ponts, les viaducs, les tunnels et les installations reliés à un système de transport dont le coût excède 3 000 dollars (article 2a). Les projets de cette nature doivent, en conséquence, être conçus par un ingénieur, lui-même étant responsable du respect des lois et règlements en vigueur en vertu de son code de déontologie. Est-il nécessaire que les plans et devis préparés par cet ingénieur soient vérifiés par d'autres ingénieurs au ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques (MDDELCC) ? Cette vérification retarde des projets réalisés dans l'intérêt public. Le Groupe de travail propose de lever l'obligation d'obtenir des certificats d'autorisation en vertu de l'article 32 de la *Loi sur la qualité de l'environnement (LQE)* et de privilégier une approche fondée sur le risque environnemental des projets.

Pour d'autres travaux ou projets entrepris par les municipalités, plusieurs déplorent l'ajout répété de nouvelles demandes d'information, les longs délais pour la délivrance des certificats d'autorisation et l'incapacité du Ministère de préciser d'entrée de jeu ce qui est exigé.



La réfection d'un ponceau au coût de 12 000 dollars a nécessité une étude de 60 000 dollars et un délai de 3 ans avant d'obtenir le certificat d'autorisation.

Un maire

Les municipalités se retrouvent ainsi trop souvent dans une situation où elles ne peuvent planifier leurs projets selon un calendrier précis. Il peut en résulter la perte d'offres de financement dont l'échéance a été dépassée. Il y aurait lieu de prévoir un processus allégé pour les travaux des municipalités.

Plusieurs intervenants ont également soulevé la disparité des interprétations réglementaires ou des exigences environnementales d'une direction régionale à l'autre. Ils déplorent surtout le caractère discrétionnaire des demandes d'information additionnelles des fonctionnaires du Ministère. Le Groupe de travail invite le Ministère à uniformiser la compréhension et l'application de ses règlements.

Les exigences entourant la gestion des cours d'eau par les MRC ont également été portées à l'attention du Groupe de travail. Lorsqu'elles doivent réaliser des travaux pour rétablir l'écoulement des eaux, les MRC doivent obtenir des autorisations auprès du MDDELCC. Le Groupe de travail est d'avis que des mesures doivent être prises pour clarifier le partage des compétences entre le gouvernement et les MRC dans une perspective de plus grande autonomie des MRC. D'ailleurs, dans le cadre de la Politique de protection des rives, du littoral et des plaines inondables, elles délivrent déjà des autorisations environnementales pour des travaux, ouvrages ou constructions situés sur les rives des cours d'eau ou des lacs.

Le groupe de travail recommande de:

- 22** privilégier une approche fondée sur le risque environnemental des projets;
- 23** éliminer l'obligation d'obtenir un certificat d'autorisation en vertu de l'article 32 de la *Loi sur la qualité de l'environnement* pour tout projet d'aqueduc ou d'égout;
- 24** prévoir un processus allégé pour les travaux des municipalités;
- 25** faciliter l'exercice des compétences des MRC en matière de gestion des cours d'eau dans une perspective de plus grande autonomie;
- 26** inviter le MDDELCC à uniformiser la compréhension et l'application de ses règlements.

Plusieurs rapports sont demandés aux municipalités pour assurer un suivi environnemental notamment en matière de qualité de l'eau potable et concernant les ouvrages d'assainissement des eaux usées. Concernant la qualité de l'eau potable, cette reddition de compte apparaît justifiée compte tenu des enjeux liés à la santé publique.

Au niveau du suivi des ouvrages d'assainissement des eaux usées, deux réglementations s'appliquent : l'une fédérale et l'autre québécoise, avec des redditions de compte propres à chacune. Des discussions sont en cours pour faire reconnaître la réglementation du Québec par le gouvernement fédéral. Le Groupe de travail est d'avis qu'il faut poursuivre les efforts en ce sens, ce qui permettra d'éliminer une reddition de comptes et de simplifier le transfert de données par l'amélioration des systèmes informatiques. La reddition de comptes demandée par le MDDELCC se fait en vertu du Règlement sur les ouvrages d'assainissement des eaux usées (Q-2, r.34.1) (ROMAEU) qui exige un rapport mensuel comprenant les mesures de débit, les résultats d'analyse d'échantillons, les mesures de PH, les résultats des essais de toxicité, les relevés de débordement et les observations effectuées dans le cadre de l'exploitation de l'ouvrage.

On exige également un rapport annuel qui présente une synthèse des résultats d'analyse des échantillons prélevés ainsi que des mesures de PH, des essais de toxicité et des relevés de débordement effectués en vertu du Règlement. Cette synthèse doit justifier, entre autres, les cas de débordement, le lieu et la période ainsi que les mesures qui ont été prises en identifiant la qualification des personnes responsables.

Le bilan sur la performance des ouvrages municipaux d'assainissement des eaux préparé par le MAMOT indique que les exigences de rejet ont été respectées à 89 % pour les années 2011-2012-2013. Compte tenu de ces résultats, pourquoi est-il nécessaire de maintenir des rapports mensuels aussi détaillés? N'y aurait-il pas lieu d'aviser le Ministère seulement en cas de problèmes majeurs? Et pourquoi un rapport annuel alors que le Ministère dispose de tous les rapports mensuels par voie électronique?

Compte tenu de la bonne performance et de l'exploitation satisfaisante des ouvrages d'assainissement des eaux, le Groupe de travail est d'avis qu'il y aurait lieu d'alléger la réglementation concernant le suivi administratif exigé et de poursuivre l'accompagnement des municipalités lorsque requis.

Par conséquent, le Groupe de travail recommande de :

- 27** revoir le *Règlement sur les ouvrages d'assainissement des eaux usées* (Q-2, r.34.1) (ROMAEU) dans une perspective d'allègement du fardeau administratif et privilégier une approche d'accompagnement des municipalités.

LA GESTION DES MATIÈRES RÉSIDUELLES

La mise en œuvre de la Politique de gestion des matières résiduelles a été abordée et critiquée à plusieurs reprises par les divers intervenants lors des consultations, car elle présente de sérieuses difficultés d'application. Les membres du Groupe de travail ont été sensibles à la problématique soulevée, car elle illustre l'encadrement rigide et unilatéral du gouvernement à l'égard des municipalités. Manifestement, celles-ci sont considérées comme des exécutantes plutôt que des partenaires partageant des responsabilités complémentaires avec le gouvernement.

D'abord, les délais et le calendrier de réalisation des plans de gestion des matières résiduelles (PGMR) demandés aux municipalités régionales de comté (MRC) dans le cadre de cette Politique et du Plan d'action gouvernemental ne sont pas réalistes et comportent des impacts financiers importants pour les municipalités si les délais ne sont pas respectés.

Ensuite, le processus de révision des plans de gestion des matières résiduelles est encadré par la *Loi sur la qualité de l'environnement* qui dicte les contenus et les moyens de consultation. Les délais spécifiés ne laissent aucune souplesse aux municipalités locales ou régionales pour adapter la démarche à leur réalité.

Même si la nouvelle Politique gouvernementale 2011-2015 a été approuvée par décret le 16 mai 2011, les municipalités ont dû attendre jusqu'au 15 juillet 2013 pour obtenir du MDDELCC les « lignes directrices » permettant d'établir un cadre de conformité pour les plans de gestion des matières résiduelles. De plus, des guides d'utilisation et d'accompagnement n'ont été rendus disponibles qu'en janvier 2015, soit à la fin de la période d'application de la Politique.

Or, certains objectifs comme l'interdiction de l'élimination du papier et du carton devaient être atteints au plus tard en 2013 et celle du bois en 2014. D'autres objectifs, entre autres concernant le recyclage, doivent être atteints à la fin de 2015.

Les personnes consultées ont fait valoir l'importance du rôle des municipalités et des MRC dans l'atteinte des objectifs gouvernementaux, mais ont déploré le manque de réalisme à leur égard dans un contexte où le Ministère n'a pas respecté les échéances qu'il a lui-même établies pour sa stratégie et les outils et guides d'accompagnement. Bien que la Loi exige la mise à jour des PGMR aux cinq ans, les municipalités locales et régionales s'attendaient à un accompagnement dans leur planification; malheureusement, il n'était pas disponible. Par conséquent, cette révision quinquennale n'a pu être respectée étant donné l'absence de lignes directrices. D'ailleurs, à peine 5 % des municipalités régionales de comté ont réussi à adopter leur nouveau Plan de gestion des matières résiduelles.

Les membres du Groupe de travail partagent l'avis des intervenants que les échéances d'application de la Politique étaient totalement irréalistes et que cette situation a eu pour effet d'occasionner plusieurs complications pour les municipalités qui étaient tenues de respecter les nouvelles exigences sans pour autant que le MDDELCC leur ait fourni l'ensemble de l'information requise.

De plus, le Ministère demande maintenant aux MRC de lui remettre une résolution d'adoption de leur plan de gestion des matières résiduelles pour la fin d'octobre 2015, à défaut de quoi les redevances à l'enfouissement ne seront pas versées. Le Ministère demande également des rapports de suivi annuels des PGMR. Si les échéances ne sont pas respectées, des sanctions financières sont imposées. Le Groupe de travail est d'avis que lorsque les PGMR sont adoptés en respect des orientations gouvernementales, il revient à la MRC d'en assurer la mise en œuvre et d'informer les citoyens de l'état d'avancement de ce plan en rendant accessible cette information sur son site Web. Le Ministère pourrait aussi, s'il le souhaite, vérifier en tout temps la progression vers les objectifs fixés et fournir l'accompagnement approprié si nécessaire.

Le Groupe de travail recommande de :

- 28** revoir les échéances imposées aux MRC en accordant le temps requis pour leur planification;
- 29** s'assurer que l'ensemble des outils et lignes directrices sont disponibles au moment du lancement d'une nouvelle politique;
- 30** privilégier une approche d'accompagnement plutôt qu'une approche directive;
- 31** abolir la remise de rapports annuels de suivi au MDDELCC et la remplacer par la diffusion de l'information sur les sites Web des MRC et des municipalités;
- 32** assouplir les dispositions de la *Loi sur la qualité de l'environnement* encadrant la planification de la gestion des matières résiduelles dans un esprit de partenariat avec les municipalités locales et régionales.

Un autre élément concernant la gestion des matières résiduelles a été soulevé lors des consultations. En vertu du Régime de compensation pour les services municipaux en matière de récupération et de valorisation des matières résiduelles, les municipalités doivent transmettre annuellement à la Société québécoise de récupération et de recyclage (Recyc-Québec), une déclaration indiquant la quantité de matières récupérées sur leur territoire et les coûts nets des services fournis. Cette déclaration doit être signée par un vérificateur externe et représente des coûts additionnels.

