

Document d'information à l'intention
des **municipalités dévitalisées**
du **Québec**

Solidaires
dans l'action



Québec 

Mot de la ministre



C'est avec plaisir que je me joins à vous à l'occasion de ce deuxième Forum sur les municipalités dévitalisées, organisé par la Fédération québécoise des municipalités (FQM). Je souhaite qu'ensemble nous puissions trouver des solutions concrètes en réponse aux enjeux auxquels vous devez faire face. Nous serons aujourd'hui à votre écoute et nous travaillerons avec vous pour mettre au point un plan d'action en faveur de la relance de nos municipalités dévitalisées. Nous travaillerons directement avec chacune des municipalités que vous représentez parce que nous savons que l'avenir de vos communautés repose d'abord et avant tout sur votre leadership et sur notre capacité, comme société, à nous investir pour mieux occuper notre territoire. De notre côté, notre gouvernement s'engage à vous accompagner dans vos démarches de revitalisation. À cet égard, ce document présente les principales actions déjà en cours.

Le contexte dans lequel évoluent les municipalités dévitalisées est en mouvance. Il faudra tenir compte des situations d'urgence, comme celles que connaissent plusieurs municipalités mono-industrielles ou touchées par la crise forestière. La liste des municipalités dévitalisées identifiées est donc évolutive.

Ce que je souhaite, c'est qu'au terme de ce deuxième Forum soient lancés officiellement les travaux du comité interministériel, auxquels vous serez associés, pour l'élaboration d'un plan d'action qui soit adapté à vos réalités, qui mobilise nos citoyennes et nos citoyens et qui favorise une meilleure prise en charge du développement par vos milieux.

Mettons-nous à l'ouvrage, ensemble, pour redonner espoir à nos communautés dévitalisées. Soyons solidaires dans l'action!

Nathalie Normandeau

Vice-première ministre et ministre des Affaires municipales et des Régions

Les municipalités dévitalisées, de quoi s'agit-il ?

- Les municipalités dévitalisées, rappelons-le, sont des milieux ruraux qui traversent des situations souvent difficiles sur le plan économique, social ou démographique. Elles connaissent un très fort taux de chômage et les revenus des ménages sont parmi les plus faibles du Québec. Ces collectivités font face à un exode de leur population, surtout des jeunes de 15 à 25 ans, et à un vieillissement de leurs communautés. Dans plusieurs cas, ces milieux sont en processus de déstructuration économique, à la suite de l'effritement des bases traditionnelles de leur économie.
- Pour désigner ces municipalités, le ministère des Affaires municipales et des Régions (MAMR) a établi, dans le cadre de la Politique nationale de la ruralité 2007-2014 (PNR 2007-2014) un «indice de développement» en utilisant des variables socio-économiques issues du recensement de 2001 de Statistique Canada. Les municipalités dites dévitalisées sont toutes celles qui présentent un indice de développement inférieur à 0.
- Les municipalités visées dans ce document sont les 171 municipalités dévitalisées qui présentent un indice de développement inférieur à -5 et qui sont désignées comme telles par la Fédération québécoise des municipalités (FQM). La population totale de ces municipalités s'élève, selon le décret de population de 2007, à près de 160 000 personnes. Dans le cadre de la Politique nationale de la ruralité 2007-2014, ces municipalités sont considérées comme **très** dévitalisées.
- Les événements survenus depuis 2001 ont pu changer la situation de façon significative. La liste des municipalités dites dévitalisées doit donc être considérée comme évolutive. Les données statistiques provenant du recensement de 2006, qui seront disponibles en mai 2008, pourront permettre d'actualiser la liste ainsi que le portrait des municipalités dévitalisées.

La liste des municipalités dévitalisées est évolutive.

Localisation et évolution récente des municipalités dévitalisées

Où se trouvent-elles ?

