



Association  
des directeurs municipaux  
du Québec

Mémoire  
déposé dans le cadre  
du Forum sur les municipalités dévitalisées  
Coalition des régions

Par l'Association des directeurs municipaux du Québec  
(ADMQ)

Octobre 2007

## TABLE DES MATIERES

PRÉAMBULE .....	3
SOMMAIRE EXÉCUTIF.....	4
SECTION 1 LES MUNICIPALITÉS DÉVITALISÉES .....	7
SECTION 2 RÉTABLIR L'ÉQUILIBRE FINANCIER.....	10
SECTION 3 LE DIRECTEUR GÉNÉRAL : ACTEUR IMPORTANT DANS LE DÉVELOPPEMENT MUNICIPAL ET RÉGIONAL.....	19
CONCLUSION.....	22

## PRÉAMBULE

*L'Association des directeurs municipaux du Québec (ADMQ) s'est jointe à la Coalition des régions parce qu'elle endosse pleinement les objectifs poursuivis à l'effet de sensibiliser les paliers de gouvernement et de mobiliser l'ensemble de partenaires à la mise en valeur et au développement de nos régions. L'ADMQ donne donc son appui à l'initiative de la Fédération des municipalités du Québec (FQM) dans ce processus, qu'elle souhaite ouvert et porté sur l'avenir.*

*L'ADMQ, avec ses 1068 membres repartis à travers le Québec, est par ailleurs très présente parmi les municipalités dévitalisées. Des 173 municipalités dévitalisées, 151 directeurs généraux sont membres de l'ADMQ soit un pourcentage de 87% du nombre total des municipalités identifiées par l'indice de développement établi par la Direction du Développement rural du ministère des Affaires municipales et des Régions.*

## **SOMMAIRE EXÉCUTIF**

L'Association des directeurs municipaux du Québec (ADMQ) qui regroupe plus de 1068 directeurs généraux et directeurs généraux adjoints dans les municipalités rurales et semi-urbaines participe à ce grand Forum organisé par la Coalition des régions afin d'ajouter sa voix et de soutenir les municipalités dévitalisées dans leurs démarches. L'ADMQ qui compte 151 membres parmi les municipalités dévitalisées constate qu'une grande réflexion s'impose afin de trouver des solutions aux municipalités qui ont un indice de développement inférieur à -5.0.

L'ADMQ reconnaît que depuis les quinze dernières années, les municipalités n'ont cessé de se voir transférer des responsabilités par le Gouvernement du Québec. Les nouvelles charges imposées aux municipalités en matière de voirie locale, d'environnement et d'assainissement des eaux ainsi que les obligations pour les services policiers et les schémas de couverture de risque en matière de sécurité publique ont causé des impacts majeurs sur les finances municipales.

Dans le cadre des travaux qui s'amorcent, l'ADMQ salue la création du Comité interministériel, mis en place par la ministre des Affaires municipales et des Régions, Nathalie Normandeau, pour analyser la situation des municipalités dévitalisées. L'ADMQ souhaite que ce Comité propose également des solutions qui permettront de rétablir l'équilibre financier pour ces municipalités.

L'ADMQ émet une série de recommandations dans son mémoire à l'intention du Gouvernement du Québec, du Comité interministériel et plus particulièrement à la ministre des Affaires municipales et des Régions. L'ADMQ propose notamment d'éviter les solutions mur à mur et souhaite que l'on tienne compte des diverses particularités des municipalités. L'ADMQ propose également un financement plus substantiel des différents programmes d'aide ainsi qu'une modulation plus adéquate des critères d'attribution.

La dernière décennie a aussi donné lieu à de nombreux regroupements municipaux. Cependant, l'ADMQ croit qu'il ya lieu d'analyser plus en profondeur les résultats de ces changements afin de pouvoir orienter de façon plus éclairée les prochaines décisions municipales et gouvernementales de regroupements de services ou de municipalités.

Les nouvelles technologies de l'information sont maintenant associées au développement économique et pour cette raison, l'ADMQ propose au Gouvernement qu'il procède à de nouveaux investissements dans ce secteur afin de permettre à toutes les municipalités et à toute la population de pouvoir bénéficier des avantages de l'Internet.

L'ADMQ souhaite également que le Gouvernement revoit les mécanismes au sujet des autorisations d'utilisation non agricole du territoire ainsi que des règles d'attribution de certaines subventions intersectorielles afin d'y proposer des assouplissements afin d'optimiser l'utilisation du territoire et des équipements dans les municipalités qu'ils soient de nature municipal, scolaire ou autres.

