

LONGUEUIL : VILLE D'AVENIR !

Propositions d'amélioration de la ville nouvelle

Mardi 21 octobre 2003

Table des matières

Table des matières	2
Chapitre I – Sommaire exécutif.....	3
Chapitre II – Mise en situation	5
2.1 Mise en contexte.....	5
2.2 Des améliorations nécessaires	6
2.3 Organisation de l'étude	7
Chapitre III – Les objectifs et principes directeurs.....	9
3.1 Les objectifs de regroupement	9
3.2 Principes directeurs.....	11
3.3 Une transition vers l'amélioration	13
Chapitre IV – La gouvernance de Longueuil	15
4.1 Entité juridique	15
4.2 Décentralisation du pouvoir exécutif en arrondissement.....	15
4.3 Délégation de pouvoirs	17
4.4 Gestion des ressources	18
4.5 Vérification externe	19
4.6 Synthèse	20
Chapitre V – Le nouveau partage des responsabilités	21
Chapitre VI – Fiscalité et administration financière	25
6.1 Les aspects financiers des villes regroupées	25
6.2 Le budget.....	25
6.3 La taxation.....	26
6.4 Immobilisations et emprunts	27
6.5 Équité fiscale	27
Chapitre VII – Longueuil, ville d'avenir.....	29

Annexes

Chapitre I – Sommaire exécutif

La volonté politique des membres du Conseil municipal de Longueuil est de faire de cette ville nouvelle un modèle de réussite pour les générations futures. Depuis le 1^{er} janvier 2002, le Conseil de ville a déployé des efforts considérables pour faciliter l'intégration des différentes composantes et assurer une harmonisation souple dans la prestation des services municipaux.

C'est dans cette perspective, que les élus locaux veulent maintenant proposer des pistes d'amélioration au fonctionnement de la ville nouvelle pour faire du Longueuil de demain, un pôle régional fort sur la Rive-Sud. Leur volonté est cependant de le faire à leur rythme en puisant au fond de leur expertise municipale pour renforcer la dynamique urbaine et maintenir le cachet de ses arrondissements.

Les propositions d'amélioration au fonctionnement de cette ville sont le fruit de nombreuses consultations auprès des groupes et leaders de la communauté. Elles sont le fruit également du travail infatigable des élus et des gestionnaires municipaux. *Bâtir la ville nouvelle*, voilà donc le crédo des membres du Conseil de ville.

Le modèle proposé vise à mettre en lumière des principes directeurs forts axés sur une plus grande décentralisation vers les arrondissements tout en maintenant l'unicité de la ville nouvelle suivant la formule déjà partagée par plusieurs : *Autant de décentralisation que possible mais autant de centralisation que nécessaire*. Au-delà de cette dualité de centralisation et décentralisation, la proposition met également de l'avant de nouveaux mécanismes de coopération horizontale (interarrondissements) et verticale (ville et arrondissements).

L'idée maîtresse de ce modèle est de proposer notamment une nouvelle gouvernance politico-administrative, un partage des responsabilités plus optimal à l'égard des arrondissements et de faire ressortir le respect des diversités locales dans un cadre mieux intégré et fonctionnel.

À la fin, le renforcement des forces vives sur la Rive-Sud permettra d'entrevoir l'avenir avec confiance où il sera possible de façonner le pôle régional dans un esprit de développement durable. La valorisation des élus locaux passe donc par l'implantation d'un modèle de gouvernance amélioré où la reconnaissance de la diversité constitue un pilier intangible.

Un dernier point à considérer : le modèle de gouvernance présenté dans les pages qui suivent n'est pas exportable aux autres villes regroupées. Longueuil n'est pas Montréal. La ville nouvelle a sa propre dynamique de fonctionnement et il serait très maladroit de chercher à imposer une formule identique à toutes ces nouvelles entités. Dans ces recommandations, nous souhaitons vivement que le législateur puisse tenir compte des

différences qui existent au sein des villes nouvelles et ne pas chercher à imposer de solutions identiques pour toutes les entités nouvellement créées. Les autorités municipales des villes regroupées partagent également cette mesure sur la spécificité et le respect des différences.

*

* *

Chapitre II – Mise en situation

2.1 Mise en contexte

La Ville de Longueuil a été formellement constituée le 1^{er} janvier 2002, date de l'application des modalités de la loi 170 sur les regroupements municipaux. La ville nouvelle regroupa huit municipalités de la Rive-Sud : Longueuil, Saint-Hubert, Brossard, Boucherville, Saint-Bruno-de-Montarville, Saint-Lambert, Greenfield Park et LeMoynes ainsi que la MRC de Champlain.

Depuis le 1^{er} janvier 2002, les nouvelles autorités de la Ville de Longueuil ont déployé des efforts considérables pour améliorer les services à la population et faciliter l'intégration des huit villes constituantes. Néanmoins, près de 2 ans plus tard, des améliorations et des réformes s'imposent pour assurer le succès de la ville nouvelle à long terme.

Les élus et différents comités de travail ont mené une réflexion dans le cadre du dépôt du Mémoire de la Ville de Longueuil à la Commission de l'aménagement du territoire de l'Assemblée nationale et de l'énoncé du Maire pour faire de la ville un succès pour les générations futures. En préparant cette proposition, la Ville a examiné son fonctionnement interne, consulté les gens qui y oeuvraient quotidiennement, tant du côté politique que du côté administratif, consulté divers citoyens et organisations impliqués dans la vie communautaire de Longueuil, et proposé, sur la base de ces consultations, et de ses propres analyses, des améliorations aux structures actuelles de la Ville. Les propositions de changements qui sont contenues dans ce rapport sont le lot de dizaines voire de centaines de personnes, qui dans leurs activités régulières, interagissent avec les structures municipales de Longueuil. Le débat en cours sur les défusions met également la lumière sur les besoins d'améliorer les structures municipales issues du Comité de transition en 2001.

Dans cette perspective, les représentants de Longueuil veulent participer au débat et proposer des améliorations à la structure municipale. Les buts visés sont de permettre à la ville de devenir le pôle régional de la Rive-Sud, d'assurer un développement durable pour ses citoyens, et de devenir une organisation efficace, tout en assurant l'équité fiscale entre ses différents arrondissements et en valorisant le rôle des élus locaux. Le périmètre de *Longueuil – Ville d'avenir* est celui que nous connaissons aujourd'hui et qui a été défini par la loi 170. C'est donc à l'intérieur de ces balises que nous proposerons des amendements à la pièce législative et, conséquemment à la Charte de la ville.

Soyons clair ! Ce n'est pas que Longueuil est mal en point. La performance de la ville depuis sa constitution en grande ville est dans l'ensemble un grand succès. Il y a eu une amélioration significative des services. Les fruits d'une plus grande harmonisation des politiques municipales à l'échelle du territoire de Longueuil sont déjà évidents. Il n'y a pas eu d'escalade des coûts. Enfin, l'intégration des huit administrations antérieures s'est faite dans l'harmonie. Nous pouvons donc résumer la situation actuelle de la façon suivante :

Longueuil est une organisation performante, en ce qui concerne la livraison de services, l'intégration des différentes villes constituantes et l'harmonisation organisationnelle.

La nouvelle ville de Longueuil fonctionne relativement bien. Le processus d'intégration s'est déroulé de façon très efficace. Face aux autres villes québécoises en situation comparable, elle n'a rien à envier. En somme, Longueuil est une ville en *bonne santé*.

La principale raison qui explique ce démarrage en douceur de la ville nouvelle est la décision politique de l'administration de ne pas centraliser ce qui ne devait pas l'être. À cet effet, Longueuil a été aidé par la configuration de la ville nouvelle. Il n'y avait pas, dans ses constituantes, de ville centrale forte qui aurait pu tenter d'imposer son hégémonie sur l'appareil administratif. Contrairement aux anciennes villes de Montréal et de Québec, qui dominaient leur agglomération, Longueuil, la plus importante des huit villes constituantes, ne représentait que 34% de la population du périmètre et environ 40% des employés municipaux. Le regroupement de ces villes se rapprochait davantage d'une fusion entre partenaires égaux au sein d'une seule ville. C'est aussi ce qui singularise Longueuil de la métropole d'outre-fleuve.

