



**Chaire Desjardins  
en développement  
des petites collectivités**

**Université du Québec  
en Abitibi-Témiscamingue**

**Étude portant sur les structures  
politico-administratives  
des petites collectivités dans le contexte de la  
restructuration municipale et de la décentralisation**

Par  
Fernand Bellehumeur



**Éditeur :**

Université du Québec en Abitibi-Témiscamingue  
Chaire Desjardins en développement des petites collectivités  
445, boulevard de l'Université  
Case postale 700  
Rouyn-Noranda, Québec  
J9X 5E4

**Dépôt légal**

Bibliothèque nationale du Québec

ISBN 2-920849-53-0

1<sup>e</sup> trimestre 2000

Toute reproduction, totale ou partielle, par quelque moyen que ce soit, est interdite à moins d'une autorisation expresse des auteurs.

- ♦ Dans ce texte, le genre masculin est utilisé à titre épïcène.

## Table des matières

|   |    |
|---|----|
| A- Contexte .....                                 | 1  |
| B- Objectifs de l'étude .....                     | 1  |
| C- Démarche .....                                 | 1  |
| D- Remarques et considérations.....               | 2  |
| E- Enjeux et principes .....                      | 4  |
| 1. La communauté de base n'a pas changé .....     | 4  |
| 2. Les niveaux de décentralisation .....          | 5  |
| 3. Un milieu rural autonome .....                 | 6  |
| 4. Doit-on regrouper des municipalités? .....     | 6  |
| F- Considérations complémentaires .....           | 10 |
| G- La voix des petites collectivités.....         | 11 |
| Annexe A - Document du CRDAT.....                 | 13 |
| Annexe B - Texte de questionnaire.....            | 21 |
| Annexe C - Synthèse de la première rencontre..... | 25 |
| Annexe D - Modèles de regroupements.....          | 35 |
| Annexe E - Synthèse de la deuxième rencontre..... | 36 |



## **A. Contexte**

Le gouvernement du Québec se prépare à un vaste processus de décentralisation des pouvoirs et responsabilités ; par le fait même, dans les régions, on s'interroge sur un réaménagement éventuel des structures politiques et administratives. À cet effet, le Conseil régional de développement de l'Abitibi-Témiscamingue (CRDAT) a déposé, en septembre 1995, un document de discussion destiné à alimenter le débat en prévision d'un colloque à tenir en mars 1996 sur le sujet. Le document contient des principes de base et des propositions concrètes de restructuration municipale et régionale (voir annexe A).

## **B. Objectifs de l'étude**

L'étude a comme objectifs de recueillir et formuler le point de vue de personnes représentatives des petites collectivités pour que ces avis soient pris en compte dans le débat.

## **C. Démarche**

Quatre groupes de travail ont été mis sur pied dont trois pour les zones intermédiaires et périphériques et un pour les zones périurbaines. Les groupes ont été formés après consultation de diverses personnes impliquées dans le développement des petites collectivités et en tenant compte de la représentation géographique, de l'équilibre hommes-femmes, des divers groupes d'âge, des divers horizons (ex. : maires, conseillers, secrétaires-trésoriers, comités de développement, etc.)

Les groupes ont été rencontrés à deux reprises (décembre 1995 et février 1996). Un texte de questionnement (voir annexe B) de même que le document du CRDAT (voir annexe A) ont été expédiés aux participants avant la première rencontre. Ces derniers ont reçu par la suite la synthèse de cette réunion (voir annexe C), de même que trois modèles de

regroupements municipaux (voir annexe D) qui semblaient s'y dégager afin d'alimenter la deuxième rencontre dont la synthèse est présentée à l'annexe E.

Il faut noter que le colloque du CRDAT sur cette question s'est tenu plus tôt que prévu (20 janvier) et a probablement influencé les propos tenus lors de la deuxième rencontre. En effet, les participants à ce colloque ont demandé le maintien et le renforcement des municipalités actuelles.

#### **D. Remarques et considérations**

Tout le processus actuel inspire une grande méfiance. Les gens ont l'impression qu'ils vont se faire avoir encore. En particulier, ils soupçonnent que les décisions sont déjà prises, alors qu'on demande à la population ce qu'elle veut ; ils craignent que la décentralisation ne soit accompagnée de ce qu'on appelle la rationalisation, i.e. les coupures. Et c'est le niveau municipal qui devra assumer ce fardeau.

Ils craignent aussi que l'on décentralise de Québec pour ensuite recentraliser en région. Un pouvoir plus proche sur lequel on n'a pas de prise n'est guère mieux qu'un pouvoir lointain au plan géographique.

Les gens manifestent une certaine insatisfaction du fonctionnement des MRC : des jeux de pouvoir sont présents ; les plus grosses municipalités l'emportent souvent sur les autres ; l'appareil bureaucratique s'impose et prend le pas sur les élus ; les fonctionnaires appliquent en milieu rural les modèles urbains ; des villes ne sont pas heureuses dans cette entité, et ailleurs ce sont les petites localités qui se sentent flouées. Mais ce lieu de concertation et d'échanges de services doit demeurer ; il faut tout de même en améliorer le fonctionnement.

On y retrouve une quantité énorme de règlements, de formulaires, de règles administratives imposées par Québec, toutes choses qui rendent l'administration municipale lourde

et dépendante et qui laissent croire qu'on n'a pas la masse critique suffisante ou les ressources humaines compétentes dans les petites collectivités.

La proposition du CRDAT n'est pas acceptée, comme hypothèse de travail. Si les petites collectivités sont intégrées dans de grands ensembles, il y a risque d'une grande démobilisation. Le processus de désintégration va s'accélérer.

De plus en plus de femmes sont impliquées dans les petites municipalités ; elles risquent d'être moins intéressées dans de grands ensembles.

La masse critique nécessaire à une gestion municipale efficace est très variée selon les domaines à administrer. C'est une chose d'organiser un système de santé, c'en est une autre de donner des permis de construction, d'organiser des loisirs ou de faire l'inspection des restaurants. Il ne faut pas d'approche trop absolue, mur à mur.

Seule ou isolée, une petite municipalité peut ne pas avoir la masse critique pour se donner un service d'incendie ; elle peut très bien le faire par une entente avec une autre sans pour autant se fusionner. Encore que si les distances sont trop grandes, elle n'y gagne rien.

Partout, on a cité l'expérience de trois ans d'entretien des routes : dans les structures actuelles, avec le même montant d'argent qu'utilisait le gouvernement, les municipalités ont fait beaucoup mieux.

En milieu périurbain, quand on entend parler de fusion ou d'annexion, c'est presque toujours par des gens des villes. Les résidents de la périphérie immédiate n'en sentent guère le besoin.

Les gens de ce milieu craignent que les annexions ne s'accompagnent d'une augmentation de taxes à plus ou moins brève échéance, sans augmentation de services pour autant.

Par ailleurs, dans les zones périurbaines, pour des raisons d'efficacité ou d'économie, on peut regrouper des services, sans pour autant tout fusionner ; un service commun d'incendie, de cueillette d'ordures, de récupération, etc., toutes ces choses sont possibles en commun.

