

A36M8

A93

2001

QMC

P. gouv.

2001

QAM

Commission municipale du Québec

Étude et recommandations

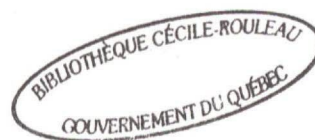
Présenté à

Madame la Ministre Louise Harel
Ministre des Affaires municipales et de la Métropole

984164

LES AVANTAGES ET INCONVÉNIENTS DU REGROUPEMENT DES MUNICIPALITÉS DE L'AGGLOMÉRATION DE VAL-D'OR

Le 11 juin 2001



REMERCIEMENTS

La Commission municipale du Québec désire exprimer ses plus sincères remerciements à l'endroit des maires, des directeurs généraux ainsi que des secrétaires-trésoriers des municipalités formant l'agglomération de Val-d'Or, à savoir la Ville de Val-d'Or et les municipalités de Dubuisson, Sullivan, Val-Senneville et Vassan.

Méritent également notre reconnaissance, le directeur général de la MRC de la Vallée-de-l'Or et son équipe qui, tout au long du processus, ont agi avec beaucoup de compétence.

Nous avons également rencontré le directeur régional du MAMM et une trentaine de citoyens venus exprimer leurs opinions, lors d'une audience publique.

Également, nous tenons à remercier la municipalité de Rivière-Héva, ses représentants et son personnel pour leur excellente collaboration.

Nous ne pouvons toutefois en dire autant de la municipalité de Malartic, où la coopération, tant chez les fonctionnaires que de la part du conseil municipal, nous a fait défaut. En effet, nos demandes d'informations sont restées sans réponse, malgré nos nombreux appels téléphoniques. Selon le directeur général, le refus de collaborer, édicté par le conseil, serait à l'origine de cette situation.

Nous désirons également souligner l'importante contribution de l'équipe de monsieur Jacques Gagnon, Ph.D, membre du Centre d'excellence en gestion du développement local de la Faculté d'administration de l'Université de Sherbrooke, et tout particulièrement madame Manon Lacharité, économiste-

chercheure et monsieur Michel Bédard, fiscaliste-chercheur qui nous ont assisté de leur expertise et de leur professionnalisme dans la réalisation de ce mandat.

Des échanges constants avec le personnel et les représentants élus ainsi que des visites et des rencontres sur le terrain, auront permis à la Commission d'introduire, dans des recommandations, la réalité vécue par les gens du milieu, en tenant compte des dimensions sociales, économiques, politiques et fiscales de l'agglomération de recensement de Val-d'Or.

TABLE DES MATIÈRES

CHAPITRE 1 LA RÉORGANISATION MUNICIPALE.....	7
1.1 LE MANDAT	8
1.2 PRINCIPE DE LA RÉFORME	8
1.3 MÉTHODOLOGIE	10
1.4 PORTRAIT DE LA MRC DE LA VALLÉE-DE-L'OR	11
1.4.1 <i>Portrait géographique et historique de la MRC de la Vallée-de-l'Or ...</i>	11
1.4.2 <i>Portrait sociologique et démographique de la MRC de Vallée-de-l'Or</i>	14
1.4.3 <i>Portrait économique de la MRC de la Vallée-de-l'Or</i>	17
1.5 PORTRAIT ET ANALYSE DES MUNICIPALITÉS DE L'AGGLOMÉRATION DE	
RECENSEMENT (AR) DE VAL-D'OR	22
1.5.1 <i>Portrait historique des municipalités de la AR de Val-d'Or.....</i>	22
1.5.2 <i>Les ententes intermunicipales</i>	30
1.5.3 <i>La problématique de la fragmentation des municipalités de la AR</i>	32
1.5.4 <i>La problématique de l'étalement.....</i>	35
1.5.5 <i>La problématique de l'iniquité fiscale</i>	41
1.6 LE CAS DE MALARTIC, DE RIVIÈRE-HÉVA ET DU TNO FOURNIÈRE-DESROBERTS	
.....	58

CHAPITRE 2 LES INTERVENANTS	60
2.1 LES MUNICIPALITÉS.....	61
2.1.1 <i>Dubuisson</i>	61
2.1.2 <i>Sullivan</i>	63
2.1.3 <i>Val-Senneville</i>	65
2.1.4 <i>Val-d'Or</i>	67
2.1.5 <i>Vassan</i>	69
2.2 LES AUTRES INTERVENANTS	71
CHAPITRE 3 LES AVANTAGES ET LES INCONVÉNIENTS	90
3.1 LES AVANTAGES.....	90
3.1.1 <i>La problématique de la fragmentation des municipalités</i>	90
3.1.2 <i>La problématique de l'étalement</i>	92
3.1.3 <i>La problématique de l'iniquité fiscale</i>	94
3.2 LES INCONVÉNIENTS	94

CHAPITRE 4 LES RECOMMANDATIONS	95
LA NOUVELLE VILLE ET SON TERRITOIRE	95
LE NOM DE LA NOUVELLE VILLE	96
LE CADRE LÉGISLATIF DE LA NOUVELLE VILLE DE VAL-D'OR.....	97
LE COMITÉ TECHNIQUE DE TRANSITION	99
LE NOUVELLE VILLE DE VAL-D'OR ET SES STRUCTURES	101
LES DISTRICTS ÉLECTORAUX	103
LA STRUCTURE POLITIQUE DE LA NOUVELLE VILLE DE VAL-D'OR	104
LES POUVOIRS DU CONSEIL MUNICIPAL.....	107
LES POUVOIRS DES CONSEILS D'ARRONDISSEMENT	109
LES PÔLES DE SERVICES	111
LES POUVOIRS DE LA MRC DE LA VALLÉE-DE-L'OR.....	112
LE CADRE FINANCIER ET FISCAL.....	113
 CONCLUSION.....	 115

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1 - Population et taux de croissance (1986 - 1996) des municipalités de la MRCVO	14
Tableau 2 - Déplacements pendulaires de la population active occupée en %, (1996).....	39
Tableau 3 - Comparaison des différents taux de taxation.....	42
Tableau 4 - Évaluation moyenne des propriétés résidentielles.....	47
Tableau 5 - Taux de taxe foncière pour la Ville regroupée.....	48
Tableau 6 - Sommaire du service de la dette.....	54
Tableau 7 -Caractéristiques de la Ville de Val-d'Or.....	101

LISTE DES GRAPHIQUES

Graphique 1 - Taux d'emploi.....	20
Graphique 2 - Taux de chômage.....	20

LISTE DES ANNEXES

Annexe 1 - Questionnaires

Annexe 2 - Statistiques sur la MRC de la Vallée-de-l'Or

Annexe 3 - Liste des ententes intermunicipales et les coûts qui y sont rattachés

Annexe 4 - Densité des municipalités de la AR

Annexe 5 - Répartition spatiale des constructions résidentielles

Annexe 6 - Analyse comparative des budgets et coûts per capita

Annexe 7 - Dossier de la AR de Val-d'Or

Annexe 8 - Taxes et autres modes de tarification de la AR de Val-d'Or

Annexe 9 - Sommaire des évaluations imposables et non imposables

Annexe 10 - Effets du regroupement sur le compte de taxes

Annexe 11 - Carte géographique de la nouvelle Ville Val-d'Or

Annexe 12 - Répartition des activités et services

Annexe 13 - Cahier des mémoires

CHAPITRE 1 LA RÉORGANISATION MUNICIPALE

1.1 Le mandat

Le mandat de la Commission municipale du Québec est de comprendre et d'analyser les avantages et les inconvénients d'un scénario de regroupement pour les municipalités de l'agglomération de recensement de Val-d'Or soit : les municipalités de Dubuisson, Sullivan, Val-Senneville et Vassan et la Ville de Val-d'Or. Ces municipalités font partie de la MRC de la Vallée-de-l'Or.

1.2 Principe de la réforme

Dans le contexte de la mondialisation et l'internationalisation des échanges, le Québec doit se doter d'outils nécessaires afin de faire face aux différents enjeux que nous impose la nouvelle économie. Le secteur municipal, au Québec comme ailleurs, est au cœur du développement social, économique et culturel de l'ensemble de sa collectivité. Ainsi, le Québec doit se donner des objectifs communs en matière d'aménagement du territoire, de protection de l'environnement, de développement économique et d'équité fiscale et sociale. Le Québec doit donc s'engager dans le renforcement de ses différents pôles urbains et ce, sur l'ensemble de son territoire, car c'est une voie incontournable à l'amélioration de sa richesse collective.

C'est donc dans cet esprit que le Livre Blanc et la Loi 124 intitulée « Loi modifiant la Loi sur l'organisation territoriale municipale et d'autres dispositions législatives¹ » proposent une restructuration des agglomérations de recensement

¹ (2000, chapitre 27).

(AR)² dans le but de renouveler la gouverne municipale. Ces changements se fondent sur deux axes :

- les regroupements municipaux;
- le renforcement politique et financier du palier supramunicipal.

Les objectifs poursuivis, en fonction de ces axes, sont :

- une vision commune de l'avenir des collectivités;
- l'implantation de conditions favorisant un développement économique durable;
- un secteur municipal plus efficace;
- une répartition plus équitable du fardeau fiscal entre les contribuables.

De plus, la Loi 124 citée plus haut amende la Loi sur l'organisation territoriale municipale³ en y ajoutant la Section IX qui propose l'ajustement du cadre des relations de travail. Cet ajustement constitue une condition facilitante à tout changement de structures municipales étant donné que les regroupements territoriaux des municipalités sont susceptibles d'entraîner des transferts ou des intégrations de personnel.

Les mesures de la loi visent d'une part, à assurer un processus ordonné du redécoupage des unités d'accréditation et d'autre part, à déterminer la représentation syndicale et l'établissement de nouvelles conventions collectives, s'appliquant en fonction des dispositions législatives spécifiques et limitées à une période de quatre ans, lors de fusions ou de regroupements.

² Agglomération de recensement (AR) est une notion d'agglomération utilisée par Statistique Canada. On parle d'une agglomération de recensement dans le cas où le noyau urbain comprend entre 10 000 et 99 999 habitants. De plus, une municipalité est comprise dans une AR si sa densité de population est d'au moins 400 habitants par km² ou encore si au moins 50% de sa population en emploi travaille dans le noyau urbain, ou enfin si elle est enclavée entre des municipalités qui satisfont aux critères précédents.

³ (L.R.Q., chapitre O-9).

La loi incite les parties à s'entendre sur les nouvelles unités d'accréditation, à défaut de quoi un commissaire du travail en déterminera les unités par voie de requête de la municipalité ou d'une requête en accréditation d'une unité syndicale.

Pour les employés non syndiqués ou pour les syndiqués dont l'emploi n'est pas protégé par leur convention, l'article 122 leur assure la sécurité d'emploi. En effet, durant la période de transition, la loi assure le maintien des conditions de travail existantes et la protection de l'emploi.

La loi prévoit aussi une exclusion du processus habituel de négociation afin de minimiser les risques de conflits de longue durée que pourraient entraîner les regroupements, tout en favorisant un processus contractuel. Advenant une impasse, un commissaire du travail peut procéder par médiation. Si la situation perdure, le ministre peut nommer un arbitre pour fixer le contenu des nouvelles conventions collectives.

1.3 Méthodologie

La Commission a procédé à cette étude suivant une approche objective et ouverte visant d'une part, à dégager et à analyser l'ensemble des facteurs touchant les dimensions économiques, fiscales, politiques et sociales. D'autre part, la Commission a pris en considération la spécificité des dynamiques urbaines et rurales ainsi que la gestion du territoire et les impacts sur le rôle de la MRC de la Vallée-de-l'Or. Pour ce faire, la Commission a effectué des rencontres individuelles avec les maires et les directeurs généraux ou les secrétaires-trésoriers de chacune des municipalités et adressé deux questionnaires⁴, aux fins de connaître et de comprendre : 1) La position des

⁴ Voir l'annexe I.

municipalités à l'égard d'un regroupement 2) leurs finances municipales. De plus, la Commission fut à l'écoute des divers groupes de personnes, citoyens et organisations se sentant interpellés par l'hypothèse d'un regroupement et ayant manifesté le désir de se faire entendre, au cours d'une audience publique tenue à Val-d'Or le 29 mai 2001. Par ailleurs, la Commission a effectué une *visite-terrain*, dans le but de visualiser et de mieux cerner les problématiques spécifiques à chacune des municipalités.

1.4 Portrait de la MRC de la Vallée-de-l'Or

1.4.1 Portrait géographique et historique de la MRC de la Vallée-de-l'Or

La MRC de la Vallée-de-l'Or, créée en 1981, occupe un territoire de 27 632 km² et est donc l'une des plus imposantes MRC du Québec. La MRC de la Vallée-de-l'Or est délimitée au nord par la MRC d'Abitibi, à l'ouest par les MRC de Rouyn-Noranda et de Témiscamingue, au sud par les MRC de Pontiac et de la Vallée-de-la-Gatineau et à l'est par la MRC du Haut-Saint-Maurice. Le territoire de la MRC de la Vallée-de-l'Or se divise en trois zones géographiques distinctes : des plaines et des marécages sur l'axe de Malartic-Val-d'Or-Senneterre, des massifs montagneux situés à l'est de Senneterre et la réserve faunique La Vérendrye au sud. La superficie occupée sur le territoire de la MRC représente moins de 1%.

On peut concevoir l'ensemble de la MRC de la Vallée-de-l'Or comme une MRC à caractère rural. Cependant, la ruralité est un vaste concept qui désigne tout sauf l'urbanité, et elle ne doit pas être confondue avec le monde agricole car, même si ce dernier en fait partie, il se retrouve également en zone urbanisée, par exemple en Montérégie et à Laval. La ruralité de la MRC est à la fois spécifique et multidimensionnelle en raison non seulement de l'agriculture, mais également

et surtout des zones forestières, des plaines, des nombreux lacs et des marécages.

En ce qui a trait à la zone agricole de la MRC, elle représente un peu moins de 2% de l'ensemble de son territoire⁵. La municipalité possédant le plus vaste territoire agricole est Val-Senneville (79,1 km²). Par ailleurs, cette zone ne représente que 26,8% de son ensemble. Cependant, la municipalité, dont le territoire agricole occupe le plus grand espace est Vassan, avec près de 40%, sur un total de 76,9 km² de terres agricoles. Les municipalités de Dubuisson, de Malartic et de Val-d'Or ne possèdent pas de zone agricole. La MRC de la Vallée-de-l'Or possède également une zone urbanisée, relativement concentrée, qui en fait le centre de services de tout le territoire.

Constituée de dix municipalités, la MRC de la Vallée-de-l'Or touche les domaines de l'aménagement du territoire, de la gestion forestière, de la gestion des déchets et de l'environnement. Ces domaines sont traités en fonction des objectifs suivants :

- Du développement et de la promotion des intérêts régionaux communs, plus particulièrement dans le domaine de la gestion forestière;
- De la planification et de la gestion de solutions pérennes de développement économique durable;
- De la planification et de la gestion de la dynamique de développement urbain-rural de la région.

⁵ Voir le tableau 1 de l'annexe 2.

Historiquement, ce territoire fut peuplé au début du siècle (1910-1929) principalement en raison des activités agricoles. Cependant, c'est l'industrie forestière qui fut le fer de lance du développement économique de la région au cours des années 20. Suite à la grande dépression (1929-1933), une série de mesures furent mises en place afin de consolider l'industrie agricole. De plus, au cours de cette décennie, la découverte de richesses minières modifie la dynamique économique de l'ensemble de la région et on assiste alors à la formation des différentes paroisses devenues les municipalités d'aujourd'hui. Ainsi, durant les années 40 et 50, la population de la région ainsi que celle de la MRC de la Vallée-de-l'Or, n'ont cessé de croître.

1.4.2 Portrait sociologique et démographique de la MRC de Vallée-de-l'Or

Entre 1986 et 1996, la croissance de la population de la MRC de la Vallée-de-l'Or fut supérieure à la région de l'Abitibi-Témiscamingue ainsi qu'au reste du Québec. Le tableau 1 montre l'évolution de la population de l'ensemble des municipalités qui composent la MRC de la Vallée-de-l'Or.

Tableau 1 - Population et taux de croissance (1986 - 1996) des municipalités de la MRCVO.

Municipalités	1986	1996	Δ%
Belcourt	345	285	- 17,3
Dubuisson	1 197	1 655	38,3
Malartic	4 474	4 154	- 7,2
Rivière-Héva	861	1 096	27,2
Senneterre-P.	1 122	1 169	4,1
Senneterre-V.	4 017	3 488	- 13,1
Sullivan	2 276	3 312	45,5
Val-d'Or	22 252	24 285	7,8
Val-Senneville	1 596	2 408	50,8
Vassan	993	988	-0.5
MRCVO	40 344	44 389	10,0
Abitibi-Témis.	146 770	153 905	4,9
Québec	6 532 461	7 138 795	9,3

Source : Recensements de 1986 et 1996 de Statistique Canada.

À la lecture de ce tableau, nous constatons que le taux de croissance de la population de la MRC de la Vallée-de-l'Or (10%) est supérieur à la région de l'Abitibi-Témiscamingue (4,9%) ainsi qu'à celui du Québec (9,3) et ce, malgré la

décroissance de deux pôles de développement de la MRC, soit la municipalité de Malartic (-7%) et de Senneterre-V. (-13%). La croissance de l'ensemble de la MRC de la Vallée-de-l'Or est attribuable à la croissance de la population de la Ville de Val-d'Or et des municipalités en périphérie. En effet, les municipalités de la AR de Val-d'Or affichent des taux de croissance de leur population allant de 7,8% pour la ville-centre à 50,8% pour la municipalité de Val-Senneville. Seule la municipalité de Vassan, incluse dans la AR de Val-d'Or, affiche une décroissance de sa population avec un taux de -0.5%.

Sans contredit, la Ville de Val-d'Or est la ville-centre de la MRCVO. En raison de sa position stratégique sur le plan spatial (porte d'entrée de l'Abitibi-Témiscamingue et dernier grand centre avant la Baie-James) la Ville de Val-d'Or est le centre de services et de développement régional. Elle regroupe les principales activités économiques, tant au niveau commercial, industriel qu'institutionnel. Pôle d'attraction et de croissance forte, la Ville de Val-d'Or et sa périphérie (les autres municipalités de la AR de Val-d'Or) compte pour 74% de la population de la MRCVO et pour 21% de la population de l'Abitibi-Témiscamingue.