2.2 Des améliorations nécessaires

Il faut donc se demander ce qui ne va pas à Longueuil et ce qu'il faudrait changer. D'un côté, il y a des choses qui vont bien au sein des différentes communautés de la ville. L'intégration des anciennes administrations municipales s'avère un succès sur le plan de l'organisation. L'arrondissement est demeuré le principal guichet de services pour le citoyen, ce qui a permis de maintenir les services et la qualité de ces services au niveau auquel les gens du milieu étaient habitués. De même, Longueuil fonctionne très bien dans un rôle clé d'agglomération régionale, ce qui inclut la prise de décision sur les infrastructures régionales et l'harmonisation des efforts de développement et des standards de services à la grandeur du territoire. Mais au-delà de ces grands succès, qu'est-ce qui grince dans la nouvelle structure héritée de la loi 170 ? Quels sont les irritants majeurs de cette pièce législative ?

D'abord, il est clair que l'arrondissement est mal aimé dans les structures actuelles, malgré son rôle important. L'absence d'une autorité réelle pour le président d'arrondissement et pour le Conseil d'arrondissement n'est pas étrangère à ces perceptions. En fait, l'arrondissement est une entité de services, et non pas une structure démocratique locale qui pourrait moduler ses services aux besoins et désirs de la population. Les quelques pouvoirs locaux qu'exerce le Conseil d'arrondissement se font presque sous la tutelle de la ville centrale. De plus, le Conseil d'arrondissement n'est pas vraiment imputable pour sa bonne gestion. Tout surplus qui serait généré localement par de bonnes décisions de gestion est théoriquement rapatrié au centre.

Paradoxalement, les arrondissements conservent des responsabilités qui seraient mieux dévolues si elles étaient distribuées autrement. Le découpage géographique entre arrondissements et le découpage vertical entre le centre et les arrondissements n'est pas optimisé. Par exemple, les arrondissements sont responsables des travaux publics alors que le centre est responsable de l'entretien mécanique.

Mais le problème majeur réside au chapitre de l'harmonisation de l'effort fiscal implicite dans la loi 170 et à l'incertitude et aux craintes de hausse que cette démarche crée quant au fardeau fiscal dans les villes à bas niveaux de taxes. On ne peut que sympathiser avec le citoyen qui doit contempler des hausses annuelles de taxes de 5% pendant plusieurs années sans recevoir en retour des améliorations de services, et ce malgré le regroupement réussi des villes constituantes.

Cette harmonisation ne fut pas donc sans créer de l'anxiété, plus particulièrement dans les plus petites villes, et notamment dans celles où les taxes étaient plus basses et faisaient face à une harmonisation inéluctable. La protection enchâssée dans la loi 170 contre les hausses soudaines de taxes, une limite de 5% par année tant qu'il n'y aurait pas harmonisation, ne pouvait reconforter les contribuables de ces municipalités qui avaient un fardeau de taxes beaucoup plus bas que la moyenne. La perspective de hausse de 5% par année du compte de taxes pendant plusieurs années, sans hausse significative de services en retour, ne pouvait les réjouir. Mais il faut bien réaliser que cette harmonisation fiscale était une décision qui transcende les choix des structures. En fait, le gouvernement précédent voulait faire d'une pierre deux coups avec la loi 170 et c'est la ville actuelle de Longueuil qui en paye le prix politique.

Les observations des paragraphes précédents tracent en quelque sorte les directions des réformes proposées. Il faut clarifier les pouvoirs des arrondissements et leurs associer une imputabilité politique réelle. Par ailleurs, il faut s'assurer de l'unicité politique du pouvoir exécutif tout en assurant sa décentralisation. Il faut à la fois de l'imputabilité locale et de la cohérence globale en matière de gestion et de livraison des services municipaux. Enfin, il faut s'attaquer à la démarche d'harmonisation fiscale et mieux reconnaître autant les efforts passés de contrôle de coûts que les écarts de coûts entre arrondissements. Un tel virage pourrait réduire l'hypothèque de l'incertitude quant à l'évolution du compte de taxes, incertitude qui affecte beaucoup l'adhésion à la ville nouvelle dans les anciennes constituantes à bas fardeau de taxes.

2.3 Organisation de l'étude

La proposition d'amélioration se divise en 7 chapitres. Les deux premiers chapitres incluent un sommaire exécutif de la proposition et la mise en situation.

Le Chapitre III porte sur les principes directeurs. Dans son allocution à la Commission permanente de l'aménagement du territoire le 30 septembre dernier, le Maire de la ville posait déjà quelques principes devant guider les discussions relativement aux propositions d'amélioration. Nous reprenons ces principes auxquels nous en ajoutons

d'autres pour mettre en relief les bases de nos réflexions sur le *Longueuil – Ville d'avenir*.

Le chapitre IV s'attaque au nouveau modèle de gouvernance politico-administrative de la ville nouvelle. Le chapitre V porte sur le nouveau partage des responsabilités et l'imputabilité dévolue aux arrondissements. Le chapitre VI touche à la fiscalité et l'administration financière de la ville, incluant la question de l'harmonisation fiscale .

Enfin, le chapitre VII regroupe nos conclusions, la synthèse des amendements à présenter au législateur provincial découlant de ce mémoire est présentée à l'Annexe 1.

D'autres modifications requises pour le bon fonctionnement de la Ville sont présentées à l'Annexe 2.

*

* *

Chapitre III – Les objectifs et principes directeurs

Certains objectifs majeurs ont guidé le regroupement de Longueuil, et les élus poursuivent leurs efforts en regard de ceux-ci. Dans ce chapitre, après révision de ces objectifs, nous identifions les principes directeurs servant de toile de fond à toute notre réflexion sur la proposition d'amélioration du fonctionnement du cadre actuel. Suite à nos nombreuses consultations et analyses, il est donc devenu important de considérer des principes directeurs devant nous servir à proposer des amendements législatifs et de nouvelles pratiques de gestion des services municipaux.

3.1 Les objectifs de regroupement

Les objectifs publics qui ont gouverné les regroupements municipaux sont ¹ :

- ❖ Développer un **pôle régional** sur la rive sud de Montréal, avec « une vision commune du devenir des collectivités »;
- ❖ Assurer un **développement durable**, avec « une prise en considération des objectifs gouvernementaux en matière de développement durable et d'aménagement »; et
- ❖ Créer une **organisation efficace**, avec « un secteur municipal plus efficace permettant un allègement et une meilleure répartition du fardeau fiscal ».

Les élus et l'administration de Longueuil ont regroupé les administrations des villes constituantes en visant la réalisation de ces trois objectifs.

3.1.1 Pôle régional

Sur le premier objectif, le regroupement des municipalités visait le développement de pôles régionaux fonctionnels et forts. Avec la création de la Ville de Montréal, il fallait absolument des contrepoids forts. Laval était déjà unifiée, il fallait un poids similaire sur la Rive-Sud. Mais encore plus important, il fallait mieux organiser la Rive-Sud, car on ne pouvait laisser à la concurrence inter-villes l'organisation de cet immense territoire à l'orée du centre-ville de Montréal. On recherchait donc un meilleur équilibre à trois, entre Montréal, le Nord et le Sud.

La création d'un pôle régional permet de doter une région d'un pilier suffisamment fort pour entreprendre des aménagements structurants et pour faciliter et harmoniser le rythme du développement urbain. Il permet de concentrer les efforts de développement, de les intégrer et de les aligner sur une stratégie commune. Longueuil dispose d'ailleurs des ressources pour assumer ce rôle régional.

¹ Ministère des Affaires municipales et de la Métropole, Changer les façons de faire pour mieux servir les citoyens, Livre blanc sur la réorganisation municipale, Québec, avril 2000, 131 pages, aux pages 55 à 59.

