

**UN ÉQUILIBRE A ÉTABLIR
ENTRE MONTRÉAL
ET SES CITOYENS**

**Mémoire présenté par M. Michel Prescott,
chef de l'opposition officielle
à l'Hôtel de Ville de Montréal
au nom du
Rassemblement des Citoyens et citoyennes de Montréal
à la commission parlementaire sur le projet de loi 170**

28 novembre 2000

UN ÉQUILIBRE À ÉTABLIR ENTRE MONTRÉAL ET SES CITOYENS

Après presque 50 ans d'interrogation sur l'avenir de la métropole montréalaise, de la Commission Paquette du Conseil municipal de Montréal en 1953 à la loi 170, en passant par *une Île une Ville*, le projet de Drapeau en 1960 et les projets Hanigan, Pichette, Ménard, Bédard etc., le gouvernement a décidé d'amorcer résolument une réforme de grande envergure.

Plusieurs éléments de cette réforme ressemblent à s'y méprendre aux propositions faites aux Montréalais et Montréalaises par le Rassemblement des Citoyens et Citoyennes de Montréal (RCM) lors des élections municipales s'étalant de 1974 à 1998. L'on n'a qu'à penser à la division en arrondissements et à la déconcentration administrative entreprise pendant les années au pouvoir du RCM pour comprendre qu'il s'agit là d'une structure avec laquelle il nous est difficile d'être en désaccord. En effet, nos demandes historiques que les pouvoirs de la Communauté Urbaine de Montréal (CUM) soient élargis et que son président soit élu au suffrage universel trouvent une réponse positive par ricochet dans le projet de loi 170.

Même si des questions se posent toujours sur les véritables intentions du gouvernement, surtout par nos partenaires de l'Île, nous sommes prêts à croire que le progrès demandait une forme de regroupement des villes de l'Île de Montréal pour faire face aux défis de l'ère moderne.

En conséquence, le RCM, fier de ses 25 ans d'expérience tant au pouvoir que dans l'opposition, travaillera avec ses partenaires de l'Île pour s'assurer que les citoyens de la nouvelle ville de Montréal soient toujours au centre des préoccupations de leurs élus. Les principes de saine gestion, de transparence, d'intégrité, de développement durable et de démocratie nous guideront dans notre analyse et nos recommandations à cette commission.

Le RCM est d'accord avec les points suivants:

- La création d'une nouvelle ville de Montréal (en lieu et place d'une nouvelle CUM) dont le maire sera élu au suffrage universel sur toute l'île.
- Le droit au référendum local sur toute l'île de Montréal.
- Le développement concerté de la métropole.
- La décentralisation partielle par la création d'arrondissements dans la ville de Montréal.
- Le maintien de la plupart des anciennes frontières des villes de banlieue de l'île.
- L'équité fiscale et la péréquation.
- Le fait que la Loi des Cités et Villes donne plus de pouvoirs au conseil municipal que l'ancienne Charte de la Ville de Montréal.

Pour le RCM, c'est l'occasion de doter Montréal d'une gestion du plus haut niveau et plus viable fiscalement. C'est également une solution qui s'imposait depuis l'expansion démesurée des banlieues. Rappelons qu'en 1950, la Ville de Montréal constituait 85% de la métropole, aujourd'hui elle n'en constitue plus que 30%. Avec la loi 170, elle représentera 54% de la population de la région métropolitaine. Suffisamment pour exercer une fonction de leadership.

Ceci étant dit, certaines réserves s'imposent.

L'administration montréalaise n'est pas un modèle à étendre à l'échelle de l'île

- comme l'a indiqué le rapport Divay du 19 novembre 1998:
(Pour une administration plus proche des citoyens et plus performante), la gestion de la ville est à la fois chaotique et sclérosée, on peut lire notamment en page 7:

La mission est floue, dépassée et peu diffusée; les valeurs de l'organisation sont sectorielles (par service) et non intégrées; la vision de la ville est confuse et souvent dysfonctionnelle; la culture organisationnelle est archaïque [...]

il n'y a pas de planification stratégique corporative de façon globale;

nous connaissons mal nos clients et notre approche client est déficiente;

la mesure de la performance n'est pas une préoccupation; nous refusons de nous comparer de peur du résultat ;

la modernisation de l'appareil administratif municipal est une condition essentielle à la capacité de la Ville de Montréal de relever les défis qui la confrontent.

Ce constat ne pouvait qu'ajouter à l'hésitation qu'on pouvait lire à la page 275 du Rapport Bédard de 1999, (Pacte 2000) face au projet une île, une ville qu'il considérait comme étant inutilement de trop grande taille pour exercer de façon optimale les fonctions d'une municipalité d'agglomération, alliant à la fois le supralocal et le local. On se rappellera que ce rapport avait plutôt recommandé la division de l'île de Montréal en trois villes le 19 mars 1999.

Maintenant que le gouvernement a indiqué clairement son orientation, le RCM se doit de mettre de l'avant les éléments qu'il juge nécessaire pour que la réforme municipale soit au service des aspirations et des besoins des citoyens qui en payeront le prix quelque soient les hypothèses qui sont retenues.

