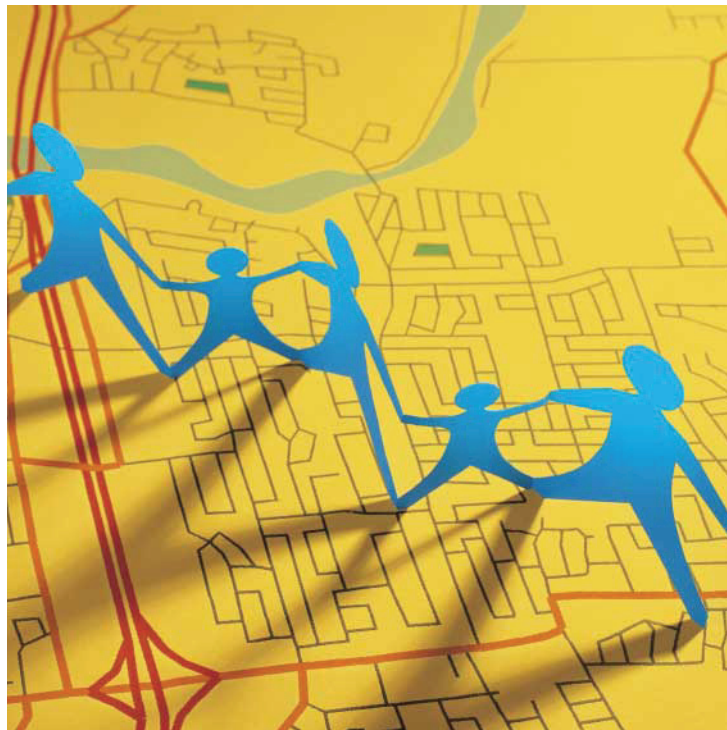


Scénarios de réorganisation municipale dans la MRC de Joliette

Pierre J. HAMEL, Jean-Pierre COLLIN
et Claire POITRAS

URBANISATION, CULTURE ET SOCIÉTÉ

The logo for INRS (Institut national de recherche en sciences humaines et sociales) is displayed in a large, bold, blue font. The letters are stylized and blocky.

**Scénarios de réorganisation municipale
dans la MRC de Joliette**

Pierre J. HAMEL, Jean-Pierre COLLIN
et Claire POITRAS

Avec la collaboration de Julie Archambault,
Dany Fougères, Marc-Antoine Guimont,
Jacques Ledent et Jaël Mongeau

Groupe de recherche sur l'innovation municipale

Institut national de la recherche scientifique
Urbanisation, Culture et Société

Responsabilité scientifique : Pierre J. Hamel, Jean-
Pierre Collin et Claire Poitras
pierre.j.hamel@inrs-ucs.quebec.ca
jean-pierre.collin@inrs-ucs.quebec.ca
claire.poitras@inrs-ucs.quebec.ca
Institut national de la recherche scientifique
Urbanisation, Culture et Société
3465, rue Durocher
Montréal (Québec) H2X 2C6

Diffusion :
Institut national de la recherche scientifique
Urbanisation, Culture et Société
3465, rue Durocher
Montréal H2X 2C6

Téléphone : (514) 499-4000
Télécopieur : (514) 499-4065

Document disponible en format PDF à cette adresse :
www.inrs-ucs.quebec.ca/pdf/rap2003_02.pdf

Cette étude a été réalisée pour le compte des municipalités membres de la Municipalité régionale de comté de Joliette.

ISBN 2-89575-045-9
Dépôt légal : 3^e trimestre 2003
Bibliothèque nationale du Québec
Bibliothèque nationale du Canada
© Tous droits réservés

Table des matières

Liste des tableaux et des graphiques	5
Liste des cartes	6
Avant-propos	7
Retour sur le calendrier de travail	9
Mettre des points sur (quelques-uns) des « i »	10
Le mandat	13
Introduction.....	15
1 Mise en contexte.....	17
1.1 Aux marches de la Communauté métropolitaine de Montréal	17
1.2 Une cascade de fusions dans les agglomérations urbaines	21
1.3 Une MRC à caractère urbain et rural	23
1.4 L'agglomération de Joliette : un cas classique d'étalement urbain	29
1.4.1 Étalement, poches de pauvreté et dépendance à l'automobile	29
1.4.2 La thèse de l'exploitation de la ville-centre	38
1.4.3 Le double mythe de la banlieue nord-américaine bien gérée et de son contraire.....	39
1.5 L'unité structurelle et identitaire de l'agglomération de Joliette.....	43
1.5.1 « Diriez-vous que vous vous identifiez comme... »	43
1.5.2 La façon de nommer son commerce	44
1.5.3 La réorganisation des paroisses catholiques	45
1.5.4 La réorganisation des caisses populaires.....	49
1.6 Démographie : le début d'une ère glaciaire.....	50
1.6.1 Vieillesse et déclin de la population	51
1.6.2 Démographie et finances publiques locales	57
1.6.3 Beaucoup moins de jeunes.....	60
1.7 L'importance de la collaboration entre les municipalités de la MRC	66

1.8 Le fardeau fiscal	68
1.8.1 Les services municipaux et les différences de fardeau fiscal	68
1.8.2 La composition de l'assiette fiscale et le fardeau fiscal	69
1.8.3 Les différences de fardeau fiscal	71
1.8.4 Le fardeau fiscal et l'équité	74
2 Pourquoi voudrait-on réorganiser ?	79
Les objectifs de la réorganisation municipale	80
2.1 Le maintien d'une vision commune du devenir des collectivités	81
2.2 Une prise en compte des objectifs gouvernementaux en matière de développement durable et d'aménagement.....	82
2.3 Un secteur municipal plus efficace qui permet un allègement et une meilleure répartition du fardeau fiscal	86
2.4 La création d'entités suffisamment importantes	87
retour sur 2.1 Le maintien d'une vision commune du devenir des collectivités.....	88
3 Les scénarios	93
S1 Le statu quo	95
S2 Un regroupement des municipalités formant le noyau urbain de la MRC, soit Joliette, Saint-Charles-Borromée et Notre-Dame-des-Prairies.....	97
S3 Un regroupement des municipalités de Joliette, Saint-Charles-Borromée, Notre-Dame-des-Prairies, Saint-Thomas, Saint-Paul et le Village Saint-Pierre	104
S4 Un renforcement du rôle de la MRC suivant la solution de remplacement développée par les municipalités périphériques de Joliette.....	108
Bibliographie.....	117
Annexes	121
A1 Liste de personnes rencontrées dans le cadre de cette étude	121
A2 Le nom des commerces.....	123
A3 Les unités paroissiales de la région pastorale Joliette-de Lanaudière	125
A4 Précisions méthodologiques concernant les données du recensement	127
A5 Budget des municipalités et collaboration intermunicipale	128

A5.1 Prévisions budgétaires 2002 Ville de Joliette	132
A5.2 Prévisions budgétaires 2002 Saint-Charles-Borromée	134
A5.3 Prévisions budgétaires 2002 Notre-Dame-des-Prairies	136
A5.4 Prévisions budgétaires 2002 Saint-Paul.....	138
A5.5 Prévisions budgétaires 2002 Saint-Ambroise de Kildare	140
A5.6 Prévisions budgétaires 2002 Crabtree	142
A5.7 Prévisions budgétaires 2002 Saint-Thomas.....	144
A5.8 Prévisions budgétaires 2002 Sainte-Mélanie	146
A5.9 Prévisions budgétaires 2002 Notre-Dame-de-Lourdes	148
A5.10 Prévisions budgétaires 2002 Village Saint-Pierre	150
A5.11 Tableau-synthèse Proportion des dépenses des municipalités de la MRC de Joliette réalisées de concert avec d'autres	152
A6 Partage régional de la croissance de l'assiette fiscale	153
A7 Extraits de la dernière version de la proposition de l'INRS-UCS	156

Liste des tableaux et des graphiques

Tableau 1 Densité de la population des municipalités de la MRC de Joliette, 2001	31
Tableau 2 Nombre de logements construits dans les municipalités de la MRC de Joliette, 1991-2001.....	38
Tableau 3 Évolution de la population, de l'importance relative de grands groupes d'âge et de l'âge médian, dans les municipalités de la MRC de Joliette de 1996 à 2001	54
Graphique 1 Gains et pertes d'effectifs par âge, St-Charles-Borromée, de 1996 à 2001	56
Tableau 4 Évolution du nombre d'étudiants inscrits dans les composantes du Cégep régional de Lanaudière, 1990-2011.....	63
Graphique 2 Évolution du nombre d'étudiants inscrits dans les composantes du Cégep régional de Lanaudière, 1990-2011	64
Tableau 5 Le taux global de taxation uniformisé des municipalités de la MRC de Joliette pour 2002.....	72

Tableau 6 Taux de l'impôt foncier, impôts forfaitaires et répartition du fardeau fiscal selon la valeur de la résidence, 2001.....	76
Tableau 7 Estimation des sommes captées par une formule de partage régional de la croissance de l'assiette fiscale selon divers paramètres, MRC de Joliette 2000-2002	113

Liste des cartes

Carte 1 – La Communauté métropolitaine de Montréal.....	18
Carte 2 – La région administrative de Lanaudière.....	20
Carte 3 – La MRC de Joliette et son voisinage	24
Carte 4 – La MRC de Joliette	26
Carte 5 – Répartition de la population de la MRC de Joliette par aire de diffusion, 2001	27
Carte 6 – Densité de la population de la MRC de Joliette par aire de diffusion, 2001.....	32
Carte 7 – Réorganisation des paroisses catholiques de la MRC de Joliette	46
Carte 8 – Réorganisation des Caisses populaires Desjardins de la MRC de Joliette	48

Avant-propos

Le présent rapport est le fruit du travail d'une équipe réunie autour de Pierre J. Hamel et comprenant Jean-Pierre Collin et Claire Poitras, tous trois professeurs-chercheurs au centre Urbanisation, Culture et Société de l'Institut national de la recherche scientifique (INRS).

Jean-Pierre Collin¹ a une formation de maîtrise en science politique et de doctorat en histoire; il a notamment été vice-président de la Commission nationale sur les finances et la fiscalité locales, également connue sous le nom de « Commission Bédard », du nom de son président². Au cours des dernières années, ses recherches ont porté principalement sur la restructuration urbaine et la gestion métropolitaine, sur les structures municipales et communautaires, sur la gestion et la fiscalité municipales et sur l'analyse des mouvements sociaux dans une perspective historique.

Pierre J. Hamel³ a d'abord complété des études en administration (HEC Montréal), puis une maîtrise en sociologie et un doctorat en économie et en sociologie; il s'intéresse sous divers angles aux finances publiques locales, allant de la gestion (rôle des secteurs privé et public, réseaux d'eaux, etc.) au financement des services publics locaux (impôt foncier, redevances de développement, taxes « vertes », tarification, etc.).

Claire Poitras⁴ a une formation de maîtrise en histoire de l'art et de maîtrise en urbanisme et de doctorat en aménagement; ses travaux de recherche portent surtout sur le processus de construction de la ville et abordent à la fois les aspects matériels et les aspects socioculturels du développement et de l'aménagement urbains.

1 <http://www.inrs-ucs.quebec.ca/default.asp?p=colli>

2 Commission nationale sur les finances et la fiscalité locales. (1999). *Pacte 2000*, Québec : Gouvernement du Québec, xiv et 425 p. (http://www.mam.gouv.qc.ca/pdf_mamm/fina/rapport_cnfl.pdf)

3 <http://www.inrs-ucs.quebec.ca/default.asp?p=hamel>

4 <http://www.inrs-ucs.quebec.ca/default.asp?p=poitra>

La présente recherche s'inscrit dans la foulée d'une longue série de réalisations communes sur des questions ayant trait à la gestion et au financement des services publics locaux. Si Pierre J. Hamel a réalisé cette fois-ci la majeure partie des entrevues, du travail d'analyse et de la rédaction du rapport, l'équipe assume néanmoins conjointement et solidairement la responsabilité des propos tenus ici, au moins en ce qui concerne le fond.

L'équipe a bénéficié de la collaboration de:

Julie Archambault, géographe et cartographe au centre Urbanisation, Culture et Société de l'INRS (INRS-UCS);

Dany Fougères, historien, récemment diplômé du programme de doctorat en études urbaines de l'INRS-UCS et présentement boursier post-doctoral à l'École nationale des Ponts et Chaussées (Marne-la-Vallée);

Marc-Antoine Guimont, étudiant à la maîtrise en études urbaines à l'INRS-UCS;

Jacques Ledent, démographe, professeur-chercheur à l'INRS-UCS;

et de Jaël Mongeau, démographe, INRS-UCS.

Enfin, diverses versions de ce rapport ont été soumises à la critique d'un comité aviseur composé de:

Serge Belley, professeur, École nationale d'administration publique (ENAP);

Mario Carrier, professeur, Département d'aménagement, Université Laval et membre du Centre de recherche en aménagement et développement (CRAD);

Marcel Gaudreau, chercheur retraité, INRS-UCS;

Jacques Léveillé, professeur, Département de science politique, Université du Québec à Montréal (UQAM),

et Marc-Urbain Proulx, professeur, Sciences économiques et administratives, Université du Québec à Chicoutimi (UQAC).

Il va sans dire – mais cela va encore mieux en l'écrivant – que le rôle de critique du comité aviseur n'implique pas un accord complet, ni même partiel, avec ce qui est avancé dans le présent rapport : il est clair que les auteurs ne sont jamais tenus d'accepter toutes les suggestions proposées, tout comme il est entendu qu'on ne peut pas imputer aux membres du comité aviseur la responsabilité du rapport, qui demeure celle des auteurs.

Retour sur le calendrier de travail

Ce rapport aura été achevé et remis dans le courant de la première semaine du mois de juin 2003, soit un peu plus de douze mois après l'obtention du mandat, le 14 mai 2002. Dans la première proposition écrite en date du 2 avril 2001, la toute première échéance prévue était de l'ordre de neuf mois : nous avons planifié de terminer nos travaux neuf mois plus tard, soit « d'ici la fin de 2001 ». Après quelques allers et retours, le mandat nous a finalement été confié officiellement en mai 2002. Le démarrage des travaux a donc été retardé de plus d'une année, tant et si bien que les disponibilités estimées à l'origine n'étaient plus du même ordre lorsqu'il fut possible de commencer pour vrai : l'horizon n'était plus le même et la fenêtre de tir n'était plus aussi favorable à une progression aussi rapide que ce qui était prévu initialement.

Tout juste avant Noël 2002, une version préliminaire et incomplète du rapport a été diffusée de façon relativement restreinte; mais nous comprenons que les copies reproductibles ont de fait été assez largement multipliées. L'objectif de la diffusion d'une version préliminaire était de corriger et d'améliorer le rapport, en tirant profit des commentaires critiques de tout un chacun. Une rencontre formelle a eu lieu le 27 janvier 2003 avec tous les maires membres du conseil, à l'exception de celui de Notre-Dame-des-Prairies que nous avons rencontré le 22 janvier.

Au cours de ces réunions de janvier, on nous a fait part de quelques erreurs et imprécisions, dont nous avons tenté de tenir compte ici, et on a surtout exprimé un mécontentement, tout à fait compréhensible, face au caractère (encore trop) préliminaire et incomplet de ce qui avait été produit. Mais on a également manifesté une certaine insatisfaction dont une bonne partie tient à ce que **nous n'aboutissons pas à des conclusions tranchées, ce qui aurait été plus simple pour tout le monde**. Au contraire, aucun scénario ne paraît optimal, aucun ne semble parfaitement inintéressant. Dans l'introduction de la version préliminaire, le seul passage en caractères gras était, à cet égard, limpide :

Pour tout dire, au terme de notre travail, il nous paraît [...] que les quatre scénarios sont tous viables : aucun scénario n'offre *a priori* de quelconque garantie d'un avenir radieux ni ne serait assurément plus intéressant que les autres pour tous et à tous égards; de même qu'aucun scénario ne semblerait conduire inexorablement vers une catastrophe intégrale.

Par ailleurs, nous nous sommes cantonnés à des propos, semble-t-il, trop feutrés. Mais comme la demande est grande pour des propos plus éclatants, faisons violence à la

légendaire prudence (fade et un peu ennuyeuse) des universitaires et offrons dès maintenant un apéritif plus relevé, avant d'entreprendre une analyse qui ne pourra qu'être que plus sereine, prudente et pondérée.

Mettre des points sur (quelques-uns) des « i »

Disons donc les choses autrement pour que nos conclusions paraissent ce qu'elles sont, c'est-à-dire plus tranchées qu'elles n'en ont l'air, sur le thème de : « Il est faux de prétendre que... ».

Déballées ici en rafale, certaines affirmations sembleront trop lapidaires et insuffisamment nuancées, d'autres, gratuites : c'est là en effet la contrepartie de la concision. Ces affirmations sont présentées de façon plus sérieuse et solidement étayées dans le corps du rapport (du moins, avons-nous tenté de le faire).

Il ne s'agit donc pas ici d'une section de « Faits saillants », car elle ne reflète pas complètement l'ensemble du rapport. Il s'agit davantage d'une section « apéritive », qui présente, dans le désordre, toute une série de petits éléments susceptibles, nous l'espérons, de mettre en appétit et de susciter l'intérêt pour la lecture des sections du rapport qui fouillent ce à quoi on ne fait ici qu'allusion.

« Le statu quo est insoutenable » : faux.

Si l'on s'en tient uniquement aux questions d'ordre strictement municipal, tout peut continuer assez longtemps comme maintenant, pourvu, répétons-le, qu'on ne considère que les budgets et les services municipaux.

« Tout va donc pour le mieux dans le meilleur des mondes municipaux » : faux.

Il est vrai que le centre-ville de Joliette est tout à fait agréable et loin d'être moribond, contrairement à plusieurs cas comparables un peu partout en Amérique du Nord; il demeure pourtant fragile et il est même nettement affaibli, en bonne partie à cause de l'étalement urbain. En effet, l'agglomération urbaine de Joliette déborde de partout et elle s'étale dans toutes les directions : cette banlieue étalée, où les gens sont très dépendants de leur automobile, **est un bien bel exemple de ce qu'il ne faut surtout pas faire** pour tendre vers le développement durable, alors que la plupart des intervenants municipaux de la MRC de Joliette n'y voient pourtant aucun problème. De plus, un pernicieux engourdissement démographique et économique menace très

prochainement de handicaper de plus en plus sérieusement les milieux socioéconomiques que servent les administrations municipales et sur lesquels s'appuient les municipalités. Mais, étant donné que ce dépérissement est lent (et comme il est partiellement masqué par une conjoncture passablement radieuse : embellie économique et dernière vague importante de formation de ménages, ce qui entraîne une dernière vague de demande pour des logements), on pourra faire mine de ne pas s'en rendre compte quelque temps encore.

« Le statu quo est souhaitable » : faux.

Les obstacles incroyables qu'il faut perpétuellement surmonter pour aboutir à des actions concertées laissent croire qu'on parviendra difficilement à mobiliser les énergies disponibles; elles seraient pourtant nécessaires pour s'attaquer aux problèmes graves qui grèvent l'avenir, **problèmes qui ne sont pas « normalement » du ressort des municipalités car ils sont d'ordre économique et démographique.**

« Une fusion permettrait de réaliser des économies appréciables » : aucune garantie à cet égard.

Cela pourrait même être le contraire et occasionner des coûts supplémentaires. En tout état de cause, et c'est là un des éléments d'analyse qui semble le plus certain, ces économies ou ces coûts ne seraient pas (proportionnellement) importants et ils ne devraient pas motiver l'acceptation ou le refus de l'un ou l'autre des scénarios.

« Une fusion permettrait de faire l'économie de cette laborieuse concertation entre municipalités pour parvenir plus rapidement à des actions plus efficaces » : encore ici, aucune garantie à cet égard.

D'une part, une grande ville fusionnée devrait tout de même se plier de bonne grâce à de (presque) tout aussi longs et exigeants exercices de concertation avec les divers partenaires socio-économiques, ministériels et municipaux (qui subsisteraient après la fusion de trois ou six des dix municipalités de la MRC).

D'autre part, il est possible de prétendre que, au contraire, la nécessaire concertation entre concurrents autonomes qu'impose la fragmentation municipale serait un processus, certes plus lent, mais, au bout du compte, plus efficace.

« Les contribuables de la Ville de Joliette supportent un fardeau fiscal plus lourd, ce qui est tout à fait injuste » : le problème est mal posé.

Il est vrai que le fardeau fiscal est relativement plus lourd à Joliette, mais les services municipaux y sont aussi, globalement, beaucoup plus étoffés : ces différences de prestation justifient, pour une bonne part, les différences du fardeau fiscal. Ces différences pourraient même fort bien perdurer après une fusion, dans la mesure où il ne peut y avoir de parfaite uniformisation des services et où ces services différents, en qualité et en quantité, pourraient, en toute équité (horizontale), commander des contributions différentes.

Par ailleurs, les différences de fardeau fiscal ne sont pas aussi criantes qu'on les présente parfois, sauf en ce qui concerne Saint-Charles-Borromée : cette municipalité bénéficie très largement de la présence de l'hôpital, qui s'avère être un contribuable très important en fournissant à lui seul des revenus équivalant à près du sixième des dépenses de fonctionnement.

Enfin, ces différences de fardeau fiscal ne sont pas les mêmes pour tous les groupes de contribuables. En effet, on impose plusieurs « tarifs » par logement associés à diverses dépenses, comme les déchets, l'eau potable et ainsi de suite; techniquement, il ne s'agit d'ailleurs pas de « tarifs » mais d'impôts forfaitaires par résidence. **Ces impôts forfaitaires défavorisent les moins favorisés** : plus précisément, pour tous les ménages qui habitent (comme locataires ou comme propriétaires) un logement dont l'évaluation est inférieure à l'évaluation moyenne des logements de leur municipalité, ces impôts forfaitaires pèsent plus lourd que ne le ferait une augmentation équivalente de l'impôt foncier général (qui irait chercher globalement la même somme). Dit autrement et plus crûment encore, lorsqu'on finance une dépense par un impôt forfaitaire (ce qui permet de diminuer l'impôt foncier général), ceux qui paient plus cher, ce sont les plus pauvres et, grosso modo, la moitié des ménages –soit ceux qui habitent des logements évalués à un montant inférieur à la moyenne; inversement, ceux qui bénéficient de ce choix fiscal sont ceux qui habitent des logements plus chers que la moyenne. Or, la Ville de Joliette a, nettement moins que ses voisines, recours à des impôts forfaitaires et, de ce fait, les pauvres y sont moins pénalisés.

« Les citoyens et les entreprises ont développé un tel sentiment d'identité envers leur municipalité locale qu'il serait impensable de procéder à des fusions » : archi-faux – du moins si on se fonde sur des indicateurs comme ceux que nous présentons plus loin.

Et on pourrait continuer ainsi longtemps, de façon plus ou moins utile. Mais prenons plutôt le temps de développer notre analyse, étape par étape.

Le mandat

Le mandat que la MRC de Joliette nous a confié consiste à exposer les avantages et les inconvénients de différents scénarios de réorganisation municipale (on trouvera en annexe 7 un extrait de la dernière proposition qui concerne la définition du mandat de recherche); ces scénarios sont les suivants :

S1) — le statu quo;

S2) — un regroupement des municipalités formant le noyau urbain de la MRC, soit Joliette, Saint-Charles-Borromée et Notre-Dame-des-Prairies;

S3) — un regroupement de ces mêmes municipalités, soit Joliette, Saint-Charles-Borromée, Notre-Dame-des-Prairies, et de Saint-Thomas, Saint-Paul et du village Saint-Pierre (six des dix municipalités que compte la MRC);

S4) — un renforcement du rôle de la MRC suivant la solution de remplacement développée par les municipalités périphériques de Joliette.

Pour chacun de ces scénarios, nous voudrions évaluer, notamment, quelles seraient les conséquences, positives comme négatives,

A) — sur les finances publiques des municipalités membres de la MRC, entre autres en ce qui a trait :

aux économies et aux coûts qui en résulteraient,

à l'évolution du fardeau fiscal des contribuables,

à la dette présente et à venir,

aux choix qui devraient être faits (par exemple, dans la perspective d'une fusion, il faut se poser des questions sur l'harmonisation des services : uniformisation des pratiques ou maintien de standards différents selon les quartiers, moyennant par exemple des taxes de secteur différentes);

B) — au chapitre de la qualité de la vie démocratique et de la dynamique de la gouvernance locale;

C) — des incidences éventuelles concernant le développement économique;

D) — des impacts concernant les zones rurales de la MRC.

Introduction

L'examen des quatre scénarios de réorganisation municipale spécifiés dans notre mandat constitue le point d'arrivée de notre rapport. Mais notre travail d'analyse repose en grande partie sur quelques observations de départ, qui se sont avérées structurantes, et elles seront présentées avant tout le reste, dans le cadre d'une mise en contexte. Ainsi, le débat autour des questions entourant la réorganisation municipale dans la MRC de Joliette est profondément marqué par la réorganisation qui vient de remodeler la grande région de Montréal, avec notamment la création de la Communauté métropolitaine de Montréal et la série de fusions au niveau local, entre autres dans le cas d'agglomérations auxquelles on compare souvent Joliette. De même, les questions joliettaines prennent une autre allure lorsqu'on se rend compte qu'elles ne sont pas si uniques, mais qu'elles constituent plutôt un cas parmi d'autres de ces agglomérations nord-américaines caractérisées par un étalement urbain très marqué sur un espace fragmenté en plusieurs municipalités disparates.

Il faut également replacer ce questionnement dans un contexte où, indépendamment de l'organisation municipale, l'agglomération vit et se perçoit comme une entité structurée : la réorganisation des paroisses et celle des caisses populaires, ainsi que les pratiques des commerçants, attestent toutes de cette structuration bien réelle.

Par ailleurs, ce qui nous semble être la tendance la plus lourde susceptible d'orienter le devenir de la MRC à plus ou moins long terme se trouve du côté de l'évolution démographique : **vieillesse, réduction du nombre de jeunes et décroissance de la population**, autant de phénomènes qui n'ont pas énormément d'impacts directs sur les finances publiques locales, mais qui détermineront la gamme des avenir possibles pour la région. Et bien que ces questions ne soient pas « normalement » du ressort des municipalités, nous y insistons longuement car elles nous paraissent, et de très loin, les plus importantes; ensuite, libre à celui qui veut de regarder ailleurs en prétendant, et il aurait raison, en un certain sens, que ce n'est pas son domaine : **il ne s'agit pas de responsabilités proprement ou directement municipales – c'est certain –**, mais cela concerne tout le monde, y compris les municipalités. Si rien n'est fait pour changer de cap le plus tôt possible, il est à peu près assuré que l'avenir sera assombri de façon plus ou moins irrémédiable.

Dans un tout autre ordre d'idées, nous constatons que **les municipalités** de la MRC de Joliette, en dépit d'un climat qui n'est pas des plus sereins, **réalisent en commun une**

proportion considérable de leurs activités, ce qui rend une démarche de fusion à la fois plus facile et moins attrayante. L'examen des différences de fardeau fiscal permet également de porter un regard neuf sur les pertes et les gains éventuels qu'on pourrait attendre d'une réorganisation en profondeur.

Enfin, un point important entre tous sera de **cerner le pourquoi de tout cet exercice** : pourquoi voudrait-on réorganiser le monde municipal dans la MRC de Joliette ? Espère-t-on réaliser des économies ? Croit-on qu'une administration resserrée sera forcément plus efficiente et plus efficace ? **À quels problèmes veut-on s'attaquer – et une réorganisation municipale est-elle susceptible de contribuer à les solutionner ?**

Comme on peut le constater, ce rapport ne s'ouvre pas sur un résumé qui mettrait en lumière les faits saillants des différentes sections. Un résumé ne nous semble pas vraiment nécessaire dans la mesure où le rapport comme tel demeure relativement court : nous faisons l'effort de nous limiter à l'essentiel, en reportant en annexe certains éléments, importants, mais qui alourdiraient l'exposé. Par ailleurs, il ne s'agit pas pour nous de présenter une démarche qui aboutirait, en conclusion, à une stratégie que nous recommanderions. D'ailleurs, ce n'était pas le sens du mandat et, en cela, nous nous y conformons à la lettre. Enfin, de toute façon, nous aurions été en peine de trancher pour désigner un scénario qui se démarquerait et se présenterait comme nettement plus avantageux. **Pour tout dire, au terme de notre travail, il nous paraît au contraire que les quatre scénarios sont tous viables : aucun scénario n'offre a priori de quelconque garantie d'un avenir radieux ni ne serait assurément plus intéressant que les autres pour tous et à tous égards; de même qu'aucun scénario ne semble conduire inexorablement vers une catastrophe intégrale.**

Un dernier mot, dans un tout autre registre, pour souligner la grande ouverture avec laquelle la grande majorité des intervenants ont accepté de collaborer avec nous : qu'ils en soient remerciés. En fait, nous avons été étonnés de ne trouver que peu de gens qui resteraient braqués (à la vie à la mort) sur des positions extrêmes : par-delà les discours officiels, les fusionnistes comme les antifusionnistes « purs et durs » étaient en effet assez peu nombreux et nous avons généralement rencontré ce qu'on pourrait appeler des « gens de bonne volonté ».

1 Mise en contexte

1.1 Aux marches de la Communauté métropolitaine de Montréal

Au Québec, le tournant du XXI^e siècle a été marqué par un intense mouvement de réorganisation municipale. Les bouleversements structurels qui sont survenus sont porteurs d'autres changements en cascade; car, au fur et à mesure que se développeront les nouvelles entités créées récemment, on peut parier sans grand risque qu'on verra s'installer une nouvelle dynamique politique, tant aux niveaux local que régional et même en ce qui a trait aux relations entre le local et le national : la réforme structurelle n'entraînera pas forcément une « révolution culturelle », mais elle induira tout de même une certaine évolution du rôle des gouvernements locaux.

