

FQM  
*porte-parole*  
DES RÉGIONS

DEMANDES À LA PRÉSIDENTE DU CONSEIL DU TRÉSOR,  
MADAME SONIA LABEL, POUR L'ANNÉE 2021-2022

14 janvier 2021



FÉDÉRATION  
QUÉBÉCOISE DES  
MUNICIPALITÉS

## **LA FÉDÉRATION QUÉBÉCOISE DES MUNICIPALITÉS**

Fondée en 1944, la Fédération québécoise des municipalités (FQM) s'est établie comme un acteur crédible qui, par ses actions, vise constamment à défendre l'autonomie du milieu municipal et à favoriser le développement de l'ensemble des régions du Québec.

Comptant plus de 1 000 municipalités locales et MRC membres, la FQM s'appuie sur une force de 7 000 élus. Ses structures décisionnelles et consultatives, dont son conseil d'administration, ses six commissions permanentes et son assemblée des MRC, lui permettent de prendre des positions visant le développement durable du territoire québécois.

### **MISSION**

- Représenter les intérêts des municipalités locales et régionales en assumant un leadership politique et stratégique.
- Soutenir les municipalités dans leurs champs de compétence actuels et futurs.
- Conjuguer les forces des territoires ruraux et urbains pour assurer le développement durable des régions du Québec.

### **VISION**

- La Fédération québécoise des municipalités est le leader politique et stratégique des municipalités locales et régionales, la source de référence et l'interlocuteur incontournable en matière de questions municipales, et ce, en cohésion avec les intérêts de ses membres et la diversité des territoires.

### **VALEURS**

- La concertation dans l'action
- Le respect de la diversité des territoires
- La qualité des interventions et des services

L'attractivité des régions du Québec est un enjeu important et la crise que nous vivons a souligné ce problème. Elle a cependant changé le rapport des Québécois.es au territoire. Plusieurs facteurs convergent vers un futur renouvelé des régions. De plus en plus de familles et de travailleurs font le choix des régions, ou y pensent sérieusement. Dans ce contexte, les régions veulent être au rendez-vous de la relance et sont déterminées à tout mettre en œuvre pour cela. Le gouvernement doit donc aussi agir résolument pour une relance réussie.

Le présent document formule des demandes concrètes pour que le gouvernement tienne compte des régions dans leur ensemble et de la diversité régionale dans son action. La FQM demande en outre à la présidente du Conseil du trésor de porter une attention spécifique aux conditions permettant une relance réussie des régions au sortir de la crise et que le gouvernement, en tant qu'employeur et acquisateur de biens et services, soit un acteur central de cette relance.

## **Un Québec à deux vitesses**

La concentration de l'activité économique dans les centres urbains au cours des dernières décennies ajoutée à une concentration de l'activité de l'État à Québec et dans quelques centres régionaux ont provoqué un déclin lent, mais certain des régions du Québec. Malheureusement, le phénomène du Québec à deux vitesses s'est accentué. Il y a encore deux Québec dans un, l'un suivant une courbe de croissance toujours plus forte, et l'autre souvent en retard, parfois même en recul.

Un *Portrait de l'emploi* produit par la FQM en 2018 démontrait, sur la période de 2012 à 2017, une tendance à la baisse de l'emploi dans les petits centres de population et les régions rurales (- 48 500) et à la hausse dans les milieux urbains (+265 000). Le chômage diminuait cependant durant cette période dans la première catégorie. Le vieillissement de la population semble être à l'origine de ce double phénomène.

Une baisse de l'emploi, c'est aussi une baisse démographique et une perte des forces vives des milieux (les diplômés récents et les jeunes familles) au profit des secteurs en croissance. L'indicateur de l'emploi est donc aussi, et surtout, un indicateur de la vitalité. Le ministère des Affaires municipales et de l'Habitation définit d'ailleurs son indice de vitalité économique (IVE) à partir de trois indicateurs représentant chacun « une dimension essentielle de la vitalité économique des territoires », soit :

- le marché du travail (taux de travailleurs de 25 à 64 ans);
- le niveau de vie (revenu médian de la population de 18 ans et plus);
- le dynamisme démographique (taux d'accroissement annuel moyen de la population sur une période de 5 ans).

Le *Panorama des régions* publié par l'Institut de la statistique du Québec (ISQ) à la fin de 2020 dresse un portrait semblable. Les indicateurs démographiques, économiques, de l'emploi et du revenu sont, en général, meilleurs pour les centres urbains et périurbains au détriment des régions rurales.