- Les municipalités dévitalisées se trouvent dans 52 MRC réparties dans 14 régions administratives.
- Comme le montre la carte annexée à ce document, les municipalités dévitalisées sont concentrées dans les régions du Bas-Saint-Laurent, de la Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine, de la Côte-Nord, dans la partie nord de Lanaudière, des Laurentides et de l'Outaouais, ainsi que dans les secteurs périphériques de l'Abitibi-Témiscamingue et du Saguenay-Lac-Saint-Jean.
- Les régions de la Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine et du Bas-Saint-Laurent sont particulièrement touchées, à la fois par le nombre de municipalités dévitalisées et par la population totale qui y réside.

Qu'en est-il de l'évolution de leur population ?

- Les municipalités dévitalisées sont de petite taille : 76 % d'entre elles comptent moins de 1 000 habitants et 42 %, moins de 500 habitants.
- Entre 1996 et 2006, la population québécoise a augmenté de près de 4 % alors que les municipalités dévitalisées ont vu leur population décroître d'un peu plus de 7 % durant la même période.

76 % des municipalités dévitalisées comptent moins de 1 000 habitants et 42 %, moins de 500 habitants.

Toutefois, cette décroissance s'est avérée beaucoup moins importante au cours des cinq dernières années puisqu'elle a été inférieure à 0,3 %. Il y a lieu de souligner que 69 des municipalités dévitalisées affichent même un taux de croissance démographique, signe d'une certaine reprise de vitalité.

- Selon les données du recensement de 2006, on observe que la proportion de la population de moins de 35 ans dans les municipalités dévitalisées (34,3 %) est moins élevée que pour l'ensemble du Québec (41,9 %). À l'inverse, la part des personnes de 45 ans et plus est plus importante dans les municipalités dévitalisées que dans l'ensemble du Québec (52,3 % contre 43,2 %).

Comment évoluent-elles sur le plan socioéconomique ?

- Selon les données du recensement de 2001, les municipalités dévitalisées affichaient un taux de chômage moyen de 25 %, soit un taux trois fois plus élevé que celui du Québec (8,2 %) et un taux d'emploi (36,5 %) très faible comparé à celui du Québec (58,9 %).
- Selon l'Institut de la statistique du Québec, en 2006, le revenu personnel disponible par habitant des huit MRC comptant plus de la moitié de leurs municipalités désignées dévitalisées était en moyenne de 18 333 \$, ce qui est inférieur de près de 20 % à celui du Québec (23 273 \$).

Comment évoluent-elles sur les plans financier et budgétaire ?

- L'analyse de l'évolution de la situation financière et budgétaire des municipalités dévitalisées au cours des 10 dernières années (1997-2006) fait ressortir un niveau de dépenses faible mais dont la progression est comparable à celle des autres municipalités du Québec. De même, la charge fiscale moyenne des municipalités dévitalisées a évolué de la même manière que celle des autres municipalités du Québec. Celle-ci demeure relativement peu élevée et très inférieure (842 \$) à celle des municipalités de moins de 5 000 habitants (1 178 \$) ou à celle de l'ensemble des municipalités (2 064 \$).
- Au cours de la période 1997-2006, les budgets de l'ensemble des municipalités du Québec ont connu une croissance de près de 37 %. Au cours de la même période, les budgets des municipalités dévitalisées ont connu pour leur part une croissance de 44 %. Les revenus par habitant des municipalités dévitalisées (1 241 \$) sont comparables à ceux des municipalités de moins de 5 000 habitants (1 208 \$) et inférieurs à ceux de l'ensemble des municipalités du Québec (1 641 \$).

- Tout au long de la période 1997-2006, la richesse foncière uniformisée (RFU) des municipalités dévitalisées est demeurée largement inférieure à celle des autres municipalités mais elle a suivi globalement la même tendance à la hausse. Toutefois, lorsque la population d'une municipalité dévitalisée décroît et puisque l'évaluation municipale n'est révisée que périodiquement, cela peut avoir pour effet dans ces cas de hausser artificiellement la RFU par habitant.

Comment la part des transferts gouvernementaux a-t-elle évolué ?

