

Devenir maître de son développement La force des régions

Phase 1
Une nouvelle gouvernance régionale



Québec 

DEVENIR MAÎTRE DE SON DÉVELOPPEMENT

LA FORCE DES RÉGIONS

PHASE 1
UNE NOUVELLE GOUVERNANCE RÉGIONALE

Le présent document a été préparé par le Secrétariat du Comité ministériel de la prospérité économique et du développement durable du ministère du Conseil exécutif, en collaboration avec le ministère du Développement économique et régional et de la Recherche et le ministère des Affaires municipales, du Sport et du Loisir.

Coordination de l'édition :

Secrétariat à la communication gouvernementale
Ministère du Conseil exécutif
875, Grande Allée Est, bureau RC.01
Québec (Québec) G1R 4Y8
Téléphone : (418) 643-2001
Télécopieur : (418) 643-3006
Courriel : communic@mce.gouv.qc.ca

Dépôt légal - Bibliothèque nationale du Québec, 2004
ISBN 2-550-42752-1
© Gouvernement du Québec, 2004



Préambule



Le Rocher-Percé – Gaspésie–Îles-de-la-Madeleine

Le Parti libéral du Québec a rendu public, en février 2003, le document d'orientation intitulé *Faire confiance aux régions*. Ce document annonçait un changement de gouvernance en introduisant un nouveau partage de responsabilités entre l'État et les régions du Québec. Le nouveau gouvernement libéral a donné suite à son engagement en proposant, à l'automne 2003, le projet de loi 34 sur le ministère du Développement économique et régional. Les chapitres sur les instances locales et régionales du projet de loi ont fait l'objet d'une tournée d'information et de consultation effectuée par la ministre déléguée au Développement régional et au Tourisme dans toutes les régions du Québec. La *Loi sur le ministère du Développement économique et régional et de la Recherche* a été adoptée par l'Assemblée nationale, le 17 décembre 2003.

Le présent document vise à faciliter la compréhension des chapitres de la nouvelle loi qui portent sur les instances locales et régionales. **Ce document ne peut toutefois servir d'interprétation juridique à la nouvelle loi.**

Table des matières

MESSAGE DES MINISTRES	7
INTRODUCTION	9
1. Des défis à relever	13
1.1 Développer le plein potentiel des régions	13
1.2 Le défi démographique	14
1.3 Le défi de la mondialisation	14
1.4 Le défi du pouvoir d'attraction des régions ressources et des agglomérations urbaines	15
1.5 Le défi de la livraison des services publics	16
1.6 Une relation gouvernement – municipalités renouvelée	17
2. Les principes de la démarche gouvernementale	19
3. Le cadre juridique du nouveau partage de responsabilités entre l'État et les régions	23
3.1 Le développement local	23
• L'élargissement des responsabilités des municipalités régionales de comté	24
• Les nouveaux centres locaux de développement	25
• Le conseil d'administration	25
• Le territoire de services	25
• La reddition de comptes	25
3.2 Le développement régional.....	26
• Les conférences régionales des élus	26
• La composition des conférences régionales des élus	27
• Le mandat et les pouvoirs des conférences régionales des élus	29
• Les ententes possibles	29
• Le fonctionnement des conférences régionales des élus	30
• La reddition de comptes	30
• Le Fonds de développement régional	30
3.3 La Table Québec-régions	31
4. Les mesures de soutien à l'implantation de la loi	33
CONCLUSION	35

Message des ministres

Le Québec s'est bâti sur la force de ses régions, de ses villes, de ses villages et du dynamisme des gens qui l'habitent. Cet acquis doit nous servir de tremplin pour nous permettre de franchir une nouvelle étape en matière de développement local et régional. Un Québec qui affirme sa place et son originalité dans ce siècle nouveau doit mettre à profit la pleine contribution de toutes ses régions. Cette affirmation porte en elle-même la nécessité de changements importants.

De tels changements sont en cours de réalisation. L'automne dernier, une tournée d'information et de consultation sur les orientations du projet gouvernemental de décentralisation et de déconcentration a eu lieu dans toutes les régions du Québec. En décembre 2003, l'Assemblée nationale a adopté la loi instaurant les conférences régionales des élus et confiant aux municipalités régionales de comté de nouvelles responsabilités en matière de développement économique local et de soutien à l'entrepreneuriat sur leur territoire. Un examen est en cours afin de déterminer quelles activités gouvernementales peuvent être déconcentrées ou décentralisées. Nous entendons donner suite aux priorités d'action exposées dans *Faire confiance aux régions* et ainsi créer des emplois et améliorer les services à la population.

Des pas importants ont été franchis en matière de développement local et régional. Ce qui a été fait en ce domaine servira d'appui au lancement d'une nouvelle dynamique qui permettra aux citoyens des régions d'avoir leur mot à dire au regard du développement de leur communauté. Ce que nous proposons dans cette perspective, c'est de remettre aux citoyens des régions et à leurs élus municipaux les leviers du développement économique et régional par une démarche importante de décentralisation et de déconcentration des responsabilités et des ressources.

Il s'agit d'un engagement de l'État envers les élus des régions et envers les citoyens qui les élisent. Cet engagement de l'État s'appuie sur l'attachement au milieu, l'énergie de bâtir qui unit les communautés locales et régionales et la volonté des leaders socioéconomiques de contribuer au dynamisme des régions du Québec.

Le succès de ce nouveau partenariat proposé aux citoyens des régions repose sur la détermination des leaders de nos communautés. L'État se fera accompagnateur des initiatives et des aspirations des citoyens des régions.

Le ministre du Développement
économique et régional et
de la Recherche



Michel Audet

La ministre déléguée au
Développement régional
et au Tourisme



Nathalie Normandeau

Le ministre des Affaires
municipales, du Sport et du Loisir



Jean-Marc Fournier

Introduction



Beauceville – Chaudière-Appalaches

Le projet gouvernemental de décentralisation et de déconcentration vise un changement de cap dans les rapports entre l'État et les régions. Le gouvernement veut inciter et habiliter les élus municipaux à assumer de plus grandes responsabilités à l'égard du développement économique, social et culturel de leur région. En leur donnant les moyens d'action qui doivent accompagner un transfert de responsabilités, le gouvernement permettra aux élus municipaux d'agir de façon plus autonome et concertée. Désormais, ce sont les gens des milieux qui prendront les décisions qui concernent leur avenir. En rapprochant les lieux de décision

des besoins des gens, le gouvernement a la conviction que les services aux citoyens et aux entreprises seront améliorés.