Une réforme nécessaire, rapide et à consultation limitée

La ministre a souvent cité le Rapport Hanigan de 1973 (Rapport du comité d'étude de la CUM) comme modèle à suivre. De fait, ce rapport était le précurseur à bien des égards de la réforme actuelle, tant par sa description des défis à relever pour l'île de Montréal, que par son protocole de fusions des villes qui demandait le respect de la géographie politique et des communautés réelles de base, l'équité fiscale et la mise sur pied d'un centre de décision intégrateur, un niveau de commandement plus élevé capable d'assurer les grands services de l'île.

À bien des égards la réforme est une concrétisation de ces principes. Cependant nous restons un peu sur notre faim lorsque nous observons la rareté des analyses sur les conditions d'application de la réforme. Il est peut-être utile de rappeler ici les propos de Claude Ryan sur le rapport Hanigan:

"On est très loin cependant, avec le rapport Hanigan, de l'étude en profondeur des réalités démographiques, sociales, culturelles, politiques et économiques qui eut débouché, comme naguère le rapport Goldenberg à Toronto, sur un réaménagement vraiment fonctionnel des frontières municipales". (Le Devoir, 9 juin 1973, p. 4: Le rapport Hanigan et l'avenir de la CUM).

Tout étant égal par ailleurs, on pourrait peut-être faire le même reproche à la présente réforme.

Lorsqu'on songe qu'il a fallu 4 commissions d'enquête pour façonner le Toronto d'aujourd'hui (Cummings en 1953, Goldberg en 1966, Robarts en 1976 et Goldenberg en 1995) on est surpris du manque d'analyse de fond à l'appui de la réorganisation municipale actuelle. Quand on songe également que la Commission Sylvestre avait fait un travail considérable de débroussaillage en 1965 pour structurer la nouvelle ville de Laval, on ne peut qu'être hésitant face à un comité de transition qui va structurer le grand Montréal au jour le jour.

Le gouvernement dit également qu'il a beaucoup consulté. C'est possible, mais uniquement les gens du domaine municipal, non pas la population. Rappelons par exemple que la Communauté urbaine de Lyon a fait une vaste consultation publique baptisée Millénaire 3 afin de faire collaborer la communauté urbaine de Lyon et les villes périphériques dans l'établissement d'un nouveau projet de développement commun qui a abouti en septembre dernier. De nombreux sujets ont été abordés, dont la nécessité de relever le défi de la mondialisation. C'est en vain que nous chercherions l'équivalent ici.

D'ailleurs le maire Raymond Barre, l'initiateur du projet confiait au *Devoir* le 5 octobre dernier qu'il était essentiel d'associer étroitement les citoyens au processus de réforme.

"Il ne faut pas que les choses se passent indépendamment de la société civile. Il faut trouver le moyen de développer de façon systématique une concertation sur les principaux axes de réformes qui sont retenus". (Le Devoir, 5 octobre 2000: Le maire de Lyon préconise la concertation, Éric Desrosiers).

La réforme semble finalement avoir changé de cap plusieurs fois. Au début la ministre parlait de doter la province d'un nouveau niveau de gestion supramunicipale, ensuite l'accent fut mis sur les municipalités d'agglomérations, enfin ce furent les communautés métropolitaines et la mégacité avec arrondissements. Dans un tel contexte, il est peut-être excessif d'accuser les maires d'avoir résisté au changement annoncé puisque ce changement semblait si fluctuant.

Même la loi 170 a été en quelque sorte un projet surprise puisque la semaine précédente, la ministre affirmait qu'elle trouvait les recommandations du rapport Bernard tout à fait pertinentes.

Un équilibre rompu

Le rapport Bernard, en version finale du 11 octobre dernier contenait un principe essentiel que nous supportons toujours. En page 7, nous pouvions lire à propos de la création des arrondissements:

« Cette proposition visait à réconcilier deux approches. D'une part, elle poursuivait les objectifs qui font la valeur d'une ville unifiée: imputabilité démocratique directe, partage plus équitable du fardeau fiscal, unité d'action pour le développement économique et ressources accrues pour le développement social.

D'autre part, elle cherchait à préserver les avantages liés à la présence d'instances politiques plus petites et plus proches des citoyens, permettant de maintenir une certaine diversité dans la fourniture des services de proximité et contribuant à préserver les racines culturelles et historiques des diverses communautés. »

Nous étions aussi d'accord avec les dispositions fiscales pour les arrondissements. En page 16 du rapport nous lisions:

"Et enfin chaque arrondissement aurait le pouvoir d'imposer une taxe foncière à taux uniforme sur l'ensemble des immeubles de son territoire afin de boucler son budget. Cette marge de manœuvre fiscale est le corollaire nécessaire de l'autonomie dont doivent jouir les arrondissements. Elle permettrait aux arrondissements de fixer eux-mêmes le niveau de services qu'ils décident d'offrir à leurs citoyens et d'en assumer directement le coût, ce qui encouragerait la bonne gestion des fonds publics.