L'ADMQ termine son mémoire en axant sur l'importance de la formation pour les directeurs généraux tout comme pour les employés et les membres des conseils municipaux. L'ADMQ offre déjà un programme de formation continue afin de fournir à tous ses membres les meilleurs outils pour leur travail. L'ADMQ propose également la création d'un programme de formation collégiale et universitaire en gestion municipale.

## INTRODUCTION : PRÉSENTATION DE L'ASSOCIATION

L'Association des directeurs municipaux du Québec (ADMQ) a pour mission de voir à la promotion et à la défense de ses membres. Elle offre un soutien professionnel notamment au niveau de la formation et de la communication. Quant à son mandat, l'ADMQ se fait un devoir d'informer ses membres de l'évolution des différents dossiers et cherche à renseigner et à sensibiliser les dirigeants gouvernements et municipaux ainsi que la population du rôle important du directeur général. L'Association est donc un acteur de premier plan dans le développement municipal mais aussi local et régional.

En constante interaction avec la population et les membres du conseil municipal, le directeur général de la municipalité est également appelé à collaborer avec les représentants des autres instances municipales (municipalité régionale de comté MRC, Régie intermunicipale), des instances gouvernementales et scolaires, ainsi que des organismes voués au développement économique, social, sportif, culturel, environnemental, etc. Il siège sur de nombreux comités et participe à plusieurs projets dans sa municipalité.

Dans une municipalité dévitalisée, le directeur général doit en plus composer avec une situation socio-économique particulièrement difficile.

Les directeurs généraux et directeurs généraux adjoints, membres de l'ADMQ, administrent des municipalités de petite ou moyenne taille en milieu rural ou semi-urbain. Ils vivent constamment avec les problématiques soulevées dans l'analyse des municipalités dévitalisées. En 2007, 69% des membres gèrent des municipalités de moins de 2000 habitants. C'est-à-dire 41% des membres dans les municipalités de moins de 1000, 28 % dans les municipalités entre 1001 et 2000 et finalement 31% dans les municipalités entre 2001 et 15 000 habitants. .

Quant aux municipalités dévitalisées, on dénombre 151 directeurs généraux membres sur de notre association, sur un total de 173 soit 87%.

## **Section 1                    LES MUNICIPALITÉES DÉVITALISÉES**

### **1.1     Un constat qui fait réfléchir**

Le constat fait à partir des différentes variables socio-économiques pour déterminer les municipalités dévitalisées est endossé par l'ADMQ. Il suffit d'écouter les revendications des membres et de se pencher sur les difficultés vécues pour comprendre que la situation est fragilisée dans de nombreuses régions et par conséquent dans plusieurs municipalités.

On a identifié 173 municipalités dévitalisées qui ont un indice de développement inférieur à -5.0. Ces municipalités se retrouvent dans 14 régions du Québec dans plus 50 municipalités régionales de comté. Certes, il y a une concentration plus forte dans certaines régions du Québec, comme le Bas-Saint-Laurent, Gaspésie-Iles-de-la-Madeleine, Abitibi-Témiscaminque, Côte-Nord et Chaudière-Appalaches, mais force est de constater que la situation est assez généralisée.

De plus, compte tenu de la difficulté d'avoir accès aux données plus récentes, soit celles de 2006, nous pouvons sans doute penser qu'il y a eu une dégradation de la situation dans certaines régions. En effet, avec les fermetures temporaires ou permanentes d'usines ou d'entreprises, notamment dans le secteur de la forêt, l'indice de développement économique pour certaines municipalités s'est sans doute affaibli à nouveau et d'autres municipalités ont peut-être atteint maintenant le seuil critique et se retrouvent sous la barre du -5.0. Par ailleurs, certaines municipalités ont connu, depuis le moment où nous avons fait l'analyse de la situation, une amélioration de leur situation économique faisant en sorte qu'elles ne sont plus sous le seuil critique, prenons par exemple des municipalités qui ont été regroupées.

L'ADMQ considère, à la lumière des changements qui ont pu survenir au cours des dernières années et compte tenu de la non-disponibilité des données plus récentes, soit celles de 2006, qu'il y aurait lieu de se questionner sur la possibilité de refaire l'exercice d'identification des municipalités dévitalisées afin d'actualiser cette liste.

Sans en faire une affirmation formelle, tout porte à croire que nous sommes probablement en présence d'une augmentation du nombre de municipalités dévitalisées et par conséquent, les actions entreprises par le milieu et par le gouvernement devront refléter davantage cette situation.

Enfin, parmi les critères retenus, n'y aurait-il pas lieu de prendre en considération le profil financier détaillé des municipalités préparé par le ministère des Affaires municipales et des régions?