Sur la période de 2016 à 2019, la région où la population a cru le plus est Montréal, pour une augmentation annuelle moyenne de 1,56 %. Les cinq places suivantes sont occupées par des régions qui ne sont pas à proprement parler urbaines, mais dont la majorité de la population est située dans des secteurs urbains ou périurbains (les Laurentides, Lanaudière, la Montérégie, Laval et l'Outaouais). À l'inverse, les quatre régions affichant la moins bonne dynamique démographique sur cette période sont l'Abitibi-Témiscamingue, le Bas-Saint-Laurent, la Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine et la Côte-Nord, qui enregistrent, elles, une diminution annuelle moyenne de 0,73 %. Des régions rurales donc, ou constituées surtout de petits centres de population.

Les dépenses gouvernementales ont aussi été insuffisantes pour maintenir la qualité de vie des résidents et assurer l'attractivité des milieux. Le dossier d'Internet haut débit, qualifié récemment de « triste » par le ministre de l'Économie et de l'Innovation à cause du retard pris depuis plusieurs années, en est un exemple flagrant. Il est facile de faire un parallèle entre la situation qui prévaut dans ce dossier (état du réseau, façon dont la technologie a été déployée par les compagnies) à la situation qui prévalait pour l'électricité au Québec avant la nationalisation.

L'État aussi a contribué à ce déclin. Les effectifs gouvernementaux n'ont cessé de se concentrer davantage dans les centres régionaux et à Québec. Des réformes telles que celle des CISSS, la centralisation régionale des tests médicaux et le retrait de directions régionales ont contribué à éloigner l'État des citoyens, à diminuer les services et à retirer des milieux des emplois bien rémunérés. La tendance est encore observable dans les dernières années : la part de la Capitale-Nationale du total des effectifs réguliers du gouvernement continue à croître et est passée de 48,3 % à 49,6 % entre 2015 et 2019 (de 24 279 à 26 578 en termes absolus).

## **Une occasion à saisir**

La période couverte par l'étude de l'ISQ se termine à la fin 2019. Elle constitue donc une bonne photographie de la situation pré-pandémie. À l'heure où plusieurs Québécois.es pensent à s'établir en région, mais que des services essentiels comme Internet haut débit ne sont pas offerts partout, que l'infrastructure municipale est encore déficiente, ou en urgent besoin de rattrapage, et que les services de santé et les autres services publics sont insuffisants dans plusieurs secteurs, il est impératif que le gouvernement change de paradigme et saisisse l'opportunité qui se présente.

Il est encore tôt pour connaître l'intérêt réel des Québécois.es pour un changement de leur milieu de vie, mais certains signes sont déjà évocateurs : au troisième trimestre de 2020, dans le Bas-Saint-

Laurent, 929 propriétés ont été achetées, soit 40 % de plus que lors du même trimestre en 2019. En Gaspésie, 420 maisons ont changé de main, pour un bond de 38 %. Sur la Côte-Nord, ce sont 310 propriétés qui ont été vendues, soit une augmentation de 29 %.

Il n'est donc pas seulement question de survie des territoires, mais bien de saisir maintenant une opportunité économique, de mettre en valeur toutes les ressources des régions et de préserver la diversité régionale qui a toujours fait la force du Québec.

Il est aussi question de mettre à profit des infrastructures et une offre de services qui existent déjà au lieu de continuer la croissance de l'immobilisation et des services dans des milieux déjà fortement peuplés. Cela permettra l'émergence de nouvelles dynamiques communautaires partout sur le territoire et constituera aussi une occasion pour les finances publiques de tirer profit de ce qui existe déjà.

Afin de permettre aux régions d'être au rendez-vous, et en conjonction avec des mesures fortes au budget 2021, le gouvernement doit prôner une nouvelle approche dans son action pour réellement assurer une relance prospère et un futur redessiné aux régions du Québec.

## Adoption d'un *Réflexe région*

À l'instar de la ville de Montréal, dont les spécificités sont prises en compte dans l'élaboration des lois, des règlements, des programmes, des politiques ou des directives qui la concernent, un *Réflexe région*, tout aussi pertinent et important, doit être adopté par le gouvernement du Québec.

Le *Réflexe Montréal* se traduit en outre par l'ajout d'un *Chapitre Montréal* dans toutes les politiques économiques et sociales identifiant clairement les impacts socio-économiques et financiers sur la métropole des mesures mises de l'avant par le gouvernement du Québec. Une telle rubrique doit aussi exister pour les régions.