- Durant la période 1997-2006, la part des transferts gouvernementaux, soit les subventions et les autres contributions financières provenant des gouvernements, a représenté moins de 10 % du budget municipal pour l'ensemble des municipalités du Québec et est demeurée constante. En 2006, ce pourcentage est passé à 18,3 % pour les municipalités de moins de 5 000 habitants et à 27,7 % pour les municipalités dévitalisées. Ces dernières reçoivent en transferts 343 \$ par habitant et celles de 5 000 habitants et moins, 221 \$. Pour l'ensemble du Québec, ces transferts représentent 158 \$ par habitant.

En 2006, la part des transferts gouvernementaux représente moins de 10 % du budget municipal pour l'ensemble des municipalités du Québec, comparativement à près de 30 % pour les municipalités dévitalisées.

Principales mesures gouvernementales tenant compte des particularités des municipalités dévitalisées

La Politique nationale de la ruralité 2007-2014

- 30 % de l'enveloppe de base attribuée aux MRC dans le cadre des pactes ruraux est alloué en tenant compte des municipalités dévitalisées, soit celles qui présentent un indice de développement négatif, ce qui correspond à un montant total d'environ 64 M\$.
- La répartition des subventions octroyées dans le cadre de la mesure de soutien à l'embauche par la MRC d'un agent de développement rural tient compte de la situation des municipalités dévitalisées. C'est ainsi que 22 MRC disposent d'un agent de développement rural supplémentaire en raison de la présence d'au moins 10 municipalités dévitalisées sur leur territoire.
- La mesure des laboratoires ruraux favorisera les projets qui seront réalisés dans une municipalité très dévitalisée. En effet, les comités de sélection des projets pourront bonifier l'évaluation d'un projet touchant une municipalité dont l'indice de développement est inférieur à -5 d'un pourcentage supplémentaire pouvant atteindre 5 %. Une première sélection de ces projets aura lieu à l'hiver 2008.

30 % de l'enveloppe de base attribuée aux MRC dans le cadre des pactes ruraux est alloué en tenant compte des municipalités dévitalisées.

L'Entente sur un nouveau partenariat fiscal et financier avec les municipalités pour les années 2007-2013

- Selon les prévisions faites au moment de la signature de l'Entente, la part des montants prévus par celle-ci qui sera allouée aux municipalités dévitalisées passera de 20,4 M\$ en 2006 à 38,7 M\$ en 2013.
- En dollars par habitant, les municipalités dévitalisées seront particulièrement avantagées par l'Entente. En effet, les montants qu'elles recevront en 2013 représenteront en moyenne 242 \$ par habitant, comparativement à 128 \$ pour l'ensemble des municipalités. De plus, les montants qu'elles recevront pour l'ensemble de la période 2007-2013 représenteront 1 304 \$ par habitant en moyenne, comparativement à 513 \$ pour l'ensemble des municipalités.
- La révision de la formule de péréquation, qui vient d'être convenue avec les associations municipales, se traduira, à son rythme de croisière, par une majoration de 33 \$ des montants par habitant moyens obtenus par les municipalités dévitalisées. Avec la nouvelle formule de péréquation, les montants par habitant moyens que les municipalités dévitalisées recevront en 2013 passeront de 242 \$ à 275 \$.

De 2006 à 2013, grâce à l'Entente sur un nouveau partenariat fiscal et financier :

- La part des montants alloués aux municipalités dévitalisées passera de 20 M\$ à 38,7 M\$.
- Le montant moyen de péréquation par habitant passera de 242 \$ à 275 \$ pour les municipalités dévitalisées.

Les programmes d'aide aux territoires en difficulté et aux municipalités mono-industrielles ■