Une autre constatation que souhaite faire l'ADMQ concerne les facteurs de fragilisation d'une communauté locale. Le document de réflexion énumère une série de facteurs : la fiscalité municipale, l'exode des jeunes, la rétention de la main-d'œuvre, le vieillissement de la population, la dégradation de milieu bâti, le manque de services, etc. Les municipalités font face à de nombreuses problématiques. Dans certains cas, elles ont une certaine marge de manœuvre, par exemple sur le taux de taxation ou la mise en place de services directs, mais dans bien d'autres situations, les municipalités locales ont très peu de moyens pour intervenir. Le pouvoir décisionnel et règlementaire ne leur appartient pas toujours. Malgré de la bonne volonté, la situation est parfois hors de leur contrôle, comme par exemple lors de la fermeture d'une usine, qui bien souvent s'avère être le plus gros employeur de la municipalité. Imaginez alors les efforts qu'il faut déployer pour maintenir un niveau de services afin de conserver et d'attirer de nouvelles entreprises, d'attirer de nouvelles familles et de les garder, etc. Les impacts se font donc sentir directement sur tout le réseau social, qui tend à se dégrader, et sur les services directs et indirects offerts à la population.

Pour remédier à la baisse de la population dans certaines régions et pour combler le manque de main-d'œuvre, certains grands centres se tournent vers l'immigration. Le débat sur ce sujet est au cœur de l'actualité et nous devrions être fixés dans un futur rapproché sur les actions à poser afin que l'immigration puisse favoriser l'essor de nos communautés.

Dans les régions plus éloignées et dans les plus petites communautés, il est vrai que l'immigration est un facteur plutôt marginal de la croissance socio-économique. Quoique prêtes à s'ouvrir à cette nouvelle réalité, il nous apparaît quelque peu illusoire que l'immigration devienne la solution miracle pour nos communautés éloignées des grands centres.

Certaines expériences vécues en région pourraient toutefois être recensées afin d'y trouver les facteurs de réussite qui permettraient à certaines autres communautés de mettre en valeur les variables favorisant l'immigration. N'étant pas un spécialiste dans ce domaine, l'ADMQ croît cependant qu'il faut s'assurer de la capacité pour les communautés locales d'accueillir adéquatement les personnes qui veulent venir s'établir et contribuer à l'enrichissement collectif, et ce avant de mettre en place des mesures pour favoriser l'immigration.

## 1.2 Quinze années de transferts de responsabilités aux municipalités : c'est tout un contrat

Depuis le début des années quatre-vingt dix et surtout depuis la réforme Ryan du nom du ministre de l'époque, les municipalités n'ont cessé de se voir transférer des responsabilités par le gouvernement du Québec. Sans faire une liste exhaustive des changements imposés ou des nouvelles charges pour les municipalités, rappelons le transfert d'une partie de la gestion et de l'entretien de la voirie locale, la baisse de la péréquation, la facturation des services de police, l'application de nouvelles normes en matière environnementale pour l'eau potable, l'assainissement des eaux ainsi que les matières résiduelles, sans compter les

nouvelles obligations en matière de schéma de couvertures de risques pour la sécurité civile et la sécurité publique.

Quinze années de changements rapides pour le secteur municipal, quinze années de réformes où il a fallu s'adapter aux nouvelles règles et trouver de nouvelles façons de faire les choses et d'offrir la même qualité de services aux citoyens. Quinze années où la municipalité a dû appliquer les réformes du gouvernement. Quinze années où le directeur général a assumé de nouvelles responsabilités sans pouvoir compter, dans la majorité des cas, sur de nouvelles ressources humaines et financières. Nous avons tendance parfois à remettre en cause certaines décisions municipales ou la gestion même de municipalités, mais combien d'organisations, quelque soit le secteur d'activités, réussiraient à se voir imposer autant de nouvelles responsabilités sans soutien financier, tout en maintenant le même niveau et la même production de services? C'est une question qui mérite d'être posée.

Sans vouloir ici s'immiscer dans un débat politique, le gouvernement a fait appel aux municipalités pour les aider à redresser les finances publiques. Les finances des municipalités en souffrent maintenant. Le monde municipal a été dans de nombreux cas le palier de gouvernement qui ont eu à appliquer les grandes réformes gouvernementales.