Les régions du Québec ont leurs particularités et le monde régional et rural doit pouvoir être reconnu et pris en compte dans l'analyse des politiques et des initiatives gouvernementales. Nous avons assisté, depuis une trentaine d'années à une centralisation de la gestion des ministères accompagnée d'une réduction du nombre des emplois en région ou d'une concentration de ceux-ci dans quelques centres régionaux. Le gouvernement a fait des régions l'une de ses priorités. Il est donc normal que ses politiques intègrent les notions de diversité régionale et de dynamisme des régions. La prise de décision locale par des fonctionnaires ayant un pouvoir décisionnel est aussi une conséquence naturelle de cette priorité.

Les constats naissant de la crise de la COVID-19 et l'occasion qui se présente pour la relance font de la période actuelle un moment charnière afin que le gouvernement mette en place les conditions pour la relance efficace des régions. À cet effet, le Conseil du trésor a un rôle à jouer : s'assurer que nous saisissons cette occasion et que les initiatives gouvernementales permettent cette relance et donnent les conditions aux régions pour profiter de l'arrivée de nouveaux travailleurs.

Un *Réflexe région*, c'est donc l'assurance d'avoir des politiques pertinentes et efficaces pour chacun des citoyens du Québec, c'est l'attention nécessaire aux besoins des régions à cette période importante et c'est aussi la reconnaissance de la diversité régionale et des réalités propres à chacune des régions du Québec.

**La FQM recommande donc à la présidente du Conseil du trésor :**

- **Que soit adopté un *Réflexe région*, incluant une rubrique spécifique pour l'analyse des initiatives du gouvernement du Québec.**

- **Que, dans ses analyses des initiatives gouvernementales (lois, règlements, politiques, programmes), le Conseil du trésor tienne compte de la diversité régionale et de la nécessité qu’une approche décentralisée soit mise de l’avant.**
- **Qu’une attention particulière soit portée dans ses analyses à la réalisation des conditions permettant aux communautés de partout au Québec d’accueillir de nouveaux résidents.**

## 5 000 emplois en région

Le gouvernement a exprimé, à l'occasion de la campagne électorale de 2018, son intention de transférer 5 000 emplois en région. Depuis, peu de ces emplois ont effectivement été transférés.

L'État doit être un vecteur de l'occupation et de la vitalité du territoire. Il s'est malheureusement progressivement retiré des régions. La situation actuelle offre cependant de nouvelles possibilités pour la décentralisation et la déconcentration des activités de l'État.

En effet, non seulement l'engouement mentionné précédemment pour les régions offre un élan nouveau pour l'arrivée de travailleurs, mais, en plus, l'acceptation généralisée du télétravail et l'adoption de nouveaux outils performants rendent ce projet crédible et porteur.

De nouveaux modes de travail ont en effet émergé et sont davantage acceptés. Il est donc désormais envisageable, en plus des modes de travail déjà acceptés :

- Qu'un fonctionnaire travaille à distance pour une direction générale située à Québec;
- Qu'il le fasse à partir de chez lui, de bureaux régionaux de son ministère ou d'espaces gouvernementaux partagés.

Le gouvernement doit donc prôner une approche flexible du transfert de ces emplois en région et même envisager d'augmenter ses objectifs.

Un État présent sur le territoire, ce sont des programmes et des politiques adaptés au milieu. L'État a déjà été plus présent en région et cette présence permettait une modulation effective de son action au bénéfice du milieu. À cet égard, le transfert de ces emplois est aussi une occasion de redonner aux directions régionales le pouvoir d'agir sur les politiques et d'avoir une présence dans le milieu. Il est donc question ici de déplacer des postes décisionnels ou des emplois de professionnels qui participent au processus de décision. Il ne faut pas que soient comptabilisés des besoins opérationnels, existants ou à venir, qui seront comblés, dans le système de santé par exemple.

Une autre avenue est le déplacement de directions générales sectorielles, par exemple au ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles, dans des milieux dont l'activité économique est déjà apparentée à la mission de ces directions. Le choix de secteurs dévitalisés pour les accueillir permettrait la vitalisation économique, sociale et démographique de ces milieux et donc un renversement des tendances auxquelles ils font face.



La FQM est confiante de voir se réaliser la promesse de transférer 5 000 emplois gouvernementaux et surtout, de voir de nouvelles familles s'établir partout dans les communautés de façon à diversifier la démographie et dynamiser les milieux.