Cette exigence qui pouvait se justifier en début de programme pour rassurer les entreprises qui assument les coûts de la collecte sélective n'a plus sa raison d'être. Une résolution du conseil municipal précisant les informations demandées quant aux tonnages et aux coûts pourrait remplacer cette exigence ce qui satisferait au principe de responsabilisation des élus municipaux mis de l'avant dans le présent Rapport. L'information pourrait apparaître dans le rapport financier de la municipalité qui fait déjà l'objet d'une vérification externe.

Ainsi, le Groupe de travail recommande de :

- 33** remplacer la vérification externe du régime de compensation pour la collecte sélective par une résolution du conseil municipal précisant les informations demandées.

4.5 MODERNISER L'INFORMATION ET LA CONSULTATION DES CITOYENS

Malgré la légitimité que leur confère le processus électoral et malgré que toutes les décisions importantes font l'objet d'une couverture médiatique, les élus municipaux sont tenus d'informer et de consulter leurs concitoyens sur certaines catégories de projets et dans certaines circonstances. Toutefois, la réglementation encadre les municipalités dans le choix des moyens les plus appropriés pour informer ou consulter leurs citoyens.

LES AVIS PUBLICS

La réglementation exige des municipalités qu'elles fassent connaître à la population certaines décisions ou certains projets par le biais d'avis publics.

Chaque année, le nombre d'avis devant être publiés par une municipalité donnée peut s'élever à plusieurs dizaines, et même atteindre 200 ou plus, selon un relevé effectué par l'Union des municipalités du Québec auprès de 71 municipalités de taille variée. Ce relevé indique également que la publication des avis représente à l'échelle du Québec un coût annuel de l'ordre de 5 à 10 millions de dollars pour les municipalités.

Pour les 223 municipalités qui y sont assujetties, la *Loi sur les Cités et villes* (article 345) demande que l'avis public soit publié dans un journal diffusé sur le territoire de la municipalité. Elle permet également que la publication soit faite dans un bulletin d'information municipale (article 346.1) sauf dans certains cas, notamment la vente d'un immeuble pour défaut de paiement de taxes ou l'adjudication de contrats de 100 000 dollars ou plus.

Par contre, pour les 887 municipalités régies par le *Code municipal*, ces restrictions ne s'appliquent pas. En effet, l'article 437.1 du Code prévoit que tout avis ou tout document qu'une municipalité doit faire publier dans un journal diffusé sur son territoire, peut être publié dans un bulletin d'information municipale.

Le Groupe de travail croit fermement au principe de l'information du public sur les décisions et les projets des municipalités. Cependant, une plus grande flexibilité devrait être accordée aux municipalités dans les moyens à utiliser pour informer leurs citoyens. La panoplie des moyens de communication s'est en effet considérablement élargie au cours des dernières années grâce à l'apparition de nouvelles technologies et à l'émergence des réseaux sociaux. Les citoyens adhèrent largement à ces nouveaux instruments et bon nombre d'entre eux les préfèrent aux moyens plus conventionnels tels les journaux, les bulletins et les autres publications imprimées.

En conséquence, le Groupe de travail recommande de :

34 laisser les municipalités décider des moyens les plus appropriés pour diffuser leurs avis publics.

L'APPROBATION RÉFÉRENDAIRE

Les municipalités doivent, dans certaines circonstances, obtenir l'approbation par référendum de décisions prises par le conseil municipal. Par exemple, l'adoption ou la modification d'un règlement de zonage et de lotissement (les usages, les constructions, la densité d'occupation du sol, la dimension et le volume des constructions, les marges de recul, les normes de stationnement, les contraintes de nature anthropique, les dimensions et superficies des lots) sont susceptibles d'une approbation référendaire selon l'article 123 de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*.

De même, certains règlements d'emprunt doivent être soumis à l'approbation des personnes habiles à voter selon les articles 556 et suivants de la *Loi sur les cités et villes* et les articles 1061 et suivants du *Code municipal*. Les articles 532 à 559 de la *Loi sur les élections et les référendums* dans les municipalités décrivent quant à eux la procédure d'enregistrement à suivre pour qu'un scrutin référendaire soit tenu. Un minimum de signatures est requis au registre pour tenir un référendum, sans quoi l'acte adopté par la municipalité sera approuvé.

Plusieurs grandes villes sont exemptées, en vertu de leur charte, de cette procédure lorsque leur remboursement est mis à la charge de l'ensemble des propriétaires ou lorsque leur objet porte sur l'exécution de travaux permanents d'assainissement des eaux usées, d'alimentation en eau potable, de conduits souterrains, de pavage, de chaînes de rue, de trottoirs, d'éclairage et de signalisation routière, ainsi que sur l'acquisition de gré à gré ou par expropriation de terrains ou de servitudes pour l'exécution de ces travaux²⁴.

Lors des consultations effectuées par le Groupe de travail, plusieurs élus et cadres municipaux ont souligné que, l'obligation de faire approuver par référendum des décisions du conseil municipal fait en sorte de donner parfois préséance à des intérêts particuliers au détriment de l'intérêt collectif.

DEUX PROJETS BLOQUÉS PAR RÉFÉRENDUM

A Une municipalité

- ▶ Achat d'un camion incendie
- ▶ Électeurs : 572
- ▶ Signatures requises : 68

B Un arrondissement

- ▶ Changement de zonage pour la construction d'une école primaire
- ▶ Électeurs : 2 677
- ▶ Signatures requises : 268

Les cas apparaissant dans l'encadré montrent qu'un nombre d'opposants correspondant à environ 10 % du corps électoral peut forcer la tenue d'un référendum sur un projet de la municipalité²⁵. Les personnes consultées ont soutenu que les mécanismes prévus actuellement placent les citoyens et les élus en mode d'opposition plutôt qu'en mode d'interaction et de concertation en amont des projets. Cette observation ressort d'un rapport présenté au Caucus des grandes villes de l'UMQ, en 2008²⁶.

Cela occasionne des délais et des coûts importants pour la concrétisation de projets structurants pour l'ensemble de la communauté. Lors des consultations du Groupe de travail, des témoignages ont été apportés voulant que le processus référendaire peut être imposé alors que la municipalité doit intervenir pour des raisons de force majeure ayant trait à la santé ou à la sécurité du public ou à d'autres services essentiels.

Le Groupe de travail est d'avis que le recours à l'approbation référendaire devrait être limité et qu'il faudrait revoir les seuils requis pour son déclenchement.

À cet égard, il recommande de :

35 modifier l'article 553 de la *Loi sur les élections et les référendums* dans les municipalités afin que le seuil minimum de signatures requis au registre, pour la tenue d'un référendum, constitue une proportion représentative de l'intérêt collectif;

36 étendre à l'ensemble des municipalités les exemptions de l'approbation référendaire accordées à certaines grandes villes en vertu de leur charte municipale;

37 exempter du processus référendaire les projets liés aux services essentiels.

25 Selon les cas, le seuil peut varier entre 2,5 % et 50 % des gens admissibles à voter selon l'article 553 de la *Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités*.

26 LANGLOIS, KRONSTRÖM, DESJARDINS, *Bâtir un partenariat performant entre les citoyens et les élus dans la poursuite de l'intérêt collectif*, Rapport sur la participation citoyenne en matière d'aménagement et de développement durable, avril 2008, 33 p.

4.6 ÉLIMINER LES RAPPORTS NON JUSTIFIÉS

Un certain nombre de rapports demandés de façon systématique aux municipalités visent l'obtention d'information ou de statistiques pour évaluer l'efficacité des programmes gouvernementaux plutôt que pour vérifier la conformité des gestes posés ou des sommes dépensées. C'est vraisemblablement le cas pour des informations demandées en lien avec l'achat de livres, la fréquentation des bibliothèques ou des équipements sportifs et le nombre d'animaux à déclaration obligatoire tués accidentellement sur le territoire, etc.

Le Groupe de travail comprend que ces données peuvent être utiles aux ministères à des fins d'analyse et de planification. Toutefois, les municipalités n'en reçoivent aucun bénéfice bien que la cueillette et la transmission de ces données représentent une charge non négligeable pour leur personnel. Les ministères devraient s'interroger sur la pertinence et la fréquence de ces cueillettes d'information et trouver des solutions de rechange pour acquérir les connaissances qui leur paraissent indispensables à l'accomplissement de leur mission.

Le Groupe de travail fait la recommandation suivante :

38 abolir les rapports qui servent exclusivement à des fins statistiques et trouver des moyens différents d'acquisition de connaissances.

4.7 ADAPTER LES REDDITIONS DE COMPTES À LA SUITE D'UN SINISTRE MAJEUR

La situation exceptionnelle vécue par la municipalité de Lac-Mégantic à la suite de la catastrophe ferroviaire de juillet 2013 a mis en lumière la lourdeur du fardeau administratif imposé lors d'un sinistre majeur, surtout pendant la phase de rétablissement. Cette lourdeur est toujours présente dans ce cas-ci malgré l'adoption d'une loi spéciale en septembre 2013 pour alléger certains processus. D'autres municipalités ont vécu des difficultés de même nature lors de sinistres majeurs tels les déluges en Montérégie et au Saguenay. De façon évidente, les règles de gestion et de redditions de comptes s'appliquant en situation normale deviennent dysfonctionnelles quand des municipalités doivent composer avec les conséquences de telles catastrophes.

Dans ces situations, les municipalités trouvent particulièrement difficiles de composer avec différents ministères ayant tous leurs exigences spécifiques. En situation d'urgence, les municipalités doivent prendre des décisions rapides, parfois en marge des processus administratifs réguliers. Il leur est souvent difficile, par la suite, de produire toutes les pièces justificatives requises pour réclamer les montants qui leur ont été promis. Dans certains cas, la municipalité est obligée de s'endetter en misant sur des promesses de remboursement par le gouvernement qui tardent à se matérialiser.

Le Groupe de travail est d'avis que les procédures administratives et les redditions de comptes devraient être ajustées dans les situations où des municipalités font face à des sinistres majeurs et un accompagnement devrait être prévu, si nécessaire.

À cette fin, il recommande de :

- 39** adapter les exigences touchant l'aide apportée aux municipalités sinistrées et leur accorder un soutien technique pour la préparation des redditions de comptes;
- 40** ajuster les processus de vérification durant la période de rétablissement après sinistre afin de ne pas retarder les remboursements réclamés par les municipalités;
- 41** désigner un coordonnateur gouvernemental disposant de l'autorité nécessaire pour accélérer le versement des compensations financières promises par le gouvernement et ce, jusqu'au retour à la normale.



5

ASSURER UN SUIVI

- ▶ La mise en œuvre des recommandations du Rapport représente un vaste chantier qui nécessitera la participation de nombreux ministères et organismes. Le maintien d'un juste équilibre en matière de redditions de comptes constituera également un important défi.
- ▶ Les efforts visant la simplification des exigences à l'endroit des municipalités devront se poursuivre dans l'avenir afin, non seulement de stabiliser le fardeau administratif, mais de le réduire de façon substantielle.
- ▶ A cet égard, un mécanisme de suivi et un plan d'action apparaissent essentiels.