Le projet gouvernemental se déroulera en trois phases : premièrement, un changement de gouvernance en région; deuxièmement, l'élaboration par le gouvernement de propositions de décentralisation, de déconcentration et de réorganisation de services gouvernementaux; troisièmement, la conclusion d'ententes gouvernementales avec les municipalités locales, les municipalités régionales de comté et les conférences régionales des élus.

Dans le bilan des huit premiers mois de son gouvernement, le premier ministre affirmait : « En ce qui a trait aux régions, avec la mise en œuvre immédiate du processus de décentralisation, le gouvernement a entamé une initiative déterminante pour leur avenir. La première étape de ce processus a été franchie par le projet de loi confiant aux élus municipaux les clefs de la gouvernance régionale. »

La deuxième phase du projet gouvernemental est déjà amorcée. Cinq ministères procèdent actuellement à l'examen de leurs programmes en vue d'établir les responsabilités qui peuvent être décentralisées, déconcentrées ou réorganisées. Il s'agit du ministère des Transports, du ministère des Ressources naturelles, de la Faune et des Parcs; du ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation; du ministère de l'Emploi, de la Sécurité sociale et de la Famille et du ministère du Développement économique et

régional et de la Recherche. Au cours des prochains mois, des démarches similaires seront menées auprès d'autres ministères et organismes gouvernementaux. Les travaux ont pour but de soumettre aux régions du Québec un portrait d'ensemble des responsabilités que le gouvernement est prêt à décentraliser ou à déconcentrer. L'ensemble des propositions retenues seront décrites dans un document d'orientation.

Le gouvernement demeurera ouvert aux suggestions des régions et des municipalités. En effet, lors des rencontres qui se tiendront au cours des prochains mois, les membres des conférences régionales des élus (CRÉ) auront l'occasion de s'exprimer sur les responsabilités que leur région est en mesure de prendre en charge. De même, les municipalités et les municipalités régionales de comté pourront aussi faire valoir leur point de vue dans le cadre de la Table Québec-municipalités. Leurs propositions s'ajouteront à l'offre gouvernementale et elles seront



Ville de Québec – Capitale-Nationale

prises en considération lors de la conclusion d'ententes avec le gouvernement. La signature de ces ententes constituera la troisième phase du projet gouvernemental, laquelle devrait commencer au printemps 2005. Les ententes seront évolutives. En effet, le gouvernement veut maintenir un dialogue constant avec les régions, les MRC et les municipalités afin de convenir avec elles du partage de responsabilités le plus approprié à leur développement. Il sera donc possible de modifier le contenu des ententes pour les adapter à l'évolution des régions ou à des événements particuliers.

Par ailleurs, le gouvernement entend poursuivre le rapprochement des centres de décision des milieux locaux et favoriser le regroupement des services en appliquant le concept du guichet unique, ou du guichet multiservice, toujours dans la perspective d'améliorer la qualité des services aux citoyens et aux entreprises.

Le présent document résume les défis à relever, expose les grandes lignes de la loi en ce qui concerne le développement local et régional et précise les principales mesures de soutien que le gouvernement mettra sur pied afin d'aider les milieux locaux et régionaux à mettre en œuvre les dispositions de la nouvelle loi.



Rivière Richelieu – Montérégie

1. Des défis à relever



L'Anse-Saint-Jean — Saguenay—Lac-Saint-Jean

1.1 Développer le plein potentiel des régions

Le Québec connaît une bonne performance économique globale, mais de fortes disparités subsistent toujours entre les régions et à l'intérieur d'une même région. La distance demeure un facteur important, car en s'éloignant des grands centres de l'activité économique, la structure industrielle se modifie avec son lot de conséquences sur l'emploi et la distribution de la richesse pour les populations locales.

Les gouvernements successifs ont cherché à compenser les écarts de développement entre les régions. Ils ont voulu favoriser une meilleure répartition de la richesse entre les citoyens, quel que soit leur lieu de résidence, et, pour ce faire, ils ont mis sur pied divers services publics, notamment dans les domaines de la santé et de l'éducation, et adopté plusieurs politiques pour soutenir le développement régional : *Le choix des régions* en 1983, *Développer les régions du Québec* en 1992, et la *Politique de soutien au développement local et régional* en 1997.

Cependant, les régions du Québec entretiennent toujours de grandes attentes. Elles souhaitent disposer de leviers efficaces pour décider de leur avenir et se prendre en main. Les principales attentes des milieux locaux et régionaux s'expriment ainsi :

- nécessité d'améliorer l'efficacité et la qualité des services offerts aux citoyens des régions;
- rapprochement des lieux de décision des citoyens pour une réponse mieux adaptée à la variété des besoins qui se manifestent en région;
- élargissement des responsabilités des milieux locaux et régionaux afin de leur assurer une meilleure prise sur le développement de leur territoire;
- prise en considération par le gouvernement des priorités élaborées par les milieux locaux et régionaux;
- simplification des structures et des rapports entre l'État et les citoyens.

Le gouvernement demeure convaincu que les régions n'ont pas encore développé leur plein potentiel. Il existe déjà plusieurs ententes entre le gouvernement et les régions sur des créneaux d'excellence et, depuis 1994, près de 250 ententes spécifiques de toute nature ont été conclues quant au développement des régions, ententes que le gouvernement maintiendra. Mais des efforts additionnels, et surtout un nouveau partage de responsabilités entre le gouvernement et les régions, sont nécessaires pour permettre à chaque région de prendre son essor. La nouvelle loi s'inscrit dans cette voie.

1.2 Le défi démographique

À l'instar des pays occidentaux, le Québec est aux prises avec un ralentissement important de sa croissance démographique et ce phénomène s'amplifiera à moyen et à long termes. Les conséquences de ces changements démographiques sont à tout le moins importantes : une décroissance de la population active, un accroissement de la pression sur les régimes de retraite, pression sur les soins de santé notamment dans le secteur des soins de longue durée, une diminution de l'effectif scolaire sur le territoire. En outre, les changements démographiques notamment au plan du vieillissement de la population et de l'exode des jeunes vers les centres urbanisés auront des impacts forts significatifs dans chacune des régions et plus particulièrement dans les régions ressources. À cet égard, il y a lieu de mieux coordonner les actions en faveur de l'immigration en région et d'harmoniser les partenariats entre les agglomérations urbaines et les communautés rurales pour assurer l'établissement durable des

nouveaux arrivants et ce, dans la perspective de l'interdépendance entre ces deux milieux de vie.