Si les gens du périurbain doivent contribuer financièrement aux frais des services qu'ils utilisent en ville, il faut tenter de bien déterminer quels en sont les coûts et qui doit les défrayer. De même que les ruraux n'ont pas à défrayer les coûts d'un aqueduc ou d'un système d'égouts qu'ils n'utilisent pas, d'autant plus qu'ils ont dû payer autant ou plus cher pour s'organiser autrement, de même ils n'ont pas à payer les services de loisir, de culture, etc. s'ils ne les utilisent pas. Il semble que les ruraux ont d'autres habitudes de vie et de loisir que les urbains. Pendant que les uns se promènent en motoneige, en ski ou qu'ils pêchent sur la glace, les autres sont à l'aréna. Chacun doit payer pour ce qu'il consomme.

Tous acceptent que parfois, les fusions municipales s'imposent, particulièrement l'on n'identifie pas de véritable entité ou de sentiment d'appartenance ; on dit « où il n'y a jamais eu de clocher ».

## **E. Enjeux et principes**

### **1. La communauté de base n'a pas changé**

La communauté de base, c'est la localité où l'on vit. C'est là qu'on s'implique, qu'on s'exprime, qu'on revendique ; c'est là que le sentiment d'appartenance se manifeste d'abord, c'est à ce milieu qu'on appartient dans un premier temps. C'est là que se passent les choses qui concernent le bien-être de la population.

Toute proportion gardée, c'est dans les petites collectivités qu'on retrouve le plus d'implication, de bénévolat. Si ces collectivités perdent leur identité, plusieurs personnes vont laisser tomber. On y perd ou on remplace par des employés : où est le gain ?



Même si on déplore souvent le peu de participation à la chose municipale, aux élections, aux réunions, quand surviennent une urgence, un problème, les gens se manifestent. De plus, à ce niveau, le contact des citoyens avec les élus est souvent direct et informel. Les rencontres ou interventions se font souvent chez le voisin, dans la rue, au magasin.

Ces communautés ont envie de subsister. À part quelques cas d'exception peut-être, peu importe sa grosseur, la localité actuelle doit demeurer comme entité, avec le maximum d'autonomie possible.

En zone périurbaine, le sentiment d'appartenance à un milieu particulier existe ; les gens qui sont établis dans ces endroits ont souvent un mode de vie et des valeurs différentes ; ils ont choisi ce milieu de vie et ils veulent que ce choix soit respecté.

Même si les localités plus petites ou plus éloignées des centres ont des problèmes de subsistance ou d'organisation, on ne voit pas comment un regroupement municipal pourrait améliorer la situation. Le problème de la dévitalisation n'est pas dû à la structure municipale, et ce n'est pas là qu'il faut chercher la solution. Loin de régler le problème du dépérissement, un regroupement va l'accentuer. D'autant plus qu'une quinzaine de kilomètres séparent souvent les municipalités.

Le processus de décentralisation devrait être progressif, pour ne pas étouffer ou écraser les petites localités. Et surtout, il doit s'accompagner d'un processus de déréglementation, de simplification de la gestion. On devrait apporter du support sans imposer des procédures ou des normes contraignantes.

## 2. Les niveaux de décentralisation

Il faut décentraliser au plus bas niveau possible, i.e. au niveau municipal actuel. Quand on donne le pouvoir et les responsabilités au plus bas niveau possible, c'est ce qui fonctionne le mieux et ce qui coûte le moins cher, quoi qu'en disent les technocrates. On doit

partir du principe qu'il ne faut jamais faire décider ni faire réaliser en haut ce qui peut être réalisé et décidé plus bas.

Ce qui fonctionne bien actuellement au niveau local, il importe de le conserver. Ce qui fonctionne mal, on doit chercher à savoir pourquoi avant de dire qu'il nécessite un transfert plus haut. Ce qui fonctionnait bien jadis au niveau local et qu'on a perdu, il faut le récupérer.

### 3. Un milieu rural autonome

Le milieu rural existe. Il est différent du milieu urbain ; c'est une société distincte. À vouloir le nier, on s'expose à une perpétuelle mésentente. Mieux vaut créer les alliances selon les circonstances, les volontés et les possibilités, que de forcer un mariage constamment en difficulté. Quand on fait cohabiter de force le rural et l'urbain, ce dernier a toujours le dessus en raison du poids démographique et de ses structures.

Les communautés rurales doivent se donner, le plus souvent possible, des structures propres et autonomes, sinon elles sont noyées, ne font pas le poids. Dès qu'elles sont dans des structures communes, ces dernières sont en ville, dirigées, influencées et orientées par des urbains.

### 4. Doit-on regrouper des municipalités?

Les échanges de la première rencontre se sont terminés sur la question de l'opportunité des regroupements municipaux. On pouvait en dégager trois modèles différents qui ont été soumis au choix des participants lors de la deuxième rencontre.

### Premier modèle

Municipalités (localités actuelles)

Regroupements ou alliances volontaires de municipalités

MRC (formée de tous les maires)

(accueillant tous les pouvoirs et responsabilités qui ne peuvent être assumés par les municipalités ou que les municipalités lui délèguent)

### Deuxième modèle

Municipalités (localités actuelles)

Conseils de secteurs (regroupant trois à six municipalités rurales)

(corporation semi-privée accueillant les pouvoirs et mandats qui ne peuvent être assumés par les municipalités ou que les municipalités lui délèguent)

MRC (formée des présidents de secteurs et des maires des villes)

(accueillant les pouvoirs et responsabilités qui ne peuvent être assumés aux deux autres niveaux ou que les conseils de secteurs lui délèguent)

### Troisième modèle

Conseils de citoyens

Communauté municipale (regroupant trois à six municipalités rurales)

(corporation publique régie par le code municipal, formée des présidents des conseils de citoyens, avec maire élu au suffrage universel)

MRC (formée des maires des villes et des communautés municipales)

(accueillant les pouvoirs et responsabilités qui ne peuvent être assumés par les communautés municipales ou que ces communautés lui délèguent)

Quel modèle a été privilégié ?

Le troisième modèle a été rejeté.

Malgré le fait que dans le modèle trois, la communauté locale peut garder son budget et la gestion de ce qui concerne la vie communautaire de même que le pouvoir de déterminer le niveau de taxation, et malgré le fait que selon ce modèle la communauté municipale serait plus forte et dégagerait la communauté locale de toutes les tracasseries administratives et légales, ce modèle n'a pas recueilli beaucoup d'adhésion.

On y voit une diminution du pouvoir local au profit de la communauté municipale élargie; tout ce qui risque de contribuer à l'érosion de ce pouvoir est mal venu. La communauté de base doit avoir le plus de pouvoir possible pour accueillir davantage de responsabilités. Faire porter plus haut les responsabilités qui peuvent être assumées à un plus bas niveau n'apporte que des inconvénients.

On signale que le conseil municipal est un des éléments-clés dans la structuration de la communauté. Ce n'est pas en confiant une partie de ses responsabilités à une structure élargie qu'on va améliorer la situation actuelle, au contraire.