Les recommandations du Groupe de travail nécessitent la collaboration de plusieurs ministères. Certaines recommandations demandent des modifications législatives ou réglementaires ou des ajustements aux systèmes et aux instruments de collecte, de conservation et de publication des informations émanant des municipalités. Il s'agit d'un vaste chantier qui risque de se heurter à une certaine résistance au changement.

Les travaux réalisés par le Groupe de travail ne sont pas exhaustifs. Compte tenu des délais impartis, certains sujets n'ont pas pu être approfondis bien qu'ils aient été soulevés lors des consultations. C'est le cas, par exemple, de certaines exigences imposées aux services de police, aux services de transport en commun, aux cours municipales et aux schémas de couverture de risque en sécurité incendie. Il serait souhaitable qu'ils reçoivent une attention particulière dans le cadre du suivi des recommandations du présent Rapport.

Ainsi, lors des consultations, le Groupe de travail a été sensibilisé aux nombreuses redevances de comptes et exigences de production de statistiques auxquelles doivent répondre les services policiers municipaux. Dans bien des cas, le but ou l'utilité de ces requêtes n'apparaît pas clairement. Or, des employés doivent être affectés à ces tâches à plein temps pour donner suite à ces demandes.

De même, les sociétés municipales de transport sont soumises à des exigences semblables à celles des municipalités en ce qui a trait à l'octroi de contrats, aux vérifications externes et à la production de rapports sur l'achalandage même si elles sont dirigées par un conseil d'administration. Pour avoir droit aux programmes d'aide financière aux immobilisations, elles peuvent devoir fournir des budgets préliminaires détaillés, des analyses coûts/bénéfices, des soumissions de fournisseurs (avant même de savoir si le projet sera subventionné), des questions sur de menus détails (par ex. : quel type de recouvrement de sol). Il en résulte des coûts et des délais qui ne sont pas toujours justifiés. La même procédure s'applique qu'il s'agisse d'un bien de 25 000 dollars ou d'un bien de plusieurs millions de dollars.

Par ailleurs, les efforts visant la simplification des exigences à l'endroit des municipalités devront se poursuivre à l'avenir. Il est en effet prévisible qu'au fur et à mesure que de nouveaux besoins apparaîtront, les ministères et les organismes gouvernementaux seront tentés d'imposer de nouvelles formalités aux municipalités ou à leur proposer de nouveaux programmes auxquels seront associés de nouvelles redevances de comptes. Trois exemples récents illustrent l'augmentation possible du fardeau administratif imposé aux municipalités et dont les conséquences restent à évaluer. Il s'agit de :

- la mise sur pied du programme d'aide aux aînés pour le paiement des taxes municipales annoncé dans le budget 2015-2016;
- le transfert éventuel de la perception de la taxe scolaire;
- les récentes initiatives en matière d'accès à l'information.

Ces exemples démontrent que le gouvernement devra demeurer ferme et persévérant dans la volonté de prioriser la simplification des exigences des ministères à l'endroit des municipalités.

Ces efforts de simplification à l'endroit des municipalités devraient être amorcés dans les plus brefs délais compte tenu des demandes pressantes des municipalités à cet effet. Ils devront aussi se poursuivre à l'avenir.

Face à l'ampleur de la tâche et de la multiplicité des acteurs gouvernementaux à mobiliser et à concerter, il apparaît essentiel que le gouvernement se dote d'un mécanisme de suivi qui assure non seulement la mise en œuvre efficace et coordonnée des recommandations du Groupe de travail, mais également de la vigilance nécessaire pour ne pas accroître le fardeau administratif et réglementaire des municipalités à l'avenir.

À cette fin, le Groupe de travail recommande de :

42 mettre sur pied un comité mixte associant le gouvernement et le milieu municipal et ayant pour mandat de :

- faire le suivi de la mise en application des recommandations du Groupe de travail;
- proposer, s'il y a lieu, de nouvelles pistes de solution;
- compléter l'inventaire des redditions de comptes et des autres exigences gouvernementales réalisé par le Groupe de travail;
- suivre l'application de la Politique gouvernementale sur la simplification des redditions de comptes;
- produire des rapports périodiques sur l'exécution de son mandat;

43 rendre publics les rapports périodiques après examen par le gouvernement.

Enfin, le Groupe de travail croit que la mise en œuvre des recommandations du présent Rapport sera facilitée si le gouvernement se dote d'un plan d'action à cet effet. Ce plan d'action doit reposer sur la désignation d'un responsable de l'application de chacune des recommandations. Il doit aussi comporter des échéances de réalisation qui, tout en privilégiant une mise en œuvre le plus rapidement possible, tiennent compte des délais minimaux inhérents à la modification des lois et des règlements de même qu'à l'ajustement des systèmes et des processus administratifs. Le Groupe de travail propose un tel plan d'action en même temps qu'il dresse la liste des recommandations.

Le Groupe de travail recommande au gouvernement de :

44 adopter le plan d'action précisant les responsabilités et les échéances pour la mise en œuvre des recommandations apparaissant à la fin du présent rapport.

CONCLUSION



Au cours des multiples consultations qu'il a effectuées auprès d'élus et de cadres municipaux, le Groupe de travail sur la simplification des redditions de comptes des municipalités a recueilli de nombreux témoignages attestant la pertinence du mandat qui lui a été confié.

Ces consultations ont mis en lumière de nombreux exemples où des ministères imposent aux municipalités des démarches ou leur demandent des renseignements dont l'utilité ne semble pas justifier le volume de travail que ces exigences entraînent dans les administrations municipales, ni les délais qu'elles occasionnent dans la mise en œuvre de projets visant à répondre aux besoins des citoyens ou des entreprises. Ces exigences apparaissent d'autant plus excessives que les élus municipaux disposent d'une légitimité démocratique et que leurs administrations ont des compétences qui, dans bien des cas, n'ont rien à envier à celles de la fonction publique québécoise.

Pour le Groupe de travail, il apparaît nettement que c'est d'abord à l'endroit de leurs citoyens que les municipalités doivent rendre des comptes. De nombreux mécanismes à cet effet existent déjà et font en sorte que les élus municipaux sont largement responsables de leurs faits et gestes.

Ainsi, une bonne partie des contrôles et des normes imposés par les ministères apparaissent peu utiles et même nuisibles dans la mesure où ils mobilisent des ressources qui pourraient être utilisées à des fins plus productives ou qu'ils empêchent les dirigeants municipaux de donner suite de façon rapide et efficace aux besoins et aux souhaits de leurs concitoyens. Le Groupe de travail estime que les administrations municipales consacrent quelque 2,5 millions d'heures en reddition de comptes au sens large et les ministères doivent eux aussi consentir à un effort substantiel pour le suivi de ces exigences.

À l'instar des personnes consultées, le Groupe de travail convient qu'il est normal que les ministères demandent des précisions avant de donner des autorisations et qu'ils s'informent de l'usage qui a été fait des transferts financiers aux municipalités. Ces informations sont nécessaires pour assurer l'équité et la responsabilité des gestes posés par les municipalités et par les ministères eux-mêmes. Il ne saurait donc être question d'abolir l'ensemble des exigences gouvernementales à l'endroit des municipalités. Cependant, il est souhaitable, dans un souci d'efficacité et d'efficacités, d'alléger le fardeau administratif et de raccourcir les délais que ces exigences imposent aux municipalités.

À cet égard le Groupe de travail croit que le gouvernement, comme il l'a fait pour les entreprises, devrait se donner un objectif précis de réduction du fardeau administratif imposé aux municipalités. Dans le cas des entreprises, deux objectifs de réduction successifs de 20 % ont été poursuivis. Pour les municipalités, un objectif équivalent à 40 % libérerait 1 million d'heures de travail qui pourraient être consacrées à l'amélioration des services aux citoyens. La mise en œuvre des recommandations du Groupe de travail touchant des irritants particuliers contribuerait de façon importante à l'atteinte d'un tel objectif. Le gouvernement profiterait, lui aussi, d'une réduction du temps que le personnel des ministères doit consacrer à l'élaboration et au suivi des exigences imposées aux municipalités.

Au-delà de l'atténuation ou de l'élimination de certains irritants particuliers, le Groupe de travail croit qu'il faut changer la culture organisationnelle, c'est-à-dire l'esprit même des rapports entre les municipalités et les ministères. Les exigences ministérielles doivent s'inscrire dans une nouvelle ère de partage des responsabilités entre Québec et les municipalités fondée sur la confiance, la responsabilisation, le respect de la démocratie locale et sur une véritable reconnaissance des municipalités comme gouvernements de proximité. Cette nouvelle vision des rapports entre le gouvernement et les municipalités demande aux ministères qu'ils fondent leur action sur le soutien plutôt que sur le contrôle. Concrètement, le Groupe de travail croit que le gouvernement devrait se doter d'une politique de simplification des redditions de comptes constituée de principes et de pratiques qui reflètent et traduisent sa volonté d'instaurer cette nouvelle culture. Il estime également qu'un mandat de coordination des relations entre les ministères et les municipalités devrait être confié au ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire (MAMOT).

À moyen et à long terme, le gouvernement devra s'efforcer de maintenir un juste équilibre entre trop ou pas assez d'exigences à l'endroit de ses partenaires municipaux. À cet égard, il devrait se doter de mécanismes lui permettant de bien évaluer les effets sur les municipalités des projets de politiques, de programmes ou de réglementation élaborés par les ministères et les organismes gouvernementaux et de procéder à une consultation adéquate des municipalités.

La mise en œuvre des recommandations du Groupe de travail constitue un vaste chantier qui demandera la participation de plusieurs ministères et des modifications à des lois, à des règlements et à des systèmes administratifs. Un comité de suivi mixte Québec-municipalités devrait être chargé de suivre la mise en application des recommandations du Groupe de travail et de faire périodiquement rapport au gouvernement à ce sujet.