Ces changements démographiques soulèvent aussi la question de l'occupation dynamique du territoire et ses effets immédiats pour l'ensemble de la collectivité québécoise et, de manière concrète, sur la présence des services gouvernementaux en région. Le maintien des écoles de village illustre le défi auquel sont confrontés les communautés rurales. La pénurie des effectifs médicaux est ressentie plus fortement en région, notamment en ce qui concerne les services spécialisés. Dans la mesure où le gouvernement veut garantir aux Québécois et aux Québécoises l'égalité d'accès aux services gouvernementaux essentiels, peu importe leur lieu de résidence, la répartition de ces services sur le territoire deviendra un enjeu de plus en plus important.

1.3 Le défi de la mondialisation

La mondialisation pousse les entreprises désireuses de demeurer dans la course à accroître constamment leur productivité et leur compétitivité. À ce jour, la mondialisation a créé des situations difficiles dans plusieurs parties du monde et le Québec n'a pu y échapper. Par exemple, la fluctuation du prix des matières premières, le déplacement d'industries manufacturières, ou la variation de la valeur du dollar canadien par rapport à la devise américaine ont des répercussions sur la productivité des industries québécoises, sur l'emploi et par conséquent sur l'économie des régions. Bref, le Québec tout entier ressent les contrecoups de la conjoncture économique internationale.

Mais la mondialisation touche également l'organisation du territoire — rural, urbain, régions métropolitaines, régions ressources — démontrant la nécessité de l'adapter à l'interdépendance des économies mondiales. La réussite des communautés métropolitaines notamment celle de Montréal passe inévitablement par sa capacité à rivaliser avec les autres grandes villes nord-américaines.

1.4 Le défi du pouvoir d'attraction des régions ressources et des agglomérations urbaines

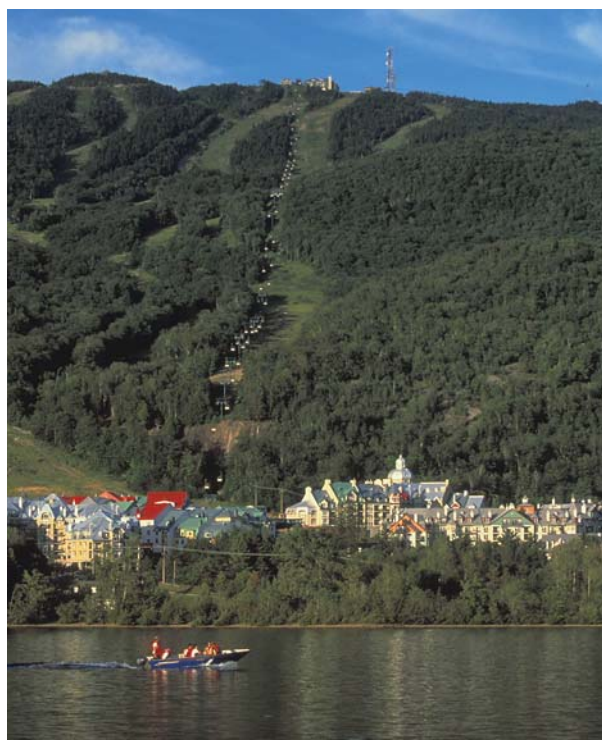
La question du pouvoir d'attraction des régions se pose avec acuité. La vitalité des régions dépendra, au cours des prochaines années, de leur capacité d'attirer des jeunes et des immigrants. Pour s'établir et demeurer en région, les jeunes familles doivent pouvoir y trouver des services, des emplois et une qualité de vie qui répondent à leurs attentes. La réalisation de ces conditions d'attraction représente un défi qui interpelle non seulement le gouvernement, mais aussi les acteurs en région.

Les économies régionales, en raison de leurs caractéristiques respectives, seront touchées différemment par la mondialisation de l'économie. Elles devront chercher à demeurer concurrentielles dans leurs créneaux d'excellence en faisant appel aux nouvelles technologies pour améliorer leur productivité et leur compétitivité. Une main-d'œuvre hautement qualifiée et l'existence d'infrastructures de communication efficaces seront des avantages concurrentiels déterminants. C'est en misant particulièrement sur leurs avantages

concurrentiels que les régions ressources notamment constitueront de plus en plus une force pour le Québec.

Par ailleurs, les régions dont le développement dépend d'une seule industrie seront particulièrement vulnérables dans ce nouvel environnement économique. Dans une région mono-industrielle, la fermeture d'une usine ou d'une mine peut avoir des conséquences catastrophiques. Pour pallier ce risque, les régions concernées devront adopter et poursuivre une stratégie de diversification économique afin de pouvoir reconvertir, si nécessaire, leur économie locale.

La compétitivité du Québec et de l'ensemble de ses régions profite du dynamisme de ses communautés métropolitaines. À cet égard, il apparaît indiqué de leur donner la capacité à



Mont-Tremblant – Laurentides

devenir des pôles véritablement attractifs pour des capitaux mobiles à l'échelle internationale ou pour des activités à forte valeur ajoutée. C'est ainsi que les grandes agglomérations urbaines du Québec, notamment Montréal, sont appelées à jouer un rôle moteur dans la création de la richesse tant à l'échelle métropolitaine qu'à celle des régions périphériques et, par conséquent, à renforcer la place du Québec au plan canadien et nord-américain.

Ce rôle essentiel pour le développement du Québec n'est possible que dans la mesure où les agglomérations urbaines peuvent créer des milieux de vie attrayants capables d'attirer le développement et de le retenir. Cette dimension du rôle des agglomérations implique des efforts constants en habitation, en transport en commun, en immigration, en culture et autres éléments stratégiques de leur mission.

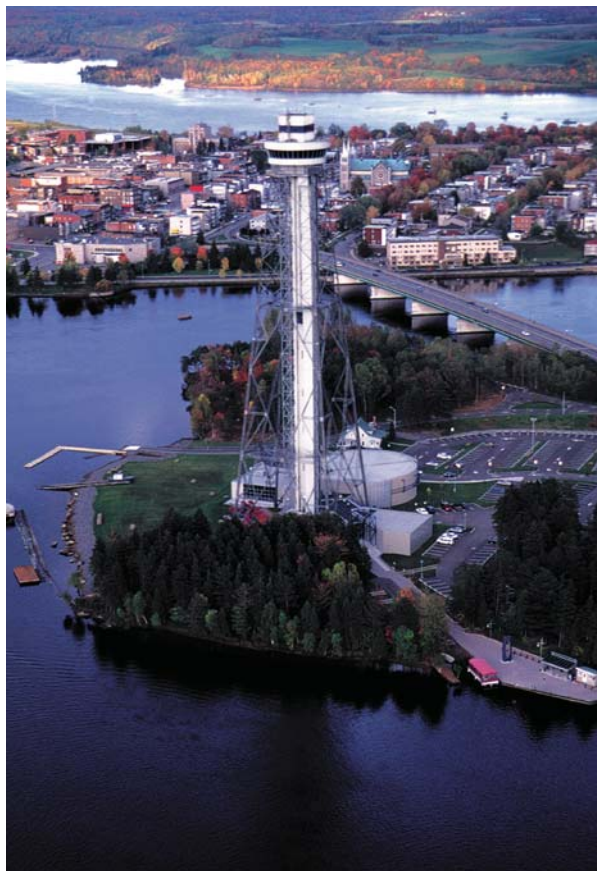
1.5 Le défi de la livraison des services publics