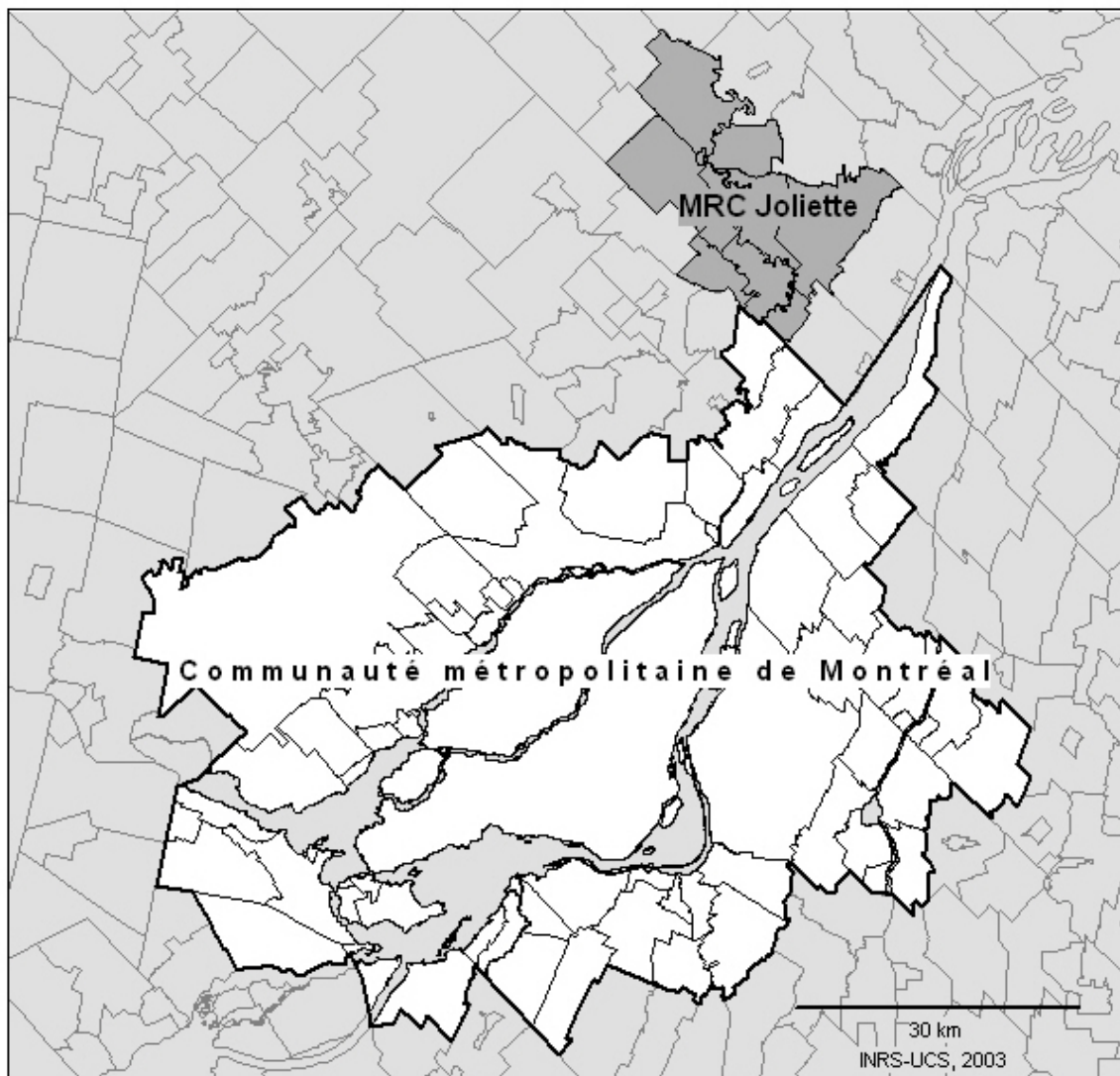
Parmi les événements ayant modifié le paysage des municipalités locales qui forment la MRC (Municipalité régionale de comté) de Joliette, il faut noter les fusions, de gré ou de force, de nombre de municipalités des environs ainsi que la création de la Communauté métropolitaine de Montréal (CMM); cette nouvelle instance est responsable essentiellement de tâches de coordination.

« La Communauté métropolitaine de Montréal est un organisme de planification, de coordination et de financement dans l'exercice des compétences suivantes : l'aménagement du territoire, le développement économique, le logement social, les équipements, les infrastructures, les services et les activités à caractère métropolitain, le transport en commun, le réseau artériel métropolitain, la planification de la gestion des matières résiduelles, l'assainissement de l'atmosphère et l'assainissement des eaux usées.⁵ »

À titre d'illustration, les débats des derniers mois sur le projet de BFI d'agrandir le lieu d'enfouissement sanitaire de Lachenaie ont montré que certains attendaient beaucoup de la CMM, dans ce cas-ci, quant à la planification de la gestion des matières résiduelles. Nul ne sait encore quel sera le poids réel de cette CMM. Mais si jamais l'arrivée de cette nouvelle créature du gouvernement du Québec devait avoir une portée réelle, il y aurait forcément un effet sur la MRC de Joliette, puisque cette dernière est aux marches de la CMM, immédiatement en bordure nord-est de son territoire.

⁵ <http://www.cmm.qc.ca/profil/institution/index.asp>

Carte 1 – La Communauté métropolitaine de Montréal



Enfin, pour le meilleur et pour le pire, le territoire de la MRC de Joliette est dans l'orbite de la métropole; cela a pour conséquence, entre autres, qu'on y subit très fortement la concurrence de la très dynamique périphérie de Montréal : les municipalités qui connaissent les plus forts taux de croissance dans le territoire de la CMM, aussi bien en ce qui concerne le développement résidentiel que les développements commercial ou industriel, sont également les voisines de Joliette⁶, dans le sud de la région de Lanaudière.

Ce dynamisme du sud de la région s'explique lui-même en bonne partie par la proximité de Montréal :

« Le marché du travail est en pleine effervescence dans Lanaudière, comme le prouvent des statistiques nettement meilleures que la moyenne provinciale.

Ainsi, le taux de chômage a atteint 7,6 % en moyenne en 2002, comparativement à 8,6 % pour l'ensemble du Québec.

Cette performance tient beaucoup à la proximité de la région montréalaise. En effet, Statistique Canada impute à Lanaudière le nombre d'emplois de ceux qui l'habitent mais qui peuvent travailler ailleurs qu'en région, et non le nombre d'emplois offerts par les employeurs de la région.

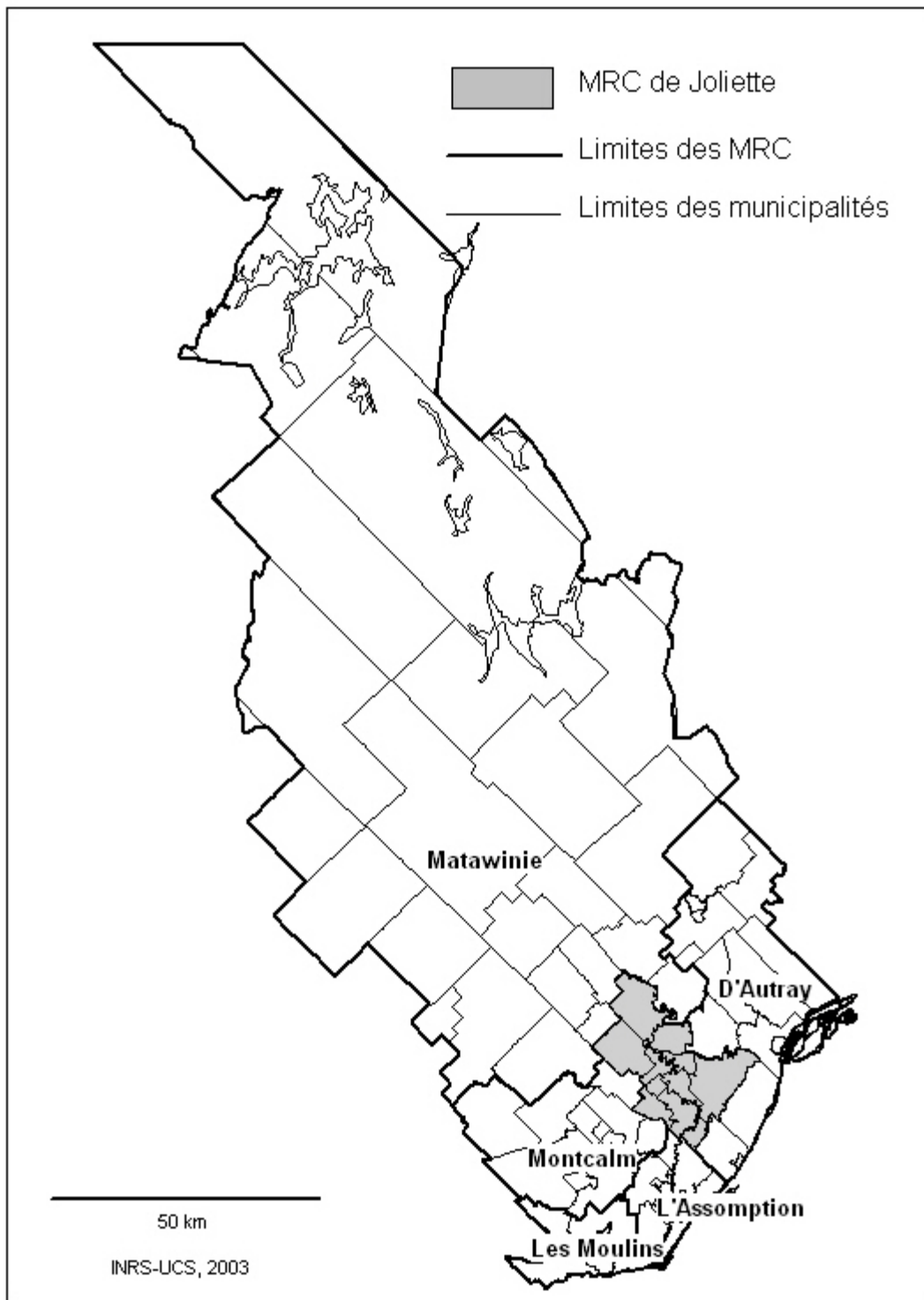
Et une partie non négligeable de la population travaille à Montréal : plus de 50 % des personnes occupées dans les municipalités régionales de comté (MRC) de L'Assomption et des Moulins travaillent à l'extérieur de la région.

En dépit de ce phénomène, il reste que la région crée beaucoup d'emplois dans ses frontières, notamment dans la région de Joliette. » (Langlois, 2003; nous soulignons)

Nous y reviendrons.

⁶ « Joliette s'inquiète de la menace que font peser les grandes surfaces voisines sur les commerces de son centre-ville [...] » (Cloutier, 2002) et les grandes surfaces « voisines » en question sont identifiées comme étant celle de Terrebonne et « [...] deux mégacentres jumelés sur l'autoroute 40, à l'angle de la 640 [...] : la première phase du Carrefour Lachenaie, mise en chantier le printemps prochain, [qui] y côtoiera les nouvelles Galeries de Lanaudière ».

Carte 2 – La région administrative de Lanaudière



1.2 Une cascade de fusions dans les agglomérations urbaines

Dans toutes les régions du Québec, bon nombre de municipalités se sont fusionnées (ou sont sur le point de le faire) volontairement ou non, au cœur de chaque agglomération et parfois même au-delà, en ajoutant des municipalités en partie rurales, mais situées dans la proche périphérie de l'agglomération; la liste est longue et concerne les plus grandes agglomérations – comme Montréal, Longueuil, Québec, Gatineau, Sherbrooke, Saguenay, Lévis ou Trois-Rivières – ainsi que plusieurs agglomérations de taille moyenne⁷, ou encore, de plus petites (comme autour de Chambly). Dans la région de Lanaudière, on aura surtout remarqué les cas de Repentigny et Le Gardeur ou encore celui de Terrebonne, Lachenaie et La Plaine. On a même vu des cas de fusions qui rassemblent, autour d'un chef-lieu urbain, des municipalités carrément rurales, par exemple le cas de Rouyn, où toute la MRC ne forme plus qu'une seule ville.

Vers la fin des années 1990, le ministère des Affaires municipales avait relancé avec vigueur le mouvement de fusion des petites municipalités formant un « doublon » (village et paroisse, souvent du même nom); dans la MRC de Joliette, le seul cas (récent) de regroupement de ce type a été celui de la fusion entre le village de Crabtree et la paroisse Sacré-Cœur de Crabtree. Mais le mouvement le plus caractéristique des toutes dernières années concerne bien évidemment les agglomérations urbaines. Nous n'avons pas à nous prononcer sur le bien-fondé de toutes ces décisions récentes et cela nous est d'ailleurs impossible; bien entendu, l'idéal serait de pouvoir bâtir notre étude à partir de bilans circonstanciés qui feraient la part des choses sur tous ces cas de fusions; mais ces bilans n'existent pas et ils seraient, de toute façon, prématurés. Nous chercherons à tirer profit des expériences étrangères, même si se posent trop souvent des problèmes de comparabilité : les responsabilités des municipalités, l'histoire des relations entre les paliers de gouvernement et le contexte politique, notamment, sont par trop différents. Il n'est pas question d'attendre que la

⁷ Comme Saint-Jérôme, Saint-Jean-sur-Richelieu, Saint-Hyacinthe, Sorel-Tracy, etc. Bientôt, il faudra vraisemblablement ajouter à la liste le cas de l'agglomération de Drummondville, si le ministre va dans le sens du rapport du mandataire qu'il a rendu public le 29 octobre dernier et concernant Drummondville, Saint-Nicéphore, Saint-Charles-de-Drummondville, Saint-Joachim-de-Courval et Saint-Majorique-de-Grantham. Rioux, Gilles. (2002). *L'organisation municipale de la région de Drummondville*, http://www.mamm.gouv.qc.ca/accueil/livre_blanc_2000/documents/drummondville/Drummonville_Rapportfinal.pdf Comme un peu partout au Québec, on compte dans la région de Joliette de fervents (et nombreux) admirateurs de la réussite (économique) de Drummondville, réussite qui s'est épanouie, jusqu'à présent, dans un milieu caractérisé par une très forte fragmentation institutionnelle, à laquelle on voudrait maintenant mettre fin.

poussière retombe sur les expériences québécoises récentes; nous ne devons pas présumer non plus de l'éventuel revirement qu'entraînera l'arrivée au pouvoir du Parti libéral qui a, entre autres, promis d'ouvrir la porte à de possibles défusions. En adoptant une attitude conservatrice, nous devons considérer cette avenue des fusions comme la principale hypothèse, la voie que « l'air du temps » suggérerait comme la solution la plus « naturelle » et par rapport à laquelle nous devons jauger les autres avenues possibles : s'agit-il ou non d'une solution intéressante pour Joliette ?

Rappelons enfin que, de par le vaste monde, les mouvements de réorganisation ou de fusion au niveau local sont souvent initiés avec en tête la mise en place d'un véritable palier de gouvernement local qui soit suffisamment solide, vigoureux et bien outillé pour accueillir de nouvelles responsabilités dans le cadre d'une véritable décentralisation⁸. À une époque déjà lointaine, plus précisément en 1999, la Commission nationale sur les finances et la fiscalité locales⁹ proposait de consolider le palier de gouvernement local en lui transférant, avec les budgets nécessaires, de nombreuses et importantes responsabilités (pouvant aller, à terme, jusqu'à des compétences en matière d'éducation et de santé). Ces transferts exigeaient cependant que le milieu local ait les épaules assez larges pour porter le tout et, **dans cette perspective d'une décentralisation majeure**, la Commission proposait une réorganisation profonde : redécoupage des régions administratives, redécoupage et renforcement des MRC ainsi que fusion des municipalités locales sur les territoires des régions métropolitaines de recensement de Montréal et de Québec.

À tort ou à raison, ces hypothèses de décentralisation ont été écartées et, en 2003 au Québec, les grands projets de vraie décentralisation sont reportés *sine die*. Mais alors, quelle est donc cette urgence à fusionner ? Nous reviendrons sur le pourquoi des réorganisations et des fusions dans la section 2, intitulée « Pourquoi voudrait-on réorganiser ? ».

⁸ Collin, Jean-Pierre, Pierre J. Hamel, Jacques Léveillé et Marc-Urbain Proulx avec la collaboration de Serge Belley. (1999). La politique de renforcement des agglomérations au Québec. Bilan et réflexion sur une stratégie d'intervention, pour le compte du ministère des Affaires municipales, Montréal : INRS-Urbanisation, 188 p.

⁹ Commission nationale sur les finances et la fiscalité locales. (1999). Pacte 2000, Québec : Gouvernement du Québec, xiv et 425 p. (http://www.mam.gouv.qc.ca/pdf_mamm/fina/rapport_cnffl.pdf) Rappelons que l'un des co-auteurs du présent rapport, Jean-Pierre Collin, était vice-président de cette commission, également connue sous le nom de « Commission Bédard », du nom de son président.

1.3 Une MRC à caractère urbain et rural

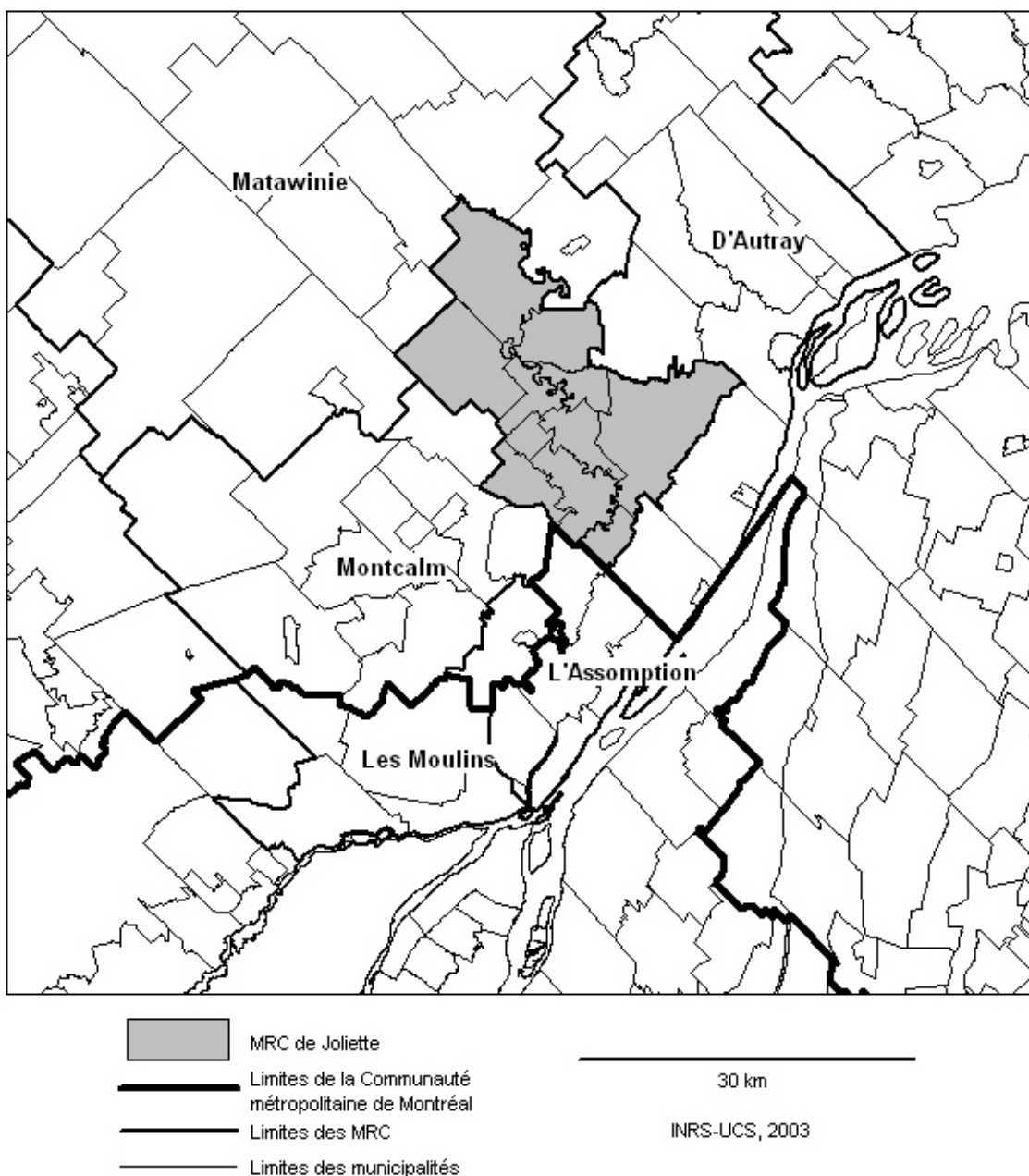
La MRC de Joliette est située au cœur de la région administrative de Lanaudière, dont elle est l'une des six MRC. Les deux MRC situées au sud de Lanaudière sont presque entièrement comprises dans le territoire de la CMM : c'est le cas de toute la MRC des Moulins et de presque toute la MRC de L'Assomption, cette dernière étant une des voisines immédiates de la MRC de Joliette. Sur les autres faces, la MRC de Joliette est entourée de MRC « rurales », tant à l'ouest (la MRC de Montcalm), qu'au nord (celle de Matawinie), et à l'est (la MRC D'Autray). En fait, la MRC de Joliette est la seule de la région à être rangée dans la catégorie des « MRC à caractère urbain et rural ».

En confiant un mandat à une commission ad hoc, la commission « Nicolet/Ruest-Jutras », le précédent gouvernement avait reconnu le caractère ambivalent de cette catégorie de MRC et le lot des problèmes particuliers qu'entraîne, entre autres, la cohabitation entre les municipalités rurales et une ville, le chef-lieu urbain de la MRC. Fréquemment, les intérêts des urbains diffèrent grandement de ceux des ruraux et la situation devient difficile lorsque le poids du noyau urbain risque de marginaliser les voix des ruraux. Ces derniers demandent que les règles de prise de décision n'accordent pas d'emblée tout le pouvoir aux urbains, qui pourraient régner sur la MRC en obtenant systématiquement la majorité; inversement, les urbains s'insurgent contre des règles de prise de décision qui viendraient compenser la relative faiblesse des ruraux et ils réclament un pouvoir de décision proportionnel à leur poids démographique et à leur contribution au fonctionnement de la MRC¹⁰. Pour tenter de solutionner les problèmes soulevés ici et là – et ils sont nombreux –, la Commission suggère d'explorer divers stratagèmes, qui peuvent aller jusqu'à une dissociation des urbains et des ruraux pour certaines affaires, tout en maintenant une formule de concertation au niveau de la MRC.

Mais, dans le cas de la MRC de Joliette, les choses se présentent différemment, en ce sens que la mésentente semble y avoir atteint des proportions presque inégalées. À vrai dire, on ne sera pas étonné de lire, dans le rapport de cette commission, combien la situation y

¹⁰ Le projet de loi n° 77, adopté et sanctionné le 19 décembre 2002, prévoit à cet égard « [...] des dispositions qui obligent une municipalité régionale de comté dont le territoire comprend celui d'une ville-centre à nommer au sein de chacun des comités qu'elle constitue au moins un représentant de la ville-centre, à moins que celle-ci n'y ait renoncé au préalable ». Mais, dans le cas qui nous occupe, cela ne changera vraisemblablement rien, du moins, pas à cet égard.

Carte 3 – La MRC de Joliette et son voisinage



semble tendue; car c'est le discours habituel : tous les intervenants s'accordent pour clamer qu'ils... ne s'accordent jamais les uns avec les autres. En revanche, il est étonnant de constater l'ampleur et les multiples formes de la collaboration intermunicipale pourtant bien réelle, en dépit de ce climat de chicanes qui occupe à lui seul tout le discours (nous y reviendrons longuement plus loin). Pour « dénouer l'impasse », la Commission Nicolet /

Ruest-Jutras suggère spécifiquement à la MRC de Joliette de recourir à une expertise extérieure pour distinguer les pour et les contre de divers scénarios de réorganisation...¹¹ et c'est ce à quoi nous nous employons ici. Mais, on le verra rapidement, il ne s'agit pas d'un remède magique.

Un dernier point sur cette question de MRC urbaine et rurale : on fonctionne souvent comme si la MRC de Joliette était composée d'une ville-centre, Joliette, de deux municipalités vraiment suburbaines, Notre-Dame-des-Prairies et Saint-Charles-Borromée – deux municipalités essentiellement résidentielles, avec quelques commerces et l'hôpital régional, et où il n'y pratiquement pas d'industries – et de sept autres municipalités qualifiées de « rurales », ce qui nous semble aller un peu vite en besogne.

Ainsi, avec son noyau urbanisé, Crabtree est une petite ville industrielle, centrée sur une importante usine, et entourée d'un milieu rural et agricole : on estimait que la « zone agricole décrétée » couvrait, en 1999, 93 % du territoire de Crabtree (Chanine et Choquette, 2002 : 4). Certes, mais est-ce pour autant une municipalité « rurale » ?

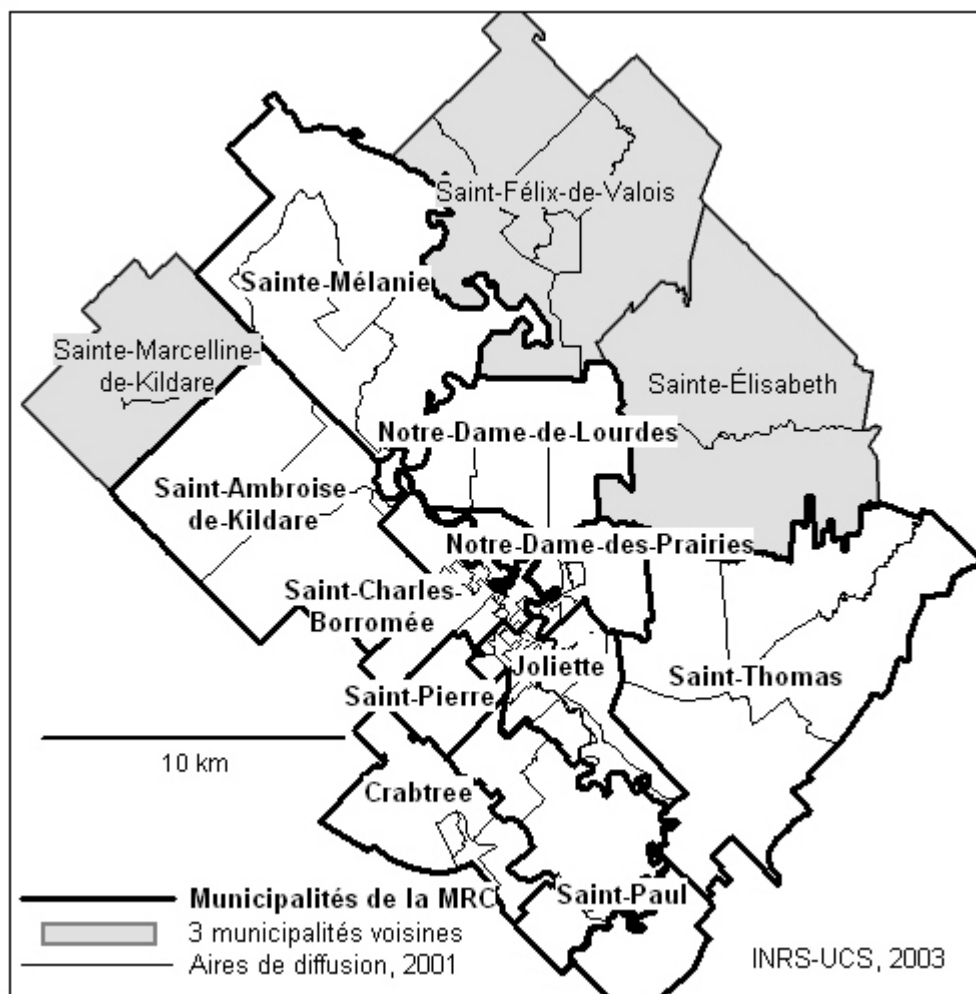
Notre-Dame-de-Lourdes (où la « zone agricole décrétée » couvrait, en 1999, 90 % du territoire), le Village Saint-Pierre (69 % en zone agricole), Saint-Paul (94 %) et Saint-Thomas (95 %) sont, elles, des municipalités franchement plus rurales, et même agricoles; mais les trois dernières, surtout, ont leur part d'industries. Par ailleurs, Saint-Paul a des quartiers de banlieue typiques et Saint-Thomas a vu son centre rapidement entouré de ce qui ressemble pourtant bien à un quartier de banlieue (toutefois pas immédiatement voisin de Joliette et de l'agglomération urbaine)¹².

¹¹ *Rapport sur le fonctionnement des municipalités régionales de comté à caractère urbain et rural*, connu sous le nom de Rapport Nicolet / Ruest-Jutras, octobre 2001, Ministère des Affaires municipales et de la Métropole, 80 p., p. 76

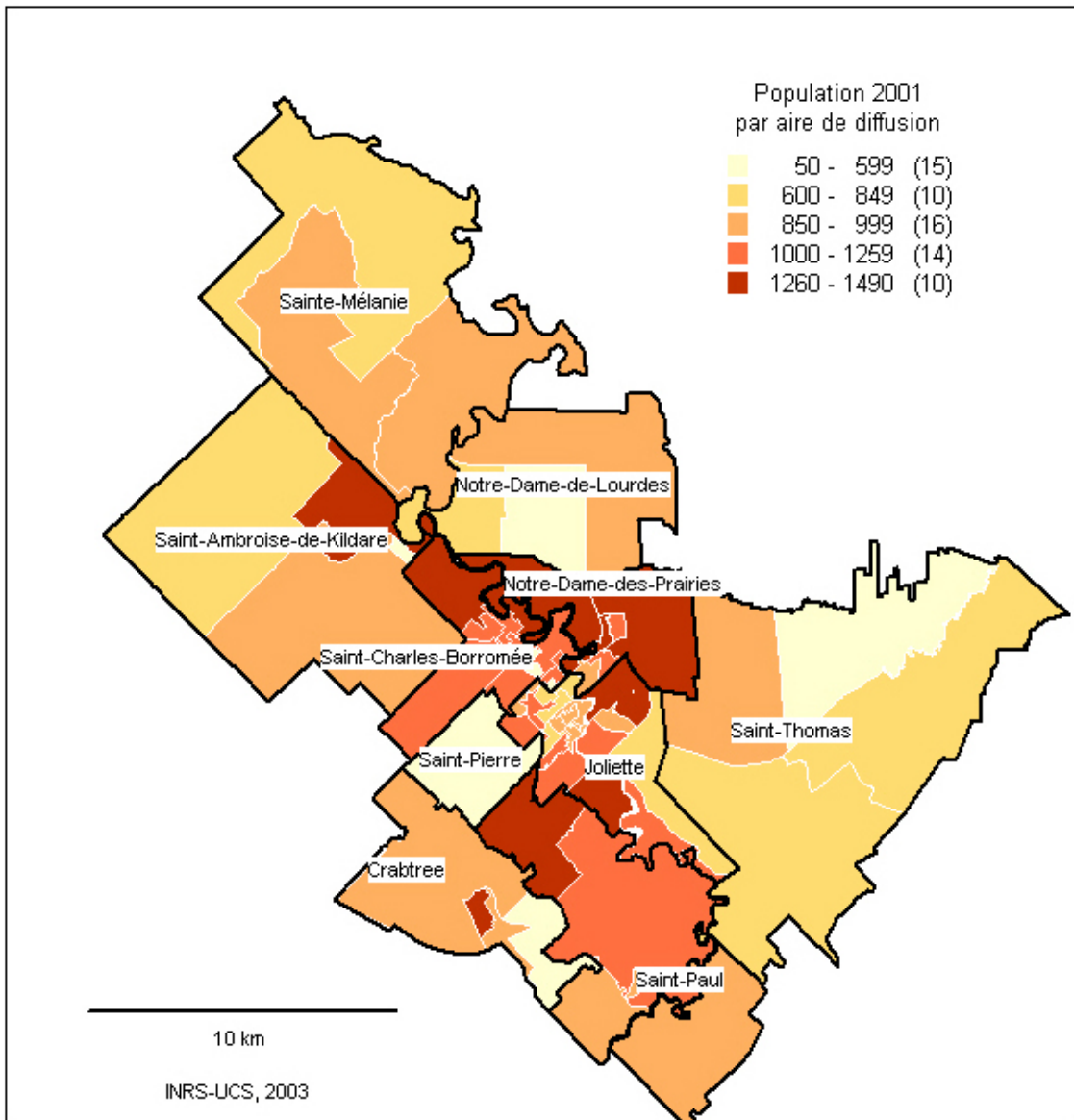
http://www.mamm.gouv.qc.ca/accueil/livre_blanc_2000/documents/mrc/rapport_mrc_urbainrural.pdf

¹² Sur les 1 090 logements que comptait Saint-Thomas au recensement de 2001, plus de 16 % ont été construits entre 1991 et 2001.