En ce qui a trait à la répartition de la population en fonction de l'âge⁶, nous constatons que le groupe des 25-44 ans est le plus représentatif de l'ensemble de la population des municipalités de la MRC de la Vallée-de-l'Or (1996). En effet, la moyenne des 25-44 ans représente 34,2% de la population de la MRC, contre 32,6% pour l'ensemble du Québec. Cet écart entre la moyenne de la MRC et celle du Québec explique la différence qui existe, au niveau du groupe d'âge des 0-14 ans. En effet, le groupe d'âge des 25- 44 ans est constitué majoritairement de jeunes ménages. Ainsi, la proportion des 0-14 ans est supérieure pour la MRC (22,5%) alors qu'elle se situe à 19,4% au Québec. Il est

⁶ Voir le tableau 2 à l'annexe 2.

d'ailleurs intéressant de constater que les taux les plus élevés, touchant la proportion d'enfants, se situent à Val-Senneville (29,4%), à Sullivan (27,3%) et à Vassan (25,2%), toutes des municipalités faisant partie de la périphérie immédiate de la Ville de Val-d'Or. Cependant, la variation de la moyenne régionale⁷, entre 1996 et 2000, indique une forte baisse (-11,4%) du groupe des 0-14 ans.

Au niveau de la population dont l'âge varie entre 15 et 24 ans, la moyenne de la MRC de la Vallée-de-l'Or (13,8%) se situe sensiblement au même niveau qu'à l'échelle du Québec (13,2%), tandis que pour les catégories des 45-64 ans, ainsi que les 65 ans et plus, les moyennes de la MRC sont plus faibles que celles du Québec. Il est toutefois intéressant de noter que la proportion de gens âgés de 65 ans et plus est supérieure dans les municipalités qui ont subi une décroissance de leur population, c'est-à-dire Malartic (13,0%), Belcourt (12,3%) et Senneterre-V. (11,1%).

Ainsi, la structure d'âge de la population de la MRC de la Vallée-de-l'Or, en 1996, est sensiblement plus basse que celle du Québec, signifiant que la population de la MRC est plus jeune. Par ailleurs, plusieurs études confirment le vieillissement de la population québécoise. Cette tendance n'échappe pas à la région où l'on constate, entre 1996 et 2000, une croissance tant au niveau des 45-64 ans (12,5%) qu'au niveau des 65 ans et plus (5,7%).

Enfin, nous avons constaté que la population de la MRC de la Vallée-de-l'Or, et plus particulièrement celle de la AR de Val-d'Or, possède un fort sentiment d'appartenance et d'identification à leur communauté ainsi qu'à leur ruralité. Ces sentiments, plus présents dans les municipalités en périphérie de Val-d'Or, sont en partie attribuables au développement historique de liens de solidarités communautaires qui ont prévalu depuis la constitution des entités

⁷ Voir le tableau 3 à l'annexe 2.

villageoises et en partie à cause d'une ruralité commune, peu présente dans la ville-centre de Val-d'Or. Ce tissage de liens profonds et les nombreuses activités d'entraide au sein de chacune des collectivités, ont permis et permettent encore aujourd'hui le développement et la mise en œuvre d'activités communautaires assurées par des bénévoles.

Malgré un passé historique commun et une ruralité commune, les municipalités de la AR de Val-d'Or semblent avoir développé leurs propres liens de solidarité communautaire, liens qui leurs sont spécifiques et qui semblent être confinés dans les limites territoriales de chacune des collectivités. Ainsi, les liens ne semblent pas être répartis de façon homogène au sein de la AR, mais plutôt spécifiques et fragmentés.

1.4.3 Portrait économique de la MRC de la Vallée-de-l'Or

L'activité économique de la MRC de la Vallée-de-l'Or⁸ repose principalement sur les industries du secteur tertiaire. Plus spécifiquement, l'industrie du commerce en gros et en détail occupe plus de 17% des emplois, sur un total de 66,9% pour l'ensemble du secteur. Il faut toutefois nuancer l'importance de l'emploi du secteur tertiaire, car il est moins énergique au sein de la MRC qu'au niveau du Québec (71%). Cependant, certains types d'industries affichent une performance supérieure à celle du Québec, notamment les industries du transport et de l'entreposage, les industries du commerce en gros et du détail, ainsi que l'industrie de l'hébergement et de la restauration.

⁸ Voir le tableau 4 de l'annexe 2.

Par ailleurs, on constate la prédominance de l'emploi du secteur primaire de la MRC de la Vallée-de-l'Or (15%) par rapport à la moyenne québécoise (2,3%). Le secteur primaire de la MRC repose principalement sur l'industrie des mines (12,2%) et de la foresterie (2,3%). En ce qui a trait au secteur secondaire, qui représente les industries manufacturières et les industries de la construction, il compte pour seulement 14,5% des emplois de la MRC par rapport à 21% pour l'ensemble du Québec. Cependant, le secteur de la construction (5,3%) est, pour sa part, légèrement supérieur à la moyenne québécoise (4,6%).

Au niveau du marché du travail, la population active⁹, définie comme étant la population âgée de 15 ans et plus apte et disponible à travailler, est de 48,8% pour la MRC de la Vallée-de-l'Or (1996). Cette moyenne est légèrement inférieure à celle du Québec (49,5%). Les municipalités qui possèdent les taux de population active les plus élevés sont celles de Sullivan (52,2%), de Val-d'Or (51,1%) et de Val-Senneville (50,4%). Fait à noter, ces municipalités font toutes partie de la AR de Val-d'Or, dont la Ville de Val-d'Or, qui en est le centre de développement et de services de la région, tandis que les deux autres municipalités se situent en périphérie de cette dernière. Les municipalités qui affichent des taux de population active plus faibles sont Belcourt (29,8%), Malartic (45,3%) et Rivière-Héva (43,3%). La faiblesse de ces taux peut s'expliquer en partie par la décroissance démographique et également par le vieillissement de la population.

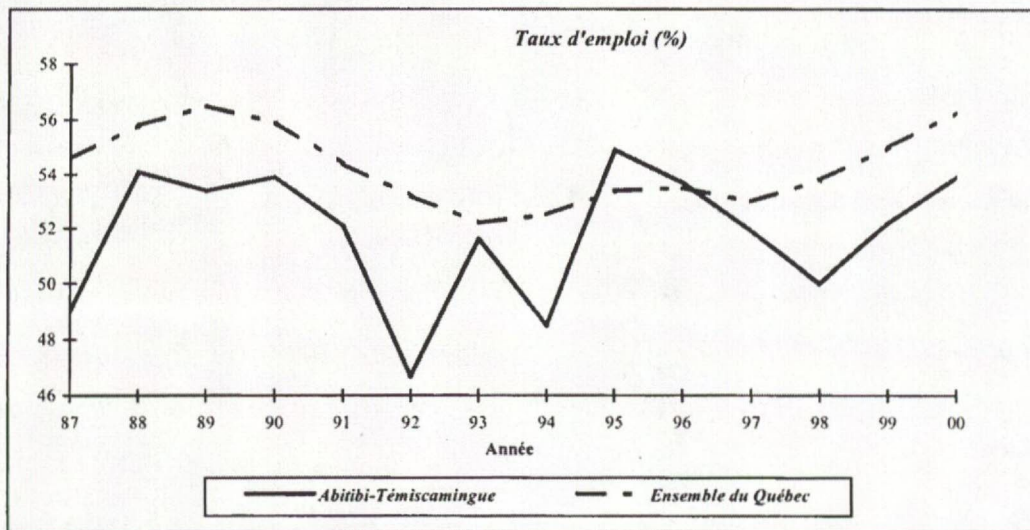
Au niveau du taux de chômage (1996), la MRC de la Vallée-de-l'Or possède un taux moyen supérieur (12,3%) à celui du Québec (11,8%). Certaines des municipalités de la MRC affichent des taux de chômage très élevés telles Belcourt (29,4%), Malartic (18,5%) ainsi que Senneterre-P. (17,1%)

⁹ Voir le tableau 5 de l'annexe 2.

et Senneterre-V. (13,6%). La faiblesse de l'emploi, qui est principalement responsable de ces taux, s'explique en partie par les difficultés liées à la nature des emplois disponibles. Le secteur industriel de la foresterie ainsi que l'exploration et l'exploitation des ressources minières sont largement tributaires des fluctuations économiques internationales. Ainsi, ces municipalités ont subi les contrecoups des fermetures des mines, les principaux employeurs. Malgré la fermeture de la mine Sigma à Val-d'Or, certains indices nous portent à croire qu'elle pourrait être rouverte, dans l'éventualité du déplacement d'un tronçon de la route 117. Par contre, la municipalité de Dubuisson risque d'être affectée au plan social et économique par la fermeture possible de son principal employeur, la mine Kiena.

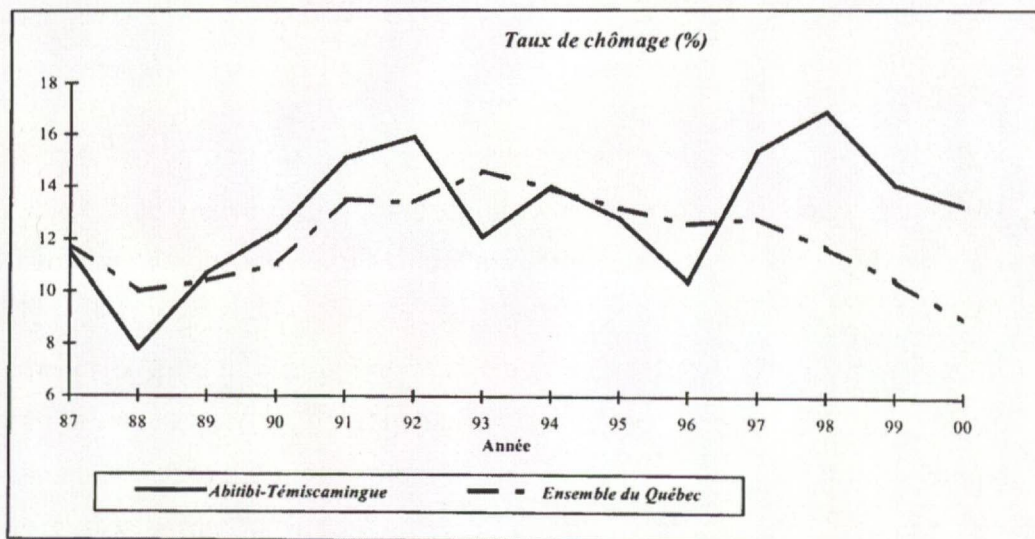
Toutefois, certaines municipalités de la MRC de la Vallée-de-l'Or composent avec des taux de chômage inférieurs à celui du Québec (1996), soit les municipalités de Val-Senneville (7,4%), de Sullivan (8,1%), de Dubuisson (8,7%) et de Val-d'Or (11,2%). Fait à noter, toutes ces municipalités font partie de la AR de Val-d'Or, à l'exception de Vassan qui affiche un taux supérieur (13,4%) par rapport au Québec. Les graphiques 1 et 2 nous montrent cependant l'évolution du taux d'emploi et du taux de chômage de la région. Nous pouvons alors constater que le niveau du taux d'emploi de la région, entre 1995 et 1996, était supérieur à celui du Québec. Par contre, cette tendance ne s'est pas maintenue et, à partir de 1997, le niveau d'emploi a chuté en deça de la moyenne québécoise. Par ailleurs, on constate le phénomène inverse en ce qui concerne le niveau de chômage. Ce dernier fut plus faible que la moyenne québécoise entre 1992 et 1996 mais a augmenté considérablement entre 1996 et 1998, demeurant, en l'an 2000, supérieur (12,2%) au niveau moyen québécois (9,0%).

Graphique 1 - Taux d'emploi



Source : Enquête sur la population active. Statistique Canada.

Graphique 2 - Taux de chômage



Source : Enquête sur la population active. Statistique Canada.

En ce qui a trait aux revenus en 1996¹⁰, la MRC de la Vallée-de-l'Or se situe sensiblement au même niveau que le Québec (42 229 \$), avec un revenu annuel moyen des ménages de 42 105 \$. La composition de ces revenus est majoritairement attribuable aux revenus d'emploi (77,5%) et le taux de dépendance gouvernementale face aux revenus est légèrement inférieur (16%) pour la MRC versus l'ensemble du Québec (16,2%).

Les municipalités de la MRC de la Vallée-de-l'Or possédant les plus hauts revenus moyens par ménage sont : Val-Senneville (57 509 \$), Dubuisson (50 477 \$) et Sullivan (48 660 \$). Ces municipalités sont intégrées à la AR de Val-d'Or. Les municipalités affichant les plus faibles revenus moyens par ménage sont Belcourt (28 204 \$), Senneterre-P. (34 210 \$) et Malartic (34 801\$). Pour sa part, la municipalité de Val-d'Or se situe légèrement au-dessus de la moyenne de la MRC (42 105 \$), avec un revenu annuel moyen par ménage de 42 450 \$. Par ailleurs, on peut constater que le nombre de ménages ayant recours à l'aide gouvernementale est supérieur au sein des municipalités qui affichent les plus faibles revenus moyens annuels par ménage.

Cependant, il faut noter que les revenus annuels moyens par ménage de 1996 ont dû être affectés par l'augmentation du niveau de chômage, tel que mentionné ultérieurement. Ainsi, les revenus sont probablement plus faibles aujourd'hui dans les municipalités davantage affectées par les pertes d'emplois.

Enfin, cet ensemble de données socio-économiques, illustrant le portrait du territoire de la MRC, nous permettra, dans la section suivante, d'effectuer des analyses plus approfondies de la AR de Val-d'Or concernant les problématiques reliées à la fragmentation des municipalités, de l'étalement urbain ainsi que de l'iniquité fiscale.

¹⁰ Voir le tableau 6 à l'annexe 2.

1.5 Portrait et analyse des municipalités de l'agglomération de recensement (AR) de Val-d'Or

1.5.1 Portrait historique des municipalités de la AR de Val-d'Or

La Commission a tenu une audience publique, le 29 mai 2001, à l'Hôtel Confortel de Val-d'Or, aux fins d'entendre toutes les personnes qui désiraient exprimer leurs opinions relativement au regroupement des municipalités locales formant l'agglomération de recensement de Val-d'Or, à savoir la Ville de Val-d'Or et les municipalités de Dubuisson, Sullivan, Val-Senneville et Vassan. Une trentaine de personnes s'y sont présentées. Certaines personnes se sont exprimé et la majorité qui se sont déplacées ont présenté et déposé un mémoire.

La Commission tient à remercier les trente personnes qui se sont présentées à l'audience publique et particulièrement les maires, les directeurs (trices) généraux (rales), ainsi que les citoyens et citoyennes des Villes concernées. Leurs témoignages ont très certainement contribué à éclairer et à aider la Commission à formuler les recommandations qu'elle doit soumettre à la ministre des Affaires municipales et de la Métropole.

HISTORIQUE DES MUNICIPALITÉS

DUBUISSON

La municipalité de Dubuisson a vu le jour, le premier janvier 1982 et son nom rappelle le capitaine des troupes de la Marine, Louis-Jacques-Charles Renaud Dubuisson ou du Buisson ou encore Du Buisson. Ce personnage a marqué l'histoire et s'est particulièrement illustré lors des batailles de Québec et de Sainte-Foy, au cours desquelles, il fut grièvement blessé. Il fut décoré de la croix de Saint-Louis en 1762.

D'abord un important centre minier où de nombreux colons s'installèrent en 1937, la municipalité compte 1 655¹¹ habitants (1996) et occupe une superficie de 228,72 km². Elle est située sur la Rive sud du lac De Montigny, à une dizaine de kilomètres à l'ouest de la Ville de Val-d'Or. Paroisse catholique : Saint-Philippe, registres paroissiaux : 1945. Diocèse de Rouyn-Noranda. District judiciaire de l'Abitibi. Municipalité régionale de comté de la Vallée-de-l'Or, Dubuisson appartient aux circonscriptions électorales de l'Abitibi-Est au provincial et de l'Abitibi au fédéral. Elle est inscrite dans la région administrative de l'Abitibi-Témiscamingue.

SULLIVAN

Avec l'arrivée de l'industrie minière et les frères Beauchemin, la municipalité de Sullivan fut d'abord créée en 1933, en tant que paroisse. En 1934, la division en lots d'une partie de la concession minière 123, permit l'établissement du village, lequel conserva son caractère minier jusqu'à la fin des années soixante. Lors de la fermeture de la mine, Sullivan, en s'appuyant sur une dynamique campagne de promotion et l'absence de taxe commerciale, a réussi à repositionner son développement socio-économique et à soutenir son secteur résidentiel, commercial et industriel. La Ville fut décrétée le 16 mai 1973 et en 1976, les rangs 1, 2, A et B, le secteur Jacola et l'île Siscoe furent annexés à la municipalité. Par ailleurs, la municipalité de Sullivan et la Ville de Val-d'Or ont déjà étudié la possibilité d'un regroupement. Cependant, un référendum tenu à Sullivan en 1997 a défilé la proposition de regroupement (64% des citoyens se sont prononcés contre un regroupement, suivant un taux de participation de 70%).

¹¹ Donnée sur la population selon le dernier recensement de Statistique Canada, en 1996.

Située à environ 2 km de Val-d'Or, la municipalité de Sullivan compte 3 312 habitants¹².

VAL-D'OR

La municipalité de Val-d'Or tient ses origines des richesses géologiques qui, dès le début des années 1900, suscitent l'intérêt des prospecteurs, des explorateurs, des géologues et des compagnies minières.

Au début des années 1930, d'importantes découvertes donnent le signal de départ à une véritable ruée vers l'or. Les premiers pionniers n'arrivent cependant qu'à l'automne 1933. La croissance démographique fait alors un bond fulgurant.

Val-d'Or compte quelques dizaines de personnes au début de l'année 1934 et passe à 7 000 âmes à l'été de 1937.

Fondée en 1935, Val-d'Or obtient son statut de municipalité de Ville, le 20 mai 1937, à l'instar de sa jumelle, la Ville de Bourlamaque, issue, elle aussi, de l'industrie minière en 1934.

Alors que de nombreux mineurs sont attirés dans les années 39-40 par les « industries de l'armement » générées par la Seconde guerre mondiale, Val-d'Or voit décliner sa population qui ne compte plus que 4 385 personnes en 1941.

Par ailleurs, Val-d'Or connaît en moins de quinze ans (1937-1951) un taux de croissance de sa population de 183%.

¹² Idem 11.

Après la Seconde guerre mondiale, le retour des démobilisés sur les terres de la colonisation donnera naissance, en 1958, à une troisième ville située à l'Ouest de Val-d'Or : la municipalité du Lac Lemoine.

En 1962, Val-d'Or propose une fusion avec trois villes voisines. Le regroupement n'est officialisé, par lettres patentes, qu'en octobre 1968.

En 1971, la population de l'agglomération se chiffre alors à 17 451 personnes.

Au début des années 1970, la nouvelle Ville de Val-d'Or diversifie ses activités économiques et devient un centre de services. Sa structure économique est renforcée par l'industrie forestière et l'implantation de son parc industriel.

En 1981, la population valdorienne atteint 21 371 personnes et sa croissance, bien que faible, sera constante, puisqu'elle s'élèvera à 23 842 en 1991.

L'annexion du territoire de Louvicourt, en 1995 accroît sa population de 300 personnes. Suivant les chiffres de Statistique Canada (1996) la Ville de Val-d'Or compte 24 285 personnes. Son territoire s'étend sur une superficie de 3 195 kilomètres carrés et est sillonné par 125 km de rues et 210 km de routes.