LISTE DES RECOMMANDATIONS ET PLAN D'ACTION



RECOMMANDATIONS		RESPONSABLES	ÉCHÉANCE
UNE POLITIQUE DE SIMPLIFICATION DES REDDITIONS DE COMPTES			
1	Adopter par décret une politique indiquant les principes et les pratiques qui doivent guider les ministères dans l'élaboration, le suivi et la révision des réglementations et des programmes touchant les municipalités.	Gouvernement	2015
2	Désigner une instance gouvernementale responsable de la mise en œuvre de la politique.	Gouvernement	2015
3	Modifier les règles de fonctionnement du Conseil exécutif afin d'exiger des ministères et des organismes gouvernementaux les actions suivantes : • Faire état des effets prévisibles sur les municipalités des projets de réglementation ou de programme qu'ils présentent pour adoption au Conseil des ministres; • Présenter le résultat des consultations effectuées auprès des municipalités; • Préciser dans quelle mesure les réglementations et les programmes projetés satisfont aux principes et aux pratiques de la Politique gouvernementale de simplification des redditions de comptes.	Gouvernement	2015
UNE RÉDUCTION DU FARDEAU ADMINISTRATIF DES MUNICIPALITÉS			
4	Établir un objectif de réduction du temps consacré à satisfaire aux exigences des ministères et préciser une échéance.	Gouvernement	2015
UNE COORDINATION EFFICACE DES RAPPORTS QUÉBEC-MUNICIPALITÉS			
5	Confier au MAMOT un mandat explicite de coordination des relations entre les ministères et les municipalités dans la perspective d'alléger le fardeau global des exigences imposées aux municipalités.	Gouvernement et MAMOT	2015
6	Demander au MAMOT, dans le cadre de son mandat de coordination interministérielle, de: • S'assurer du caractère essentiel de toute nouvelle reddition de comptes; • Travailler à simplifier et à regrouper les informations demandées, les formulaires utilisés, les périodes couvertes et les dates d'échéance pour les différentes exigences imposées aux municipalités par les ministères.	Gouvernement et MAMOT	2015
7	Demander au Secrétariat du Conseil du trésor de réviser, en vue de les simplifier, les redditions de comptes touchant les programmes destinés aux municipalités.	Gouvernement et SCT	2016

RECOMMANDATIONS		RESPONSABLES	ÉCHÉANCE
LES FINANCES ET LA GESTION MUNICIPALES			
Règlements d'emprunt			
8	Réviser les procédures d'autorisation des règlements d'emprunt en vue de les limiter à la vérification de la compétence municipale et à la description sommaire des projets visés.	MAMOT	2016
9	Promouvoir l'utilisation des règlements « parapluie » lorsque applicables.	MAMOT	2016
Rapports financiers annuels			
10	Privilégier, en collaboration avec les autres ministères, l'utilisation du rapport financier annuel des municipalités comme mécanisme de reddition de comptes.	MAMOT	2016
11	Faire coïncider la date de dépôt du rapport du maire avec celle du rapport financier annuel de la municipalité.		
12	Reporter au 15 juin l'échéance pour la production du rapport financier annuel de la municipalité.	MAMOT	2016
Contrats publics			
13	Rehausser le seuil d'autorisation des contrats de gré à gré en matière d'approvisionnement, de construction et de services professionnels au même niveau que celui autorisé pour les ministères et les organismes gouvernementaux.	SCT et MAMOT	2016
Indicateurs de gestion			
14	Rendre facultatif le système actuel d'indicateurs de gestion et laisser aux municipalités la responsabilité d'identifier et d'utiliser les indicateurs les plus utiles à leur gestion.	MAMOT	2016
LES PROGRAMMES D'INCITATION FINANCIÈRE			
15	Simplifier les redditions de comptes à l'égard des programmes d'aide financière en misant d'une part sur un rapport produit par le directeur général présentant l'utilisation des montants reçus et d'autre part, sur la conservation des pièces justificatives pour vérification ultérieure.	Ministères	2016
16	Regrouper les programmes d'aide aux infrastructures des différents ministères et procéder à la simplification de leurs exigences.	MAMOT-MTQ-MEESR	2016
17	Orienter le contrôle sur le résultat final plutôt que sur le processus de réalisation et sur les moyens pour y parvenir.	Ministères	2016
LES EXIGENCES DE VÉRIFICATION			
18	Abolir l'exigence de vérifications externes particulières.	Ministères	2016
19	Confier au MAMOT la vérification de l'aide gouvernementale accordée aux municipalités par les différents ministères.	Gouvernement	2016
20	Réaliser ces vérifications sur une base aléatoire et représentative du milieu municipal.	MAMOT	2016

RECOMMANDATIONS		RESPONSABLES	ÉCHÉANCE
LES SCHÉMAS D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE			
21	Revoir en profondeur la <i>Loi sur l'aménagement et l'urbanisme</i> dans le but de la simplifier et d'accorder davantage d'autonomie aux MRC et aux municipalités locales.	MAMOT	2016
LES EXIGENCES EN MATIÈRE ENVIRONNEMENTALE			
Autorisations et autres exigences			
22	Privilégier une approche fondée sur le risque environnemental des projets.	MDDELCC	2016
23	Éliminer l'obligation d'obtenir un certificat d'autorisation pour tout projet d'aqueduc ou d'égout.	MDDELCC	2016
24	Prévoir un processus allégé pour les travaux des municipalités.	MDDELCC	2016
25	Faciliter l'exercice des compétences des MRC en matière de gestion des cours d'eau dans une perspective de plus grande autonomie.	MDDELCC	2016
26	Inviter le MDDELCC à uniformiser la compréhension et l'application de ses règlements.	MDDELCC	2016
27	Revoir le Règlement sur les ouvrages d'assainissement des eaux usées (Q-2, r.34.1) (ROMAEU) dans une perspective d'allègement du fardeau administratif et privilégier une approche d'accompagnement des municipalités.	MDDELCC	2016
Matières résiduelles			
28	Revoir les échéances imposées aux MRC en accordant le temps requis pour leur planification.	MDDELCC	2016
29	S'assurer que l'ensemble des outils et lignes directrices sont disponibles au moment du lancement d'une nouvelle politique.	MDDELCC	2016
30	Privilégier une approche d'accompagnement plutôt qu'une approche directive.	MDDELCC	2016
31	Abolir la remise de rapports annuels de suivi au MDDELCC et la remplacer par la diffusion de l'information sur les sites Web de la MRC et des municipalités.	MDDELCC	2016
32	Assouplir les dispositions de la Loi sur la qualité de l'environnement encadrant la planification de la gestion des matières résiduelles dans un esprit de partenariat avec les municipalités locales et régionales.	MDDELCC	2016
33	Remplacer la vérification externe du régime de compensation pour la collecte sélective par une résolution du conseil municipal précisant les informations demandées.	MDDELCC	2016

RECOMMANDATIONS		RESPONSABLES	ÉCHÉANCE
L'INFORMATION ET LA CONSULTATION DES CITOYENS			
34	Laisser les municipalités décider des moyens les plus appropriés pour diffuser leurs avis publics.	MAMOT	2016
35	Modifier l'article 553 de la Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités afin que le seuil minimum de signatures requis au registre, pour la tenue d'un référendum, constitue une proportion représentative de l'intérêt collectif.	MAMOT	2016
36	Étendre à l'ensemble des municipalités les exemptions de l'approbation référendaire accordées à certaines grandes villes en vertu de leur charte municipale.	MAMOT	2016
37	Exempter du processus référendaire les projets liés aux services essentiels.	MAMOT	2016
LES RAPPORTS NON JUSTIFIÉS			
38	Abolir les rapports qui servent exclusivement à des fins statistiques et trouver des moyens différents d'acquisition de connaissances.	Ministères	2016
LE MUNICIPALITÉS SINISTRÉES			
39	Adapter les exigences touchant les municipalités sinistrées et leur accorder un soutien technique pour la préparation des redditions de comptes.	MAMOT et MSP	2015
40	Ajuster les processus de vérification durant la période de rétablissement après sinistre afin de ne pas retarder les remboursements réclamés par les municipalités.	Gouvernement	2015
41	Désigner un coordonnateur gouvernemental disposant de l'autorité nécessaire pour accélérer le versement des compensations financières promises par le gouvernement et ce, jusqu'au retour à la normale.	MAMOT et MSP	2015
LE SUIVI DU RAPPORT			
42	Mettre sur pied un comité mixte associant le gouvernement et le milieu municipal ayant le mandat de : • faire le suivi de la mise en application des recommandations du Groupe de travail; • proposer, s'il y a lieu, de nouvelles pistes de solution; • compléter l'inventaire des redditions de comptes et des autres exigences gouvernementales réalisé par le Groupe de travail; • suivre l'application par les ministères et les organismes de la Politique gouvernementale de simplification des redditions de comptes; • produire un rapport périodique sur l'exécution de son mandat.	Gouvernement	2015
43	Rendre public les rapports périodiques après examen par le gouvernement.	MAMOT	2016
44	Adopter un plan d'action précisant les responsabilités et les échéances pour la mise en œuvre des recommandations du Groupe de travail.	Gouvernement	2015

ANNEXE A :

CONSULTATIONS ET DOCUMENTATION

ÉLUS MUNICIPAUX ET COLLABORATEURS :

Ville de Sherbrooke, 22 avril 2015

- M. Bernard Sévigny, maire
- M. Serge Paquin, conseiller municipal
- M. Étienne Vézina, chef de cabinet
- M. Yves Vermette, directeur général
- M. François Poulette, directeur du service des finances
- M. Denis Gélinas, directeur des projets majeurs
- Mme Marie-France Delage, directrice générale adjointe

Ville de Ste-Catherine-de-Hatley, 22 avril 2015

- M. Jacques Demers, maire
- M. Serge Caron, directeur général

Ville de Magog, 23 avril 2015

- Mme Vicky May Hamm, mairesse
- Mme Anne Couturier, trésorière et directrice des finances

Ville de Lac-Mégantic, 23 avril 2015

- Mme Colette Roy-Laroche, mairesse
- M. Luc Drouin, directeur des finances

Ville de Québec, 29 avril 2015

- M. Régis Labeaume, maire
- Mme Julie Lemieux, vice-présidente du Comité exécutif
- M. Jonathan Julien, vice-président du Comité exécutif
- M. Louis Côté, directeur de cabinet
- M. André Legault, directeur général
- Mme Chantal Pineault, trésorière
- M. Serge Giasson, directeur des affaires juridiques
- Mme Nathalie Prudhomme, directrice des relations intergouvernementales

Ville de Montréal, 22 mai 2015

- M. Denis Coderre, maire
- M. Alain Marcoux, directeur général
- M. Denis Dolbec, directeur du cabinet du maire
- M. François Purcell, responsable du soutien aux élus
- M. Yves Courchesne, directeur et trésorier, Service des Finances
- Mme Véronique Belpaire, cheffe de division, Service des Affaires juridiques
- Mme Peggy Bachman, directrice du Bureau des relations gouvernementales et municipales
- M. Jean Therrien, chargé de projets, Bureau des relations gouvernementales et municipales

Ville de Gatineau, 12 juin 2015

- M. Maxime Pedneaud-Jobin, maire
- M. Gilles Carpentier, conseiller municipal
- M. Martin Lajeunesse, conseiller municipal
- M. Patrick Robert Meunier, conseiller politique
- Mme Marie-Andrée Lajoie, directrice générale
- M. Michel Tremblay, directeur général adjoint
- M. André Turgeon, directeur général adjoint
- M. André Barbeau, directeur des finances et trésorier
- M. André Cadieux, directeur des infrastructures
- M. Robert Bussière, préfet, MRC des Collines-de-L'outaouais
- M. Stéphane Mougeot, directeur général, MRC des Collines-de-L'outaouais
- M. Raymond Durocher, préfet, MRC de Pontiac
- M. Michel Merleau, préfet, MRC de La Vallée-de-la-Gatineau