Les arguments invoqués pour justifier la diminution du nombre de municipalités au Québec ne convainquent personne. Particulièrement quand on soutient que les coûts seraient moindres. Les participants sont persuadés du contraire, ne serait-ce qu'en raison de l'affaiblissement de l'implication des citoyens. D'ailleurs, plus l'administration est lointaine et anonyme, plus les gens deviennent exigeants sans se sentir concernés. On apporte souvent l'exemple de l'entretien des routes. Autre exemple : un centre communautaire construit récemment à 35 \$ du pied carré, sans sacrifier sur la qualité, loin de là, alors qu'un entrepreneur exigeait 65 \$ et que les constructions gouvernementales pour des fins semblables sont à 100 \$.

La préférence va au premier modèle. Les raisons sont multiples :

- En ajoutant un niveau intermédiaire obligatoire et officiel, on complique encore l'administration municipale. On peut arriver aux mêmes résultats sans cela.

- Avec le deuxième modèle, on éloigne le pouvoir de la base, particulièrement au niveau MRC.
- Pourquoi créer de nouvelles structures avant d'avoir fait la preuve qu'elles sont nécessaires ? Il sera toujours temps de le faire s'il le faut. « Le besoin crée l'organe », mais l'inverse n'est pas vrai. D'ailleurs, pourquoi tout chambarder en vue d'une décentralisation qui n'est pas encore arrivée et dont on ne connaît pas encore les aboutissements ?
- Selon le deuxième modèle, la tâche des présidents de conseils de secteurs sera à ce point lourde que ces derniers devront s'y consacrer à plein temps, semble-t-il. Certains y voient un avantage mais d'autres y voient beaucoup d'inconvénients.

Il y a toutefois des nuances importantes :

- Tous ceux qui privilégient le premier modèle croient cependant qu'il faut développer des alliances intermunicipales. Ce n'est pas spontané ni facile, mais il faut y travailler. Si la décentralisation est forte la nécessité y poussera, et tant mieux !
- L'unanimité sur les modes de regroupements ou d'ententes n'est pas faite. Certains participants craignent l'instabilité des alliances volontaires et favorisent la création de régions intermunicipales. D'autres verraient d'un bon œil qu'on organise systématiquement des regroupements par secteur, sans pour autant leur donner de structure juridique.
- Il faut garder le pouvoir politique au niveau local, mais il n'est pas nécessaire pour autant de garder toute l'administration à ce niveau.
- Quelques participants croient que si on veut s'en tenir au premier modèle, on sera forcé d'aller au second quand des pans entiers de l'administration publique seront décentralisés. D'autres répondent : « Et alors ? Il sera toujours temps d'y penser. Où est l'urgence ? ».
- Enfin, certains suggèrent de faire un ou quelques regroupements par secteur, soit à titre expérimental, soit dans les cas où, de l'avis des gens concernés eux-mêmes, il faut en arriver à ce genre d'administration municipale pour faire face à la situation.

## **F. Considérations complémentaires**

Si le deuxième modèle était retenu, certains signalent que le président du conseil de secteurs devrait être issu du milieu municipal puisque c'est un poste qui nécessite d'être bien au fait de la chose municipale. D'autres n'en sont pas certains.

Le président du conseil de secteurs devrait-il être élu au suffrage universel ? Les avis sont partagés. Plusieurs y verraient un renforcement de la vie démocratique. Mais d'autres craignent les effets négatifs des campagnes électorales : pour être élus, les candidats promettent de régler tous les problèmes qui se présentent et ce n'est pas toujours la manière la plus rationnelle de fonctionner.

On a fait remarquer le danger d'avoir des hommes politiques à plein temps au niveau municipal. On ira chercher ceux qui n'ont pas d'emploi, qui n'ont rien à perdre, etc. Les meilleurs ne seront peut-être pas candidats et ceux qui seront en poste risqueront de s'y accrocher davantage.

Par ailleurs, un président de conseil de secteurs, tout comme un préfet qui serait élu au suffrage universel, risquerait de fonctionner sans avoir de compte à rendre aux autres maires. Quel pouvoir auront les maires sur cet élu si ce n'est pas quelqu'un de leur choix qu'ils peuvent révoquer quand il le faut ?

Est-ce qu'un maire qui est choisi comme préfet d'une MRC risque d'être en conflit d'intérêt ? On répond que l'expérience vécue à ce jour en région montre qu'il s'agit d'un faux problème. Il y a assez de responsables autour de la table pour veiller au grain.

Enfin, pour s'assurer que les organismes de niveau MRC fonctionnent de la façon la plus démocratique possible, on suggère que toutes les grandes décisions ou orientations soient prises en deux temps. Après qu'une première discussion ait été faite au niveau décisionnel, on soumettrait l'affaire au niveau inférieur pour avis et débat, puis on reprendrait pour une deuxième discussion et décision.

## **G. La voix des petites localités**

Lors des premières rencontres, les participants avaient insisté pour dire que le milieu rural devait avoir ses propres structures, pour avoir une voix propre, défendre ses intérêts, obtenir plus de cohésion. Peut-être que le modèle mis de l'avant par le CRDAT motivait ces prises de position. Lors des deuxièmes rencontres, les avis étaient beaucoup moins fermes à ce sujet.

En dehors des regroupements éventuels par secteurs, où pourrait se développer la cohésion des petites localités, on ne voit pas comment on pourrait structurer le milieu pour fonctionner davantage au bénéfice du monde rural.

Le lieu officiel et structuré où les petites localités doivent se faire entendre et défendre leurs intérêts, c'est la MRC. Elles y sont présentes et prépondérantes. Si cela ne se fait pas, il faut plutôt examiner le mode de fonctionnement de cette structure.

Quant à savoir s'il serait opportun de créer un organisme régional remplaçant le MADRAT et le CRI et regroupant des représentants d'organismes, des délégués de municipalités et des comités locaux de développement tout comme des personnes à titre individuel, il n'y a pas d'objection. L'idée n'a cependant pas suscité de réactions enthousiastes.

Par ailleurs, on insiste sur la nécessité d'assurer l'animation des petites collectivités, d'obtenir du support dans certains dossiers comme celui de petites écoles. De même qu'il faut maintenir au niveau provincial un organisme comme Solidarité rurale, il faut probablement conserver un pendant régional à cet organisme.

Enfin, pour s'assurer que les organismes de niveau MRC fonctionnent de façon la plus démocratique possible, on suggère que toutes les grandes décisions ou orientations soient prises en deux temps. Après qu'une première discussion a été faite au niveau décisionnel,

on soumettrait l'affaire au niveau inférieur pour avis et débat puis on reprendrait pour une deuxième discussion et décision.



## **Annexe A**

**Document de discussion du CRDAT**

**« Les avenues possibles en matière de décentralisation –  
Horizon 2000 »**

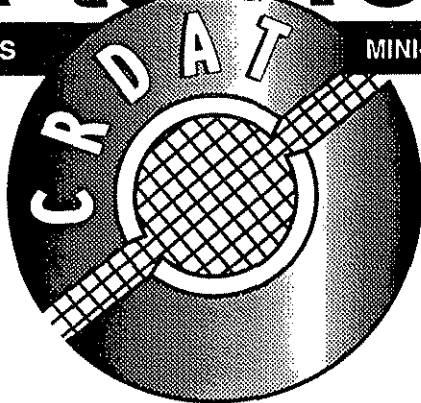
**Septembre 1995**



# À table...

ATELIERS

MINI-COLLOQUES



**DOCUMENT DE DISCUSSIONS**  
*Les avenues possibles en  
matière de décentralisation*  
**Horizon 2000**

Chers concitoyennes et concitoyens,

Il me fait plaisir de vous déposer ce document de réflexion et de discussion sur la décentralisation.