## SECTION 2 RÉTABLIR L'ÉQUILIBRE FINANCIER

### 2.1 La création d'un Comité interministériel – une heureuse initiative

D'entrée de jeu, l'ADMQ tient à saluer l'initiative du gouvernement et plus particulièrement de la vice-première ministre et ministre des Affaires municipales et des Régions, madame Nathalie Normandeau, pour la création d'un Comité interministériel qui aura comme mandat d'analyser la situation économique des municipalités dévitalisées, de proposer et de mettre en place des actions visant la relance de ces municipalités. Ce Comité

interministériel sera composé de l'ensemble des ministères qui ont à intervenir et à prendre des décisions importantes pour le développement des régions. L'ADMQ tient à rappeler à ce Comité interministériel l'importance du secteur de la santé et des services sociaux dans le développement de nos municipalités. Pensons simplement à la difficulté d'attirer des médecins en région. De plus, les représentants de la santé publique se prononcent de plus en plus sur les nouveaux projets et font des recommandations publiques qui ont une influence sur les décideurs. Enfin, de nouvelles exigences sont prises en considération dans nos municipalités par exemple advenant une pandémie ou tout autre événement touchant la santé publique. Il faut donc que le Comité interministériel tienne compte de tout ce qui touche à ce secteur d'activités.

A ce Comité interministériel, l'ADMQ recommande de consulter et d'associer tout au long de ses travaux les élus et gestionnaires municipaux.

*Recommandation 1*

*L'ADMQ recommande de consulter et d'associer tout au long de ses travaux les élus et gestionnaires municipaux.*

Deuxièmement, trop souvent les municipalités se sont vu imposées des décisions visant l'ensemble des municipalités du Québec. Cette façon de faire facilite sans doute le travail pour ceux et celles qui ont à prendre la décision, mais lorsque vient le temps de l'appliquer cela prend une toute autre dimension. Les municipalités dévitalisées ont plusieurs choses en commun, mais elles ont aussi des disparités qui les distinguent. Le Comité interministériel devra en tenir compte s'il souhaite des solutions qui donnent des résultats concrets. L'ADMQ recommande donc au Comité interministériel d'éviter le mur à mur et qu'il tienne compte dans ses propositions des diverses particularités municipales et régionales.

*Recommandation 2*

*L'ADMQ recommande au Comité interministériel d'éviter le mur à mur et qu'il tienne compte dans ses propositions des diverses particularités municipales et régionales.*

Enfin, il nous apparaît primordial que le comité fixe un échéancier pour ses travaux afin que nous puissions dans un délai raisonnable voir apparaître des pistes de solutions. La situation est critique pour les municipalités dévitalisées et il y a urgence d'agir. L'ADMQ recommande au Comité interministériel l'élaboration d'un cadre de travail précis dans le temps.

*Recommandation 3*

*L'ADMQ recommande au Comité interministériel l'élaboration d'un cadre de travail précis dans le temps.*

## 2.2 Un financement plus substantiel pour les municipalités

Les directeurs municipaux membres de l'ADMQ s'entendent pour dire que les coupures dans les différents programmes gouvernementaux ont grandement réduit les marges de manœuvre dans leur municipalité respective. Cette situation est encore plus criante de vérité pour les municipalités dévitalisées.

Récemment, le gouvernement a décidé de bonifier des programmes d'aide aux municipalités. La majoration du taux à 95% de l'aide financière accordée pour des projets relatifs aux infrastructures d'approvisionnement en eau, de traitement d'eau potable et d'interception et de traitement des eaux usées dans les municipalités de moins de 2000 habitants constitue un geste important pour soutenir les municipalités. Il en va de même avec la décision de moduler la péréquation à quelque 400 municipalités afin d'assurer leur équilibre budgétaire.

Ces deux mesures sont des gestes appréciables qui devraient aider les municipalités dévitalisées qui en bénéficieront. Cependant, pour appuyer nos propos tenus précédemment, l'ADMQ souhaite que les mesures gouvernementales soient le plus souples

possibles, en permettant par exemple une modulation des critères de subvention en fonction de la population. Dans le cas présent, les municipalités dépassant le nombre maximum d'habitants, soit 2 000, sont exclues de la bonification des programmes. L'ADMQ recommande que le gouvernement adopte une modulation et des assouplissements dans les différents critères d'attribution des programmes gouvernementaux.

*Recommandation 4*

*L'ADMQ recommande que le gouvernement adopte une modulation et des assouplissements dans les différents critères d'attribution des programmes gouvernementaux.*

### 2.3 Le pouvoir de taxation des municipalités

Les municipalités réclament avec raison leur autonomie dans leur gestion locale. Dans les faits, elles sont les plus aptes à déterminer ce qui est le mieux pour leurs citoyens. La décision de hausser ou non le taux général de taxation revient au conseil municipal. Ce choix se fait souvent en fonction de sa richesse foncière, de la quantité et de la qualité des services que la municipalité souhaite offrir à la population, mais aussi de la capacité de payer de cette dernière. Nous avons donc des taux de taxation qui diffèrent d'une municipalité à l'autre. Cette situation, quoique tout à fait normale, entraîne parfois des disparités entre les municipalités. De plus, faut-il le rappeler que la municipalité se voit parfois imposer par le gouvernement l'obligation de taxer les contribuables afin de répondre aux transferts des responsabilités.