- En 2005-2006, le gouvernement a mis en place le Fonds de soutien aux territoires en difficulté (FSTD) et le Fonds d'aide aux municipalités mono-industrielles afin de favoriser la diversification économique de municipalités mono-industrielles dont plusieurs dévitalisées. Ces fonds étaient alors dotés d'une enveloppe totalisant 30 M\$ répartis sur trois ans. En octobre 2006, afin de faire face à la crise forestière, le gouvernement a annoncé un plan de soutien au secteur forestier. Ce plan prévoit, notamment, une augmentation de 6 M\$ du budget du Fonds de soutien aux territoires en difficulté et de 39 M\$ du Fonds d'aide aux municipalités mono-industrielles. C'est donc une aide additionnelle de 45 M\$ répartie sur quatre ans qui servira spécifiquement à soutenir les municipalités touchées par la crise forestière.
- 45 contrats de diversification et de développement ont été signés jusqu'à maintenant. Deux projets de contrats sont à l'étude (MRC de L'Érable et de L'Amiante). Ces contrats couvrent 425 municipalités, dont 132 des 171 municipalités dévitalisées, ce qui représente 77 % de celles-ci. Des 39 municipalités dévitalisées restantes, 21 d'entre elles n'ont pas été retenues par leur MRC dans le territoire d'application du contrat de diversification et de développement. L'engagement total à ce jour est de 47,1 M\$, soit 13,4 M\$ pour le MAMR et 33,7 M\$ pour le ministère du Développement économique, de l'Innovation et de l'Exportation (MDEIE).

- Dans le cadre du Fonds d'aide aux municipalités mono-industrielles, 75 dossiers ont été autorisés à ce jour, ou sont en voie d'autorisation, ce qui représente un montant total d'aide financière de 6,5 M\$.

Les mesures relatives à la gestion des ressources naturelles et du territoire ■

- La Stratégie énergétique du Québec 2006-2015 prévoit notamment le lancement par Hydro-Québec Distribution (HQD) d'appels d'offres pour des projets de production d'électricité totalisant 500 MW et comprenant deux blocs distincts de 250 MW. L'un de ces blocs est réservé aux municipalités ou aux municipalités régionales de comté (MRC) et l'autre aux communautés autochtones. Ces projets, qui pourront se réaliser en partenariat avec le secteur privé, devraient générer des investissements de plus de 750 M\$, majoritairement en région, ce qui pourra s'avérer bénéfique pour les municipalités dévitalisées.
- Par la mise en place des commissions régionales sur les ressources naturelles et le territoire (CRRNT), le ministère des Ressources naturelles et de la Faune (MRNF) entend renforcer les responsabilités des régions à l'égard de la conservation et de la mise en valeur des ressources naturelles et du territoire. Lors du Discours sur le budget 2006-2007, un montant de 45 M\$ réparti sur cinq ans pour le fonctionnement des CRRNT a été annoncé.

Les contrats de diversification et de développement signés jusqu'à maintenant avec les MRC couvrent 132 municipalités dévitalisées.

Une aide additionnelle de 45 M\$ sur quatre ans a été annoncée en octobre 2006 pour soutenir spécifiquement les municipalités touchées par la crise forestière.

Le soutien aux infrastructures municipales :

- Les municipalités de moins de 2 000 habitants peuvent bénéficier d'un taux majoré pouvant atteindre 95 % de l'aide financière accordée dans le cadre du PIQM et du FIMR.
- Dans le cadre du transfert de la taxe fédérale d'accise sur l'essence, les municipalités de moins de 6 500 habitants reçoivent en moyenne 270 \$ par habitant comparativement à 155 \$ pour les autres municipalités.

Les programmes de soutien aux infrastructures municipales

- Depuis juin 2007, le taux d'aide au Programme d'infrastructures Québec-Municipalités (PIQM) et au Fonds sur l'infrastructure municipale rurale (FIMR) a été modulé afin de tenir compte des capacités financières des municipalités de moins de 2 000 habitants. Ces municipalités peuvent bénéficier d'un taux majoré pouvant atteindre 95 % de l'aide financière accordée à des projets relatifs à des infrastructures d'approvisionnement en eau, de traitement de l'eau potable et d'interception et de traitement des eaux usées.
- L'entente sur le transfert d'une partie des revenus de la taxe fédérale d'accise sur l'essence qui s'élève au total à 2,3 milliards de dollars se veut avantageuse pour les petites municipalités. Chaque municipalité de moins de 6 500 habitants bénéficie d'un montant forfaitaire de 210 203 \$ auquel s'ajoutent 122,10 \$ par habitant pour une moyenne par habitant de 270 \$, comparativement à 155 \$ par habitant pour les municipalités de plus de 6 500 habitants.
- Au cours des dernières années, les municipalités dévitalisées ont bénéficié d'un soutien important de la part du gouvernement. Depuis avril 2003, 19,9 M\$ d'aide financière ont été promis dans le cadre du programme Travaux d'infrastructures Canada-Québec 2000 (TICQ 2000), 46,3 M\$ dans le cadre du Programme d'infrastructures Québec-Municipalités et 18,4 M\$ dans le cadre du Fonds sur l'infrastructure