VAL-SENNEVILLE

L'histoire de Val-Senneville peut être divisée en trois périodes : 1940 à 1960, 1960 à 1980 et 1980 à 2000.

Dans un premier temps, la paroisse Saint-Isidore-de-Val-Senneville fut fondée officiellement le 10 janvier 1945. Cependant, dès 1939, des squatters occupent déjà le territoire de la future paroisse.

Deux vagues de colonisation, en 1940 et 1943, amorcent le peuplement autorisé. Après la guerre, plusieurs soldats et mineurs démobilisés choisissent de réintégrer la vie civile et vont s'installer à Val-Senneville.

En 1950, à environ sept kilomètres au nord du village actuel, une agglomération se forme, à Val-Saint-Georges, autour du moulin à scie Dubé. On dénombre alors 63 familles. Au bout de quatre ans, la forêt environnante étant décimée, la plupart des résidents quittent ce secteur. Les personnes qui choisissent de rester sont intégrées à Val-Senneville.

Au début de l'année 1954, on dénombre 150 familles et 850 habitants.

Au cours des années cinquante, l'agriculture et la foresterie demeurent les principales activités de développement.

Secondement, en 1960, des citoyens entreprennent un vaste projet de sylviculture. Un syndicat de producteurs de bleuets démarre une bleuetière locale. De 1961 à 1967, un syndicat de chantiers coopératifs vend des billes et du bois de sciage. Les citoyens consolident la paroisse durant les années soixante.

En 1966, la paroisse annexe la localité minière de Perron et en 1979, les entités municipales de Val-des-Bois, de Val-du-Repos et de Pascalis sont regroupées pour former la municipalité de Val-Senneville. Aujourd'hui, la municipalité de Val-Senneville compte 2 408 habitants¹³ qui habitent sur un territoire de 294 km².

VASSAN

La municipalité de Vassan est issue du regroupement des paroisses de Saint-Edmond et de Vassan. Les premiers pionniers arrivent en mars 1937 et la paroisse prend le nom de Saint-Edmond en 1945. La principale industrie de Saint-Edmond fut forestière et pour les premiers défricheurs, l'avenir était plein de promesses. Adrien Lussier fut le propriétaire du premier magasin général et la constitution de la commission scolaire Saint-Edmond est inscrite le 15 juillet 1946. La première école du village fut érigée vers 1947.

Les premiers pionniers arrivent en août 1935, date de la fondation de la localité. À cause de la crise économique, les colons proviennent du comté de Nicolet et des environs. Initialement cultivateurs, ils deviennent notamment bûcherons et mineurs et s'approvisionnent au « crique » La Corne. L'économie du secteur était axée, comme aujourd'hui d'ailleurs, sur l'agriculture et la forêt. Le seul pont couvert à Vassan, qui n'ait pas été détruit, est construit en 1943. La commission scolaire est fondée en 1937.

Au début, les gens parlaient de « Varsan » et par la suite de Vassan en souvenir d'un commandant d'un bataillon de la marine sous Montcalm. La date de fondation remonte à 1938 et les paroisses de Saint-Edmond et Vassan sont

¹³ Idem 11.

constituées en municipalité le 1^{er} janvier 1979. En 1996, la municipalité compte 988 habitants¹⁴ vivant sur un territoire de 194 km².

MALARTIC

Le territoire de Malartic se caractérise par ses plaines et ses dépressions marécageuses. Une forte proportion du territoire est occupée par la forêt, à l'intérieur même des limites de la Ville. Malartic a pris naissance vers les années 1935 dans la foulée d'un « boom » minier. La municipalisation date de 1939. Trois gisements miniers furent exploités à cette époque : Canadian Malartic (1935-1965), Est-Malartic (1938-1985) et Bernat-Sladen (1938-1983). L'importance des réserves de minerai a permis le développement accéléré de la Ville, et la croissance s'est poursuivie jusqu'à la fin des années 1960, alors que la population de la Ville atteint son sommet à près de 7 000 habitants.

La Ville de Malartic couvre une superficie de 159,3 kilomètres carrés. Son périmètre d'urbanisation couvre moins de 4 kilomètres carrés. La majeure partie du territoire est constituée par un milieu forestier et minier inhabité. La Ville est à 27 kilomètres de Val-d'Or, à 64 kilomètres d'Amos et à 80 kilomètres de Rouyn-Noranda. Les municipalités les plus rapprochées sont Rivière-Héva, à 16 kilomètres, et Dubuisson, également à 16 kilomètres¹⁵. Malartic comptait en 1996 4 154 habitants.

¹⁴ Idem 11.

¹⁵ Source : Étude sur le développement économique et de l'emploi de Malartic et de ses environs, le 20 décembre 1999.

RIVIÈRE-HÉVA

Rivière-Héva était, du début de sa colonisation jusqu'en 1982, un territoire non-organisé, c'est-à-dire que Rivière-Héva relevait directement de la corporation de comté, à Amos.

Cette petite localité du canton de Cadillac est fondée en 1935. Dans le cadre du plan de colonisation de Vautrin, des colons viennent cultiver les bonnes terres bordant le lac Malartic. La localité doit son nom à la rivière Héva qui coule à proximité et se jette dans le lac Malartic. On ignore toutefois l'origine de l'appellation. Rivière-Héva est, par ailleurs, un important carrefour routier, d'où la désignation locale de « quatre coins ».

Les premiers défricheurs, venus d'Amos et de Barraute, s'établissent à Rivière-Héva en 1934. Elle fait partie du diocèse de Timmins de 1939 à 1974 et, depuis quinze ans, du diocèse de Rouyn-Noranda.

Le 1^{er} octobre 1953, la paroisse fut placée sous l'invocation de Saint-Paul de Rivière-Héva en l'honneur de l'apôtre et la fête se célèbre le 30^e jour de juin.

Suivant la recommandation de la Commission de toponymie du Québec, le conseil municipal a adopté le nom de Hévarivois pour désigner les habitants de Rivière-Héva.

En 1996, Rivière-Héva comptait 1 096 habitants.

1.5.2 Les ententes intermunicipales

La région de Val-d'Or ne fait pas exception aux autres AR du Québec, où une ville-centre possède et offre aux citoyens un ensemble de services que les municipalités environnantes ne peuvent s'offrir parce qu'elles n'en ont pas la capacité financière. C'est alors que les ententes intermunicipales entrent en jeu.

Suivant les municipalités visées par un éventuel regroupement, nous retrouvons deux types majeurs d'ententes intermunicipales. Il s'agit d'abord d'ententes où l'une des municipalités donne des services à l'autre en contrepartie de sommes reliées à l'utilisation ou à la consommation, ou encore d'un montant forfaitaire négocié. Dans le deuxième cas, ce sont les ententes bilatérales où les deux municipalités s'échangent des services ou des accès à des installations, selon des règles et des montants prédéterminés. Enfin, il existe des ententes de soutien en cas de force majeure ou d'événements, comme dans le cas des incendies ou des mesures d'urgence. Dans les deux cas qui nous occupent, nous retrouvons des ententes, soit entre les municipalités visées ou encore avec des tiers, dont certains sont situés dans une autre MRC.

Les champs de ces ententes touchent principalement les activités de loisirs et culture, mais on y retrouve également des ententes sur la fourniture d'eau, le raccordement des réseaux d'égout, le service des incendies, l'enlèvement des ordures ménagères et l'utilisation des sites d'enfouissement¹⁶.

Les deux centres les plus urbanisés sont donc les municipalités qui sont les pourvoyeurs de services pour la région. Malartic et Val-d'Or étant dotés de plus d'équipements, ils dispensent auprès de leurs voisines la majorité des services mis en commun.

¹⁶ Voir l'annexe 3.

Plusieurs cas sont révélés par les intervenants quant aux difficultés de négocier ces ententes. En raison du comportement agressant des fournisseurs qui, se sentant en autorité face aux autres parties, essaient de dicter leurs normes et règlements sur la nature, l'étendue et la contrepartie requise pour la desserte de ces services offerts aux résidents des autres municipalités. Les résidents se considèrent alors pris en otages.

On mentionne même dans le milieu, des cas où une municipalité a refusé des utilisateurs payeurs parce qu'ils provenaient d'une municipalité qui n'avait pas signé de protocole d'entente sur l'ensemble des infrastructures.

Une telle situation ne fait qu'envenimer les relations et génère le ressentiment face au regroupement.

Les sommes engagées dans ces ententes représentent un montant annuel total de 387 873 \$. Le tableau à l'annexe 3 résume ces ententes.

Considérant que certains services sont facturés à la consommation, à l'utilisation ou en fonction des coûts de production, les impacts sur la préparation d'un budget global pour une ville regroupée seraient donc très faibles¹⁷.

Il faudrait aussi soustraire les montants reliés aux ententes avec les intervenants de municipalités qui ne feront pas l'objet de la présente étude. Ces ententes devront sans doute être maintenues pour une meilleure qualité de vie des résidents ou pour une plus grande sécurité.

¹⁷ Voir l'annexe 3.

1.5.3 La problématique de la fragmentation des municipalités de la AR

L'ensemble des municipalités de la AR de Val-d'Or forme une entité territoriale relativement désarticulée et fragmentée. Le nœud de cette entité est la Ville de Val-d'Or qui est incontestablement une ville-centre. Elle est le cœur des diverses activités économiques non seulement de la AR, mais de l'ensemble de la MRC; son rayonnement s'étend à l'ensemble de la région. La Ville de Val-d'Or offre une gamme de services diversifiés, tant à sa population, qu'à l'ensemble de la population de la AR et contribue ainsi au développement socio-économique et culturel de la AR. Les municipalités périphériques à la Ville de Val-d'Or profitent ainsi du rayonnement de cette dernière, sans toutefois contribuer au développement, à la coordination, à la gestion ou à la prise en charge des coûts inhérents au développement socio-économique. Il existe toutefois plusieurs ententes intermunicipales, mais elles demeurent imparfaites et teintées de jeux politiques. Ce qui a pour conséquences de donner d'une part, un caractère temporaire aux ententes et d'autre part, de poser des difficultés au niveau de la convenance du partage des coûts, tant par la ville-centre que les autres municipalités. De plus, on peut constater une certaine lourdeur au niveau de la gestion de ces ententes ainsi qu'un manque flagrant de transparence. En effet, les négociations entre les municipalités, sur les services des incendies par exemple, démontrent une certaine incapacité à mettre en place des ententes valables. Conséquemment, les services issus de ces ententes ne permettent pas d'assurer la sauvegarde des biens appartenant aux résidents de certaines municipalités, étant donné l'étendue du territoire à parcourir. Ainsi, les ententes entre Sullivan et Dubuisson ou encore entre Val-Senneville et Malartic, font en sorte que les distances n'assurent pas aux citoyens la meilleure protection possible. Ces municipalités, mise à part Malartic, auraient dû convenir du partage de ce service avec la Ville de Val-d'Or, géographiquement plus près de leur périmètre d'habitation.

Ainsi, on remarque un manque de collaboration entre les diverses municipalités de la AR, tant au niveau de la Ville de Val-d'Or dans la facturation de ses services, qu'au niveau des municipalités périphériques ne désirant pas assumer leur juste part des coûts de services. Par conséquent, cette situation occasionne des problèmes d'iniquité fiscale pour les contribuables. On peut le constater au niveau de l'utilisation des services de loisirs et des activités culturelles.

En effet, aucune des municipalités périphériques de Val-d'Or ne possède d'infrastructures ou d'aménagements pour offrir à leurs citoyens des activités sportives intérieures ou spécialisées. Il en va de même pour les activités culturelles plus importantes, comme la présentation de spectacles ou l'organisation de programmes socioculturels. Les citoyens des autres municipalités utilisent les infrastructures de Val-d'Or sans avoir contribué à leur construction ou à leur entretien. Aussi, Val-d'Or a tenté au cours des dernières années de renégocier, à la hausse, les coûts d'utilisation pour ses infrastructures; les autres municipalités ont toutefois refusé de revoir les ententes.

La désarticulation des municipalités sur l'ensemble du territoire de la AR se constate aussi par l'absence de liens de solidarité communautaire entre les municipalités. Les citoyens des municipalités maintiennent un fort sentiment d'appartenance à leur collectivité respective, et définissent, à l'intérieur de leur limites territoriales, leur culture, leur ruralité et leur caractère distinctif. Cependant, les sentiments d'appartenance à une collectivité naissent des perceptions d'identification à une culture et à un bagage de normes sociologiques communes provenant d'un héritage commun. C'est effectivement ce que l'on peut constater au sein de la grande collectivité de la AR et même dans les municipalités avoisinantes de Malartic et de Rivière-Héva. En effet, la culture et le bagage de leurs normes sociologiques leurs sont spécifiques et

découlent d'une colonisation commune du territoire ainsi que de la lutte qu'ils ont dû mener pour développer les ressources forestières et minières. Ainsi, ces éléments étant à la base du sentiment d'appartenance, sont par conséquent partagés par l'ensemble des personnes vivant sur ce territoire; ils ne peuvent donc se délimiter en fonction du découpage administratif que représentent les entités municipales.

Cette fragmentation amène conséquemment un manque de vision et de coordination d'ensemble, limitant ainsi les possibilités d'un développement socio-économique et culturel efficace. De plus, la fragmentation amène un dédoublement de services et une surabondance de structures administratives, entraînant des coûts additionnels pour les citoyens. Comme le démontre l'annexe 6, les frais additionnels de gestion sont importants, en raison de la multiplication des postes administratifs qui, s'il y avait un regroupement des villes, pourraient sans doute diminuer. Pour ce faire, il faut toutefois une volonté politique et administrative pour mettre en place une gestion efficace. De plus, tel que mentionné dans l'analyse financière et fiscale, les coûts de frais de gestion per capita les plus bas se retrouvent à Val-d'Or.

Le phénomène de la fragmentation amène également une concurrence acharnée et une forte compétitivité entre les municipalités, principalement dans le domaine de la construction domiciliaire. En effet, les municipalités rivalisent entre elles pour obtenir le développement de nouveaux projets domiciliaires sur leur territoire. À l'exception de Malartic et Val-d'Or, aucune des municipalités ne possède les infrastructures commerciales ou les services nécessaires lui permettant une autosuffisance. Les résidents de la région doivent absolument se déplacer vers Val-d'Or, dans la grande majorité des cas, pour acquérir des biens et des services. Cependant, les services de santé sont distribués par le CLSC de Malartic ou encore par les hôpitaux d'Amos ou de Rouyn.

Les citoyens des autres municipalités qui désirent s'offrir des biens de première nécessité doivent, pour la plupart, se déplacer vers Val-d'Or où se trouvent les centres commerciaux, l'hôpital, l'aéroport et la majorité des services gouvernementaux de première ligne.

Compte tenu des facilités d'accès aux différents services et d'un réseau routier bien entretenu, l'aménagement du territoire en est par conséquent affecté et cette situation contribue à l'étalement urbain. Ainsi, les citoyens s'installent en périphérie, tout en conservant leur accès privilégié à la nature et aux différents plans d'eau.

1.5.4 La problématique de l'étalement

L'étalement urbain au Québec est un phénomène relativement moderne. Il a débuté au cours des années cinquante, en raison de multiples facteurs, notamment la croissance démographique, le phénomène de la consommation de masse et les programmes gouvernementaux d'accès à la propriété, ainsi que le développement des axes routiers. Ces facteurs ont contribué à l'exode des citoyens à revenus moyens et élevés, des villes-centres vers les banlieues résidentielles, où les terrains sont moins coûteux à l'achat et moins taxés. Le peuplement des banlieues a conséquemment amené un déplacement d'une portion de l'activité économique via le développement de nouveaux axes routiers et de nouvelles infrastructures, comme l'implantation de centres commerciaux et l'établissement de nouvelles entreprises industrielles.

Les conséquences de l'étalement urbain sont nombreuses : on pense à la réduction des terres cultivables et à l'augmentation de la pollution comme conséquences à long terme, mais également à l'augmentation des coûts inhérents aux infrastructures souvent sous-utilisées. De plus, l'étalement urbain amène des conséquences sur la qualité de vie au sein des zones urbanisées des

villes-centres, en raison d'une part, du changement de la composition sociale généré par le départ des jeunes familles et des ménages plus favorisés, laissant derrière les familles à plus faibles revenus. D'autre part, la qualité de vie au sein de ces zones urbanisées est affectée en raison de l'iniquité de la répartition du fardeau fiscal local. En effet, la richesse foncière résidentielle de ces secteurs diminue ainsi que la capacité des citoyens à contribuer au développement et au maintien des infrastructures vieillissantes. Ainsi, le fardeau fiscal des citoyens de ces zones est d'autant plus lourd à supporter que les revenus moyens sont plus faibles et que le parc immobilier est vieillissant. À cela s'ajoutent les divers coûts sociaux inhérents à l'appauvrissement et au vieillissement des citoyens que doit assumer la ville-centre, affectant ainsi les niveaux de taxation et accélérant du même coup l'exode des citoyens plus favorisés.

Au sein de la AR de Val-d'Or, nous pouvons constater ce phénomène d'étalement urbain. En effet, la croissance moyenne de la population de la AR, entre 1986 et 1996, représente 28,4%. Pour sa part, la Ville de Val-d'Or n'a connu qu'une croissance de 7,8%, tandis que la majorité des autres municipalités ont connu des taux nettement supérieurs, à l'exception de Vassan (-0,5%). On peut constater que la population de Val-d'Or a augmenté, mais pas dans la même mesure que les municipalités de sa périphérie. Ainsi, la municipalité de Dubuisson affiche un taux de croissance de 38%, Sullivan de 46% et Val-Senneville de 51%.

Le phénomène de la densité ne peut expliquer la faiblesse de la croissance de la population de Val-d'Or, comparativement à celle des autres municipalités de sa périphérie. Au niveau de la superficie des municipalités étudiées¹⁸, Val-d'Or possède la plus grande superficie, mais également la plus

¹⁸ Voir l'annexe 4.

grande population. Toutefois, sa densité demeure assez faible avec un taux de près de 7 habitants par km². Par contre, la municipalité de Vassan possède une superficie réduite et affiche la densité la plus forte de l'ensemble des municipalités présentées, avec un taux de 41 habitants par km². Donc le phénomène d'une forte densité ne peut expliquer la différence entre les taux de croissance de la population pour les municipalités de la AR de Val-d'Or. De plus, on constate au sein des municipalités périphériques de la AR de Val-d'Or, que le mode de gestion de l'aménagement du territoire et plus particulièrement l'urbanisation du territoire, préconise un étalement urbain. En effet, depuis 1987¹⁹ on observe que plus de la moitié des nouvelles constructions s'effectuent à l'extérieur des périmètres urbains des municipalités, à l'exception de Malartic, Sullivan et Val-d'Or.