La livraison des services représente un défi constant pour les administrations publiques. Les autorités locales et régionales québécoises y parviennent avec passablement de succès dans les domaines de leur compétence tels que la sécurité publique, le transport en commun, l'eau potable et les eaux usées, l'habitation et autres, et ce, malgré les difficultés rencontrées.

En matière de services aux entreprises et de développement local, on constate au Québec une multiplicité d'intervenants dispersés sur le territoire. Des ministères et des organismes offrent des services en région, et plusieurs fonds destinés au développement

local et régional s'y trouvent également. Le gouvernement fédéral est aussi présent sur le territoire par l'entremise de nombreux organismes, sans compter les communautés métropolitaines et les grandes villes qui offrent également des services. On observe donc un enchevêtrement de programmes et de structures, de sorte qu'il devient difficile pour les citoyens et les entrepreneurs de s'y retrouver. Les conférences régionales des élus auront notamment pour mandat d'évaluer les structures de planification et de développement de leur région.

De son côté, le gouvernement sera ouvert à de nouvelles formules de partenariat avec les communautés, les villes, les MRC et les



La Cité de l'énergie – Mauricie

régions pour rappeler et rendre plus efficaces les services offerts aux citoyens et aux entrepreneurs.

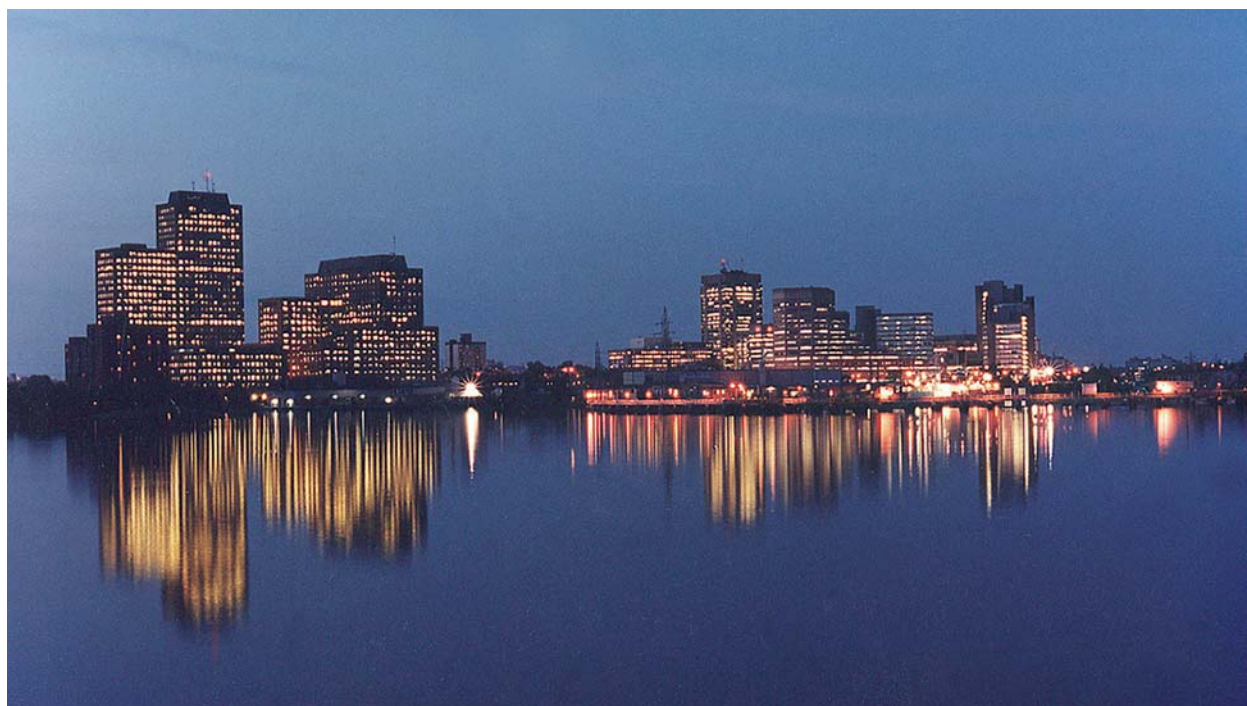
1.6 Une relation gouvernement – municipalités renouvelée

Au cours des dernières années, la réalité municipale du Québec s'est beaucoup modifiée. Sous l'effet des mutations économiques et sociales telles que la mondialisation et la démographie, les administrations publiques locales et régionales se sont distinguées pour mieux répondre aux besoins de leur population et ont vu leur mandat s'élargir. Ainsi, aujourd'hui nous sommes en présence d'une organisation municipale hétérogène avec des préoccupations nouvelles et diversifiées. Ces changements militent en faveur d'une modernisation des relations de l'État avec le monde municipal.

Encore en bonne partie marquée par le contrôle et l'approche unique, la relation gouvernement – municipalités doit se transformer pour s'adapter à la réalité municipale par des approches basées sur un partenariat dynamique et souple.

* * *

Les pages suivantes présentent les principes de la démarche gouvernementale et décrivent le mandat et la composition des instances locales et régionales dont la mission sera d'aider à relever les défis qui viennent d'être exposés.



Ville de Gatineau – Outaouais

2. Les principes de la démarche gouvernementale



Ville de Montréal – Montréal

Les régions doivent jouir d'une plus grande liberté d'action et compter sur la capacité d'innovation et le dynamisme des citoyens, des organismes, des entreprises et des municipalités. C'est le but poursuivi par le projet gouvernemental de décentralisation, de déconcentration et de réorganisation des services. Le transfert de compétences et, conséquemment, l'établissement d'un nouveau partage de responsabilités avec les élus municipaux seront nécessaires pour donner un souffle nouveau au développement des régions. Ce sont en effet les décideurs locaux, ceux qui connaissent bien les besoins, qui peuvent le mieux identifier les initiatives prometteuses et faire émerger les solutions adaptées à leur région. Dans cette perspective, les rapports entre l'État et les régions doivent substantiellement changer.