Le rapport Bernard recommandait aussi que le financement des partis soit mieux contrôlé:

"Je recommande également que les dispositions de la loi qui limitent les contributions aux partis politiques municipaux et qui exigent que ces contributions proviennent uniquement des citoyens habiles à voter dans la municipalité soient resserrées afin qu'elles ne puissent être contournées par l'usage de prête-noms.

La proposition Bernard avait cet immense avantage de réconcilier l'objectif de créer une ville à l'échelle de l'île et de lui donner le leadership dont elle avait besoin tout en préservant l'autonomie locale des quartiers. Cette solution équilibrée intégrait les avantages usuels des municipalités de banlieue à la nouvelle ville de l'île, soit la qualité et la personnalisation des services et la meilleure participation aux décisions. Nous voulons que ces qualités soient sauvegardées dans les arrondissements car la qualité de vie des citoyens dépend en bonne partie de la préservation des valeurs humaines intrinsèques.

C'est donc avec une certaine surprise que nous avons pris connaissance du projet de loi 170 qui s'éloigne du scénario de décentralisation du Rapport Bernard par toute une série de dispositions qui affaiblissent les arrondissements.

- Les arrondissements ont un statut diminué. Ils ne sont plus des entités politiques autonomes, mais plutôt des entités administratives.
- Les arrondissements ne sont plus les employeurs des travailleurs qui leur seront affectés.
- Les maires d'arrondissement ne sont pas élus par la population.
- La marge de manœuvre fiscale est réduite à presque rien.
- Les arrondissements seront à la merci des réductions de responsabilités voulues par le conseil de la nouvelle ville aux deux tiers des voies

En somme les arrondissements proposés par la loi 170 ressemblent encore beaucoup trop aux quartiers de Montréal du début des années 1990. Il nous faut prendre acte de l'évolution et de l'histoire. Le contexte socio-économique, le territoire et les gens ont changé. La réforme entreprise par le RCM s'adressait à la Ville de Montréal et non à toute l'île.

Pour contrer la centralisation

L'objectif des fusions ne doit pas être simplement une meilleure gestion, mais aussi une meilleure démocratie.

- une meilleure démocratie est un objectif fondamental au même titre qu'une meilleure administration, une meilleure gestion du territoire, une meilleure économie et une meilleure péréquation
- la démocratie strictement légale n'est plus acceptable car elle tend à créer des administrations autocratiques où un exécutif centralisé a presque tous les pouvoirs décisifs et s'appuie sur une citoyenneté passive qu'il ne cherche pas à consulter. C'est une dérive vers la grande société anonyme de masse

- la démocratie de participation implique la consultation, le droit à une certaine autogérance dans les services de proximité et le droit de débattre et de se prononcer sur les grands enjeux à partir d'une information suffisante
- c'est au niveau des quartiers ou des arrondissements que la démocratie participative peut le mieux se développer
- la démocratie de participation doit protéger l'individu contre tout pouvoir excessif des administrations
- les institutions centrales doivent aussi être plus transparentes et plus démocratiques, notamment en développant des commissions du conseil

Le gouvernement doit donner un visage humain à la nouvelle ville de Montréal.

Le gouvernement du Québec a laissé croire à tout le monde sur l'île qu'il était à la recherche d'un compromis, d'une position qui permettait autant que possible d'en arriver à un consensus. Nous étions en droit de nous attendre à ce que le projet gouvernemental s'inscrive beaucoup plus étroitement dans le sillon tracé par le rapport du mandataire Louis Bernard.

Or l'élément central de la proposition Bernard était le maintien du statut de municipalité autonome accordé aux arrondissements avec ce que cela comporte: pouvoir de taxation, élection au suffrage universel des maires d'arrondissements, statut d'employeur des employés affectés à l'arrondissement. Or tout cela est disparu dans le projet de loi.

Au lieu de créer une ville internationale arc-boutée judicieusement avec les arrondissements, on fait fi de leurs acquis et de leurs expertises en services de proximité établis au profit d'une administration lourde, coûteuse, éloignée des citoyens et qui nivelle par le bas la qualité des services.

Plutôt que de créer des arrondissements responsables de leurs employés, ayant le pouvoir d'organiser le travail de façon souple et stimulante, plutôt que de susciter la créativité et de favoriser un rapprochement avec les citoyens, le projet de loi fait exactement le contraire. Le niveau d'imputabilité des conseils et des maires d'arrondissement sera minime, si on le compare à celui du conseil de ville. Cela risque d'être plus que jamais la faute de l'autre: une grosse machine bureaucratique sclérosée.

L'option centralisatrice du gouvernement va nécessiter l'harmonisation des services et de toutes les conventions collectives, et par conséquent, engendrer des coûts additionnels pour tous.

Nous estimons que cette réforme va coûter plus cher aux contribuables que ne l'aurait fait la mise en place d'une nouvelle ville aux pouvoirs décentralisés.

Une fiscalité à revoir

En ce qui concerne la fiscalité, qui est l'un des grands axes de la présente réorganisation municipale, nous sommes d'accord que la nouvelle ville soit le seul percepteur des taxes, mais nous avons des réserves à quatre niveaux: soit la réduction des coûts de fonctionnement, la perte de tout champ de taxation autonome par les arrondissements, une péréquation qui exclut presque complètement les banlieues hors île et la capacité de l'île à assumer une fiscalité compétitive.