Il faut donc que chaque municipalité et chaque conseil municipal s'assurent, en particulier dans les municipalités dévitalisées, de l'utilisation du pouvoir qui leur est accordé en matière de taxation sans toutefois mettre en péril la capacité de payer des citoyens.

## 2.4 La décentralisation

L'ADMQ souhaite exprimer ici au gouvernement du Québec, ainsi qu'à tous les intervenants municipaux, la nécessité d'une réflexion sur la décentralisation des pouvoirs vers les régions et les municipalités. Depuis les quinze dernières années, le monde municipal s'est vu confier de nouvelles responsabilités sans pour autant bénéficier de toutes les ressources financières, humaines et même décisionnelles qui normalement devraient venir avec les nouvelles responsabilités.

Certes, des programmes transitoires ont été mis en place mais une fois ces programmes terminés, quelles sont les ressources dont disposent les municipalités? Certains élus municipaux réclament à nouveau la décentralisation des pouvoirs ou la régionalisation des pouvoirs et c'est légitime. Toutefois, pour les directeurs municipaux, il apparaît illusoire de pouvoir faire plus avec les mêmes et seules ressources disponibles.

Par conséquent, l'ADMQ recommande que tout nouveau projet de décentralisation soit accompagné de mesures de financement adéquates pour les municipalités.

### *Recommandation 5*

*L'ADMQ recommande que tout nouveau projet de décentralisation soit accompagné de mesures de financement adéquates pour les municipalités.*

## 2.5 Les structures municipales

Depuis une dizaine d'années, le gouvernement du Québec a favorisé et parfois imposé de nouvelles structures municipales. Le nombre de regroupements de municipalités a été assez important pour que nous puissions en analyser aujourd'hui les résultats. Certains regroupements ont permis à des municipalités d'accroître leur richesse tandis que pour d'autres, il est plus difficile d'en tirer une conclusion.

D'autres formes de mises en commun de services existent aussi, notamment les ententes intermunicipales ou entente intersectorielles. Pour mieux orienter les municipalités qui

souhaiteraient opter pour l'une ou l'autre des différentes options, il serait intéressant qu'elles puissent bénéficier de l'expérience vécue jusqu'à présent. L'ADMQ recommande que le gouvernement du Québec, et plus particulièrement le MAMR, fasse une analyse approfondie des municipalités regroupées au cours des dernières années afin d'orienter les prochaines décisions en fonction des regroupements municipaux.

*Recommandation 6*

*L'ADMQ recommande que le gouvernement du Québec, et plus particulièrement le MAMR, fasse une analyse approfondie des municipalités regroupées au cours des dernières années afin d'orienter les prochaines décisions en fonction des regroupements municipaux.*

Dans le même ordre d'idée, l'ADMQ considère qu'il y a lieu de s'interroger sur l'accessibilité aux différentes infrastructures dans une municipalité, que ce soit aux niveaux scolaire, sportif ou culturel. L'optimisation des ressources en place et une meilleure collaboration entre les différents secteurs d'activités sont des avenues à explorer. D'ailleurs, nous avons plusieurs exemples de projets de mises en commun des infrastructures qui ont permis d'offrir de meilleurs services aux citoyens tout en limitant leurs coûts (équipements sportifs – bibliothèques – terrains de jeux). Par contre, et cela est déplorable, nous avons aussi des exemples de projets qui n'ont pas vu le jour dû à des complexités administratives ou pour d'autres raisons de différentes natures.

Ceci étant dit, il y a lieu de faire plus avec ce qui est déjà disponible. Pour ce faire, il faut aussi revoir certaines règles établies et contraintes existantes. L'ADMQ recommande au Comité interministériel de revoir les règles d'attribution de certaines subventions intersectorielles et de proposer des assouplissements. De plus, l'ADMQ émet le souhait que tous les acteurs, quelque soit leur secteur d'activités, se préoccupent davantage de la mise en commun et de l'optimisation des ressources qui se retrouvent sur un même territoire d'appartenance.

*Recommandation 7*

*L'ADMQ recommande au Comité interministériel de revoir les règles d'attribution de certaines subventions intersectorielles et de proposer des assouplissements.*

## 2.6 L'accès aux nouvelles technologies de l'information

Certaines municipalités ont su se développer plus rapidement grâce aux nouvelles technologies qui ont fait leur apparition depuis les dernières années. La municipalité qui utilise l'Internet augmente ses capacités de communication et peut envisager de devenir plus efficace et efficiente dans la délivrance de ses services tout en répondant aux besoins de sa population.