Les nombreuses constructions à l'extérieur des périmètres d'urbanisation sont attribuables à certains facteurs tels une planification déficiente en matière d'aménagement du territoire, c'est-à-dire le non-respect des schémas d'aménagement préconisés par la MRC, le peu d'attrait de certains noyaux villageois, étant donné la dégradation du cadre bâti, la faiblesse ou l'absence d'infrastructures, ainsi que l'éloignement de la ville-centre. Cependant, ce phénomène de développement, à l'extérieur des périmètres urbains, n'est pas justifié par le manque d'espace au sein du périmètre urbanisé²⁰. Ainsi, une des principales conséquences du développement résidentiel et commercial, à l'extérieur du périmètre urbain des municipalités, est la dévitalisation des noyaux villageois. Cette dévitalisation accentuée, par ailleurs, le processus de développement à l'extérieur des périmètres urbains, étant donné la détérioration progressive des immeubles, la dégradation des équipements et des infrastructures, ainsi que la présence d'une population vieillissante dans les noyaux villageois. Les municipalités de Dubuisson, de Rivière-Héva et de Val-

¹⁹ Voir l'annexe 5.

²⁰ Idem 19.

Senneville s'inscrivent tout à fait dans cette tendance, avec des taux de 79%, 97% et 87% respectivement pour la construction résidentielle et commerciale hors du périmètre urbanisé.

Au niveau de la composition de la population (1996), la Ville de Val-d'Or abrite une proportion supérieure de personnes âgées de 65 ans et plus (10%) comparativement aux municipalités de sa périphérie (en moyenne 5,3%) et une proportion plus faible d'enfants (20,2%) versus 26,4% en moyenne pour les autres municipalités de la AR. Cela nous pousse à croire que la croissance de la population des municipalités en périphérie de Val-d'Or est principalement composée de jeunes ménages. La population de la Ville de Val-d'Or semble composée d'une population de plus en plus vieillissante, les jeunes ménages s'étant établis dans les municipalités de la banlieue.

Le phénomène de l'étalement urbain s'accompagne bien souvent d'une composition des revenus moyens de la ville-centre inférieurs à ceux des banlieues. C'est effectivement le cas pour la Ville de Val-d'Or qui possède un revenu moyen par ménage inférieur (42 450 \$) à la moyenne des municipalités de sa périphérie (48 780 \$). De plus, on constate que la municipalité de Val-Senneville possède le plus fort taux de croissance de sa population (51%), le plus haut taux d'enfants au sein de sa population (30%), le plus faible taux de personnes âgées (4%) et est également la municipalité comptant les revenus moyens par ménage les plus élevées (57 509 \$). Par ailleurs, il faut noter que les revenus annuels moyens par ménage (1996) ont dû être affecté par l'augmentation du niveau de chômage, tel que mentionné ultérieurement. Ainsi, les revenus sont probablement plus faibles aujourd'hui, au sein de la Ville de Val-d'Or, parce que davantage affectée par les pertes d'emplois, étant donné la concentration des diverses activités économiques, ce qui n'est pas nécessairement le cas pour les municipalités en périphérie.

Cette analyse de la composition et de la croissance de la population de la AR de Val-d'Or nous porte à croire que le phénomène de l'étalement urbain est bien présent. Les jeunes ménages et les ménages plus fortunés s'établissent au sein des municipalités en périphérie de la Ville de Val-d'Or et peuvent être qualifiées de banlieues d'ortoirs de la ville-centre. En effet, les municipalités de Dubuisson, Sullivan, Val-Senneville et Vassan n'offrent pas une gamme de services aussi étendue qu'à Val-d'Or, tant au niveau des services commerciaux, institutionnels que culturels et récréatifs. Les individus qui résident en banlieue de la Ville de Val-d'Or profitent de toute une gamme de services et d'infrastructures offerte par la Ville, sans toutefois en défrayer les coûts. On peut constater l'ampleur de ces effets de débordements à l'aide des déplacements pendulaires intermunicipaux.

Tableau 2- Déplacements pendulaires de la population active occupée en %, 1996

<u>Municipalité de résidence</u>	<u>Municipalité du lieu de travail</u>				
	<u>Dubuisson</u>	<u>Sullivan</u>	<u>Val-d'Or</u>	<u>Val-Sen.</u>	<u>Vassan</u>
<u>Dubuisson</u>	18%	0	66%	0	0
<u>Sullivan</u>	2,8%	13%	73%	0	0
<u>Val-d'Or</u>	2,3%	1,7%	85%	0,8%	0,1%
<u>Val-Senneville</u>	1,4%	0	70%	16%	0
<u>Vassan</u>	5,7%	4,3%	66,6%	0	17,3%

Source : Fiches des municipalités, MAMM, 1999.

À la lecture de ce tableau, nous pouvons aisément constater que la majorité de la population active occupée travaille dans une autre municipalité, à l'exception de Val-d'Or où la population active occupée travaille et réside dans la même municipalité (85%). En ce qui a trait aux autres municipalités étudiées, les déplacements pendulaires nous indiquent que les individus travaillent, pour la grande majorité, à la Ville de Val-d'Or. Ainsi, ce phénomène de navettage des individus qui résident en périphérie, mais travaillent dans la ville-centre, occasionne l'utilisation de services qui ne sont pas compensés financièrement et qui deviennent une surcharge financière pour la ville-centre.

Par ailleurs, on peut également extraire du tableau des déplacements pendulaires, un indicateur d'autonomie municipale. Le taux d'autonomie municipale représente le pourcentage de la population qui travaille dans sa municipalité de résidence. Ces données, en gras dans le tableau précédent, sont indiquées comme suit :

Taux d'autonomie municipale

Dubuisson	18%
Sullivan	13%
Val-d'Or	85%
Val-Senneville	16%
Vassan	17,3%

Les taux d'autonomie municipale nous indiquent que seule la municipalité de Val-d'Or affiche un taux qui dépasse 50%. Cela signifie que la structure du marché du travail et de l'emploi, au sein de la municipalité, assure à cette dernière la capacité de procurer une certaine autonomie économique à ses résidents. Conséquemment, les autres municipalités de la AR de Val-d'Or sont clairement des villes-dortoirs, où la population ne fait qu'y résider et consomme l'ensemble de ses services à la ville-centre.

De plus, on constate que ces mêmes municipalités visent la continuité du phénomène de l'étalement urbain en provenance de la Ville de Val-d'Or, de par leur programme triennal d'immobilisations. Ainsi, la municipalité de Sullivan envisage d'investir dans le développement de deux nouveaux secteurs résidentiels, et ce, au cours des trois prochaines années.

Enfin, le phénomène de l'étalement urbain, en raison de ses nombreux effets de débordement, amène nécessairement des fardeaux fiscaux fort inéquitables entre les citoyens d'une même collectivité.

1.5.5 La problématique de l'iniquité fiscale

La fiscalité municipale québécoise, fondée en grande partie sur les théories du fédéralisme fiscal, incite les municipalités à offrir une gamme de services au moindre coût. Cela amène les municipalités à se concurrencer, tant au niveau des services offerts, qu'au niveau de la taxation et de la tarification. Cette concurrence peut être saine pour des municipalités de tailles similaires, mais provoque de nombreuses distorsions dans le cas des villes-centres et des municipalités avoisinantes. Les villes-centres, en raison de leur rôle moteur, se doivent d'offrir toute une gamme de services aux entreprises, aux industries ainsi qu'aux milieux socio-culturels et de loisirs. Cependant, le rayonnement de ces services ainsi que leur utilisation dépassent généralement les frontières de la ville-centre. Ainsi, les citoyens des municipalités avoisinantes profitent de ces différents services, sans toutefois en défrayer les coûts, tel que démontré dans les analyses touchant la fragmentation et l'étalement urbain.

Par ailleurs, la situation de Val-d'Or ne diffère pas de celle des autres villes-centres du Québec, où l'on retrouve des municipalités régies soit par le Code Municipal ou la Loi sur les cités et villes. Bien que de prime abord, les règles semblent se ressembler, certaines dispositions, quant à la gestion et à la

fiscalité, sont différentes, ce qui rend plus complexe la comparaison de leur fiscalité et de leur gestion financière.

La situation est telle que l'on retrouve presque tous les modes de taxation ou de tarification prévus par les différentes lois, à partir de la taxe foncière générale, de la tarification, de l'utilisation de la taxe d'affaires, de la surtaxe sur les immeubles non résidentiels et des permis.

Les tableaux à l'annexe 8 soulignent des écarts importants entre les différentes municipalités.

L'écart entre le taux de taxe foncière et le taux global de taxation démontre l'effet de l'imposition des taxes d'améliorations locales, des taxes de secteurs et des tarifications de certains services. Les chiffres illustrent bien l'utilisation plus importante de ces modes d'imposition pour les municipalités dotées d'infrastructures, dans les cas qui nous occupent : Malartic (39%), Val-d'Or (46%) et Sullivan (64%), de même qu'un faible 9% pour Dubuisson.

Tableau 3 – Comparaison des différents taux de taxation

	Dubuisson	Malartic	Rivière-Héva	Sullivan	Val-d'Or	Val-Senneville	Vassan
Taxe foncière	1,0900	2,2500	0,9400	0,8860	1,3880	1,0702	0,8113
Taux global de taxation	1,1975	3,1192	1,0358	1,5642	2,0299	1,3651	0,9773

Un facteur important dans toute comparaison des taux de taxation, que ce soit celui de la taxe foncière générale ou le taux global de taxation, est l'appropriation de surplus pour l'exercice financier visé. Dans le présent cas, il est primordial d'en tenir compte car cela implique un important montant pour deux des municipalités concernées. À ce sujet, Dubuisson a inclus dans ses revenus 2001 une somme de 201 000 \$ ce qui représente une baisse du taux de taxation d'environ 0.30 \$ du 100 \$ d'évaluation; en ce qui a trait à Val-d'Or, la Ville a inclus une somme de 500 000 \$ pour le même exercice, ce qui a pour effet de réduire le taux de taxe de 0.21 \$ par 100 \$ d'évaluation. Il est donc logique de ne pas tenir compte de ces réductions pour l'établissement du taux étalon qui servira au calcul pour fin de plafonnement. Cette correction est un élément majeur du principe d'équité fiscale.

La situation est encore plus complexe si on ajoute le rôle d'évaluation de la Ville de Malartic qui a subi une diminution de 10% au cours des quatre dernières années. Cette diminution a entraîné une augmentation du taux de taxe, sans toutefois affecter le compte des propriétaires, dans la même proportion, la variation d'évaluation changeant selon les catégories d'immeubles.

Enfin, un regroupement pourrait atténuer la chute des valeurs foncières et favorisera un redressement, un processus de correction des évaluations devrait obligatoirement suivre.

Équité fiscale

Le concept d'équité fiscale préconise que deux contribuables ayant des propriétés similaires et bénéficiant des mêmes services reçoivent des comptes de taxes identiques. Le problème se pose de manière significative, car les niveaux de service sont très variables d'une municipalité à l'autre et du centre-ville très urbanisé à un milieu rural encore très fort. Le Taux Global de Taxation

se révèle donc un mauvais indicateur pour en arriver à une équité fiscale, car trop de variables y sont agrégées telles : la tarification, les améliorations locales et les autres formes de taxes locales, comme partout ailleurs au Québec.

Il faut donc procéder à une étude exhaustive des niveaux de services, des modes de taxation ou de tarification de ces services. Une chose demeure, pour certains services, la tarification devra être la même quelle que soit l'origine des consommateurs utilisant des services similaires.

Par contre, pour les services ayant une tarification par bassin d'utilisation ou par région, la tarification pourrait varier selon les secteurs, en raison des coûts de fonctionnement ou d'entretien des équipements et des infrastructures.

Charges locales

L'étude des budgets et des méthodes utilisées démontre qu'il existe des écarts importants entre les tarifs des différentes municipalités dans leur fonctionnement. Nous retrouvons donc pour la même nature de services, un secteur qui utilise une tarification alors qu'un autre secteur aura favorisé la taxe foncière générale. Il est essentiel de se pencher sur une méthode uniforme pour l'ensemble des contribuables utilisant des équipements de nature similaire et bénéficiant de la même qualité de services.

C'est le cas des ententes de service relatives à la Sûreté du Québec ou des contrats de déneigement des routes, pour lesquels les municipalités de la région utilisent les charges locales ou la tarification.

La disparité du territoire, pour certaines municipalités ayant une structure urbaine plus développée, amène l'utilisation de ces modes de taxation combinés, puisque la différence entre les services offerts peut s'avérer très importante.

Prenons une activité comme le déneigement; l'exercice diffère entre une voie rurale et une rue dans un développement domiciliaire.

Améliorations locales

Les améliorations locales sont une source importante de revenus pour certains secteurs, alors que pour d'autres, elles sont inexistantes. Les observations démontrent que cela peut représenter 50 % du compte de taxes pour certains contribuables. En revanche, pour d'autres, elles sont déjà payées en raison de l'âge des infrastructures ou par paiement comptant par le promoteur ou le propriétaire. Par conséquent, afin de s'assurer de l'équité fiscale, on doit tenir compte de ces facteurs.

Aux fins d'illustrer cette situation, on peut retenir le réseau d'aqueduc de la municipalité de Vassan qui ne concerne que 27 propriétaires, le nombre restreint des citoyens de Dubuisson taxés pour le pavage de leurs rues ainsi que les propriétaires des rues du secteur des "Val" de la municipalité de Val-Senneville.

Dans le même ordre d'idées, on retrouve des taxes d'améliorations locales facturées selon des annuités réparties de façon égale entre tous les propriétaires, quel que soit le frontage desservi ou l'utilisation du service. La municipalité de Dubuisson utilise cette méthode d'imposition, ce qui démontre une certaine équité, si l'on considère une utilisation commune et universelle de ces infrastructures locales. Par contre, ce n'est pas le cas pour les travaux de pavage, la confection de trottoirs et de bordures, de même que pour les réseaux d'aqueduc et d'égouts.

Tarification

Le principe de la tarification est de faire payer par le contribuable utilisateur la somme représentant une compensation équitable pour le coût d'utilisation de ce service. Cette tarification est toutefois plus complexe dans le cas de la région de Val-d'Or en raison de l'organisation territoriale et de la nature variable des services dispensés. Il faut donc tenir compte de ces facteurs avant de mettre en place un taux uniforme pour l'ensemble de la nouvelle Ville²¹.

Les municipalités de la région utilisent principalement la tarification pour les services d'aqueduc ainsi que pour l'enlèvement et la disposition des ordures. Nous avons retrouvé dans quelques cas une tarification pour les services policiers qui s'ajoute à une autre forme de taxation pour cette même activité. Des écarts importants existent entre ces différents taux, sans doute dus à la manière dont chacune des municipalités procède au calcul, puisqu'il n'existe aucune méthode uniforme pour y parvenir. Il est possible que s'il y avait un regroupement, un redressement de ces taux de tarification affecte le montant total du compte de taxes.

Taux normalisé

Dans la nouvelle structure, il serait souhaitable de procéder au calcul d'un taux normalisé qui servira d'étalon, afin de fixer l'intégration des différentes municipalités à un taux de taxation uniforme pour l'ensemble des contribuables. Il faudra s'assurer que cette base de calcul soit appliquée dans tous les domaines. Le réaménagement pourra se faire par l'utilisation de taxes de secteurs ou par d'autres formes d'imposition pour chacune des municipalités regroupées.

²¹ Voir l'annexe 8.

Ce taux étalon permettra aussi une meilleure comparaison sur la nature et l'étendue des services offerts et par le fait même, une meilleure intégration de l'équité fiscale.

Évaluation

Nous avons calculé une évaluation moyenne des propriétés résidentielles pour fins de comparaison des différentes valeurs qui existent dans la AR de Val-d'Or²². Nous constatons que les évaluations les plus élevées sont dans les municipalités périphériques. Ce sont en effet les municipalités qui ont le plus bénéficié de l'étalement urbain.

Tableau 4 – Évaluation moyenne des propriétés résidentielles

Municipalité	Évaluation résidentielle Moyenne
Val-d'Or	91 496 \$
Val-Senneville	99 136 \$
Dubuisson	99 863 \$
Sullivan	98 095 \$

Encore une fois, nous n'avons pas inclus Malartic, vu l'absence de données.

²² Voir l'annexe 9.

Compte de taxes

Nous avons procédé à un calcul sommaire d'un taux de taxe foncière général advenant un regroupement des villes²³. Il faut se rappeler que dans cette hypothèse, toutes les autres taxes demeurent identiques : la tarification, les taxes d'améliorations locales, la surtaxe sur les immeubles non résidentiels, par conséquent, tous les autres revenus de la Ville, sont maintenus à leur niveau actuel.

Nous n'avons pas tenu compte des subventions au regroupement que le ministère offre aux municipalités. De même, nous n'avons pas pris en considération les économies qui peuvent être générées par l'attrition ou les changements administratifs. Nous avons considéré exactement la même structure. De plus, nous avons pris pour hypothèse que les montants de surplus appropriés ne seraient pas disponibles dans le futur; nous avons donc ajusté le montant de la taxe foncière, comme si ces surplus n'avaient jamais existé.

Nous en arrivons à la conclusion que le taux de taxes devrait se situer aux environs de 1,0729 \$ par 100 \$ d'évaluation :

Tableau 5 – Taux de taxe foncière pour la Ville regroupée

Dubuisson	Malartic	Rivière Héva	Sullivan	Val d'Or	Val	
					Senneville	Vassan
1,4000 \$	2,2500 \$	0,9400 \$	0,8860 \$	1,6986 \$	1,0702 \$	0,8113 \$
1,0729 \$	1,0729 \$	1,0729 \$	1,0729 \$	1,0729 \$	1,0729 \$	1,0729 \$
(0,3271) \$	(1,1771) \$	0,1329 \$	0,1869 \$	(0,6257) \$	0,0027 \$	0,2616 \$

²³ Voir l'annexe 10.

Comme nous pouvons le constater, trois municipalités auraient immédiatement d'importantes baisses de taxes, si nous ne tenons pas compte de l'étalement et du plafonnement des variations. Alors que les municipalités de Vassan et de Sullivan subiraient des augmentations. Selon ces données, toutes les municipalités rejoindront le taux commun en moins de cinq ans.

La Ville de Malartic bénéficierait le plus d'un regroupement. Une correction de l'évaluation serait aussi à prévoir, ce qui nécessitera plusieurs ajustements lors de la mise en place du nouveau taux de taxes.

La situation financière

Le partage de la richesse collective est d'abord une responsabilité de l'État, car il suppose une redistribution de la richesse. En effet, la redistribution de la richesse, par une municipalité locale, exerce de fortes pressions sur la hausse des comptes de taxes et elle incite les ménages les plus aisés à quitter la municipalité pour s'installer en banlieue.

Il devient alors possible d'assumer certaines responsabilités redistributives en autant qu'elles ne soient pas la source d'injustice et de déséquilibre entre les régions du Québec. C'est alors qu'entre en jeu des mesures correctives.