3.1.2 Développement durable

Selon le ministère des Affaires municipales, du Sport et du Loisir du Québec, *Le concept de développement durable découle des besoins en aménagement du territoire tant du point de vue de l'urbanisation et de la protection des milieux naturels que de celui de la réhabilitation et de la pérennité des infrastructures municipales. Mais pour qu'un tel développement soit vraiment durable, il doit tenir compte des besoins présents sans toutefois compromettre la capacité de répondre aux besoins futurs.*

Les villes se retrouvent au cœur de plusieurs des principaux enjeux stratégiques des sociétés actuelles qu'ils soient économiques, sociaux ou environnementaux :

- ❖ Sur le plan économique, la concurrence s'exerce désormais au niveau des villes et des régions, autant sur les coûts que par la capacité d'innovation. Être concurrentiel demande une meilleure coordination de l'aménagement du territoire, du transport, du développement des grands équipements et du développement des infrastructures;
- ❖ Sur le plan social, les grandes villes sont directement interpellées par plusieurs dossiers majeurs tels la criminalité, l'itinérance, la délinquance, l'intégration des nouveaux arrivants, l'accès au logement;
- ❖ Enfin, pour composer avec une mobilité croissante des personnes, le palier municipal doit assurer à la population un milieu de vie sain, ce qui implique, entre autres, le maintien de la qualité de l'environnement et du tissu social face aux pressions que cause l'expansion économique.

La notion de développement durable repose donc sur deux éléments : le développement économique et le maintien de la qualité de vie du milieu, deux éléments qui ont tout pour s'opposer, mais qui, par les principes du développement durable, peuvent se compléter et s'harmoniser. Les défis de Longueuil sont donc de bien gérer sa croissance et d'en maintenir l'harmonie, afin de pouvoir s'attaquer à l'ensemble de ses nouvelles responsabilités.

3.1.3 Organisation efficace

Le troisième objectif des regroupements était une amélioration de l'efficacité de l'administration municipale. Ceci peut découler d'une centralisation appropriée des services où il y avait des économies d'échelle et le maintien de services décentralisés pour les activités de proximité. Il ne faut pas aussi sous-estimer les défis que posait l'intégration des huit villes constituantes, car il fallait maintenir une qualité de services de haut niveau, avec des employés ébranlés par ces changements majeurs.

Les économies de regroupements comprennent essentiellement :

- ❖ Des réductions de coûts, par voie de consolidation d'activités et par l'obtention d'économies d'échelle. Il en résulte l'élimination des doublons et des redondances directes et la mise en commun de certaines activités, comme les approvisionnements. Ces réductions sont les

plus faciles à identifier et à réaliser. Notons toutefois que les regroupements entraînent plus de complexité, et donc des coûts additionnels, qui viennent réduire les gains d'efficacité, sans toutefois les annuler, il va sans dire.

- ❖ Des économies de réorganisation, amenées par la mise en œuvre des meilleures pratiques et par l'amélioration de la qualité des ressources. Ces gains sont plus complexes et plus longs à réaliser;
- ❖ La réduction du coût du capital, un élément majeur pour les municipalités où le service de la dette pèse de façon importante dans le budget. On tend à oublier que les villes sont des organisations intensives en capital, et toute réduction du coût de financement de ce capital peut avoir un impact important.

3.2 Principes directeurs

Les élus locaux et l'administration municipale visent l'atteinte des trois objectifs ci-haut décrits, mais toujours dans le respect de certains principes directeurs. Le développement de cette proposition d'amélioration fut donc guidé par cinq principes directeurs : la subsidiarité, l'unicité, l'imputabilité, la reconnaissance de la diversité et l'équité fiscale.

3.2.1 Sur la subsidiarité

Le principe de subsidiarité représente la base de la présente réflexion sur le partage actuel des responsabilités municipales et sur une décentralisation administrative possible vers les arrondissements. Ce principe nous fournit une direction relativement claire, jouant le rôle de gouvernail dans la délicate question de savoir *qui doit faire quoi* dans la ville nouvelle ayant des arrondissements aux pouvoirs de proximité.

L'attribution des responsabilités entre le palier ville et le palier arrondissement doit obéir au principe de subsidiarité, dont la règle est qu'à moins d'avantages particuliers, les activités sont gérées le plus près possible du citoyen. Il s'agit d'un principe de base pour l'organisation des structures politiques et il a été popularisé au sein de l'Union européenne. On le retrouve aussi fréquemment dans le développement des structures de nouvelles villes un peu partout dans le monde. Ce principe vise à maximiser la proximité entre le citoyen et la décision politique, tout en cherchant l'efficacité des mises en commun.

Ainsi, toutes les activités de services qui peuvent être réalisées plus efficacement en proximité sont de la responsabilité de structures locales, dans notre cas l'arrondissement. Par contre, les activités de nature et impact régionaux sont confiées à un palier supérieur. Le principe de subsidiarité permet de réconcilier efficacité (dont celle reliée aux économies d'échelle) et de décentralisation ou centralisation. Ce principe se traduit, selon ce que nous verrons au chapitre V, en un partage relativement égal en terme de coûts, des activités municipales entre le palier d'arrondissement et le palier ville.

Sans ce principe, nous pourrions voir apparaître un système centralisé où l'autorité centrale prendrait toutes les décisions et serait l'unique responsable de l'ensemble des fonctions. Si la structure inclut des services locaux, ces derniers dépendraient alors uniquement de l'autorité centrale et ne rempliraient alors que des tâches d'exécution commandées par l'autorité supérieure. Le principe de subsidiarité vient remettre les choses à la bonne place et peut en fin de compte se comprendre par les mots suivants : *proche et à l'écoute du citoyen, efficacité maintenue et vers le haut si nécessaire.*

3.2.2 Sur l'unicité

Il y a une seule personne morale. Elle doit donc faire preuve de cohérence dans toutes ses actions. Or, cette personne morale peut s'exprimer par la voix de plusieurs organes décisionnels. Il est donc nécessaire de définir des normes et standards de services, applicables partout dans la ville, quels que soient les arrondissements, qui s'engagent à les respecter dans leurs champs de responsabilités, autant dans leur fonctionnement que dans la prestation de services. Ce principe assure la concrétisation d'une réalité longueuilloise, dans un ensemble commun d'engagements de services de la totalité de la structure municipale envers ses citoyens. Le principe s'étend aussi aux politiques et procédures communes de gestion.

Par ce principe, nous voulons donner un cadre cohérent à la ville nouvelle sur le plan de la réglementation municipale, les pratiques de gestion des services municipaux et les grandes orientations de développement, notamment. Le Conseil municipal, le Maire et le Comité exécutif veillent à mettre en œuvre les plans d'harmonisation de la ville nouvelle.

3.2.3 Sur l'imputabilité

D'abord, une courte définition du concept d'imputabilité : ***Rendre à l'obligation.***

Indissociable de la subsidiarité, l'imputabilité vise à rendre l'ensemble de l'organisation et la livraison des services qui leur sont associés, politiquement imputable. Le principe veut que chaque palier soit politiquement responsable de ses prérogatives. Parce qu'ils sont imputables devant leurs électeurs, les élus de chaque palier doivent avoir les moyens d'assumer leurs responsabilités. Selon ce principe, les élus d'arrondissement sont responsables pour les activités de leur arrondissement, notamment les décisions quant au niveau de service, l'exécution des activités et leurs coûts. Ceci n'exclut pas a priori le cumul de responsabilités de représentation pour certains élus (membres du Comité exécutif, par exemple), qui oeuvrent à la fois au niveau arrondissement et au niveau ville.

Ce principe répond donc à l'idée que s'il y a une véritable décentralisation des activités vers les arrondissements, les élus issus de ces arrondissements sont pleinement responsables de la prestation des services de proximité et doivent en répondre publiquement.

3.2.4 Sur la reconnaissance de la diversité

Ce principe reconnaît la diversité de la ville, un atout important de Longueuil, et qui se manifeste entre autres, dans le cachet de chacun des arrondissements. Le principe reconnaît donc le droit aux arrondissements de moduler leur niveau de services selon les préférences locales, dans le respect des standards de la ville (principe de l'unicité).

Ainsi, un arrondissement pourrait choisir d'investir plus dans les activités de loisirs, alors qu'un autre peut choisir d'investir plus dans le milieu de vie. Mais le principe de la diversité ne permet pas de discrimination envers un citoyen domicilié dans un autre arrondissement, et en particulier, ne permet pas de tarification qui discrimine envers les autres arrondissements, car ceci va à l'encontre du principe de l'unicité.

La ville nouvelle reconnaît les différences sur son territoire et réitère l'important respect de la diversité de ses composantes. Incidemment, c'est cette reconnaissance de la diversité qui permet à la ville nouvelle de rechercher son unicité.