Carte 4 – La MRC de Joliette



Carte 5 – Répartition de la population de la MRC de Joliette par aire de diffusion, 2001



Note : Les « aires de diffusion » du recensement de 2001 sont l'équivalent de ce qui s'appelait les « secteurs de dénombrement » lors des derniers recensements.

De plus, des municipalités « rurales » comme Sainte-Mélanie (où la « zone agricole décrétée » couvrait, en 1999, 56 % du territoire, une bonne partie du reste étant consacré à la villégiature) et surtout Saint-Ambroise (93 %) comptent une part importante de leur population qui habite de véritables quartiers de banlieue adjacents à Saint-Charles-Borromée : c'est tout à fait clair sur la carte 5 de la page précédente, qui fournit une représentation de la répartition de la population par « aire de diffusion » du recensement de 2001 (ce qui s'appelait les « secteurs de dénombrement » lors des derniers recensements).

Ce dernier quartier, situé au centre-est de Saint-Ambroise, qui forme une sorte de dernière extension de la banlieue, en bordure nord de Saint-Charles-Borromée, compte 1 316 résidents. Si on y ajoute une petite aire de diffusion contiguë et ses 315 résidents, on en arrive à calculer que tout près de la moitié (48 %) de la population de cette municipalité « rurale » loge dans deux aires de diffusion qui font franchement partie de la banlieue (ce sont des quartiers exclusivement résidentiels dont les habitants qui travaillent le font à l'extérieur de la municipalité); sans compter d'autres secteurs qui sont, eux aussi, davantage banlieusards qu'autre chose. De même, dans la partie nord de Saint-Paul, on dénombre 1 488 résidents, soit 41 % de l'ensemble de la population de Saint-Paul. Finalement, dans le secteur des Moulins, au sud-ouest de Joliette, au sud de la route nationale 158, voisin de Saint-Paul, on recense 1 458 résidents, soit 8 % de l'ensemble de la population de Joliette; mais il faudrait ajouter les effectifs de plusieurs autres quartiers pour donner une idée de la proportion de « banlieusards » parmi les résidents de la ville-centre.

Les trois quartiers de banlieue que nous venons d'identifier font partie intégrante de l'agglomération, même si les deux premiers n'en font pas formellement partie; ceux-ci représentent tous deux une proportion importante de la population de leur municipalité respective. Est-ce à dire pour autant que ces municipalités – Saint-Ambroise et Saint-Paul – devraient être considérées comme fonctionnellement intégrées à l'agglomération ? Ou s'agit-il de municipalités pleinement « rurales » ?

Dans chaque cas, une grande proportion du territoire des sept « rurales » est un espace vraiment rural, mais on ne peut pas en dire autant de la population...

Où s'arrête le milieu rural et où commence la banlieue hyper-étalée ? Les débats sur la définition de la ruralité sont complexes et fort intéressants, mais il n'est peut-être pas utile ici

de faire beaucoup plus que de soulever certaines questions¹³.

1.4 L'agglomération de Joliette : un cas classique d'étalement urbain

Au centre de cette MRC à caractère urbain et rural, on se trouve face à un cas classique de la dynamique entre une ville-centre et les municipalités qui forment sa banlieue; les relations sont souvent conflictuelles et fréquemment teintées de mépris mutuel mais, on le verra plus loin, elles permettent néanmoins de développer une collaboration paradoxalement importante.

1.4.1 Étalement, poches de pauvreté et dépendance à l'automobile

L'agglomération urbaine de Joliette comprend la ville-centre, Joliette, ainsi que la banlieue immédiate proprement dite, c'est-à-dire les municipalités de Notre-Dame-des-Prairies et de Saint-Charles-Borromée. Joliette compte elle-même d'importants secteurs de banlieue, comme le quartier des Moulins sur lequel nous venons d'attirer l'attention; ces quartiers font juridiquement partie de la ville-centre mais, fonctionnellement, ils sont typiquement banlieusards : des quartiers pratiquement unifonctionnels (résidentiels), de faible densité avec une nette prédominance de la résidence unifamiliale, des rues sans trottoir, etc.

En fait, l'agglomération urbaine de Joliette déborde de partout et elle s'étale dans toutes les directions : au sud-est, sur des parcelles de Saint-Thomas et au sud-ouest, sur Saint-Paul (avec, dans chaque cas, un secteur industriel et un secteur résidentiel se rattachant à l'agglomération); à l'ouest, sur un site industriel situé sur le territoire du Village Saint-Pierre; même à la frontière nord de Saint-Charles-Borromée, l'agglomération s'étend sur un secteur résidentiel assez important de Saint-Ambroise-de-Kildare (et nous venons d'en souligner l'importance); et encore, tout à côté, au nord-est, sur le territoire de Sainte-Mélanie, on trouve un quartier développé en bordure de l'ancienne route, dans l'axe des rues Saint-Charles-Borromée et de la Visitation, parallèle à la rivière L'Assomption.

¹³ « En considérant rural tout ce qui est à l'extérieur des agglomérations de recensement, le gouvernement transforme en entités rurales [...] de véritables villes aux sens fonctionnel et territorial du terme » Dugas, Clermont. (2002). « Commentaires » – au sujet d'un article d'Odette Lacasse, intitulé « Réforme municipale et politique de la ruralité : question de définition », tous deux parus dans le même numéro de la revue – *Organisations et territoires*, vol.11, n° 3 (automne), p.39-50.

La carte 5, présentée précédemment, permet de voir que d'importants quartiers résidentiels ceinturent presque entièrement la ville-centre, à l'exception du sud-ouest, où le territoire du Village Saint-Pierre est peu peuplé. À Joliette, on ne trouve donc pas le dessein d'un beigne, car le cercle n'est pas bouclé, mais celui d'un croissant, orienté comme un « C » inversé, en fait comme le premier quartier de la (nouvelle) lune. Si on voulait vraiment trouver une forme distinctive, on pourrait y voir, dans l'axe de la rivière, un grand « J » très joliettain : la base débute depuis le nord de Saint-Paul et se poursuit avec les quartiers au sud de Joliette; puis, en contournant le centre, le « J » s'infléchit et monte par un quartier de l'est de Joliette pour ensuite s'élargir à Notre-Dame-des-Prairies, puis il passe par Saint-Charles-Borromée, pour se terminer avec ce quartier du sud de Saint-Ambroise.

Cependant, il faut reconnaître tout de suite que, comme toute carte, cette carte 5 offre une image quelque peu déformée de la réalité. En effet, ces quartiers qui se classent parmi les plus peuplés sont aussi souvent parmi les plus étendus; inversement, certains quartiers centraux, de faible dimension, sont moins peuplés et cela laisserait voir le fameux trou de beigne – ou de croissant, ou de « J » – typique du centre des agglomérations. Ailleurs, plusieurs agglomérations nord-américaines ont vu fondre la population des quartiers centraux qui deviennent, après la fermeture des bureaux, presque des déserts démographiques. Mais cela ne correspond pas du tout au cas de Joliette : les quartiers centraux y ont des populations moins grandes que certains quartiers de proche banlieue, mais ils sont surtout beaucoup plus petits.

Le tableau 1 ci-dessous, donne une idée de la densité à l'échelle des municipalités.

Tableau 1
Densité de la population
des municipalités de la MRC de Joliette, 2001

	Population	Superficie	Densité de la population au km ²
	(N)	(km ²)	(N / km ²)
MRC de Joliette	54 167	418	130
Agglomération de Joliette	35 821	60	601
Ville de Joliette	17 837	23	782
Saint-Charles-Borromée	10 668	19	573
Notre-Dame-des-Prairies	7 316	18	402
Saint-Paul	3 616	49	73
Saint-Ambroise-de-Kildare	3 383	68	50
Crabtree	3 330	25	133
Saint-Thomas	2 915	95	31
Sainte-Mélanie	2 633	76	35
Notre-Dame-de-Lourdes	2 176	36	61
Village Saint-Pierre	293	10	29

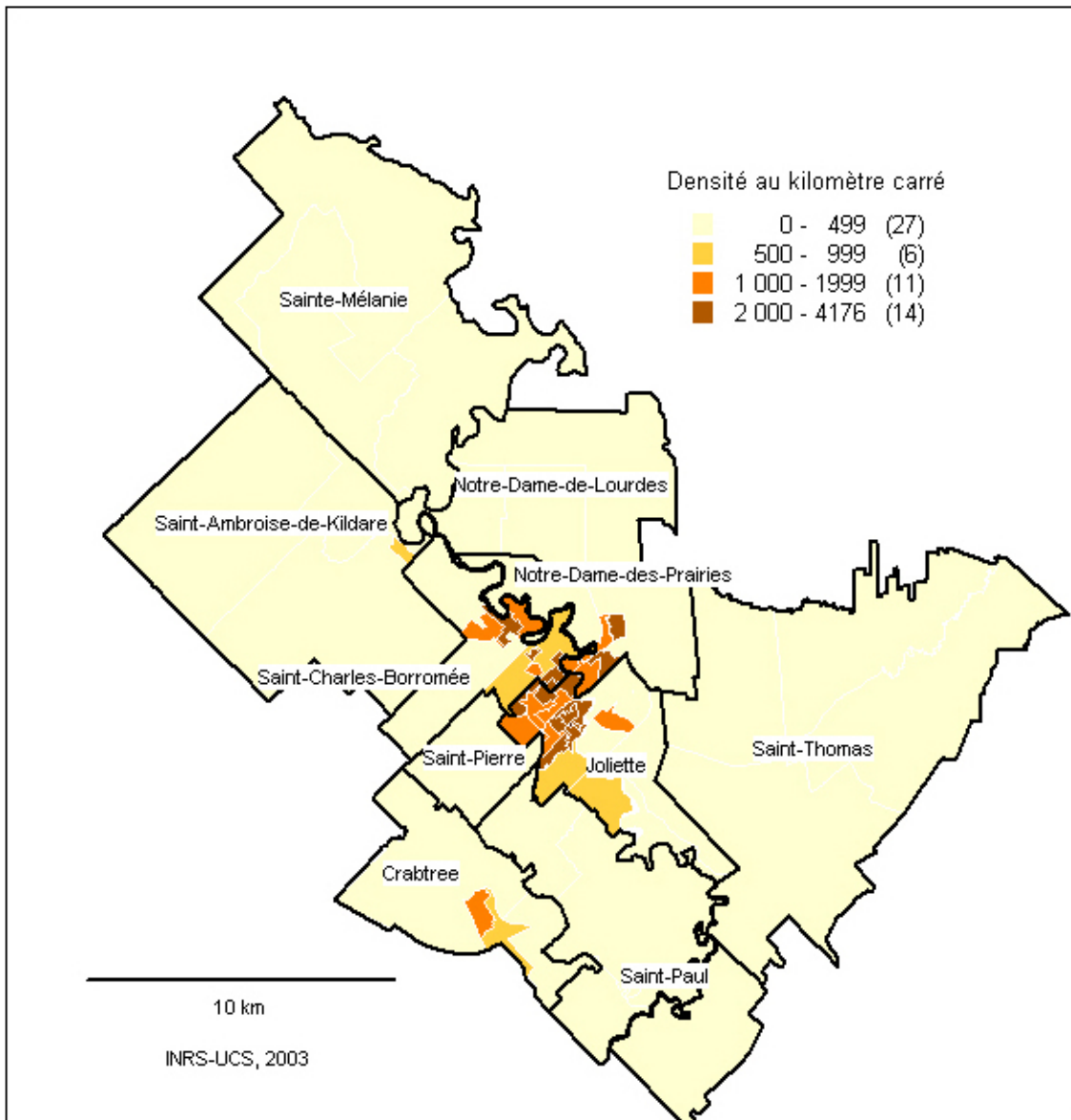
Source : Statistique Canada, 2001 – Profils des communautés

La carte 6, ci-après, fournit quant à elle une représentation de la densité résidentielle par « aire de diffusion ». On y voit clairement que les quartiers centraux sont plus densément peuplés et que cette densité va en décroissant, la population se dispersant et s'étalant régulièrement, grosso modo, au fur et à mesure que l'on s'éloigne du centre.

Mais cette carte ne raconte pas non plus toute l'histoire, car elle ne tient pas compte du non-résidentiel : une image satellitaire ou une exploitation de données spatialisées du rôle foncier permettraient de combler une bonne partie de cette lacune.

C'est ainsi que l'imagerie satellitaire permettrait de voir, peut-être encore plus nettement, que l'agglomération de Joliette constitue un exemple presque parfait d'agglomération québécoise

**Carte 6 – Densité de la population de la MRC de Joliette
par aire de diffusion, 2001**



Note : Les « aires de diffusion » du recensement de 2001 sont l'équivalent de ce qui s'appelait les « secteurs de dénombrement » lors des derniers recensements. Sept aires de diffusion ne sont pas représentées sur la carte. Elles couvrent de toutes petites superficies mais présentent de fortes densités, chaque aire correspondant donc probablement à un immeuble (ou groupe d'immeubles) important (deux cas à Saint-Charles-Borromée et cinq cas à Joliette). Ces sept petites aires de diffusion sont enclavées et elles n'auraient été représentées que par un point : l'information aurait été perdue. Nous avons donc décidé de faire comme si leur population était répartie dans l'aire de diffusion qui les entoure; soit dit en passant, cet ajout de population n'a pas modifié la catégorisation des aires concernées, sauf dans un cas, à Saint-Charles-Borromée.

typique, composée d'une ville-centre relativement compacte entourée d'une banlieue-dortoir très étalée, en tache d'huile, comme il en existe trente ou quarante cas au Québec. Aux alentours de Joliette, l'étalement urbain a même connu une vigueur assez étonnante au cours des dernières années; c'est du moins l'impression très nette qui se dégage de l'observation, et nous devons presque nous contenter de cette perception impressionniste à défaut de pouvoir mesurer le phénomène de façon satisfaisante.

On obtiendrait une indication de l'importance de l'étalement récent en calculant la quantité et la longueur des tronçons de rues et des rues toutes nouvelles qui n'apparaissent pas sur une carte indiquant les grilles de rues de la MRC qui avait été faite au moment de la mise sur pied de la régie de police (autrement dit, il s'agit d'une « très vieille » carte, qui remonte déjà à ... 2001!¹⁴). Mais la longueur des nouveaux bouts de rue n'indique pas vraiment l'importance de l'étalement, dans la mesure où on ne sait pas ce qui a été construit ni pour quel nombre de personnes...

Une autre indication très, mais alors là, très imparfaite reposerait sur le nombre de logements construits depuis le recensement précédent; mais elle serait plus ou moins utile dans la mesure où l'on ne sait pas exactement où ces nouveaux logements ont été construits, si bien qu'on ne peut même pas distinguer l'étalement de la consolidation des centres-villes, et où l'on ne dispose pas non plus de renseignements sur le type de bâtiment.

À défaut de photo satellite, nous avons tenté de quantifier la population de ces quartiers périphériques de l'agglomération où la banlieue déborde en exploitant les données de population du recensement; en effet, on connaît la population pour certaines parties de municipalités, que l'on nomme les « aires de diffusion » du recensement – nous en avons d'ailleurs tiré la carte 5 qui a été présentée précédemment. Malheureusement, ces aires de distribution sont souvent trop grandes pour correspondre précisément aux quartiers que l'on voudrait analyser : par exemple, parce qu'ils font partie de la même aire de distribution, on ne peut pas distinguer le cœur du village de Saint-Paul et les nouveaux quartiers du nord-est; par ailleurs, le territoire est souvent découpé de façon telle qu'on ne regroupe pas des parcelles homogènes : une aire de distribution pourrait ainsi comprendre essentiellement de grands champs et des bois inhabités, avec au beau milieu un petit quartier très peuplé et très dense, ou, par exemple, une importante résidence pour personnes âgées de sorte que, en

¹⁴ En vérité, la quantité d'informations manquantes est telle que cela nous incite à croire que cette carte n'était tout de même pas exhaustive au moment de sa production.

répartissant les effectifs sur l'ensemble du territoire, le portrait global en serait un de faible densité, semblable à celui d'un quartier de banlieue.

Cette banlieue étalée, typiquement nord-américaine, fait en sorte que les gens sont très dépendants de leur automobile pour le moindre déplacement autre que la promenade de santé. La densité est très faible et les distances très grandes, ce qui rendrait peu efficace et très onéreuse une véritable desserte par transport en commun : **c'est un bien bel exemple de ce qu'il ne faut surtout pas faire pour tendre vers le développement durable**. Cet aménagement urbain est généralement irréfléchi, en ce sens qu'il n'a pas été vraiment planifié, sauf peut-être dans les années plus récentes (et encore !), et surtout il s'est fait et se fait encore aujourd'hui sans se préoccuper des conséquences à moyen et à long termes.

Cependant, il n'est probablement pas exagéré de penser que **la plupart des intervenants municipaux de la MRC de Joliette** ne partagent pas cet avis et, en cela, ils sont tout à fait semblables à la très grande majorité de leurs homologues des autres municipalités, ni meilleurs ni pires : la plupart **ne voient aucun problème à ce qui a été fait récemment**, depuis la fin des années cinquante et jusqu'à maintenant, et ils estiment que c'est encore la voie à suivre pour les années qui viennent. **Fusion ou pas, rien ne permet donc d'espérer que l'on change prochainement quoi que ce soit en matière de développement et d'aménagement « urbains », tant est profondément ancré ce sentiment que tout va pour le mieux** : on permet et on encourage même l'aménagement de quartiers qui sont certes, « payants » à court terme, car ils assurent de bonnes rentrées fiscales, mais qui, de façon carrément irresponsable, enfoncent la population présente et à venir dans une profonde dépendance par rapport à l'automobile individuelle.

« Et c'est pas fini ! » comme répétait inlassablement la chanson. Du moins, si on considère la pression spéculative que subissent les terres agricoles de la région, on peut estimer que l'étalement urbain n'est pas terminé (en dépit du ralentissement démographique qui commence déjà à se manifester) : en 1997, on notait que près de 24 % des terres de la zone agricole décrétée sont louées par leurs exploitants (Chahine et Choquette, 2002). Les propriétaires locataires peuvent être eux-mêmes des agriculteurs qui louent une parcelle à un voisin, mais ce sont souvent des spéculateurs qui attendent la progression de l'étalement urbain. Pour se faire une idée plus nette de la pression sur les terres agricoles, il faudrait connaître la durée des baux et considérer qu'un bail à long terme se rapproche, dans une certaine mesure, de la pleine propriété; en tout cas, il présente moins de risque pour l'exploitant. Idéalement, il faudrait connaître la localisation précise des terres louées à plus

court terme. Encore une fois, le problème doit être relativisé : la situation de la MRC de Joliette est moins inquiétante que celle des MRC au sud de la région, celles qui sont en bordure de l'agglomération de Montréal et qui constituent la troisième et la quatrième couronnes.

Ce type d'aménagement de banlieue étalée répond très certainement à une demande importante – et nous y reviendrons encore – mais ce n'est pas le seul « produit vendable ».

Les quartiers de banlieue les plus récents sont tirés au cordeau : que ce soit au haut ou au milieu de la gamme, ils sont propres et homogènes, tant en ce qui concerne la population que le cadre bâti. Toujours en banlieue, mais parmi les quartiers plus « anciens » (de plus de vingt ou trente ans, disons donc), on trouve une grande diversité sociale et architecturale, qui s'étend du haut jusqu'au bas de la gamme, avec de petits quartiers « spontanés », où la débrouillardise a été sollicitée pour compenser l'insuffisance des ressources, avec également, assez près du cœur de l'agglomération, des quartiers de chalets transformés en résidences. Il faut sillonner la région pour constater que – les statistiques donnent une bonne indication lorsqu'elles montrent que – la pauvreté n'est pas l'apanage de la ville-centre (et encore, ne parlons pas de la MRC voisine, celle de Montcalm, où les « concentrations rurales » de pauvreté sont encore plus étonnantes).

La banlieue étalée et fonctionnellement homogène est relativement fragile face à un éventuel renchérissement des coûts de l'énergie, qui demeure toutefois assez peu probable. En revanche, elle **s'avérera vraisemblablement très mal adaptée aux besoins et aux ressources d'une population vieillissante**, en bonne partie parce qu'elle impose une trop grande dépendance à l'automobile individuelle. Or, on le verra, le vieillissement de la population est sans aucun doute **LA** tendance très lourde la plus certaine pour l'avenir immédiat de l'agglomération de Joliette. En effet, on peut raisonnablement faire l'hypothèse que les municipalités auront d'autant plus de facilité d'adaptation au vieillissement (une plus grande « résilience » comme on dit maintenant) que leur structure est diversifiée, ou plutôt, que sont diversifiés leurs structures sociales et économiques ainsi que leur cadre bâti. Les vieux quartiers centraux, avec leurs petits commerces de proximité, avec leurs immeubles disparates offrant des logements de dimensions variées à des prix eux aussi très variés, facilitent la cohabitation côte à côte de divers segments de population qui ont des besoins de logement (et des moyens financiers) différents, parce qu'ils en sont à des étapes différentes de leur vie ou pour toute autre raison. Inversement, les quartiers, voire les villes, homogènes

sont plus rigides, moins adaptables et donc, seront plus fragiles¹⁵.

On trouve cependant de plus en plus d'exemples de réglementations qui permettent d'instiller une certaine diversité dans les quartiers d'unifamiliales tout en veillant à conserver le contrôle sur le type de développement permis. C'est ainsi que Blainville, municipalité de banlieue typique, située dans la couronne nord de Montréal, est très fière d'avoir trouvé le règlement d'urbanisme qui rend désormais possible la cohabitation de deux générations dans un même quartier. Ce règlement respecte toutes les chartes et ne fait pas de discrimination, tout en évitant que cette permission que l'on veut particulière et exceptionnelle ne facilite un processus de subdivision qui risquerait de « dégénérer », de s'emballer et de transformer l'image du quartier : ce petit bijou de règlement préserve la vocation unifamiliale d'un quartier en permettant la cohabitation sous un même toit de deux logements autonomes, un pour la grand-mère, l'autre pour la famille, à condition que les deux logements ne soient pas séparés l'un de l'autre par une porte verrouillée. On parle alors de « transformation d'une résidence unifamiliale isolée en maison intergénération¹⁶ ». En réalité, la municipalité fait le pari que les gens seront trop méfiants pour louer leur sous-sol à des inconnus si les logements communiquent par des portes non verrouillables.

Si, typiquement, la banlieue de Joliette est étalée, homogène quant à sa fonction résidentielle et relativement homogène sur le plan socioéconomique, le centre est plus compact, polyvalent et socioéconomiquement bigarré. Mis à part le nouvel hôpital qui a été construit à Saint-Charles-Borromée, c'est sur le territoire de la Ville de Joliette qu'on trouve le centre-ville, les institutions (dont l'évêché, le cégep, le palais de justice) et les sièges sociaux de quantité d'organismes à portée régionale, les demeures bourgeoises de notables, mais aussi les petits logements et les HLM, de même que les commerces et la belle et grande place du marché. Notons tout de même que, à première vue, le centre de Joliette présente certains symptômes de dévitalisation (locaux commerciaux vides, terrains vacants, etc.); mais, en prenant du recul, on se rend compte que le pire n'est peut-être pas à venir, car la tendance serait plutôt à l'amélioration : le centre-ville avait connu un choc terrible avec l'ouverture en

¹⁵ Les villes homogènes sont plus rigides, moins adaptables... un peu comme les champs de monoculture ou les forêts, cultivés et plantés d'une seule espèce, qui sont moins en mesure de se réadapter à une modification des conditions environnementales ou de résister à une épidémie ou à toute autre forme de stress.

¹⁶ http://www.ville.blainville.qc.ca/B-0-01.asp?pageaff=B_3-04.htm#R2

1976 du grand centre commercial (les Galeries Joliette), mais depuis ce creux de vague¹⁷, on observe une légère et frêle remontée, freinée et à nouveau remise en question par l'expansion du même centre commercial en 1990. Quand on pense au temps béni d'avant le centre commercial, on peut se désoler du déclin du centre de Joliette, mais on peut se consoler en le comparant avec bon nombre de centre-villes, un peu partout en Amérique du Nord : le centre de Joliette est fragile, mais il demeure tout à fait agréable et surtout, il présente un bon potentiel de développement dans la mesure où il n'a pas été détruit et déserté comme cela a souvent été le cas ailleurs. Le territoire de la ville-centre est donc truffé de commerces, de bureaux et d'habitations, alors qu'au pourtour, des promoteurs ont construit, au fil des vingt ou trente dernières années, une banlieue alignant des parterres homogènes de maisons unifamiliales, tenues à l'écart des secteurs industriels, le tout traversé de quelques axes commerciaux.

Le déclin de cette ville-centre qu'est Joliette est bien réel mais il n'est que relatif : le centre-ville est affaibli mais il tient le coup, du moins encore pour le moment; comme on le verra plus tard, la population de Joliette continue de croître; d'ailleurs, on le constate au tableau 2 (ci-après), la Ville de Joliette continue d'engranger de nouvelles constructions même si la majeure partie des nouveaux logements se construisent dans les deux plus importantes municipalités de la banlieue immédiate.

¹⁷ Fort heureusement, dans le cas de Joliette, les dégâts ont eu moins d'ampleur qu'ailleurs et on ne pourrait pas chanter :
« Y'est tombé une bombe su'a rue principale
Depuis qu'i'ont construit le centre d'achats ! »
Fortin, André. (1993). «La rue principale», Les Colocs, Éditions Solodarmo.

Tableau 2
Nombre de logements construits
dans les municipalités de la MRC de Joliette, 1991-2001

	Nombre total de logements en 2001	N. de logements construits entre 1991 et 2001	% de logements construits entre 1991 et 2001
MRC de Joliette	22 165	3 030	14%
Agglomération de Joliette	15 280	2 190	14%
Ville de Joliette	8 130	865	11%
Saint-Charles-Borromée	4 135	730	18%
Notre-Dame-des-Prairies	3 015	595	20%
Saint-Paul	1 340	175	13%
Saint-Ambroise-de-Kildare	1 240	170	14%
Crabtree	1 250	110	9%
Saint-Thomas	1 090	180	17%
Sainte-Mélanie	1 025	135	13%
Notre-Dame-de-Lourdes	825	70	9%
Village Saint-Pierre	115	0	0%

Source : Statistique Canada, 2001 – Profils des communautés

1.4.2 La thèse de l'exploitation de la ville-centre

Autant la réalité que le discours de la ville-centre ressemblent à s'y méprendre à celle et à celui des autres villes-centres, notamment sur les impacts du navettage :

d'une part, de nombreux navetteurs viennent travailler dans la Ville de Joliette et retournent habiter dans une municipalité voisine – c'est un des critères sur lesquels Statistique Canada s'appuie pour déterminer que **l'agglomération de Joliette constitue bien une « agglomération de recensement » et il s'agit d'un fait que personne ne conteste** –

et d'autre part, Joliette se plaint des effets de débordement et des coûts supplémentaires qu'elle aurait à supporter.

Ce faisant, Joliette reprend à son compte la thèse de l'exploitation de la ville-centre par la banlieue, tout en passant sous silence les recherches démontrant qu'il vaudrait mieux être

plus nuancé quant aux coûts et aux bénéfices qui affectent le trésor public des municipalités centrales et qui sont imputables aux navetteurs qui les visitent quotidiennement¹⁸.

Et il en est de même chez certains intervenants s'identifiant à la banlieue, en ce sens que leurs positions sont tout aussi prévisibles, stéréotypées et classiques. Bien que la très forte intégration structurelle de l'agglomération constitue une évidence incontestable, on retrouve souvent du côté de la banlieue la même réaction de repli et d'isolement que celle qui prévaut (prévalait) un peu partout au Québec. En effet, quelques antifusionnistes tiennent le discours suivant : « Nous avons su mieux gérer nos budgets, nous avons su nous développer judicieusement de façon autonome, pourquoi maintenant vouloir nous faire assumer les dépenses irréfléchies de la ville-centre ? Nous n'avons même pas été consultés et nous n'avons pas non plus bénéficié des investissements effectués ailleurs que chez nous : pourquoi devrions-nous payer ? »

Mais est-il possible que quasiment toutes les municipalités de banlieue nord-américaines aient été à ce point bien gérées et, inversement, que toutes les villes-centres du nord du continent aient été à ce point mal gérées ?

1.4.3 Le double mythe de la banlieue nord-américaine bien gérée et de son contraire

Généralement en Amérique du Nord, la plupart des municipalités prospères de banlieue ont mis en œuvre, délibérément ou non, diverses stratégies, dont des pratiques de lotissement, qui écartaient de facto les individus et les ménages les plus pauvres et les moins mobiles (les moins motorisés) et qui équivalaient à une politique d'exclusion sophistiquée (ce que les urbanistes et les chercheurs du reste du continent appellent le *zoning out*). Et de même qu'il vaut mieux être riche et en santé que pauvre et malade, il a été plus facile et moins coûteux de gérer des territoires homogènes de classe moyenne que des espaces où cohabitent les plus riches et les plus pauvres. Dans la région de Joliette, cet archétype de banlieue

¹⁸ De bonne guerre, des municipalités périphériques – Saint-Charles-Borromée, Notre-Dame-des-Prairies et de Saint-Paul – se sont payé une étude qui fait ressortir les impacts positifs imputables aux allées et venues des navetteurs (La Solution, 2000 : 3-4). À ce sujet, voir le rapport de la Commission nationale sur les finances et la fiscalité locales. (1999). *Pacte 2000*, Québec : Gouvernement du Québec, xiv et 425p., en particulier aux pages 175-176, où on trouve un résumé de la controverse (qui s'exprime à Joliette dans les mêmes termes que partout ailleurs), puis aux pages 202-203, où on insiste sur les difficultés méthodologiques, et enfin, en page 176, note 9, où on trouve les références à cinq études québécoises sur ces questions.

homogène de classe moyenne ne convient relativement bien qu'à la plupart des quartiers de Saint-Charles-Borromée et de Notre-Dame-des-Prairies et ailleurs, à la plupart des nouveaux quartiers résidentiels comme certains secteurs de Joliette ou comme celui de Saint-Paul (près de Joliette); mais il correspond déjà moins bien, on l'a mentionné, à plusieurs quartiers de banlieue plus anciens qui comptent leur lot de chalets transformés en résidences ou de maisons mobiles plus ou moins heureusement sédentarisées et pérennisées.