La dimension financière du partage de la richesse représente un aspect du problème. De plus, il faut considérer la dimension des retombées économiques. En effet, la croissance économique d'un milieu favorise la population puisqu'elle se traduit par la création d'emplois. Le monde municipal est directement touché par l'aspect financier, car les répercussions sont mesurées par les valeurs des comptes de taxes, c'est-à-dire une augmentation des valeurs foncières industrielle, commerciale et résidentielle. Nous ne pouvons

pas non plus associer les retombées économiques à la rentabilité fiscale des gouvernements locaux, puisqu'il s'agit là de deux dimensions distinctes.

En revanche, nous pouvons supposer que plus il y aura d'investissements qui assureront la croissance d'une région, plus forte sera la probabilité d'un impact positif sur les finances municipales. Cela présuppose alors que la taille et la qualité des investissements soient suffisantes pour appuyer la croissance et le développement d'une région.

Un meilleur partage de la richesse comporte autant la capacité à accueillir de nouveaux investissements (ce qui est la dimension économique du partage de la richesse) que le partage équitable du résultat financier de la croissance (ce qui est la dimension fiscale du partage de la richesse).

Comme on le sait, dans presque tous les cas de regroupement, l'une des craintes le plus souvent exprimée par les citoyens consiste à l'augmentation du compte de taxes. Les représentants de certaines municipalités actuelles valorisent le « *small is beautiful* » et ce, en opposition aux économies souvent promises par les villes-centres. Celles-ci affirment que le regroupement entraînera une rationalisation des services et une plus grande efficacité dans la gestion. Il est évident que les regroupements peuvent favoriser des réductions de coûts.

La question est donc de savoir si par le changement du potentiel fiscal et par la réorganisation des activités, la nouvelle Ville pourra offrir à sa population en général une amélioration des services. La réponse est claire : ce sera le rôle des nouvelles organisations de faire montre de leur savoir-faire.

La situation financière est très différente d'une municipalité à l'autre. Ainsi, on observe le caractère diamétralement opposé des stratégies de gestion de

certaines conseils municipaux. À titre d'exemple, la municipalité de Dubuisson paie comptant ses infrastructures, alors que sa voisine, la Ville de Malartic, dont le niveau d'endettement est très élevé, utilise un fort pourcentage de son budget annuel pour le service de la dette.

Presque toutes les municipalités maintiennent un surplus accumulé, il est donc intéressant d'établir une comparaison, sur des bases de population ou d'évaluation, afin de tirer un exemple du mode de gestion, en regard des choix politiques, sociaux et financiers.

En ce qui a trait à l'endettement, il s'agit également d'un facteur à évaluer, puisqu'il nous donne un aperçu de ce que pourrait être la marge de manœuvre fiscale dans le cadre d'un regroupement. Toutefois, il souligne, tout comme dans le cas de l'utilisation des surplus, les effets découlant des choix politiques et financiers des municipalités.

Pour ce faire, cette analyse devra également tenir compte des infrastructures.

Frais d'administration

L'analyse des frais d'administration nous permet de constater que les villes où l'on retrouve les coûts les plus élevés sont celles qui offrent le moins de services, ce qui confirme que les budgets municipaux ne révèlent que partiellement la situation des services rendus à la population. Cette observation permet de mettre en évidence la volonté du Gouvernement du Québec de procéder au regroupement de certaines municipalités afin de réduire les coûts de gestion des collectivités locales.

Dans le cas qui nous occupe, la municipalité où l'on retrouve les frais d'administration per capita les plus bas, est celle dont la population est la plus élevée. On suppose donc qu'un regroupement favoriserait des économies significatives²⁴.

Les frais de gestion les plus élevés sont ceux de Malartic, qui représentent per capita près du double des frais de gestion administratifs de Val-d'Or. C'est aussi la municipalité où la situation financière est précaire. Cette situation est d'autant plus surprenante, considérant que la majorité des municipalités du Québec tentent de réduire leurs frais de gestion et rationalisent leurs besoins en personnel.

Aussi, Malartic est une ville en décroissance, compte tenu de la fermeture de plusieurs mines dans la région. On retrouve une augmentation des dépenses administratives de 15%, suite à des modifications de structure qui ont mené à l'embauche de personnel supplémentaire; cela va donc à contresens de la réalité économique de cette municipalité qui a déjà le taux de taxes le plus élevé de la MRC.

La ville qui dépense le plus pour son développement économique est Val-d'Or. Cette situation démontre une fois de plus le concept de la ville-centre pourvoyeuse d'emplois pour les citoyens des villes environnantes. Les citoyens des villes limitrophes gagnent leur vie à Val-d'Or, mais peu de municipalités contribuent à la mise en valeur et au développement économique de la région, les données budgétaires soulignant ici des écarts importants dans ce domaine.

Val-d'Or contribue pour son développement économique à plus de 43 \$ par personne par année, comparativement à 0 \$ pour Vassan et à 2,61 \$ pour

²⁴ Voir l'annexe 6.

Sullivan, alors que la majorité des citoyens de cette dernière travaillent sur le territoire de Val-d'Or.

Dans le domaine des loisirs, nous retrouvons une situation semblable, la Ville de Val-d'Or verse entre 3 et 5 fois plus d'argent pour ses activités de loisirs, alors qu'elle ne récupère qu'une faible partie, via les ententes intermunicipales. Ainsi, à titre de ville-centre, Val-d'Or investit dans ses infrastructures aux fins d'offrir un meilleur service à sa population, alors que les équipements sont utilisés par l'ensemble de la clientèle avoisinante.

Endettement

L'endettement est peu élevé pour la majorité des municipalités. Le service annuel de la dette gruge très peu leur budget. Deux municipalités font exception à cette règle, Val-d'Or et Malartic, qui avec les années ont investi beaucoup d'argent dans la construction et dans l'aménagement d'infrastructures, plusieurs de ces aménagements servant d'ailleurs à donner des services à la population tant locale, qu'environnante.

Il est donc important de connaître, pour chacune des municipalités, le montant de la dette qui sera conservée par chacune, ou répartie sur l'ensemble de ce que pourrait être la nouvelle Ville.

Le service de la dette le plus élevé se retrouve à Malartic et représente plus de 35 % du budget annuel, soit 1 842 600 \$ sur un budget total de 5,2 M \$. À celui-ci, on peut comparer la Ville de Val-d'Or qui se situe à moins de 30 %, aussi peu que 2% pour la municipalité de Val-Senneville et un maigre 1,8% pour la municipalité de Dubuisson.

En ce qui a trait à Val-Senneville, une portion importante (environ 50 %) de cette somme représente le montant dépensé pour la construction des infrastructures dans le secteur des « Val ». Le remboursement est perçu sous forme de taxes d'améliorations locales. Il faut se rappeler que ce développement résidentiel est situé dans la portion contiguë et très rapprochée de la Ville de Val-d'Or.

Il faut également rappeler que la municipalité de Dubuissou a choisi, au cours des années, de financer à même son budget d'opération annuel la construction et l'aménagement d'infrastructures, procédant ainsi par étapes et réduisant le recours à du financement à long terme.

De plus, la municipalité de Dubuissou a bénéficié, à quelques reprises, d'importantes sommes d'argent versées par la mine Kiena qui a largement contribué à la construction du chalet municipal et de l'hôtel de ville. Par conséquent, la municipalité n'a pas eu besoin d'emprunter.

TABLEAU 6 - SOMMAIRE DU SERVICE DE LA DETTE

Municipalité	<i>Dette totale</i>	<i>Remboursement de capital</i>	<i>Intérêts payables pour 2001</i>
Dubuissou	130 906 \$	21 297 \$	8 137 \$
Malartic	16 805 292 \$	900 900 \$	941 700 \$
Rivière-Héva	17 600 \$	6 200 \$	1 560 \$
Sullivan	2 517 912 \$	457 970 \$	168 836 \$
Val-d'Or	29 043 460 \$	1 806 000 \$	5 422 700 \$
Val-Senneville	1 308 065 \$	207 834 \$	95 340 \$
Vassan	27 354 \$	1 419 \$	3 853 \$

Économies et personnel

Le regroupement, sous une seule administration, pourrait entraîner d'importantes économies compte tenu du milieu. La disparition de l'appareil administratif actuel et son regroupement amèneraient l'abolition de plusieurs postes, tels les directeurs généraux, les secrétaires-trésoriers et certains responsables locaux. Ainsi, la réorganisation politique diminuerait de façon importante le nombre des élus.

Il faut noter que toutes ces personnes ne « disparaîtront » pas au lendemain du regroupement. Leur expertise du milieu et des caractéristiques locales est essentielle à l'atténuation des frictions et au maintien d'un service personnalisé de qualité. Par conséquent, les coûts d'opération ne seront pas réduits de façon significative dès le début.

En ce qui a trait plus spécifiquement à l'attrition, il ne faut pas croire qu'elle sera un facteur important d'économies, puisque les structures en place, dans plusieurs municipalités, sont minimales; on n'y retrouve que très peu d'employés permanents. Certaines municipalités, comme Vassan ou Rivière-Héva, donnent à contrat les travaux d'entretien et de réparations. De plus, l'absence de fonds de pension tel que constaté dans les grandes villes, ne permettra pas des mises à la retraite anticipées.

La nouvelle municipalité devra prévoir dans ses budgets une masse monétaire, afin de faire face à un surplus temporaire de personnel. Les subventions au regroupement permettent de passer à travers cette période et d'en atténuer les effets négatifs par l'attrition normale du personnel.

Il faut rappeler l'engagement du ministère à cet égard : les regroupements ne devront pas provoquer de mises à pied ou amener une augmentation de la masse salariale.

D'autres économies, plus difficiles à quantifier, pourraient aussi naître du regroupement, notamment l'augmentation du pouvoir d'achat et de négociation.

Les infrastructures supralocales

Dans le cadre d'un regroupement, définir la nature et la portée des équipements supralocaux est un exercice fondamental qui doit se faire dans la coopération, la bonne entente et l'impartialité. Généralement, ces infrastructures sont la propriété de la ville-centre, cette dernière tentant de répartir à l'ensemble de la nouvelle Ville le financement et les coûts d'entretien de ce qu'elle souhaiterait voir inclus dans la liste.

Un mode objectif et bien structuré d'évaluation de la nature et de la vocation des infrastructures doit être mis en place pour assurer l'intégrité du choix des équipements supralocaux qui doivent être partagés.

Pour ce qui est des équipements exclus de cette répartition, ils devraient faire l'objet d'une taxe spécifique pour le secteur ou l'arrondissement qui en sera l'utilisateur et ensuite maintenir un système similaire d'utilisation et de financement pour les années ultérieures.

Ce processus devrait promouvoir des modes de compensations pour des secteurs qui amènent à la nouvelle Ville des équipements entièrement payés. Au même titre que la municipalité qui transférera sa dette à la nouvelle Ville verra son fardeau fiscal allégé par la prise en charge de la dette et des coûts d'opération.

Le programme triennal d'immobilisation

L'étude des programmes triennaux d'immobilisations nous a permis de connaître d'une part, quels seraient les investissements, la construction et l'orientation des développements domiciliaires, les acquisitions de biens et les travaux majeurs d'entretien au cours des années 2001-2002-2003. D'autre part, ces programmes nous ont aussi permis d'avoir un bref aperçu des prévisions d'investissements pour les années ultérieures et ce, pour les diverses municipalités.

Vassan et Rivière-Héva n'ont présenté aucun programme triennal d'immobilisation lors du dépôt de leur budget 2001. Compte tenu du manque de collaboration, nous n'avons aucune donnée en provenance de Malartic.

Notre analyse démontre que seules les Villes de Sullivan et Val-d'Or prévoient procéder durant cette période à la construction de nouvelles infrastructures domiciliaires et résidentielles.

Sullivan investira plus de 1 085 000 \$ pour le développement des secteurs Est et Ouest de la municipalité. Val-d'Or, quant à elle, procédera à des investissements de 3 147 000 \$ au cours de trois prochaines années. Une portion de cette somme sera attribuée à des travaux dans le parc industriel. Val-d'Or investira de façon importante dans la réfection de ses installations d'aqueduc et d'égouts, ainsi que dans la réfection de pavage. Par ailleurs, dans aucun des cas, nous ne connaissons ni la nature, ni l'étendue des travaux.

La municipalité de Val-Senneville investira principalement dans l'acquisition de biens et équipements, ainsi que la construction d'une Maison du Citoyen.

1.6 Le cas de Malartic, de Rivière-Héva et du TNO Fournière-Desroberts

Les municipalités de Malartic et de Rivière-Héva ainsi que le TNO Fournière-Desroberts sont des entités adjacentes à la AR de Val-d'Or. Situés à l'ouest de Val-d'Or, Malartic, Rivière-Héva ainsi que le TNO forment une enclave entre la AR de Val-d'Or et les MRC de Rouyn-Noranda et de Témiscamingue.

Dans le cadre de l'étude d'un regroupement potentiel des municipalités de la AR de Val-d'Or, nous ne pouvons laisser de côté l'analyse des municipalités de Malartic, de Rivière-Héva et du TNO Fournière-Desroberts même s'ils n'étaient pas compris dans le mandat confié à la Commission, car ils forment une enclave territoriale. Cette position d'enclave entre la AR de Val-d'Or et les MRC voisines est peu enviable à moyen terme pour Malartic, Rivière-Héva et le TNO. D'une part, dans l'éventualité d'un regroupement, ces municipalités se retrouveraient isolées, subiraient une désarticulation, tant sur les plans géographiques qu'au niveau de la dynamique et des synergies développées par la nouvelle Ville de Val-d'Or. D'autre part, cette position d'enclave ne permettrait pas à ces municipalités de déployer leur potentiel de développement socio-économique, en raison de l'attrait qu'offrirait la nouvelle Ville de Val-d'Or. Ainsi, les municipalités de cette enclave subiraient une décroissance, stimulant l'exode de leur population.

En ce qui a trait à la municipalité de Malartic, sa situation financière est relativement sombre, en raison de la fermeture de la mine principale qui, autrefois, faisait de Malartic un centre de services pour les municipalités environnantes.

Cependant, depuis quelques années, la situation financière de Malartic ne permet plus de combler les divers services offerts à la population. On constate également une décroissance de sa population de 7,2% entre 1986-1996 et le taux de chômage est de près de 19% (1996). De plus, les revenus moyens par ménages (1996) sont nettement inférieurs (34 801 \$) à ceux de l'ensemble de la AR de Val-d'Or (47 514 \$).

La situation financière de la municipalité de Rivière-Héva est stable avec un taux de taxation de 0,94 \$. Sa population a augmenté de 27% entre 1986 et 1996 et son taux de chômage est de 11,6% (1996). Les revenus moyens par ménage (1996) sont toutefois inférieurs (43 416 \$) à la moyenne des revenus des municipalités de la AR (47 514\$), mais supérieurs à ceux de la MRC (42 105 \$).

En ce a trait au TNO Fournière-Desroberts, il est composé d'approximativement 175 habitants (en 2000).

Étant donné la situation d'enclave dans laquelle se trouvent les municipalités de Malartic, de Rivière-Héva et du TNO Fournière-Desroberts, nous incluons leur analyse dans la présente étude.

CHAPITRE 2 LES INTERVENANTS

Le 22 février 2001, une première rencontre d'information de la Commission eut lieu dans les locaux de la MRC à Val-d'Or avec les maires, les directeurs généraux ou les secrétaires-trésoriers. Une deuxième rencontre, du 30 avril au 3 mai 2001, s'est tenue dans chacune des municipalités où étaient présents le maire et le (la) directeur (trice) général (e).

La Commission a tenu une audience publique, le 29 mai, aux fins d'entendre toute personne qui désirait exprimer son opinion relativement au regroupement des municipalités locales formant l'agglomération de recensement de Val-d'Or.

Lors de l'audience, 30 personnes ont soumis leur opinion ou déposé un mémoire. Les maires étaient accompagnés de leur directeur (trice) général (e) et, dans certains cas, d'un conseiller municipal.

LES MÉMOIRES

2.1 Les municipalités

2.1.1 Dubuisson

De l'avis de la municipalité de Dubuisson, il n'y a aucun consensus au sein de la AR concernant l'hypothèse d'un regroupement. Pour sa part, elle est contre cette hypothèse compte tenu du fort sentiment d'appartenance à sa communauté.

Lors de son témoignage devant la Commission, la municipalité s'est positionnée d'emblée contre le regroupement en se basant sur les principes du droit d'autogérance et d'autodétermination.

La municipalité de Dubuisson précise qu'elle ne voit pour ses citoyens aucun avantage à un éventuel regroupement. Leurs craintes à ce sujet sont d'ailleurs nombreuses et se situent au niveau : de leur autonomie et de la spécificité de leur communauté, c'est-à-dire la souveraineté de leur milieu, de leur niveau d'endettement nul, de leur niveau de taxation et de leur représentation démocratique.

D'ailleurs, sur ce dernier point, la municipalité de Dubuisson craint, dans l'éventualité d'un regroupement, la centralisation et la dictature de la ville-centre, en l'espèce Val-d'Or.

Elle fait également valoir le caractère davantage rural de son milieu et conséquemment, prétend avoir une certaine affinité avec les autres communautés à caractère rural. Elle soutient l'incompatibilité avec le caractère

davantage urbain de Val-d'Or. De plus, les résidents de la municipalité de Dubuisson favorisent le maintien de leur ruralité et de leur façon de vivre.

Selon elle, leur pôle d'attraction se situe davantage avec la Ville de Malartic qu'avec la Ville de Val-d'Or et ce, en raison des infrastructures scolaires et du CLSC fréquentés par les citoyens.

Au niveau de la gestion, elle affirme qu'elle s'exerce différemment, puisque la municipalité n'a aucune dette, même après la construction de ses installations sportives.

Dans l'éventualité d'un regroupement, les représentants de la municipalité souhaiteraient qu'il se réalise de façon volontaire, et non suite à un exercice de force. La municipalité de Dubuisson mentionne que les relations sont malsaines, tant sur le dossier du regroupement que de la gestion de la MRC et de la « Préfecture ». Elle précise que l'agressivité et la suffisance des représentants de Val-d'Or en seraient les causes.

De même, dans le cadre d'un regroupement, la municipalité soutient qu'il faudrait obligatoirement enchâsser dans la constitution de la nouvelle Ville, les droits quant à la représentation politique et la création d'arrondissements avec des pouvoirs de gestion réels.

Elle souhaiterait aussi, en ce qui a trait au rôle de la MRC, voir ses pouvoirs s'étendre à la sécurité publique, aux services d'incendie et aux loisirs.

2.1.2 Sullivan

Selon la municipalité de Sullivan, il n'y a pas de consensus au sein des municipalités concernées et sa position face à l'hypothèse d'un regroupement des cinq municipalités semble plutôt ambivalente.

D'une part, la municipalité de Sullivan est favorable à cette hypothèse et d'autre part, elle avoue ne pas pouvoir se prononcer de façon éclairée compte tenu du manque d'information.

La municipalité de Sullivan voit un certain nombre d'avantages au regroupement tels que l'utilisation commune des services et un poids politique régional accru. Des inquiétudes sont toutefois présentes. Elles concernent tant la qualité des services que le niveau de taxation, la représentativité des citoyens, ainsi que la préservation du sentiment d'appartenance et d'un milieu de vie à caractère familial.