municipale rurale (FIMR). De plus, 52,2 M\$ d'aide financière ont été confirmés aux municipalités dévitalisées dans le cadre du programme de la taxe fédérale d'accise sur l'essence et de la contribution du Québec. Au total, les municipalités dévitalisées auront reçu 136,8 M\$ d'aide financière pour la mise aux normes ou le renouvellement de leurs infrastructures municipales.

Les mesures en matière de transport

- À brève échéance, la responsabilité de 4 400 ponts et des autres ouvrages d'art des municipalités de 100 000 habitants et moins relèvera du ministère des Transports. Lorsque l'Agence québécoise des ponts et des viaducs sera créée, ces structures relèveront de cette entité. Dès maintenant, le gouvernement compte investir 100 M\$ par année. Les discussions se poursuivent sur la révision des programmes de soutien à l'amélioration et à l'entretien du réseau routier local.
- Les municipalités dévitalisées peuvent bénéficier du Programme d'aide gouvernemental au transport collectif régional, d'un montant de 11 M\$ par année sur cinq ans, multipliant par cinq l'aide par rapport au programme précédent. Un comité de travail sur le transport adapté a été instauré pour remédier aux difficultés des petites municipalités éloignées ou isolées.

- Divers programmes sont offerts pour assurer la desserte des communautés éloignées ou isolées : un nouveau programme d'aide au transport aérien de 1 M\$ par année, des programmes de réduction des tarifs aériens ainsi qu'une aide à d'autres dessertes aériennes et maritimes, totalisant plus de 16,5 M\$ par année.
- Les gouvernements du Québec et du Canada ont convenu dernièrement d'une entente de principe de 75 M\$ sur cinq ans pour financer les chemins de fer d'intérêt local (CFIL).

Les mesures de soutien et d'accompagnement relatives à la gestion des matières résiduelles

- Dans le cadre du Programme de redistribution aux municipalités des redevances pour l'élimination des matières résiduelles, 85 % des redevances perçues sont versées aux municipalités admissibles en vue de contribuer au financement de la mise en œuvre des plans de gestion des matières résiduelles (PGMR), ce qui représente un montant total de plus de 50 M\$ par année.
- Le régime de compensation des municipalités prévoit une contribution financière annuelle de 50 % des coûts nets des municipalités pour la récupération et la valorisation des contenants et emballages, imprimés et médias écrits. Pour les années 2005 et 2006, ce sont respectivement 24,3 M\$ et 29,7 M\$ qui sont versés aux municipalités.

Les mesures en matière d'éducation

- Une aide financière est accordée pour assurer le maintien de la dernière école de village. En 2007-2008, les écoles situées dans les municipalités dévitalisées ont reçu en vertu de ce programme une aide supplémentaire de 2,5 M\$ répartie entre les 104 écoles de ces municipalités.

- Dans le cadre de la stratégie d'intervention *Agir autrement* qui vise à soutenir les élèves issus de milieux défavorisés, un montant de 2,7 M\$ a été attribué pour l'année 2007-2008 à des écoles primaires et secondaires situées dans les municipalités dévitalisées.

Les 104 écoles des municipalités dévitalisées ont reçu une aide supplémentaire de 2,5 M\$ en 2007-2008 pour assurer leur maintien.

Les mesures en matière de santé et de services sociaux

- L'allocation des budgets de développement pour les services de santé et les services sociaux prend en considération, depuis 2004, des critères en lien avec la situation qui prévaut dans les municipalités dévitalisées tels que l'âge et le statut économique des personnes, ainsi que la dispersion et l'éloignement des populations. Des adaptations et des assouplissements pour les petites communautés existent notamment pour le recrutement du personnel médical et les services aux personnes âgées.