La démarche gouvernementale en matière de décentralisation, de déconcentration et de réorganisation des services repose sur les principes suivants :

- **Renforcer la démocratie locale.**

Le gouvernement estime qu'en transférant certaines de ses responsabilités actuelles vers les élus municipaux, il rapproche le pouvoir de décision de la population et, ce faisant, il renforce la démocratie locale et le pouvoir des régions.

- **S'appuyer sur les structures existantes.**

Le gouvernement a choisi de s'appuyer sur les structures municipales existantes, notamment les MRC, plutôt que de créer une nouvelle instance décisionnelle.

- **Favoriser la concertation des élus et des leaders socioéconomiques pour favoriser le développement de la région.**

La conférence régionale des élus permettra un meilleur exercice de concertation et de planification en région. Les leaders socioéconomiques présents

au sein de la CRÉ pourront participer activement au choix des priorités de développement de leur région.

- **Transférer les responsabilités avec les ressources correspondantes.**

Le gouvernement entend, pour respecter son engagement, proposer un transfert de responsabilités qui soit accompagné des ressources financières correspondantes. Il n'est pas question de faire supporter par les municipalités le coût de responsabilités actuellement assumées par le gouvernement.

- **Convenir d'une entente de décentralisation adaptée à chaque région.**

Le gouvernement tiendra compte du développement et de la volonté de chaque région de déterminer les responsabilités devant être transférées.

Une entente sera ensuite conclue entre le gouvernement et les milieux locaux et régionaux. Il pourra y avoir autant d'ententes qu'il y a de régions, et ces ententes seront progressives.

- **Rapprocher la livraison des services le plus possible des citoyennes et des citoyens.**

Le gouvernement estime qu'étant près des citoyens, les élus municipaux peuvent le mieux organiser les services. Dans les champs de compétence qui seront transférés, les élus municipaux disposeront de l'autorité nécessaire pour organiser et adapter les services en fonction des besoins de leur population.



Barrage Daniel-Johnson – Côte-Nord

Par ailleurs, le gouvernement procédera à un examen de ses programmes et activités dans une perspective de déconcentration et de réorganisation des services sur le territoire, par exemple en introduisant des guichets multiservices. Il favorisera, en outre, le développement de services en ligne et d'infrastructures de communication en région, par exemple l'accès à Internet haute vitesse.



Centre culturel de Drummonville – Centre-du-Québec

3. Le cadre juridique du nouveau partage de responsabilités entre l'État et les régions



Baie de Tadoussac – Côte-Nord

Le gouvernement a choisi un changement de gouvernance pour permettre à chacune des régions du Québec de développer son plein potentiel. Ce changement signifie la transformation des rapports actuels entre l'État et les régions. Ces dernières disposeront de nouvelles responsabilités et de nouveaux moyens pour décider de leur avenir, car ce sont les gens du milieu qui connaissent le mieux les traits distinctifs de leur région et qui peuvent prendre les décisions stratégiques les plus propices à leur développement. Le gouvernement a voulu consacrer ce principe fondamental dans une loi pour bien marquer le changement de cap en matière de développement local et régional.

L'application de la loi est sous la responsabilité du ministre du Développement économique et régional et de la Recherche. Toutefois, les responsabilités ministérielles en matière de développement local et régional prévues au chapitre VI, VII et VIII de

la loi sont assumées par le ministre des Affaires municipales, du Sport et du Loisir dans le cas des régions de Montréal et de Laval, et par le ministre responsable de la région dans le cas de la région de la Capitale-Nationale.

3.1 Le développement local

Avant l'adoption de la loi, les centres locaux de développement (CLD) étaient des organismes à but non lucratif, appuyés financièrement par le gouvernement et les municipalités. Ils devaient être agréés par le ministre pour être en mesure d'offrir des services aux entrepreneurs sur le territoire d'une municipalité régionale de comté ou son équivalent.

La nouvelle loi vient changer la dynamique en confiant aux municipalités régionales de comté les responsabilités jusqu'à maintenant prises en charge par les CLD¹.

1. Voir en particulier les articles 89 à 96, 123 à 128, 171 à 175 de la *Loi sur le ministère du Développement économique et régional et de la Recherche*.

- **L'élargissement des responsabilités des municipalités régionales de comté**

La loi confère à la municipalité régionale de comté (MRC) de nouvelles responsabilités. Désormais, la MRC peut prendre toute mesure pour favoriser le développement local et le soutien à l'entrepreneuriat de son territoire². Elle peut notamment³ :

- offrir, le cas échéant en partenariat avec d'autres personnes ou organismes, notamment du secteur privé, l'ensemble des services de première ligne aux entreprises, par leur regroupement ou leur coordination, et assurer leur financement;
- élaborer un plan d'action local pour l'économie et l'emploi qui tienne compte du plan quinquennal de la conférence régionale des élus de son territoire et, le cas échéant, du schéma métropolitain d'aménagement et de développement, ainsi que du plan des grands enjeux de développement économique de la communauté métropolitaine;
- veiller à la réalisation du plan d'action local;
- élaborer une stratégie en matière de développement de l'entrepreneuriat

qui intègre l'entrepreneuriat de l'économie sociale ;

- agir à titre d'organisme consultatif auprès du centre local d'emploi de son territoire.

Ces responsabilités s'exerceront dans le cadre d'une entente entre le ministre du Développement économique et régional et de la Recherche et la MRC⁴. L'entente déterminera le rôle et les responsabilités de la MRC, de même que les conditions de leur exercice. La MRC disposera des pouvoirs nécessaires pour la mise en œuvre de l'entente et elle pourra administrer les sommes qui s'y rattachent.

Par ailleurs, la loi prévoit d'autres ententes avec la MRC – ou avec une municipalité dont le territoire n'est pas compris dans celui d'une MRC⁵ – pour l'application de politiques gouvernementales de développement local et régional s'appliquant sur son territoire. C'est le ministre du Développement économique et régional et de la Recherche qui, sous réserve de l'autorisation du gouvernement, pourra conclure de telles ententes. La MRC, ou ce qui en tient lieu, disposera alors des pouvoirs nécessaires à l'application de l'entente⁶.

2. Article 90, 1^{er} alinéa. À noter qu'en vertu de l'article 96, une municipalité locale dont le territoire n'est pas inclus dans celui d'une MRC est assimilée à une MRC.