Le succès de la plupart des nouvelles municipalités de la banlieue nord-américaine s'explique également par le fait qu'elles ont largement bénéficié de diverses mesures prises par les gouvernements supérieurs pour favoriser l'accession à la propriété unifamiliale ainsi que de divers programmes et subventions facilitant la circulation automobile et le développement de nouvelles zones commerciales pensées en fonction de l'automobile. La plupart du temps, les centres commerciaux se sont systématiquement installés en dehors de la ville-centre. Lorsqu'on connaît la région de Joliette un tant soit peu, on sait que ce n'est pas une description tout à fait adéquate de ce qui s'y est produit puisque, par exemple, la Ville de Joliette compte (non pas la majorité mais) une bonne part des nouveaux quartiers résidentiels et commerciaux créés en fonction de l'automobile; et ce sont de « nouveaux » quartiers, en ce sens que, souvent, ils n'étaient pas à l'intérieur du périmètre d'origine de Joliette et qu'ils ont été développés après avoir été annexés à Joliette.

De même, les villes-centres ont assez souvent capté les extrêmes en attirant certains parmi les plus riches, intéressés par la centralité, tout en abritant une proportion croissante de (relativement plus) mal pris; ces derniers habitent des logements qui valent moins chers et payent donc, directement à titre de propriétaires ou indirectement par une portion de leur loyer mensuel, des impôts fonciers moins élevés (des taux souvent plus élevés mais appliqués à des valeurs inférieures à la moyenne de la région et donc des comptes de taxes plus bas).

Joliette concentre sur son territoire l'essentiel des logements sociaux de la MRC (comme d'ailleurs la plupart des villes-centres). Selon des données de 2001, **on trouve sur le**

territoire de la Ville de Joliette le tiers (33 %) de la population de la MRC de Joliette mais les deux tiers (68 %) de tous les logements sociaux ¹⁹ :

- l'Office municipal d'habitation de Joliette compte 428 des 526 logements HLM de toute la MRC, soit 81 % du total;
- de même, on trouve sur le territoire de Joliette la totalité des 161 logements gérés par des organismes à but non lucratif;
- enfin, Joliette accueille 93 des 311 logements appartenant à des coopératives, soit près de 30 % du total de la MRC (alors que la part de Notre-Dame-des-Prairies est de près de 58 %).

Logeant quelques-uns des plus riches et beaucoup des plus pauvres, ces quartiers des villes-centres nécessitent des services municipaux au moins aussi dispendieux, sinon plus que dans les municipalités de la banlieue, à cause notamment de la plus grande densité (protection contre les incendies, parcs, piscines publiques, etc.) et de la plus grande pauvreté (sécurité publique, logement public, etc.²⁰). Et là aussi, le portrait convient assez bien à la situation de Joliette.

De même, à la façon tout à fait typique d'une ville-centre, Joliette concentre sur son territoire les trois quarts des terrains (29 des 42) dont le sol est contaminé dans la MRC de Joliette²¹. Cette contamination constitue un obstacle majeur au redéveloppement d'espaces qui sont souvent devenus des friches qui ne rapportent pratiquement plus rien au trésor municipal. Les promoteurs, quels qu'ils soient, mais aussi les investisseurs et les prêteurs hypothécaires, préfèrent bien entendu construire sur un sol « neuf », un champ ou un boisé, exempt de pollution lourde, qui ne nécessite aucun traitement préalable, sans les énormes coûts qu'implique la dépollution et sans les menaces réelles ou appréhendées sur la santé

¹⁹ Théolis, Manon. (2002). Le logement social dans Lanaudière : coopératives, OBNL et HLM sous l'angle de leur fonctionnement, de leurs rôles et de leurs retombées, Joliette : Table des partenaires du développement social de Lanaudière, 72 p., p.46-47

²⁰ Pack Rothenberg, Janet. (1998). « Poverty and Urban Public Expenditures », *Urban Studies*, vol. 35, n° 11, p. 1995-2019

²¹ Selon le *Répertoire des terrains contaminés* du ministère de l'Environnement :

<http://www.menv.gouv.qc.ca/sol/terrains/terrains-contamines/resultats.asp>

La prédominance de Joliette à ce chapitre peu glorieux serait probablement encore plus accentuée si on pouvait tenir compte de la superficie des parcelles contaminées et de la gravité de la contamination.

qui pourraient encore peser sur la valeur des projets réalisés sur ces friches. C'est un peu comme quelqu'un qui tenterait de redévelopper une maison isolée à la MIUF²².

En somme, à moins que nous ne fassions fausse route, ce qui est toujours possible, le cas qui nous occupe est probablement assez semblable à de très nombreux cas québécois (et nord-américains) : c'est celui d'agglomérations fortement intégrées, composées de villes-centres relativement déclinantes (ou à tout le moins, présentant des difficultés particulières), tout en étant entourées de municipalités de banlieue dont la plupart sont relativement plus prospères. Or, on le sait et on l'a déjà rappelé, le précédent gouvernement avait récemment décidé, à tort ou à raison, qu'il valait mieux, en pareil cas, fusionner les municipalités pour que les agglomérations urbaines du même genre que Joliette ne soient gérées que par une seule municipalité.

Les rapports des mandataires nommés par le ministère pour proposer des avenues de réorganisation municipale dans des cas semblables suivaient habituellement une séquence simple, rapide et prévisible : on y constate tout d'abord qu'il s'agit bel et bien d'une entité économique structurée – un seul marché du travail, ce qui est bien le cas à Joliette – et on en concluait presque aussitôt qu'il n'y avait pas de raison qui justifierait l'existence de plusieurs administrations municipales pour une seule agglomération. Manifestement, nous ne sommes pas aussi prévisibles que les mandataires nommés par le ministère et le fait de former un seul marché ne constitue pas une raison suffisante, à nos yeux, pour sauter à la conclusion d'une nécessaire fusion. Mais avant de passer en revue les avantages et les inconvénients de différents scénarios de réorganisation, dont deux scénarios qui prévoient des fusions, alignons encore quelques observations qui nous paraissent déterminantes pour la suite des choses.

²² L'histoire est déjà suffisamment ancienne pour que d'éventuels jeunes lecteurs ignorent ce qu'est la mousse isolante d'urée formaldéhyde ou d'urée-formol : voir « Qu'est-ce que la MIUF? »

http://www.cmhc-schl.gc.ca/fr/coreenlo/coprge/insevoma/cf_06.cfm

1.5 L'unité structurelle et identitaire de l'agglomération de Joliette

En dépit de la relative fragmentation administrative, l'agglomération de Joliette présente tout de même plusieurs signes d'une cohésion et d'une unité bien réelles, tout comme d'ailleurs cela était visible dans les agglomérations qui ont connu des fusions forcées ou volontaires.

1.5.1 « Diriez-vous que vous vous identifiez comme... »

Le Grand Joliette constitue manifestement un seul marché unifié de travail et de consommation. Cette unité structurelle se double d'une unité identitaire tout aussi tangible et, en règle générale, peu importe où ils habitent, les gens s'identifient au moins autant au Grand Joliette qu'à leur municipalité spécifique. Chez soi, on peut bien se targuer d'une personnalité particulière par municipalité, d'un caractère original par quartier, voire de certains traits distinctifs par rue, mais dès qu'on sort un peu de la région, on s'identifie (pratiquement) tous à des Joliettains. Il en est probablement de même un peu partout sur la planète : déjà enfant on sent bien les différences entre son quartier, son coin de rue et les autres – on est de la Haute Ville (ou de la haute société) ou de la Basse, de telle paroisse réputée riche et paisible ou de telle autre, « défavorisée » et plus « animée » –, mais quand on est en voyage à l'étranger, au bout du monde, on s'identifie sans problème à l'agglomération plutôt qu'à telle ou telle municipalité, fût-elle formidable.

Au moins deux municipalités, à savoir Notre-Dame-des-Prairies et Saint-Charles-Borromée, se sont payé des sondages où les citoyens interrogés disent, notamment, s'identifier à leur municipalité et s'opposer à toute fusion. Il ne s'agit pas ici de contester la validité de ces études²³. Sans prétendre non plus qu'on peut faire dire n'importe quoi à des sondages, il faut aussi se souvenir que le ministère des Affaires municipales avait également appuyé le lancement de son opération de réorganisation sur des sondages où les citoyens interrogés se déclaraient « contre le vice et pour la vertu » (forcément !) : contre le gaspillage et le dédoublement et pour la collaboration intermunicipale, pouvant aller jusqu'à la fusion, si cela

²³ Notons toutefois que le contexte particulier marqué par la bataille contre les visées fusionnistes de Joliette (et, surtout dans le cas de la seconde étude réalisée en 2002, celle de Notre-Dame-des-Prairies [Léger Marketing, 2002], par les remous créés par les regroupements imposés à Montréal, à Longueuil et ailleurs) et l'ambiance générale « anti-fusions » favorisaient sans doute des réponses en ce sens d'une part et, d'autre part, ces questions sur le sentiment d'identité venaient après une série d'autres qui, incidemment, mettaient en lumière les avantages spécifiques de chaque municipalité.

permet de faire mieux avec moins...²⁴ En tout état de cause, nous préférons nous appuyer sur des données plus stables que l'opinion exprimée lors d'un sondage, comme nous le verrons plus loin.

Car la région forme un tout et est identifiée comme telle. Et c'est encore plus net lorsque c'est vu de l'extérieur. Comme on l'a entendu,

« dès qu'on vient de plus loin que Sainte-Marie-Salomé [première municipalité à l'est de Crabtree, située dans la MRC voisine, celle de Montcalm], on vient à l'hôpital "**de Joliette**" »,

même s'il a été construit à Saint-Charles-Borromée.

1.5.2 La façon de nommer son commerce

Pour déterminer s'il y a ou non une identité à l'échelle de l'agglomération, il faut chercher à bâtir ailleurs que sur du sable et sur des opinions qui peuvent varier au gré des circonstances : il faut chercher des indications d'identification plus stables, plus solides. Or, le choix d'une raison sociale pour un commerce constitue une opération on ne peut plus réfléchie car c'est une décision lourde de conséquences. Certains efforts visent à populariser l'usage des gentilés comme « Charlois » ou « Prairiquois », mais il n'en demeure pas moins que cette façon de se désigner soi-même n'est pas chose courante (du moins pas encore), au contraire. On constate en effet que **les marchands adoptent d'emblée le nom de Joliette** (ou de Joliettain) qu'ils soient à Joliette, à Saint-Charles-Borromée ou à Notre-Dame-des-Prairies.

Nous avons effectué un relevé des inscriptions dans les pages jaunes²⁵ pour repérer les commerces dont les noms comportent les mots « Joliette » ou « Joliettain », « Charles » ou « Charlois », « Prairies » ou « Prairiquois », ou encore « Lanaudière » ou « Lanaudois », selon la localisation (et nous vous présentons plus de détails en annexe 2). On constate que, par exemple, Automobiles Joliette Dodge Chrysler Jeep Ltée, Joliette Ford Inc., Joliette Nissan et Joliette Volkswagen Inc. sont bel et bien situées à Joliette, tout comme d'ailleurs Hyundai De Lanaudière; par contre, Joliette Toyota, Mazda Joliette Inc. et Villeneuve Honda Joliette (1996) Inc. sont situées sur le territoire de Notre-Dame-des-Prairies alors que Kia de

²⁴ Ministère des Affaires municipales, Direction de l'organisation territoriale. (1998). *Les mises en commun : une affaire de gros bon sens !*, Québec, ministère des Affaires municipales, avril, 7 p.

²⁵ <http://canada411.pagesjaunes.ca/>

Joliette, Joliette Subaru Automobiles Inc. et Joliette Suzuki Automobiles Inc. sont à Saint-Charles-Borromée.

1.5.3 La réorganisation des paroisses catholiques

Pour mettre au jour la structure de l'agglomération, on pourrait également regarder du côté du réseau des paroisses catholiques qui vit lui aussi un important mouvement de réorganisation. L'Église catholique romaine a déjà une longue expérience de gestion d'équipements et de services locaux. La période actuelle de reflux et de contraction du « marché » n'est pas la première même si elle déstabilise l'appareil, car elle survient après un long cycle où l'Église en était venue à quadriller le territoire québécois de façon plus fine et plus intense qu'aucune autre structure gouvernementale ou privée. Bien sûr, les évêques n'ont pas tous, ni tout le temps, la recette infallible pour gérer leurs ressources déclinantes à la satisfaction de tous et chacun; c'est en tout cas ce que laisse croire l'épisode médiatisé de la fusion récemment avortée (ou suspendue) de paroisses rurales des Laurentides (Saint-Adolphe d'Howard et Morin-Heights).

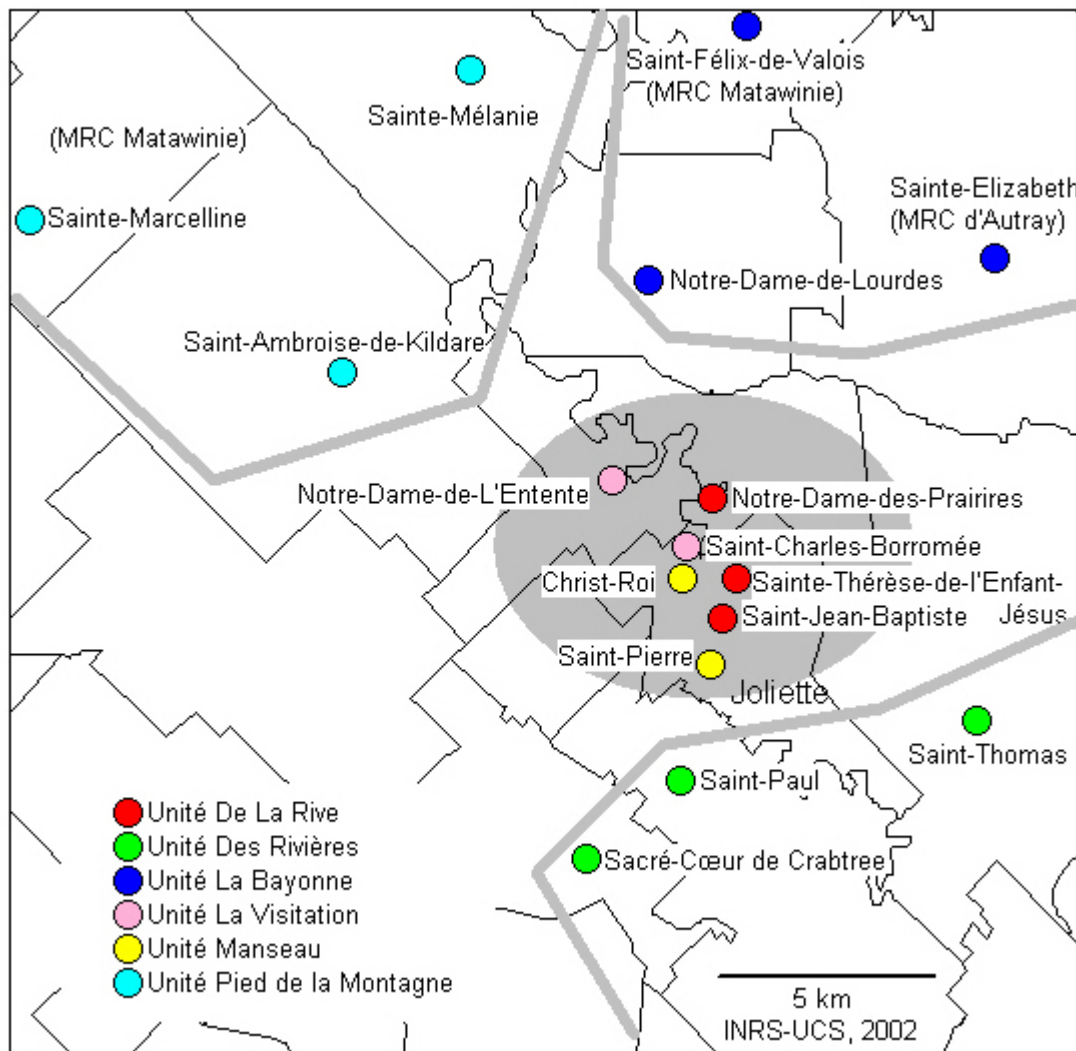
Toujours est-il que dans d'autres diocèses où les choses se passent paisiblement, et notamment ceux de Rimouski et de Joliette, les évêques s'appuient plus ou moins explicitement, mais avec un bonheur certain, sur quelques principes dont celui-ci : pour plusieurs raisons, **il est très malaisé de fusionner des paroisses en milieu rural²⁶ alors que ce n'est pas le cas en milieu urbain** et c'est encore moins difficile pour des paroisses relativement récentes, surtout si elles sont établies dans de presque tout nouveaux quartiers de banlieue.

Pratiquement toutes les paroisses du Québec partagent déjà bon nombre de services avec leurs voisines et cette mise en commun va parfois très loin (curé itinérant, secrétariat et tout ce qui est nécessaire à la bonne marche temporelle des paroisses). Le diocèse de Joliette a procédé dès 1993 au regroupement des 57 « communautés chrétiennes » (qui correspondent à ce que le commun des mortels désigne sous le nom de « paroisse ») en 22 « unités paroissiales », elles-mêmes regroupées en 6 « régions pastorales ». La volonté d'alors était

²⁶ À titre d'illustration, les paroisses de Saint-Faustin et de Sainte-Jeanne-d'Arc du Lac-Carré se partagent le même curé mais ne sont pas fusionnées (les clubs de l'âge d'or non plus) alors que les municipalités correspondantes ont fusionné pour former la municipalité de Saint-Faustin-Lac-Carré

<http://www.municipalite.stfaustin.qc.ca/index.html>

Carte 7 – Réorganisation des paroisses catholiques de la MRC de Joliette



explicitement de faire en sorte que le territoire des régions pastorales s'aligne sur celui des MRC, « en autant que faire se peut ».

Comme on peut le voir sur la carte 7 de la page ci-contre, la région pastorale Joliette–De Lanaudière correspond de fait à la MRC de Joliette, à deux exceptions près : d'une part, la communauté chrétienne de Notre-Dame-de-Lourdes est rattachée à (l'unité paroissiale La Bayonne qui fait partie de) la région pastorale La Matawinie et, d'autre part, la communauté chrétienne de Sainte-Marcelline-de-Kildare, de la MRC de Matawinie, est rattachée à la région pastorale Joliette-de Lanaudière, au sein de l'unité paroissiale Pied de la Montagne (pour plus de détails, voir l'annexe 3).

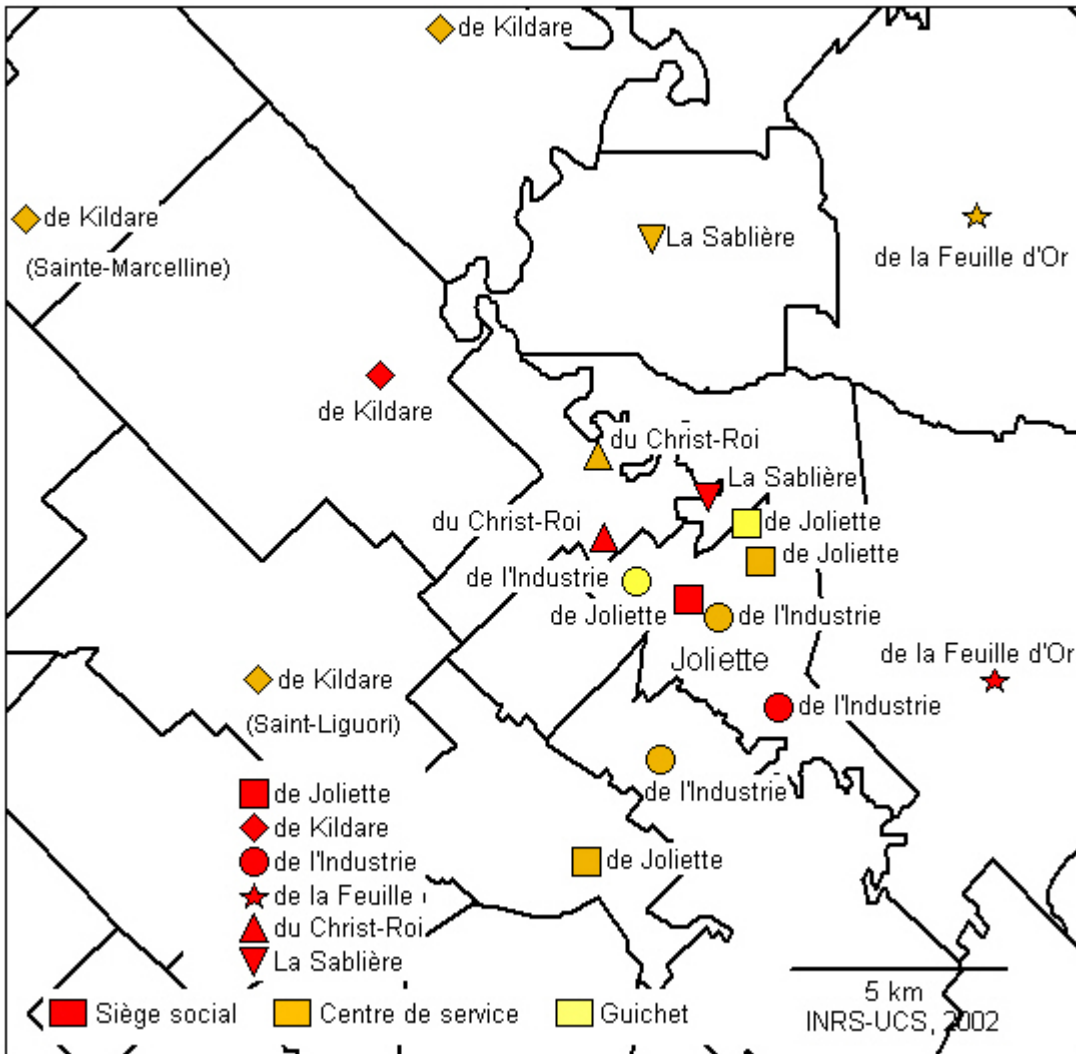
Du point de vue de l'administration de l'église catholique, les milieux ruraux du nord et du sud sont très distincts de l'agglomération de Joliette; celle-ci constitue un bel exemple de collaboration très intense au point même que les 7 paroisses urbaines n'ont plus de curé en propre mais sont, depuis la mi-novembre 2002, sous la responsabilité d'une seule et même équipe pastorale. Bien qu'il ne soit pas question pour l'instant de fusion en bonne et due forme, certains observateurs ne se privent pas pour dire ouvertement que le regroupement des paroisses urbaines pourra passer à un niveau supérieur d'intégration, si la tendance se maintient, un jour ou l'autre (mais cela peut être encore long car l'Église a souvent un horizon temporel plus profond que la durée usuelle des mandats électoraux dans la société civile...).

On notera également que dans le diocèse de Joliette, dont le vaste territoire recoupe largement celui de la région de Lanaudière, il n'y a qu'un seul projet un peu plus avancé de fusion entre deux paroisses et il concerne, ce n'est pas étonnant, deux paroisses desservant de nouveaux quartiers banlieusards de Mascouche (et des paroissiens dont les racines identitaires ne sont pas très profondes).

Enfin, de façon anecdotique, on pourrait s'amuser du fait que la cathédrale du diocèse de Joliette, sise au beau milieu de la ville de Joliette, s'appelle... Saint-Charles-Borromée (et il faudrait alors se rappeler qu'historiquement, la Ville de Joliette s'est créée en se séparant de la paroisse de Saint-Charles-Borromée).

Et pour faire bonne mesure, on pourrait relever que le nom officiel de la caisse populaire qui dessert le territoire de Saint-Charles-Borromée est « Caisse populaire Desjardins du Christ-Roi (Joliette) ».

Carte 8 – Réorganisation des Caisses populaires Desjardins de la MRC de Joliette



1.5.4 La réorganisation des caisses populaires

On peut trouver une autre indication des lignes de force de l'unité structurelle et identitaire de l'agglomération dans le mouvement de réorganisation des caisses populaires de la région. Les caisses avaient été fondées sur la base des paroisses catholiques et il est donc intéressant de constater que la logique qui semble présider au regroupement des caisses est pour le moins multiforme et, en tout cas, ne suit pas les principes qui prévalent dans le processus de réorganisation des paroisses. En effet, de nouvelles caisses se forment sur la base d'une **fusion entre des caisses urbaines du centre de Joliette et des caisses qui opèrent dans un milieu parfois plus rural, localisées en périphérie plus ou moins immédiate** :

c'est le cas de la Caisse populaire Desjardins de Joliette qui s'étend maintenant du côté de Crabtree (les carrés sur la carte n° 8 de la page ci-contre),

qui s'apparente à celui de la Caisse populaire Desjardins de l'Industrie (à Joliette), qui dessert maintenant Saint-Paul (les cercles),

ou encore à celui de la Caisse populaire Desjardins La Sablière, qui couvre une municipalité de banlieue, Notre-Dame-des-Prairies et une voisine, plus nettement rurale, Notre-Dame-de-Lourdes (les triangles en pyramides inversées).

Deux autres regroupements se sont faits uniquement entre des caisses de paroisses rurales :

c'est le cas de la Caisse populaire Desjardins de Kildare (les losanges) qui regroupe deux villages de la MRC de Joliette, Saint-Ambroise-de-Kildare et Sainte-Mélanie, mais aussi deux voisins, Sainte-Marcelline-de-Kildare (MRC de Matawinie) et Saint-Liguori (MRC de Montcalm) – on a vu que le rapprochement des trois premiers correspond à l'unité paroissiale « Pied de la Montagne », à laquelle s'ajoute ici Saint-Liguori)

et c'est celui de la Caisse populaire Desjardins de St-Thomas, qui a fusionné avec celle de Sainte-Élisabeth (MRC D'Autray) pour former la Caisse populaire Desjardins de la Feuille d'Or (les étoiles).

Une autre caisse, enfin, demeure autonome, pour l'instant du moins :

c'est le cas, en milieu suburbain, de la « Caisse populaire Desjardins du Christ-Roi (Joliette) » (re-sic) à Saint-Charles-Borromée (les triangles).

Traditionnellement, les caisses populaires en milieu rural disposent de surplus de liquidités, provenant d'excédents de dépôts par rapport à la demande des emprunteurs. Inversement, les caisses en milieu urbain n'ont pas toujours en dépôt les sommes nécessaires pour satisfaire la demande de crédit. Il se peut donc que des rapprochements entre des caisses urbaines et des caisses rurales se soient faits, entre autres, sur la base de complémentarité

de ce genre. Mais il semblerait que les regroupements aient été plutôt opérés, au contraire, sur la base d'affinités particulières, fondées entre autres sur la similarité des marchés desservis; auquel cas, ces regroupements entre des caisses franchement urbaines et des caisses « rurales » démontreraient que ces milieux « ruraux » sont en réalité bien davantage des milieux urbains (on pense ici à Crabtree), ou à tout le moins, des milieux banlieusards (et on pense ici à Saint-Paul).

En somme, si les paroisses se réorganisent en respectant très nettement un clivage rural/urbain, cette distinction ne prévaut pas dans le cas des caisses populaires où des voisines s'associent sur la base d'autres critères. Chose certaine, les diverses composantes du Grand Joliette ne sont pas isolées les unes des autres : non seulement tous les possibles sont dans la nature, mais encore diverses variantes de scénarios de fusion ou de réorganisation existent d'ores et déjà et sont expérimentées par d'autres réseaux que celui des municipalités.

1.6 Démographie : le début d'une ère glaciaire

En 1984, au moment où la question ne commençait à intéresser que quelques spécialistes, Georges Mathews, alors chercheur à l'INRS, publia un livre intitulé *Le choc démographique*²⁷. Le Québec a bel et bien commencé à prendre sur les chapeaux de roue ce virage démographique qui est annoncé depuis près de vingt ans : on peut déjà l'observer et il se manifestera encore plus visiblement, dès demain, par un **vieillissement accéléré**, une **réduction brusque du nombre de jeunes** et une lente **décroissance de la population** dans l'ensemble du Québec, avec des diminutions plus abruptes dans certains coins de pays. Déjà au milieu des années 1970, en voyant se profiler une société vieillissante, où l'économie comme les idées tourneraient moins vite, d'autres collègues avaient pronostiqué **une société refroidie**²⁸, avec tout ce que cela comporte d'engourdissement, d'ankylosement ou de « **dévitilisation** », comme cela se dit maintenant dans les régions périphériques du Québec, où ces modifications sont déjà bien perceptibles depuis quelque temps. Au fur et à mesure que le temps passe, on se rend compte que les prévisions qui s'avèrent les plus justes étaient les plus « pessimistes » : en ce sens que ce qui se réalise, ce sont les scénarios les

²⁷ Mathews, Georges (1984). *Le choc démographique*, Montréal : Boréal Express, 207 p.

²⁸ Julien, Pierre-André, Pierre Lamonde et Daniel Latouche. (1976). *Québec 2001 : une société refroidie*, Sillery : Éditions du Boréal Express, 213 p.

plus « faibles », ceux qui prévoyaient les plus importants ralentissements de la croissance et qui annoncent pour bientôt le début de la décroissance de la population de l'ensemble du Québec²⁹.

1.6.1 Vieillesse et déclin de la population

On ne semble pas toujours se rendre compte à quel point ces évolutions affectent dès maintenant la MRC de Joliette, où elles prennent peut-être une ampleur encore insoupçonnée. En effet, si on tient absolument à être optimiste – et presque jovialiste –, on peut calculer que la MRC de Joliette a connu « une croissance continue de la population de 1981 à 2001 », de l'ordre de 19 % (CLD Joliette, 2002 : 7); c'est tout à fait vrai et on pourrait se satisfaire de ce constat, d'autant que cela ne semble pas mal du tout.

Par contre, la réalité et surtout l'avenir paraissent beaucoup plus sombres : la MRC de Joliette connaît un rythme de vieillissement et de ralentissement de la croissance bien plus marqué que la moyenne du Québec et, selon toute vraisemblance, cette tendance s'accroîtra au cours des prochaines années³⁰. Bien entendu, il ne s'agit pas d'un effondrement démographique comme en Gaspésie, mais il n'en demeure pas moins que cette évolution sera rapide, et d'autant plus marquée à Joliette que certaines des MRC voisines, notamment celles de L'Assomption et des Moulins, sont parmi les rares au Québec qui connaîtront, au contraire, une croissance de leur population qui, de plus, demeurera relativement jeune : dans la région de Lanaudière, le contraste sera frappant entre les MRC jeunes et en croissance au sud et, à l'opposé, les MRC vieillissantes et déclinantes au centre et au nord.

²⁹ On peut le constater en lisant des études commanditées par la Commission de consultation sur l'amélioration de la mobilité entre Montréal et la Rive-Sud, commission présidée par Roger Nicolet et dont le rapport a été rendu public en janvier 2003 (*Mieux se déplacer entre Montréal et la Rive-Sud*), et notamment celle de Marc Termote (2002), *Les prévisions démographiques et les prévisions économiques pour la région de Montréal - Analyse critique et procédures d'ajustement*, Institut national de la recherche scientifique (INRS-UCS) et Centre interuniversitaire d'études démographiques (CIED), et celle de Georges Mathews (2002), *Réalisation d'un schéma de croissance démographique pour la région métropolitaine de Montréal*. Les études sont inscrites sur le CD-ROM du rapport de la Commission.