Le mythe de la réduction des coûts

Nonobstant le discours ambiant qui vante les mérites de la rationalisation de la gestion municipale, nous croyons plutôt que les coûts de fonctionnement des grandes villes dépendent surtout de la taille de l'administration et des conventions collectives. Par exemple, en 1997, la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante, section Montréal a fait une analyse comparative des coûts de fonctionnement municipaux entre l'île de Montréal et la Cité du Grand Toronto (devenue la mégacité depuis); le résultat était pratiquement identique, soit \$1572 par habitant sur l'île de Montréal comparé à \$1551 à Toronto. La ville de Montréal applique également depuis quelques années une politique d'attrition, mais son impact sur la masse salariale n'est pas majeur. Le profil des coûts de gestion municipale est donc davantage structurel que ponctuel.

Dans cet ordre d'idées, la réduction des coûts de \$100 millions que promettait le maire Bourque advenant la création d'une mégacité de Montréal est pour le moins cocasse car pensons un instant que si le coût de l'énorme administration montréalaise était assumé par les 28 villes de l'île de Montréal, en plus de leurs fonctionnaires actuels c'est 44% des 16,000 fonctionnaires de l'île qu'elles devraient assumer au lieu des 31% actuels, soit environ 7,000 fonctionnaires au lieu de 5000, une augmentation d'environ \$104 millions par année à \$52,000. par employé municipal. Où serait alors l'économie?

Une péréquation étendue aux banlieues hors île

Pour être compétitive à nouveau il faudrait que la péréquation soit étendue à toute la région métropolitaine de Montréal car selon nos calculs l'essentiel des réserves fiscales se retrouve dans les banlieues hors-île. En effet, si par hypothèse tous les revenus des 111 villes de la métropole étaient alignés sur le niveau de ceux de la Ville de Montréal en vue d'une péréquation intégrale, la Ville de Montréal contribuerait encore pour 2.0 milliards\$ par année, mais les banlieues de l'île passeraient de 1.2 à 1.4 milliards\$, et les banlieues hors île de 1.5 à 2.7 milliards\$. Donc en théorie sur 1.4 milliards de péréquation potentielle, seulement \$200. millions viendraient des banlieues de l'île.

Autrement dit 85% des réserves fiscales à Montréal se situent dans les banlieues hors île, dans ce contexte, les quelque 23 millions que donnent actuellement les banlieues hors île avec le nouveau pacte fiscal ne sont que des "peanuts".

Un champ de taxation pour les arrondissements

Finalement nous réitérons notre appui à la recommandation du Rapport Bernard qui laissait un tiers des revenus de l'île aux arrondissements (essentiellement le champ foncier résidentiel à hauteur d'un milliard de dollars sur les 3.2 milliards\$ de revenus municipaux sur l'île). Cela redonnerait aux arrondissements une marge de manœuvre suffisante pour faire preuve de productivité et de créativité. Le manque à gagner en termes de péréquation serait minime.

Finalement si une péréquation intégrale avec la banlieue s'avérait impossible à faire pour quelque raison que ce soit, le manque de compétitivité fiscale de Montréal, à un moment où le Québec a de la difficulté à suivre l'Ontario en termes d'investissements (nous avons chaque année près de 40% de moins d'investissements par habitant), nous demandons au nom du rééquilibrage du financement dans le secteur municipal que le gouvernement partage 10% des recettes de la taxe de vente du Québec. Ce ne serait d'ailleurs que justice puisque la part des revenus publics qui revient au niveau municipal s'est considérablement rétrécie depuis une trentaine d'années.

RECOMMANDATIONS DE MODIFICATIONS À LA LOI 170

RECOMMANDATIONS DE MODIFICATIONS À LA LOI 170

Les modifications que le RCM propose se divisent en trois catégories : les arrondissements, le conseil des élus de la nouvelle ville et les considérations générales.

Les arrondissements.

Élection des maires d'arrondissement

Principe : Le maire ou président d'arrondissement devrait être élu au suffrage universel des électeurs qu'il représente.

Argumentation : Un des objectifs du projet de loi 170 est d'éliminer la double représentation qui existe à la Communauté urbaine de Montréal. Un autre objectif est de conserver le caractère spécifique des villes et des quartiers de Montréal devenues arrondissements.

La méthode du choix des maires d'arrondissements ne répond pas à l'objectif exprimé puisque le nouveau maire est choisi par ses pairs et non par la population qu'il représente. Son rôle ne consiste pas seulement à présider à l'administration quotidienne de son arrondissement mais aussi et surtout à le représenter dans de multiples fonctions nécessaires à l'établissement et à la propagation de son caractère spécifique et de la fierté d'y habiter.