3.2.5 Sur l'équité fiscale

La loi 170 a consacré le principe de l'harmonisation fiscale au sein des agglomérations urbaines visées par la loi. Toutefois, la prescription de l'harmonisation fiscale sur une période de 10 ans limite largement la portée des décisions des élus locaux.

Le principe de l'équité fiscale au sein de la ville nouvelle est réitéré par les autorités politiques. Les regroupements municipaux doivent apporter une meilleure répartition de la richesse dans tous les arrondissements ainsi qu'une meilleure circulation des biens, des services et des personnes. L'équité fiscale est sans l'ombre d'un doute un principe fort auquel souscrit l'ensemble des autorités des villes regroupées.

Dans chacune de leurs décisions, les élus doivent donc conserver à l'esprit l'atteinte de l'équité fiscale comme base ultime d'harmonisation entre les diverses composantes de la ville nouvelle.

3.3 Une transition vers l'amélioration

Règle générale, les changements sont mal venus. Ils impliquent des coûts et de l'adaptation. L'efficacité politique d'une transition harmonieuse est largement reconnue. Il est donc fondamental d'opérer des changements étalés dans le temps plutôt que de chercher à forcer la volonté des gens et des communautés.

Bien que les fusions forcées ont engendré des bouleversements majeurs au sein de la carte des municipalités québécoises, nous croyons qu'il vaut mieux poursuivre l'intégration des différentes communautés dans le respect des différences que de chercher

à accélérer le rythme des changements non planifiés et sans consultation. Encore plus importante est la nécessité de laisser les élus locaux façonner le nouveau Longueuil, car ils sont près des citoyens et à l'écoute de leurs attentes et besoins.

En ce sens, la proposition d'amélioration de la ville cherche donc l'adhésion de la population plutôt que la confrontation. Elle repose déjà sur l'implication du milieu, des élus locaux, des fonctionnaires et d'experts de la scène municipale.

Ces cinq principes directeurs servent donc de toile de fond à notre proposition d'amélioration. Ils sont considérés comme le socle de toute notre démarche. Nos aspirations s'inscrivent à l'intérieur de ces principes directeurs; toute notre démarche est élaborée en fonction de ceux-ci. Bien comprendre les principes directeurs permet ainsi de saisir toute la portée de la proposition d'amélioration.

Enfin, l'application de ces cinq principes a balisé les réformes que nous proposons pour réduire les aspérités de la loi 170 et des regroupements qui en ont découlé. Nous croyons également que cette proposition permettra de mettre davantage en lumière notre volonté de faire du Longueuil de demain, *une ville d'avenir*.

Dans le chapitre suivant, nous présentons la gouvernance de ce nouveau Longueuil et les modifications qui en découlent sur le plan politique.

*

* *

Chapitre IV – La gouvernance de Longueuil

Sachant ce que nous savons de l'évolution des villes depuis les regroupements municipaux de 2001, quels problèmes la gouvernance permet-elle de résoudre ?

« La gouvernance est considérée comme l'ensemble des différents processus et méthodes à travers lesquels les individus et les institutions, publiques et privées, gèrent leurs affaires communes. »

Ainsi, lorsque nous abordons la gouvernance locale à Longueuil, on touche immédiatement au principe défini antérieurement, soit celui de l'imputabilité des élus locaux. Notre proposition vise donc à renforcer l'imputabilité politique au sein des arrondissements mais également à la ville centrale. C'est dans cet esprit que nous présentons la nouvelle gouvernance du Longueuil de demain.

4.1 Entité juridique

Dans l'esprit du législateur précédent et actuel, il ne peut y avoir double entité juridique au sein d'une même ville. Nous reconnaissons ce principe et nous voulons le renouveler.

Dans cette perspective, seule la ville possède une personnalité juridique. Les arrondissements sont des entités à l'intérieur d'un ensemble plus vaste et différencié dont la mission première demeure la livraison des services de proximité. Reconnaître plus d'une entité juridique à l'intérieur de Longueuil ouvre la voie à plusieurs complications légales. Cela entraînera possiblement des prises de positions contradictoires ou, pire, des confrontations légales, ce qui ne peut s'aligner avec une bonne gestion municipale, et encore moins avec les objectifs de regroupement (pôle régional, développement durable, efficacité organisationnelle).

Ainsi, deux conclusions s'imposent :

- ❖ **Il n'y a qu'une entité juridique, la Ville de Longueuil;**
- ❖ **Seule la ville peut agir en justice.**

Ces deux éléments rejoignent directement le principe de l'unicité au sein de la ville nouvelle.

4.2 Décentralisation du pouvoir exécutif en arrondissement

D'entrée de jeu, il faut souligner que la formule actuelle pour le choix du président d'arrondissement s'énonce de la façon suivante aux articles 19 et 20 de l'annexe III de la loi 170 :

Le conseil d'un arrondissement désigne parmi ses membres un président de l'arrondissement.

L'article 20 vient préciser les modalités de la nomination :

Si les membres du conseil d'un arrondissement ne peuvent désigner le président au plus tard au cours de la première séance ordinaire du conseil de l'arrondissement qui suit toute élection générale, cette désignation peut être faite par le conseil de la ville...

Cette formule bien qu'imparfaite ne nous pose pas de véritable problème présentement et nous pourrions même en faire une proposition au ministre. Néanmoins, dans le cadre de cette étude, nous souhaiterions proposer de nouvelles règles et consacrer le vocable de maire d'arrondissement. Le développement suivant met en lumière un des défis de la ville nouvelle sur la responsabilisation des élus d'arrondissements et la décentralisation du pouvoir exécutif.

Dans le but de permettre une plus grande légitimité politique au niveau de l'arrondissement, plusieurs changements s'imposent. En effet, depuis l'adoption de la loi 170, les présidents d'arrondissement ne président que les séances des Conseils d'arrondissement. Leur pouvoir est limité et leur marge de manœuvre se résume bien souvent à faire respecter l'ordre et le décorum lors des séances publiques. Il y a un clair besoin d'exécutif politique au niveau des arrondissements.

Afin de renforcer l'exercice du pouvoir exécutif au sein des arrondissements (par analogie au législatif incarné par le Conseil d'arrondissement pour les compétences dont il a responsabilité), nous souhaitons introduire la notion de **maire d'arrondissement**.

Nous sommes d'avis qu'il faut proposer un mécanisme souple sans diminuer la portée du rôle de l'exécutif politique dans les arrondissements. Nous avons donc pensé introduire une nouvelle forme de coopération institutionnalisée où les conseillers élus dans les arrondissements participeraient activement au choix du maire d'arrondissement. Comme ils sont issus du milieu, ils auront donc la responsabilité conjointe avec le maire de choisir le chef de leur exécutif politique. À défaut d'arriver à une entente sur le choix du maire d'arrondissement, le Conseil de ville devra statuer. Cette procédure s'appliquerait autant pour une nomination que pour un remplacement, lequel pourrait être fait en tout temps.

Cette formule a donc le mérite de respecter la tradition anglo-saxonne des villes au Québec, de maintenir les pratiques usuelles lors des élections municipales, de favoriser et de valoriser l'imputabilité externe des conseillers élus des arrondissements, d'introduire une nouvelle forme de coopération institutionnalisée souple et légère au moment de la nomination du maire d'arrondissement et de respecter, en cas de désaccord, le rôle du Conseil de ville.