MRC de Memphrémagog, 22 avril 2015

- Mme Sylvie Camiré, secrétaire-trésorière adjointe et responsable des finances
- Mme Mélanie Desautels, chargée de projets en aménagement et matières résiduelles
- M. Jacques Demers, maire, Ste-Catherine-de-Hatley, préfet de la MRC de Memphrémagog

Commission sur la fiscalité de la FQM, 8 mai 2015

- M. André Caron, maire de L'Islet
- M. Patrice Desmarais, maire du canton de Valcourt
- Mme Sylvie Fortin Graham, mairesse de Saint-Agapit
- M. Ronald Provost, maire de Brébeuf
- M. Guy St-Pierre, maire de Manseau
- Mme Louissette Langlois, mairesse de Chandler
- Mme Renée Rouleau, mairesse de Saint-Georges-de-Clarenceville
- M. Normand St-Amour, maire de Chute-Saint-Philippe
- Mme Chantale Otis, directrice générale de Château-Richer
- M. Christian Bouchard, secrétaire-trésorier de la MRC de Maria-Chapdelaine
- M. Yvon Soucy, vice-président de la FQM, préfet de la MRC de Kamouraska

Assemblée des MRC de la FQM, sous la présidence de M. Richard Lehoux, maire de St-Elzéar, préfet de la MRC Nouvelle-Beauce et président de la FQM, 4 juin 2015

- 185 participants représentant 84 MRC (préfets, directeurs généraux, cadres)

Conseil d'administration de la FQM, 4 juin 2015

- M. Gaston Arcand, maire, Deschambault-Grondines
- Mme Marie-Andrée Auger, mairesse, Saint-Edmond-de-Grantham
- M. Jean-Luc Barthe, maire, Saint-Ignace-de-Loyola
- Mme Lyz Beaulieu, mairesse, Notre-Dame-de-Pontmain, préfète, MRC d'Antoine-Labelle
- M. Jaclin Bégin, maire, Sainte-Germaine-Boulé, préfet, MRC d'Abitibi-Ouest
- M. Larry Bernier, maire, Lac-Édouard
- M. Hervé Blais, maire, Saint-Damien-de-Buckland, préfet, MRC de Bellechasse
- M. Jean-Pierre Boivin, préfet, MRC de Maria-Chapdelaine
- M. Berchmans Boudreau, maire, Havre-Saint-Pierre
- M. André Caron, maire, L'Islet
- M. Patrice Desmarais, maire, Canton de Valcourt
- Mme Sylvie Fortin Graham, mairesse, Saint-Agapit

- M. Charles Garnier, préfet, MRC des Pays-d'en-Haut
- M. Robert Goulet, maire, Ange-Gardien
- M. Michel Grosleau, maire, Saint-Prosper-de-Champlain
- Mme Paulette Lalande, mairesse, Plaisance, préfète, MRC de Papineau
- M. Jean Lalonde, maire, Très-Saint-Rédempteur
- M. Martin Landry, maire, Albertville
- M. Jonathan Lapierre, maire, Les Îles-de-la-Madeleine
- M. Réjean Masson, maire, Martinville
- Mme Francine Morin, mairesse, Saint-Bernard-de-Michaudville, préfète, MRC Les Maskoutains
- M. Raymond Noël, maire, Village de Saint-Célestin
- M. Michel Paré, maire, Beupré
- M. Gilbert Pigeon, maire, Saint-Eugène-de-Ladrière
- M. Gilles Plante, maire, McMasterville, préfet, MRC La Vallée-du-Richelieu
- M. Jean-Guy Poirier, maire, Saint-Siméon, préfet, MRC de Bonaventure
- M. Ronald Provost, maire, Brébeuf
- Mme Délisca Ritchie-Roussy, mairesse, Murdochville
- M. Gérald Savard, maire, Bégin, préfet, MRC Le Fjord-du-Saguenay
- M. Yvon Soucy, préfet, MRC de Kamouraska
- M. Guy St-Pierre, maire, Manseau
- M. Dominic Tremblay, maire, L'Isle-aux-Coudres
- M. Gontran Tremblay, maire, Portneuf-sur-Mer
- M. Arnaud Warolin, préfet, MRC du Témiscamingue

Assises des municipalités (UMQ), sous la présidence de Mme Suzanne Roy, mairesse de Ste-Julie et présidente de l'UMQ

► ***Caucus des municipalités locales, 23 mai 2015***

- Mme Brigitte Paquette, conseillère, Prévost
- M. Joël Badertscher, conseiller, Prévost
- M. Vincent Deguise, conseiller, Saint-Joseph-de-Sorel
- M. Olivar Gravel, maire, Saint-Joseph-de-Sorel
- Mme Michelle Hudon, conseillère, La Conception
- M. Richard Beaulieu, conseiller, La Conception
- Mme Diane Pigeon, conseillère, La Conception
- M. Ghislain Hamel, maire, Saint-Jean-de-Brébeuf
- M. Émile Lorange, maire, L'Ancienne-Lorette
- M. Claude Brunet, conseiller, Piedmont
- M. Clément Cardin, maire, Piedmont
- Mme Geneviève Gilbert, conseillère, St-Donat
- M. Joé Deslauriers, maire, St-Donat
- M. Luc Drapeau, conseiller, St-Donat
- Mme Marie-Josée Rochon, conseillère, St-Donat
- M. Roch Audet, maire, Bonaventure
- M. Gérard Coulombe, maire, Grand-Remous
- M. Clive Kiley, maire, Shannon
- M. Marc Lemire, conseiller, Shannon
- M. Germain Richer, maire, Prévost
- M. Yves Sigouin, conseiller, Rivière-Rouge
- M. Denis Lacasse, conseiller, Rivière-Rouge
- M. Jacques Laurin, maire, Val-des-Monts
- M. André Tremblay, conseiller, Rivière-Rouge
- Mme Julie Godard, directrice générale, Rivière-Rouge
- Mme Déborah Bélanger, mairesse, Rivière-Rouge
- Mme Caryl Green, mairesse, Chelsea
- M. Joé Deslauriers, maire, Saint-Donat
- M. Maurice Plouffe, maire, La Conception
- M. Alain Poirier, maire, Lebel-sur-Quévillon
- M. Benoit Lauzon, maire, Thurso

► ***Caucus des municipalités de centralité, 23 mai 2015***

- M. Michel Adrien, maire, Mont-Laurier
- Mme Martine Allard, conseillère, Plessisville
- M. Yves Arcouette, conseiller, Acton Vale
- Mme Thérèse Barrette, conseillère, Mont-Tremblant
- M. Sylvain Beaudouin, conseiller, Plessisville
- M. Claude Bélanger, conseiller, Mont-Joli
- Mme Lise Bellefeuille, conseillère, La Pocatière
- Mme Murielle Bergeron Milette, conseillère, Louiseville
- M. Rénald Bernier, maire, Saint-Pascal
- M. Raymond Bisailon, conseiller, Acton Vale
- M. Daniel Bourdon, conseiller, Mont-Laurier
- M. Luc Brisebois, maire, Mont-Tremblant
- Mme Sylvie Bureau, mairesse, Windsor
- M. Éric Charbonneau, maire, Acton-Vale
- Mme Lise Clément, conseillère, Mont-Laurier
- M. Gilles Damphousse, conseiller, Saint-Tite
- M. Gilles Delorme, maire, Marieville
- M. Alain Desjardins, directeur général, Plessisville
- M. Jean-Guy Desrosiers, maire, Montmagny, préfet de la MRC de Montmagny
- M. Daniel Dion, maire, Saint-Raymond
- Mme Danielle Doyer, mairesse, Mont-Joli
- M. Éric Dubé, maire, New-Richmond
- M. Martin Ferron, maire, Malartic
- M. Jean Fortin, maire, Baie-Saint-Paul
- M. Mario Fortin, maire, Plessisville
- M. David Fournier, conseiller, Windsor
- M. Charles Fréchette, conseiller, Louiseville
- M. Harold Gagnon, maire, Lac Etchemin
- M. Normand Gagnon, conseiller, Mont-Joli
- Mme Lise Garneau, conseillère, La Pocatière
- M. Gilles Garon, maire, Témiscouata-sur-le-Lac
- Mme Lise Gaudreau Régimbald, conseillère, Sainte-Agathe-des-Monts
- M. Jean-Guy Gosselin, conseiller, Lac Etchemin
- M. Gaétan Graveline, conseiller, Windsor
- M. Joël Harrisson, conseiller, Mont-Joli
- M. Denis Henry, maire, Carleton-sur-Mer
- M. Normand Houde, maire, La Sarre

- M. Sylvain Hudon, maire, La Pocatière
 - M. Georges Jalbert, conseiller, Mont-Joli
 - M. Pierre Labonté, conseiller, Mont-Tremblant
 - M. Jean-Pierre Labonté, conseiller, Mont-Joli
 - Mme Roxanne Lacasse, conseillère, Mont-Tremblant
 - Mme Louise Lacoursière, conseillère, La Pocatière
 - M. Bertrand Lamoureux, maire, Coaticook
 - M. André Lamy, conseiller, Louiseville
 - M. Guy Larouche, maire de Roberval
 - Mme Judith Leblond, conseillère, Lac Etchemin
 - M. Steve Leclerc, conseiller, La Pocatière
 - Mme Suzanne Ledoux, conseillère, Acton Vale
 - M. Jean-Léo Legault, conseiller, Sainte-Agathe-des-Monts
 - M. Gilles A. Lessard, conseiller, Louiseville
 - M. André Léveillé, maire, Saint-Tite
 - M. Jean Marcoux, directeur général, Mont-Tremblant
 - M. Jean-Maurice Matte, maire, Senneterre, préfet, MRC de La Vallée-de-l'Or
 - M. Michel Paré, maire, Beupré
 - M. Gilles Potvin, maire, Saint-Félicien
 - M. Luc Provençal, maire, Beauceville
 - Mme Pauline Quinlan, mairesse, Bromont
 - M. Patrick Rodrigue, directeur général, Senneterre
 - M. Gaëtan Ruest, maire, Amqui
 - M. Pascal Russell, maire, Waterloo, préfet de la MRC de la Haute-Yamaska
 - M. Jean Turgeon, Conseiller, Malartic
 - Mme Sylvie Vaillancourt, conseillère, Mont-Tremblant
 - Mme Johanne Vallée, conseillère, Lac-Mégantic
 - M. Louis Villeneuve, conseiller, Bromont
- ***Caucus des cités régionales, 20 mai 2015***
- M. Sébastien D'Astous, maire, Amos
 - M. Richard Hébert, maire, Dolbeau-Mistassini
 - M. Alexandre Cusson, maire, Drummondville, préfet, MRC de Drummond
 - M. Francis Adam, directeur général, Drummondville
 - M. Pascal Bonin, maire, Granby
 - Mme Julie Bourgie, directrice des opérations financières, Joliette
 - Mme Vicky May Hamm, mairesse, Magog
 - M. Jérôme Landry, maire, Matane
 - M. Nicolas Leclerc, directeur général par intérim, Matane
 - M. Steve Girard, conseiller municipal, Matane
 - M. Gaëtan Gamache, maire, Rivière-du-Loup
 - M. Mario Provencher, maire, Rouyn-Noranda
 - M. Claude Morin, maire, Saint-Georges
 - M. Claude Poulin, directeur général, Saint-Georges
 - M. Michel Fecteau, maire, Saint-Jean-sur-Richelieu
 - M. Denis Lapointe, maire, Salaberry-de-Valleyfield
 - M. Réjean Porlier, maire, Sept-îles
 - M. Michel Angers, maire, Shawinigan
 - M. Gaëtan Béchard, directeur général, Shawinigan
 - M. Marc-Alexandre Brousseau, maire, Thetford Mines
 - M. Jean Matte, ex-directeur général, Rimouski