Le conseil d'administration du CRDAT a résolu unanimement d'ouvrir un large débat régional sur la décentralisation et vous propose un canevas de base aux fins de discussions au sein de votre organisation. Notre intention était de déposer une proposition visionnaire, laquelle tiendrait compte de l'inévitable mouvement de transfert des responsabilités amorcé il y a quelques années par les gouvernements supérieurs, mais surtout des besoins particuliers de notre région.

J'espère qu'il suscitera beaucoup de discussions et qu'il conduira les intervenants et les intervenantes de la région vers un consensus sur une proposition originale, viable et progressiste ayant comme horizon les années 2000. Je souhaite également préciser que ce texte a été rédigé sans contrainte et qu'il vous appartient d'apporter les nuances qui tiennent compte de vos propres limites. Je me permets de vous mettre en garde afin de ne pas revenir au statu quo et de formuler vous aussi une proposition dans une perspective des années 2000. Il est clair cependant que toute proposition devra respecter l'identité rurale, stimuler le sentiment d'appartenance à son milieu et viser l'occupation entière du territoire.

Je vous invite donc à le lire, à le discuter et à formuler votre propre vision de la décentralisation. Donnons-nous trois mois de réflexion, de discussions et d'amendements dans nos milieux respectifs. Le CRDAT convoquera les organismes et la population à un colloque au cours de l'hiver 1996 afin d'entendre les points de vue et de dégager des consensus. Nous sommes intéressés à recevoir toute contre-proposition ou bonification avant Noël en prévision du colloque dont je viens de faire mention.

Au plaisir d'en discuter.

Le Président

## Avertissements

*Ce document de discussions est le fruit d'une réflexion menée par le CRDAT en vue de proposer une première série d'orientations concernant la décentralisation. Cette initiative vise à prendre les devants pour influencer la proposition gouvernementale.*

*Dans un contexte novateur et dans celui d'une société en pleine évolution, nous vous déposons ce papier dans le simple but d'enclencher des discussions. La population de la région est invitée à y réfléchir avec ouverture et rigueur afin d'enrichir les nombreux débats qui se tiendront sur le sujet au cours des prochains mois.*

## LES GRANDS PRINCIPES DE BASE

*Dans le cadre d'une éventuelle décentralisation et d'une régionalisation des pouvoirs afin d'établir une structure susceptible de servir de "niche" aux juridictions qui doivent éventuellement être déléguées aux régions:*

- 1) *la décentralisation sera faite à un niveau territorial bénéficiant d'une masse critique suffisante pour assurer l'assise politique et fiscale (i.e. la légitimité et l'autonomie d'un éventuel gouvernement régional);*
- 2) *la décentralisation ne conduira pas à la création d'une structure tout à fait étrangère aux structures qui existent déjà et prendra assises sur les réalités sociologiques et politiques déjà connues. Les collectivités locales déjà existantes serviront de base à l'allocation de services communs et, au besoin, de services plus spécifiques à chaque collectivité concernée.*

## LE TERRITOIRE D'APPARTENANCE

- 1) **La base territoriale** d'une éventuelle régionalisation sera l'actuel territoire de MRC;
- 2) **Une communauté municipale** sera créée pour servir de structure politico-administrative pour chacun de ces territoires;
- 3) **Le territoire de référence du secteur scolaire** correspondra aux territoires des communautés municipales et il convient d'envisager jusqu'à une fusion des instances municipales et scolaires. La communauté municipale pourrait assumer les responsabilités des services de santé et des services sociaux sur son territoire.

- 4) **Le maire ou la mairesse de la communauté municipale** sera élu ou élue au suffrage universel par les citoyens et citoyennes de l'ensemble du territoire et les autres membres de l'assemblée municipale seront élus sur la base d'une subdivision du territoire en fonction de modalités qu'il reste à établir;
- 5) **Il conviendra finalement de favoriser la participation spécifique des collectivités rurales actuelles** dans le cadre de la nouvelle structure de manière à ce que les réalités des collectivités de petite dimension soient respectées. Le maintien de ces références identitaires et du sentiment d'appartenance des membres de chaque communauté pourra s'exprimer sous deux modalités possibles, sans qu'aucune n'ait encore été spécifiquement arrêtée;

- **Sur une base administrative:** le maintien d'une structure de service (loisirs et utilités publiques) pour chaque petite collectivité associée à une enveloppe prédéterminée et gérée par un conseil de gestion local. Ce conseil sera chargé d'assurer la participation des citoyens et citoyennes à l'orientation des services. Le conseil se voit également confier un rôle d'avisur auprès des communautés municipales en matière d'aménagement du territoire et de développement local.

et/ou

- **Sur une base politique:** l'élection de représentants ou représentantes de ces petites collectivités (sur la base des collectivités rurales actuelles et/ou sur une base d'équivalence fondée sur des tranches comparables de population).







## LA DÉCENTRALISATION DES JURIDICTIONS

*Dans le respect des modalités et des mécanismes suivants*

- 1) Dans la mesure du possible, la gestion des juridictions décentralisées et la responsabilité de gérer les fonds nécessaires à cette fin seront transférés directement au niveau de la communauté municipale;
- 2) Dans tous les autres cas où une gestion régionale sera nécessaire, elle devra être réalisée par la direction régionale de chaque ministère concerné en fonction de paramètres et d'orientations à établir à l'avance avec le conseil régional;
- 3) Les communautés municipales seront tenues de présenter un budget équilibré comme c'est actuellement le cas au niveau municipal;
- 4) Lorsqu'une juridiction est transférée au niveau de chaque communauté municipale, on devra s'assurer de l'établissement, chaque fois que la chose est possible, d'une base fiscale suffisante pour permettre au palier responsable d'assurer le financement autonome des nouveaux services et la gestion politique et administrative des nouvelles juridictions;
- 5) Dans le cas où l'établissement d'un financement sur une base fiscale autonome est impossible ou inéquitable, on verra à l'établissement d'un mécanisme de transfert financier défini sur une base de financement per capita qui assurera une plus grande autonomie régionale dans la gestion des fonds, et une administration plus horizontale de chaque secteur touché par la décentralisation, au niveau des communautés municipales ou au niveau régional;
- 6) De manière à assurer une certaine péréquation et tenir compte des économies d'échelle réalisées dans les grands centres urbains par rapport aux centres régionaux moins densément peuplés on verra à établir dans chaque cas de transfert financier du central vers les régions un indice d'équité intermunicipal ou interrégional, établi en fonction des contraintes de chaque territoire (éloignement, dimension du territoire et densité de population notamment) et permettant un rééquilibrage de la base de financement (Cf. les modalités déjà appliquées dans le domaine de la santé et des services sociaux);
- 7) Les juridictions à transférer devront être établies en rapport avec les impératifs fonctionnels de chaque secteur. Ainsi, les fonctions touchant des services aux citoyens et citoyennes comme ceux concernant le logement social, les services aux personnes handicapées, la gestion des différends en matière de logement d'habitation, les petites créances, les services pré-hospitaliers (les services ambulanciers par exemple) constituent des champs potentiels de **décentralisation politique** alors que les services d'immatriculation, d'émission des permis de conduire, de contrôle de l'environnement, de gestion des registres de l'état civil, d'administration judiciaire du code de la sécurité routière (*traffic court*) et de gendarmerie pourraient être **décentralisés administrativement** vers les communautés municipales;
- 8) Chacun des secteurs actuellement considérés comme relevant de la juridiction nationale québécoise devra faire l'objet d'une ventilation qui devra tenir compte de la capacité administrative et financière des différents paliers définis ici: ministère (centralisation), direction régionale (déconcentration) et communauté municipale (décentralisation politique et/ou administrative).  
*Dans le cas d'un secteur névralgique comme celui du transport routier par exemple, on s'entendra ainsi pour maintenir au niveau central la responsabilité de la recherche et du développement ou l'établissement de politiques en matière de sécurité routière, mais on verra à transférer au niveau de la communauté municipale les activités et les budgets associés au transport scolaire, au transport adapté, à la reconstruction de certaines routes, à la gestion de la totalité de la voirie locale et à l'émission des permis de la SAAQ, etc.*







