

**MÉMOIRE SUR LE PROJET DE LOI 34 RELATIF
À LA CRÉATION DES
CONFÉRENCES RÉGIONALES DES ÉLUS**

POUR UNE COMMUNAUTÉ MÉTROPOLITAINE DE MONTRÉAL COMPÉTITIVE

Mémoire présenté à
madame Nathalie Normandeau
Ministre déléguée au Développement régional et au Tourisme

par
la Communauté métropolitaine de Montréal
et
le caucus d'affinité des municipalités de la Métropole (UMQ)

Décembre 2003



TABLE DES MATIÈRES

Introduction	3
1. La CMM et la création des conférences régionales des élus	4
2. L'opportunité de rendre plus cohérente l'organisation des services publics sur le territoire métropolitain	6
3. Les CRÉ : une composition qui tient compte des particularités de leur territoire	8
Conclusion	9

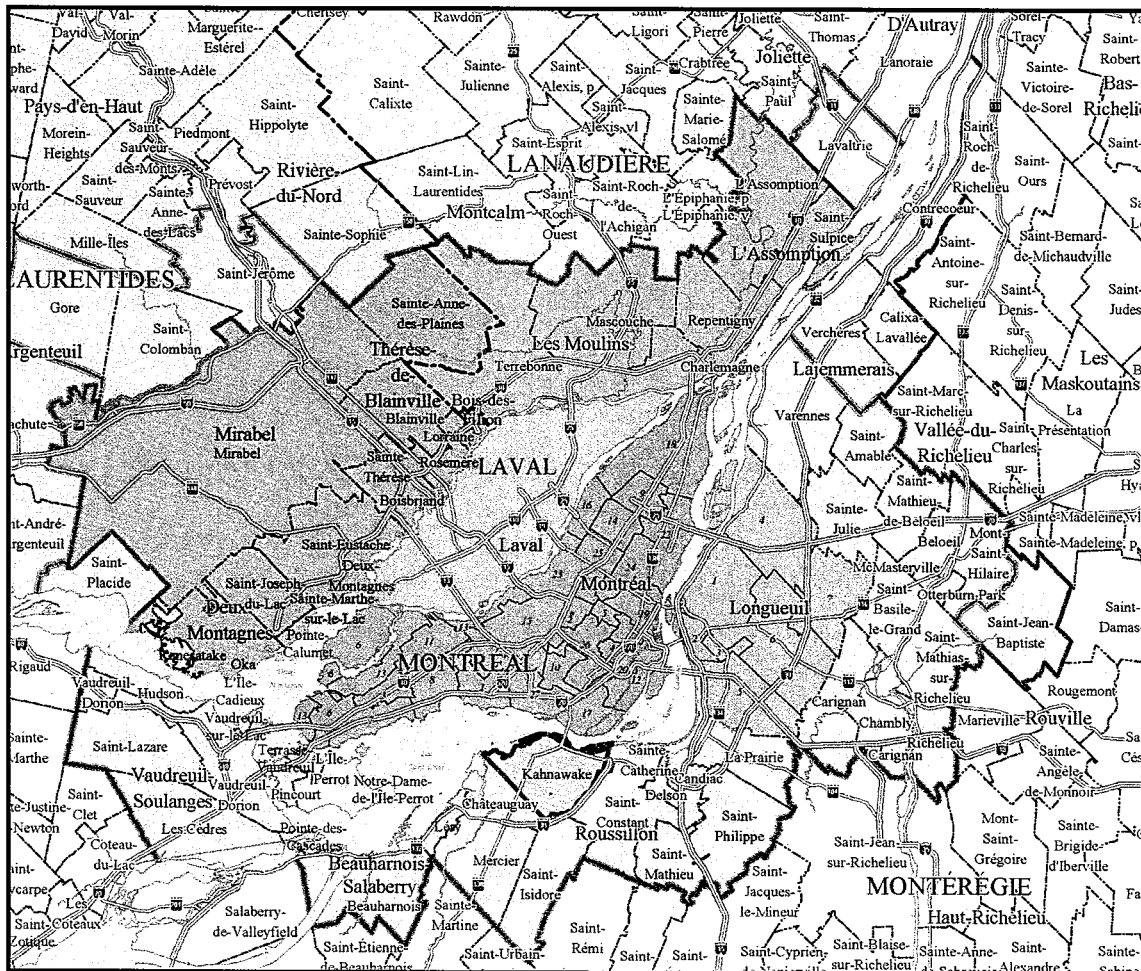


LA COMMUNAUTÉ MÉTROPOLITAINE DE MONTRÉAL

Créée en 2001, la Communauté métropolitaine de Montréal est un organisme de planification, de coordination et de financement qui regroupe sur son territoire 63 municipalités, dont les villes de Montréal (27 arrondissements), Longueuil (7 arrondissements) et Laval. La CMM exerce des compétences en matière :

- d'aménagement du territoire ;
- de développement économique ;
- de logement social ;
- d'équipements, d'infrastructures et d'activités à caractère métropolitain ;
- de transport métropolitain (transport en commun et réseau artériel) ;
- et d'environnement.