**La FQM demande donc à la présidente du Conseil du trésor :**

- **Que soient augmentés les objectifs de transferts d'emplois gouvernementaux en région à la lumière de l'engouement actuel pour les régions, des nouvelles possibilités offertes par la technologie et de l'acceptation généralisée du télétravail et que ce transfert coïncide avec une déconcentration du processus décisionnel et des effectifs gouvernementaux.**
- **Que ne soient pas comptabilisés dans ces 5 000 emplois des postes à combler liés à des besoins opérationnels, comme les postes actuels dans le système de santé.**
- **Que soient envisagés de nouveaux modes d'organisation tels le travail à distance pour des directions générales à partir des régions, soit à partir de chez soi ou dans des espaces gouvernementaux partagés.**
- **Que le Conseil du trésor incite les ministères et les organismes gouvernementaux à valoriser le rôle des directions régionales afin d'augmenter la présence de l'État sur le territoire et d'adapter les politiques et les programmes aux diverses réalités des milieux.**
- **Que la présence, les activités des ministères en région et leur capacité de répondre aux besoins des milieux soient l'objet d'une reddition de comptes spécifique de la part des directions régionales dans le cadre des plans stratégiques des ministères et que cette rubrique figure au Tableau de bord de la performance des ministères.**
- **Que soient aussi envisagées de nouvelles façons de déployer la mesure comme le déplacement de directions générales sectorielles, par exemple au ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles, dans des milieux dont l'activité économique est déjà apparentée à la mission de ces directions et qui sont dévitalisés.**

## Une politique d'achat local au Centre d'acquisitions gouvernementales

L'adoption par l'Assemblée nationale en 2020 du projet de loi 37 sanctionnait la création du nouveau Centre d'acquisitions gouvernementales (CAG). Avec ses achats qui totalisent près de 12 G\$ annuellement, le gouvernement du Québec est un acteur central du commerce local et les commerces de partout en région ont grandement besoin de ce volume d'affaires.

La FQM ne fut pas invitée aux consultations sur le projet de loi. Le président de la Fédération, M. Jacques Demers, avait donc publié une lettre ouverte dans laquelle il soulignait l'importance cruciale des achats gouvernementaux pour les économies locales et la nécessité que les commerces locaux profitent de ces achats dans le futur.

À l'occasion d'une rencontre, le président du Conseil du trésor d'alors, M. Christian Dubé, avait assuré au président de la FQM que les commerces locaux allaient profiter du projet de loi.

Or, force est de constater que c'est l'inverse qui se produit. En vertu de la loi adoptée, les commerces locaux perdent un volume d'affaires et sont parfois écartés des contrats gouvernementaux. Le Centre d'acquisitions gouvernementales procèdera en effet à des appels d'offres régionaux pour allouer les différents contrats et dirigera les institutions publiques vers les entreprises choisies. Plusieurs fournisseurs ayant un processus de distribution centralisé, indépendant des détaillants locaux, les retombées seront dans les grands centres, peut-être même à l'extérieur du Québec, et non dans les communautés.

Par exemple, Hamster a une division commerciale qui est spécialisée dans les achats regroupés du gouvernement. Lorsque cette division commerciale obtient un contrat, les marchands locaux n'ont aucune retombée.

Au CISSS de l'Abitibi-Témiscamingue, Bureau en Gros a obtenu un contrat pour la région entière et la marchandise sera expédiée de la maison-mère à Toronto. Pour les deux compagnies, c'est donc un gros joueur qui obtient l'ensemble des retombées même si en apparence les succursales locales en profitent.

Ce système fait fi des réalités locales. Dans cette région, par exemple, le Témiscamingue et ses commerces sont occultés des contrats avec le CISSS ou d'autres organisations. Le même phénomène pourrait se produire au Saguenay-Lac-Saint-Jean ou ailleurs.

En abolissant les Commissions scolaires et en créant les Centres de services scolaires, le gouvernement peut intégrer ces nouveaux centres dans les regroupements prévus à loi. Pour certaines régions, les

Centres de services scolaires pouvaient acheter chez plusieurs marchands pour répartir les achats locaux équitablement. Cela ne sera plus possible.

Il est donc essentiel pour les régions qu'une véritable politique d'achat et d'approvisionnement local soit mise en place pour les organisations et les établissements publics, tels les CISSS, les Centres de services scolaires et les Maisons des aînés, afin de favoriser les fournisseurs locaux et les produits locaux. Il en va de la survie des commerces locaux dans le cadre de la crise économique actuelle et de la protection du tissu commercial local pour l'avenir. Le gouvernement a mis en place plusieurs mesures d'aide pour protéger l'économie, il doit montrer l'exemple par ses propres achats.