3. Article 90, 2^e alinéa. À noter que l'article 90 s'applique malgré la *Loi sur l'interdiction des subventions municipales*.

4. Article 89.

5. Article 123 et suivants.

6. L'article 126 stipule que l'aide fournie en vertu d'une telle entente a prépondérance sur la *Loi sur l'interdiction de subventions municipales* et sur le 3^e alinéa de l'article 188 de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*.

- **Les nouveaux centres locaux de développement**

Pour l'exercice de ses nouvelles responsabilités, la MRC peut constituer un organisme ou désigner un organisme existant qui devra nécessairement être appelé centre local de développement (CLD), à l'exception des cas prévus à l'article 171 de la loi. En outre, une MRC pourra confier à l'organisme ainsi constitué ou désigné d'autres mandats découlant de ses compétences⁷. Par ailleurs, des MRC pourront conclure une entente pour que leur territoire soit desservi par un même CLD.

Un centre local de développement doit avoir le statut d'organisme à but non lucratif, constitué en vertu de la partie III de la *Loi sur les compagnies*⁸.

Ainsi, le nouveau CLD sera en mesure de continuer à offrir un ensemble de services aux entrepreneurs à chaque étape du développement de leur entreprise, par exemple pour la réalisation d'un plan d'affaires, pour la recherche de financement, pour le démarrage, pour obtenir de la formation à l'entrepreneuriat ou pour offrir des services spécialisés et des conseils divers.

- **Le conseil d'administration**

La MRC désigne les membres du conseil d'administration. Le conseil d'adminis-

tration d'un CLD⁹ doit être composé d'élus municipaux, de personnes issues notamment du milieu des affaires et de l'économie sociale, ainsi que, sans droit de vote, du député de l'Assemblée nationale sur le territoire couvert par le mandat du CLD, du responsable du centre local de développement et du directeur du centre local d'emploi. Les membres du conseil d'administration ayant droit de vote ne disposent que d'une seule voix.

- **Le territoire de services**

La loi prévoit un seul CLD sur le territoire d'une MRC. Une exception est cependant prévue pour le territoire de la Ville de Montréal, qui pourra être desservi par plus d'un CLD. C'est la Ville de Montréal qui déterminera le territoire de chaque CLD¹⁰. Par ailleurs, une corporation de développement économique communautaire (CDEC) pourra continuer d'agir sous sa raison sociale, à moins que la Ville de Montréal ne désigne un autre organisme qui soit chargé d'offrir les services aux entreprises¹¹.

- **La reddition de comptes**

En matière de reddition de comptes, le CLD doit remettre annuellement à la MRC, selon des modalités définies par cette dernière, un rapport d'activité ainsi que ses états financiers vérifiés¹².

7. Article 91, 2^e alinéa.

8. L.R.Q., chapitre C-38.

9. Article 94.

10. Article 93.

11. Article 171.

12. Article 95.

3.2 Le développement régional

Le gouvernement confie désormais aux élus municipaux, appuyés de leaders socio-économiques et de représentants autochtones, le mandat de favoriser la concertation et d'assumer la planification du développement régional. Ce travail sera effectué par la nouvelle conférence régionale des élus.

- **Les conférences régionales des élus**

La loi institue une conférence régionale des élus dans chacune des régions administratives du Québec. Une conférence régionale des élus est une personne morale qui exerce les pouvoirs et obligations définis par le *Code civil du Québec*¹³.

Dans le souci de se rapprocher davantage des caractéristiques propres à chacune des régions, la loi prévoit certains aménagements particuliers. C'est ainsi que :

- La région administrative de la Montérégie sera composée de trois CRÉ:
 - une CRÉ sur le territoire de la Ville de Longueuil;
 - une CRÉ sur le territoire couvert par les MRC de Beauharnois-Salaberry, du Haut-Saint-Laurent, des Jardins-de-Napierreville, de Roussillon et de Vaudreuil-Soulanges;
 - une CRÉ sur le territoire couvert par les MRC d'Acton, de Brome-Missisquoi, de la Haute-Yamaska, de la Vallée-du-Richelieu, de Lajemmerais, du Bas-Richelieu, du Haut-Richelieu, des Maskoutains et de Rouville.
- La région administrative du Nord-du-Québec comprendra une CRÉ sur le territoire de la Municipalité de Baie-James et sur celui des villes de Chapais, de Chibougamau, de Lebel-sur-Quévillon et de Matagami. L'Administration régionale crie et l'Administration régionale Kativik tiendront lieu de CRÉ pour leurs communautés et leurs villages respectifs.



Parc national d'Aigüebelle – Abitibi-Témiscamingue

13. Article 97, 4^e alinéa. La notion de personne morale réfère notamment au *Code civil du Québec*, articles 298 et suivants : les personnes morales ont la personnalité juridique (article 298), ont la pleine jouissance des droits civils (article 301), sont titulaires d'un patrimoine [...] (article 302); la personne morale a son domicile aux lieu et adresse de son siège (article 307); les personnes morales sont distinctes de leurs membres (article 309); les personnes morales agissent par leurs organes, tels le conseil d'administration ou l'assemblée des membres (article 311).

Lors de la tournée ministérielle, plusieurs intervenants locaux ont soulevé la question de l'inclusion du territoire de leur région ou de leur MRC dans le territoire d'une communauté métropolitaine. Afin de favoriser une meilleure intégration du développement des régions touchées, il est prévu que la Communauté métropolitaine de Montréal et la Communauté métropolitaine de Québec mettent sur pied, avec les CRÉ opérant sur leur territoire, un mécanisme d'harmonisation de leurs pouvoirs et responsabilités. Ce mécanisme devra être agréé conjointement par le ministre du Développement économique et régional et de la Recherche et par le ministre des Affaires municipales, du Sport et du Loisir¹⁴. Un mécanisme analogue doit être instauré dans la région du Nord-du-Québec afin que soient harmonisés les pouvoirs et responsabilités de l'Administration régionale Kativik, de l'Administration régionale crie et de la CRÉ couvrant le territoire de la Municipalité de Baie-James et des villes de Chapais, de Chibougamau, de Lebel-sur-Quévillon et de Matagami¹⁵.

- **La composition des conférences régionales des élus**

La désignation des membres des CRÉ n'est pas identique pour toutes les régions du Québec. La loi tient compte de la diversité des régions, étant donné qu'une solution mur à mur ne saurait convenir partout.