## **Annexe B**

### **Texte de questionnement concernant la décentralisation et l'avenir des petites collectivités de l'Abitibi-Témiscamingue**



QUESTIONNEMENT CONCERNANT LA DÉCENTRALISATION ET L'AVENIR DES PETITES  
COLLECTIVITÉS DE L'ABITIBI-TÉMISCAMINGUE

**1. État de la question**

Au cours de la dernière année, le gouvernement du Québec a fait part de son intention de procéder à une importante décentralisation des pouvoirs au profit des instances locales et régionales. Les modalités concrètes de cette décentralisation ne sont pas encore précisées, mais le ministre des Affaires municipales et le ministre d'État au développement des régions, monsieur Guy Chevrette, en a défini le cadre général dans un livre vert publié en juillet dernier. On nous dit que tout est sur la table et que de larges pans de l'administration publique au Québec pourraient être confiés aux instances locales. On demande à ces dernières et aux responsables régionaux de se positionner sur cette question et de formuler des propositions concrètes de réaménagement des structures municipales et régionales.

Dans cette foulée, le CRDAT a rendu public en septembre dernier un document de discussion proposant une série d'orientations concernant la décentralisation et quelques hypothèses concrètes de restructuration municipale pour l'Abitibi-Témiscamingue. Au cours des mois qui viennent, les responsables régionaux espèrent que le débat engagé conduira à « un consensus sur une proposition originale, viable et progressiste, ayant pour horizon les années 2000 ».

Dans ce contexte, les petites collectivités et le milieu rural sont directement interpellés en tant que composante essentielle de la réalité régionale.

## **2. Les enjeux pour les petites collectivités**

Le projet de décentralisation peut avoir des effets importants sur l'avenir des petites collectivités. Les enjeux sont les suivants :

a) La définition du « local » ou de la communauté de base :

Quelle sera dans l'avenir la communauté à laquelle correspondra le plus bas niveau de gouvernement? Pour certains, cette communauté s'est élargie et elle correspond maintenant à un regroupement de localités partageant un destin commun, ou encore au territoire actuel des MRC. Pour d'autres, les localités actuelles conservent leur caractère de communauté de base.

b) L'autonomie de l'espace rural par rapport à l'espace urbain :

Est-il opportun que les milieux ruraux conservent une autonomie de gestion face au milieu urbain? Ou est-il préférable de considérer l'espace rural comme prolongement de l'espace urbain ou faisant partie d'une même entité intégrée? Quelles sont les conséquences du choix que nous ferons?

c) La voix du monde rural dans le Québec de demain :

Comment le monde rural et les petites collectivités pourront-ils faire entendre leur voix et faire valoir leurs intérêts? Quels devraient être leurs porte-parole?

d) La maîtrise des ressources et du territoire :

Cette maîtrise doit-elle être assumée par les seuls résidents de l'espace rural, ou plutôt être partagée avec les utilisateurs occasionnels qui sont les résidents des villes?

e) Les services de proximité et les champs de juridiction :

Quels sont ces services et ces pouvoirs qui sont essentiels dans le milieu rural?

f) La capacité de mobilisation :

Face à la nécessité de mobiliser les énergies pour assurer le développement rural, quelle instance est la plus apte à réussir cette mobilisation?

g) Les coûts et l'efficacité des services :

Quel effet a sur les coûts et l'efficacité le fait qu'un service soit offert par les municipalités actuelles ou par des municipalités élargies?

### **3. Les contraintes auxquelles font face les petites collectivités**

Devant leurs responsabilités et, à plus forte raison, dans la perspective d'avoir à assumer de nouveaux pouvoirs, les petites collectivités font face à plusieurs contraintes dont elles doivent tenir compte :

a) La question de la masse critique :

Plusieurs sont d'avis que les populations des zones rurales sont trop faibles pour justifier l'existence de certains services et pour en assurer une gestion efficace, à un coût avantageux.

b) La question des ressources humaines :

Les petites collectivités disposent-elles (en nombre et en variété) des ressources humaines et du leadership nécessaires à la prise en charge de leur milieu? Plusieurs font état d'une démobilisation des gens face à cette prise en charge.

c) Les institutions du monde rural :

Depuis 30 ans, il y a eu affaiblissement ou disparition de plusieurs institutions du monde rural (commissions scolaires, Église, V.C.C., associations volontaires). Cet affaiblissement impose une contrainte face à la prise en charge.

d) La pression au regroupement municipal :

Depuis quelques années, les pressions dans certains milieux se font de plus en plus fortes pour qu'on réduise le nombre de municipalités au Québec. Sera-t-il possible et est-il opportun de résister à ces pressions?

**4. Les principes à respecter pour les petites collectivités :**

Ce qu'il faut préserver dans la restructuration qui s'annonce.



## **Annexe C**

**Synthèse de la première rencontre des groupes-témoins**

**Décembre 1995**



## SYNTHÈSE DE LA PREMIÈRE RENCONTRE DES GROUPES-TÉMOINS

DÉCEMBRE 1995

### **Remarques :**

On craint que l'on décentralise de Québec pour ensuite recentraliser en région. Un pouvoir plus proche sur lequel on n'a pas de prise n'est guère mieux qu'un pouvoir lointain au plan géographique.

Tout le processus actuel inspire une grande méfiance. Les gens ont l'impression qu'ils vont se faire avoir encore. En particulier, on soupçonne que la décentralisation va être accompagnée de ce qu'on appelle la rationalisation, i.e. les coupures. Et c'est au niveau municipal qu'on devra assumer ce fardeau.

On craint que les décisions ne soient déjà prises, alors qu'on demande à la population ce qu'elle veut.

On note une certaine insatisfaction du fonctionnement des MRC : il y a des jeux de pouvoir; les plus grosses municipalités l'emportent souvent sur les autres; l'appareil bureaucratique s'impose et prend le pas sur les élus; les fonctionnaires ont appliqué en milieu rural les modèles urbains; il y a des villes qui ne sont pas heureuses dans cette entité, et ailleurs ce sont les petites localités qui se sentent flouées. Cette structure n'a peut-être plus sa raison d'être, même si ce lieu de concertation et d'échanges de services doit demeurer.