³⁰ Du moins s'il fallait se fier aux données du recensement telles qu'elles ont été publiées à l'automne 2002 – et soulignons très clairement que ces données sont sujettes à caution (pour plus de détails, voir en annexe 4); voir également, aux pages suivantes, un exemple de distorsion dans le cas de l'âge médian en prenant le cas de Saint-Charles-Borromée.

L'examen de ces données récentes vient confirmer des analyses quant au **vieillessement**³¹ fondées sur des données plus anciennes et cela ne représente donc **rien de très nouveau**. Par contre, **ce qui est nouveau et ce qui devrait suffire à sonner l'alarme, c'est qu'on constate que le phénomène s'accélère**. Il en est de même du déclin de la population qui surviendra encore plus rapidement que ce qui était prévu; **déjà, en 1989**, un document de l'OPDQ écrivait que **Joliette constituait** « [u]ne agglomération au seuil de la non-croissance³² ».

Qu'on en juge par soi-même en regardant nos calculs (tels qu'ils sont présentés au tableau 3 des pages suivantes). Dans la MRC de Joliette, certaines municipalités ont déjà commencé à perdre des joueurs et toutes voient vieillir leur population rapidement, et d'autant plus rapidement que cela résulte généralement de la combinaison de deux phénomènes complètement indépendants l'un de l'autre : l'accroissement du nombre des vieux et la diminution de celui des jeunes. Si le trio des municipalités qui forment le cœur de l'agglomération urbaine connaît encore une croissance, le vieillissement y est déjà relativement plus important et surtout, il y est beaucoup plus rapide que dans le reste de la MRC et dans l'ensemble du Québec.

Le cas de Saint-Charles-Borromée est presque un cas d'espèce³³ : la forte croissance de la population s'accompagne d'un vieillissement tellement prononcé qu'**en cinq ans, l'âge médian se serait accru de cinq ans !** (Avertissement : le tableau 3 indique une progression de l'âge médian de six ans et non de cinq comme indiqué ici; voir les explications en note³⁴

³¹ Voir notamment Soucy, Martine. (1998). *Analyse et pistes d'intervention. Le marché du travail dans la MRC de Joliette*, Joliette : Conseil régional de développement de Lanaudière, p. 9

³² Tellier-Cohen, Lorraine. (1989). *Bilan socio-économique 1988. Région de Lanaudière*, Direction régionale de Lanaudière, Office de planification et de développement du Québec (OPDQ), p. 7

³³ Cela s'explique, en partie, par le développement de résidences spécialement conçues pour les retraités.

³⁴ L'âge médian de 2001 est indiqué comme tel sur le site de Statistique Canada et il est bien de 41,7, comme ce qui est inscrit au tableau 3; par contre, Statistique Canada n'indique pas l'âge moyen pour 2001.

http://www12.statcan.ca/francais/profil01/PlaceSearchForm1_f.cfm

En revanche, pour 1996, seul l'âge moyen était indiqué et nous avons dû, pour faciliter la comparaison, calculer l'âge médian à même des données détaillées précisant les effectifs pour chaque âge; dans le tableau 3, nous avons regroupé les effectifs de 1996 en grands groupes pour faciliter la lecture et la comparaison avec les données pour 2001.

ainsi qu'à l'annexe 4). Cette progression est d'autant plus remarquable qu'une population pourrait connaître un abaissement de son âge médian³⁵ d'un recensement à l'autre et qu'il peut fréquemment demeurer stable sur une très longue période. Bien que la municipalité ait connu une bonne croissance dans l'ensemble, Saint-Charles-Borromée a enregistré d'importantes pertes d'effectifs surtout entre 13 et 27 ans, comme on peut le voir au graphique 1.

Par exemple, on compte combien de jeunes de 12 ans sont présents au recensement de 2001 par rapport au nombre d'enfants de 7 ans en 1996, cinq ans plus tôt : ce serait le même nombre s'il n'y avait ni émigration hors de la municipalité, ni immigration, ni décès, ou encore si l'immigration avait compensé exactement l'émigration et les décès.

En fait, les trois municipalités du cœur de l'agglomération affichent déjà les âges médians les plus élevés de la MRC et on peut faire l'hypothèse que ce vieillissement plus prononcé s'accentuera encore au fil des ans.

Le **vieillissement** d'une population n'est pas, en soi, un problème. En un sens, il serait plutôt le signe encourageant d'une amélioration générale des conditions de vie qui permet un allongement de la vie. En fait, le Québec se rapproche rapidement d'autres sociétés qui comme la France, la Suède ou le Japon ont appris à vivre avec une forte proportion de personnes âgées. Une partie de nos problèmes viendra de la rapidité avec laquelle la transformation se produit ici : cet **allongement de la vie** se combine avec le vieillissement des cohortes très populeuses de l'après-guerre, **le baby boom devenant le papy boom**.

La vérification particulière à laquelle nous avons procédé dans le cas de Saint-Charles-Borromée (nous voulions comprendre ce phénomène de vieillissement si prononcé en détaillant les statistiques) présente un élément curieux. Dans ce cas-ci, nous avons utilisé des données détaillées pour 2001, construites de la même façon que les données utilisées pour le calcul de l'âge médian de 1996; il s'agit donc de données par âge et non regroupées par tranche de cinq ans. Or, nous calculons que l'âge médian pour 2001 est de 40,7 ans et non de 41,7 comme il est indiqué sur le site de Statistique Canada. Outre une erreur toujours possible, même après vérifications, cette différence, qui résulte manifestement d'une distorsion statistique, devrait nous inciter à adopter la traditionnelle prudence, toujours de mise en matière de statistiques.

³⁵ « Âge médian » n'est pas un synonyme chic d'« âge moyen », ce sont deux notions fort différentes qui ne réfèrent à la même valeur que dans de rares cas : par exemple, pour une distribution des âges qui serait « normale », en forme de « cloche », de courbe de Gauss. Par définition, la moitié de la population a moins que l'âge médian et l'autre moitié, plus.

Tableau 3
Évolution de la population, de l'importance relative de grands groupes d'âge et de l'âge médian,
dans les municipalités de la MRC de Joliette de 1996 à 2001

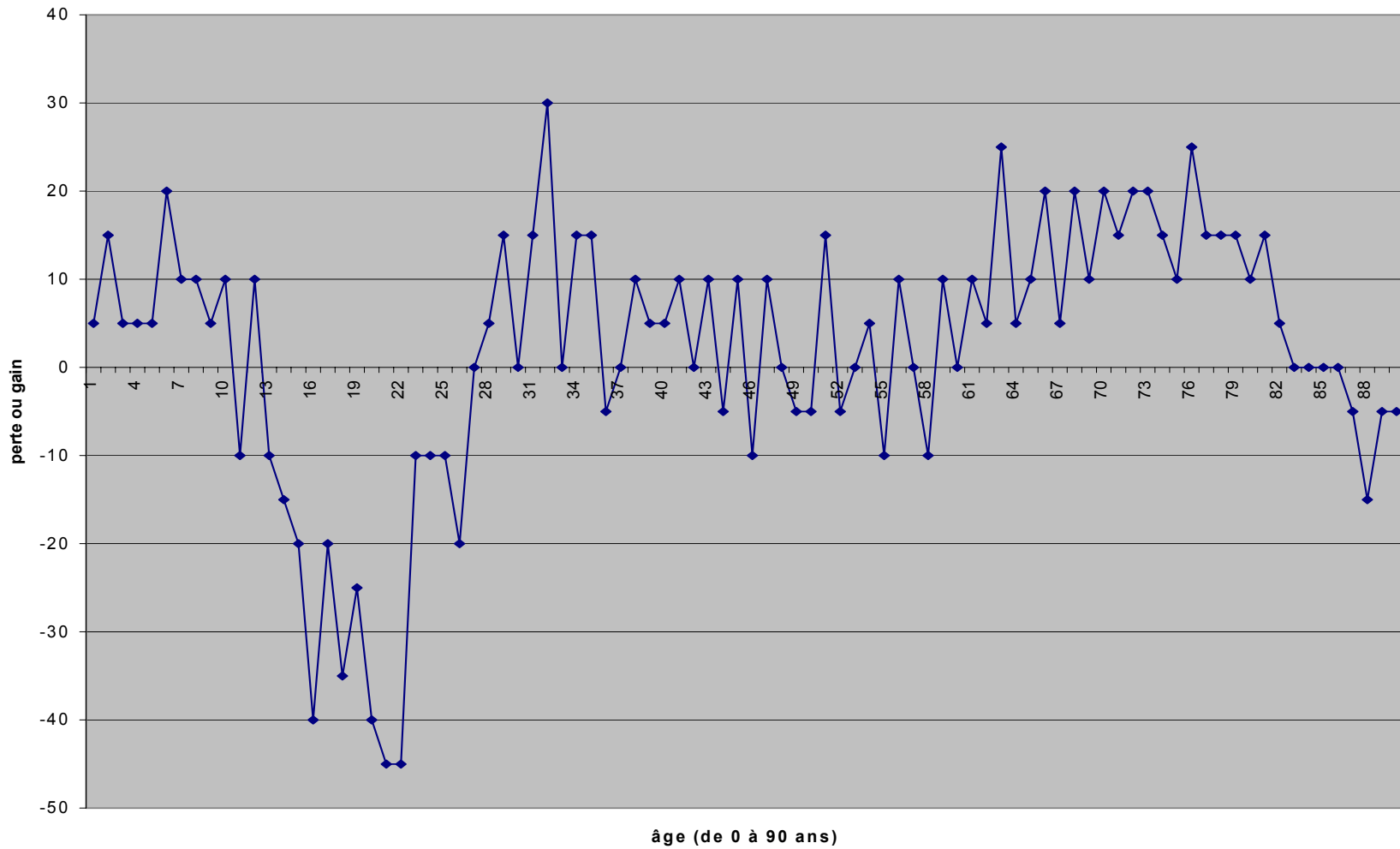
	Ensemble du Québec			MRC de Joliette			Agglomération de Joliette		
	1996	de 1996 à 2001	2001	1996	de 1996 à 2001	2001	1996	de 1996 à 2001	2001
Population	7 138 795	98 685 1%	7 237 480	52 820	1 350 3%	54 170	34 395	1 425 4%	35 820
Moins de 4 ans	6%	-1,2	5%	6%	-1,3	4%	5%	-1,3	4%
De 5 à 19 ans	20%	-0,7	19%	21%	-1,5	19%	20%	-1,4	18%
De 20 à 54 ans	53%	-0,7	52%	50%	-0,1	50%	51%	-1,6	49%
De 55 à 74 ans	16%	1,7	18%	18%	1,8	20%	18%	2,5	21%
Plus de 75 ans	5%	0,9	6%	5%	1,3	7%	6%	1,9	8%
âge médian			38,4	36,6	4,5	41,1			42,4

	Ville de Joliette			Saint-Charles-Borromée			Notre-Dame-des-Prairies		
	1996	de 1996 à 2001	2001	1996	de 1996 à 2001	2001	1996	de 1996 à 2001	2001
Population	17 540	295 2%	17 835	10 015	655 7%	10 670	6 840	475 7%	7 315
Moins de 4 ans	5%	-1,1	4%	6%	-1,5	4%	5%	-1,3	4%
De 5 à 19 ans	18%	-0,8	17%	22%	-3,0	19%	21%	-0,7	20%
De 20 à 54 ans	49%	-0,7	48%	54%	-4,1	50%	50%	-0,7	49%
De 55 à 74 ans	20%	1,1	21%	14%	5,4	19%	20%	1,7	22%
Plus de 75 ans	8%	1,6	10%	4%	3,2	8%	4%	0,9	5%
âge médian	38,7	4,1	42,8	35,7	6,0	41,7	38,4	3,9	42,3

Tableau 3 (suite)
Évolution de la population, de l'importance relative de grands groupes d'âge et de l'âge médian,
dans les municipalités de la MRC de Joliette de 1996 à 2001

	Saint-Paul			Saint-Ambroise de Kildare			Crabtree			Saint-Thomas			Sainte-Mélanie			Notre-Dame-de-Lourdes			Village Saint-Pierre		
	1996	de 1996 à 2001	2001	1996	de 1996 à 2001	2001	1996	de 1996 à 2001	2001	1996	de 1996 à 2001	2001	1996	de 1996 à 2001	2001	1996	de 1996 à 2001	2001	1996	de 1996 à 2001	2001
Population	3 645	-25 -1%	3 620	3 405	-20 -1%	3 385	3 500	-170 -5%	3 330	2 985	-70 -2%	2 915	2 475	160 6%	2 635	2 085	90 4%	2 175	355	-60 -17%	295
Moins de 4 ans	7%	-1,7	5%	8%	-2,3	5%	7%	-0,4	7%	6%	-1,9	4%	6%	-1,7	5%	6%	-0,9	5%	8%	-3,4	5%
De 5 à 19 ans	22%	-0,7	21%	24%	-1,5	23%	23%	-1,5	21%	24%	-3,4	21%	23%	0,0	23%	23%	-3,0	20%	24%	-3,6	20%
De 20 à 54 ans	54%	-0,5	53%	55%	-0,7	54%	50%	-3,7	47%	52%	1,8	54%	50%	-0,8	50%	53%	0,1	53%	48%	3,0	51%
De 55 à 74 ans	15%	2,2	17%	10%	3,8	14%	16%	4,1	20%	14%	2,6	16%	17%	2,4	19%	15%	3,0	18%	17%	3,4	20%
Plus de 75 ans	3%	0,6	3%	2%	0,8	3%	4%	0,7	5%	4%	0,8	4%	3%	0,2	4%	3%	0,3	3%	3%	0,6	3%
âge médian	34,4	4,1	38,5	33	4,7	37,7	34,9	4,2	39,1	34,5	4,4	38,9	36	3,5	39,5	34,9	4	38,9	37	2,2	39,2

Graphique 1
Gains et pertes d'effectifs par âge, Saint-Charles-Borromée, de 1996 à 2001



Une autre partie de nos problèmes viendra du brusque déséquilibre produit par la subite réduction des effectifs des tranches d'âges les plus jeunes : non seulement nous aurons plus de vieux qui vivront plus longtemps – ce qui déjà en soi aurait conduit à un relatif vieillissement de la population, mais encore nous aurons **de moins en moins de jeunes**.

Enfin, un autre pan de problèmes viendra de la **diminution globale du nombre** de nos concitoyens : il y aura bien moins d'individus, un peu moins de ménages (la diminution du nombre d'individus est plus prononcée que celle du nombre des ménages parce que les veuves continuent à constituer un ménage), ce qui entraînera, entre autres conséquences, une diminution de la demande pour des logements, diminution qui sera encore plus marquée pour la demande de logements existants (avec un allongement du délai moyen nécessaire pour vendre sa maison)³⁶. La baisse de la demande aura vraisemblablement pour effet de tasser les prix, qui auront peut-être même tendance à diminuer en dollars constants. Cette diminution relative des valeurs foncières sera en partie compensée par une augmentation des travaux de rénovation, qui ajouteront à la valeur du parc résidentiel. Mentionnons au passage que la rénovation exige proportionnellement plus d'heures de travail que des travaux de même valeur dans la construction neuve et on peut donc croire que le niveau d'emploi ne diminuera pas dans les mêmes proportions que le volume d'affaires de l'industrie.

Et soulignons encore que ce sont là trois phénomènes distincts – vieillissement, réduction du nombre de jeunes et diminution de la population – qui auront des effets d'autant plus importants qu'ils se conjugueront.

1.6.2 Démographie et finances publiques locales

Cependant, en ce qui concerne les finances publiques locales, ces trois phénomènes démographiques – le vieillissement accéléré, la réduction brusque du nombre de jeunes et la

³⁶ La vigueur actuelle du marché immobilier ne doit pas nous donner d'illusions quant à l'avenir qui, très prochainement, va s'assombrir rapidement et durablement, une fois passée la dernière vague d'achat des *baby-boomers*; nés entre 1945 et 1960, ils ont ou auront, en 2003, entre 43 et 58 ans : pendant quelques années encore, on en verra certains devenir propriétaires pour la première fois, parmi les plus jeunes d'entre eux, mais surtout, on en voit et on en verra de plus en plus, parmi les plus âgés, qui finiront, un jour ou l'autre, par vendre la maison où leur famille aura été élevée, parfois longtemps après que les enfants ont quitté la maison et souvent au moment de déménager vers une résidence pour personnes âgées. Or, comme les cohortes qui suivent sont bien moins importantes et formeront moins de couples, l'offre de maisons construites au cours des vingt ou trente dernières années et offertes à la revente par les *baby-boomers*, aura vite tendance à surpasser de beaucoup la demande, d'autant que certains jeunes préféreront encore acheter une maison neuve.

lente décroissance de la population – n’auront pas, directement du moins, des effets très importants³⁷. Du côté des dépenses, on peut penser que les charges fiscales ne diminueront pas, par exemple, en proportion directe de la diminution de la population : on ne réduit pas d’autant le kilométrage de rues et on ne sabre pas non plus dans les coûts de la protection contre les incendies. En fait, à cause d’un autre phénomène démographique, à savoir le vieillissement de la population, on peut parier que les dépenses pour la protection contre les incendies ne diminueront pas, bien au contraire : par exemple, la construction de résidences pour personnes âgées, dans des immeubles généralement plus imposants et plus élevés que la moyenne, nécessite parfois de nouvelles ressources matérielles d’une part, alors que, d’autre part, l’augmentation du nombre de personnes moins mobiles exige des ressources humaines supplémentaires pour évacuer les immeubles menacés. De même devra-t-on prévoir des dépenses plus élevées pour améliorer la sécurité publique (populations plus vulnérables) et la qualité du cadre de vie, notamment au chapitre des déplacements pédestres.

Si les dépenses se maintenaient à un niveau presque équivalent pour une population qui diminuera, cela signifierait un relatif alourdissement du fardeau fiscal individuel.

Par ailleurs, du côté des revenus, on peut s’attendre à ce qu’il n’y ait pas, là non plus, de bouleversements. En effet, l’impôt foncier est un impôt de répartition : pour maintenir le même volume de recettes fiscales, une diminution de l’assiette est automatiquement compensable par une augmentation du taux. Les revenus des municipalités québécoises sont encore de beaucoup inférieurs à ceux de leurs voisines canadiennes ou américaines (qui ont toutefois des responsabilités plus lourdes et plus diversifiées : c’est le cas par exemple en Ontario où le quart des dépenses municipales sont désormais consacrées aux services sociaux³⁸. Quoi qu’on en dise³⁹, les taux d’impôt foncier peuvent donc progresser

³⁷ En revanche, les impacts sur les budgets des gouvernements supérieurs sont assez importants. Hamel, Pierre J. (2001). « Changements socio-démographiques et fiscalité », in Jacques Véron, Sophie Pennec, Jacques Légaré et Marie Digoix (dir.), *Le contrat social à l’épreuve des changements démographiques – The Social Contract in the Face of Demographic Change*, actes du colloque tenu dans le cadre des *Deuxièmes Rencontres Sauvy* et des *Treizièmes Entretiens Jacques Cartier*, Montréal (octobre 2000), collection « Dossiers et recherches », n° 104, Paris : INED (Institut national d’études démographiques), 386 p., p.323-344. http://www.inrs-ucs.quebec.ca/pdf/rap2002_01.pdf

³⁸ Collin, Jean-Pierre et Jacques Léveillé, avec la collaboration de Mathieu Rivard et Mélanie Robertson. (2003). *L’organisation municipale au Canada. : Un régime à géométrie variable. Entre tradition et transformation*, Montréal, Groupe de recherche sur l’innovation municipale, 48 pages (version préliminaire non publiée).

encore relativement facilement, mais le rythme d'augmentation doit demeurer lent, pour plusieurs raisons, dont les deux suivantes : tout d'abord, le passage à la retraite s'accompagne d'une diminution des revenus qui, par ailleurs, suivront moins bien l'inflation que ne le font les salaires (qui sont généralement mieux indexés) et les retraités auront donc tendance à être encore plus récalcitrants que les autres à une hausse du compte de taxes; de plus, le vieillissement de la population a parfois pour conséquence de la rendre plus conservatrice concernant plusieurs questions, notamment les finances publiques locales. On remarque en effet que les électeurs-contribuables plus âgés refusent plus souvent que la moyenne d'embarquer dans des projets d'immobilisations ou dans des projets de développement économique ou autre, mais dont les effets positifs ne sont espérés, au mieux, qu'à long terme⁴⁰.

Cette tendance vers un plus grand conservatisme est encore plus accentuée dans des municipalités rurales qui ont une vocation de villégiature. Déjà, ailleurs au Québec, quelques municipalités expérimentent ce qui deviendra le lot de bon nombre d'autres : la proportion de résidents permanents diminue au point où les villégiateurs en viennent à constituer une force importante. Or, les intérêts des uns et des autres peuvent souvent s'opposer : les premiers ont intérêt à favoriser le développement économique et la création d'emplois, quitte à sacrifier quelques arpents d'épinettes, alors que les autres sont davantage partisans de mesures protectionnistes pour préserver la quiétude de leur coin de paradis, où ils rêvent de venir s'établir à la retraite. Dans la MRC de Joliette, ce sera vraisemblablement le cas de Sainte-Mélanie, l'une des seules à avoir une vocation de villégiature aussi affirmée.

Collin, Jean-Pierre, Jacques Léveillé et Claire Poitras. (2000). *La fiscalité d'agglomération dans les principales régions métropolitaines au Canada et aux États-Unis : revue et bilan des expériences*, Montréal, INRS-Urbanisation, Document de travail, Groupe de recherche sur l'innovation municipale.

³⁹ Peu importe le poids du fardeau fiscal, il est tout à fait normal de penser qu'il sera toujours trop lourd.

⁴⁰ Hamel, Pierre J. (2000). « La gestion des services publics locaux sur des territoires de très faible densité; préambules et hors-d'œuvre variés » in Mario Carrier et Serge Côté (dir.), *Gouvernance et territoires ruraux. Éléments d'un débat sur la responsabilité du développement*, Sainte-Foy : Presses de l'Université du Québec, xii et 343 p., p.105-122.

À notre connaissance⁴¹, très peu de municipalités québécoises ont commencé à évaluer les conséquences possibles sur les budgets municipaux de l'évolution démographique qui semble se confirmer. Sans prendre trop de risques, on se limite généralement à poser que la demande pour des aires de jeux adaptés aux tout-petits sera généralement moins forte et que la demande pour des espaces conçus en fonction des plus âgés sera accrue et que, plus généralement, l'offre de loisirs devra être adaptée. On reconnaît parfois que les règlements d'urbanisme qui régissent les quartiers dévolus exclusivement aux unifamiliales doivent être modifiés pour faciliter la cohabitation de plusieurs générations sous un même toit⁴². Toutefois, les initiatives demeurent marginales. Mais il est vrai, répétons-le, que les effets les plus importants ne concernent pas directement les finances publiques locales.

1.6.3 Beaucoup moins de jeunes

La contraction des strates d'âges les plus jeunes aura au moins une conséquence positive, parce que rien n'est totalement noir ou blanc : elle fera reculer le chômage pour ce groupe à son entrée sur le marché du travail. En effet, « toutes choses étant égales par ailleurs » et « si la tendance se maintient », ils seront bien moins nombreux pour combler des postes un petit peu moins nombreux. D'ailleurs, on note déjà ici et là des pénuries de main-d'œuvre non spécialisée (mal payée, peu syndiquée), dans certains sous-marchés de l'emploi, en particulier pour les emplois à temps partiel occupés habituellement par des étudiants; ceci explique d'ailleurs en partie pourquoi certaines chaînes de restauration rapide cherchent désormais à recruter des retraités (une autre partie de l'explication relevant davantage de considérations de marketing).

Cependant, à court et à moyen terme, cette diminution presque soudaine du nombre de jeunes se manifeste au niveau des effectifs scolaires du primaire et du secondaire. On peut donc craindre une violente décreue des effectifs du niveau collégial...« si la tendance se maintient », c'est-à-dire si on ne parvient pas à augmenter la proportion des cohortes qui poursuit ses études au collégial. Or, nous éprouvons dès maintenant des pénuries de main-

⁴¹ Notamment pour avoir participé (Hamel) à la table ronde « Adapter les municipalités à la nouvelle sociodémographie », dans le cadre des Assises annuelles de l'Union des municipalités du Québec (UMQ), Québec (avril 2002). On trouve cependant une des très rares exceptions à la Ville de Montréal, encore que l'essentiel du document porte sur le vieillissement en tant que tel et non pas sur les conséquences du vieillissement sur la municipalité : voir le *Cahier d'information économique et budgétaire 2000* et surtout son chapitre 6 intitulé « Le vieillissement de la population montréalaise »

⁴² Voir précédemment la stratégie de Blainville, « 1.4.1 Étalement, poches de pauvreté et dépendance à l'automobile ».

d'œuvre spécialisée alors que la demande augmente et augmentera encore vraisemblablement. Selon Roger Pedneault, économiste régional d'Emploi-Québec à Joliette, « [...] il n'y a pas suffisamment de personnes qui ont les compétences requises pour répondre aux besoins des employeurs. Une centaine de secteurs sont jugés favorables ou très favorables pour ceux qui sont à la recherche d'un emploi, comme ingénieur, programmeur, médecin, soudeur, mécanicien, et d'autres emplois spécialisés du secteur secondaire » (Langlois, 2003). Le déséquilibre s'accroîtra encore plus rapidement que tout le reste, de sorte qu'on tentera sans doute vigoureusement d'augmenter le pourcentage de détenteurs d'un diplôme collégial.

En dépit de ces efforts prévisibles pour favoriser l'augmentation de la proportion des jeunes qui poursuivent leurs études au collégial, le tout aussi prévisible et presque inéluctable repli des effectifs du cégep aura des conséquences très importantes car, pendant l'année scolaire, les étudiants animent, dans plusieurs sens du terme, le centre-ville de Joliette : ils consomment dans les commerces à proximité du collège et, pour certains, occupent de petits logements du centre. Tout cela contribue à diminuer l'âge moyen « réel » des gens qui fréquentent Joliette pendant la journée (même si plusieurs de ces jeunes qui retournent chez leurs parents à la fin de l'année ne seront jamais pris en compte par un recensement qui a toujours lieu en dehors de la période scolaire).

Comme on peut le lire au tableau 4 (aux pages suivantes), les prévisions officielles ne sont cependant plus aussi pessimistes, car le mal est en bonne partie déjà fait. Le collège de Joliette a connu une croissance de ses effectifs de 1990 à 1996 et il a ensuite amorcé son déclin : **après avoir perdu près du cinquième de ses effectifs depuis 1996** (jusqu'à maintenant), le collège de Joliette conserverait à peu de choses près le même niveau de fréquentation pendant les dix prochaines années, en commençant par perdre encore 150 étudiants jusqu'en 2005, pour ensuite les regagner... si tout va bien.

Toutefois, encore ici, la comparaison avec le sud de la région de Lanaudière, qui connaîtra une forte croissance, met en lumière le ralentissement relatif de Joliette. En effet, il faut savoir qu'**en 1996**, le collège de Joliette (le Cégep régional de Lanaudière à Joliette) accueillait, encore **trois fois plus** d'étudiants que le collège de l'Assomption (devenu le Cégep régional de Lanaudière à l'Assomption); à peine deux ans plus tard, **en 1998**, ce rapport était déjà tombé à **deux pour un** et il ne sera plus que de **1,5 pour 1 dès 2007** : on estime qu'il y aurait

alors un peu moins de 1800 étudiants à Joliette et un peu moins de 1200 à l'Assomption⁴³. À cela, il faut ajouter l'entrée en service du campus de Terrebonne en 1998 qui fait en sorte que, **en 2001**, il n'y avait plus que **1,5 étudiant accueilli à Joliette pour 1 étudiant accueilli sur les campus réunis de L'Assomption et de Terrebonne** (alors que, rappelons-le, le rapport était de **3 pour 1 en 1996**).