La CMM compte 3,4 millions d'habitants et 1,4 million de ménages répartis sur un territoire représentant une superficie de plus de 4 000 kilomètres carrés. Le territoire de la CMM correspond, grosso modo, au territoire métropolitain de recensement.





INTRODUCTION

L'importance économique des régions métropolitaines est désormais telle que leur compétitivité au plan international a un impact direct sur la performance des économies nationales. Ceci est particulièrement vrai pour le Canada où, entre autres, la région métropolitaine de Montréal représente 50 % du PIB du Québec, la région métropolitaine de Toronto 44 % de celui de l'Ontario et la région métropolitaine de Vancouver 53 % de celui de la Colombie-Britannique.

Prenant acte de ce phénomène, un vaste courant de pensée positionne les régions métropolitaines comme les moteurs de la croissance économique. Ce courant de pensée table sur la mise en place de nouvelles stratégies à l'échelle des régions métropolitaines afin d'accélérer leur croissance et d'augmenter leur production de richesse.

Avec la Communauté métropolitaine de Montréal (CMM), la région métropolitaine de Montréal s'est dotée d'un organisme qui va permettre d'accroître sa compétitivité au plan international. En effet, la CMM permet aux élus municipaux de coordonner leurs actions à l'échelle de la région, mais aussi - et il s'agit là de son aspect le plus stratégique - de mettre en œuvre le résultat de leurs consensus. Pour ce faire, la CMM dispose des compétences clés du développement d'une région : le développement économique, le transport, l'aménagement du territoire, l'environnement et le logement social.

L'importance de la CMM en tant que structure de planification, de coordination et de financement a été récemment reconnue par le nouveau ministre des Affaires municipales, du Sport et du Loisir qui, dans son discours prononcé au Colloque des élus tenu en octobre 2003, affirmait :

« ... la région métropolitaine devra compter sur une gouvernance renforcée, en particulier sur une institution régionale forte, capable d'indiquer la voie à suivre et d'assurer la coordination nécessaire au succès des démarches entreprises. Ce rôle revient certainement à la Communauté métropolitaine de Montréal à ceux et celles qui ont été élus pour l'animer et la faire progresser. »



Pour renforcer la compétitivité économique de la région métropolitaine de Montréal, la CMM a obtenu du législateur la compétence d'établir un plan de développement pour son territoire. En vertu de cette compétence, la CMM devra donc échanger et coordonner son action avec les conférences régionales des élus (CRÉ) qui seront créées à la suite du projet de loi 34, et ce, dans un souci de cohérence des interventions à l'échelle de la région métropolitaine. Toutefois, il existe actuellement une inadéquation entre les frontières des régions administratives, sièges des futures CRÉ, et le territoire de la CMM. Cette inadéquation constitue, à n'en pas douter, l'un des caractères inachevés de la réforme qui a conduit à la création de la CMM. Cette situation est d'autant plus problématique que l'OCDE souligne, dans une étude qui sera publiée prochainement, que la fragmentation du territoire de la CMM doit être perçue comme un enjeu majeur en matière de compétitivité économique.

En ouvrant la possibilité d'avoir plus d'une CRÉ par région administrative, le projet de loi 34 semble néanmoins représenter une opportunité de rendre plus cohérente l'organisation des services publics sur le territoire métropolitain en faisant en sorte que les CRÉ qui seront créées épousent intégralement le territoire de la CMM.

1. LA CMM ET LA CRÉATION DES CONFÉRENCES RÉGIONALES DES ÉLUS

Le projet de loi 34 a notamment pour objectif de créer, dans chaque région administrative, une conférence régionale des élus (CRÉ). Les CRÉ deviendront l'interlocuteur privilégié du gouvernement en matière de développement régional et auront pour mandat d'évaluer les organismes de planification et de développement aux paliers local et régional. Les CRÉ seront invitées à formuler, d'ici 12 mois, des recommandations au gouvernement quant à l'avenir de ces organismes. Les CRÉ établiront des plans quinquennaux de développement et pourront convenir avec le gouvernement une entente pour assurer le développement social, culturel et économique de leur région.