B) ASSOCIATIONS DE CADRES MUNICIPAUX

Association des directeurs généraux des MRC, 5 mai 2015

- Mme Manon Fortin, directrice générale, MRC Le Val-Saint-François (Estrie), vice-président ADGMRCQ
- Mme Danièle Joyal, directrice générale, MRC de D'Autray (Lanaudière)
- Mme Francine Crête, directrice générale adjointe, MRC Le Haut-Saint-Laurent (Montérégie)
- M. Mario Gagnon, directeur général adjoint, MRC Le Domaine-du-Roy (Saguenay-Lac-St-Jean)
- Mme Sylvie Harvey, directrice administrative de l'ADGMRCQ

Association des directeurs des municipalités du Québec, 29 avril 2015

- Mme Chantale Otis, trésorière de l'ADMQ et directrice générale, Château-Richer
- Mme Céline Ouimet, directrice générale, Saint-Chrysostome
- Mme Nadine Watters, directrice générale, Manseau
- M. Luc Forcier, directeur général, Verchères

Association des directeurs généraux des municipalités du Québec, 20 mai 2015

- Mme Martine Lévesque, directrice générale de l'ADGMQ
- M. Pierre Bernardin, directeur général, Sainte-Julie
- M. Christian Bellemare, directeur général, Saint-Eustache et vice-président de l'ADGMQ
- M. René Lachance, directeur général, Boisbriand
- Mme Julie Bourgie, trésorière, Joliette.

Corporation des officiers municipaux agréés du Québec, 29 avril 2015

- M. Daniel Desroches, président du conseil d'administration et directeur général, Saint-Jean-sur-Richelieu
- M^e Marie-Pier Lamarche, présidente du comité de législation et administratrice et directrice du service du greffe et greffière, Boucherville
- M^e Michel Pineault, ex-président du comité de législation et directeur général, Granby
- M^e Chantale Bilodeau, membre du comité de législation et directrice des affaires publiques et greffière, Dorval
- Mme Manon Tremblay, membre du comité des finances et directrice des finances et trésorière, Lorraine
- Mme Manon Tourigny, secrétaire du conseil de la section 9 et directrice des finances et trésorière, Châteauguay
- Mme Julie Faucher, directrice générale de la COMAQ
- M^e Antony Dulude, directeur général adjoint de la COMAQ.

Vérificateur général de la Ville de Sherbrooke, 22 avril 2015

- M. Claude Cournoyer, vérificateur général

C) DIRIGEANTS DE MINISTÈRES

Ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire, 28 mai et 22 juin 2015

- M. Sylvain Boucher, sous-ministre
- M. Frédéric Guay, sous-ministre adjoint aux infrastructures et finances municipales
- M. Jérôme Unterberg, sous-ministre adjoint aux politiques
- M. Jocelyn Savoie, directeur général des politiques
- M. Stéphane Bouchard, directeur général de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire
- M. Jean-François Bellemare, directeur général des infrastructures

Ministère de la Sécurité publique, 4 mai 2015

- M. Denis Marsolais, sous-ministre de la sécurité publique,
- M. Jean Savard, chef de service des opérations et des urgences
- M. Louis Morneau, sous-ministre associé à la sécurité civile et incendie

Ministère de la Culture et des Communications, 28 mai 2015

- Mme Sylvie Barcelo, sous-ministre
- M. Jean Bissonnette, sous-ministre adjoint au développement culturel et patrimoine,
- M. Guillaume Savard, conseiller stratégique

Ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les Changements climatiques, 5 mai 2015

- Mme Christyne Tremblay, sous-ministre
- Mme Lise Lallemand SMA, service à la gestion et milieu terrestre
- M. Jean-Marc Lefebvre, adjoint exécutif aux matières résiduelles
- M. Jacques Dupont, SMA, eau, expertise et évaluations environnementales
- Mme Isabelle Olivier, directrice régionale de la Capitale Nationale et Chaudière Appalaches
- Mme Carole Jutras, directrice, eaux municipales

Ministère des Finances, 9 juin 2015

- M. Bernard Turgeon, sous-ministre par intérim
- Mme Nathalie Parenteau, directrice principale du financement des organismes publics et de la documentation financière
- M. Guillaume Pichard, directeur du financement à long terme et de la gestion des risques

Ministère des Transports, 9 juin 2015

- Mme Dominique Savoie, sous-ministre
- Mme Anne-Marie Leclerc, sous-ministre adjointe
- M. André Meloche, sous-ministre adjoint
- Mme Danièle Cantin, sous-ministre adjointe

Secrétariat du Conseil du trésor, 22 juin 2015

- M. Yves Ouellet, secrétaire
- M. Jean-François Lachaine, secrétaire associé aux politiques budgétaires

D) DOCUMENTATION REÇUE DU MONDE MUNICIPAL

- Association des directeurs municipaux du Québec (ADMQ)
- Association des directeurs généraux des municipalités du Québec (ADGMQ)
- Corporation des officiers municipaux agréés du Québec (COMAQ)
- Association des directeurs généraux des MRC du Québec (ADGMRCQ)
- Fédération québécoise des municipalités (FQM)
- Union des municipalités du Québec (UMQ)
- Ville de Gatineau
- Ville de Longueuil
- Ville de Montréal
- Ville de Québec
- Ville de Sherbrooke
- Ville de St-Georges
- Ville de Drummondville (appuyée par Victoriaville, Nicolet, Princeville et La Tuque)
- Municipalité de Ste-Catherine-de-Hatley
- Municipalité de Dixville
- Société de transport de Montréal (STM)
- Société de transport de Sherbrooke (STS)
- MRC d'Argenteuil
- MRC de Memphrémagog

ANNEXE B :

CERTAINES LOIS ENCADRANT LE MONDE MUNICIPAL

A) RELEVANT DU MAMOT

- *Loi sur le ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire* (RLRQ, chapitre M-22.1)
- *Loi sur les cités et villes* (RLRQ, chapitre C-19)
- *Code municipal du Québec* (RLRQ, chapitre C-27.1)
- *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* (RLRQ, chapitre A-19.1)
- *Loi sur les compétences municipales* (RLRQ, chapitre C-47.1)
- *Charte de la Ville de Gatineau* (RLRQ, chapitre C-11.1)
- *Charte de la Ville de Lévis* (RLRQ, chapitre C-11.2)
- *Charte de la Ville de Longueuil* (RLRQ, chapitre C-11.3)
- *Charte de la Ville de Montréal* (RLRQ, chapitre C-11.4)
- *Charte de la Ville de Laval* (S.Q.1965, chapitre c.89)
- *Charte de la Ville de Québec* (RLRQ, chapitre C-11.5)
- *Loi sur la Commission municipale* (RLRQ, chapitre C-35)
- *Loi sur la Communauté métropolitaine de Montréal* (RLRQ, chapitre C-37.01)
- *Loi sur la Communauté métropolitaine de Québec* (RLRQ, chapitre C-37.02)
- *Loi sur les compétences municipales* (RLRQ, chapitre C-47.1)
- *Loi sur les dettes et les emprunts municipaux* (RLRQ, chapitre D-7)
- *Loi concernant les droits sur les mutations immobilières* (RLRQ, chapitre D-15.1)
- *Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale* (RLRQ, chapitre E-15.1.0.1)
- *Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités* (RLRQ, chapitre E-2.2)
- *Loi sur l'exercice de certaines compétences municipales dans certaines agglomérations* (RLRQ, chapitre E-20.001)
- *Loi sur la fiscalité municipale* (RLRQ, chapitre F-2.1)
- *Loi sur les immeubles industriels municipaux* (RLRQ, chapitre I-0.1)
- *Loi sur l'interdiction de subventions municipales* (RLRQ, chapitre I-15)
- *Loi pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires* (RLRQ, chapitre O-1.3)
- *Loi sur l'organisation territoriale municipale* (RLRQ, chapitre O-9)
- *Loi portant réforme de l'organisation territoriale municipale des régions métropolitaines de Montréal, de Québec et de l'Outaouais* (L.Q. 2000, chapitre 56) [Les annexes I à VI de cette loi ont été intégrées aux lois refondues : chapitres C-11.1, C-11.2, C-11.3, C-11.4, C-11.5 et C-37.02.]
- *Loi sur la Régie du logement* (RLRQ, chapitre R-8.1)
- *Loi sur le régime de retraite des élus municipaux* (RLRQ, chapitre R-9.3)
- *Loi sur les régimes de retraite des maires et des conseillers des municipalités* (RLRQ, chapitre R-16)
- *Loi concernant la réglementation municipale des édifices publics* (RLRQ, chapitre R-18)
- *Loi sur la Société d'habitation du Québec* (RLRQ, chapitre S-8)
- *Loi sur les sociétés d'économie mixte dans le secteur municipal* (RLRQ, chapitre S-25.01)
- *Loi sur le traitement des élus municipaux* (RLRQ, chapitre T-11.001)
- *Loi sur les travaux municipaux* (RLRQ, chapitre T-14)
- *Loi sur les villages cris et le village naskapi* (RLRQ, chapitre V-5.1)
- *Loi sur les villages nordiques et l'Administration régionale Kativik* (RLRQ, chapitre V-6.1)

B) AUTRES LOIS

- *Loi sur la police* (RLRQ, chapitre P-13.1)
- *Loi sur la qualité de l'environnement* (RLRQ, chapitre Q-2)
- *Code de la sécurité routière* (RLRQ, chapitre C24-2)
- *Loi sur les contrats des organismes publics* (RLRQ C-65.1)
- *Loi sur le patrimoine culturel* (RLRQ, chapitre P-9.002)
- *Loi sur la sécurité incendie* (RLRQ, chapitre S-3.4)
- *Loi sur la sécurité civile* (RLRQ, chapitre S-2.3)