Les mesures d'aide à l'emploi

- Emploi-Québec, par ses services publics d'emploi, offre des mesures et des services visant à réduire l'incidence de la durée de chômage, à contribuer au maintien en emploi, voire à la création d'emplois. Ces mesures s'adressent aux personnes sans emploi, en emploi, de même qu'aux entreprises. Entre autres, de l'information sur le marché du travail est disponible à l'échelle régionale et locale.
- Le volet Table ad hoc de concertation permet notamment de financer des activités pour aider une communauté à établir un portrait de la situation, à poser un diagnostic et à préparer un plan d'action pour surmonter les difficultés vécues.

Les mesures en matière de sécurité publique

- L'octroi de l'aide financière consentie aux municipalités, découlant de l'application du Cadre de prévention des risques naturels (CPRN), prévoit que les municipalités qui

sont en situation financière précaire peuvent demander l'abolition en tout ou en partie de leur participation financière afin de réaliser des activités de prévention.

Élaboration d'un plan d'action concerté gouvernement-milieu municipal

En réponse à la demande de la Fédération québécoise des municipalités, la ministre des Affaires municipales et des Régions a mis sur pied un comité interministériel sur la situation économique et sociale des municipalités dévitalisées. Ce comité travaillera en partenariat avec des représentants des municipalités dévitalisées pour l'élaboration d'un plan d'action dans le but de favoriser leur prospérité.

Sous la présidence du ministère des Affaires municipales et des Régions, ce comité regroupe huit autres ministères. Les membres du comité sont :

- M. Robert Sauvé, sous-ministre associé aux affaires régionales et municipales, ministère des Affaires municipales et des Régions, président
- M. Mario Bouchard, sous-ministre adjoint aux affaires économiques régionales, ministère du Développement économique, de l'Innovation et de l'Exportation
- M. Bob van Oyen, sous-ministre adjoint aux politiques, ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs
- M. Alain Veilleux, directeur général des régions, ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport
- M. Claude Blouin, sous-ministre adjoint aux opérations, ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale
- M. Pierre Grenier, sous-ministre associé à la coordination et aux services partagés,

ministère des Ressources naturelles et de la Faune

- M. Alain Poirier, sous-ministre adjoint à la santé publique, ministère de la Santé et des Services sociaux
- M. Michel C. Doré, sous-ministre associé à la sécurité civile et à la sécurité incendie, ministère de la Sécurité publique
- M. Jean Couture, sous-ministre adjoint aux politiques et à la sécurité en transport, ministère des Transports