⁴³ Source: ministère de l'Éducation, Direction des statistiques et des études quantitatives, Système prévisionnel SIPEEC, version mars 2002 (lecture des données: 3 mars 2002)
<http://www.meq.gouv.qc.ca/stat/Sipeec/region-14.htm>

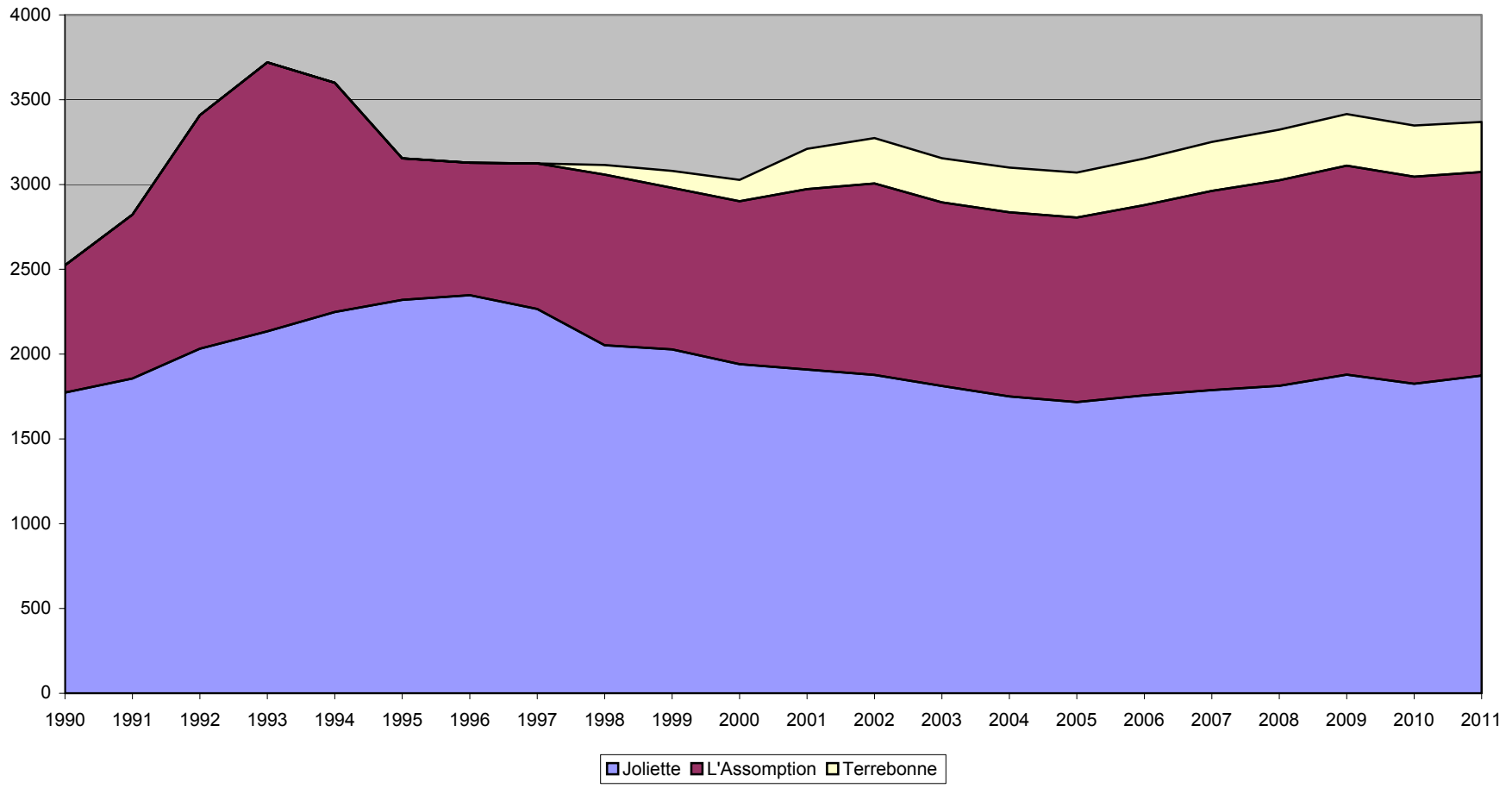
Tableau 4
Évolution du nombre d'étudiants inscrits
dans les composantes du Cégep régional de Lanaudière, 1990-2011

	Observations											
	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Composante du cégep régional												
Joliette	1773	1856	2032	2134	2248	2320	2347	2266	2052	2028	1941	1909
Collège de l'Assomption	751	966	1377	1586	1352	834	781	858	1006	952	960	1064
Terrebonne	0	0	0	0	0	0	0	0	57	100	126	237
rapport Joliette / L'Assomption	2,4	1,9	1,5	1,3	1,7	2,8	3,0	2,6	2,0	2,1	2,0	1,8
rapport Joliette / L'Assomption + Terrebonne	2,4	1,9	1,5	1,3	1,7	2,8	3,0	2,6	1,9	1,9	1,8	1,5

	Prévisions									
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Composante du cégep régional										
Joliette	1877	1812	1750	1717	1757	1788	1813	1879	1825	1873
Collège de l'Assomption	1129	1083	1086	1088	1121	1174	1212	1232	1221	1201
Terrebonne	268	260	264	265	275	289	298	304	302	295
rapport Joliette / L'Assomption	1,7	1,7	1,6	1,6	1,6	1,5	1,5	1,5	1,5	1,6
rapport Joliette / L'Assomption + Terrebonne	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,2	1,2	1,2	1,2	1,3

Source: ministère de l'Éducation, Direction des statistiques et des études quantitatives, version mars 2002.
<http://www.meq.gouv.qc.ca/stat/Sipeec/C910000.htm> (Joliette)
 et <http://www.meq.gouv.qc.ca/stat/Sipeec/C940001.htm> (L'Assomption)

Graphique 2
Évolution du nombre d'étudiants inscrits
dans les composantes du Cégep régional de Lanaudière, 1990-2011



L'évolution démographique aura des effets déterminants sur l'évolution économique qui viendront amplifier ce qui se constate déjà : le contraste sera encore plus frappant entre les MRC jeunes et en croissance au sud de la région de Lanaudière, et, à l'opposé, les MRC vieillissantes et déclinantes au centre et au nord. De même, au cours des dernières années, pendant que certaines municipalités du sud accueillent beaucoup de nouvelles entreprises dans leurs parcs industriels, la région de Joliette, au contraire, connaît plus que sa part de fermetures. « Si la tendance se maintient », on pourrait craindre que le réchauffement climatique de la planète ne coïncide avec un lent processus de glaciation sociodémographique et économique du Grand Joliette.

Qu'on nous comprenne bien : nous ne cherchons pas ici à démoraliser qui que ce soit et surtout pas tous ceux et celles qui se battent pour développer leur coin de pays : certains s'efforcent quotidiennement de renverser ces tendances et, avec beaucoup de chance, ils réussiront peut-être – on ne peut que le souhaiter. Mais nous manquerions à notre devoir si nous ne prenions pas les moyens à notre portée pour éviter que les lecteurs ne baignent dans un optimisme (tiède et réconfortant et surtout,) parfaitement irréaliste. Nous ne voulons pas jouer la même musique douce et rassurante que celle de l'orchestre du Titanic, car à notre avis, l'avenir s'annonce peu réjouissant.

Nos constats ne se veulent pas alarmistes même s'ils prennent volontiers l'allure de signaux d'alarme; ils nous paraissent d'autant plus pertinents qu'ils détonnent un peu dans le contexte actuel, comme un coup de tonnerre dans un ciel bleu. L'économie de la région connaît, en effet, une superbe embellie : au cours de la dernière année, les deux plus importants employeurs privés de la MRC ont donné chacun un puissant coup d'accélérateur, (Langlois, 2003) : l'usine Bridgestone Firestone de Joliette embauche pour mettre en fonction un nouveau quart de travail, alors que les Papiers Scott de Crabtree travaillent à l'installation d'une nouvelle machine à papier (un investissement loin d'être banal même à l'échelle nationale), sans toutefois que cela ne se traduise par une embauche supplémentaire. Manifestement, les choses ne vont pas si mal. Pour l'instant.

1.7 L'importance de la collaboration entre les municipalités de la MRC

Laissons maintenant de côté, pour y revenir bientôt, les considérations de démographie et d'aménagement du territoire pour aborder, en terminant cette première partie consacrée à la mise en contexte, deux questions plus directement liées à des considérations de finances publiques locales : l'importance de la collaboration entre les municipalités et ensuite, certaines questions concernant le fardeau fiscal.

Quelle serait la proportion maximale de mise en commun ? Autrement dit, dans le cadre d'une fusion ou autrement, quelle est la part des dépenses qui peuvent être centralisées ou, du moins, plus étroitement concertées, et sur lesquelles on pourrait espérer réaliser des économies d'échelle : la somme serait-elle beaucoup plus importante que la somme actuelle ?

À première vue, il pourrait même paraître saugrenu d'aborder la question de la collaboration entre les municipalités de la MRC de Joliette. En effet, la relative fragmentation administrative de l'agglomération de Joliette serait aggravée par un climat de chicanes perpétuelles qui entraverait l'aboutissement de projets communs ou du moins, qui le retarderait considérablement : c'est presque toujours « compliqué, lourd, tortueux et pénible », comme le disait textuellement l'une des personnes rencontrées, reprenant en substance l'un des commentaires qui reviennent le plus souvent chez de nombreux interlocuteurs.

Et pourtant, quand on y regarde de près, les municipalités font beaucoup de choses ensemble, à deux, trois, quatre, ou toutes ensemble. Et cette tendance se confirme chaque année à mesure que s'ajoutent de nouveaux lieux de collaboration⁴⁴.

D'ailleurs, il y a plusieurs années, les municipalités de la région de Joliette s'étaient déjà dotées d'un organisme qui est probablement un des ancêtres organisationnels les plus directs des CLD (Centres locaux de développement) tels que nous les connaissons – il s'agissait d'un

⁴⁴ Parmi les opérations qui n'étaient pas comptabilisées pour les prévisions 2002, on note le fait que Saint-Ambroise-de-Kildare va acheter de l'eau à Saint-Charles-Borromée pour alimenter le quartier qui est à la frontière nord du second et l'aboutissement du projet de bibliothèque intermunicipale, qui voit finalement le jour après avoir été « dans l'air » pendant très longtemps. Le 7 mars dernier, la ministre Diane Lemieux annonçait officiellement que le gouvernement engageait trois millions dans l'affaire. Mais on peut profiter de cet heureux dénouement pour bien mesurer la lenteur et l'ampleur des retards que nous évoquons en matière de collaboration intermunicipale sachant que la première annonce écrite du déblocage des crédits gouvernementaux pour cette bibliothèque remonte à un certain temps déjà : c'est-à-dire à l'époque où le ministre en exercice était un dénommé Gérald Godin.

véritable prototype : ces municipalités autonomistes, qui sont supposément toujours à couteaux tirés, étaient parvenues, même si c'était avec difficulté, à se mettre d'accord pour opérer et financer ce qu'il a fallu imposer à bon nombre de MRC.

D'après les estimés que nous explicitons en annexe 5, les municipalités de la MRC de Joliette consacrent un gros tiers de leur budget respectif à des opérations menées en commun avec leurs voisines⁴⁵. Avec ce tiers de leur budget, notre analyse nous permet de croire que les municipalités ne sont pas très loin de réaliser d'ores et déjà la majeure partie du potentiel de collaboration; autrement dit, si nos estimés sont justes, les trois quarts de ce qui pourrait éventuellement être accompli en collaboration font donc déjà l'objet d'une mise en commun. Une des personnes rencontrées disait que la situation des municipalités du pourtour de Joliette se rapproche de celle des arrondissements des grandes villes récemment fusionnées : elles réalisent en commun une bonne partie de leurs activités et elles ne gèrent de façon autonome que ce qu'on appelle les « services de proximité ».

Or, si l'essentiel des tâches regroupables sont déjà mises en commun, la fusion est, d'une certaine façon, presque réalisée puisque le reste des dépenses continueraient probablement à se faire de façon très différente d'un « quartier » à l'autre, même une fois qu'ils auraient été intégrés dans l'éventuelle nouvelle ville⁴⁶ : en toute logique, peu importe le scénario retenu, dans les rues de Saint-Charles-Borromée et de Notre-Dame-des-Prairies, on continuera à tasser la neige sur les bords et on ne la ramassera pas, pas plus que maintenant, de la même façon qu'on ne dépensera pas un sou pour les trottoirs, pour la « bonne » raison qu'il n'y en a pas (ou si peu).

À partir d'un pareil constat, on peut mettre de l'avant deux points de vue passablement différents : étant donné que la collaboration est déjà à ce point importante, une fusion n'en serait que plus facile tout en étant beaucoup moins attrayante.

En effet, les uns peuvent se dire : si c'est presque déjà fait, pourquoi ne pas aller jusqu'au bout et compléter le peu qui reste à faire ? Comme le fonctionnement est bon, on voudrait qu'il devienne plus stable, car on cherche à s'épargner les coûts et les embêtements inévitables qu'implique une collaboration à plusieurs : pourquoi faudrait-il constamment courir

⁴⁵ Notons que, à peu de choses près, il s'agit d'une proportion équivalente à ce que les municipalités de la Communauté urbaine de Montréal réalisaient en commun avant la fusion.

⁴⁶ Probablement, car il se peut aussi qu'une fusion n'entraîne un mouvement vers une uniformisation des services, nous y reviendrons.

le risque qu'un des partenaires ne vienne tout remettre en question ? Pourquoi renégocier sempiternellement les termes d'accords dont la mise en oeuvre a pourtant démontré qu'ils sont tout à fait utiles et appropriés ?

Défendant l'opinion contraire, les autres peuvent dire : le mieux est l'ennemi du bien. Si c'est presque déjà fait et si on profite déjà d'une bonne partie des bénéfices découlant d'une mise en commun, pourquoi ne pas s'en contenter ? Pourquoi tenter le diable et aller au devant des ennuis ? En effet, il ne faut pas sous-estimer les difficultés et les coûts d'une fusion : par exemple, les opérations de conciliation des conventions collectives et des régimes de pension, même celles qui paraissent les plus simples, recèlent inmanquablement leur lot de surprises désagréables et coûteuses. Par ailleurs, si l'essentiel du potentiel de collaboration est déjà réalisé, que pourrait-on espérer de plus en termes d'éventuelles économies d'échelle ?

L'importance de la collaboration entre les municipalités de la MRC nous conduit directement à nous questionner sur le sens de la démarche et c'est ce que nous ferons dans la section 2 intitulée « Pourquoi voudrait-on réorganiser ? », tout de suite après avoir comparé les charges fiscales compte tenu des services municipaux.

1.8 Le fardeau fiscal

L'iniquité entre contribuables d'une même agglomération est souvent évoquée comme un puissant motif de fusion : on considère alors **l'équité « horizontale »** et on se demande **pourquoi des contribuables comparables**, possédant des propriétés presque identiques, **auraient à payer des impôts fonciers différents** du simple fait qu'ils habitent de chaque côté d'une frontière entre deux municipalités ?

Cependant le fardeau fiscal peut être différent sans qu'il y ait iniquité, et cela, pour au moins deux raisons (enfin : une raison et demie, en quelque sorte).

1.8.1 Les services municipaux et les différences de fardeau fiscal

Disons tout d'abord que la situation peut être tout à fait équitable si, en contrepartie d'impôts différents, on obtient des services publics tout aussi différents en quantité et en qualité. Or, dans la région de Joliette, le fardeau fiscal est certes (un peu) différent d'une municipalité à l'autre (et nous y revenons à l'instant), mais les services le sont également. Ainsi, à Joliette,

contrairement aux municipalités de banlieue, pour ne citer que quelques exemples,

- il y a des bordures de rue et des trottoirs (qu'il faut construire, entretenir et reconstruire);
- on ne tasse pas la neige sur les côtés, mais on la ramasse;
- les parcs sont importants et les arbres magnifiques (avec un entretien à l'avenant);
- plusieurs boulevards exigent l'entretien coûteux des bandes de gazon insérées entre le trottoir et la rue, et ainsi de suite.

Comme de raison, les différences sont encore plus marquées entre les services publics offerts au centre-ville de Joliette et ceux qui sont disponibles dans les parties les plus rurales de la MRC.

1.8.2 La composition de l'assiette fiscale et le fardeau fiscal

Par ailleurs, deux contribuables, en situation identique et bénéficiant de services équivalents, peuvent supporter un fardeau fiscal différent sans qu'il y ait iniquité « directe » pour autant : un poids fiscal équivalent sera réparti différemment selon la composition de l'assiette foncière de chaque municipalité – quelle est l'importance des différents types de propriété et la valeur moyenne de chacun et, notamment, quelle est l'importance du non résidentiel. À cet égard, on s'entend généralement pour estimer que, du point de vue du budget municipal, il est relativement plus avantageux d'accueillir des investissements non résidentiels : comparativement à un investissement résidentiel de même niveau, une municipalité retirera généralement plus d'impôt foncier grâce à des prélèvements de diverses natures, sans pour autant devoir fournir plus, ni même autant de services, au contraire. Il est clair qu'une municipalité et ses contribuables tirent profit d'une grosse usine payant d'importants impôts fonciers ou d'une grande institution donnant droit à de considérables compensations tenant lieu de taxes mais n'exigeant pas une dépense en services équivalente. Si Archimède avait été maire, on aurait pu l'entendre soupirer : « Donnez-moi un hôpital [comme point d'appui] et je soulèverai le monde⁴⁷ ! ».

En pareil cas, la différence constatée quant au fardeau fiscal ne résulte pas d'une iniquité directe et évidente; pire encore, la différence de taux peut être perçue ou revendiquée comme la juste récompense d'une gestion municipale économe, dynamique et astucieuse. Or, il est bien évident que, parfois (souvent ?), le mérite (ou le tort) d'une administration

⁴⁷ « ... et qu'on me subventionne pour les infrastructures qui seront nécessaires ! »

municipale est presque nul et se limite à couper un ruban d'inauguration pour accueillir un important investissement non résidentiel; car l'influence des administrations municipales sur la localisation des investissements est généralement toute relative (nous y reviendrons plus loin, notamment dans la prochaine section⁴⁸). Mais qu'elles y soient ou non pour quelque chose, lorsque les investissements affluent, les administrations municipales⁴⁹ s'en attribuent, au moins en partie, les mérites, sous les applaudissements de tous, et c'est de bonne guerre. Au contraire, en période de disette, sous les huées et la critique unanime, les autorités municipales seront plus enclines à reconnaître et à faire savoir que leur responsabilité n'est que partielle, comme à admettre le caractère contingent des éventuelles retombées économiques des actions municipales. Autant les gagnants se félicitent, autant les perdants plaignent que c'est la faute à « pas de chance »; mais s'ils soutiennent le contraire l'un de l'autre, les deux groupes ne peuvent pas avoir raison en même temps.

Parfois, l'influence du contexte est plus évidente : ainsi, les municipalités gaspésiennes ont beau rivaliser d'audace et d'astuce, on comprend, ou on devrait comprendre, qu'elles ne soient pas tellement récompensées de leurs efforts. Comme on dit : « la " puck " ne roule pas pour eux-autres ! »

Généralement, c'est la force d'inertie qui domine : le scénario d'avenir le plus plausible consiste en la reconduction de ce qui existe. En matière de fiscalité locale comme dans d'autres domaines, les inégalités ne se résorbent pas « naturellement »; elles ont plutôt tendance à se perpétuer, et même à s'accroître. D'ailleurs, pour décrire ces mécanismes de reproduction à l'identique de ce qui est, les expressions toutes faites abondent : « la misère s'abat sur le pauvre monde⁵⁰ » ou, inversement, « l'argent va à l'argent ». En effet, plus souvent qu'autrement, le succès vole au secours de la victoire : ainsi, dans certaines situations, il est presque certain que n'importe qui, n'importe quelle administration municipale qui se retrouverait avec de semblables atouts ou le même concours de circonstances, ou les deux et une chance équivalente n'aurait qu'à se laisser porter par la vague pour obtenir, comme par enchantement, des résultats formidables. Et, en pareil cas, c'est souvent comme si un peu tout le monde avait intérêt à occulter l'influence positive presque déterminante du contexte : on aime bien célébrer les mérites des gagnants, même si, parfois, ils ont été

⁴⁸ Section 2 « Pourquoi voudrait-on réorganiser ? »

⁴⁹ Tout comme les gouvernements supérieurs, en plus de tous ceux qui ont pour raison d'être de stimuler le développement et d'attirer les investissements.

⁵⁰ Et « la misère s'abat sur le pauvre monde, tout comme la petite vérole se jette sur le bas clergé ».

davantage chanceux qu'astucieux ou valeureux. Tout comme inversement, on culpabilise les perdants allègrement et sans mauvaise conscience, car il est toujours facile de trouver quelque chose à redire : une occasion ratée par manque d'opportunisme, à cause d'efforts inconstants, d'une concertation insuffisamment large, d'une solidarité fêlée, d'une formation insuffisante de la main-d'œuvre, d'une main-d'œuvre trop gourmande, etc. On a souvent un petit côté « gérant d'estrade » qui ne demande qu'à s'exprimer dans l'analyse des causes des malheurs d'autrui.

En somme, la différence de fardeau fiscal (du moins celle qui résulte du plus ou moins grand succès de la municipalité à attirer des investissements non résidentiels) constitue une iniquité bien réelle mais indirecte : il sera toujours possible aux gagnants de défendre leur position avantageuse en prétendant qu'elle leur revient de droit, comme une juste récompense de leurs louables efforts, et qu'il est très vilain de jouer les envieux à leur égard. Et on pourra toujours blâmer les perdants : à vrai dire, c'est ce qu'il y a de plus facile.

Mais au fait, le fardeau fiscal est-il si différent entre les municipalités de la MRC de Joliette ?

1.8.3 Les différences de fardeau fiscal

En regardant, au tableau 5 ci-après, les valeurs du Taux global de taxation uniformisé (TGTU)⁵¹, on constate qu'il existe un écart important entre les municipalités de la MRC : entre Saint-Pierre à 0,67 et Notre-Dame-des-Prairies à 1,87, il y a plus que du simple au double. Par contre, cet écart est beaucoup moins prononcé entre les trois municipalités du cœur de l'agglomération : en effet, pour le trio central, les variations autour du taux de Joliette (100) vont de plus 7 % pour Notre-Dame-des-Prairies (107) à moins 14 % pour Saint-Charles-Borromée (86).

⁵¹ http://www.mamm.gouv.qc.ca/pdf_mamm/fina/docs_finance_orgmun_2000/pdf_texte/tgtu.pdf

Tableau 5
Le taux global de taxation uniformisé
des municipalités de la MRC de Joliette pour 2002

	TGTU	TGTU relatif, avec comme base, Joliette = 100
Joliette	1,74	100
Saint-Charles-Borromée	1,49	86
Notre-Dame-des-Prairies	1,87	107
Saint-Paul	1,27	73
Saint-Ambroise-de-Kildare	0,97	56
Crabtree	1,45	83
Saint-Thomas	1,09	63
Sainte-Mélanie	1,16	67
Notre-Dame-de-Lourdes	1,15	66
Saint-Pierre	0,67	39

Qu'est-ce que cela signifie en soi ? Que peut-on en conclure ? Pas grand-chose.

Tout d'abord le TGTU tient compte notamment des sommes que perçoit la municipalité pour rembourser un emprunt; donc, ce taux fait bien paraître les municipalités qui empruntent peu parce qu'elle reportent directement sur les propriétaires la responsabilité de financer les infrastructures, au détriment de l'image des municipalités qui procèdent de façon traditionnelle et qui empruntent en remboursant au fil des ans à même des impôts de secteur (améliorations locales) ou des impôts généraux.

Or, la mode est à un endettement municipal de plus en plus limité. C'est au goût du jour même si, pour cela, il faut recourir à toutes sortes de stratégies pas nécessairement plus avantageuses pour le contribuable. Ainsi, lorsque la municipalité oblige le promoteur ou le constructeur d'une maison à assumer le coût de nouvelles infrastructures, ce coût sera incorporé au prix payé par l'acheteur; celui-ci devra donc financer le coût des infrastructures de la même façon qu'il finance les autres coûts plus directs. On s'entend : peu importe comment, c'est toujours le même acheteur de maison neuve qui finit par payer. Mais c'est tout de même différent si c'est via un impôt ou si c'est en intégrant le coût des infrastructures à la somme déboursée à l'achat et, en fin de compte, en augmentant d'autant la mise de

fonds ainsi que, éventuellement, le montant de l'emprunt hypothécaire⁵².

Certains consommateurs, qui en ont les moyens, préféreront payer le maximum tout de suite pour réduire ensuite les déboursés annuels, sans que cela ne soit financièrement plus avantageux. On comprend que des retraités, par exemple, estiment que la meilleure utilisation possible pour leur argent, c'est d'éliminer toutes leurs dettes.

Mais il faut se rappeler que, du point de vue du calcul financier à moyen et long terme, il importe assez peu que l'achat soit reporté sur un prêt hypothécaire ou payé comptant; en effet, le prêt implique un paiement d'intérêts sur le capital mais, dans le second cas, l'argent déboursé tout de suite n'est pas « gratuit » non plus (et, à moyen terme, les différences de « coûts » ne sont pas énormes); car, en utilisant ses économies pour payer un investissement comptant comme une maison, on se prive de pouvoir faire d'autres investissements qui auraient éventuellement été rentables, renonçant ainsi à autant de dividendes, d'intérêts et de gain en capital. Mais ce qui est crucial ici, c'est de constater que le loyer de l'argent sera toujours plus cher pour un individu que pour une municipalité, car, du point de vue du prêteur, il y aura toujours un moins grand risque à prêter à une collectivité qui a le pouvoir de lever des impôts pour rembourser ses emprunts : quand chacun des propriétaires se présente individuellement pour financer l'achat de sa maison, y compris le coût des infrastructures, il est assuré que le taux d'intérêt exigé de chacun sera plus élevé que le taux d'intérêt si l'emprunt est collectif et que c'est la municipalité qui contracte un emprunt sous sa responsabilité. Mais si la municipalité emprunte et lève ensuite des impôts pour le remboursement, son TGTU augmente et, du coup, elle paraît plus rapace que sa

⁵² Soit dit en passant, lorsque cette pratique – de l'incorporation du coût des infrastructures au prix de la maison – est adoptée par certaines municipalités et non par d'autres, ou encore pour certains secteurs en construction et non pour d'autres, elle pourrait avoir le même effet que certaines stratégies discrètes de *zoning out*; en effet, dans la mesure où cela renchérit le prix payé à l'achat, dans la mesure où cela fait augmenter le montant emprunté, cela revient à écarter certains acheteurs de maison neuve qui ne disposent que de la mise de fonds minimale, calculée en pourcentage du prix payé, et qui empruntent déjà au maximum de leur capacité de remboursement : qu'ils aillent se faire bâtir ailleurs ! Les choses sont un peu différentes aux États-Unis et en Ontario, par exemple, dans la mesure où cette pratique est généralisée : on y trouve donc parfois des quartiers de maisons modestes construits sur ce mode, mais la conséquence générale est qu'on oriente l'implantation de familles modestes dans les quartiers centraux ou dans les maisons existantes de quartiers de banlieue relativement plus anciens.

voisine qui lève moins d'impôts, mais qui oblige tout un chacun à se débrouiller seul avec sa part à financer⁵³.

Comme on l'a vu, la variabilité de la gamme des services assurés par la municipalité et payés par les impôts d'une part et, d'autre part, les grandes différences quant à la composition de l'assiette foncière, font en sorte que presque toutes les comparaisons ne mènent à rien d'autre qu'à constater un fait : les municipalités sont toutes différentes et difficilement comparables. Saint-Pierre peut compter sur une entreprise dont les impôts fonciers couvrent à eux seuls une très importante part du budget municipal et la municipalité offre par ailleurs bien peu de services : oh surprise ! peu importe comment on le calcule, son effort fiscal est très faible.

Généralement, les municipalités plus rurales n'offrent pas – certainement pas sur tout leur territoire – les mêmes services que les plus urbaines. La plus grande similitude dans les offres de services des trois municipalités du cœur de l'agglomération explique peut-être leur relatif rapprochement; encore que cette similitude est loin d'être parfaite (trottoirs, éclairage de rue, déneigement, etc.) et le rapprochement entre les trois plus urbaines représente plutôt un éloignement commun du groupe des sept municipalités plus rurales.

Mais comment expliquer la différence entre deux municipalités assez semblables comme Notre-Dame-des-Prairies et Saint-Charles-Borromée ? Le plus faible taux de la seconde s'explique en très grande partie par la compensation tenant lieu de taxes versée pour le compte de l'hôpital : à lui seul, il procure à la municipalité un beau million, soit près du sixième des dépenses de fonctionnement. Est-il bien nécessaire de poursuivre l'explication de l'écart entre les deux municipalités plutôt semblables sur bien d'autres plans ?

1.8.4 Le fardeau fiscal et l'équité

Abordons un tout dernier point sur les questions de fardeau fiscal pour souligner qu'il ne pèse pas également sur tous les groupes de contribuables.

⁵³ Finalement, il s'agit donc d'un exemple de plus de ce débat qui oppose les partisans de solutions plus collectives et les dénonciateurs de l'omniprésence de l'État : la solution collective a beau être moins coûteuse (pour tout le monde), il s'en trouvera quand même pour préférer une façon de faire qui privilégie l'autonomie. Et c'est un peu sur le même registre que pour les autres questions de ce genre : certains préfèrent le système de santé québécois, payé par des impôts qui tiennent compte de la capacité de payer de chacun – où les mieux nantis paient plus – mais sans égard à la consommation des services, alors que d'autres préfèrent un système à l'américaine où chacun se débrouille comme il peut pour se payer les services dont il a besoin. Ce sont, comme on dit, des choix politiques.

Dans toutes les municipalités de la MRC de Joliette, à l'exception du Village Saint-Pierre, on impose des « tarifs » par logement associés à diverses dépenses comme les déchets, l'eau potable et ainsi de suite; en réalité, techniquement, ce ne sont pas des « tarifs » à proprement parler, mais des impôts forfaitaires par résidence. Il faut rappeler qu'il n'est pas innocent de lever des impôts forfaitaires, de tant par logement, plutôt que d'inclure le tout dans le taux de l'impôt foncier général. La multiplication de ces petits impôts, tous plus justifiés les uns que les autres, permet de dégonfler le taux général, celui sur lequel se braque généralement toute l'attention : pour un volume global similaire, une multitude de petits impôts peut donner l'illusion d'une ponction plus légère. Mais la question la plus importante concerne l'équité.

L'impôt foncier est relativement bien lié à la capacité de payer, car il est assis sur la valeur de la propriété occupée, ce qui n'est pas sans rapport avec la richesse et le revenu, mais il est tout de même beaucoup moins bien lié au bénéfice reçu⁵⁴. Au contraire, les impôts forfaitaires prélèvent les mêmes sommes auprès de tous les ménages, pour financer un service théoriquement identique pour tous et, surtout, quelle que soit leur capacité de payer. Lorsqu'il est question de financement des services publics locaux, les partisans d'une contribution en fonction de l'utilisation sont certainement très nombreux : depuis plusieurs années déjà, même le ministère des Affaires municipales se fait presque le propagandiste de la tarification des services. Ces deux conceptions opposées constituent des classiques en fiscalité.

La théorie des finances publiques distingue deux principes d'équité : le principe du bénéfice reçu et le principe de la capacité de payer. En vertu du premier, chaque contribuable est appelé à verser une contribution proportionnelle au bénéfice reçu, à l'avantage qu'il retire des dépenses publiques que cette contribution sert à financer. Quant au second principe, celui de la capacité de payer, il exige que la répartition du fardeau fiscal entre les contribuables de différents niveaux de revenu (ou de richesse, selon le critère retenu) soit « juste », en ce sens

⁵⁴ Il est vrai que les contribuables qui habitent un logement relativement plus cher bénéficient, au moins pour certains services, de prestations qui sont, de manière tout aussi proportionnelle, plus élevées : la protection contre les incendies « vaut » d'autant plus que la valeur de la propriété est élevée et on le verrait aisément si elle était financée à même un tarif semblable à une prime d'assurance contre les incendies. Par ailleurs, pour plusieurs services municipaux, il n'y a que peu de corrélation entre la consommation qu'un citoyen en fait et sa contribution basée sur la valeur de la propriété qu'il occupe (qu'il la possède ou non, peu importe : car le locataire paie sa part des impôts fonciers à même son loyer). Et il est clair que les ménages qui habitent les logements les moins chers paient généralement moins que la valeur des services dont ils bénéficient.

Tableau 6
Taux de l'impôt foncier, impôts forfaitaires et répartition du fardeau fiscal
selon la valeur de la résidence, 2001

	Taux de l'impôt foncier général \$ / 100 \$	Taux d'une taxe spéciale \$ / 100 \$	Impositions particulières forfaits (X \$) ou taux spécial (0,12)				Taux d'imposition global \$ / 100 \$	Total impôts forfaitaires X \$
			déchets	eau potable	eaux usées	Autres taxes		
Joliette	1,53				45 \$		1,53	45 \$
Saint-Charles-Borromée	0,9086		90 \$	210 \$	90 \$		0,9086	390 \$
Notre-Dame-des-Prairies	0,985		99 \$	90 \$	95 \$	0,14	1,125	284 \$
Saint-Paul	0,97	0,01	91 \$	89 \$	45 \$	15 \$	0,98	240 \$
Saint-Ambroise-de-Kildare	0,7		90 \$	210 \$	90 \$		0,7	390 \$
Crabtree	0,96			205 \$	0,12	0,12	1,2	205 \$
Saint-Thomas	0,81			95 \$	92 \$		0,81	187 \$
Sainte-Mélanie	0,84		90 \$	121 \$	86 \$	0,0332	0,8732	296 \$
Notre-Dame-de-Lourdes	0,78		90 \$	85 \$		0,1474	0,9274	175 \$
Saint-Pierre	0,64						0,64	

coût pour une résidence
évaluée à

50 000 \$ 100 000 \$ 150 000 \$

Joliette	810 \$	1 575 \$	2 340 \$
Saint-Charles-Borromée	844 \$	1 299 \$	1 753 \$
Notre-Dame-des-Prairies	847 \$	1 409 \$	1 972 \$
Saint-Paul	730 \$	1 220 \$	1 710 \$
Saint-Ambroise-de-Kildare	740 \$	1 090 \$	1 440 \$
Crabtree	805 \$	1 405 \$	2 005 \$
Saint-Thomas	592 \$	997 \$	1 402 \$
Sainte-Mélanie	733 \$	1 170 \$	1 606 \$
Notre-Dame-de-Lourdes	639 \$	1 102 \$	1 566 \$
Saint-Pierre	320 \$	640 \$	960 \$

que les mieux nantis doivent s'acquitter d'une contribution plus lourde. Ces deux principes s'opposent (la plupart du temps) et le choix entre les deux est une question de choix politique.