Le territoire de la CMM regroupe en tout ou en partie cinq régions administratives, soit les régions de Montréal, Laval, Laurentides, Lanaudière et Montérégie. Par conséquent, il y aura au minimum cinq CRÉ sur le territoire de la CMM puisque le gouvernement se réserve le droit d'instituer plus d'une CRÉ par région administrative (article 96, p.l. 34). Cette hypothèse est particulièrement avancée pour le territoire couvert par la nouvelle ville de Longueuil.

Un « mécanisme d'harmonisation » entre les CRÉ situées en tout ou en partie sur le territoire de la CMM devra être établi respectivement par la CMM et lesdites CRÉ afin d'harmoniser l'exercice de leurs pouvoirs et de leurs responsabilités. Ce mécanisme devra être agréé conjointement par le ministre du Développement économique et régional et par le ministre des Affaires municipales, du Sport et du Loisir.

Certains commentaires peuvent être formulés relativement à la création de CRÉ sur le territoire de la Communauté métropolitaine de Montréal :

- La possibilité d'avoir plus d'une CRÉ par région administrative offre une opportunité de rendre plus cohérente l'organisation des services publics sur le territoire métropolitain en faisant en sorte que les CRÉ qui seront créées épousent intégralement le territoire de la CMM.
- Puisque le gouvernement amorce, avec le dépôt du projet de loi 34, la première étape d'un processus de décentralisation, il serait primordial que cet exercice de décentralisation se fasse en partie vers les communautés métropolitaines, lesquelles regroupent plusieurs régions administratives, étant donné leur importance dans le développement des économies nationales.



2. L'OPPORTUNITÉ DE RENDRE PLUS COHÉRENTE L'ORGANISATION DES SERVICES PUBLICS SUR LE TERRITOIRE MÉTROPOLITAIN

La région métropolitaine de Montréal regroupe cinq régions administratives dont trois sont partiellement comprises dans le territoire de la CMM, soit Lanaudière, Laurentides et Montérégie. Jusqu'à ce jour, cette situation a rendu fort complexes les exercices d'harmonisation entre les organismes de planification en place, à savoir les conseils régionaux de développement (CRD), et la CMM. Dans le cadre des ententes ACCORD, cette harmonisation n'a d'ailleurs pas abouti. L'inadéquation des frontières entre les principales instances de planification rend difficile l'instauration d'un territoire de référence commun et cette situation constitue, à n'en pas douter, l'un des aspects inachevés de la réforme qui a conduit à la création de la CMM.

En somme, au cours des années, on a surtout juxtaposé les structures, sans nécessairement se préoccuper de leur cohérence et de leurs interrelations ni des exigences de la concertation. Historiquement, le gouvernement du Québec a d'abord créé les régions administratives pour ensuite mettre sur pied, au début des années 1980, le réseau des MRC, celui des CLD, au milieu des années 1990, et, en janvier 2001, la CMM. Or, toutes ces instances procèdent d'une certaine logique et d'un certain découpage territorial.

Toutefois, la décision du gouvernement du Québec de permettre, sur le territoire des communautés métropolitaines, plus d'une CRÉ par région administrative apparaît comme une opportunité pour mieux articuler et coordonner, dans la réciprocité et à l'échelle du territoire de la CMM, les interventions des différents organismes de planification et de développement oeuvrant aux paliers local, supralocal et métropolitain.

Pour ce faire, nous proposons que toutes les CRÉ incluses sur le territoire de la CMM en épousent le tracé de façon à éviter les chevauchements improductifs. Nous sommes flexibles sur le nombre de CRÉ que comprendra éventuellement le territoire de la CMM mais formulons comme une exigence le principe que la CMM demeure le territoire de référence et que son intégralité territoriale soit respectée.



Comme hypothèse privilégiée, nous suggérons que soient créées, à l'intérieur du territoire de la CMM, cinq CRÉ correspondant aux cinq grands secteurs géographiques de la CMM, soit Montréal, Laval, Longueuil, couronne Nord et couronne Sud. Cette subdivision du territoire de la CMM a d'ailleurs déjà cours dans les échanges entre les élus et dans les documents de planification. Par conséquent, deux des cinq CRÉ que compterait la CMM correspondraient aux territoires des villes-régions administratives auxquels il faudrait ajouter la nouvelle ville de Longueuil qui a sensiblement la même taille que Laval et qui devrait, par le fait même, avoir un statut similaire.