La loi 170 avait trop rapidement conclu l'appellation du président d'arrondissement sans se soucier de la fonction. Ici, nous apportons une réponse à un besoin réel au sein des

différents arrondissements de la ville de Longueuil. De plus, pour renforcer le principe de l'imputabilité externe des élus dans les arrondissements et favoriser la livraison efficiente des services de proximité, l'administration municipale veut donc proposer les changements suivants :

- 1. Chaque arrondissement sera dirigé par un maire d'arrondissement;**
- 2. Le maire d'arrondissement est un conseiller municipal. Il est nommé ou remplacé en tout temps par les conseillers élus de l'arrondissement avec le concours du maire de la ville. À défaut de s'entendre dans un délai de 30 jours suivant l'élection municipale, le Conseil de ville doit statuer;**
- 3. Le maire de la Ville peut déléguer aux maires d'arrondissement les pouvoirs que la loi lui accorde à titre de chef exécutif de l'administration municipale en ce qui concerne les compétences exercées par l'arrondissement découlant de la loi ou par délégation (voir la liste de ces compétences au chapitre suivant);**
- 4. Le Conseil de la Ville nomme le directeur d'un arrondissement, sur recommandation conjointe du Conseil de l'arrondissement et du comité exécutif;**
- 5. Le directeur général peut déléguer au directeur d'arrondissement les pouvoirs que la loi lui accorde en tant que premier fonctionnaire de la ville en ce qui concerne les compétences exercées par l'arrondissement découlant de la loi ou par délégation (voir la liste des compétences au chapitre suivant).**

Ainsi, les maires d'arrondissement (l'appellation est utilisée pour distinguer le maire de la ville) pourront exercer directement les pouvoirs délégués par le maire à l'égard des compétences visées au chapitre V.

Dans cette perspective, leur rôle est considérablement élargi et ces changements visent à renouveler avec le principe d'imputabilité politique au sein des différents arrondissements.

Il est donc clair dans notre esprit que la fonction de maire d'arrondissement apporte une réponse pertinente à la gouvernance locale. À cette aspiration à une démocratie plus participative et plus directe, la fonction de maire d'arrondissement est un ingrédient additionnel à l'adhésion de la ville nouvelle.

4.3 Délégation de pouvoirs

Dans un souci d'efficacité et de meilleure cohérence au sein de la ville et de ses différents arrondissements, il est donc nécessaire de définir de façon harmonieuse la délégation possible des pouvoirs. L'imprécision des règles de fonctionnement peut conduire à diverses interprétations et semer la confusion dans les arrondissements.

Ainsi, la prolifération d'instruments de gestion disparate, la sédimentation réglementaire déjà existante et la sophistication technique rendent de plus en plus complexes les dispositifs d'action publique. Pour empêcher ces irritants, l'administration municipale propose les changements suivants au chapitre de la délégation des pouvoirs :

- ❖ **Le Conseil de la Ville peut déléguer aux Conseils d'arrondissement des pouvoirs additionnels par règlement, en plus de ceux qui leur sont accordés en vertu de la loi, à l'exception du pouvoir d'emprunter, d'imposer des taxes et d'ester en justice. La résolution adoptant le règlement requiert une majorité des deux tiers des voix exprimées au Conseil de ville;**
- ❖ **Les pouvoirs délégués doivent s'exercer dans le respect des politiques générales de la Ville;**
- ❖ **Le Conseil de ville se réserve le droit de contrôler la légalité des décisions d'un Conseil d'arrondissement et leur conformité aux politiques de la Ville.**

Ces dispositions viennent clarifier grandement le cadre de la réglementation en matière de délégation de pouvoirs entre la Ville et ses arrondissements. Nous rejoignons ici le principe de l'unicité au sein de la ville nouvelle et la décentralisation possible vers les arrondissements.

De telles mesures assurent une plus grande cohérence d'action tout en maintenant l'idée qu'une délégation de pouvoirs comporte des choix qui nécessitent de dégager un très large consensus au sein du Conseil de ville.

4.4 Gestion des ressources

Nous l'avons vu, les principes de subsidiarité et de reconnaissance de la diversité renferment des équations fortes pour faire du Longueuil de demain, une *Ville d'avenir...*

Dans un esprit d'efficacité dans la prestation des services municipaux et de respect des exigences des arrondissements, nous convenons d'apporter les précisions suivantes à la gestion des ressources :

- ❖ **La ville est l'employeur de tous ses fonctionnaires et employés;**
- ❖ **Cependant, les décisions relatives à l'engagement et au congédiement des fonctionnaires et employés oeuvrant en arrondissement relèvent du Conseil de l'arrondissement, dans le respect des politiques, du budget de la Ville et de la dotation de l'arrondissement;**
- ❖ **La ville est la seule entité habilitée à négocier et à signer une convention collective avec des employés de la ville ou d'arrondissement;**

- ❖ **Le Conseil de l'arrondissement peut conclure au nom de la Ville tout contrat d'acquisition de biens et services, incluant les services professionnels, dans le cadre des compétences exercées par cet arrondissement et qui découlent de la loi ou par délégation (voir la liste des compétences au chapitre suivant). Ce pouvoir doit être exercé dans le respect des politiques générales et du budget de la Ville;**
- ❖ **Le Conseil de l'arrondissement peut acquérir, au nom de la Ville, des immobilisations dans le cadre des compétences exercées par cet arrondissement et qui découlent de la loi ou par délégation (voir la liste des compétences au chapitre suivant). Ce pouvoir doit être exercé dans le respect des politiques générales et du budget d'immobilisations de la Ville.**

Les mesures que nous proposons visent à clarifier les responsabilités de l'arrondissement et celles de la ville centrale. Si dans tout modèle de gouvernance les *zones grises* sont néfastes, les recommandations susmentionnées cherchent à dissiper les ambiguïtés et à donner aux arrondissements des responsabilités sur leurs ressources humaines, les budgets, l'octroi des contrats de services professionnels, etc.

Évidemment, ces responsabilités doivent respecter les balises énoncées par l'administration municipale et le Conseil de ville. Toutefois, de telles dispositions ne devraient pas gêner les élus locaux qui siègent à la fois au sein des Conseils d'arrondissement et au Conseil de la Ville. Comme il s'agit des mêmes élus, l'imputabilité politique est double et assure une plus grande cohérence tout en favorisant l'expression de la diversité.

4.5 Vérification externe

Pour assurer l'intégrité de la nouvelle gouvernance, il convient de proposer l'amélioration suivante :

- ❖ **Les états financiers de la Ville doivent comporter une section sur les résultats par arrondissement;**
- ❖ **Le vérificateur général de la Ville certifie annuellement les comptes et la gestion de la Ville et des arrondissements.**

Dans un esprit de faire de la Ville de Longueuil un modèle de réussite pour les générations futures, il importe donc de s'assurer que les instruments de gestion seront tout aussi performants à la ville centrale que dans les arrondissements. C'est une simple mesure de saine gestion des deniers publics et des ressources au sens plus large du terme.

Dans cette perspective, faire du Longueuil de demain, *une ville d'avenir* passe par des mesures de contrôle sur les différents aspects financiers de la ville nouvelle. Si nous pouvons faire mieux, pourquoi se priver de contrôles externes ?

4.6 Synthèse

Le design de la gouvernance que nous venons d'esquisser cherche à la fois à consolider l'unicité de la ville nouvelle et renforcer l'imputabilité politique au sein des arrondissements.

Un des paradoxes du débat actuel est la concomitance avec une redécouverte générale des solidarités territoriales depuis 2001. Ce phénomène va bien au-delà de la simple question des politiques urbaines. L'émergence du territoire de la ville nouvelle comme acteur stratégique de premier plan, porteur des intérêts de l'ensemble de ses citoyens, montre que sont à l'œuvre des mécanismes de coordination qui dépassent largement les expériences passées. Ces mécanismes reposent sur le partage des expertises et des diagnostics, le rapprochement des communautés, la libre circulation des biens, des services et des personnes. Ils traduisent l'existence de *dispositions territoriales* communes aux différentes collectivités et aux citoyens.

Ces dispositions portent en elles la conscience d'appartenir d'abord à une communauté locale (disposition de proximité), de relever d'un cadre plus harmonieux et intégré (disposition de solidarité – ville) et de pouvoir travailler ensemble dans le respect et la confiance (disposition de qualité) pour un développement durable de l'ensemble du nouveau territoire (disposition de durabilité – principe vu antérieurement).

C'est d'ailleurs toute cette problématique qui est affectée par le débat en cours. Toutefois, c'est dans cette direction que nous voulons chercher l'adhésion des citoyens du nouveau Longueuil.

Le défi est de taille mais nous sommes convaincus qu'il faut réconcilier les arrondissements et la ville centrale si nous voulons faire de la ville nouvelle un pôle de développement majeur sur la Rive-Sud.

Les changements exprimés dans ce chapitre sont fondamentaux pour améliorer la gouvernance du nouveau Longueuil. De plus, ils viennent corriger bon nombre des aspérités de la loi 170 et des regroupements qui en ont découlé.