La population et les entreprises sont aussi très attirées par tous les nouveaux moyens de communication offerts par les technologies de l'information. Il existe encore plusieurs régions et municipalités qui n'ont pas accès à ces technologies, ce qui fait dire à plusieurs qu'il est difficile d'attirer des familles et des entreprises sans ces nouveaux outils. Par ailleurs, dans certaines municipalités, le développement des nouvelles technologies de l'information se limite au secteur urbanisé. Le développement économique passe-t-il donc par l'Internet? Nous pouvons sans doute répondre « Oui, en partie ». L'ADMQ recommande que le gouvernement favorise le déploiement des technologies de l'information sur l'ensemble du territoire québécois. L'ADMQ recommande également que le gouvernement investisse dans les technologies de l'information avec les entreprises de ce secteur d'activités. Finalement, l'ADMQ recommande que le gouvernement aide financièrement les municipalités qui souhaitent développer leurs services par l'entremise des nouvelles technologies de l'information.

*Recommandation 8*

*L'ADMQ recommande que le gouvernement favorise le déploiement des technologies de l'information sur l'ensemble du territoire québécois.*

*Recommandation 9*

*L'ADMQ recommande également que le gouvernement investisse dans les technologies de l'information avec les entreprises de ce secteur d'activités.*

*Recommandation 10*

*L'ADMQ recommande que le gouvernement aide financièrement les municipalités qui souhaitent développer leurs services par l'entremise des nouvelles technologies de l'information.*

## 2.7 L'acceptabilité sociale

Comment permettre à des municipalités de se développer et de créer de la richesse? Un de ces moyens est l'arrivée d'investissements importants notamment par le secteur privé. Depuis un certain temps, la réalisation de projets d'envergure est de plus en plus difficile. L'exemple du développement de la filière éolienne est éloquent. En très peu de temps, il semble que la tendance ait changée; auparavant, tout le monde semblait vouloir des éoliennes sur leur territoire alors que maintenant ces projets font face à de nombreuses manifestations d'opposition.

L'ADMQ n'est pas en mesure de faire une analyse exhaustive de ce phénomène, mais les directeurs généraux constatent qu'il y a maintenant une nouvelle variable pour réussir les projets : l'acceptabilité sociale du dit projet. Ce qui est préoccupant avec cette variable c'est qu'il est très difficile de la mesurer et de la quantifier. Comment porter un jugement sur l'acceptabilité sociale qui soit assez juste pour permettre aux autorités municipales de donner une approbation afin de réaliser un projet dans leur communauté? Pourrait-on envisager d'avoir en main des données plus précises pour évaluer ce nouveau phénomène? L'ADMQ croit qu'il faut davantage documenter la problématique de l'acceptabilité sociale et recommande au gouvernement d'élaborer, en collaboration avec le monde municipal, des méthodes d'analyse de l'acceptabilité sociale d'un projet.

*Recommandation 11*

*L'ADMQ recommande au gouvernement d'élaborer, en collaboration avec le monde municipal, des méthodes d'analyse de l'acceptabilité sociale d'un projet.*

## 2.8 Le développement versus la protection du territoire

Les municipalités dévitalisées, tout comme bien des municipalités au Québec, sont au prise avec la problématique du développement de leur territoire et de la protection des terres agricoles. L'ADMQ ne remet pas en cause ici la Loi sur la protection du territoire agricole, mais plusieurs directeurs généraux y voient, à tort ou à raison, un frein au développement de leur municipalité.

Sans en faire une généralité, il nous est permis de constater que certains des territoires protégés n'auraient plus lieu de l'être pour un bon nombre de raisons : les besoins ont changés, les terres ne sont plus cultivées, etc. Nous pourrions aussi envisager assouplir certaines règles pour permettre une autre vocation dans des secteurs où il est prouvé qu'il s'agit de terres de moins bonne qualité. De plus, les procédures de demandes pour obtenir une autorisation d'utilisation non agricole sont laborieuses et les réponses sont parfois très longues à obtenir, ce qui a pour effet souvent de nuire et même de mettre fin à des projets de développement.

L'ADMQ croit que le gouvernement devrait revoir quelques passages de cette loi tout comme le gouvernement revisite régulièrement le Code municipal du Québec ou encore la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme.

*Recommandation 12*

*L'ADMQ croit que le gouvernement devrait revoir quelques passages de Loi sur la protection du territoire agricole tout comme le gouvernement revisite régulièrement le Code municipal du Québec ou encore la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme.*

### **SECTION 3            LE DIRECTEUR GÉNÉRAL : ACTEUR IMPORTANT DANS LE DÉVELOPPEMENT MUNICIPAL ET RÉGIONAL**

Sans vouloir faire une description exhaustive du directeur général dans les municipalités dévitalisées, il nous apparaît important de dresser un bref portrait et de le comparer avec l'ensemble des membres de notre association.