À ce sujet, la municipalité aimerait connaître les mécanismes qui seront mis en place en ce qui a trait au partage des dettes et aux pouvoirs politiques et de gestion.

Lors de la présentation à la Commission, le maire de la municipalité de Sullivan a rappelé qu'en 1972, la Ville de Val-d'Or avait refusé l'annexion de son territoire. Depuis ce temps, la municipalité a investi argent et énergie dans la réfection et la construction d'infrastructures. La population a donc fait des sacrifices pour se doter d'équipement à sa mesure.

Aujourd'hui, les citoyens sont contre la fusion ou le regroupement forcé. Ils voudraient connaître les avantages et les inconvénients de souscrire à un regroupement, avant de se le faire imposer.

Cependant, dans l'éventualité d'un regroupement, la municipalité souhaite qu'il se réalise dans un climat d'honnêteté et de franchise et qu'elle puisse participer à son application.

Selon la municipalité de Sullivan, la position adoptée dernièrement par la Ville de Val-d'Or, sur le regroupement est basée sur des faussetés et des interprétations douteuses. Cette atmosphère ne fait que générer de la méfiance à l'égard de la ville-centre.

Pour terminer, la municipalité souhaite un renforcement des pouvoirs de la MRC et l'adaptation aux spécificités locales de la réglementation des différents organismes gouvernementaux.

2.1.3 Val-Senneville

La municipalité de Val-Senneville a réalisé une consultation publique sous forme de lettre circulaire auprès de tous ses citoyens. La grande majorité d'entre eux ont manifesté leur opposition face au projet de regroupement.

La municipalité défend sa position contre le regroupement à partir principalement du sentiment d'appartenance des citoyens à leur communauté et à leur environnement rural. En effet, elle souligne la très grande implication des citoyens dans de nombreuses activités qui alimentent la vie sociale de la municipalité, de même que le bénévolat qui y joue d'ailleurs un rôle prédominant.

En ce qui a trait à sa vocation rurale et forestière, on retrouve sur le territoire de la municipalité des fermes parmi les plus importantes de la région ainsi qu'une exploitation forestière relativement développée. Dans ce contexte, la municipalité de Val-Senneville craint de perdre son appartenance rurale et son identité propre. Aussi, elle est d'avis que la gestion complémentaire de la ruralité et de l'urbanité est impossible.

La municipalité fait également mention de la croissance importante qu'elle a connue au cours des dernières années, par le développement d'un secteur résidentiel fort. En conséquence, dans ce contexte, elle demande qu'on justifie le démantèlement d'une municipalité en plein développement. Elle opte donc pour le statu quo.

En égard à sa position, le seul argument positif au regroupement, invoqué par la municipalité, est la possibilité d'accroître les services disponibles à la population en termes de loisirs et de culture.

Enfin, en ce qui concerne le rôle de la MRC, la municipalité de Val-Senneville affirme qu'elle doit avoir un rôle important au niveau des enjeux régionaux. Toutefois, il faut éviter de créer un deuxième palier de gouvernement.

2.1.4 Val-d'Or

La Ville actuelle de Val-d'Or est le résultat du regroupement des municipalités de Val-d'Or, Bourlamaque et Lac Lemoine à la fin des années 1960, ainsi que de la municipalité de Louvicourt en 1996. Ces regroupements antérieurs ont été de véritables réussites et ont contribué à dynamiser la Ville.

Fort de cette expérience, la Ville de Val-d'Or considère qu'un regroupement des municipalités est indispensable à la survie de l'ensemble de la région. D'autant plus qu'avec l'émergence des deux pôles de développement (Val-d'Or et Rouyn), ceux-ci participeront à la création d'une synergie et, conjuguée à une concurrence dynamique, cette situation profitera à l'ensemble de la collectivité régionale.

Elle se présente donc, comme partie prenante de la nouvelle structure. De plus, elle souhaite jouer un rôle de leader au sein du projet de regroupement, compte tenu de son expérience dans un tel processus.

Selon la position de la Ville de Val-d'Or, le regroupement est une solution, compte tenu des difficultés d'en arriver à la signature d'ententes régionales, notamment en ce qui a trait à l'obtention d'une vision commune, au devenir des collectivités, à la prise en compte d'un développement durable et d'un aménagement du territoire pour mettre un frein à l'étalement urbain et finalement, à la mise en place d'un secteur municipal plus efficace, offrant une meilleure desserte de services à la population. De même, le regroupement se traduirait par une réduction du nombre d'instances décisionnelles et minimiserait les risques de relations conflictuelles mettant ainsi fin à une concurrence non productive.

Au niveau de la gestion, la Ville de Val-d'Or est d'avis que le regroupement contribuerait à réduire les coûts, par la disparition des différents conseils municipaux et l'intégration du personnel.

Pour ce qui est de l'identité communautaire, la Ville de Val-d'Or n'y voit pas d'obstacles; les citoyens de la région n'ont pas vraiment de disparités culturelles. C'est plutôt au niveau de la spécificité propre à chacune des collectivités qu'il faudra porter une attention particulière. Comme celle-ci s'exerce à travers les organismes communautaires et culturels des différentes municipalités, la Ville soutient qu'il faudra les conserver à court et moyen terme ou du moins, jusqu'à ce qu'il y ait parfaite intégration.

Quant à la ruralité, la Ville de Val-d'Or n'y voit aucun problème. La ruralité suppose évidemment l'agriculture, mais elle s'exprime aussi à travers les différentes activités récréatives auxquelles s'adonnent les citoyens et qui caractérisent la région, comme la pêche et la chasse. Ceci étant dit, la ruralité constitue un actif pour la région et dans ce contexte, la Ville de Val-d'Or est d'avis que la gestion du rural n'est pas incompatible avec la gestion de l'urbanité.

En ce qui a trait à la MRC, la Ville ajoute qu'elle devrait conserver son rôle surtout en matière d'environnement, de la gestion des déchets et des forêts.

Enfin, la Ville de Val-d'Or ne voit aucun inconvénient majeur au regroupement. Selon elle, l'opposition se fonde uniquement sur la dimension sentimentale, leurs arguments n'étant pas justifiés, ni rationnels.

2.1.5 Vassan

La municipalité de Vassan souhaite le développement du potentiel économique, social et culturel de l'ensemble de la AR. Cependant, elle se questionne d'une part, sur la solution qui devrait être adoptée pour y arriver et d'autre part, si le regroupement est la seule avenue possible.

Bien qu'il n'existe pas de consensus au sein de son conseil, d'emblée la municipalité de Vassan n'est pas totalement réfractaire au regroupement, malgré, comme elle l'affirme, un développement bloqué depuis de nombreuses années par la Commission de protection du territoire agricole.

Dans le même ordre d'idées, elle déplore le manque d'information entre autres au niveau des taxes, des services, des équipements supralocaux et des dettes. À cela s'ajoute l'incertitude du processus et de ses résultats, qui font en sorte qu'il lui est impossible à l'heure actuelle de se faire une opinion éclairée sur la question et enfin, de prendre position.

Toutefois, dans la mesure où il y aura un regroupement, la municipalité de Vassan est d'opinion qu'il doit s'effectuer dans l'harmonie, de même que dans la convergence des intérêts de tous les intervenants. Pour le moment, il apparaît à la municipalité que tout le processus des fusions forcées ne tient pas compte de l'opinion des citoyens.

En revanche, un comité pro-regroupement formé d'un certain nombre de citoyens opère déjà dans la municipalité. La municipalité de Vassan considère qu'il existe un certain nombre d'avantages au regroupement, tels une meilleure disponibilité des infrastructures supralocales existantes, une force économique accrue, une uniformisation des règlements municipaux sur l'ensemble de la région et la mise en place d'une politique d'infrastructures.

Par contre, comme bon nombre d'autres municipalités, elle y voit un risque d'accroissement important du compte de taxes. Aussi, la municipalité craint la perte de son identité et de son appartenance rurale, les risques de conflits entre l'urbain et le rural. Comme la gestion complémentaire des deux dimensions est très complexe, elle craint la dégradation de la qualité des services offerts aux résidents par une administration située à plus de 25 kilomètres. Enfin, la perte de représentation et de représentativité au sein du Conseil municipal constitue également une véritable inquiétude pour ses citoyens.

À ce sujet, et dans la mesure où un regroupement doit avoir lieu, la municipalité de Vassan est d'avis qu'il faut absolument prévoir des comités de quartiers dotés de réels pouvoirs, à travers lesquels le citoyen pourra s'exprimer. Cette formule aurait, selon elle, l'avantage de respecter les principes qui relèvent à la fois de la démocratie et de la représentativité.

Pour terminer, sur la question du rôle de la MRC, la municipalité préconise que lui soit dévolue davantage d'autonomie régionale afin de faciliter l'adaptation des spécificités de chacune des régions du Québec.

LES TÉMOIGNAGES

2.2 Les autres intervenants

MONSIEUR YVAN CROTEAU souligne qu'il a déménagé trente-cinq fois, un peu partout en Abitibi et qu'il habite présentement, avec ses sept enfants, à Val-Senneville. Pour lui, la question du regroupement l'intéresse puisqu'il en fait une question de liberté individuelle et collective. Il parle des droits et libertés des citoyens et leur droit d'être différents.

Il enchaîne sur les exploiters et les spéculateurs ajoutant qu'il a choisi de vivre à Val-Senneville où il a été accueilli avec beaucoup d'humanisme. Pour monsieur Croteau, une communauté rurale, c'est d'abord des femmes, des hommes et des enfants qui croient important de vivre autrement leur relation avec la terre et ses richesses, c'est un lieu où on peut faire autrement les choses, c'est pour lui un milieu de croissance où il est possible de penser et d'agir à l'échelle humaine. Pour sa famille nombreuse, c'est un milieu de vie sécuritaire et équilibré. Pour les gardiens de cette communauté rurale, c'est un lieu d'échange où la parole du citoyen peut être entendue, où le sens du partage des valeurs du travail de la terre a de l'espoir. Il parle également de liberté d'échanges avec les villes voisines et craint de devenir une vulgaire extension du quartier industriel de Val-d'Or. Il dit que sa municipalité est suffisamment outillée pour négocier d'égal à égal, notamment en regard des équipements supralocaux et les services communs nécessaires avec Val-d'Or. Il préfère que sa municipalité conserve le plein pouvoir de son développement, à son rythme et dans le plein respect de sa communauté. Il a choisi de vivre d'une manière qui place sa famille au centre de ses préoccupations. Monsieur Croteau continue en témoignant de son rejet des nouveaux bourreaux du capitalisme libéral et des exploiters. Il parle de plein emploi, de chômage, de l'exode des jeunes, d'écologie, de surconsommation, de mondialisation, de valeurs humaines. En

résumé et en s'appuyant sur un article signé par un journaliste du journal Le Devoir, il apporte sa définition de sa région.

MONSIEUR DORIS SAINT-PIERRE témoigne que la Loi 124 a signé l'arrêt de mort d'une multitude de municipalités et cite quelques extraits du Livre Blanc, en ajoutant que les procureurs du ministère n'ont pas fait la preuve que les municipalités étaient notamment improductives, souffraient de désordre organisationnel et d'esprit de clocher, d'inefficacité administrative, de compétition improductive, etc... Monsieur Saint-Pierre est natif de Val-d'Or et a toujours entretenu avec sa ville natale une relation « d'amour-haine ». Il a vécu cinq ans à Vassan, plus de vingt ans à Sullivan et ira vivre à Val-Senneville. Il adhère au principe énoncé par Schumacher : « small is beautiful » et prétend que la notion de village va disparaître dans la Ville. Il souligne que la politique touchant la ruralité a été reportée aux calendes grecques et craint que ses représentants politiques soient réduits à presque rien, donc loin du centre de décisions, diminué dans son pouvoir d'action. Il dit que la Ville de Val-d'Or veut récupérer les taxes foncières des citoyens bien nantis des autres municipalités.

Il parle de communautés d'hommes et de femmes, d'écosystèmes humains et sociaux, et ajoute que la sociodiversité, tout comme la diversité politique, est aussi importante que la biodiversité. Certaines dispositions de la Loi dispensent les fusionnistes des villes-centres à un effort de réflexion sur la pertinence d'un regroupement. Il prétend que les gens ne s'intéressent pas aux fusions parce qu'ils sont convaincus que les fusions vont se faire de toutes façons.

Monsieur Saint-Pierre parle de ruralité, que c'est un état d'esprit, que c'est l'échelle humaine, que c'est gérable plus facilement parce que plus petit. Il fait référence et cite de larges extraits du rapport de la Fondation C.D. Howe qui préconise, en résumé, la même approche présentée par monsieur Saint-Pierre.

Parlant du phénomène de l'étalement urbain, où les gens bien nantis se sont construits de belles grosses maisons autour des lacs et des rivières, il dit que ces nouveaux résidents ruraux font partie de l'évolution du milieu rural aussi; ils s'intègrent très bien et leurs impôts fonciers apportent de l'oxygène au développement des municipalités rurales. Il cite en exemple le récent développement de Val-Senneville .

Quant à la représentation des citoyens, voilà la principale raison pour laquelle il s'oppose au regroupement : il craint que cette représentation soit réduite à presque rien.

S'inspirant à nouveau du rapport de la Fondation C.D. Howe, il dit, entre autres, que plus le gouvernement est gros, plus il sera soumis aux influences de gros groupes d'intérêts, alors que, plus un gouvernement est petit, plus les gens participent aux élections, plus il y a de similitudes, de compatibilité entre les citoyens et les élus à l'égard des politiques les concernant.

MONSIEUR HENRI JACOB, écologiste, demeure à Dubuisson depuis 1977. Il dit avoir décidé de déménager de Val-d'Or pour vivre dans une communauté rurale où il avait la possibilité de s'impliquer et d'influencer les décisions quant à l'avenir de la collectivité où il habite. Il affirme avoir siégé bénévolement sur le comité d'urbanisme depuis 1982. Il souligne avoir constaté, en siégeant sur divers comités locaux, régionaux et nationaux, que plus une agglomération est importante, moins la voix du simple citoyen est entendue.

Monsieur Jacob poursuit en soulignant l'implication des citoyens à accomplir bénévolement plusieurs tâches d'aménagement et d'entretien des infrastructures de loisirs et mentionne les services culturels dispensés à Dubuisson. Par ailleurs, il rappelle la devise de la Ville « au cœur de la nature » et se dit satisfait de sa gestion.

Quant à la Loi 124, monsieur Jacob dit que le regroupement ne représente pas un processus de fusion, mais plutôt celui de l'assimilation non volontaire du territoire des petites municipalités par la plus populeuse. Tout en reconnaissant la légalité de la Loi, il dit que toutes les études consultées démontrent que les annexions n'engendreront aucune économie. Il parle de la diminution de la représentativité au sein d'un nouveau conseil et se pose de questions au sujet des coûts encourus pour le développement et l'entretien des infrastructures. Il suggère au gouvernement de « commander » une étude indépendante portant sur les coûts reliés aux infrastructures supramunicipales et, par la suite, nommer un médiateur indépendant pour faciliter la négociation entre les municipalités afin de répartir les coûts au prorata de la population. Le gouvernement pourrait trancher en cas de non-entente.

En résumé, monsieur Jacob souligne que si les coûts sont la raison d'être de ce processus, qu'on les mette sur la table afin d'en débattre et que l'équité prévale.

Selon lui, les citoyens des petites municipalités sont prêts à négocier et à payer leur part, mais refusent de perdre une partie de leur identité et leur droit à la parole.

MONSIEUR PIERRE DE SÈVE souligne que, depuis le premier moment où le gouvernement a imposé cette loi forçant le regroupement des villes, il y a eu un malaise. Il considère que, sans les gens, une loi est toujours vide de sens. Il souligne qu'une ville est un lieu de convergence et d'échanges à des fins sociales, domestiques, commerciales, industrielles ou agricoles et où les gens acceptent de vivre ensemble.

Il a poursuivi son exposé en décrivant le rôle de l'État, ainsi que le besoin d'indépendance du gouvernement municipal, en autant qu'il agisse à l'intérieur de ses compétences et suivant des fins légitimes. Monsieur De Sève a rappelé qu'en démocratie, le peuple est souverain, donc titulaire de l'autorité suprême.

En affirmant que tout regroupement profitera à tous, monsieur De Sève affirme que le gouvernement est contraint d'en faire la preuve. Plutôt que de parler de regroupement, il aurait été plus avantageux, selon lui, de parler d'alliance. Il ajoute que la Ville de Val-d'Or est forcée d'agir comme un conquérant, plutôt que comme un partenaire civil. Il ajoute que leur société est fragile; son progrès stagne. L'assise matérielle sur laquelle la richesse s'est bâtie ne répond plus. Remettre l'économie en marche constitue le salut de Val-d'Or.

En résumé, monsieur De Sève dit que s'il ne doit y avoir qu'une seule ville, s'il doit y avoir un regroupement, que le message qui l'accompagne soit ainsi :

Citoyens et citoyennes de Dubuisson, de Sullivan, de Vassan et de Val-Senneville, tous, vous devez être de Val-d'Or et vous l'êtes, par le fait, car, sans vous, Val-d'Or ne peut grandir!

MADAME CAROLE CHAREST dit avoir quitté la ville pour la campagne afin de trouver une meilleure qualité de vie et de liberté pour ses enfants. Elle souligne devoir se battre à chaque automne pour conserver ouverte l'école de ses enfants. Par conséquent, elle craint la fermeture de son école et l'utilisation, par ses enfants, des autobus scolaires vers Val-d'Or. Elle considère que l'évaluation foncière est plus basse dans un milieu rural que dans un milieu urbain et, par conséquent, elle a peur des abus de taxation de la grande Ville et sa dictature. Les services offerts à Dubuisson correspondent à ses choix et elle souligne sa crainte quant à la représentativité de Dubuisson au sein du conseil d'une ville regroupée. Ses trois jeunes filles ont également déposé un mémoire. MAUDE, GENEVIÈVE ET HÉLÉNA CHAREST écrivent qu'elles sont nées à Dubuisson et qu'elles sont ravies de vivre en milieu rural. La campagne leur offre le plaisir de garder des animaux comme des chevaux et d'avoir l'espace nécessaire pour en profiter. Elles ne veulent pas, comme les enfants en ville, devoir jouer dans la rue parce que les terrains sont trop petits. Elles ont peur que, avec la fusion, ces privilèges leurs soient enlevés. Elles écrivent également leur peur de se voir obligées de fréquenter une école de Val-d'Or, ce qui aurait pour conséquence de séparer les groupes d'amis et de les voir se retrouver avec de nombreux enfants qu'elles ne connaissent pas. Leur école étant plus petite, cela permet une meilleure connaissance des professeurs.