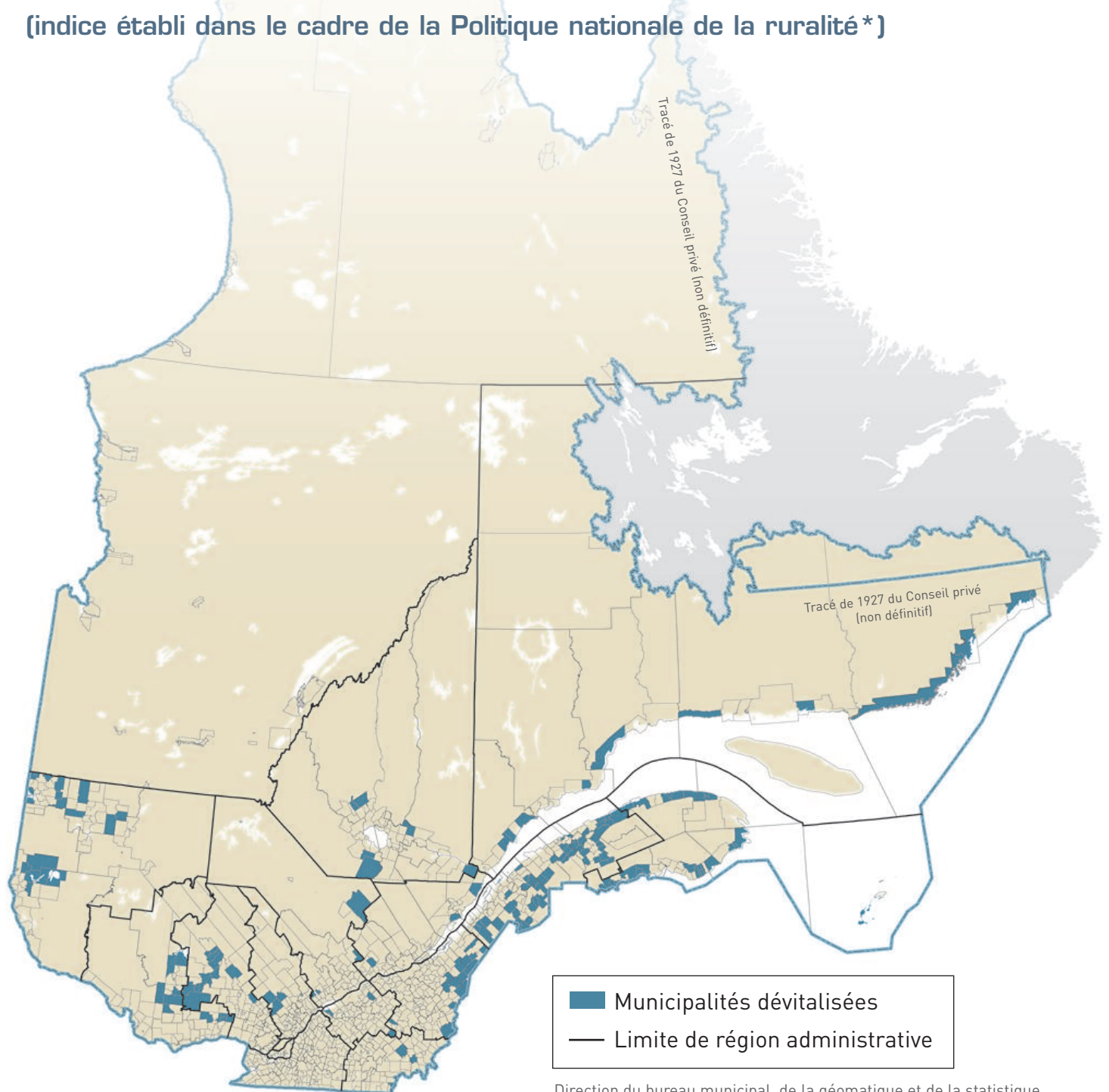
Les travaux du comité permettront de compléter le portrait des municipalités dévitalisées, de faire connaître les mesures gouvernementales qui tiennent compte de la situation particulière de ces municipalités et d'élaborer le plan d'action qui comprendra deux volets :

- des outils pour favoriser la prise en charge de ces municipalités en ce qui a trait à leur propre développement ;
- des mesures gouvernementales d'accompagnement.

La démarche proposée prévoit notamment trois rencontres de travail du comité interministériel et des représentants municipaux :

- à la mi-décembre 2007, pour définir les enjeux ;
- en janvier 2008, pour partager les pistes de solution ;
- en février 2008, pour convenir d'un plan d'action.

Municipalités dévitalisées ayant un indice de développement inférieur à -5, selon les données du recensement de 2001 (indice établi dans le cadre de la Politique nationale de la ruralité*)



Direction du bureau municipal, de la géomatique et de la statistique
© Gouvernement du Québec, tous droits réservés, novembre 2007

* Les municipalités dévitalisées indiquées sur cette carte ont été établies à partir du territoire d'application de la Politique nationale de la ruralité 2002-2007 qui excluait la région du Nord-du-Québec, maintenant comprise dans la Politique nationale de la ruralité 2007-2014.

ISBN 978-2-550-51389-6 (imprimé)
ISBN 978-2-550-51390-2 (PDF)

Dépôt légal – Bibliothèque et Archives nationales
du Québec, novembre 2007

© Gouvernement du Québec, 2007



**Affaires municipales
et Régions**

Québec