Tel qu'illustré dans le tableau suivant, ces nouvelles instances représenteraient, à l'exception de la CRÉ Montréal, des populations de 350 000 à 450 000 citoyens, ce qui aurait pour avantage de consacrer un certain équilibre territorial (voir aussi la carte en annexe).

TABLEAU 1 : Hypothèses pour la création de CRÉ sur le territoire de la CMM

CRÉ sur le territoire de la CMM	Population
Montréal	1 812 723
Longueuil	350 690
Couronne Sud	398 450
Laval	343 005
Couronne Nord	457 937
Monterégie hors CMM	527 257
Lanaudière hors CMM	175 332
Laurentides hors CMM	216 592
éléments de comparaison	
Bas-Saint-Laurent	200 630
Saguenay-Lac-Saint-Jean	278 279
Mauricie	255 268
Estrie	285 613
Outaouais	315 546
Abitibi-Témiscamingue	146 097
Centre-du-Québec	218 502



Tout en croyant fermement à la nécessité d'harmoniser les territoires, nous sommes conscients que cette proposition comporte des répercussions relatives à certaines facettes de l'organisation actuelle de la région métropolitaine. La création d'une CRÉ pour la couronne Nord et pour la couronne Sud consacrerait notamment le morcellement des trois régions administratives suivantes : Laurentides, Lanaudière, Montérégie.

3. LES CRÉ : UNE COMPOSITION QUI TIENT COMPTE DES PARTICULARITÉS DE LEUR TERRITOIRE

La composition des futures CRÉ doit tenir compte des particularités des territoires concernés.

Tel que proposé, Montréal, Laval et Longueuil formeraient à la fois une ville, une région administrative aux fins de l'application du projet de loi 34 et une conférence régionale des élus. Par conséquent, nous suggérons que le conseil d'administration des CRÉ soit désigné par le conseil de ville. Cette façon de faire vient s'appuyer sur l'un des principes mis de l'avant par le gouvernement, à savoir ne pas appliquer une mode de fonctionnement « mur à mur » à l'échelle du Québec.

Pour les CRÉ des couronnes Nord et Sud, nous proposons que leur conseil d'administration soit composé des élus municipaux concernés.

Nombre d'élus municipaux maximum par territoire de CRÉ

Montréal	73 (conseil de ville)
Longueuil	43 (conseil de ville)
Laval	22 (conseil de ville)
Couronne Sud	40 (nombre de municipalités)
Couronne Nord	20 (nombre de municipalités)

Quant au mécanisme d'harmonisation prévu au projet de loi 34, il est proposé qu'un comité formé par le conseil de la CMM, lui-même représentatif du découpage proposé, soit responsable de la coordination des interventions à venir dans le cadre d'un mandat qui reste à définir.



CONCLUSION

Le projet de décentralisation mis de l'avant par le gouvernement procède de plusieurs arguments :

- Faire des régions des acteurs de premier plan du développement économique et social.
- Accorder aux communautés les outils et les ressources financières nécessaires au développement économique et social de leur région.
- Simplifier les structures d'intervention en matière de développement.
- Rendre plus transparente la gestion des fonds publics destinés au développement régional, et accroître le degré d'imputabilité des organismes et des élus concernés.
- Respecter les spécificités régionales dans l'élaboration de politiques.
- Mettre en place des outils permettant d'accroître les retombées locales des investissements publics.

Tous ces arguments militent pour une prise en compte des communautés métropolitaines dans cet exercice de décentralisation. Dans la région métropolitaine de Montréal, ce projet peut également être synonyme d'une plus grande cohérence des interventions des différents acteurs du développement en rendant explicite un territoire de référence commun à tous.

Nous recommandons donc :

- **que soient créées, sur le territoire métropolitain, cinq CRÉ correspondant aux cinq grands secteurs géographiques du territoire métropolitain : Montréal, Longueuil, Laval, couronne Nord, couronne Sud ;**
- **que ces cinq CRÉ épousent le tracé du territoire de la CMM ;**
- **que la composition du conseil d'administration des CRÉ des villes-régions administratives aux fins du projet de loi 34, soit Montréal, Laval et Longueuil, soit désignée par le conseil de ville ;**
- **que le conseil d'administration des CRÉ des couronnes Nord et Sud soit composé des élus municipaux concernés ;**
- **qu'un comité formé par le conseil de la CMM, lui-même représentatif du découpage proposé, soit responsable de la coordination des interventions à venir dans le cadre d'un mandat qui reste à définir ;**
- **que les ministres régionaux soient consultés sur ces questions.**

ANNEXES



CINQ CRÉ SUR LE TERRITOIRE DE LA CMM : REPARTITION DES POPULATIONS