- **Les règles générales¹⁶**

Les CRÉ sont composées à la base d'élus municipaux. Les préfets des MRC, les maires des municipalités de 5 000 habitants et plus, les maires des municipalités énumérées dans l'annexe de la loi en font partie d'office. Chaque MRC possède au moins deux représentants à la CRÉ. À la demande d'une CRÉ, le gouvernement peut ajouter, par décret, un ou des représentants d'une municipalité locale ou modifier l'annexe pour ajouter une ou plusieurs municipalités locales en milieu rural.

Les élus municipaux s'adjoignent des représentants des groupes socio-économiques, notamment des milieux de l'économie, de l'éducation, de la culture et de la science, dont le nombre ne peut excéder le tiers de l'ensemble des membres¹⁷. Les membres additionnels ont droit de vote. Le député de l'Assemblée nationale d'une circonscription sur le territoire de la CRÉ peut participer aux délibérations, mais sans droit de vote.

- **Les situations particulières**

Compte tenu des particularités propres à certaines régions, le législateur a prévu des adaptations à la procédure générale. C'est ainsi que :

14. Articles 106 et 107.

15. Article 108.

16. Article 100.

17. Article 101.

- pour la région administrative de la Capitale-Nationale, la CRÉ est composée des préfets, des maires des villes de plus de 5 000 habitants, des maires des villes énumérées dans l'annexe de la loi, ainsi que des présidents de tous les arrondissements et de deux membres du comité exécutif de la Ville de Québec, nommés par cette dernière¹⁸;
- pour la région administrative de Laval, le territoire de la ville de Longueuil et la région administrative de Montréal, les conférences régionales des élus sont composées respectivement de tous les membres du conseil municipal¹⁹. Une disposition particulière de la loi²⁰ précise que ces trois conférences régionales peuvent, au lieu de procéder à l'ajout de membres additionnels, mettre sur pied un mécanisme de concertation avec les groupes socioéconomiques de leur territoire, et ce, sur une base sectorielle, thématique ou territoriale;
- pour la région administrative de la Côte-Nord, s'ajoutent aux membres déjà désignés en vertu des règles générales deux maires de municipalités locales dont le territoire n'est pas compris dans celui d'une MRC; ceux-ci sont

désignés par les maires qui partagent la même situation²¹;

- pour le territoire de la Municipalité de Baie-James²² et celui des villes de Chapais, de Chibougamau, de Lebel-sur-Quévillon et de Matagami, la conférence régionale des élus est composée des membres du conseil de la Municipalité de Baie-James.

Le législateur a eu le souci de maintenir un équilibre entre la représentation de la population urbaine et la représentation de la population rurale au sein des conférences régionales des élus. Une ville qui exerce les compétences d'une MRC aurait vu sa représentativité limitée au regard de la population globale de la région, si



Enfants inuits du Nunavik – Nord-du-Québec

18. Article 100, 2^e alinéa.

19. Article 100, 6^e alinéa.

20. Article 101, 2^e alinéa.

21. Le mécanisme de nomination de ces maires est défini à l'article 100, 3^e alinéa.

22. Les villes de Chapais, de Chibougamau, de Lebel-sur-Quévillon et de Matagami sont représentées au conseil de la municipalité de Baie-James.

elle n'avait qu'un seul représentant au sein du conseil d'administration de la CRÉ. C'est pourquoi les villes suivantes pourront désigner à la CRÉ de leur région un membre supplémentaire²³ : Gatineau, La Tuque, Lévis, Mirabel, Rouyn-Noranda, Saguenay, Shawinigan, Sherbrooke et Trois-Rivières.

- **Le mandat et les pouvoirs des conférences régionales des élus**

Chaque conférence régionale des élus a pour mandat²⁴ :

- d'évaluer les organismes de planification et de développement locaux et régionaux dont le financement provient en tout ou en partie du gouvernement;
- de favoriser la concertation des partenaires de la région;
- d'établir un plan quinquennal de développement définissant, dans une perspective de développement durable, les objectifs généraux et particuliers de développement de la région. Ce plan doit être élaboré en tenant compte, en priorité, de la participation des jeunes à la vie démocratique ainsi que de celle des femmes;

- de donner, le cas échéant, des avis au ministre sur le développement de la région.

La conférence régionale des élus exécute tout autre mandat que lui confie le ministre du Développement économique et régional et de la Recherche²⁵.

- **Les ententes possibles**

La conférence régionale des élus devient l'interlocutrice privilégiée du gouvernement²⁶ en ce qui a trait au développement de sa région. En reconnaissance de ce principe, la signature d'ententes sera possible entre une CRÉ et un ministre du gouvernement. La loi prévoit trois types d'ententes.

D'abord, le ministre du Développement économique et régional et de la Recherche conclut avec la conférence régionale des élus une entente déterminant les conditions que celle-ci s'engage à respecter, ainsi que le rôle et les responsabilités de chacune des parties²⁷. Cette entente de gestion porte sur les mandats confiés à la CRÉ par le gouvernement, sur les attentes du gouvernement relatives à l'exécution de ces mandats, sur les modalités de financement de la CRÉ et les responsabilités transférées, sur la reddition de comptes et sur toute autre question pertinente.

23. Article 100, 4^e alinéa.

24. Article 99.

25. Article 99, 5^e alinéa.

26. Article 98.

27. Article 98, 2^e alinéa.

Une conférence régionale des élus pourra aussi conclure des ententes spécifiques²⁸ avec un ministère, un organisme ou un autre partenaire. Ces ententes devront cependant découler de l'application de l'entente définie au paragraphe précédent.

Enfin, une conférence régionale des élus pourra conclure une entente avec un ministre du gouvernement dans l'exécution de tout projet de développement régional relevant de la compétence de ce dernier. Dans le cadre de cette entente, la conférence régionale des élus aura le pouvoir d'administrer les sommes que le gouvernement lui aura confiées²⁹.

- **Le fonctionnement des conférences régionales des élus**

Le législateur n'a pas voulu donner d'indication sur le fonctionnement interne des conférences régionales des élus. Chaque CRÉ pourra donc adopter ses propres règles de régie interne, sous réserve de ce qui est prévu par la loi.

Les indications contenues dans la loi concernent la présence du député de l'Assemblée nationale et la tenue des assemblées de la CRÉ. Les députés de l'Assemblée nationale qui peuvent participer aux délibérations de la CRÉ n'ont pas droit de vote. Les réunions de la CRÉ sont publiques³⁰, renforçant ainsi la transparence des discussions et des décisions. Les citoyens et les leaders



Parc industriel de Laval – Laval

socioéconomiques pourront donc assister aux délibérations de la CRÉ.