Il est fort possible et même probable qu'un électeur veuille bien d'une personne comme conseiller mais non comme maire. Il est important que le citoyen choisisse son maire et que ce dernier soit imputable directement aux électeurs de la façon dont il s'acquitte de sa fonction. Il s'agit là d'un principe fondamental de la démocratie. De plus, il serait inéquitable qu'un maire d'une population de 25 000 à 150 000 citoyens soit nommé alors que les maires de villes moins peuplées soient élus.

Le mode de scrutin ne devrait pas constituer un problème. Le « conseiller-maire d'arrondissement », formule proposée par M. Louis Bernard est tout à fait acceptable.

Proposition 1 : Le RCM propose que les maires d'arrondissement soient élus au suffrage universel des électeurs de leur arrondissement. (art. 19)

Responsabilité de l'organisation du travail

Principe : Comme les arrondissements sont responsables de la livraison des services de proximité, soit de l'organisation du travail et sa supervision, ils doivent aussi avoir les pouvoirs afférents.

Argumentation : Le projet de loi 170 propose des pouvoirs partagés aux arrondissements. Dans le cas spécifique de l'organisation du travail, la « grande ville » négocie avec les syndicats alors que les arrondissements organisent et supervisent la livraison des services. De tels pouvoirs enlacés les uns aux autres ouvrent la porte toute grande aux querelles stériles entre dominants et dominés qui mènent tout droit à l'inefficacité et aux frustrations.

Le seul antidote efficace à la possibilité de tels problèmes consiste à délimiter nettement les pouvoirs des uns et des autres. Si l'on tient vraiment à conserver le caractère spécifique des futurs arrondissements sans pour autant leur laisser un pouvoir budgétaire entièrement autonome, il faut au moins leur permettre de gérer leur territoire et leurs employés de façon à ce que les citoyens voient la différence et conservent le plaisir et la fierté qui les caractérisent tout en rendant leurs élus locaux entièrement imputables de la qualité des services de proximité.

Proposition 2 : **Le RCM propose que la négociation des conventions collectives des employés affectés aux services de proximité relève des pouvoirs des arrondissements. (art.42 du projet de loi)**

Les pouvoirs des arrondissements

Principe : Les pouvoirs des arrondissements sont exclusifs et inaltérables à moins d'entente mutuelle entre l'arrondissement et la ville ou entre les arrondissements entre eux.

Argumentation : S'il existe une véritable volonté de complémentarité entre les deux niveaux d'administration préconisés par le projet de loi 170, les pouvoirs de l'un ne peuvent être inféodés à l'autre sans fausser les règles de fonctionnement et sans créer un système de succursale administrative qui ne constitue qu'un leurre pour l'autonomie locale dans la livraison de services de proximité. De plus, c'est une porte ouverte à une ingérence de la ville dans une administration politique locale différente de la sienne.

Seule la preuve d'incompétence pourrait permettre la mise sous tutelle d'un arrondissement ou l'aliénation d'un de ses pouvoirs.

Dans un tel cas, la création ou l'utilisation d'un organisme neutre et indépendant tel la Commission municipale du Québec pourrait être appelée à arbitrer un conflit qui met en cause une telle situation. Par contre, il ne faut pas oublier que le projet de loi prévoit déjà qu'en cas d'entente mutuelle entre la ville et l'arrondissement, il peut y avoir soit aliénation ou échange de pouvoirs entre les deux niveaux administratifs.

Proposition 3 : **Le RCM propose que les droits des arrondissements soient considérés comme exclusifs et inaliénables. Si, pour quelque raison que ce soit, la nouvelle ville voulait agir dans un sens contraire, elle devrait faire preuve du bien fondé de son intervention devant un organisme neutre et indépendant qui sera habilité à en juger.**
(art. 73 du projet de loi)

Autonomie fiscale des arrondissements

Principe : La décentralisation administrative et politique prévue par le projet de loi doit permettre une certaine autonomie fiscale.

Argumentation : Le RCM est d'accord avec le projet de loi qui prévoit qu'il n'y ait qu'un seul compte de taxe pour le contribuable et qu'il soit payable selon des modalités uniformes pour l'ensemble de l'île. Par contre, il met en doute l'absence quasi totale des arrondissements du champ de taxation.

Le RCM préfère l'approche Bernard qui laisse une autonomie fiscale partielle aux arrondissements. Selon nous cet autonomie devrait se limiter à une part du champs foncier de leur territoire. C'est là une garantie d'autonomie aux arrondissements qui permet la diversité et la créativité dans la livraison des services de proximité.

Si l'on considère que le projet de loi prévoit que même les « taxes » locales décidées et acceptées par les conseils d'arrondissement doivent être entérinées par la « grande ville », il devient futile de parler d'autonomie puisque le nerf de la guerre, l'argent, est entièrement contrôlé par le conseil de ville. À ce titre, les montréalais n'ont rien à gagner et les banlieues tout à perdre.

La dotation en provenance de la ville, si elle correspond à des critères autant sociaux qu'économiques, peut permettre une juste répartition de l'assiette fiscale. Mais c'est un système qui tend à l'uniformisation des services et pas toujours pour le meilleur. Bien que plusieurs services de la ville soient de qualités, d'autres gagneraient grandement à imiter la prestation accordée par un grand nombre de villes de banlieue.