L'expérience de trois ans d'entretien des routes a prouvé que dans les structures actuelles, avec le même montant d'argent qu'utilisait le gouvernement, on a fait beaucoup mieux. On s'est organisé entre nous et rapidement.

La proposition du CRDAT n'est pas acceptée comme hypothèse de travail. Même au niveau régional, ce qui est proposé est très complexe. Est-ce que les structures actuelles sont si mauvaises?

Si les petites collectivités sont intégrées dans de grands ensembles, il y a risque d'une grande démobilisation. Le processus de désintégration va s'accélérer.

De plus en plus de femmes sont impliquées dans les petites municipalités; elles risquent d'être moins intéressées dans de grands ensembles.

On nous fait peur avec la décentralisation; on en parle, on en parle, mais on agit peu. Qu'on commence et on verra bien à s'ajuster au fur et à mesure.

En milieu péri-urbain, quand on entend parler de fusion ou d'annexion, c'est presque toujours par des gens des villes. Les résidents de la périphérie immédiate n'en sentent guère le besoin.

En milieu péri-urbain, on craint que les annexions ne s'accompagnent d'une augmentation de taxes à plus ou moins brève échéance, sans augmentation de services pour autant.

### **Contraintes :**

La masse critique nécessaire à une gestion municipale efficace est très variée selon les domaines à administrer. C'est une chose d'organiser un système de santé, c'est une autre chose de donner des permis de construction ou de faire l'inspection des restaurants. Il ne faut pas d'approche trop absolue ou mur à mur là non plus.

Seule ou isolée, une petite municipalité peut ne pas avoir la masse critique pour se donner un service d'incendie; elle peut très bien le faire par une entente avec une autre sans pour autant se fusionner. Encore que si les distances sont trop grandes, elle n'y gagne rien.

Pour ce qui est de l'administration générale, un groupe a avancé le chiffre de 1 000 habitants comme étant le minimum souhaitable.

Il faut ajouter le fait qu'il y a de grandes distances entre les localités. On nous compare souvent avec d'autres du Québec ou avec des pays étrangers, où il n'y a que quelques kilomètres entre plusieurs agglomérations distinctes; ici on compte en moyenne une quinzaine de kilomètres entre les municipalités.

Il y a une quantité énorme de règlements, de formulaires, de règles administratives imposées par Québec, toutes choses qui rendent l'administration municipale lourde et dépendante, ce qui laisse croire qu'on n'a pas la masse critique suffisante ou les ressources humaines compétentes pour se gérer, alors que si on nous laissait la paix, ça irait.

Tous acceptent qu'il y a des cas où les fusions municipales s'imposent, particulièrement où il n'y a pas de véritable entité identifiable, pas de sentiment d'appartenance; on dit « où il n'y a jamais eu de clocher ».

### **Enjeux-principes :**

- 1) La communauté de base n'a pas changé

La communauté de base, c'est la localité où l'on vit. C'est là qu'on s'implique, qu'on s'exprime, qu'on revendique; c'est là que le sentiment d'appartenance se manifeste d'abord, c'est à ce milieu qu'on appartient dans un premier temps. C'est là que se passent les choses qui concernent le bien-être de la population.

Ces communautés ont envie de subsister. À part quelques cas d'exception peut-être, peu importe sa grosseur, la localité actuelle doit demeurer comme entité, avec le maximum d'autonomie possible.

Même si on déplore souvent le peu de participation à la chose municipale, aux élections, aux réunions, quand il y a une urgence, un problème, les gens se manifestent. De plus, à ce niveau, le contact des citoyens avec les élus est souvent direct et informel. Les rencontres ou interventions se font souvent chez le voisin, dans la rue, au magasin.

Toute proportion gardée, c'est dans les petites collectivités qu'il y a le plus d'implication, de bénévolat. Si ces collectivités perdent leur identité, plusieurs personnes vont laisser tomber. On y perd ou on remplace par des employés : où est le gain?

En zone péri-urbaine, ce sentiment d'appartenance à un milieu particulier existe; les gens qui sont établis dans ces endroits ont souvent un mode de vie et des valeurs différentes; ils ont choisi ce milieu de vie et ils veulent que ce choix soit respecté.

Même si les localités plus petites ou plus éloignées des centres ont des problèmes de subsistance ou d'organisation, on ne voit pas comment un regroupement municipal pourrait améliorer la situation. Le problème de la dévitalisation n'est pas dû à la structure municipale, et ce n'est pas là qu'il faut chercher la solution. Loin de régler le problème du dépérissement, un regroupement va l'accentuer.

Le processus de décentralisation devrait être progressif, pour ne pas étouffer ou écraser les petites localités. Et surtout il doit s'accompagner d'un processus de dérèglementation, de simplification de la gestion. On devrait apporter du support sans imposer des procédures ou des normes contraignantes.

Pour éviter d'étouffer les petites localités, le processus de décentralisation doit être progressif et surtout s'accompagner d'un processus de dérèglementation, de

simplification de la gestion. Pourquoi faut-il vingt-trois formulaires pour faire des élections municipales? Il faut apporter du support, non des normes ou des directives.

## 2) Les niveaux de la décentralisation

Il faut décentraliser au plus bas niveau possible, i.e. au niveau municipal actuel. Quand on donne le pouvoir et les responsabilités au plus bas niveau possible, c'est ce qui marche le mieux et ce qui coûte le moins cher, quoiqu'en disent les technocrates. Il faut partir du principe qu'il ne faut jamais faire décider ni faire faire en haut ce qui peut être fait et décidé plus bas.

Ce qui fonctionne bien actuellement au niveau local, il faut le conserver. Ce qui fonctionne mal, il faut voir pourquoi avant de dire qu'il faut le transférer plus haut. Ce qui fonctionnait bien jadis au niveau local et qu'on a perdu, il faut le récupérer.

## 3) Un milieu rural autonome

Le milieu rural existe. Il est différent du milieu urbain; c'est une société distincte. À vouloir le nier, on s'expose à une perpétuelle mésentente. Mieux vaut créer les alliances selon les circonstances, les volontés et les possibilités, que de forcer un mariage constamment en difficulté. Quand on fait cohabiter le rural et l'urbain, ce dernier a toujours le dessus en raison du poids démographique et de ses structures.

Même dans les secteurs péri-urbains, les gens ont plus d'affinité pour le rural que pour l'urbain, à moins qu'il ne s'agisse clairement d'un prolongement de la ville.

Les communautés rurales doivent se donner des structures propres et autonomes, sinon elles sont noyées, ne font pas le poids. Dès qu'elles sont dans des structures communes, ces dernières sont en ville, dirigées, influencées et orientées par des urbains.

#### 4) Doit-on regrouper des municipalités?

Selon le groupe-témoin du Témiscamingue (voir page 32), on ne veut pas de regroupement obligatoire des petites municipalités; on ne veut pas de niveau intermédiaire officiel entre la municipalité actuelle et le niveau du territoire de la MRC. On peut très bien se regrouper à l'occasion, mettre en commun certains services, faire des alliances, des échanges, des arrangements administratifs et ainsi atteindre la masse critique suffisante pour gérer de façon efficace, à un coût plus avantageux et pour permettre d'accueillir la décentralisation. Ce qui ne peut manifestement pas se décentraliser au niveau local, il faut passer à la MRC.