Chapitre V – Le nouveau partage des responsabilités

Le projet d'amélioration de Longueuil vise à recréer des mairies d'arrondissement, avec pleine responsabilité sur les activités de proximité et dotées de leur service de soutien. Il crée donc des organisations pleinement fonctionnelles et relativement autonomes dans leur champs de responsabilités.

Bien que la loi 170 avait prévu l'exercice de certaines compétences pour les arrondissements dans les domaines de l'urbanisme local; la prévention en matière de sécurité incendie; l'enlèvement des matières résiduelles; le développement économique local et communautaire; la culture, les loisirs et les parcs d'arrondissement et; la voirie locale (article 71, annexe III), il reste que cette liste est devenue obsolète et incomplète depuis la création de la ville nouvelle.

Un examen attentif de l'ensemble des responsabilités (paliers arrondissement et ville) nous a permis de constater des irritants majeurs à la pièce législative et, dans cet esprit nous avons entrepris une nouvelle évaluation de ces responsabilités.

Dans ce travail, nous avons été guidé par le principe de subsidiarité que nous avons présenté au chapitre III. En effet, ce principe représente la base de la présente réflexion sur le partage des responsabilités municipales et sur une décentralisation possible vers les arrondissements. Ce principe nous fournit également une direction relativement claire, jouant le rôle de gouvernail dans la délicate question de savoir *qui doit faire quoi* dans la ville nouvelle où les arrondissements ont des pouvoirs de proximité.

Nous l'avons vu, la subsidiarité ne signifie toutefois pas que l'autorité centrale qui gouverne le moins gouverne le mieux. Plutôt, il définit une intervention juste d'un ordre central comme étant celui qui fournit un soutien, une direction, une réglementation des activités lorsque cela s'avère nécessaire. De façon concrète, le principe vise à rapprocher le plus possible du citoyen le pouvoir de décision des autorités, en autant que le critère d'efficacité ne soit pas sacrifié.

Dans cette perspective, et compte tenu de la pratique municipale actuelle, le nouveau partage des responsabilités se veut une réponse aux irritants de la loi 170. Soulignons ici que depuis le 1^{er} janvier 2002, la Ville de Longueuil avait déjà consenti des responsabilités additionnelles aux arrondissements pour livrer plus efficacement les services de proximité.

Si le désir des autorités municipales était de rendre plus fonctionnel le modèle de décentralisation vers les arrondissements, il convenait alors de repenser le design du partage des responsabilités. Suivant la même logique qu'au chapitre précédent sur la gouvernance améliorée, nous chercherons à actualiser le tableau du partage des

responsabilités de manière à respecter pleinement la diversité des arrondissements et la décentralisation pour livrer efficacement les services de proximité aux citoyens.

Un tel aménagement est devenu nécessaire pour mieux s'assurer d'une prestation optimale des services municipaux. À notre avis, les arrondissements sont désormais mieux placés pour livrer de tels services compte tenu de leur situation géographique (disposition de proximité) tandis que la ville centrale est devenue une entité d'agglomération très fonctionnelle (disposition de solidarité).

Ainsi, le partage des responsabilités entre le centre et les arrondissements qui est en place depuis 2002, bien que relativement efficace, doit être clarifié à la lumière des considérations précédentes.

En appliquant le principe de subsidiarité défini antérieurement, nous obtenons la répartition proposée des principales responsabilités des arrondissements et de la ville. Le tableau de la page suivante illustre notre cheminement en cette matière :

**TABLEAU I : NOUVEAU PARTAGE DES RESPONSABILITÉS
ENTRE LE PALIER VILLE ET LE PALIER ARRONDISSEMENT**

PALIER ARRONDISSEMENT	PALIER VILLE
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Zonage, lotissement et permis de construction ▪ Voirie locale et artérielle* (circulation, entretien, déneigement, éclairage, trottoirs, etc.) ▪ Entretien des immeubles d'arrondissement et de ville* ▪ Opération et entretien des équipements sportifs, culturels, etc. d'arrondissement et ville* ▪ Développement économique local ▪ Matières résiduelles (enlèvement, récupération* et disposition*) ▪ Parcs de quartier et de ville* ▪ Organisation des loisirs ▪ Bibliothèques ▪ Réglementation sur les nuisances* ▪ Application de la réglementation d'arrondissement et de ville* ▪ Culture ▪ Protection du patrimoine bâti* ▪ Guichet multi-services (encaissement des taxes*, paiement des amendes*, consultation du rôle d'évaluation* etc.) ▪ Services administratifs en arrondissement (RH, comptabilité, secrétariat et communications, etc.) ▪ Structure politique d'arrondissement 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Aménagement du territoire (plan d'urbanisme) ▪ Autorisation des projets collectifs ou de grande envergure (plus de 25 000 m²) ▪ Planification, coordination et construction des infrastructures ▪ Transport en commun ▪ Eau potable et eaux usées ▪ Police ▪ Pompiers ▪ Développement urbain ▪ Développement économique ▪ Tourisme ▪ Logement social ▪ Évaluation municipale ▪ Cour municipale ▪ Imposition des taxes ▪ Relations gouvernementales et avec les autres villes ▪ Culture ▪ Mise en valeur du patrimoine (Plan directeur et normes) ▪ Services administratifs, ville (finances, T.I., achats, génie, RH, greffe, contentieux, communications, etc.) ▪ Structure politique de la ville

- Dans le palier d'arrondissement, les pouvoirs de la ville délégués aux arrondissements pour fins d'exécution sont marqués d'un *.

En nombre absolu, les arrondissements recouvrent sept nouvelles responsabilités en plus de celles déjà énoncées à l'article 71 de la loi 170.

Les autorités municipales reconnaissent donc que le palier de l'arrondissement est le mieux concerné pour livrer les services de proximité et que le palier ville doit davantage porter ses efforts sur les grandes fonctions d'agglomération et de développement durable.

Dans cette perspective, cette actualisation des rapports entre le centre et l'arrondissement vient répondre à un besoin tant de la ville que des arrondissements. Les différentes communautés seront donc bien équipées pour faire face aux demandes des citoyens. Elles auront donc les outils nécessaires pour répondre aux demandes toujours croissantes des populations.

De plus, ce nouveau partage des responsabilités vient jeter un éclairage sur *qui doit faire quoi*. Il répond à un réel besoin de clarification de la part des citoyens en général. En effet, depuis le regroupement de 2001, plusieurs ont souligné ne rien comprendre dans les activités ville et arrondissements. Cette synthèse permet donc d'ajouter à notre devoir de bien informer la population sur les changements que nous voulons entreprendre.

Comme nous l'avons également souligné, cette nouvelle configuration des responsabilités donne plus de poids au principe du développement durable. Notre objectif vise donc l'atteinte de l'excellence et ce, dans une perspective de renforcement du pôle urbain sur la Rive-Sud. Notre administration est résolument tournée vers la croissance et la stabilité.

*

* *

Chapitre VI – Fiscalité et administration financière

6.1 Les aspects financiers des villes regroupées

Les aspects financiers dans les villes regroupées revêtent une dimension tout à fait importante depuis le 1^{er} janvier 2002. En effet, les élus et les gestionnaires municipaux ont hérité d'une nouvelle structure financière qui affecte à la fois les aspects budgétaires et les recettes locales. De plus, les différences dans la richesse des entités regroupées posent un sérieux problème d'équité fiscale. L'atteinte de cette équité est toujours un objectif louable mais le carcan imposé par la loi 170 force les villes à opérer des choix délicats pour l'ensemble des communautés regroupées.

Face aux irritants de nature financière inscrits dans la loi 170, les élus de la ville nouvelle réclament plusieurs changements au chapitre des aspects budgétaires, de la taxation, des immobilisations et emprunts ainsi qu'en matière d'équité fiscale. Si ces changements étaient opérés, il serait alors plus simple pour le palier ville et le palier arrondissement de mieux connaître leurs interventions et leur champ de compétence.

Dans un esprit de décentralisation plus effective vers les arrondissements et pour leur donner un substrat d'autonomie dans la livraison des services de proximité, nous convenons que certaines modifications sont devenues nécessaires. Ainsi, le modèle de partage des responsabilités nouvellement esquissé et le thème de la gouvernance évoqué antérieurement constituent des éléments auxquels il faut rattacher l'organisation financière pour mieux saisir la répartition dans la gestion financière de la ville nouvelle.