ANNEXE C :

INVENTAIRE PARTIEL DES PROGRAMMES GOUVERNEMENTAUX DESTINÉS AUX MUNICIPALITÉS

PROGRAMMES	M/O
Fonds Chantier Canada-Québec	MAMOT
Programme d'infrastructures Québec-Municipalités (PIQM)	MAMOT
Fonds de développement des territoires	MAMOT
Programme d'infrastructures municipales d'eau (PRIMEAU)	MAMOT
Programme de la taxe sur l'essence et de la contribution du Québec (TECQ)	MAMOT
Programme d'aide financière à l'entretien du réseau routier local (PAERRL)	MTQ
Programme d'aide à l'amélioration du réseau routier municipal (PAARM)	MTQ
Plan d'intervention en infrastructures routières locales (PIIRL)	MTQ
Plan d'intervention de sécurité routière en milieu municipal (PISRMM)	MTQ
Programme d'aide gouvernementale au transport collectif régional	MTQ
Fonds vert	MDDELCC
Programme général d'aide financière lors de sinistres réels ou imminents	MSP
Municipalités amies des aînés (MADA)	MFA
Soutien aux politiques familiales municipales	MFA
Fonds pour le développement du sport et de l'activité physique	MEESR
Aide aux immobilisations (en culture)	MCC
Aide aux initiatives de partenariat	MCC
Fonds de gestion et de mise en valeur du territoire	MERN
Programme lié à la gestion de l'exploitation du sable et du gravier sur les terres du domaine de l'État	MERN

ANNEXE D :

UN EXEMPLE DE MODIFICATIONS EXIGÉES À UN RÈGLEMENT D'EMPRUNT MUNICIPAL

RÈGLEMENT ORIGINAL ADOPTÉ PAR LE CONSEIL MUNICIPAL EN FÉVRIER 2013 (EXTRAIT)

Article 2 : Taxe générale

Pour pourvoir aux dépenses engagées relativement aux intérêts et au remboursement en capital des échéances annuelles, il est imposé et il sera prélevé, chaque année, durant le terme de l'emprunt, sur tous les immeubles imposables situés sur le territoire de la [REDACTED], une taxe spéciale à un taux suffisant d'après la valeur telle qu'elle apparaît sur le rôle d'évaluation en vigueur.

RÈGLEMENT ADOPTÉ EN JUILLET 2014 APRÈS MODIFICATIONS DEMANDÉES PAR LE MAMOT (EXTRAIT):

L'article 2 est abrogé et remplacé par le nouvel article 2 suivant :

Article 2 : Taxe générale

Pour pourvoir aux dépenses engagées relativement aux intérêts et au remboursement en capital des échéances annuelles pour les dépenses non visées par les clauses de taxation spécifiques édictées par l'article 2.1, il est imposé et il sera prélevé, chaque année durant le terme de l'emprunt, sur tous les immeubles imposables de la Ville, une taxe spéciale à un taux suffisant d'après la valeur telle qu'elle apparaît sur le rôle d'évaluation en vigueur.

Dans le cas des immeubles non imposables, le coût attribué à ces immeubles sera à la charge de tous les immeubles imposables situés sur le territoire de la municipalité et, conséquemment, pour pourvoir aux dépenses engagées relativement aux intérêts et au remboursement en capital des échéances annuelles de l'emprunt, il est imposé et il sera prélevé chaque année sur tous les immeubles imposables situés sur le territoire de la municipalité une taxe spéciale à un taux suffisant d'après la valeur telle qu'elle apparaît au rôle d'évaluation en vigueur chaque année. »

De plus, les articles suivants sont ajoutés à la suite de l'article 2 :

Article 2.1 : Taxes spéciales

a) Pavage de la rue [REDACTED], de la rue [REDACTED] vers l'ouest sur environ 300 mètres

Pour pourvoir aux dépenses engagées relativement aux intérêts et au remboursement en capital des échéances annuelles sur la somme de [REDACTED] \$, représentant une partie de la dépense prévue à l'article 1, il est par le présent règlement imposé et sera prélevé annuellement durant le terme de l'emprunt, sur tous les immeubles imposables situés dans le bassin de taxation décrit à l'annexe « B », jointe au présent règlement pour en faire partie intégrante, une taxe spéciale à un taux suffisant dont 50 % de la valeur de la taxe spéciale est basée sur l'étendue en front de ces immeubles imposables, telle qu'elle est établie suivant les dispositions de l'article 2.2 du présent règlement et l'autre 50 % est basée sur la superficie de ces immeubles imposables, telle qu'elle apparaît au rôle d'évaluation en vigueur chaque année. Les propriétaires de ces immeubles sont assujettis au paiement de cette taxe.

Article 2.2 : Particularités relatives à la taxe spéciale basée sur l'étendue en front

L'étendue en front d'un immeuble imposable est établie selon la largeur répartissable du ou des lots composant cet immeuble tel qu'établi suivant les dispositions du présent article.

a) Définitions

À moins de déclaration contraire, expresse ou résultant du contexte de la disposition, les expressions, termes et mots suivants ont, dans le présent article, le sens et l'application suivants :

1) L'expression « largeur répartissable d'un lot » désigne la largeur du lot mesurée dans la distance d'alignement prévue au règlement de zonage en vigueur au moment de la mise en vigueur du présent règlement pour la zone ou le secteur de zone où est situé le lot sauf les exceptions prévues pour un lot particulier par le présent article.

2) L'expression « largeur totale répartissable » désigne la somme des largeurs répartissables de chacun des lots riverains aux travaux de construction concernés et excluant les emprises transversales de rues, de passages;

3) L'expression « lot de coin » désigne tout lot situé à l'intersection de deux (2) rues qui, à leur point de rencontre, forment un angle intérieur de moins de cent trente-cinq degrés (135)

4) L'expression « lot de coin irrégulier » désigne tout lot dont les deux (2) lignes principales de construction ne se joignent pas à l'intérieur du lot;

5) L'expression « lot transversal » désigne tout lot autre qu'un lot de coin ayant front sur deux (2) rues et appartenant au même propriétaire;

6) L'expression « travaux répartissables » désigne les travaux d'implantation de services publics tels que travaux d'égout, d'aqueduc, d'ouverture de rue, de pavage, de construction de trottoir et d'éclairage.

b) Secteur résidentiel

1) Lot de coin subdivisé

1.1) Travaux sur deux rues

Si des travaux répartissables sont exécutés sur les deux rues riveraines à un lot de coin, la largeur répartissable du lot est calculée en additionnant la plus petite façade à l'excédent de trente mètres (30 m) sur la plus longue façade. En aucun cas, un crédit de plus de trente mètres (30 m) est accordé.

1.2) Travaux sur une rue ayant une plus longue façade

Si des travaux répartissables sont exécutés en premier sur la rue où le lot de coin a sa plus longue façade, la largeur répartissable du lot est calculée en additionnant la plus petite façade à l'excédent de trente mètres (30 m) sur la plus longue façade. S'il advient que la plus petite façade est supérieure à trente mètres (30 m) mètres, le crédit de trente mètres (30 m) mètres est accordé sur la seconde façade lorsque les travaux ont été exécutés sur l'autre rue.

2) Lot de coin non subdivisé Si les travaux répartissables sont exécutés sur les deux rues riveraines à un lot de coin non subdivisé, la largeur répartissable du lot est calculée en additionnant la largeur et la longueur du lot original et en soustrayant trente mètres (30 m) mètres.

3) Lot de coin irrégulier

3.1) Superficie inférieure à neuf cents mètres carrés (900 m²)

Si la superficie d'un lot de coin irrégulier est inférieure à neuf cent mètres carrés (900m²), la largeur répartissable du lot est calculée en divisant la superficie de ce lot par trente (30).

3.2) Superficie supérieure à neuf cent mètres carrés (900 m²)

Si la superficie d'un lot de coin irrégulier est supérieure à neuf cent mètres carrés (900 m²), la largeur répartissable du lot est calculée en prenant la moindre des deux longueurs suivantes :

- la superficie du lot, divisée par trente (30) ou; - la plus petite façade du lot additionnée à l'excédent de trente mètres (30m) sur la plus longue façade.

4) Lot transversal

Si un lot transversal est situé entre deux emprises de rues distantes de moins de quarante-cinq mètres (45 m), le propriétaire de ce lot est imposé seulement sur la façade où les travaux ont été exécutés en premier.

c) Secteurs commercial ou industriel**1) Lot de coin subdivisé**

1.1) Travaux sur deux rues Si des travaux répartissables sont exécutés sur les deux rues riveraines à un lot de coin, la largeur répartissable du lot est calculée en additionnant la plus petite façade à l'excédent de soixante mètres (60 m) sur la plus longue façade. En aucun cas, un crédit de plus de soixante mètres (60 m) est accordé.

1.2) Travaux sur une rue ayant une plus longue façade Si des travaux répartissables sont exécutés en premier sur la rue où le lot de coin a sa plus longue façade, la largeur répartissable du lot est calculée en additionnant la plus petite façade à l'excédent de soixante mètres (60 m) sur la plus longue façade. S'il advient que la plus petite façade est supérieure à soixante mètres (60 m), le crédit de soixante mètres (60 m) est accordé sur la seconde façade lorsque les travaux ont été exécutés sur l'autre rue.

2) Lot de coin non subdivisé Si les travaux répartissables sont exécutés sur les deux rues riveraines à un lot de coin non subdivisé, la largeur répartissable du lot est calculée en additionnant la largeur et la longueur du lot original et en soustrayant soixante mètres (60 m).

3) Lot de coin irrégulier

3.1) Superficie inférieure à trois mille six cents mètres carrés (3 600 m²)

Si la superficie d'un lot de coin irrégulier est inférieure à trois mille six cents mètres carrés (3 600 m²), la largeur répartissable du lot est calculée en divisant la superficie de ce lot par soixante (60).

3.2) Superficie supérieure à trois mille six cents mètres carrés (3 600 m²)

Si la superficie d'un lot de coin irrégulier est supérieure à trois mille six cents mètres carrés (3 600 m²), la largeur répartissable du lot est calculée en prenant la moindre des deux longueurs suivantes : - la superficie du lot, divisée par soixante (60) ou; - la plus petite façade du lot additionnée à l'excédent de soixante mètres (60 m) sur la plus longue façade.

4) Lot transversal

Si un lot transversal est situé entre deux emprises de rues distantes de moins de quarante-vingt-dix mètres (90 m), le propriétaire de ce lot est imposé seulement sur la façade où les travaux ont été exécutés en premier.

Article 2.3 : Paiement comptant**a) Taxation**

Tout contribuable sur l'immeuble duquel est imposée une taxe en vertu de l'article 2.1 a) du présent règlement peut exempter cet immeuble de cette taxe en payant, avant la première émission de cet emprunt, en un seul versement la part du capital relative à cet emprunt de cet emprunt qui aurait été fournie par la taxe imposée sur son immeuble par l'article 2.1 a).