Selon les autres groupes-témoins, il faut songer à des regroupements de municipalités rurales par secteurs ou par zones, tout en conservant une structure locale qui devrait assumer le maximum de responsabilités. Ceci afin d'atteindre la masse critique suffisante pour assurer le maximum de décentralisation et pour de meilleurs services au moindre coût.

Si ce regroupement de localités prenait la forme d'une municipalité élargie, les structures locales pourraient ressembler à ce qu'on retrouve dans les TNO, avec des pouvoirs accrus.

Si par contre on conservait la structure municipale actuelle, les regroupements pourraient n'exister que pour des services communs et structurer le milieu rural.

Par ailleurs, dans les zones péri-urbaines, il faut évidemment établir des mécanismes d'échanges, de collaboration, sans pour autant tout fusionner. Un service commun d'incendie, de cueillette d'ordures, de récupération, etc. toutes ces choses sont possibles en commun. Pour des raisons d'efficacité ou d'économie, on peut regrouper des services, mais sauvons tout le reste!



Si les gens du péri-urbain doivent contribuer financièrement aux frais des services qu'ils utilisent en ville, il faut tenter de bien déterminer quels en sont les coûts et qui doit les défrayer. De même que les ruraux n'ont pas à défrayer les coûts d'un aqueduc ou d'un système d'égouts qu'ils n'utilisent pas, d'autant plus qu'ils ont dû payer autant ou plus cher pour s'organiser autrement, de même ils n'ont pas à payer des services de loisirs, de culture, etc. s'ils ne les utilisent pas. Il semble que les ruraux ont d'autres habitudes de vie et de loisir que les urbains. Pendant que les uns se promènent en motoneige, en ski ou qu'ils pêchent sur la glace, les autres sont à l'arène. Chacun doit payer pour ce qu'il consomme.

## SYNTHÈSE DE LA PREMIÈRE RENCONTRE DU GROUPE-TÉMOIN DU TÉMISCAMINGUE

DÉCEMBRE 1995

### **Remarques :**

On craint que l'on décentralise de Québec pour ensuite recentraliser en région (Abitibi-Témiscamingue), i.e. à Rouyn-Noranda, ou au niveau des MRC.

On craint que les décisions ne soient déjà prises, alors qu'on demande à la population ce qu'elle veut.

Même si la MRC ne comporte pas de grande ville, comme ailleurs en région, il y a un peu de méfiance envers l'organisme, quoique la situation se soit améliorée depuis quelques années. Il y a des jeux de pouvoir; les plus grosses municipalités l'emportent souvent sur les autres.

L'expérience des trois ans d'entretien des routes a prouvé que dans les structures actuelles, avec le même montant d'argent qu'utilisait le gouvernement, on a fait beaucoup mieux. On s'est organisé entre nous et rapidement.

La proposition du CRDAT n'est pas acceptée comme hypothèse de travail. Même au niveau régional, ce qui est proposé est très complexe. Est-ce que les structures actuelles sont si mauvaises?

### **Contraintes :**

Il faut ajouter le fait qu'il y a de grandes distances entre les localités. On nous compare souvent avec d'autres coins du Québec ou avec des pays étrangers, où il n'y a que

quelques kilomètres entre plusieurs agglomérations distinctes; ici on compte en moyenne une quinzaine de kilomètres entre les municipalités.

Il y a une quantité énorme de règlements, de formulaires, de règles administratives imposées par Québec, toutes choses qui rendent l'administration municipale lourde et dépendante, ce qui laisse croire qu'on n'a pas la masse critique suffisante ou les ressources humaines compétentes pour se gérer, alors que si on nous laissait la paix, ça irait.

La masse critique nécessaire à une gestion municipale efficace est très variée selon les domaines à administrer. C'est une chose d'organiser un système de santé, c'est une autre chose de donner des permis de construction ou de faire l'inspection des restaurants.

### **Enjeux-principes :**

La communauté de base, c'est la localité où l'on vit. C'est là qu'on s'implique, qu'on s'exprime, c'est à ce milieu qu'on appartient d'abord. Ces communautés ont envie de subsister.

Même si on déplore souvent le peu de participation à la chose municipale, aux élections, aux réunions, quand il y a une urgence, un problème, les gens se manifestent. De plus, à ce niveau, le contact des citoyens avec les élus est souvent direct et informel. Les rencontres ou interventions se font souvent chez le voisin, dans la rue, au magasin.

Même si les localités plus petites ou plus éloignées des centres ont des problèmes de subsistance ou d'organisation, on ne voit pas comment un regroupement municipal pourrait améliorer la situation. Le problème de la dévitalisation n'est pas dû à la structure municipale, et ce n'est pas là qu'il faut chercher la solution. Loin de régler le problème du dépérissement, un regroupement va l'accentuer.

On ne veut pas de regroupement obligatoire des petites municipalités; on ne veut pas de niveau intermédiaire officiel entre la municipalité actuelle et le niveau du territoire de la MRC. On peut très bien se regrouper à l'occasion, ou pour certaines mises en commun de services, faire des alliances, des échanges, des arrangements administratifs, pour atteindre la masse critique suffisante pour gérer de façon efficace, à un coût avantageux, et pour permettre d'accueillir la décentralisation.

Ce qui ne peut manifestement pas se décentraliser au niveau local, il faut le passer aux MRC.

Le processus de décentralisation devrait être progressif, pour ne pas étouffer ou écraser les petites localités. Et surtout il doit s'accompagner d'un processus de dérèglementation, de simplification de la gestion. On devrait apporter du support sans imposer des procédures ou des normes contraignantes.

# **Annexe D**

## **Modèles proposés de regroupements municipaux**



## TROIS MODÈLES PROPOSÉS DE REGROUPEMENTS MUNICIPAUX

### ◆ **Premier modèle**

Municipalités (localités actuelles)

Regroupements ou alliances volontaires de municipalités

MRC (formée de tous les maires)

(accueillant tous les pouvoirs et responsabilités qui ne peuvent être assumés par les municipalités ou que les municipalités lui délèguent)

### ◆ **Deuxième modèle**

Municipalités (localités actuelles)

Conseils de secteurs (regroupant trois à six municipalités rurales)

(corporation semi-privée accueillant les pouvoirs et mandats qui ne peuvent être assumés par les municipalités ou que les municipalités lui délèguent)

MRC (formée des présidents de secteurs et des maires des villes)

(accueillant les pouvoirs et responsabilités qui ne peuvent être assumés aux deux autres niveaux ou que les conseils de secteurs lui délèguent)

### ◆ **Troisième modèle**

Conseils de citoyens

Communauté municipale (regroupant trois à six municipalités rurales)

(corporation publique régie par le code municipal, formée des présidents des conseils de citoyens, avec maire élu au suffrage universel)

MRC (formée des maires des villes et des communautés municipales)

(accueillant les pouvoirs et responsabilités qui ne peuvent être assumés par les communautés municipales ou que ces communautés lui délèguent)





## **Annexe E**

**Synthèse de la deuxième rencontre des groupes-témoins**

**Février 1996**



## SYNTHÈSE DE LA DEUXIÈME RENCONTRE DES GROUPES-TÉMOINS

FÉVRIER 1996

Les échanges de la première rencontre se sont terminés sur la question de l'opportunité des regroupements municipaux. On pouvait en dégager trois modèles différents qui ont été soumis au choix des participants lors de la deuxième rencontre.