Dans cette perspective, les autorités municipales veulent proposer des modifications en liens avec les principes directeurs énoncés au chapitre II mais surtout avec l'idée de vouloir respecter finalement l'équité fiscale consentie lors des regroupements municipaux de 2001.

Ainsi, le partage du pouvoir financier dans les villes aux arrondissements multiples – s'analysant, d'une part, en un partage du pouvoir d'effectuer des dépenses et, d'autre part, en un partage du pouvoir de créer des ressources publiques – est la conséquence de la reconnaissance du palier ville et du palier arrondissement. Il se présente comme la traduction sur le plan financier et fiscal de la répartition des matières de compétences entre la ville et l'arrondissement.

C'est dans cette optique que nous proposons les modifications suivantes.

6.2 Le budget

- ❖ **Le Conseil de l'arrondissement et les services administratifs préparent annuellement les budgets préliminaires;**

- ❖ **Le Comité exécutif dresse le budget de la Ville en prenant en compte les besoins exprimés par les Conseils d'arrondissement et les services communs;**
- ❖ **Le Conseil de ville, en adoptant le budget, répartit les ressources financières disponibles entre les services communs et les arrondissements. Cette dotation vise à procurer aux arrondissements un service de qualité et à tenir compte de l'harmonisation progressive des services;**
- ❖ **Le Conseil de l'arrondissement est responsable de la gestion de son budget;**
- ❖ **Lorsque l'arrondissement dépense moins que la dotation qui lui a été octroyée par le Conseil de ville, le solde est appliqué en réduction de la dette à la charge des citoyens et contribuables de cet arrondissement.**

Les changements souhaités touchent donc un meilleur ordonnancement au chapitre de la répartition dans la gestion budgétaire au sein du palier ville et du palier arrondissement. Ils cherchent également à donner à l'arrondissement une prérogative en matière de préparation et d'application budgétaires, à harmoniser progressivement la prestation des services municipaux à l'ensemble de la ville nouvelle et à forcer les arrondissements à une gestion rigoureuse des deniers publics.

6.3 La taxation

Pour favoriser l'unicité dans l'établissement de l'équité fiscale, sont proposées les règles suivantes :

- ❖ **Seul le Conseil de la Ville a le pouvoir d'imposer des taxes ou d'imposer de la tarification majeure (taxe d'eau, de déchets, etc.)**
- ❖ **Le Conseil de l'arrondissement a le pouvoir de déterminer et d'exiger des droits d'abonnement pour l'utilisation d'un bien ou d'un service ou pour le bénéfice retiré d'une activité. Ces revenus sont à l'usage exclusif de ce conseil;**
- ❖ **Le Conseil de l'arrondissement peut demander que lui soient octroyés des montants additionnels pour augmenter le niveau de ses services. Dans un tel cas, il devra être imposé, par le Conseil de ville, une tarification ou une taxe à cette fin dans l'arrondissement.**

Ainsi, le palier ville détient le pouvoir d'imposer des taxes ou de la tarification fiscale sur l'ensemble de son territoire alors que l'arrondissement a le pouvoir de déterminer et d'exiger des droits d'abonnements sur les biens et services dont il fait usage. Il a également le pouvoir d'augmenter le niveau de ses services locaux.

6.4 Immobilisations et emprunts

Sur les immobilisations et les emprunts, nous proposons les améliorations suivantes :

- ❖ **Le Conseil de l'arrondissement et les services administratifs préparent annuellement les budgets d'immobilisations préliminaires;**
- ❖ **Le Comité exécutif dresse le plan triennal d'immobilisations de la Ville (PTI) en prenant en compte les besoins exprimés par les Conseils d'arrondissement et les services communs;**
- ❖ **Le Conseil de ville, en adoptant le plan triennal d'immobilisations, répartit les investissements entre les services communs et les arrondissements en tenant compte de la capacité globale d'emprunt et de l'impact sur le service de la dette;**
- ❖ **Seul le Conseil de ville a le pouvoir d'emprunter;**
- ❖ **Le service de la dette découlant des décisions prises par une ancienne ville avant le 31 décembre 2001 est assumé par les contribuables de ce secteur et apparaît explicitement sur leur compte de taxes.**

6.5 Équité fiscale

L'atteinte de l'équité fiscale reste un objectif que les autorités municipales doivent relever mais non à travers un échéancier de 10 ans. Le Conseil de ville devra pouvoir en fixer les modalités.

Par ailleurs, en 2004, d'autres modifications sur la fiscalité municipale devront être apportées suite aux différents calculs des taux différenciés de taxation. Les gestionnaires municipaux sont à déterminer les données à cet égard. Ces aspects devront faire l'objet d'une modification législative à la Charte de la ville de Longueuil.

Trois mesures sont donc demandées à ce chapitre :

- ❖ **Le rôle triennal d'évaluation, qui devait entrer en vigueur en 2004, est reporté de deux ans;**
- ❖ **Le Conseil pourra définir les composantes des services municipaux de base dont le coût entre dans la composition du taux moyen de taxation;**
- ❖ **La Ville n'aura plus à réaliser l'harmonisation de la taxation à l'intérieur d'un délai de 10 ans. Les niveaux de taxation seront harmonisés entre les arrondissements, au rythme déterminé par le Conseil de ville, et convergeront**

vers le taux moyen, en tenant compte notamment de la nouvelle richesse créée par le développement de la ville.

Somme toute, les changements illustrés précédemment viennent préciser le cadre de l'organisation financière de la ville nouvelle et viennent corriger certains irritants de la loi 170. De plus, un partage plus optimal de la gestion du cycle budgétaire entre le palier ville et le palier arrondissement donne un pouvoir d'initiative plus grand à l'arrondissement. À cet effet, il peut initier un plus grand nombre de demandes budgétaires au palier ville pour livrer plus efficacement les services de proximité. D'autre part, la ville effectue l'arbitrage des demandes budgétaires et assure un partage optimal des ressources financières pour les arrondissements et les services communs.

Désormais, l'accent sera mis sur la complémentarité et la coopération plutôt que sur la stricte séparation et l'autonomie des autorités constituant la ville nouvelle. De nouvelles techniques de prise de décisions communes en la matière et des formes de coopération inédites verront le jour. Par ailleurs, l'intégration du pouvoir dans le respect des diversités locales impliquera le développement de processus de négociations permanentes. Le citoyen sortira gagnant de toute cette opération de transformation budgétaire et d'administration financière.

En bout de ligne, les relations de collaboration développées dans la ville nouvelle et que nous proposons permettront une meilleure intégration et interdépendance des acteurs impliqués dans les questions financières et budgétaires. Au-delà de cette affirmation, c'est une nouvelle étape de développement des relations fructueuses entre le palier ville et le palier arrondissement qui s'amorcera et qui ouvrira la voie au développement durable de la ville nouvelle.

*

* *

Chapitre VII – Longueuil, ville d’avenir

Au terme de ce rapport sur les propositions d’amélioration au sein de la Ville de Longueuil, il convient de rappeler que l’idée maîtresse qui a guidé nos propos sur cette question tient de notre conviction profonde de s’assurer que les services municipaux soient livrés avec efficacité dans un souci d’équité à l’égard des citoyens et des différentes communautés qui composent cette ville aux multiples visages.

La déclaration ministérielle du ministre des Affaires municipales, du Sport et du Loisir déposée en juin dernier exprime le souhait que les villes regroupées puissent à la lumière des vingt derniers mois poser un diagnostic sur leur fonctionnement interne, identifier les irritants depuis le 1^{er} janvier 2002 et formuler des propositions d’amélioration. C’est dans cet esprit, accompagné des élus, des gestionnaires municipaux et des leaders de la communauté que, nous avons relevé ce défi de taille.

Cette démarche reçoit donc un assentiment très large de la communauté puisque l’ensemble des commentaires des leaders ont reçu une attention particulière lors de la rédaction de cette proposition. Il ne fait pas de doute dans notre esprit qu’un tel exercice s’inscrit dans un cadre plus vaste soit celui de dégager une adhésion plus large des citoyens à la ville nouvelle.