MADAME MADELEINE LYRETTE dit avoir grandi à Dubuisson et vécu la construction des écoles et de l'église. De plus, elle a vu pousser des mines et asphalter la route 117. Les terres de ses grands-parents sont devenues des chantiers de construction où habite maintenant une grande partie de la population qui a choisi Dubuisson pour y vivre dans la tranquillité. Elle dit avoir transmis à ses enfants le goût d'apprécier les petites choses et que toutes les présentes infrastructures de Dubuisson ont été acquises au fil des ans à cause de la bonne gestion de la Ville. Elle se demande ce qu'il adviendra après le regroupement : aura-t-elle accès aux mêmes équipements puisqu'ils seront plus nombreux à utiliser les locaux, seront-ils disponibles pour tous?

Madame Lyrette souligne que, récemment, la Ville de Val-d'Or lui a interdit l'accès aux services de loisirs de leur Ville (piscine, aréna, bibliothèque, etc). Par conséquent, elle ne veut pas se marier avec la Ville voisine (Val-d'Or).

MADAME ROLANDE THIBAUT considère que, malgré les commentaires en défaveur du projet, le ministère des Affaires Municipales est quelque peu dur de la feuille. Car le processus de fusion se poursuit malgré les protestations. Elle manifeste sa dissidence envers ce projet, car elle estime qu'il va à l'encontre du respect des droits des citoyens et risque de ruiner sa qualité de vie, ainsi que celle des siens, sans compter le désastre économique que cela représente pour la municipalité dans laquelle elle a choisi de vivre : Dubuisson.

Elle rappelle qu'en 1981, le Comité des citoyens de Dubuisson s'était opposé, via un manifeste, au mémoire présenté par la Ville de Val-d'Or qui visait l'appropriation d'une partie de la localité de Dubuisson. Une annexion à la Ville de Val-d'Or était alors exclue. Madame Thibault réitère son choix d'habiter une municipalité rurale comme celle de Dubuisson. Elle parle de qualité de vie fort agréable impossible à trouver dans un milieu urbain. Elle affirme aussi avoir trouvé un sentiment d'appartenance plus marqué dans cette localité où les gens se connaissent et participent au développement de la municipalité. Les élus municipaux peuvent écouter les citoyens et ajuster leur plan de travail puisqu'ils ont le temps de les recevoir parce que moins nombreux. Il en va de même pour les activités scolaires. Le bénévolat et l'entraide s'accroissent car les besoins et les ressources sont mieux identifiées puisque les gens échangent, se côtoient davantage. Elle rappelle que Dubuisson a su gérer son budget et que le taux de taxation s'y avère être moindre qu'en milieu urbain. De plus, la Ville n'a aucune dette et n'a jamais emprunté puisqu'elle puise à même les fonds qu'elle réussit à amasser. Elle refuse, advenant une fusion, d'endosser le paiement des dettes des autres municipalités, notamment Val-d'Or. Elle ne croit pas que Dubuisson sortira gagnante d'une réorganisation municipale et se dit aucunement assurée d'obtenir la représentation que les citoyens de Dubuisson détiennent présentement.

MONSIEUR MICHEL ROBERGE, conseiller à la Ville de Dubuisson, témoigne en disant sa rancœur vis-à-vis, la non-réponse du ministère, suite à la demande de subvention pour une étude via la firme Roche. Par ailleurs, il dit que, suite à la lecture de plusieurs études, il est convaincu qu'un regroupement des villes apporterait une baisse de services et une hausse de taxes. Il ne voit, par conséquent, aucun avantage à un regroupement, même si personne n'a vraiment d'idée précise là-dessus. Il poursuit en faisant un parallèle avec la fusion des services de santé.

En résumé, monsieur Roberge indique qu'il préfère des négociations d'égal à égal et des ententes signées de gré à gré.

MONSIEUR GILLES IMBEAU désire attirer l'attention de la Commission municipale du Québec en décrivant à l'aide d'une carte géographique la réalité physique de la municipalité de Dubuisson, tout en soulignant que sa Ville est une entité géographique isolée des municipalités de Sullivan, Vassan et Val-d'Or.

Quant à la vocation rurale de Dubuisson, il dit qu'elle s'oppose à celle exclusivement urbaine de Val-d'Or de par son règlement d'urbanisme axé sur la protection de son patrimoine naturel et les investissements en infrastructures récréatives.

Monsieur Imbeau souligne qu'à Dubuisson, il y a des domaines résidentiels et très peu de commerces et d'industries, sauf la mine Kiena. Et, à l'exception de quelques entreprises de services dispersées sur 2 kilomètres le long de la route 117 et du village où sont concentrés les services communautaires, ce ne sont que des résidences privées.

Dubuisson se veut être une municipalité-dortoir et offre aux habitants un havre de repos et de paix, bien différent de Val-d'Or au point de vue de sa géographie, de son urbanisme et des ses activités. Tout son territoire est utilisé pour des résidences unifamiliales et de villégiature.

Depuis les années 80, le secteur résidentiel s'est développé rapidement et la population a triplé en moins de 20 ans, alors que celle de Val-d'Or a stagné au cours de cette même période.

Trois types de nouveaux propriétaires sont venus s'établir à Dubuisson depuis les années 80 : les résidents en milieu naturel, les résidents de lots ruraux non desservis et les résidents de maisons mobiles.

Les résidences ont poussé sur les berges des rivières Thompson et Piché.

Plusieurs domaines huppés furent l'œuvre de gens aisés de Val-d'Or de l'autre côté de la rivière Thompson. D'autres habitations moins dispendieuses furent construites en bordure du lac Lemoine et des divers cours d'eau environnants. On souligne que Val-d'Or a toujours uniquement axé sa politique sur des aspects de développements industriels et commerciaux, se montrant à maintes occasions peu concernée par les besoins des autres usagers de son territoire. On souligne qu'à Val-d'Or, l'industrie forestière peut effectuer sans discernement des coupes à blanc.

L'arrivée de nouveaux résidents à Dubuisson n'est pas étrangère au démantèlement des centres de récréation en plein air, sacrifiés à l'industrie forestière.

Depuis la fin des années 70, des développements résidentiels « uni » et bifamiliaux ont été aménagés et la dimension des terrains permet l'installation de systèmes autonomes d'approvisionnement en eau potable et d'épuration des eaux usées.

Le type de lotissement utilisé à Dubuisson condamne les avantages liés à un éventuel raccordement avec les services publics de Val-d'Or, l'un des rares avantages, selon monsieur Imbeau, que pourrait apporter la fusion des deux municipalités.

Depuis une vingtaine d'années, des résidences de type maisons mobiles permettent, à faible coût, de répondre à la demande des propriétaires moins fortunés, alors qu'aucun terrain n'a été affecté à cet usage de Val-d'Or. Ceci a permis, entre autres, aux habitants de Dubuisson de trouver des alternatives au développement résidentiel de type exclusivement urbain concentré de Val-d'Or.

Monsieur Imbeau s'empresse d'ajouter que Dubuisson et Val-d'Or sont deux territoires distincts, vivant des réalités différentes. Par conséquent, il faut deux conseils municipaux différents pour développer un Dubuisson rural et un Val-d'Or urbain, le contraire pouvant mener à la dissension. Il rappelle qu'à Dubuisson, les gens veulent pouvoir s'y reposer, loin des activités industrielles et commerciales bruyantes et que la fusion avec Val-d'Or signifierait la perte de contrôle sur le développement de leur territoire rural et le pouvoir de conserver leur milieu naturel. Il craint qu'au sein du futur conseil de Ville de Val-d'Or, leur représentant ait son droit de parole noyé aux intérêts urbains de Val-d'Or.

Voilà pourquoi il dit s'opposer à la fusion.

MONSIEUR PIERRE-YVES MORRISSETTE est citoyen de Dubuisson depuis bientôt quarante ans et dit aimer vivre sur les bords d'un petit lac et à un coût modéré et accessible à des retraités. Il considère que son gouvernement municipal est à l'écoute des ses besoins.

Il ne comprend pas les raisons pour lesquelles on impose la Loi 124 puisque le ministère des Affaires municipales n'en a jamais démontré les bénéfices financiers. Il compare les coûts des services à Val-d'Or à ceux de Dubuisson.

Monsieur Morrissette considère la Loi 124 comme une atteinte à l'autonomie municipale puisque la municipalité est bien gérée et fonctionne avec succès. Il ne croit pas que les arrondissements puissent respecter l'identité des citoyens de Dubuisson. Il ne voit pas en quoi le regroupement puisse créer une synergie avec la Ville regroupée de Val-d'Or, car il faut, selon lui, plus qu'une population équivalente en nombre pour convaincre les investisseurs. Il préfère l'adage « small is beautiful ».

MADAME NICOLE KIROUAC souligne à la Commission ses malaises face au regroupement de municipalités. Elle ajoute qu'il ne s'agit pas de restructuration de services, mais d'une opération qui vise à charcuter des villes et des villages qui se sont construits à travers le temps, à bout de bras, par tout un peuple. Elle ajoute qu'avant d'appartenir à un pays, on appartient d'abord à une famille et à une ville. Elle parle du sentiment d'appartenance à Dubuisson, du véritable contrôle politique qu'ont les citoyens sur leur petite communauté, sur leur qualité de vie et leur peu d'endettement. Elle croit à la concentration des services entre villes, aux activités de services à portée supralocale et aux partages des coûts tels que vécus à Dubuisson.

En résumé, elle ne croit pas à l'objet de la Loi 124, mais croit en l'histoire des 1306 municipalités locales, car c'est l'histoire du Québec.

MADAME HUGUETTE FONTAINE a déposé, au nom du Comité « anti-fusion » de Dubuisson, une pétition contenant les signatures de 640 personnes s'opposant à toute annexion ou fusion de leur territoire avec une autre municipalité.

MADAME SOLANGE AUDET ET MONSIEUR GUY BOLDUC ont présenté une pièce musicale de type « blues » à partir d'un texte composé par un citoyen de Dubuisson s'intitulant « Fusion des municipalités²⁵ ».

²⁵ Voir l'annexe 13.

MONSIEUR JACQUES PARADIS, ex-conseiller de Dubuisson, a témoigné brièvement et a souligné, avec exemples à l'appui, qu'après avoir constaté la manière cavalière qu'avaient certains dirigeants de la Ville voisine (Val-d'Or) de les ridiculiser, il considère que la demande en mariage lui semble soudainement trop intéressée pour durer... il préfère être copain plutôt que de se marier.

CHAPITRE 3 LES AVANTAGES ET LES INCONVÉNIENTS

3.1 Les avantages

L'étude et l'analyse d'un scénario de regroupement pour les municipalités de l'agglomération de recensement de Val-d'Or, de même que de la Ville de Malartic et de la municipalité de Rivière-Héva, nous ont permis d'identifier au premier chapitre trois grandes problématiques reliées à un certain nombre d'obstacles à la bonne gestion, à la qualité des services offerts aux citoyens et au bon fonctionnement socio-économique de la région.

De ces trois grandes problématiques, à savoir : la problématique de la fragmentation des municipalités de la AR, de l'étalement et de l'iniquité fiscale, se dégagent la majorité des avantages favorisant un regroupement.

3.1.1 La problématique de la fragmentation des municipalités

Au niveau des ententes intermunicipales :

- La difficulté d'en arriver à des ententes en raison du comportement agressant des fournisseurs qui, se sentant en autorité face aux autres parties, tentent d'imposer leurs normes et règlements sur la nature, l'étendue et la contrepartie des services offerts.
- La prise en otage des citoyens par les municipalités ou les villes distributives de services.
- Les ententes intermunicipales imparfaites et teintées de jeux politiques qui ont pour conséquences d'offrir un caractère temporaire aux ententes et de poser des difficultés au niveau du partage des coûts.

- La lourdeur dans la gestion des ententes intermunicipales et le manque flagrant de transparence.
- L'insécurité reliée à la protection des citoyens et des biens de certaines municipalités éloignées.
- Le manque de collaboration entre les diverses municipalités de la AR, tant au niveau de la Ville de Val-d'Or dans la facturation de ses services, qu'au niveau des municipalités périphériques qui n'assument pas leur juste part des coûts de services. Cette situation occasionne des problèmes d'iniquité fiscale pour les contribuables; on le constate au niveau de l'utilisation des services de loisirs et des activités culturelles.
- L'utilisation, par les citoyens des autres municipalités, des infrastructures de Val-d'Or sans compensation équitable.

Au niveau de la vision d'ensemble :

- L'absence de liens et de solidarité entre les diverses municipalités : les citoyens maintiennent un fort sentiment d'appartenance à leur collectivité respective et définissent leur culture, leur ruralité et leur caractère distinctif, mais à l'intérieur de leurs limites territoriales.
- Le manque de vision et de coordination d'ensemble limitent les possibilités d'un développement socio-économique et culturel efficace.
- Le dédoublement de services et la surabondance de structures administratives entraînent des coûts additionnels pour les citoyens.

- La concurrence acharnée et la forte compétitivité entre les municipalités, principalement dans le domaine de la construction domiciliaire.
- La coordination de l'aménagement du territoire mettra un frein à l'étalement urbain.

3.1.2 La problématique de l'étalement

Comme nous l'avons étudié dans le premier chapitre, le phénomène de l'étalement urbain est présent sur le territoire de l'AR de Val-d'Or. Il est surtout attribuable à un certain nombre de facteurs, tels la planification déficiente en matière d'aménagement du territoire, c'est-à-dire le non-respect du schéma d'aménagement adopté par la MRC, le peu d'attrait de certains noyaux villageois, étant donné la dégradation du cadre bâti, la faiblesse ou l'absence d'infrastructures, l'éloignement de la ville-centre ainsi que les disparités dans les taux de taxation.

De même, le regroupement permettrait de freiner, ou du moins, de contrôler son expansion, les conséquences néfastes étant fort nombreuses :

- L'augmentation des coûts inhérents aux infrastructures souvent sous-utilisées.
- Les conséquences sur la qualité de vie au sein des zones urbanisées des villes-centres, en raison du changement de la composition sociale amené par le départ des jeunes familles et des ménages plus favorisés, laissant derrière les familles à plus faibles revenus.

- Les conséquences sur la qualité de vie au sein de ces zones urbanisées en raison de l'iniquité de la répartition du fardeau fiscal local. En effet, la richesse foncière résidentielle de ces secteurs diminue ainsi que la capacité des citoyens à contribuer au développement et au maintien des infrastructures vieillissantes. Il en résulte que le fardeau fiscal des citoyens de ces zones est d'autant plus lourd que les revenus moyens sont plus faibles et que le parc immobilier est vieillissant. À cela s'ajoutent les divers coûts sociaux inhérents à l'appauvrissement et au vieillissement des citoyens que la ville-centre doit assumer, affectant ainsi les niveaux de taxation et accélérant du même coup l'exode des citoyens plus favorisés.
- La dynamique de croissance favorisée par les nombreuses constructions résidentielles à l'extérieur des périmètres d'urbanisation.
- Les jeunes ménages et les ménages plus fortunés s'établissent dans les municipalités en périphérie de la Ville de Val-d'Or et se qualifient de banlieues-dortoirs de la ville-centre.
- Les individus qui résident en banlieue de la Ville de Val-d'Or profitent de toute une gamme de services et d'infrastructures offerte par la Ville, sans toutefois en défrayer les coûts. L'utilisation de ces services et de ces infrastructures n'est donc pas compensée financièrement et devient une surcharge financière pour les résidents de la ville-centre.
- Les fardeaux fiscaux forts inéquitables entre les citoyens d'une même collectivité.

3.1.3 La problématique de l'iniquité fiscale

Les difficultés générées par l'iniquité fiscale pourront être endiguées par un regroupement des municipalités, lequel permettra :

- Le partage équitable des coûts pour les infrastructures;
- Le recours à une méthode unique de calcul des taux d'imposition et de tarification;
- L'application uniforme d'un mode de taxation et d'un mode de tarification, de même que des règles de perception;
- L'uniformisation de la qualité et du niveau des services offerts;
- La réduction des coûts de gestion;
- La normalisation de l'évaluation.

3.2 Les inconvénients

L'étude objective de la situation des municipalités de la AR nous a permis de constater l'absence d'inconvénients majeurs à un éventuel regroupement eu égard aux objectifs poursuivis, à savoir : une vision commune de l'avenir des collectivités; l'implantation de conditions favorisant un développement économique durable; un secteur municipal plus efficace et une répartition plus équitable du fardeau fiscal entre les contribuables.

CHAPITRE 4 LES RECOMMANDATIONS

RECOMMANDATION 1

La nouvelle Ville et son territoire

Étant donné les différents effets négatifs de la fragmentation des municipalités de la AR de Val-d'Or, de la problématique de l'étalement urbain présente dans les cinq municipalités ainsi que du problème d'équité fiscale entre les municipalités de la AR de Val-d'Or, il est recommandé :

- 1.1 Que les municipalités de la AR de Val-d'Or, c'est-à-dire Dubuison, Sullivan, Val-d'Or, Val-Senneville et Vassan, ainsi que les municipalités de Malartic, Rivière-Héva et le TNO Fournière-Desroberts forment désormais une seule et même ville.**

Compte tenu de la situation d'enclave dans laquelle se retrouvent les municipalités de Malartic et de Rivière-Héva ainsi que le TNO Fournière-Desroberts, et d'autre part, de la situation financière désastreuse de la municipalité de Malartic, nous les avons ajoutés aux recommandations.

RECOMMANDATION 2

Le nom de la nouvelle Ville

Il est recommandé :

- 2.1 Que la nouvelle Ville porte le nom de Ville de Val-d'Or.**

Recommandation 3

Le cadre législatif de la nouvelle Ville de Val-d'Or

Le cadre législatif de la nouvelle Ville de Val-d'Or s'appuie sur la Loi sur les cités et villes. Il faudra aussi rédiger une nouvelle charte de la Ville. Pour assurer la continuité, il faudra intégrer et harmoniser les règlements municipaux des municipalités et du TNO faisant l'objet du regroupement. Le comité technique de transition devra se charger de la mise en place du cadre législatif. De plus, selon la section IX de la Loi 124, qui propose l'ajustement du cadre des conditions de travail, il y aura intégration des employés aux nouvelles structures, sans perte d'emploi, de traitement ou d'avantages. Il est recommandé :

- 3.1 Que la nouvelle Ville de Val-d'Or soit régie par la Loi sur les cités et villes. Une nouvelle charte devra être rédigée. Il faudra aussi intégrer et harmoniser les règlements des municipalités et du TNO faisant l'objet du regroupement.**
- 3.2 De fixer la date d'entrée en vigueur de la nouvelle Ville de Val-d'Or au 1^{er} janvier 2002.**
- 3.3 Que les municipalités actuelles cessent d'exister le jour du regroupement.**
- 3.4 Que la nouvelle Ville de Val-d'Or prenne en charge les droits, les obligations, les charges et les privilèges des municipalités regroupées, telles qu'ils existeront le jour du regroupement.**

3.5 Que les biens, équipements et services provenant des villes et des municipalités faisant l'objet de la présente réorganisation constituent des biens, équipements et services de la nouvelle Ville de Val-d'Or.

3.6 Que les fonctionnaires et les employés des municipalités regroupées deviennent des fonctionnaires et des employés de la nouvelle Ville de Val-d'Or, sans réduction de salaire, de traitement ou d'avantages.

