

***LES FUSIONS MUNICIPALES  
UNE RÉFORME INACHEVÉE***

**Commentaires sur le projet de loi n° 9,  
*Loi concernant la consultation des citoyens sur la  
réorganisation territoriale de certaines municipalités***

**Commentaires sur le projet de loi n° 9,  
*Loi concernant la consultation des citoyens sur la  
réorganisation territoriale de certaines municipalités***

\*\*\*\*\*

Le Conseil du patronat du Québec (CPQ) remercie la Commission de l'aménagement du territoire de lui donner la possibilité d'exprimer le point de vue du milieu des affaires sur le projet de loi n° 9, *Loi concernant la consultation des citoyens sur la réorganisation territoriale de certaines municipalités*.

Au-delà des intérêts du milieu des affaires pour le développement économique des différents territoires du Québec, le CPQ représente des citoyens corporatifs, qui sont des citoyens municipaux non résidentiels et qui paient un lourd tribut en impôt foncier. La préoccupation du CPQ à l'endroit de l'organisation des municipalités du Québec est teintée de cette double légitimité.

Selon le CPQ, la reprise du débat sur les fusions municipales n'est pas surprenante compte tenu du travail bâclé du gouvernement précédent. Il faut d'ailleurs se réjouir que le gouvernement libéral permette aux citoyens d'être consultés à nouveau sur la question.

Déjà, à l'occasion de l'étude des projets de loi n°s 124 et 170, le CPQ mettait en garde le gouvernement contre une réforme de rationalisation (les regroupements municipaux) qui ne se traduirait pas par un bénéfice tangible pour les citoyens municipaux :

« La réforme municipale amorcée par le gouvernement doit être poursuivie si elle se traduit par un bénéfice sur le compte de taxes des contribuables et s'il en résulte une amélioration des services locaux. Le gouvernement doit fournir aux élus municipaux les instruments dont ils ont besoin pour gérer efficacement leurs ressources humaines et ce, dans le meilleur intérêt des citoyens de leur municipalité. À défaut de modifications substantielles à ce chapitre, nous demeurons convaincus que la réforme n'atteindra pas ses objectifs et qu'il vaudrait peut-être mieux y renoncer si elle n'envisage pas les considérer. »<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Conseil du patronat du Québec. *La réforme municipale proposée profitera-t-elle au contribuable?* Commentaires du CPQ à l'occasion de l'étude du projet de loi n° 124, p. 6, mai 2000.

Les premiers mois de vie de la nouvelle réforme municipale n'auront rien eu de rassurant, certes, et n'auront rien fait non plus pour infirmer nos appréhensions : un grand nombre de citoyens ont reçu des comptes de taxes majorés; les premiers exercices de négociation avec les nouveaux monopoles syndicaux ont vu réapparaître, à Montréal notamment, les vieilles tactiques d'intimidation, et l'organisation des services, à ce jour, ne permet pas d'affirmer qu'il y a eu une amélioration sensible pour les citoyens. Nonobstant la réorganisation entreprise, le CPQ est d'avis qu'aucune administration municipale ne dispose actuellement de bons outils pour établir une saine gestion dans ses enceintes et, ce faisant, sera de moins en moins capable de rendre aux citoyens les services auxquels ils sont en droit de s'attendre dans l'avenir.

### **L'EXERCICE DE RÉVISION DE L'ORGANISATION : UN PREMIER PAS INTÉRESSANT**

Dans le contexte d'une autre intervention législative, le ministre des Affaires municipales a invité les administrateurs municipaux à retoucher ou revoir l'organisation des services et la responsabilité des pouvoirs incombant aux diverses structures issues des nouvelles villes. Il s'agit là d'une initiative susceptible d'aplanir certaines difficultés et de bonifier, le cas échéant, l'administration de certaines municipalités. Dans le cours de cet exercice, la balle est carrément dans le camp des élus municipaux. Cependant, nous ne croyons pas que cette opération sera suffisante.

Le gouvernement, lui aussi, a des responsabilités et des obligations. Il doit légiférer pour doter les administrateurs municipaux des outils et des moyens leur permettant de gérer avec efficacité et efficience les services publics locaux. Le premier ministre du Québec, M. Jean Charest, s'y engageait, d'ailleurs, dans le discours inaugural du 4 juin dernier :

« Notre gouvernement, avec son plan pour réorganiser l'État et décentraliser les pouvoirs, sera un allié de tous les jours du monde municipal, de notre capitale nationale et de notre métropole. Nous procéderons à une actualisation du pacte fiscal entre le gouvernement et les municipalités. Nous allons travailler à diversifier les sources de revenus des municipalités et des MRC. Nous allons aussi leur donner les moyens pour qu'elles puissent mieux contrôler leurs dépenses. »<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Jean Charest, premier ministre du Québec, extrait du discours inaugural, 4 juin 2003.

## **DES SOLUTIONS PRIMORDIALES À LA RÉDUCTION DES COÛTS ET AU CONTRÔLE DES DÉPENSES**

Près de 50 % des dépenses d'une municipalité ont trait au coût des ressources humaines. Or, ces coûts, en raison des dispositions des conventions collectives au palier municipal, surpassent de beaucoup ce qui se paie dans le reste de la fonction publique et, du même coup, ce qui se paie dans le secteur privé. Pour 2001 (dernière année de publication de statistiques concernant l'administration municipale), on apprend que la rémunération des employés municipaux est 24,9 % plus élevée que les employés de l'État québécois. Si on incluait la rémunération des pompiers, des policiers municipaux et des salariés des sociétés paramunicipales (transport en commun par exemple), cet écart se chiffrerait davantage autour de 30 %. Cela étant, les employés municipaux sont les mieux rémunérés de l'ensemble des salariés québécois.