Ainsi, depuis le 1^{er} janvier 2002, une transformation structurelle importante s’est réalisée sur le territoire du nouveau Longueuil. Cette affirmation est des plus évidentes dans l’affirmation de la ville nouvelle comme pôle régional, le premier des grands objectifs que poursuivait le regroupement. De plus, par la constitution d’une structure politique intégrée sur la Rive-Sud, beaucoup de choses sont appelées à changer et à s’améliorer. Nous l’avons vu, l’examen des grandes décisions d’agglomération depuis deux ans témoigne du rôle important que joue cette structure politique.

Dans cette perspective, la proposition d’amélioration basée sur des principes directeurs forts et d’une gouvernance renouvelée constitue un autre jalon important dans l’intégration des forces vives du milieu et dans l’amélioration des rapports entre le palier ville et le palier arrondissement.

Le travail réalisé à ce jour est trop avancé pour un retour en arrière. À cet égard, le ministre des Affaires municipales, du Sport et du Loisir a martelé à répétition pendant la Commission parlementaire et dans les médias que le *statu quo ante* n’était plus possible. Les services communs représenteront vraisemblablement 65% de l’ensemble des dépenses totales alors que le tiers restant permettra aux arrondissements de livrer les services de proximité. Un tel scénario sera-t-il enviable pour les partisans de la défusion? Nous en doutons fortement et nous les invitons à participer activement à faire de cette ville nouvelle un modèle de réussite pour les générations futures.

À la fin de cette proposition, il convient donc de constater que le nouveau modèle d'organisation de la ville repose davantage sur une formule de décentralisation vers les arrondissements et le renforcement de la coopération verticale (ville - arrondissement) et horizontale (interarrondissement) plutôt que sur des velléités centralisatrices. Les synergies viendront éventuellement, mais il faut souligner que dans la mesure où Longueuil continuera de donner priorité, dans toute situation d'incertitude, au maintien et au renforcement de la relation privilégiée au niveau de la proximité, c'est-à-dire, l'arrondissement, les synergies pourront se développer de façon harmonieuse à condition cependant que le palier ville joue pleinement son rôle de maintenir un ensemble intégré et fonctionnel. Et sur ce point particulier, la population supporte les initiatives de la ville nouvelle.

En terminant, le citoyen est au cœur même de cette proposition d'amélioration. Le modèle de gouvernance esquissé permettra d'atteindre de nouveaux standards de qualité dans la prestation des services municipaux et dans les outils de gestion urbaine. Il ne fait aucun doute que nous misons sur l'avenir plutôt que sur d'éternels débats acrimonieux. Nous pensons fermement que le Longueuil de demain sera une réussite et un pôle dominant sur la Rive-Sud. Nous demandons au législateur de donner une chance réelle aux villes regroupées de faire leur preuve avant d'enclencher un processus de balkanisation du territoire dont les *conséquences inattendues* et les impacts seront majeurs pour les années à venir.

Nous sommes trop engagés dans l'avenir pour imaginer reculer... Nous sommes résolument tournés vers le futur et ces améliorations nous donneront les outils nécessaires pour faire du Longueuil de demain, *une ville d'avenir*. Nous pourrons ainsi offrir, au bénéfice de nos citoyens, un pôle régional intégré et cohérent sur la Rive-Sud. Les élus locaux auront alors répondu largement à leur mandat de *bâtir une ville nouvelle dans le respect de la diversité et du cachet de chacun de ses arrondissements*.

Annexe 1

Longueuil 2010 - Cadre d'analyse Modifications législatives nécessaires

A- Partage des pouvoirs

- Délégation par le conseil de Ville aux conseils d'arrondissements de sa compétence sur tout ou partie d'un domaine, à l'exception de celle d'emprunter, d'imposer des taxes et d'ester en justice; délégation effectuée par règlement adopté aux deux tiers des voix des membres présents.
- Exercice par les arrondissements de tout pouvoir délégué dans le respect de toute politique générale établie par la Ville.
- Contrôle par le conseil de la Ville de la légalité des décisions des conseils d'arrondissements ainsi que de leur conformité aux politiques générales de la Ville.

B- Gouvernance

- Nomination et remplacement, par le conseil de l'arrondissement, conjointement avec le maire, d'un maire d'arrondissement pour chaque arrondissement, choisi parmi les conseillers de cet arrondissement; à défaut d'entente, décision par le conseil de Ville.
- Délégation, totale ou partielle, par le maire de la Ville aux maires d'arrondissement, de ses pouvoirs comme chef exécutif de l'administration municipale à l'égard des compétences exercées par les arrondissements, dévolues par la loi ou déléguées par le conseil de la Ville.
- Nomination par le conseil de la Ville du directeur d'arrondissement sur recommandation conjointe du comité exécutif et du conseil d'arrondissement.
- Délégation totale ou partielle, par le directeur général aux directeurs d'arrondissement de ses pouvoirs comme premier fonctionnaire de la Ville à l'égard des compétences exercées par les arrondissements, dévolues par la loi ou déléguées par le conseil de la Ville.
- Exercice dans le respect des politiques générales et du budget de la Ville du pouvoir des conseils d'arrondissements de conclure, au nom de la Ville, tout contrat d'acquisition de biens et services, incluant les services professionnels, dans le cadre des compétences exercées par l'arrondissement, dévolues par la loi ou déléguées par le conseil de Ville.

- Exercice dans le respect des politiques générales et du budget d'immobilisation de la Ville du pouvoir des conseils d'arrondissements d'acquérir, au nom de la Ville, des immobilisations, dans le cadre des compétences exercées par l'arrondissement, dévolues par la loi ou déléguées par le conseil de Ville.

C- Fiscalité et administration financière

- Maintien en vigueur, au cours des exercices financiers 2004 et 2005, du rôle triennal actuellement en vigueur.
- Harmonisation du niveau de taxation des arrondissements vers le taux moyen de taxation selon le rythme déterminé par le conseil de Ville plutôt que celui actuellement fixé par la loi.
- Détermination par le conseil de Ville des services municipaux de base dont le coût est pris en compte pour établir le taux moyen de taxation.

Annexe 2

Autres modifications à la charte de la ville de Longueuil

- Les règles applicables aux emprunts contractés par la Ville sont identiques à celles applicables aux emprunts contractés par la Ville de Montréal (Charte de Montréal, annexe C, articles 115 à 118 et 120 à 131) avec les modifications suivantes:
 - a) L'article 565 de la Loi sur les cités et villes (LCV) relatif à la modification ou au remplacement d'une taxe spéciale imposée par un règlement d'emprunt en vertu duquel des billets, des obligations ou d'autres titres ont été émis s'appliquera à la Ville;
 - b) Le paragraphe 3 de l'article 567 relatif au droit de décréter un emprunt pour le paiement de dépenses à l'égard de tout ou partie desquelles le versement d'une subvention est assuré par le gouvernement ou l'un de ses ministres ou organismes s'appliquera à la Ville;
 - c) L'article 3 de la Loi sur les dettes et les emprunts municipaux relatif au droit d'emprunter pour combler un déficit s'appliquera à la Ville.
- Les règles applicables à la constitution d'un fonds de roulement sont identiques aux règles applicables au fonds de roulement de la Ville de Montréal (Charte de Montréal, annexe C, a. 133).
- Le conseil est autorisé à emprunter temporairement au fonds général ou à tout autre fonds ou réserve pour financer les dépenses effectuées en vertu de tout règlement d'emprunt pourvu que le remboursement soit effectué avec un intérêt calculé au taux obtenu par la Ville sur ses placements à court terme.
- Les exceptions aux articles 573 et 573.1 LCV applicables aux contrats octroyés par la Ville de Montréal (Charte de Montréal, annexe C, a. 198) s'appliquent à la Ville.
- Le pouvoir conféré au comité exécutif de nommer certains employés par l'article 14 de l'annexe C de la charte de la Ville s'applique même aux employés qui ne sont pas permanents.
- Le paragraphe 2 de l'article 58.2 de la charte de la Ville est modifié pour qu'il s'applique à un établissement résidentiel, commercial ou industriel comportant plus d'un bâtiment pourvu qu'ils soient implantés sur un même lot distinct et que la superficie de plancher de l'ensemble des bâtiments soit supérieure à 25 000 m².