### **Premier modèle**

Municipalités (localités actuelles)

Regroupements ou alliances volontaires de municipalités

MRC (formée de tous les maires)

(accueillant tous les pouvoirs et responsabilités qui ne peuvent être assumés par les municipalités ou que les municipalités lui délèguent)

### **Deuxième modèle**

Municipalités (localités actuelles)

Conseils de secteurs (regroupant trois à six municipalités rurales)

(corporation semi-privée accueillant les pouvoirs et mandats qui ne peuvent être assumés par les municipalités ou que les municipalités lui délèguent)

MRC (formée des présidents de secteurs et des maires des villes)

(accueillant les pouvoirs et responsabilités qui ne peuvent être assumés aux deux autres niveaux ou que les conseils de secteurs lui délèguent)

### **Troisième modèle**

Conseils de citoyens

Communauté municipale (regroupant trois à six municipalités rurales)

(corporation publique régie par le code municipal, formée des présidents des conseils de citoyens, avec maire élu au suffrage universel)

MRC (formée des maires des villes et des communautés municipales)

(accueillant les pouvoirs et responsabilités qui ne peuvent être assumés par les communautés municipales ou que ces communautés lui délèguent)

Quel modèle a été privilégié ?

Le troisième modèle a été rejeté.

Malgré le fait que dans le modèle trois, la communauté locale peut garder son budget et la gestion de ce qui concerne la vie communautaire de même que le pouvoir de déterminer le niveau de taxation, et malgré le fait que selon ce modèle la communauté municipale serait plus forte et dégagerait la communauté locale de toutes les tracasseries administratives et légales, ce modèle n'a pas recueilli beaucoup d'adhésion.

On y voit une diminution du pouvoir local au profit de la communauté municipale élargie; tout ce qui risque de contribuer à l'érosion de ce pouvoir est mal venu. La communauté de base doit avoir le plus de pouvoir possible pour accueillir davantage de responsabilités. Faire porter plus haut les responsabilités qui peuvent être assumées à un plus bas niveau n'apporte que des inconvénients.

On signale que le conseil municipal est un des éléments-clés dans la structuration de la communauté. Ce n'est pas en confiant une partie de ses responsabilités à une structure élargie qu'on va améliorer la situation actuelle, au contraire.

Les arguments invoqués pour justifier la diminution du nombre de municipalités au Québec ne convainquent personne. Particulièrement quand on soutient que les coûts seraient moindres. Les participants sont persuadés du contraire, ne serait-ce qu'en raison de l'affaiblissement de l'implication des citoyens. D'ailleurs, plus l'administration est lointaine et anonyme, plus les gens deviennent exigeants sans se sentir concernés. On apporte souvent l'exemple de l'entretien des routes. Autre exemple : un centre communautaire construit récemment à 35 \$ du pied carré, sans sacrifier sur la qualité, loin de là,

alors qu'un entrepreneur exigeait 65 \$ et que les constructions gouvernementales pour des fins semblables sont à 100 \$.

La préférence va au premier modèle. Les raisons sont multiples :

- En ajoutant un niveau intermédiaire obligatoire et officiel, on complique encore l'administration municipale. On peut arriver aux mêmes résultats sans cela.
- Avec le deuxième modèle, on éloigne le pouvoir de la base, particulièrement au niveau MRC.
- Pourquoi créer de nouvelles structures avant d'avoir fait la preuve qu'elles sont nécessaires ? Il sera toujours temps de le faire s'il le faut. « Le besoin crée l'organe », mais l'inverse n'est pas vrai. D'ailleurs, pourquoi tout chambarder en vue d'une décentralisation qui n'est pas encore arrivée et dont on ne connaît pas encore les aboutissements ?
- Selon le deuxième modèle, la tâche des présidents de conseils de secteurs sera à ce point lourde que ces derniers devront s'y consacrer à plein temps, semble-t-il. Certains y voient un avantage mais d'autres y voient beaucoup d'inconvénients.

Il y a toutefois des nuances importantes :

- Tous ceux qui privilégient le premier modèle croient cependant qu'il faut développer des alliances intermunicipales. Ce n'est pas spontané ni facile, mais il faut y travailler. Si la décentralisation est forte la nécessité y poussera, et tant mieux !
- L'unanimité sur les modes de regroupements ou d'ententes n'est pas faite. Certains participants craignent l'instabilité des alliances volontaires et favorisent la création de régies intermunicipales. D'autres verraient d'un bon œil qu'on organise systématiquement des regroupements par secteur, sans pour autant leur donner de structure juridique.
- Il faut garder le pouvoir politique au niveau local, mais il n'est pas nécessaire pour autant de garder toute l'administration à ce niveau.

- Quelques participants croient que si on veut s'en tenir au premier modèle, on sera forcé d'aller au second quand des pans entiers de l'administration publique seront décentralisés. D'autres répondent : « Et alors? Il sera toujours temps d'y penser. Où est l'urgence ? ».
- Enfin, certains suggèrent de faire un ou quelques regroupements par secteur, soit à titre expérimental, soit dans les cas où, de l'avis des gens concernés eux-mêmes, il faut en arriver à ce genre d'administration municipale pour faire face à la situation.

### Considérations complémentaires

Si le deuxième modèle était retenu, certains signalent que le président du conseil de secteurs devrait être issu du milieu municipal puisque c'est un poste qui nécessite d'être bien au fait de la chose municipale. D'autres n'en sont pas certains.

Le président du conseil de secteurs devrait-il être élu au suffrage universel ? Les avis sont partagés. Plusieurs y verraient un renforcement de la vie démocratique. Mais d'autres craignent les effets négatifs des campagnes électorales : pour être élus, les candidats promettent de régler tous les problèmes qui se présentent et ce n'est pas toujours la manière la plus rationnelle de fonctionner.

On a fait remarquer le danger d'avoir des hommes politiques à plein temps au niveau municipal. On ira chercher ceux qui n'ont pas d'emploi, qui n'ont rien à perdre, etc. Les meilleurs ne seront peut-être pas candidats et ceux qui seront en poste risqueront de s'y accrocher davantage.

Par ailleurs, un président de conseil de secteurs, tout comme un préfet qui serait élu au suffrage universel, risquerait de fonctionner sans avoir de compte à rendre aux autres maires. Quel pouvoir auront les maires sur cet élu si ce n'est pas quelqu'un de leur choix qu'ils peuvent révoquer quand il le faut ?

Est-ce qu'un maire qui est choisi comme préfet d'une MRC risque d'être en conflit d'intérêt ? On répond que l'expérience vécue à ce jour en région montre qu'il s'agit d'un faux problème. Il y a assez de responsables autour de la table pour veiller au grain.

Enfin, pour s'assurer que les organismes de niveau MRC fonctionnent de la façon la plus démocratique possible, on suggère que toutes les grandes décisions ou orientations soient prises en deux temps. Après qu'une première discussion ait été faite au niveau décisionnel, on soumettrait l'affaire au niveau inférieur pour avis et débat, puis on reprendrait pour une deuxième discussion et décision.