Chose certaine, les impôts forfaitaires défavorisent les moins favorisés : plus précisément, pour tous les ménages qui habitent (qu'ils soient locataires ou propriétaires) un logement dont l'évaluation est inférieure à l'évaluation moyenne des logements de leur municipalité, ces impôts forfaitaires pèsent plus lourdement que ne le ferait une augmentation équivalente de l'impôt foncier général (qui irait chercher globalement la même somme). Dit autrement et plus crûment encore, lorsqu'on finance une dépense par un impôt forfaitaire, ce qui permet de diminuer l'impôt foncier général, ceux qui paient plus cher, ce sont les plus pauvres et, grosso modo, la moitié des ménages, c'est-à-dire ceux qui habitent des logements évalués à un montant inférieur à la moyenne; inversement, ceux qui bénéficient de ce choix fiscal sont ceux qui habitent des logements plus chers que la moyenne. Or, la Ville de Joliette pratique nettement moins que ses voisines le recours à des impôts forfaitaires et, de ce fait, les pauvres y sont moins pénalisés.

2 Pourquoi voudrait-on réorganiser?

Pourquoi voudrait-on réorganiser la structure administrative de la MRC de Joliette ? La question mérite d'être posée même s'il ne semble pas y avoir de problèmes criants qui nécessitent de toute urgence un chambardement important, **du moins en ce qui concerne strictement les institutions municipales et les services publics locaux** : aucune ville n'est menacée de tutelle, le niveau des impôts se situe dans des limites tout à fait raisonnables, les services municipaux semblent convenables (pas de problème d'eau, de protection contre les incendies, de service policier, etc.), les citoyens ont l'air plutôt satisfaits en général et ainsi de suite. **Quel est donc le problème que permettrait de résoudre une forme ou une autre de réorganisation municipale ?**

La MRC de Joliette n'est pas pour autant au paradis et **les problèmes rencontrés à court et à long termes sont nombreux et graves** : étalement urbain, pauvreté, chômage, ralentissement économique, vieillissement et dépopulation (pour ne citer que ceux-là), autant de difficultés présentes et de menaces presque immédiates qui assombrissent l'horizon du Grand Joliette. Mais s'agit-il de problèmes qui peuvent être solutionnés par une réorganisation municipale ? Ou, du moins, une forme ou une autre de réorganisation municipale permettrait-elle d'amorcer des efforts susceptibles de contrer ces difficultés ?

Certes la Ville de Joliette fait sien le discours des villes-centres auquel, ces dernières années, le précédent gouvernement avait enfin accordé une écoute bienveillante. Car il est indéniable que les villes-centres concentrent plus que leur lot de problèmes : par rapport aux nouvelles municipalités (qui sont parfois de vieilles municipalités mais qui se sont brusquement développées très récemment) formant la banlieue, les villes-centres sont plus vieilles (avec, notamment, des sols contaminés⁵⁵) et plus denses en ce qui a trait au bâti et aux infrastructures, plus hétéroclites et surtout plus pauvres pour ce qui concerne les résidants, entre autres. Les villes-centres héritent du passé, avec des actifs importants mais qui ne sont plus tout jeunes et qui nécessitent des réinvestissements massifs (et cette description convient tout autant aux institutions qu'aux infrastructures), mais aussi avec un lourd passif de problèmes sociaux et environnementaux. Comme, pour l'essentiel, les municipalités de banlieue se sont construites récemment, et sur du neuf, pour répondre aux besoins de nouveaux résidants généralement (et très relativement) plus fortunés, elles ont beau jeu de

⁵⁵ La Ville de Joliette a, de fait, plus que sa part de terrains contaminés : voir précédemment 1.4.3 « Le double mythe de la banlieue nord-américaine bien gérée et de son contraire ».

Les objectifs de la réorganisation municipale



Organisation municipale

PRÉSENTATION

Qu'il s'agisse d'aménagement du territoire, de protection de l'environnement, du traitement de l'eau potable et des eaux usées, d'équités fiscale et sociale ou de transport en commun, les enjeux de société actuels dépassent largement les frontières des municipalités, et ce, autant pour les municipalités urbaines que pour les municipalités rurales.

C'est pourquoi le 3 mars 2000, après plus de 30 ans de débat sur la nécessité d'apporter des changements aux institutions et à la gouverne municipales, Mme Louise Harel, qui était alors ministre d'État aux Affaires municipales et à la Métropole, annonçait un plan d'action en cinq étapes. Peu après, soit le 25 avril, la ministre déposait un Livre blanc contenant les orientations gouvernementales pour le renouvellement de la gouverne municipale au Québec. En décembre 2000, le gouvernement se dotait de deux nouveaux outils, les projets de loi n° 150, sur la fiscalité municipale, et n° 170, sur l'organisation territoriale municipale, qui officialisaient la réorganisation. Au mois de janvier 2001, la réorganisation municipale était mise en œuvre.

Depuis, **les objectifs qu'elle poursuit** sont, d'abord, **le maintien d'une vision commune du devenir** des collectivités; ensuite, une prise en compte des objectifs gouvernementaux en matière de **développement durable** et d'aménagement; finalement, l'institution d'**un secteur municipal plus efficace** qui permet **un allègement et une meilleure répartition du fardeau fiscal**.

Pour ce faire, le renouvellement de la gouverne municipale opère selon deux volets : celui du regroupement des municipalités locales et celui du renforcement des municipalités régionales de comté et des agglomérations urbaines, comme ce fut le cas, dans un premier temps, avec la mise en place des communautés métropolitaines de Montréal et de Québec. La réorganisation municipale passe donc par les regroupements de municipalités. En effet, ces derniers permettent d'**offrir de meilleurs services** à la population, et ce, **à moindre coût**. Ils procèdent également d'une meilleure répartition du fardeau fiscal à l'échelle des territoires regroupés et de la création d'une **plus grande cohérence** en matière d'administration municipale. Finalement, les regroupements de municipalités permettent **la création d'entités suffisamment importantes**, capables de s'imposer économiquement sur le plan international.

Dernière mise à jour faite le 19/11/2002

Québec

© Gouvernement du Québec, 2002

Disponible telle quelle au moins jusqu'à la mi-mai 2003 : Nous surlignons certains passages.
http://www.mam.gouv.qc.ca/organisation/orga_reor_pres.htm

prétendre que chaque municipalité – et surtout la ville-centre – devrait prendre les moyens pour faire face à ses responsabilités particulières, sans toujours venir quémander l'aide de celles qui s'en sortent mieux : ce serait faire comme si chaque municipalité était libre et maître de son destin, pleinement et entièrement responsable de ses problèmes comme de ses réussites⁵⁶.

Au cours des dernières années, ce discours des villes-centres a été en bonne partie adopté par le précédent gouvernement du Québec et c'est ce qui explique l'impulsion qu'il a donnée à la réorganisation municipale. Les objectifs poursuivis ont été maintes fois réaffirmés et le même cap a été maintenu depuis l'annonce, en mars 2000, du plan d'action qui devait mener à la création des communautés métropolitaines et à un certain nombre de fusions.

Nous discuterons brièvement de ces principaux objectifs de la réorganisation municipale en nous appuyant sur une page de présentation du processus qui est affichée sur le site du ministère des Affaires municipales et de la Métropole et que nous reproduisons à la page précédente (ci-contre). On y retrouve, résumé en quelques paragraphes, l'exposé des objectifs, sensiblement dans les mêmes termes que dans le Livre Blanc déposé en 2000 et intitulé *La réorganisation municipale. Changer les façons de faire pour servir les citoyens*⁵⁷.

2.1 Le maintien d'une vision commune du devenir des collectivités

Le « maintien d'une vision commune du devenir des collectivités » est le tout premier objectif cité et c'est sans contredit le plus important et l'un des rares qui tiennent la route; nous y reviendrons après avoir démontré que les autres objectifs évoqués, qui sont peut-être par ailleurs tout à fait louables, ne seraient peut-être pas très bien servis par un processus de réorganisation territoriale.

⁵⁶ La marge de manœuvre des municipalités est grandement déterminée par leur structure : la composition de l'assiette foncière constitue un bon prédicteur de la forme que prendra le budget municipal. Collin, Jean-Pierre et Pierre J. Hamel. (1993). « Les contraintes structurelles des finances publiques locales : les budgets municipaux dans la région de Montréal, en 1991 », *Recherches sociographiques*, vol. XXXIV, no 3, p.439-467.

⁵⁷ http://www.mamm.gouv.qc.ca/organisation/orga_reor_livr.htm

2.2 Une prise en compte des objectifs gouvernementaux en matière de développement durable et d'aménagement

Les questions environnementales nous font prendre conscience de l'unité profonde de notre petite planète. La pollution de l'eau ou de l'air refuse de reconnaître les frontières et il faut trouver des moyens pour faire en sorte que des voisins plus ou moins proches et autonomes acceptent de collaborer. Il faut ainsi recourir à des formes d'organisation supralocales pour prendre en charge, peut-être pas la gestion au jour le jour, mais à tout le moins la planification de grandes opérations et la gestion de grands équipements en matière de lutte contre la pollution et pour la préservation de l'environnement.

Par exemple, le contrôle de la pollution des eaux et, plus généralement, la gestion intégrée de tout le cycle de l'eau semblent être plus efficaces lorsqu'on réussit à se coordonner à l'échelle des bassins versants⁵⁸; la plupart du temps, ces nouvelles instances de coordination à l'échelle des bassins versants devront transcender les frontières de MRC et parfois même, de région administrative. Cet exemple de la gestion intégrée par bassin illustre, d'une part, l'utilité de dépasser le territoire étroit de chaque municipalité pour dégager une perspective d'ensemble et, d'autre part, le fait qu'il est souvent superflu d'aller plus loin qu'une structure souple qui permette d'orchestrer les actions de plusieurs acteurs autonomes (municipalités, entreprises, etc.).

L'aménagement du territoire est un autre dossier qui appelle un changement de cap : nous gaspillons de beaux espaces et, à cause de la très faible densité des nouveaux quartiers, nous nous assurons, pour très longtemps, qu'il sera très difficile d'organiser des transports en commun efficaces et économiques. Mais on conçoit mal comment une réorganisation municipale pourrait résoudre le problème d'étalement, ou à tout le moins le contrôler. Déjà, la Ville de Joliette a laissé se construire des quartiers, ou plus justement, a encouragé la construction de quartiers qui n'ont rien à envier à ce qu'offrent Notre-Dame-des-Prairies ou Saint-Charles-Borromée, et c'était bien l'idée : on voulait répondre à la demande de maisons unifamiliales entourées d'un peu de terrain, en minimisant les coûts d'infrastructures

⁵⁸ Le Québec en vient ainsi, avec sa Politique nationale de l'eau. L'eau. La vie. L'avenir.

(<http://www.menv.gouv.qc.ca/eau/politique/index.htm#protection>) à reprendre à son compte une façon de faire déjà bien connue ailleurs dans plusieurs pays industrialisés : voir Hamel, Pierre J. et Alain Sterck. (1997). *Analyse comparative de la gestion de l'eau dans divers pays*, pour le compte du ministère du Conseil exécutif, Montréal : GRIEU (Groupe de recherche sur les infrastructures et les équipements urbains), INRS-Urbanisation, 86 p. http://www.inrs-ucs.quebec.ca/pdf/rap1997_02.pdf

riveraines – notamment en ne prévoyant pas de trottoir. Comment penser qu’une nouvelle ville issue d’une fusion – ou tout autre forme d’instance décisionnelle issue d’une autre forme de réorganisation, qui régirait tout le territoire de l’agglomération pourrait, ou même voudrait, limiter l’étalement urbain ? Il y a fort à parier, au contraire, que les administrateurs de cette nouvelle ville – ou de ce nouveau lieu de coordination – maintiendrait le cap vers toujours plus de « développement », peu importe les coûts et les conséquences à un peu plus long terme, et toujours plus d’étalement. D’ailleurs, comme on l’a mentionné, la plupart des décideurs en place ne trouvent rien à redire sur les orientations actuelles qui ont fait pousser de nouvelles rues dans toutes les directions et qui ont créé des quartiers où la voiture individuelle est une nécessité : où est le problème ?

En dépit de cela, si d’aventure les administrateurs de cette nouvelle ville tentaient d’inverser le mouvement et de favoriser de nouvelles formes de construction plus denses et plus urbaines, ils devraient faire preuve d’imagination et de courage. Les expériences en ce sens en Amérique du Nord montrent qu’il est tout à fait possible de proposer de nouvelles façons de faire qui plaisent à beaucoup mais à condition d’être audacieux et créateur (encore faudrait-il commencer par vouloir aller dans le sens d’un développement un peu moins gaspilleur). On peut vendre l’idée qu’il est plus agréable, au moins pour certains, de vivre « en ville pour vrai⁵⁹ » ; il est faux de prétendre que tous les Québécois sont comme tous les Nord-Américains et qu’ils ne rêvent que d’une unifamiliale détachée : un des quartiers les plus en vogue, à l’échelle du continent, est également le quartier qui présente la plus forte densité résidentielle... et c’est le Plateau Mont-Royal⁶⁰. Il ne s’agit pas non plus, bien sûr, de prétendre que le Plateau serait LE modèle applicable partout : ce serait tout aussi ridicule que de prétendre que la maison unifamiliale conçue en fonction du climat et des goûts californiens devrait pouvoir s’implanter universellement. Le Plateau n’est pas le modèle mais, comme plusieurs quartiers du centre des grandes villes, comme à Montréal, Québec ou Sherbrooke, il démontre que les Québécois ne sont pas congénitalement rébarbatifs ou allergiques à **un milieu de vie plus dense et offrant une grande mixité fonctionnelle** : contrairement à la banlieue moderne nord-américaine, qui est très peu dense et unifonctionnelle (résidentielle), quelques quartiers au centre des grandes villes québécoises combinent avec un certain

⁵⁹ On trouve de plus en plus de sources d’informations mettant en valeur des façons différentes d’aménager le territoire qui permettent de tendre concrètement vers le développement viable. Par exemple, le site « Collectivités viables » du groupe Vivre en ville : <http://www.collectivitesviables.com/>

⁶⁰ Tout comme d’ailleurs, plusieurs quartiers parmi les plus centraux et les plus denses de certaines grandes villes américaines.

bonheur (dans un même secteur, sur une même rue, voire dans un même immeuble) des résidences et des bureaux, des commerces, de (petites) entreprises de service (mécanique automobile et dépannage informatique, clinique médicale et centre de conditionnement sportif, etc.) ou de fabrication (imprimerie, confection, produits alimentaires, etc.). Il est donc tout à fait possible d'imaginer des stratégies d'aménagement qui permettraient d'orienter le développement de façon radicalement différente pour viser à faire de Joliette une agglomération un peu plus viable; encore faudrait-il le vouloir.

Advenant l'arrivée au pouvoir d'administrateurs qui seraient convaincus de la nécessité de promouvoir des formes d'un développement plus durable, les problèmes ne se régleraient pas pour autant comme par magie, car il faudrait craindre que certains acheteurs, qui rêvent et qui continueraient de rêver d'une unifamiliale classique, n'aillent chercher leur maison idéale un peu plus loin, en dehors du périmètre où s'appliqueraient ces règles. Une fusion agrandirait du même coup le territoire où on favoriserait un développement plus « urbain », mais la pression se reporterait au-delà de ce périmètre et on conçoit aisément qu'il faudrait des trésors de concertation pour amener tous les intervenants d'une région à adopter une attitude un peu plus responsable vis-à-vis du développement résidentiel; il est tellement plus tentant d'accepter à peu près n'importe quoi, dans la mesure où cela contribue à hausser son assiette fiscale.

Il est très difficile de contenir l'étalement urbain : une bonne partie des nouveaux quartiers, tous moins denses les uns que les autres, se sont construits après l'entrée en vigueur de la Loi sur la protection des terres agricoles, dont on avait pu penser qu'elle freinerait le gaspillage des bonnes terres. Si la loi a certes eu pour effet de limiter les dégâts en milieu agricole, en bonne partie du moins, tous savent comment et combien la zone résidentielle s'est étendue depuis ce qu'on avait cru être « le début de la fin » de l'étalement; il faut dire aussi que, au fil des ans, et souvent bien avant que ne s'annonce le zonage agricole, les municipalités avaient constitué des réserves de terrains à bâtir (desservis) et, tout en respectant la loi, certaines avaient beau jeu de continuer comme si de rien n'était (Thibodeau, Gaudreau et Bergeron, 1986)⁶¹.

À vrai dire, plutôt que d'entrevoir la fin de l'étalement urbain, on ne peut raisonnablement qu'anticiper une poursuite ininterrompue des modes actuelles, du moins jusqu'à ce que le

⁶¹ Thibodeau, Jean-Claude, Marcel Gaudreau et Jeannine Bergeron. (1986). *Le zonage agricole, un bilan positif. Les effets de la loi 90 dans la Région sud de Montréal*, Montréal, INRS-Urbanisation, 192 p.

ralentissement, puis le déclin, démographiques ne viennent casser la vague de l'étalement; rappelons que, en 1997, près du quart des terres de la zone agricole décrétée étaient louées par leurs exploitants (Chahine et Choquette, 2002); or, ces terres louées appartiennent souvent à des spéculateurs qui attendent la progression de l'étalement urbain.

Pour tendre vers un aménagement du territoire qui cesserait d'hypothéquer le développement durable, il faudrait peut-être une révolution fiscale et réglementaire qui viendrait, notamment, restreindre les débordements, par voie d'une réglementation nationale qui viendrait baliser un des très rares domaines où les municipalités sont encore en mesure de décider à peu près librement – et ce ne serait probablement pas souhaitable aux yeux de plusieurs. De même, il faudrait cesser de subventionner l'extension des zones à desservir alors que les zones déjà desservies ont un potentiel de développement inexploité, et il faudrait donc faire payer les coûts publics indirects qu'entraînent les nouvelles constructions en dehors des zones à consolider. Mais encore, cela ne serait pas suffisant : les Américains sont les champions de l'étalement urbain en dépit d'une réglementation parfois relativement stricte dans certains États et en dépit, surtout, de très lourdes redevances de développement qui ne découragent nullement ceux qui ont les moyens de choisir de s'établir où il veulent, en dépit du bon sens collectif et environnemental⁶².

Ou encore, ou plutôt, et encore, il faudra une révolution culturelle, une transformation des façons de voir. Pour cela, la réorganisation municipale n'est pas une condition suffisante, pas plus qu'une condition nécessaire : alors, pourquoi serait-elle une condition gagnante (comme on disait à une autre époque) ? En quoi la réorganisation municipale permettrait-elle une meilleure prise en compte des objectifs gouvernementaux en matière de développement durable et d'aménagement ?

⁶² Il est vrai que les circonstances actuelles s'y prêtent moins, mais il est tout de même instructif de sillonner la campagne américaine, en lointaine périphérie des agglomérations : on est souvent étonné de constater que plusieurs routes de campagne connaissent des embouteillages d'heure de pointe. Dans plusieurs régions, on a laissé se développer une urbanisation diffuse et les résidences ont champignonné un peu partout, sans qu'aient été prévues les infrastructures nécessaires.

2.3 Un secteur municipal plus efficace qui permet un allégement et une meilleure répartition du fardeau fiscal

Depuis que les grandes fusions ont été enclenchées dans les principales agglomérations, le précédent gouvernement avait semble-t-il préféré, très sagement, mettre une sourdine sur cet objectif d'allégement du fardeau fiscal, dont l'atteinte est aussi souhaitable qu'incertaine. En effet, rien ne permet de démontrer hors de tout doute raisonnable qu'une réorganisation municipale amènerait l'appareil municipal vers des plateaux débouchant sur des économies d'échelle et une plus grande productivité. Au contraire, certaines forces pousseront inévitablement en sens inverse : c'est ainsi que les coûts unitaires de la main-d'œuvre sont susceptibles d'augmenter pour diverses raisons (besoin réel ou présumé d'une meilleure formation, plus grand pouvoir de négociation des employés dont l'action couvrira un plus grand territoire, etc.), ce qui pourrait annuler les éventuels gains de productivité.

Par ailleurs, au-delà des coûts, que l'on voudrait toujours moindres, il y a la qualité : l'objectif est également d'offrir de meilleurs services. Or, ici aussi on observe des forces contraires. D'un côté, il est possible que la réorganisation permette de mobiliser des expertises plus pointues et mieux adaptées aux besoins spécifiques de chaque situation. D'un autre côté, il est vraisemblable qu'une réorganisation éloigne le lieu de prestation des services et le lieu de décision, ce qui n'est pas la meilleure garantie d'une prestation de services sur mesure.

Enfin, pour ce qui est de la meilleure répartition du fardeau fiscal, rappelons qu'il faudrait avoir en tête deux acceptions de l'équité : l'équité horizontale et l'équité verticale.

Au chapitre de l'équité horizontale, on estime qu'une fusion peut théoriquement être intéressante dans la mesure où l'agrandissement du territoire municipal permet d'englober des portions significatives de tous les types de propriété : voilà qui, a priori, permet d'espérer une assiette foncière plus stable et plus diversifiée pour le bénéfice du plus grand nombre de contribuables. De même, une réorganisation peut avoir pour effet de mieux s'assurer de contrôler et de réduire les effets de débordement et de faire en sorte que, peu importe le lieu de résidence, la plupart paient pour les services dont ils bénéficient. Par contre, toujours en ce qui concerne l'équité horizontale, on peut s'attendre à ce que, les gens vivant désormais dans une même ville ou dans le cadre d'une agglomération tricotée plus serrée, les différences de services entre les différents quartiers soient plus évidentes et que les gens en viennent à réclamer, tout à fait légitimement, une plus grande uniformisation, ou à tout le

moins, une atténuation des disparités (pas pour tous les services bien sûr).

Pour ce qui est de l'équité verticale cependant, rien ne permet de penser qu'une forme ou une autre de réorganisation aurait pour effet de la faire progresser ou régresser : rien ne permet de présumer la direction que prendront les nouvelles autorités en matière d'accès des plus pauvres aux services publics; de même, rien n'interdit d'imaginer des formes de financement plus progressives (moins d'impôts forfaitaires, plus d'impôt général) ou, au contraire, plus régressives. En fait, tout comme en matière de développement durable et d'aménagement, peu importe qu'il y ait réorganisation ou pas, des équipes politiques plus à droite ou plus à gauche peuvent prendre le pouvoir et mener une politique budgétaire conforme à leur idéologie.

2.4 La création d'entités suffisamment importantes

Il nous est difficile d'adhérer à cette idée de la taille critique, de l'effet de seuil, en vertu de laquelle on favoriserait « la création d'entités suffisamment importantes, capables de s'imposer économiquement sur le plan international ». De plus petites villes et de plus petites agglomérations réussissent parfois mieux, à certains égards, sur certains plans, que de plus grandes⁶³. La taille n'est certainement pas un critère très important dans une stratégie d'affirmation.

De toute façon, quel serait le poids d'une Joliette fusionnée à la grandeur de l'agglomération de recensement et dont la population doublerait, certes, en passant de 18 000 à 36 000 ? Quel serait son poids dans un contexte régional où il y a déjà eu, dans Lanaudière, la fusion de Repentigny et Le Gardeur d'une part, et, d'autre part, celle de Terrebonne, Lachenaie et La Plaine, créant deux nouvelles villes ayant respectivement 74 200 et 83 700 résidents ? Sans compter que ces populations vont demeurer relativement jeunes et croître encore plus, et même rapidement. Une réorganisation n'a pas pour effet magique d'« imprimer » de nouvelles personnes et les résidents de l'agglomération sont les mêmes et aussi nombreux,

⁶³ S'il fallait prendre un exemple, on pourrait choisir celui de Boston avec ses 589 000 habitants, mais ce pourrait être celui de Montréal : avant la fusion, une petite ville comptant un tout petit million de citoyens, dans une agglomération trois fois plus importante mais, somme toute, relativement petite, avait réussi à décrocher le troisième rang en Amérique du Nord, derrière New York et Washington, mais devant Los Angeles, Toronto et autre Chicago, en ce qui concerne tout ce que l'on range sous la catégorie « activités internationales » : présence de sièges d'organismes internationaux, événements d'envergure internationale et tout ce qui contribue à l'ouverture sur le monde (voir : <http://www.montrealinternational.com/fr/metropole/index.aspx>).

avant comme après. Est-il vrai qu'une organisation plus resserrée – une ville fusionnée ou autrement – peut plus efficacement mobiliser les citoyens ? Pas nécessairement, c'est certain. Mais un tel brassage de cartes serait peut-être susceptible de changer la dynamique.

De même – pour faire référence à un autre concept du même ordre que ceux que l'on relève fréquemment dans les argumentaires en faveur de réorganisation municipale lourde –, est-ce vrai qu'une organisation plus resserrée permettrait d'être plus « compétitif » ? Notre perplexité vient peut-être de ce que nous ne savons pas exactement à quoi on fait référence lorsque l'on brandit l'objectif de la compétitivité; en fait, notre embarras grandit encore lorsqu'on tente de démontrer que la réorganisation municipale est un gage de compétitivité. Certes, une économie compétitive (et peu importe ce qu'on entend ici au juste) doit pouvoir compter sur de bonnes infrastructures (transport en commun et en voiture/camion, rail, eau potable, eaux usées, télécommunications, énergie, etc.) bien planifiées, bien entretenues, fiables, peu coûteuses et efficaces... Mais en quoi au juste la réorganisation municipale permettrait-elle de progresser dans ce sens ?

Ce qui semble en cause ici, c'est la capacité de planifier à l'échelle de l'agglomération et de concerter l'action des acteurs publics qui peuvent être d'autant plus nombreux et incohérents les uns par rapport aux autres que l'espace municipal est fragmenté. Ce qui nous ramène tout droit vers l'objectif cité en tout premier lieu et qui s'avère sans doute celui qui justifierait le mieux une réorganisation.

2.5 Retour sur 2.1 *Le maintien d'une vision commune du devenir des collectivités*

Nous avons sauté par dessus ce tout premier objectif pour mieux y revenir. Le fait est que plusieurs souhaiteraient une « plus grande cohérence en matière d'administration municipale ».

Dans cette veine, on pourrait espérer développer une meilleure coordination des efforts de recrutement susceptibles de favoriser l'implantation de nouveaux investisseurs, et l'implantation la plus harmonieuse possible. Le projet du CLD laisse entrevoir de telles possibilités sans qu'aucune fusion ne soit nécessaire; est-il réaliste ?

De toute façon, est-ce qu'une politique volontariste visant à stimuler l'économie – une démarche « pro-growth » – contribue vraiment à augmenter les chances d'une agglomération

de connaître une croissance plus importante ? Est-il seulement possible de le prouver ? Rien n'est moins certain. De réputés chercheurs affirment que, après examen de quantité de cas où l'on a tenté de mobiliser une communauté pour relancer l'économie locale, il n'est pas clair que tout ce déploiement d'énergie fasse une quelconque différence⁶⁴ !

Dans un tout autre contexte, à une autre époque, certains d'entre nous écrivions :

« [L]e morcellement du territoire d'une même communauté entraîne trop souvent une concurrence stérile entre les municipalités voisines et interdépendantes. De plus, **les investisseurs se plaignent souvent** du fait qu'ils doivent intervenir auprès de deux ou même de plusieurs autorités municipales pour obtenir les permis et les autorisations nécessaires à la réalisation de leurs projets. Ils pestent également contre le fait de devoir se plier à des réglementations différentes sur un espace restreint. Enfin, **on observe que, dans certaines agglomérations, les promoteurs économiques privés sont les principaux lobbyistes en faveur d'une « planification » consciente, cohérente et musclée du développement économique et spatial.**

La prise en compte des prises de position qui ont été exprimées lors des diverses consultations sur l'avenir de l'agglomération montréalaise, tout comme l'analyse des mémoires présentés à la Commission nationale sur les finances et la fiscalité locales, nous permettent de croire qu'au Québec, comme ailleurs, les intervenants économiques tels que les syndicats et les chambres de commerce ont généralement tendance à être **favorables à toutes les formules qui prônent la concertation effective des intervenants publics. La formule de la fusion municipale n'est jamais repoussée a priori. Mais elle n'est pas la seule qu'ils mettent de l'avant ou qu'ils appuient.** Les intervenants privés valorisent d'abord la **capacité décisionnelle véritable** de leurs interlocuteurs publics. La structure à travers laquelle cette capacité s'exprime les préoccupe moins que ce n'est le cas pour les élus locaux.

⁶⁴ Dans un message de Terry Nichols Clark (tnclark@MIDWAY.UCHICAGO.EDU), envoyé le 1^{er} novembre 2002 à une liste de discussion consacrée aux études urbaines (COMURB_R21@EMAIL.RUTGERS.EDU), on pouvait lire ce qui suit (nous soulignons): « John Logan and two coauthors completed a masterful review of 20 years of research on the growth machine hypothesis. They conclude: "**after two decades of research, we are still unsure whether growth machines make a difference to urban development.** Much greater attention needs to be given to consideration of the efficacy of local regimes and formal policies. As we have shown, this is not a simple question. Researchers should probe variations in regimes, explore how growth coalitions are brought together and operate, investigate the sources of opposition, and determine how policies are implemented or obstructed. Field studies, even those using a single case, can make conceptual contributions to these questions. Assessing the net effects of the local regime and its policies will require large-sample studies with stronger designs, including explicit measures of the influence of various constituencies, studying effects over time, and estimating reciprocal causal relationships. Few comparative studies have been reported. No study has been specifically designed to deal comprehensively with all these aspects of the question" p. 624. ». Et Clark se référait à l'article suivant : Logan, John R., Rachel Bridges Whaley, Kyle Crowder. (1997). « The Character and Consequences of the Growth Regimes: An Assessment of 20 Years of Research », *Urban Affairs Review*, 32, 5 (May): p. 603-630.

Soulignons que le processus de fusion n'entraîne pas nécessairement une véritable consolidation des agglomérations, ni un accroissement de la capacité décisionnelle⁶⁵ ».