Pour permettre que cela se produise, il faut au moins que les « taxes locales » dépendent des conseils d'arrondissement et soient automatiquement incorporées au compte de taxes des contribuables de l'arrondissements.

La tarification, habituelle en banlieue, ne l'est pas à Montréal et n'a pas à le devenir. Il s'agit d'un système de taxation régressif qui touche les plus démunis de la société et qui les empêche de jouir des services normaux d'une municipalité. L'eau, la collecte des ordures, le déneigement et le droit à la participation aux sports et loisirs ne sont pas des privilèges qui doivent être réservés aux seuls bien nantis.

Proposition 4 : Le RCM propose que le champs de taxation foncière des immeubles résidentiels soit largement réservé à l'usage des arrondissements. (art. 126 du projet de loi)

Proposition 5 : Le RCM propose que les taxes locales décidées et acceptées par les conseils d'arrondissement soient automatiquement incluses au compte de taxes des contribuables de l'arrondissement.

Proposition 6 : Le RCM propose que le système de dotation de la ville envers les arrondissements tiennent compte autant de critères sociaux qu'économiques ou de population afin de permettre une juste péréquation entre les arrondissements biens et moins bien nantis.

Dossiers communautaires et sociaux

Principe : Le développement communautaire et social doit faire partie des pouvoirs de l'arrondissement.

Argumentation : Le projet de loi 170 prévoit que les arrondissements puissent subventionner les groupes de développement économique. Mais nulle part est-il mention des groupes communautaires et sociaux. Or, c'est plus souvent qu'autrement ces groupes qui caractérisent la qualité de vie des villes de banlieue et des quartiers. Ils apportent leur expertise à la résolution de problèmes sociaux et communautaires qui autrement aboutissent dans les officines municipales. La reconnaissance de leur rôle est essentielle. Les conseils d'arrondissement doivent pouvoir les appuyer dans leur mission.

Proposition 7 : Le RCM propose que le rôle de ces groupes communautaires et sociaux soit reconnu dans le projet de loi 170 et qu'ils puissent obtenir le même traitement que les groupes de développement économique au niveau de leur conseil d'arrondissement.

Règlements environnementaux

Principe : Les préoccupations environnementales des futurs arrondissements doivent viser l'excellence.

Argumentation : Certaines municipalités de banlieue ont voté des règlements environnementaux qui correspondent non seulement aux vœux de leurs citoyens mais qui font partie intrinsèque de leur qualité de vie et de la spécificité de leur communauté. Ce n'est pas nécessairement le cas pour l'ensemble des arrondissements qui feront partie de la nouvelle ville. Il sera important de protéger cette spécificité devant l'uniformisation des règlements de toutes sortes qui deviendra « nécessaire » pour une gestion plus « cohérente » de l'ensemble du corpus réglementaire qui sera laissé en héritage à la nouvelle ville.

Proposition 8 : Le RCM propose que les règlements environnementaux de haute qualité adoptés par les municipalités qui se joignent à la nouvelle ville soient considérés comme droit acquis et qu'ils servent de buts à atteindre pour les arrondissements qui ne sont pas encore rendus à ce niveau.

Le conseil des élus de la nouvelle ville :

Création de commissions permanentes

Principe : En plus de déterminer tout acte relevant de sa compétence, le conseil de la nouvelle ville doit compter un certain nombre de commissions spécialisées qui débattront des différents dossiers avec pouvoirs de consultation. (art.33 du projet de loi)

Argumentation : La proposition de la création d'une nouvelle ville constitue une occasion plus qu'intéressante pour revoir et améliorer nos façons de faire. Or, un des objectifs principaux de la réforme municipale devrait être de démocratiser le fonctionnement du conseil municipal de la nouvelle ville de Montréal et de revaloriser le rôle de ses conseillers.

Le projet de loi 170 propose de tripler le territoire, de doubler sa population ou presque, et de créer des arrondissements dirigés par les conseillers. Depuis un peu plus de dix ans, les montréalais ont démontré, soit par leur participation à leur Comité conseil d'arrondissement ou à leur Conseil de quartier, soit par le nombre et la variété de questions posées à l'Hôtel de Ville, ou encore par leurs manifestations houleuses à la Commission de développement urbain, un intérêt plus que certain dans le développement de leur ville.

Avec l'ajout des villes de banlieue de l'Île qui de tout temps ont été très proches des décisions de leurs édiles municipaux, voilà qui change considérablement les règles du jeu. Présentement, le conseil municipal est régi par un comité exécutif tout puissant et des conseillers partisans béni-oui-oui. La plupart des grandes décisions sont prises en vase clos par le comité exécutif. Cette façon de faire déjà inacceptable pour un grand nombre de montréalais, et le deviendra d'autant plus avec les fusions projetées. Le temps d'un changement est arrivé.

Il existe en Amérique du nord plusieurs modèles de fonctionnement municipal qui pourrait s'appliquer à la nouvelle réalité qui nous est proposée. La majorité d'entre eux contiennent des commissions permanentes du conseil qui siègent en public et qui dans plusieurs cas consultent la population avant de présenter le résultat de leurs travaux directement au conseil de ville.