- **La reddition de comptes**

Chaque conférence régionale des élus soumet au ministre du Développement économique et régional et de la Recherche un rapport annuel de ses activités. Ce rapport doit être accompagné des états financiers vérifiés. Le rapport d'activité est déposé par le ministre à l'Assemblée nationale³¹.

- **Le Fonds de développement régional**

La loi reconduit le Fonds de développement régional pour le

28. Article 99, 4^e alinéa.

29. Article 103.

30. Article 102.

31. Articles 104 et 105.

financement des ententes spécifiques et de toute autre activité de la conférence régionale des élus. Les modalités de gestion de ce fonds sont déterminées par les articles 112 à 122 de la loi.

3.3 La Table Québec-régions

La Table Québec-régions sera maintenue, étant donné la pertinence du lien de communication à conserver entre le gouvernement et les régions. La composition de la Table Québec-régions sera déterminée conjointement par le ministre du Développement économique et régional et de la Recherche et par le ministre des Affaires municipales, du Sport et du Loisir.



Ville de Sherbrooke – Estrie

4. Les mesures de soutien à l'implantation de la loi



Parc national du Bic – Bas-Saint-Laurent

La première phase de la démarche de décentralisation, de déconcentration et de réorganisation des services en région consiste en la mise en œuvre des dispositions de la nouvelle loi concernant les instances de développement local et régional.

La mise sur pied des conférences régionales des élus et le transfert aux MRC des responsabilités en matière de développement local sont commencés depuis le 1^{er} avril 2004.

Le ministère du Développement économique et régional et de la Recherche ainsi que le ministère des Affaires municipales, du Sport et du Loisir mettront à la disposition des milieux locaux et régionaux des personnes-ressources chargées de les soutenir dans la mise en œuvre de cette démarche. Le Bureau de la Capitale-Nationale offrira ce service sur le territoire placé sous sa juridiction.

Les ministères cités ci-dessus déploieront une offre de services adaptée aux situations et aux besoins particuliers des milieux locaux et régionaux. Ils apporteront leur soutien particulier dans l'opération de transition des conseils régionaux de développement vers les conférences régionales des élus. Ce sont les directions régionales des ministères concernés qui agiront auprès des élus municipaux et des leaders socioéconomiques.

Les ministères concernés soutiendront par la suite les CRÉ dans l'exercice de leurs responsabilités, particulièrement en ce qui concerne les diverses ententes que les CRÉ pourront conclure avec un ministre, ainsi qu'en ce qui a trait à l'évaluation par les CRÉ des organismes de développement économique financés en tout ou en partie par le gouvernement.

Conclusion



Notre-Dame-de-Lourdes – Lanaudière

L'expérience des quarante dernières années a montré les limites d'une approche de développement régional trop centralisée. Il fallait un changement de cap dans les rapports entre l'État et les régions, et le gouvernement l'a fait. Désormais, les régions disposeront de pouvoirs et d'outils de développement pour se prendre en main, miser sur leur plein potentiel et relever les défis qui les attendent.

Le développement des régions repose sur un fort leadership des milieux locaux et régionaux. Ce sont les leaders politiques et socioéconomiques des milieux qui connaissent les forces de leur région. Ils sont mieux placés que quiconque pour développer le plein potentiel de leur région et décider de leur avenir. Le gouvernement croit en la capacité des régions de se prendre en main et de trouver les solutions adaptées à leurs besoins. Il a ainsi voulu leur donner des moyens additionnels.

Un pas décisif a été franchi, en décembre 2003, avec l'adoption de la *Loi sur le ministère du Développement économique et régional et de la Recherche*. De nouvelles responsabilités ont été confiées aux instances locales et régionales. Avec le temps, un nouvel équilibre s'établira dans les rapports entre le gouvernement et les régions, et ce nouvel équilibre sera à l'avantage du Québec tout entier.

Au cours des prochains mois, le gouvernement entreprendra la phase II de sa démarche en procédant à l'examen de ses activités dans la perspective d'offrir des services mieux adaptés aux régions et de confier de nouvelles responsabilités aux élus municipaux. Il fera connaître le résultat de ses réflexions dans un document d'orientation. En même temps que le gouvernement poursuivra son analyse, les CRÉ pourront amorcer leurs réflexions sur les responsabilités qu'ils voudront assumer. Les discussions entre les CRÉ,

interlocutrices privilégiées en matière de développement régional, et le gouvernement devraient donner lieu à des ententes adaptées aux besoins et aux capacités des milieux.

Entrepreneurship, autonomie et imputabilité des élus municipaux sont autant de termes qui marquent le changement de gouvernance régionale. Le gouvernement accompagnera les régions afin que ces dernières développent leur plein potentiel social, culturel et économique, tout en tenant compte de la capacité de payer des citoyens.

Le projet gouvernemental de décentralisation, de déconcentration et de réorganisation des services marque donc un tournant. Les efforts déployés visent finalement à livrer de meilleurs services, à moindre coût, aux citoyens et aux entrepreneurs. Ce qui signifie :

- des services plus proches des citoyennes et des citoyens;
- des services sur lesquels les citoyennes et les citoyens auront leur mot à dire;
- des services qui répondront aux besoins des milieux;
- des services efficaces et rapides;
- des services simples et accessibles.



Concours de châteaux de sable aux Îles-de-la-Madeleine

Source des crédits photographiques

Ville de Québec (Tourisme Québec)

Notre-dame-de-Lourdes (Point du jour aviation Ltée)

Ville de Beauceville (Association touristique Chaudière-Appalaches)

L'Anse-Saint-Jean (Benoît Chalifour)

Ville de Montréal (Tourisme Québec)

Barrage Daniel-Johnson (Hydro-Québec)

Baie de Tadoussac (Point du jour aviation Ltée)

Le Rocher-Percé (Sébastien Cloutier, Tourisme Québec)

Ville de Sherbrooke (Ville de Sherbrooke)

Parc national d'Aiguebelle (Tourisme Abitibi-Témiscamingue)

Vue sur la Ville de Gatineau (Ville de Gatineau)

Centre culturel de Drummondville (Ville de Drummondville)

Le parc industriel de Laval (Ville de Laval)

Le Mont-Tremblant (Association de villégiature Tremblant)

La rivière Richelieu (Tourisme Montérégie)

Enfants inuits du Nunavik (Heiko Wittenborn, Tourisme Québec)

La Cité de l'énergie (Michel Landry, La Cité de l'énergie)

Parc national du Bic (Sébastien Cloutier, Tourisme Québec)

Concours de châteaux de sable (Tourisme Québec)