Au niveau de la formation, près de 60 % des directeurs généraux des municipalités dévitalisées ont une formation collégiale ou universitaire. Ce taux est sensiblement le même pour l'ensemble des membres de l'ADMQ qui est de 69%.

Quant aux conditions salariales, une différence importante existe entre les directeurs généraux : 25% des membres provenant des municipalités dévitalisées indiquent gagner moins de 25 000\$ alors que ce taux n'est que de 11% pour l'ensemble des membres. Entre 25 000\$ et 45 000\$ le pourcentage est similaire, soit 56% contre 53%, tandis que seulement 19% des directeurs généraux des municipalités dévitalisées gagnent plus de 45 000\$, comparativement à 36% pour l'ensemble des membres.

#### **3.1    Le directeur général : une personne orchestre ou chef d'orchestre**

Le directeur général d'une municipalité de plus petite taille doit composer avec moins de ressources humaines que ceux qui œuvrent dans les plus grandes municipalités. Il joue le rôle de « chef d'orchestre », devant connaître la base de plusieurs instruments. Pour être en mesure de bien servir la population et les élus du conseil municipal, le directeur général se doit d'être bien formé et à défaut de pouvoir compter sur de nombreuses ressources, il doit s'appuyer sur ses propres connaissances.

Malgré de bonnes intentions, le directeur général qui souhaite se consacrer au développement économique de sa municipalité et sa région manque parfois de temps et de ressources.

### 3.2 La formation : une solution

L'ADMQ travaille depuis de nombreuses années à donner à ses membres tous les outils nécessaires afin de les rendre les plus performants possibles. Dans cette optique, un programme de formation continue a été élaboré par l'ADMQ afin de reconnaître les efforts consacrés par les membres, donnant droit ainsi au titre de gestionnaire municipal agréé (GMA). Plus de 489 membres portent maintenant le titre de g.m.a. et, à ce rythme, nous envisageons que plus de la moitié des membres de l'association aura obtenu le titre d'ici deux ans.

D'autres expériences sont aussi mise en place, comme par exemple les indicateurs de gestion, qui permettent de suivre les opérations et de s'assurer du lien entre les résultats et les objectifs de la municipalité. Les indicateurs de gestion amènent les gestionnaires municipaux à améliorer les imputations comptables afin d'avoir des rapports révélant les informations pertinentes à la prise de décision.

#### 3.2.1 Un programme de gestionnaire municipal

Depuis plusieurs années, l'ADMQ collabore avec les représentants du milieu de l'éducation afin de mettre en place un programme de formation de niveau collégial pour former de nouveaux gestionnaires municipaux. Cette formation est présentement inexistante, malgré les besoins qui sont bel et bien présents. Il suffit de voir combien le travail de directeur général est devenu exigeant, et ajouter à cela les besoins de la relève.

Jusqu'à présent, malgré les efforts déployés, aucun Cégep, et encore moins une université, offre une formation destinée aux futurs directeurs généraux des municipalités. L'ADMQ est pourtant convaincue qu'il s'agit là de l'une des voix de l'avenir. Par conséquent,

L'ADMQ recommande que le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport, de concert avec le ministère des Affaires municipales et des Régions, en collaboration avec les Cegeps, se donnent le mandat de mettre sur pied un programme de formation de gestionnaire municipal et que les sommes nécessaires y soient investies. L'ADMQ recommande également que des démarches soient entreprises pour favoriser la mise en place d'un programme au niveau universitaire.

*Recommandation 13*

*l'ADMQ recommande que le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport en collaboration avec les Cégeps se donnent le mandat de mettre sur pied un programme de gestionnaire municipal et que les sommes nécessaires y soient investies.*

L'ADMQ tient aussi à préciser que la formation des autres membres du personnel de la municipalité, ainsi que des élus municipaux, doit être une priorité de toutes les municipalités qui veulent répondre aux besoins présents et à ceux de l'avenir.

Enfin, est-il nécessaire de rappeler que les municipalités devront, elles aussi, faire leurs efforts pour offrir à leurs plus hauts dirigeants de bonnes conditions d'emplois afin de faciliter le recrutement de candidats hautement qualifiés.

### 3.3 Un guichet unique pour les gestionnaires municipaux

Pendant longtemps, les municipalités ont pu bénéficier de services offerts par le ministère des Affaires municipales et des Régions. Des services conseils qui étaient très appréciés. Nous comprenons aujourd'hui que cette situation n'est plus possible. Toutefois peu de mesure ont été mises en place pour combler ce vide. Les directeurs généraux ont appris à faire différemment en ayant recours à des consultants de firmes privées, ce qui a engendré des coûts assez importants pour la municipalité. C'est le cas pour les services juridiques, par exemple.