Les conséquences de ce fonctionnement sont considérables. Le comité exécutif est remplacé par un comité de coordination qui est formé des présidents des différentes commissions, la majorité des conseillers deviennent des politiciens à temps plein et siègent sur une ou des commissions en plus de s'occuper de leur arrondissement, les citoyens peuvent participer ou tout au moins être présents aux délibérations de leurs élus. La transparence du fonctionnement est bonifiée, l'imputabilité des élus est augmentée, la qualité de la gestion peut-être vérifiée et l'intégrité du système surveillée.

Proposition 9 : Le RCM propose qu'en plus de déterminer tout acte relevant de sa compétence, le conseil de la nouvelle ville doit instituer un certain nombre de commissions permanentes spécialisées qui débattront publiquement des différents dossiers avec pouvoirs de consultation. (art.33 du projet de loi) Entre autres, les commissions suivantes devront être instituées : budget, développement économique, développement social et communautaire, développement urbain, administration et contrats, sport et loisir... Enfin, le comité exécutif de la ville est remplacé par le comité de coordination formé des présidents des commissions permanentes et d'un président. La nomination du président du comité de coordination et des présidents des commissions permanentes est entérinée par le conseil.

Proposition 10 : Le RCM propose que le projet de loi prévoie les conditions monétaires, organisationnelles et physiques pour que les conseillers de la ville puissent accomplir les tâches qui leur sont dévolues.

Huis-clos du comité exécutif

Principe : S'il arrivait que les propositions 9 et 10 ne soient pas acceptées ou soient modifiées de façon à ce qu'un comité exécutif soit institué, les principes d'intégrité, de transparence, et de démocratie demeurent les éléments de base qui doivent sous-tendre le fonctionnement d'un comité exécutif.

Argumentation : Le RCM a toujours défendu la transparence comme mode de fonctionnement. Ce principe pousse à l'efficacité et permet à la démocratie de s'exprimer pleinement tout en démontrant l'imputabilité immédiate des décisions prises. De plus, un fonctionnement ouvert permet la sensibilisation et l'intérêt de la population tout en assurant la crédibilité des décisions de l'instance.

La majorité des municipalités québécoises prennent l'ensemble de leurs décisions au vu et au su de la population en séance du conseil. Elles n'ont pas de comité exécutif. Si la loi 170 tient absolument à instituer un tel comité pour la nouvelle ville de Montréal, il n'y a peu ou pas de raisons pour que les Montréalais ne sachent pas ce qui s'y passe. Ils devraient jouir des mêmes droits et privilèges que les autres citoyens québécois.

Proposition 11 : Le RCM propose que les séances de l'exécutif de la nouvelle ville de Montréal soient tenues publiquement sauf dans les cas pouvant mené à la spéculation foncière et au dévoilement de renseignements personnels et confidentiels sur des individus.
(art. 28 du projet de loi)

Considérations générales :

Le financement des partis politique

Principe : Les élections municipales doivent permettre le choix des conseillers de la nouvelle ville de Montréal dans des conditions d'honnêteté, d'intégrité et d'égalité des chances pour tous les partis politiques impliqués.

Argumentation : La nouvelle ville de Montréal comptera 1 800 000 habitants. Il est à prévoir que les partis politiques municipaux existant, autant de la ville que de l'Île, tout comme d'autres qui pourraient voir le jour comme autant de champignons en une nuit, chercheront à obtenir l'adhésion des citoyens de l'ensemble du nouveau territoire.

Il est nécessaire d'assurer que la campagne électorale sera régie par le principe énoncé ci-haut. Le financement des partis et leur légitimité représentative devront faire l'objet d'une attention particulière s'il est vrai qu'il faille assurer un départ du bon pied à la nouvelle ville et que celle-ci jouisse d'une réputation qui engendre l'adhésion et la fierté de ses citoyens. Elle ne saurait souffrir des allégations de malversations financières et des doutes qui subsistent encore aujourd'hui sur les événements des élections de 1994 et 1998 qui ont fait l'objet de nombreuses enquêtes du Directeur général des élections du Québec.

De plus, il est nécessaire que la multiplicité des opinions et des options politiques puissent s'exprimer en période électorale sans pour autant dépendre des experts en lobbying et de l'adhésion des plus nantis de la société.

Enfin, le financement des partis à la grandeur de l'île doit débiter dès que le projet de loi est adopté.

Proposition 12 : Le RCM propose que la déduction fiscale permise par loi sur le financement des partis politiques du Québec s'applique aux élections municipales des nouvelles villes centres et *« que les dispositions de la loi qui limitent les contributions aux partis politiques municipaux et qui exigent que ces contributions proviennent uniquement des citoyens habiles à voter dans la municipalité soient resserrées afin qu'elles ne puissent être contournées par l'usage de prête-noms. »*

Proposition 13 : Le RCM propose que le projet de loi amende la loi sur le financement des partis politique pour établir une date spécifique à laquelle les partis politiques municipaux pourront établir un financement à la grandeur du territoire de la nouvelle ville.