Le paiement doit être effectué au plus tard trente (30) jours après l'envoi au contribuable de l'offre de paiement comptant par la Ville. Le prélèvement de la taxe spéciale imposée par le présent règlement sera réduit en conséquence. Ce paiement doit être fait conformément à l'article 547.1 de la Loi sur les cités et villes.

Le paiement fait avant le terme susmentionné exempte l'immeuble de la taxe spéciale pour le reste du terme de l'emprunt fixé dans le règlement. »

ANNEXE E :

EXEMPLE DE REDDITION DE COMPTES POUR UN PROGRAMME D'INCITATION FINANCIÈRE

CONTEXTE DE LA MUNICIPALITÉ :

Population : 30 000 h.

Programme : Fonds pour le développement du sport et de l'activité physique

Projet : aménagement de deux terrains de soccer

Coût du projet : 5 M \$

Subvention : 1,5 M \$

Budget d'entretien annuel : 3 000 \$

REDDITION DE COMPTES :

1. Rapport d'utilisation de la subvention à remettre 4 mois après la fin des travaux par le directeur général de la municipalité, comprenant :
 - *un bilan des activités réalisées;*
 - *le processus d'appel d'offres suivi, la liste des soumissionnaires et la firme retenue incluant les montants proposés;*
 - *une description des résultats du projet;*
 - *une évaluation au regard des objectifs poursuivis.*
2. Audit par un vérificateur externe validant le détail des sommes affectées au projet;
3. Déclaration de réalisation des travaux certifiant que tous les travaux décrits dans la convention d'aide financière ont été réalisés, signée par le signataire de la convention;
4. Attestation du respect des obligations de la convention d'aide et justification du non-respect d'une obligation;
5. Photos à l'appui selon le format prescrit;
6. Déclaration de respect des lois relativement au projet par le directeur général de la ville;
7. Toutes les factures admissibles et les preuves de paiement;
8. Déclaration de réclamation finale certifiant que toutes les factures admissibles et les preuves de paiement s'y rattachant ont été transmises;
9. Tableau décrivant la liste des fournisseurs et indiquant leurs noms, les numéros de factures, la date des factures, le numéros et les dates des chèques, les dépenses avant taxes, la TPS, la TVQ, les dépenses totales, les dépenses admissibles et tous les frais incidents de façon détaillée;
10. Certificat de fin des travaux et liste détaillée incluant le numéro de série de tous les équipements et mobiliers spécialisés acquis dans le cadre de la présente convention;
11. Politique de gestion de l'installation, approuvée par le ministre, précisant :
 - le nombre d'heures d'ouverture en détaillant s'il s'agit de la population, du service des loisirs, d'un programme sport-études;
 - la fréquence d'entretien;
 - les mesures de réparation;
 - le budget d'entretien annuel.
12. Engagement prévoyant qu'une entreprise spécialisée est mandatée pour faire l'évaluation et formuler des recommandations appropriées des travaux à faire pour maintenir l'installation fonctionnelle;
13. Rapport annuel sur l'achalandage de l'installation.

ANNEXE F :

PROCÉDURES LÉGALES DE RÉVISION DES SCHÉMAS D'AMÉNAGEMENT

EXIGENCES DE LA LOI SUR L'AMÉNAGEMENT ET L'URBANISME	ART.	DÉLAI MAX. (JOURS)
ADOPTION D'UN PREMIER PROJET DE PLAN MÉTROPOLITAIN OU SCHÉMA RÉVISÉ		
Le plus tôt possible après l'adoption de la résolution du conseil, le secrétaire en signifie une copie certifiée conforme au ministre. Il en transmet, en même temps, une telle copie à chaque organisme partenaire.	56.3	
Le ministre avise l'organisme compétent, par écrit, de la date à laquelle il a reçu la copie.	56.3	
Le ministre doit signifier à l'organisme compétent un avis qui indique les orientations gouvernementales qui touchent son territoire. L'avis peut aussi mentionner toute objection au premier projet, eu égard à ces orientations, et préciser le motif de l'objection.	56.4	120
Le conseil de tout organisme partenaire peut donner son avis sur le premier projet. Cet avis est exprimé par résolution, dont copie certifiée conforme doit être transmise à l'organisme compétent.	56.5	120
ADOPTION D'UN SECOND PROJET DE PLAN MÉTROPOLITAIN OU DE SCHÉMA RÉVISÉ		
Après la période de consultation sur le premier projet, le conseil de l'organisme compétent doit adopter, avec ou sans changement, un projet de plan métropolitain ou de schéma révisé pour la consultation publique, désigné « second projet ». Toutefois, si le ministre a, conformément à l'article 56.4, signifié à l'organisme compétent un avis mentionnant une objection au premier projet, le second doit contenir tout changement nécessaire pour éliminer le motif de l'objection. Le second projet ne peut toutefois être adopté qu'à compter du lendemain du jour où le ministre et l'ensemble des organismes partenaires auxquels ont été transmis le premier projet ont donné leur avis sur le premier projet ou du lendemain du dernier jour du délai imparti. Le plus tôt possible après l'adoption du second projet, le secrétaire transmet une copie certifiée conforme du projet et de la résolution par laquelle il est adopté à chaque organisme partenaire.	56.6	
Le conseil de tout organisme partenaire peut donner son avis sur le second projet. Cet avis est exprimé par résolution, dont copie certifiée conforme doit être transmise à l'organisme compétent.	56.7	120

EXIGENCES DE LA LOI SUR L'AMÉNAGEMENT ET L'URBANISME	ART.	DÉLAI MAX. (JOURS)
CONSULTATION PUBLIQUE		
L'organisme compétent doit tenir au moins une assemblée publique sur le second projet.	56.8	
L'organisme compétent tient ses assemblées publiques par l'intermédiaire d'une commission créée par le conseil, formée des membres de celui-ci qu'il désigne et présidée par le premier dirigeant ou par un autre membre de la commission désigné par le premier dirigeant.	56.9	
Au plus tard le trentième jour qui précède la tenue d'une assemblée publique, le secrétaire publie, dans un journal diffusé sur le territoire de l'organisme compétent, un avis de la date, de l'heure, du lieu et de l'objet de l'assemblée.		
L'avis doit contenir un résumé décrivant les principaux effets du second projet sur le territoire concerné par l'assemblée faisant l'objet de l'avis.	56.11	
Une municipalité régionale de comté doit tenir au moins une assemblée publique sur son territoire. La municipalité régionale de comté doit aussi tenir une assemblée publique sur le territoire de toute municipalité dont le représentant au conseil en fait la demande lors de la séance où est adopté le second projet. Elle doit également tenir une telle assemblée sur le territoire, compris dans le sien, de toute autre municipalité dont le conseil en fait la demande dans les 20 jours qui suivent la transmission de la copie du projet. Une copie certifiée conforme de la résolution formulant la demande doit être transmise à la municipalité régionale de comté dans ce délai. La population de la municipalité sur le territoire de laquelle est tenue l'assemblée ou, selon le cas, le total des populations des municipalités sur le territoire desquelles sont tenues les assemblées doit représenter au moins les deux tiers de la population de la municipalité régionale de comté.	56.12.8	

EXIGENCES DE LA LOI SUR L'AMÉNAGEMENT ET L'URBANISME	ART.	DÉLAI MAX. (JOURS)
ADOPTION ET ENTRÉE EN VIGUEUR DU PLAN MÉTROPOLITAIN OU DU SCHÉMA RÉVISÉ		
Après la période de consultation sur le projet, le conseil de l'organisme compétent adopte un règlement édictant un plan métropolitain ou un schéma révisé, avec ou sans changement. Le règlement ne peut toutefois être adopté qu'à compter du dernier des jours suivants : 1° celui du lendemain du jour où le ministre et l'ensemble des organismes partenaires auxquels ont été transmis le projet de règlement ont donné leur avis sur le projet ou du dernier jour du délai imparti; 2° celui du lendemain de la tenue de l'assemblée publique, ou de la dernière s'il y en a plusieurs. Le plus tôt possible après l'adoption du règlement édictant le plan métropolitain ou le schéma révisé, le secrétaire signifie au ministre une copie certifiée conforme du règlement et de la résolution par laquelle celui-ci a été adopté. Il en transmet, en même temps, une copie certifiée conforme à chaque organisme partenaire. Le ministre avise l'organisme compétent, par écrit, de la date à laquelle il a reçu la copie.	56.13	
Dans les 120 jours qui suivent la réception de la copie du règlement édictant le schéma révisé ou, si la révision vise un plan métropolitain, dans les 180 jours qui suivent la réception de la copie du règlement édictant le plan métropolitain révisé, le ministre doit donner son avis sur la conformité du plan métropolitain ou du schéma révisé aux orientations gouvernementales. Doit être motivé l'avis qui indique que le règlement édictant le plan métropolitain ou le schéma révisé ne respecte pas ces orientations. Le ministre peut alors, dans l'avis, demander à l'organisme compétent de remplacer le règlement. Le ministre signifie l'avis à l'organisme compétent. Lorsque l'avis indique que le règlement édictant le plan métropolitain ou le schéma révisé ne respecte pas les orientations, le ministre en transmet une copie à chaque organisme partenaire.	56.14	120/180
Dans le cas où l'avis du ministre indique que le règlement édictant le plan métropolitain ou le schéma révisé ne respecte pas les orientations gouvernementales, le conseil de l'organisme compétent doit, dans les 120 jours qui suivent la signification de cet avis, remplacer le règlement par un autre qui édicte un plan métropolitain ou un schéma révisé respectant ces orientations. Dans le cas où le ministre prolonge le délai prévu, le conseil doit alors remplacer le règlement édictant le plan métropolitain ou le schéma révisé par un autre qui tient compte du nouvel avis avant la fin du dernier des jours suivants : 1° le cent vingtième jour qui suit la signification du nouvel avis; 2° le dernier jour de la période que l'on établit en faisant commencer à la date de la signification du nouvel avis la période de prolongation ou le nouveau délai accordé par le ministre.	56.15	120
Si, à l'expiration du délai applicable en vertu de l'article 56.15, le conseil de l'organisme compétent n'a pas adopté de règlement édictant un nouveau plan métropolitain ou un nouveau schéma révisé, le gouvernement peut, par décret, modifier le plan métropolitain ou le schéma révisé ayant fait l'objet de l'avis du ministre, afin que ce plan métropolitain ou schéma respecte les orientations gouvernementales.	56.16	



le conseil d'administration
ce règlement a été approuvé
en vigueur 90 jours après
routière (RLRQ, chapitre

le rapport
l'article

pour l'exercice
municipal

L'article 176.1
du Code municipal
du Québec

des transports du Québec
entre 17h00 et 20h00