Dans le cadre des travaux que nous faisons présentement pour les municipalités dévitalisées, l'ADMQ souhaite émettre un commentaire à l'effet qu'il y aurait lieu d'explorer la possibilité de mettre en place un service pour les municipalités afin de répondre rapidement aux demandes qui ont un impact sur le développement économique.

L'ADMQ est prête à collaborer avec le MAMR sur ce dossier et à examiner la possibilité de créer un guichet unique en ce sens.

## CONCLUSION

La progression du développement économique et social pour les municipalités dévitalisées constitue un défi important non seulement pour les gestionnaires municipaux mais aussi pour l'ensemble des partenaires du milieu, de la population ainsi que des paliers de gouvernement.

Tous un rôle à jouer et les solutions miracles n'existent pas encore tout comme il faut éviter de faire du mur à mur c'est-à-dire proposer des solutions uniformes à toutes les municipalités.

Lors du récent congrès de la Fédération québécoise des municipalités, des représentants municipaux, élus et fonctionnaires, sont venus partager leurs expériences. Il est apparu évident que tout projet petit ou grand mérite qu'on s'y attarde puisqu'il peut avoir un effet d'entraînement très important pour le développement de la municipalité.

L'ADMQ croît donc fermement en la capacité de développer tout le potentiel de chaque municipalité et de chaque région. Il faut toutefois avoir les ressources financières et humaines pour atteindre les objectifs fixés. Mise à part la nécessité d'investir dans notre capital humain via la formation, l'aide gouvernementale demeure essentielle pour le

développement des municipalités dévitalisées. Il faut aussi soutenir les initiatives du milieu tout en favorisant la créativité et l'innovation. De plus, de nombreux établissements d'enseignement et de recherche effectuent des études en développement régional et nous aurions avantage à mettre au profit de nos organisations les résultats de certaines de ses recherches.

Le présent Forum est selon l'ADMQ une nouvelle étape qui permettra non seulement aux municipalités dévitalisées mais à l'ensemble des municipalités au Québec de mettre en commun nos différentes expériences afin d'y trouver des solutions propices à chacun des milieux et favoriser un accroissement de notre richesse collective.

## ANNEXE 1

### Liste des recommandations

#### *Recommandation 1*

*L'ADMQ recommande de consulter et d'associer tout au long de ses travaux les élus et gestionnaires municipaux.*

#### *Recommandation 2*

*L'ADMQ recommande au Comité interministériel d'éviter le mur à mur et qu'il tienne compte dans ses propositions des diverses particularités municipales et régionales.*

#### *Recommandation 3*

*L'ADMQ recommande au Comité interministériel l'élaboration d'un cadre de travail précis dans le temps.*

#### *Recommandation 4*

*L'ADMQ recommande que le gouvernement adopte une modulation et des assouplissements dans les différents critères d'attribution des programmes gouvernementaux.*

#### *Recommandation 5*

*L'ADMQ recommande que tout nouveau projet de décentralisation soit accompagné de mesures de financement adéquates pour les municipalités.*

#### *Recommandation 6*

*L'ADMQ recommande que le gouvernement du Québec, et plus particulièrement le MAMR, fasse une analyse approfondie des municipalités regroupées au cours des dernières années afin d'orienter les prochaines décisions en fonction des regroupements municipaux.*

#### *Recommandation 7*

*L'ADMQ recommande au Comité interministériel de revoir les règles d'attribution de certaines subventions intersectorielles et de proposer des assouplissements.*

#### *Recommandation 8*

*L'ADMQ recommande que le gouvernement favorise le déploiement des technologies de l'information sur l'ensemble du territoire québécois.*

#### *Recommandation 9*

*L'ADMQ recommande également que le gouvernement investisse dans les technologies de l'information avec les entreprises de ce secteur d'activités.*

*Recommandation 10*

*L'ADMQ recommande que le gouvernement aide financièrement les municipalités qui souhaitent développer leurs services par l'entremise des nouvelles technologies de l'information.*

*Recommandation 11*

*L'ADMQ recommande au gouvernement d'élaborer, en collaboration avec le monde municipal, des méthodes d'analyse de l'acceptabilité sociale d'un projet.*

*Recommandation 12*

*L'ADMQ croit que le gouvernement devrait revoir quelques passages de Loi sur la protection du territoire agricole tout comme le gouvernement revoit régulièrement le Code municipal du Québec ou encore la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme.*

*Recommandation 13*

*L'ADMQ recommande que le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport en collaboration avec les Cégeps se donnent le mandat de mettre sur pied un programme de gestionnaire municipal et que les sommes nécessaires y soient investies.*