La fonction d'opposition

Principe : Le type de démocratie dans laquelle nous vivons exige que les règles qui régissent l'expression des partis d'opposition au régime en place soient claires et ne dépendent pas de l'arbitraire du parti au pouvoir comme c'est le cas présentement à Montréal.

Argumentation : La reconnaissance par le gouvernement du Québec des partis politiques municipaux avait pour but entre autres que la pluralité des points de vue des intervenants puisse s'exprimer librement et ouvertement dans les Hôtels de Ville.

Pour accomplir cette tâche nécessaire, on doit s'assurer que les moyens dont disposent les représentants de l'opposition officielle et des autres partis d'opposition, s'il en est, soient suffisants pour permettre l'atteinte des objectifs visés. Or, à Montréal, le budget de l'opposition est en fait décidé par le maire et les conditions de remboursement des dépenses par la charte de la Ville qui cessera d'exister le 31 janvier 2001. Pour ce qui est du budget de l'opposition officielle, voilà une situation conflictuelle s'il en est une quand le maire décide des moyens de survie de ses opposants.

Proposition 14 : Le RCM propose que le projet de loi soit amendé pour prévoir des règles claires pour l'exercice de la fonction de l'opposition officielle et des autres partis d'opposition, s'il en est et pour qu'elle prévoit la dotation de budgets suffisants pour l'atteinte des objectifs.

Délimitation territoriale des arrondissements

Principe : La délimitation du territoire des arrondissements de la ville de Montréal telle qu'elle existe aujourd'hui doit répondre aux mêmes critères que ceux qui ont présidé à la délimitation des arrondissements provenant de la banlieue.

Argumentation : Le projet de loi 170 prévoit la division de la ville de Montréal en 9 arrondissements qui correspondent à quelques ajustements mineurs près aux arrondissements créés à la fin des années 1980 par l'administration RCM alors en place. Il s'en est suivi la mise en place d'unités administratives correspondantes. Avec le recul et considérant qu'il s'agissait là d'une première en division territoriale administrative de Montréal, l'expérience a démontré que certains de ces arrondissements ne correspondaient pas aux divisions naturelles et historiques, ni à l'intérêt partagé par ses citoyens. Il ne faudrait pas que l'existence seule de ces unités administratives gouvernent aujourd'hui la division et le nombre d'arrondissements de la ville de Montréal.

En conséquence, avant de cimenter le nombre d'arrondissements et la délimitation de leur territoire, il serait judicieux de permettre une période de temps limitée pour revoir cet aspect du projet de loi.

Proposition 15 : Le RCM propose que le nombre et la délimitation territoriale des arrondissements du Montréal actuel soit revus et corrigés en fonction de critères qui tiennent compte de l'histoire, de la nature et de la volonté des citoyens qui les composent. Cet exercice doit être circonscrit dans le temps et ses résultats inscrits dans la loi. (Annexe 1 A du projet de loi 170)

Madame la Ministre, le Rassemblement des Citoyens et Citoyennes de Montréal vous remercie de l'avoir invité à participer à cette commission parlementaire en tant qu'opposition officielle à l'Hôtel de Ville de Montréal. Bien que certaines critiques puissent vous sembler sévères, elles ont été faites pour démontrer que le projet de loi 170 a besoin d'être amendé et bonifié.

Il est évident que le RCM aurait préféré un projet de loi construit autour des recommandations du rapport Bernard. La décentralisation administrative et politique a toujours fait partie des thèmes importants qu'il défend depuis sa fondation. Il en est de même pour la saine gestion des affaires municipales, pour la transparence, le développement durable et la démocratie.

Le RCM demeure fidèle à ses origines en vous demandant d'inscrire ces principes au cœur même de la loi 170 créant la nouvelle ville de Montréal. Montréal est le phare économique du Québec, il n'en tient qu'à vous et à votre gouvernement pour qu'il en devienne le phare démocratique.

Merci

TABLE DES MATIÈRES

UN ÉQUILIBRE À RÉTABLIR ENTRE LE GRAND MONTRÉAL ET SES CITOYENS

Introduction	2
L'administration montréalaise n'est pas un modèle à étendre à l'échelle de l'île	3
Une réforme nécessaire, rapide et à consultation limitée	4
Un équilibre rompu	6
Pour contrer la centralisation	7
Une fiscalité à revoir	9
Le mythe de la réduction des coûts	9
Une péréquation étendue aux banlieues hors île	9
Un champ de taxation pour les arrondissements	10

RECOMMANDATIONS DE MODIFICATIONS À LA LOI 170

LES ARRONDISSEMENTS 12

- Élection des maires d'arrondissement
- Responsabilité de l'organisation du travail
- Les pouvoirs des arrondissements
- Autonomie fiscale des arrondissements
- Dossiers communautaires et sociaux
- Règlements environnementaux

LE CONSEIL DES ÉLUS DE LA NOUVELLE VILLE 17

- Création de commissions permanentes
- Huis clos du comité exécutif

CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES 19

- Le financement des partis politiques
- La fonction d'opposition
- Délimitation territoriale des arrondissements