Pourtant, les employés municipaux bénéficient de la semaine de travail la plus courte et du nombre d'heures de présence au travail le plus faible de l'ensemble des salariés! Et ce n'est pas parce qu'ils sont plus productifs que les autres salariés québécois. La réponse se trouve plutôt du côté du temps chômé payé, catégorie dans laquelle ils surclassent, encore une fois, tous les autres travailleurs.

### **A) La modification de l'article 45 et la mise en concurrence des services publics et privés**

Pour que les administrateurs municipaux puissent retrouver un contrôle de leurs coûts, un assouplissement de la réglementation touchant les relations de travail est plus que nécessaire. Pour ce faire, le recours à la sous-traitance est essentiel afin de permettre la réduction des coûts de certains travaux, tout en préservant, sinon en accroissant, la qualité des services rendus aux citoyens. L'arrivée de sous-traitants dans ce marché fermé génère une certaine concurrence et, par conséquent, des gains de productivité. La mise en concurrence des services publics et privés a fait ses preuves dans d'autres pays, notamment en Grande-Bretagne, et il est impératif que le Québec expérimente ces façons de faire.

Il s'agit d'ailleurs d'un engagement ferme du nouveau gouvernement. En effet, il écrit dans son plan d'action déposé en septembre 2002 que : « (l') article 45 du *Code du travail* sera assoupli de façon à faciliter le recours à la sous-traitance.»<sup>3</sup> Cet engagement doit être respecté et les modifications qui s'ensuivent doivent être entreprises parallèlement aux travaux qui ont cours relativement au projet de loi n° 9. D'ailleurs, les études portant sur les conséquences et les coûts estimés, prévues aux articles 13 à 18 du présent projet de loi, et devant être réalisées avant la tenue des référendums ne seront que plus précises si elles permettent aux citoyens d'évaluer ce que doivent et devront assumer financièrement les municipalités ainsi que les moyens mis à leur disposition pour réduire certains coûts.

## **B) Le partenariat public-privé**

Le partenariat public-privé constitue un autre outil de développement économique des municipalités, très peu utilisé à l'heure actuelle à cause des rigidités dans le monde du travail. Pourtant, dans de grands projets touchant, entre autres, les infrastructures, les économies peuvent s'avérer d'importance lorsqu'un partenariat est introduit, d'autant plus que la facture augmente de plus en plus en raison du désinvestissement des dernières années.

Cet outil de développement économique que représente le recours au partenariat public-privé fait l'objet aussi d'un engagement ferme du Parti libéral dans son plan d'action préélectoral. Il est écrit même que : « (l') amélioration des services, la réduction des coûts et l'imputabilité des partenaires seront les principes de base de cette politique qui sera adoptée dans la première année d'un premier mandat. »<sup>4</sup> Encore une fois, cette politique devrait être adoptée parallèlement aux travaux relatifs à ce projet de loi.

---

<sup>3</sup> Parti libéral du Québec. *Un gouvernement au service des Québécois – Ensemble, réinventons le Québec*, septembre 2002, page 23.

<sup>4</sup> *Ibid.*, page 24.

### C) Le droit de regard des citoyens sur les coûts de convention collective

Qu'il y ait défusion ou non, le projet de loi n° 9 devrait mieux refléter le nouvel exercice du pouvoir que tente de donner actuellement le gouvernement aux citoyens municipaux. Pour y arriver, ce projet de loi devrait inclure des dispositions qui permettraient aux autorités municipales de s'en référer directement à la population lors d'impasse dans les négociations avec ses employés.

En effet, les citoyens exercent déjà un droit de regard sur des dépenses d'importance réalisées par leur administration municipale. Par exemple, les municipalités procèdent à des consultations publiques lorsqu'un règlement d'emprunt est envisagé pour réaliser des projets majeurs. Le gouvernement devrait élargir ce pouvoir et permettre aux municipalités de tenir un référendum avant de statuer sur des augmentations salariales à leurs employés lorsque les demandes de ces derniers font hausser les coûts globaux de l'administration municipale au-delà de la croissance économique normale. L'exercice d'une telle démocratie impliquerait davantage les citoyens dans l'administration publique. De plus, cette pratique permettrait aux municipalités de contrôler davantage les coûts et, par le fait même, limiter une augmentation du fardeau fiscal provenant de l'augmentation de la masse salariale.

### CONCLUSION

Le CPQ tient à rappeler aux parlementaires l'exigence fondamentale de la réforme municipale : de meilleurs services au moindre coût. Sans une intervention législative procurant aux élus municipaux les outils pour contrôler les coûts et les dépenses, cet autre débat public entourant les municipalités n'aura servi qu'à occuper le devant de la scène politique sans que les contribuables québécois en tirent de réels bénéfices.

La démonstration de l'étranglement fiscal des Québécois n'est plus à faire en comparaison de nos concitoyens des autres provinces. Il est moins connu, cependant, qu'en fonction de notre richesse collective (en % du PIB), le Québec est la province dont le niveau de dépenses des administrations locales est le plus élevé avec 6,7 %<sup>5</sup>. Sûrement que du travail reste à faire sur ce plan.

---

<sup>5</sup> Statistique Canada. *Comptes économiques provinciaux*, estimations 2001, décembre 2002.