En septembre 2020, selon la publication *Se frayer un chemin vers 2021 : 21 graphiques pour illustrer l'année à venir* de la Banque Royale, les achats en ligne au Canada, qui avaient bondi au printemps 2020, étaient toujours 74,3 % plus élevés qu'à pareille date l'année précédente, ce qui indique une tendance pour le futur. Encore une fois, les achats des consommateurs bénéficient directement aux compagnies ou à d'autres fournisseurs en ligne et non aux propriétaires de succursales, fragilisant ainsi davantage la trame commerciale locale. Le gouvernement ne peut emprunter la même voie.

Un exemple comme la *Stratégie nationale d'achat d'aliments québécois* annoncée en 2020 est un pas dans la bonne direction concernant l'achat local. Le gouvernement doit cependant être plus audacieux et rapprocher sa demande en produits bioalimentaires du terrain afin d'assurer un accès accru pour les producteurs locaux aux institutions publiques locales. La pandémie actuelle accentue la nécessité d'autonomie alimentaire et de dynamisme dans la production alimentaire locale. Une telle mesure irait parfaitement dans le sens de l'autonomie et du dynamisme de nos agricultures.

En somme, il est impératif dans le contexte que nous vivons que le gouvernement soit un acteur central de l'achat local, autant pour les marchandises et les services, que pour l'alimentation, afin de maintenir une activité commerciale diversifiée en région et offrir des débouchés importants aux producteurs locaux.

**La FQM demande donc à la présidente du Conseil du trésor :**

- **De mettre en place, dans la foulée de la création du Centre d'acquisitions gouvernementales, une politique d'achat et d'approvisionnement local pour les organisations et les établissements publics, tels les CISSS, les centres de services scolaires et les Maisons des aînés, visant le dynamisme des milieux, de leurs commerces et de l'agriculture locale.**

- **Que le Centre d'acquisitions gouvernementales détermine des objectifs ambitieux en termes d'achat local dans sa planification stratégique et que l'achat local soit un des éléments déterminants de sa reddition de comptes.**

## RÉSUMÉ DES DEMANDES

### Adoption d'un *Réflexe région*

La FQM recommande donc à la présidente du Conseil du trésor :

- Que soit adopté un *Réflexe région*, incluant une rubrique spécifique pour l'analyse des initiatives du gouvernement du Québec.
- Que, dans ses analyses des initiatives gouvernementales (lois, règlements, politiques, programmes), le Conseil du trésor tienne compte de la diversité régionale et de la nécessité qu'une approche décentralisée soit mise de l'avant.
- Qu'une attention particulière soit portée dans ses analyses à la réalisation des conditions permettant aux communautés de partout au Québec d'accueillir de nouveaux résidents.

### 5 000 emplois en région

La FQM demande donc à la présidente du Conseil du trésor :

- Que soient augmentés les objectifs de transferts d'emplois gouvernementaux en région à la lumière de l'engouement actuel pour les régions, des nouvelles possibilités offertes par la technologie et de l'acceptation généralisée du télétravail et que ce transfert coïncide avec une déconcentration du processus décisionnel et des effectifs gouvernementaux.
- Que ne soient pas comptabilisés dans ces 5 000 emplois des postes à combler liés à des besoins opérationnels, comme les postes actuels dans le système de santé.
- Que soient envisagés de nouveaux modes d'organisation tels le travail à distance pour des directions générales à partir des régions, soit à partir de chez soi ou dans des espaces gouvernementaux partagés.
- Que le Conseil du trésor incite les ministères et les organismes gouvernementaux à valoriser le rôle des directions régionales afin d'augmenter la présence de l'État sur le territoire et d'adapter les politiques et les programmes aux diverses réalités des milieux.
- Que la présence, les activités des ministères en région et leur capacité de répondre aux besoins des milieux soient l'objet d'une reddition de comptes spécifique de la part des directions

régionales dans le cadre des plans stratégiques des ministères et que cette rubrique figure au Tableau de bord de la performance des ministères.

- Que soient aussi envisagées de nouvelles façons de déployer la mesure comme le déplacement de directions générales sectorielles, par exemple au ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles, dans des milieux dont l'activité économique est déjà apparentée à la mission de ces directions et qui sont dévitalisés.

## Une politique d'achat local au Centre d'acquisitions gouvernementales

La FQM demande donc à la présidente du Conseil du trésor :

- De mettre en place, dans la foulée de la création du Centre d'acquisitions gouvernementales, une politique d'achat et d'approvisionnement local pour les organisations et les établissements publics, tels les CISSS, les centres de services scolaires et les Maisons des aînés, visant le dynamisme des milieux, de leurs commerces et de l'agriculture locale.
- Que le Centre d'acquisitions gouvernementales détermine des objectifs ambitieux en termes d'achat local dans sa planification stratégique et que l'achat local soit un des éléments déterminants de sa reddition de comptes.