3.7 Que les ententes intermunicipales portant sur :

- la cour municipale;
- les services de loisirs et les activités culturelles;

soient abolies et que les responsabilités qui y sont rattachées soient entièrement assumées par la nouvelle Ville de Val-d'Or.

3.8 Que les ententes déjà signées avec les municipalités autres que les villes et municipalités faisant l'objet de la présente réorganisation soient maintenues, en autant qu'elles ne portent pas préjudice aux municipalités dont le territoire a été intégré.

3.9 Que les ententes déjà signées avec la Sûreté du Québec et les municipalités faisant l'objet de la présente réorganisation soient maintenues, en autant qu'elles ne portent pas préjudice aux municipalités dont le territoire a été intégré à la nouvelle Ville de Val-d'Or, aux fins d'assurer la sécurité des citoyens durant la période d'intégration.

RECOMMANDATION 4

Le comité technique de transition

L'objectif de la mise en place d'un comité de transition réside principalement en établissant un climat de confiance chez les intervenants et les citoyens. La mise en place d'un comité technique de transition indépendant composé de trois membres extérieurs à la région n'est cependant pas un désaveu des gestionnaires en fonction à la Ville de Val-d'Or, mais constitue plutôt la recherche d'une saine coopération entre les représentants des municipalités regroupées. Il est recommandé :

- 4.1 Qu'un comité technique de transition indépendant, composé de trois membres, soit formé afin de coordonner l'établissement de la nouvelle structure de Val-d'Or.**
- 4.2 Que le comité technique de transition définisse les arrondissements.**
- 4.3 Que le comité technique de transition définisse les districts électoraux.**
- 4.4 Que le comité technique de transition procède à l'engagement des personnes aux postes de directeur général, trésorier et greffier de la nouvelle Ville de Val-d'Or, avec des contrats d'une durée minimale de 5 ans.**
- 4.5 Que le comité technique de transition procède à la nomination d'un président d'élection.**

- 4.6 Que le comité technique de transition procède dans, les plus brefs délais, à l'évaluation des infrastructures existantes au sein de la nouvelle Ville de Val-d'Or.
- 4.7 Que le comité technique de transition prépare le premier budget de la nouvelle Ville de Val-d'Or.
- 4.8 Que le comité technique de transition ait la responsabilité de la préparation du programme triennal d'immobilisations.
- 4.9 Que le comité technique de transition définisse les nouvelles règles d'imposition et de taxation.
- 4.10 Que les conseils municipaux actuels soumettent au comité technique de transition toutes demandes d'appropriation des surplus budgétaires et ce, jusqu'à la date d'entrée en vigueur de la nouvelle Ville.
- 4.11 Que le comité technique de transition ait la responsabilité des demandes de soumission et de l'adjudication ou la renégociation des contrats.
- 4.12 Que le comité technique de transition puisse s'adjoindre les services de fonctionnaires de l'une des municipalités visées par le regroupement.
- 4.13 Que le comité technique de transition veille à la mise en place et au bon fonctionnement de l'ensemble des activités et des services de la nouvelle Ville de Val-d'Or.

RECOMMANDATION 5

La nouvelle Ville de Val-d'Or et ses structures

Le modèle proposé repose donc sur la création d'une nouvelle Ville composée de sept municipalités et d'un TNO de la MRC de la Vallée-de-l'Or.

La population de la nouvelle Ville de Val-d'Or atteindra 39 221 habitants et son évaluation foncière totale imposable s'élèvera à 1,866 milliards de dollars comme l'indique le tableau suivant.

Tableau 7 - Caractéristiques de la Ville de Val-d'Or

Population	Évaluation imposable (en milliers de \$)	Évaluation Non imposable (en milliers de \$)	Évaluation totale (en milliers de \$)
39 221	1 696 785	169 347	1 866 133

LES ARRONDISSEMENTS

Un arrondissement est une entité territoriale locale, composée d'individus présentant des caractéristiques socio-économiques et culturelles communes. Il se veut un milieu de vie qui favorise l'émergence et le développement d'une cohésion communautaire. Créature municipale, l'arrondissement est entériné par le gouvernement. De plus, l'arrondissement est une entité politico-administrative, dont le champ d'action comprend la planification, la coordination et la gestion d'activités qui lui sont propres, ainsi que la desserte des services de

proximité et l'appui au développement socio-économique et communautaire de sa population. Il est recommandé :

**5.1 Que le nouvelle ville de Val-d'Or soit formé de 3 arrondissements²⁶.
Le comité technique de transition veillera à préciser les limites des arrondissements.**

Les caractéristiques des 3 arrondissements de la nouvelle Ville de Val-d'Or :

- Un arrondissement composé des municipalités de Dubuisson et de Rivière-Héva, ainsi que de la Ville de Malartic, du TNO Fournière-Desroberts et du district électoral 8 de la Ville actuelle de Val-d'Or. Cet arrondissement comptera deux districts électoraux, pour un total de 7 266 électeurs.
- Un arrondissement composé des municipalités de Sullivan, de Val-Senneville et de Vassan, ainsi que la portion résidentielle du district électoral 4 de la Ville actuelle de Val-d'Or. Cette portion du district 4 sera comprise entre le boulevard Jean-Jacques Cossette et la route 117, jusqu'à la limite de la municipalité de Sullivan. Cet arrondissement comptera deux districts électoraux, pour un total de 6 866 électeurs.
- Un arrondissement composé des districts 1, 2, 3, 4 (secteur commercial et industriel), 5, 6 et 7 de la Ville actuelle de Val-d'Or. Cet arrondissement comptera 4 districts électoraux, pour un total de 12 779 électeurs²⁷.

²⁶ Voir l'annexe 11.

²⁷ Il existe la possibilité d'ajouter 395 électeurs supplémentaires en provenance de la Réserve du Lac-Simon. Les électeurs de la Réserve peuvent exercer leur droit de vote s'ils en font la demande à la ville.

RECOMMANDATION 6

Les districts électoraux

Un district électoral représente le territoire d'imputabilité du conseiller municipal. Suivant la Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités, le nombre de districts électoraux doit contenir entre 8 et 12 districts pour une municipalité ayant entre 20 000 et 50 000 habitants. De plus, le nombre d'électeurs, pour chaque district électoral, ne doit pas afficher un écart de plus de 15 % par rapport à la moyenne d'électeurs de l'ensemble des districts électoraux de son arrondissement (projet de Loi 29).

Le découpage du territoire en districts électoraux comporte 8 districts²⁸, soit les districts D1 et D2 comptant une moyenne de 3 633 électeurs, les districts D3 et D4 comptant une moyenne de 3 433 électeurs et les districts D5, D6, D7 et D8 comptant une moyenne de 3 195 électeurs. Il est recommandé :

- 6.1 Que le territoire de la nouvelle Ville de Val-d'Or soit découpé en 8 districts électoraux. Le comité technique de transition veillera à préciser les limites des districts électoraux.**

²⁸ Voir l'annexe 11.

RECOMMANDATION 7

La structure politique de la nouvelle Ville de Val-d'Or

La structure politique repose sur l'imputabilité du maire et des élus représentant des districts électoraux et formant le conseil municipal. La structure politique désigne aussi la place détenue par les conseils d'arrondissement et elle est indissociable des pouvoirs de la mairie, du conseil municipal et des conseils d'arrondissement.

La Ville de Val-d'Or comprend :

- Un maire élu au suffrage universel;
- 8 districts électoraux;
- Un conseil municipal composé du maire et des conseillers de district;
- 3 arrondissements;
- Des conseils d'arrondissement.

- **Le maire**

Le maire doit être élu au suffrage universel pour un mandat d'une durée de 4 années.

- **Le conseil municipal**

Le maire et les conseillers de district (8) forment le conseil municipal de la Ville de Val-d'Or.

- Les conseils d'arrondissement
 - Le nombre de conseillers d'arrondissement est prescrit selon le nombre de districts électoraux au sein de l'arrondissement;
 - Ils comptent 3 ou 4 personnes, selon les arrondissements;
 - Dans les cas où le nombre de conseillers de district est inférieur à trois, un conseiller d'arrondissement sera élu à ce titre au suffrage universel de l'arrondissement;
 - Le président du conseil d'arrondissement sera choisi parmi les conseillers municipaux de l'arrondissement.

Il est recommandé :

- 7.1 Que la nouvelle Ville de Val-d'Or se dote d'une structure électorale composée d'un maire élu au suffrage universel sur l'ensemble du territoire de la nouvelle Ville et de huit conseillers élus pour chacun des districts.**
- 7.2 De fixer la date des élections au 4 novembre 2001.**
- 7.3 Que le conseil d'arrondissement soit composé des conseillers municipaux, élus au sein des districts électoraux.**
- 7.4 Que le nombre de conseillers, par arrondissement, soit composé de trois ou quatre personnes, selon les arrondissements.**

- 7.5 Que, si le nombre de conseillers municipaux était insuffisant pour atteindre le minimum de 3 personnes, il soit complété par des représentants élus au suffrage universel sur le territoire de l'arrondissement.
- 7.6 Que la présidence du conseil d'arrondissement soit assurée par un conseiller municipal.
- 7.7 Que dans le cas d'un arrondissement formé de plus d'un district, les conseillers municipaux de ces districts choisissent entre eux le président du conseil d'arrondissement.
- 7.8 Que la rémunération des élus soit celle prévue au règlement voté à cet effet par la Ville de Val-d'Or, en tenant compte des ajustements de population.
- 7.9 Que le paiement de la rémunération des élus actuels soit maintenu jusqu'à la fin de leur mandat.

RECOMMANDATION 8

Les pouvoirs du conseil municipal

La réorganisation territoriale municipale repose sur la mise en commun des forces politiques afin de contrer les inconvénients de la fragmentation municipale, de l'étalement urbain et de l'iniquité fiscale. Aussi, le pouvoir de la nouvelle Ville de Val-d'Or doit d'abord s'appuyer sur le conseil municipal, où les membres sont directement imputables. Il est recommandé :

- 8.1** Que, tel que prévu par les différentes lois régissant l'administration municipale, le conseil municipal possède les pleins pouvoirs sur la planification des biens, services et activités reliés à la Ville²⁹, la gestion administrative, la gestion budgétaire et comptable, les finances (incluant la formulation et l'application des politiques de tarification et autres formules de financement) et les emprunts sous toutes ses formes.
- 8.2** Que le conseil municipal détermine le taux de taxation foncière général ainsi que les autres taxes, que la nouvelle Ville de Val-d'Or n'ait qu'un seul niveau de taxation et que l'imposition et la perception soient assumées uniquement par l'administration centrale.
- 8.3** Que le conseil municipal définisse les normes de base de chacun des services municipaux.

²⁹ Voir l'annexe 12.

8.4 Que toutes les compétences résiduelles relèvent du conseil municipal.

RECOMMANDATION 9

Les pouvoirs des conseils d'arrondissement

Pour réaliser son mandat, l'arrondissement se voit confier la planification, la coordination et la gestion d'activités qui lui sont propres³⁰, ainsi que la desserte des services de proximité et l'appui au développement socio-économique et communautaire de sa population. De plus, l'arrondissement possédera :

- Le pouvoir d'émettre des avis sur la planification stratégique de la nouvelle Ville de Val-d'Or et sur tout autre sujet jugé pertinent;
- Une enveloppe budgétaire annuelle (dotation) en fonction de la planification et du budget de la Ville;
- Le pouvoir d'élaborer un plan d'action et d'allouer les ressources attribuées dans l'enveloppe budgétaire reçue.

La gestion des opérations, la gestion des ressources humaines, la gestion financière et la logistique demeurent des responsabilités de la nouvelle Ville de Val-d'Or qui pourra toutefois, après entente, déléguer à un arrondissement des responsabilités administratives pertinentes à la gestion des services de proximité.

Directement imputable, le conseil municipal assume le pouvoir. Par contre, les conseils d'arrondissement s'assurent de la qualité et la quantité des services de proximité. Par ailleurs, les arrondissements pourront accorder des subventions aux diverses associations locales, à même leur enveloppe budgétaire. De manière plus spécifique, un plan excédant les normes de base, déterminées par le conseil municipal, exigera un financement supérieur au

³⁰ Voir l'annexe 12.

montant de la dotation. Le conseil d'arrondissement pourra recourir à des tarifs ou à d'autres moyens de financement. Néanmoins, la politique de tarification sera définie par le conseil municipal. Il est recommandé :

- 9.1 Que les arrondissements effectuent la planification, la coordination et la gestion d'activités qui lui sont rattachées³¹.**
- 9.2 Qu'à la demande du conseil municipal, les arrondissements puissent émettre des avis sur tous les sujets ou toutes les préoccupations concernant la nouvelle Ville de Val-d'Or.**
- 9.3 Que les arrondissements élaborent un plan d'action à l'égard des services autorisés.**
- 9.4 Qu'en conformité avec leur plan d'action, les arrondissements puissent obtenir des services qui excèdent les normes de base en assumant les coûts excédentaires.**
- 9.5 Que les dépenses de fonctionnement et l'ajout de services additionnels requis par un arrondissement soient financés en recourant à des tarifs ou à tout autre moyen, lesquels sont définis par la politique de tarification de la nouvelle Ville. Les besoins financiers sont définis dans le plan d'action, en conformité avec la capacité budgétaire de la nouvelle Ville de Val-d'Or.**
- 9.6 Que le plan d'action soit approuvé par le conseil municipal.**

³¹ Voir l'annexe 12.

RECOMMANDATION 10

Les pôles de services

Compte tenu de l'étendue du territoire nouvelle ville de Val-d'Or ainsi que par souci d'offrir des services de qualité et de proximité, la création de deux pôles de services s'avère un mode de gestion et de coordination efficace et efficient. Il est recommandé :

- 10.1 Que soient créés deux pôles de services au sein de la nouvelle Ville de Val-d'Or.**
- 10.2 Que le premier pôle soit situé à Malartic et desserve l'ensemble de l'arrondissement composé de Malartic, de Rivière-Héva, de Dubuisson, du TNO Fournière-Desroberts ainsi que l'actuel district 8 de la Ville de Val-d'Or.**
- 10.3 Que le second pôle soit situé à Val-d'Or et desserve les deux autres arrondissements.**
- 10.4 Que ces pôles de dessertes rendent les services en fonction du paramètre élaboré en concertation avec le conseil de ville et les arrondissements.**

RECOMMANDATION 11

Les pouvoirs de la MRC de la Vallée-de-l'Or

Le rôle de la MRC de la Vallée-de-l'Or, en ce qui a trait à la planification, la coordination et la gestion du territoire, tant sur les plans de l'aménagement que de la foresterie, est indéniable en raison de la spécificité et de l'étendue de son territoire. Il est recommandé :

- 11.1 Que la MRC de la Vallée-de-l'Or conserve ses droits et privilèges et poursuive les tâches prévues à sa charte, notamment en ce qui a trait à l'aménagement du territoire, c'est-à-dire le schéma d'aménagement et le plan d'urbanisme.**
- 11.2 Que la MRC de la Vallée-de-l'Or effectue la planification, l'organisation et la gestion des forêts publiques.**
- 11.3 Que la MRC de la Vallée-de-l'Or effectue la planification à l'égard de l'utilisation de la forêt ainsi que l'organisation et la gestion des droits de coupe, dans le but de conserver la ressource et de contribuer au développement durable.**
- 11.4 Que la MRC de la Vallée-de-l'Or effectue la planification des normes concernant les champs d'épuration ainsi que la coordination des inspections, en concertation avec le ministère de l'Environnement et les divers intervenants du milieu.**

RECOMMANDATION 12

Le cadre financier et fiscal

Les aspects financiers et fiscaux d'un regroupement sont souvent la source d'incertitudes et de questionnements de la part des contribuables. Malgré leur complexité, ces aspects se ramènent à quelques dimensions qui permettent une meilleure compréhension de la répartition de la richesse collective. Il est recommandé :

- 12.1 Que les surplus accumulés par les villes et les municipalités regroupées soient utilisés exclusivement à des fins d'acquisition de biens, ou encore à des fins de réduction du compte de taxe de l'ensemble des contribuables. Le comité technique de transition précisera les mécanismes de répartition.**
- 12.2 Que les surplus accumulés par les villes et les municipalités regroupées soient réappropriés par les citoyens de ces dernières.**
- 12.3 Que les taxes d'améliorations locales actuelles demeurent à la charge entière des riverains ou des bassins, et ce, dans toutes les villes, municipalités ou territoire.**
- 12.4 Que les dettes locales actuelles demeurent à la charge entière du territoire, municipalités et villes qui les avaient contractées. De ces dettes supralocales seront exclus les biens et les équipements qui seront définis comme des infrastructures municipales.**

- 12.5 Que la nouvelle Ville de Val-d'Or procède au financement des dettes des municipalités regroupées. Toutefois, la Ville ne peut changer les règles, le remboursement ou la perception des taxes d'une façon qui alourdirait le fardeau fiscal des contribuables.
- 12.6 Que le comité technique de transition procède au calcul d'un taux de taxe-étalon pour fixer l'intégration des différentes municipalités à un taux de taxation uniforme.
- 12.7 Que le comité technique de transition procède à une étude des tarifications utilisées par les différentes municipalités, dans le but d'une mise en application uniforme.
- 12.8 Que des règles de plafonnement et d'étalement soient mises en place par le comité technique de transition, afin de répartir efficacement, sur une période déterminée, les changements fiscaux.
- 12.9 Que le comité technique de transition coordonne l'intégration des systèmes de gestion financière et comptable.
- 12.10 Que les subventions à recevoir du gouvernement du Québec en vertu du PAFREM soit versées à un fonds destiné aux frais de la transition et aux dépenses encourues à l'occasion de la création de la nouvelle Ville.

CONCLUSION

Le mandat de la Commission municipale du Québec était de comprendre et d'analyser les avantages et les inconvénients d'un scénario de regroupement pour les municipalités de la AR de Val-d'Or. Suite à notre analyse, la Commission a conclu à la nécessité d'élargir son mandat et d'inclure la Ville de Malartic, la municipalité de Rivière-Héva et le TNO Fournière-Desroberts afin qu'ils s'inscrivent dans une nouvelle dynamique.

Les différentes analyses et suggestions nous ont menés à la conclusion qu'il est opportun de regrouper l'ensemble des municipalités de la AR soit : les municipalités de Dubuisson, de Sullivan, de Val-Senneville, de Vassan et de la Ville de Val-d'Or, de même que la municipalité de Rivière-Héva, la Ville de Malartic et le TNO Fournière-Desroberts. Cette recommandation vise à solutionner les problématiques reliées à la fragmentation des municipalités, à l'étalement urbain et à l'équité fiscale.

Les divers avantages au regroupement s'inscrivent dans une synergie commune qui a toutes les chances de se manifester tant au niveau social, économique, fiscal que communautaire.

Jocelyne Ouellette
Commissaire

Bibliothèque Cécile - Rouleau



QMC A 471 859

QAMR 010 256