Répétons que les intervenants sur la scène économique sont donc assez fréquemment partisans « **d'une planification consciente, cohérente et musclée du développement économique et spatial** »: pas nécessairement la fusion, mais la fusion si nécessaire⁶⁶. Ce qui leur importe, c'est d'améliorer la capacité décisionnelle véritable de leurs interlocuteurs publics. Or, l'examen des expériences étrangères conduit à penser que **le processus de fusion n'entraîne pas obligatoirement une véritable consolidation des agglomérations, ni un accroissement de la capacité décisionnelle.**

D'autres avenues s'ouvrent pour parvenir à ces fins, sans qu'il soit possible, bien entendu, de garantir le résultat. La France, notamment, a fait le choix de ne pas forcer la fusion des communes de base; le gouvernement central a plutôt entrepris d'inciter très fortement les municipalités à se regrouper dans des structures supramunicipales diverses (communautés urbaines, « pays », etc.). Cependant, il faut être prudent avec toute comparaison internationale parce que, comme c'est le cas ici, le contexte est très différent et la palette des responsabilités municipales beaucoup plus étendue. Tout de même, on observe que les choses évoluent très rapidement dans le sens d'une concertation des municipalités françaises, toujours autonomes mais de en plus contraintes. Par exemple, les municipalités (de la région Île-de-France en particulier) sont tenues d'avoir un minimum de logements sociaux sur leur territoire (en pourcentage du nombre total de logements); à défaut de satisfaire ce critère, elles doivent reverser une lourde contribution à leurs voisines qui remplissent les conditions fixées par le gouvernement. Par ailleurs, il est de plus en plus

⁶⁵ Collin, Jean-Pierre, Pierre J. Hamel, Jacques Léveillé et Marc-Urbain Proulx avec la collaboration de Serge Belley. (1999). *La politique de renforcement des agglomérations au Québec. Bilan et réflexion sur une stratégie d'intervention*, pour le compte du Ministère des Affaires municipales, Montréal : INRS-Urbanisation, 188p., p. 65-66 : nous soulignons.

⁶⁶ Il est d'ailleurs remarquable que ce soit chez les gens d'affaires qu'on trouve, en ce printemps 2003, une des toutes premières voix en faveur des nouvelles villes et contre les défusions : « La communauté des affaires de la région métropolitaine croit à la réussite des nouvelles villes [; ...] la Chambre de commerce du Montréal métropolitain, la Chambre de commerce et d'industrie de Laval et la Chambre de commerce et d'industrie de la Rive-Sud, au nom de leurs quelque 10 000 membres, enjoignent le gouvernement du Québec à mettre de l'avant les conditions nécessaires au développement et à la réussite des villes de Montréal et de Longueuil » (Hudon, 2003).

fréquent que la taxe professionnelle⁶⁷ soit levée de la même façon, au même taux, sur tout le territoire d'un regroupement de communes, et ainsi de suite.

Revenons finalement sur ce que certains d'entre nous écrivions en 1999, à l'adresse du ministère des Affaires municipales, car c'est toujours ce à quoi nous mènent nos travaux (c'est sans doute évident mais répétons donc encore une fois ces évidences) :

- il n'est pas du tout certain qu'une mobilisation, même très large, réussisse à produire des effets sur le développement économique;
- il n'est pas certain qu'un processus de fusion facilite la mobilisation d'un milieu;
- et il n'est même pas certain qu'un processus de fusion entraîne une véritable consolidation des agglomérations ou un accroissement de la capacité décisionnelle.

Prétendre le contraire procède davantage d'un *a priori* que d'une analyse objective.

Cependant, s'il n'est pas certain qu'une mobilisation serve à quoi que ce soit, une chose reste sûre : « qui ne risque rien n'a rien ». Et ce n'est pas parce qu'aucun résultat n'est garanti qu'il ne faut rien entreprendre⁶⁸.

Enfin, il faudrait rappeler que certains analystes néo-conservateurs⁶⁹ trouvent au contraire des vertus à la concurrence entre les municipalités : de leur point de vue, la concurrence serait le gage de municipalités plus dynamiques, puisqu'elles doivent se décarcasser pour se faire valoir, et même au détriment des autres s'il le faut.

« La multiplicité des administrations peut au contraire stimuler une concurrence saine entre plusieurs stratégies de développement, ce qui favorise l'expérimentation et la spécialisation tout en minimisant les conséquences d'un échec à l'échelle d'une région » (Institut économique de Montréal, 2001 : 3).

⁶⁷ La taxe professionnelle est un impôt assis sur les salaires versés et sur la valeur locative des immobilisations.

⁶⁸ Un grand-père disait qu'il avait moins de chance que d'autres de gagner à la loterie parce qu'il ne prenait pas de billet.

⁶⁹ Ils s'inscrivent tous plus ou moins dans la foulée d'un article célèbre de Charles Tiebout publié en 1956 : « A Pure Theory of Local Expenditures », *Journal of Political Economy*, n° 64 (octobre), p.416-424, Tiebout s'inscrivant lui-même dans le sillage de l'article de Paul Samuelson, publié en 1954 et intitulé « The Pure Theory of Public Expenditures » (Stoddard, 2003).

Cette dernière vision des choses est chez nous minoritaire (pour le moment) mais elle existe; elle est même prépondérante chez la plupart de nos voisins canadiens et américains (Husock, 2001).

3 Les scénarios

En nous appuyant sur ce qui précède, nous allons maintenant tenter de faire ressortir les avantages et les inconvénients de quatre scénarios de réorganisation municipale susceptibles d'être appliqués aux municipalités de la MRC de Joliette :

S1) — le statu quo;

S2) — un regroupement des municipalités formant le noyau urbain de la MRC, soit Joliette, Saint-Charles-Borromée et Notre-Dame-des-Prairies;

S3) — un regroupement de ces mêmes municipalités, soit Joliette, Saint-Charles-Borromée et Notre-Dame-des-Prairies, avec Saint-Thomas, Saint-Paul et le Village Saint-Pierre;

S4) — un renforcement du rôle de la MRC suivant la solution de remplacement développée par les municipalités périphériques de Joliette.

Pour chacun de ces scénarios, nous voudrions évaluer, notamment, quelles seraient les conséquences, positives comme négatives,

A) — sur les finances publiques des municipalités membres de la MRC, entre autres en ce qui a trait

- aux économies et aux coûts qui en résulteraient,
- à l'évolution du fardeau fiscal des contribuables,
- à la dette présente et à venir,
- aux choix qui devraient être faits (par exemple, dans la perspective d'une fusion, il faut se poser des questions sur l'harmonisation des services : uniformisation des pratiques ou maintien de standards différents selon les quartiers, moyennant par exemple des taxes de secteur différentes);

B) — au chapitre de la qualité de la vie démocratique et de la dynamique de la gouvernance locale;

C) — aux incidences éventuelles concernant le développement économique;

D) — aux effets concernant les zones rurales de la MRC.

Soulignons d'emblée que, très souvent, il est impossible de qualifier « objectivement » une évolution et de ranger tel ou tel phénomène dans la catégorie des avantages ou dans celle des inconvénients : l'appréciation dépendra souvent du point de vue de chacun. L'intérêt de l'exercice est tout de même d'identifier, même sans les qualifier, les effets susceptibles de résulter de tel ou tel scénario de réorganisation.

S1 Le statu quo

Le statu quo : quelles en seraient les conséquences, positives comme négatives

S1 A) — sur les finances publiques des municipalités membres de la MRC, entre autres en ce qui a trait

S1 A 1) aux économies et aux coûts qui en résulteraient

Par définition, le maintien du statu quo en matière d'organisation municipale signifie qu'il n'y aurait pour ainsi dire aucun changement à court terme. En revanche, à plus long terme, on peut raisonnablement penser que les façons de faire devront tout de même évoluer, ne serait-ce que pour s'adapter à l'évolution des milieux; ceci est vrai surtout dans la mesure où les tendances démographiques se confirmeraient, avec le tassement et même la diminution des populations desservies, leur vieillissement – la diminution du nombre de jeunes et l'augmentation du nombre de vieux qui, en outre, vivront de plus en plus vieux; c'est ainsi qu'on peut anticiper des effets du côté des réseaux de transport en commun, de la configuration des parcs et, plus généralement, des infrastructures de loisir, etc. De plus, on devra prévoir des dépenses plus élevées pour améliorer la sécurité publique (populations plus vulnérables) et la qualité du cadre de vie, notamment au chapitre des déplacements pédestres.

De même, il ne faut pas être grand devin pour prévoir que le gouvernement québécois voudra, pour les meilleures raisons du monde bien entendu (pour éviter un nouveau scandale à la Walkerton, par exemple), rehausser des normes s'appliquant à certains services municipaux, en invitant fermement ou obligatoirement les municipalités à assumer une plus ou moins grande partie des coûts supplémentaires que cette amélioration exigera : protection contre les incendies et inspection des bâtiments, qualité de l'eau potable, sécurité publique et police communautaire, etc.

S1 A 2) à l'évolution du fardeau fiscal des contribuables

À dépenses municipales égales, la diminution de la population augmentera mécaniquement le montant des dépenses *per capita* : des citoyens en moins grand nombre, mais des ménages tout juste un peu moins nombreux exigeront des services à peu près inchangés, tout aussi coûteux, mais ils seront moins nombreux pour les payer (comme nous en avons

discuté précédemment, dans la section 1.6.2 « Démographie et finances publiques locales »).

S1 A 3) à la dette présente et à venir

Le maintien du statu quo en matière d'organisation municipale signifie ici aussi qu'il n'y aurait pour ainsi dire aucun changement à court terme; cela ne pose pas de problèmes particuliers car l'endettement des diverses municipalités demeure relativement peu, voire très peu élevé.

S1 B) — au chapitre de la qualité de la vie démocratique et de la dynamique de la gouvernance locale

À ce chapitre, si rien ne changeait en ce qui concerne l'organisation municipale de la MRC de Joliette, beaucoup de choses changeraient tout de même, ne serait-ce que sous l'influence du vieillissement de la population. Comme nous en avons discuté précédemment (dans la section 1.6.2 « Démographie et finances publiques locales »), une société vieillissante est une société qui devient relativement moins dynamique et plus conservatrice. Il serait logique de croire que ce phénomène sera plus accentué dans les municipalités plus vieilles, notamment celles du centre.

Cependant, paradoxalement, ce même vieillissement pourrait également engendrer une revitalisation de la vie démocratique : en effet, l'arrivée précoce à la retraite d'un plus grand nombre de personnes en pleine forme, bien outillées et désormais disponibles, pourrait entraîner un regain d'intérêt pour la politique municipale. Nous faisons l'hypothèse que cette vague d'engagement dans la vie publique demeurera modeste et que, l'un dans l'autre, la société se refroidira et s'engourdira.

S1 C) — aux incidences éventuelles concernant le développement économique

Avant d'évaluer les incidences éventuelles sur le développement économique, il faudrait se poser une question : est-ce que le mode d'organisation municipale a une quelconque influence sur le développement économique ? Comme nous en avons discuté précédemment, dans la section 2 « Pourquoi voudrait-on réorganiser ? », cette influence est modeste, si tant est qu'elle existe.

Or, influence ou pas, si on ne change rien au niveau de l'organisation municipale, il ne devrait logiquement rien résulter en matière de développement économique et les tendances qui se dessinent actuellement ont une plus grande probabilité de se confirmer. Il se trouve que ces tendances n'ont rien d'affriolant : l'hypothèse la plus plausible présentement veut que l'on

assiste à la poursuite d'un lent déclin relatif; il s'est déjà amorcé mais il s'accélération quelque peu, le tout sans trop de douleur puisque le taux d'activité augmentera et que le taux de chômage diminuera (comme nous en avons discuté précédemment, dans la section 1.6 « Démographie : le début d'une ère glaciaire »).

À tout prendre, il n'est pas si douloureux de mourir de froid puisqu'on commence par s'endormir.

S1 D) — aux effets concernant les zones rurales de la MRC.

C'est bien entendu le seul scénario qui ne modifie pas les relations entre l'agglomération urbaine et les ruraux. Cela étant dit, les tendances actuelles laissent entrevoir un léger et très relatif renforcement démographique de l'agglomération urbaine, en partie au détriment des zones plus rurales : le dépeuplement de la campagne se poursuivra vraisemblablement, parallèlement à la poursuite d'un développement passablement ralenti de la banlieue.

S2 Un regroupement des municipalités formant le noyau urbain de la MRC, soit Joliette, Saint-Charles-Borromée et Notre-Dame-des-Prairies

A priori, un regroupement de ces trois municipalités formant le noyau urbain de l'agglomération semble parfaitement faisable, sans grand problème insurmontable, étant donné, entre autres, le degré élevé d'intégration et de collaboration existant entre elles. Mais qu'y gagnerait-on ?

Quelles seraient les conséquences, positives comme négatives,

S2 A) — sur les finances publiques des municipalités membres de la MRC, entre autres en ce qui a trait

S2 A 1) aux économies et aux coûts qui en résulteraient,

Comme on l'a rappelé à la section 2.3, rien ne permet de démontrer hors de tout doute raisonnable qu'une réorganisation amènerait l'appareil municipal vers un fonctionnement plus efficient; d'un autre côté, rien ne permet non plus d'imaginer un scénario catastrophe où les dépenses exploseraient, en bonne partie parce que l'essentiel du rapprochement entre ces trois municipalités est déjà plus ou moins réalisé dans les faits.

En effet, comme nous l'avons déjà évoqué dans le cadre de la section 1.7 « L'importance de

la collaboration entre les municipalités de la MRC », **les municipalités de la MRC de Joliette consacrent un gros tiers de leur budget respectif à des opérations menées en commun avec leurs voisines.** Avec ce tiers de leur budget, notre analyse nous permet de croire que les municipalités ne sont pas très loin de réaliser ensemble la majeure partie du potentiel de collaboration; autrement dit, si nos estimés sont justes, **les trois quarts de ce qui pourrait éventuellement être réalisé en collaboration font donc déjà l'objet d'une mise en commun.**

On peut tirer deux points de vue passablement différents d'un tel constat : **la collaboration étant déjà très importante, une fusion n'en serait que plus facile, tout en étant beaucoup moins attrayante** – plus facile, parce que les choses se font déjà de concert dans plusieurs domaines, mais aussi moins attrayante, parce que le changement serait limité et qu'on ne peut pas espérer gagner gros sur une modification aussi petite.

Si les trois quarts du potentiel de collaboration font déjà l'objet d'une mise en commun, un quart de ce potentiel reste tout de même à réaliser : c'est, selon le point de vue du buveur, le verre au quart plein ou aux trois quarts vide.

D'ailleurs, les changements seraient de faible ampleur en bonne partie parce que les services demeureraient relativement différents, même avec une fusion en bonne et due forme : comme on l'a déjà mentionné à quelques reprises, certains services, de voirie notamment, demeureront irrémédiablement différents.

S2 A 2) à l'évolution du fardeau fiscal des contribuables

A priori, on assisterait à un très léger rééquilibrage : essentiellement, il se ferait surtout au bénéfice des contribuables de Joliette, mais très légèrement, et au détriment des contribuables les plus nettement privilégiés dans la situation actuelle, à savoir, bien sûr, ceux de Saint-Charles-Borromée; dans ce dernier cas, toutefois, l'effet net à court et moyen termes serait assez faible puisque le service de la dette qui suivrait les contribuables de l'éventuelle ancienne ville de Saint-Charles-Borromée demeurerait très léger. De plus, il est raisonnable de croire que les changements en matière de services municipaux et en ce qui concerne les coûts de ces services seraient d'une ampleur très limitée, en bonne partie parce que les services de proximité demeureraient relativement différents.

Il est difficile de calculer précisément quelle serait la hausse du compte d'impôt foncier pour les contribuables de Saint-Charles-Borromée, soit ceux qui connaîtraient, vraisemblablement,

une augmentation et sans doute la plus forte. Mais il est tout de même possible de calculer approximativement ou, plus simplement, d'identifier une hausse maximale, et sans doute surévaluée.

Risquons cette estimation : il est raisonnable d'imaginer que la hausse maximale serait atteinte si on faisait porter à ceux qui paient le moins le même fardeau qu'à ceux qui paient le plus, en appliquant donc aux contribuables de Saint-Charles-Borromée le même taux de prélèvements que ce que supportent présentement les contribuables de Joliette. Mettons les choses au pire, comme on dit, et tenons donc pour acquis que, dans une nouvelle ville regroupant le trio central, tout le monde paierait autant que ceux qui paient le plus présentement.

En se souvenant de toutes les limitations de cet indice et en mettant tous les bémols possibles à cet exercice, on a vu que le Taux global de taxation uniformisé (TGTU) de Joliette pour 2002 était de 1,74 \$ du 100 \$ d'évaluation et celui de Saint-Charles-Borromée, de 1,49 \$. Le propriétaire d'un immeuble valant 100 000 \$⁷⁰ paye donc un ensemble d'impôts municipaux (impôt foncier plus impôts forfaitaires) dont la valeur totale est d'environ 1 740 \$ par année si cet immeuble est sur le territoire de Joliette, et de 1 490 \$ s'il est à Saint-Charles-Borromée : la différence moyenne est donc de 250 \$ par année.

À titre de repère, pour relativiser le poids de ces 1 490 \$ d'impôts municipaux payés par un ménage moyen de Saint-Charles-Borromée et de cette éventuelle différence de 250 \$, on peut calculer que, en 1999, un ménage habitant la MRC de Joliette devait en moyenne environ 4 800 \$ au gouvernement du Québec, au titre de l'impôt sur le revenu et des cotisations assises sur le revenu, ainsi qu'un autre montant à peu près du même ordre au gouvernement fédéral⁷¹. En ne tenant pas compte des impôts sur la consommation ni de tout le reste, en ne considérant que les seuls prélèvements sur le revenu des particuliers, les sommes versées aux gouvernements supérieurs à même le revenu sont donc beaucoup plus élevées que les sommes versées au palier municipal – sans que cela ne pèse autant sur le moral ni le budget : car il est vrai que les prélèvements des gouvernements supérieurs se font à la source et que nous fonctionnons habituellement avec un budget personnel net d'impôt,

⁷⁰ Selon le recensement de 2001, la valeur moyenne d'un logement à Joliette serait de 91 849 \$ et de 105 364 \$ à Saint-Charles-Borromée.

⁷¹ Soit 101,1 millions d'impôt sur le revenu, plus les cotisations payées à même le revenu, pour un total 106,3 millions \$ (ministère des Finances et ministère du Revenu, 2002 : 174) dus par 22 170 ménages privés de la MRC de Joliette (au recensement de 2001), soit en moyenne par ménage 4 794 \$.

alors que les impôts municipaux sont bougrement plus visibles⁷². Il est vrai également que les impôts locaux sont payés à même le revenu net, une fois retenu l'impôt sur le revenu, et qu'ils pèsent donc d'autant plus lourd.

Revenons donc à cette différence de 250 \$ qui représente vraisemblablement le montant maximum de hausse auquel pourrait s'attendre un contribuable moyen de Saint-Charles-Borromée : 250 \$ par année, 21 \$ par mois, ce n'est pas rien, on s'entend, mais y a-t-il là un motif sérieux et raisonnable de monter aux barricades ? D'ailleurs, la hausse moyenne serait sans doute moindre. D'autant que ce serait plus avantageux pour les contribuables de Saint-Charles-Borromée qui habitent des logements dont la valeur est moindre : on l'a vu, le fait de lever des impôts forfaitaires, sans égard à la valeur du logement occupé, reporte sur les ménages relativement plus pauvres un fardeau plus lourd. Car il n'y a pas que des nantis à Saint-Charles-Borromée : selon les données du recensement de 2001, 42 % des ménages sont locataires (1 745 sur 4 135 ménages) et ces locataires paient un loyer mensuel moyen de 510 \$. Sans faire de trop savants et surtout de trop fragiles calculs, on peut estimer que la valeur moyenne de ces logements loués se situe quelque part entre 40 000 et 60 000 \$; ce qui fait que la hausse maximale moyenne pour ces locataires de Saint-Charles-Borromée, à qui on appliquerait le TGTU que supportent présentement les citoyens de Joliette, serait de l'ordre de 125 \$; et, en fait, si on transformait la structure fiscale de Saint-Charles-Borromée pour l'aligner sur celle de Joliette, en moyenne, ces locataires de Saint-Charles-Borromée verraient fort probablement diminuer le total de leurs impôts versés à une éventuelle nouvelle ville issue de la fusion du trio central; et ce serait très certainement le cas pour les plus pauvres d'entre eux. Par contre, comme, évidemment, « rien ne se perd, rien ne se crée », les contribuables mieux nantis de Saint-Charles-Borromée, quant à eux, pourraient s'attendre à une hausse moyenne un peu supérieure à ces 250 \$.

S2 A 3) à la dette présente et à venir

En cas de fusion, on conserve les actifs et les passifs sous la responsabilité des anciennes composantes et on repart à neuf sur la base du nouveau regroupement. Il est donc envisageable que les citoyens des trois villes demeurent responsables des emprunts

⁷² Autre point de repère : 250 \$, c'est ce qu'il en coûte pour faire garder deux enfants dans une garderie « qui n'est-pas-à-5-\$ »... **par semaine**, soit cinq jours par enfant, à raison de 25 \$ par jour par enfant. Même si, bien entendu, selon le revenu, on récupère une partie de cette dépense par le biais des crédits d'impôt sur le revenu, la somme est tout de même importante.

contractés en leur nom jusqu'à la fin du remboursement par le biais de taxes de secteurs taillés à la grandeur voulue (un bout de rue, un quartier ou une ancienne ville).

Dans l'éventualité d'une fusion, se poserait la question du réseau électrique de Joliette : ce joyau municipal est possédé, collectivement, par les citoyens de la Ville de Joliette et il dessert en électricité à peu près toutes les résidences et la plupart des immeubles non résidentiels. La valeur du réseau, difficilement évaluable, est à mettre en regard de la dette à la charge des contribuables de Joliette : le réseau est rentable, très rentable, incroyablement rentable – les estimations varient selon que l'on se place du point de vue de l'acheteur ou de celui du vendeur.

Rêvons. Si jamais les élus et les citoyens concernés se montraient favorables à une fusion à trois et si jamais le gouvernement du Québec se montrait désireux d'encourager ce processus, si jamais... on pourrait toujours demander – ça ne coûte rien de demander – au gouvernement qu'il intercède auprès d'Hydro-Québec pour que cette société d'État cède au réseau électrique du Grand Joliette, à un prix intéressant, le droit de s'étendre à la grandeur de l'agglomération. Assurément, cet ajout modifierait grandement l'allure des calculs relatifs à l'avant et à l'après fusion.

S2 A 4) aux choix qui devraient être faits au sujet de l'harmonisation des services

Il faut se poser des questions sur l'harmonisation des services : uniformisation des pratiques ou maintien de standards différents selon les quartiers. Pour certains services, la question ne se pose même pas : ainsi, il n'est certainement pas question de construire des trottoirs là où il n'y en a jamais eu (encore que... le vieillissement de la population et le besoin d'améliorer la sécurité des piétons rendront peut-être nécessaire, du moins à quelques endroits, ce qui est aujourd'hui difficilement concevable). De même, les quartiers non desservis des anciennes villes n'auraient pas droit à la totalité des services au lendemain d'une fusion. Il faudrait donc réfléchir à un taux d'impôt foncier en partie général et uniforme pour toute la nouvelle ville et en partie spécifique à chaque ancienne ville, et même spécifique à ces quartiers qui supportent des taxes de secteur.

Par contre, dans la perspective d'une fusion, il faudrait tout aussi certainement s'interroger sur l'intérêt d'harmoniser à la hausse pour d'autres services, en adoptant le standard le plus élevé. Il ne faudrait pas oublier qu'une nouvelle Ville de Joliette issue de la fusion du trio de l'agglomération n'aurait tout de même qu'une population de moins de 40 000 résidents et qu'il pourrait s'avérer contre-productif de maintenir des normes et des standards différents entre

les anciennes villes. De toute façon, tant qu'à préserver la différence, pourquoi fusionner ? C'est la raison pour laquelle, si ce scénario était favorisé, tant qu'à fusionner, il faudrait probablement adopter le slogan : fusionnons et standardisons (ce qui peut raisonnablement l'être) !

S2 B) — au chapitre de la qualité de la vie démocratique et de la dynamique de la gouvernance locale

Au rang des inconvénients, il faudrait certainement ranger le changement d'habitudes et la perte de la relative convivialité des (relativement) petites assemblées, même s'il faut se garder de la fausse nostalgie. Saint-Charles-Borromée et Notre-Dame-des-Prairies ne sont pas de toutes petites paroisses qui seraient subitement absorbées par une mégalopole déshumanisée : la population d'un grand Joliette, issu de la fusion du trio des municipalités centrales, compterait encore moins de 40 000 résidents.

Dans la pile des avantages, on placera une visibilité probablement accrue de la politique municipale dans la mesure où les médias auraient désormais la possibilité d'intéresser une majorité de leurs lecteurs ou auditeurs avec des nouvelles sur une seule et même municipalité.

S2 C) — aux incidences éventuelles concernant le développement économique

Nous avons déjà abordé cette question qui demeure, pour nous, sans réponse.

Il n'est pas certain qu'un processus de fusion facilite la mobilisation d'un milieu et il n'est pas du tout certain qu'une mobilisation, même très large, réussisse à produire des effets en matière de développement économique; en fait, il n'est même pas certain qu'un processus de fusion entraîne une véritable consolidation des agglomérations ou un accroissement de la capacité décisionnelle.

Prétendre le contraire procède davantage d'un *a priori* que d'une analyse objective.

Par ailleurs, s'il n'est pas certain qu'une mobilisation serve à quoi que ce soit, il semble tout de même plus certain encore que « qui ne risque rien n'a rien ». Et ce n'est pas parce qu'il n'y a pas de garantie de résultats qu'il ne faut rien entreprendre.

S2 D) — aux effets concernant les zones rurales de la MRC

La fusion du trio central rappellerait ce qui se produit dans le cadre de la réorganisation des

paroisses catholiques. Advenant cette fusion, il se pourrait que les sept autres municipalités cherchent à bouger de leur côté : certaines pourraient songer à quitter pour se joindre à une autre MRC, d'autres pourraient entreprendre de se rapprocher d'une voisine rurale. Le poids de la nouvelle ville serait de toute façon tel qu'il faudrait penser à de nouvelles formules de prises de décisions, dans l'une ou l'autre des voies explorées par la commission « Nicolet/Ruest-Jutras⁷³ ».

Par ailleurs, dans l'état actuel des choses et des mentalités, on peut raisonnablement penser qu'une nouvelle ville qui régirait tout le territoire de l'agglomération ne ferait pas grand-chose pour limiter l'étalement urbain : selon toute vraisemblance, les administrateurs de cette nouvelle ville maintiendraient le cap vers toujours plus de « développement », quels que soient les coûts et les conséquences à légèrement plus long terme, et vers toujours plus d'étalement.

Mais si (jamais) une fusion du trio central s'accompagnait d'un virage vers un urbanisme plus « urbain », il est à prévoir que la pression se déplacerait et que la demande pour un développement plus étalé se reporterait au-delà des frontières. En fait, juste de l'autre côté de la clôture. En effet, Saint-Thomas, Saint-Paul et Saint-Ambroise-de-Kildare offrent déjà une réponse classique à cette demande (qui ne disparaîtrait pas comme par enchantement) pour le type de maisons et de terrains associés à la banlieue nord-américaine. On conçoit alors aisément que, pour éviter un simple déplacement du problème, il faudrait des trésors de concertation pour amener tous les intervenants de la région à adopter une attitude un peu plus responsable vis-à-vis du développement résidentiel; car il est tellement plus tentant d'accepter à peu près n'importe quoi, pourvu que cela contribue à hausser son assiette fiscale.

⁷³ Rapport sur le fonctionnement des municipalités régionales de comté à caractère urbain et rural, octobre 2001, ministère des Affaires municipales et de la Métropole, 80 p.

S3 Un regroupement des municipalités de Joliette, Saint-Charles-Borromée, Notre-Dame-des-Prairies, Saint-Thomas, Saint-Paul et du Village Saint-Pierre

Une fusion à six est moins intéressante *a priori* puisque les trois municipalités (Saint-Thomas, Saint-Paul et le Village Saint-Pierre) qui s'ajoutent aux trois du scénario 2 sont beaucoup plus rurales, voire agricoles. Mais ce scénario est lui aussi tout à fait envisageable, car certains secteurs de chacune de ces trois municipalités font d'ores et déjà partie intégrante de l'agglomération. Il serait toujours possible de pratiquer des taux d'imposition différents pour exempter les secteurs ruraux des impôts servant avant tout à financer des services dont ils ne bénéficient guère.

En fait, plutôt que de songer à une fusion à six, on devrait peut-être envisager un découpage plus fin, mais éventuellement plus traumatisant, où on dépècerait les trois municipalités qui s'ajoutent pour n'en conserver, dans la nouvelle ville, que les quartiers qui font fonctionnellement partie de l'agglomération. En effet, tant qu'à faire, on pourrait pousser le scalpel plus loin et aller chercher, notamment au nord, ce quartier de Saint-Ambroise-de-Kildare qui se développe en fait en continuité d'un quartier contigu de Saint-Charles-Borromée, intégré en réalité dans la banlieue.

Ce faisant, **on pourrait revenir quelques années en arrière, lorsque des municipalités de paroisse se sont dissociées des villages** : les résidents des rangs refusaient de faire cause commune avec ceux des villages qui désiraient se doter de l'éclairage, de l'aqueduc et de services qui ne bénéficieraient (essentiellement) qu'aux résidents du village.

Quelles en seraient les conséquences, positives comme négatives,

S3 A) — sur les finances publiques des municipalités membres de la MRC, entre autres en ce qui a trait

S3 A 1) aux économies et aux coûts qui en résulteraient

Comme on l'a rappelé à quelques reprises, rien ne permet de démontrer hors de tout doute raisonnable qu'une réorganisation municipale amènerait l'appareil municipal vers un fonctionnement plus efficient. Bien plus, l'ajout de trois municipalités (plus rurales et beaucoup plus différentes des trois premières que celles-ci ne l'étaient les unes des autres), reporte encore un peu plus loin la période de standardisation au terme de laquelle on peut

espérer quelques économies d'échelle.

S3 A 2) à l'évolution du fardeau fiscal des contribuables

On pourrait raisonner un peu trop rapidement et penser qu'avec une fusion à six, les municipalités avec des TGTU plus faibles – les trois nouvelles plus rurales – auront tendance à voir augmenter leur fardeau fiscal pour compenser la baisse que connaîtraient celles qui ont des TGTU plus élevés, le trio du cœur de l'agglomération. Cependant, nous aurions alors un sérieux problème pour gérer la différence des niveaux de services. Mais la partie est pourtant jouable, puisqu'on aurait très certainement recours à une imposition différente selon le niveau de desserte des secteurs par les différents services municipaux.

S3 A 3) à la dette présente et à venir

Répetons qu'en cas de fusion, on conserve les actifs et les passifs sous la responsabilité des anciennes composantes et on repart à neuf sur la base du nouveau regroupement. Il est donc envisageable que les citoyens des trois villes demeurent responsables des emprunts contractés en leur nom jusqu'à la fin du remboursement par le biais de taxes de secteurs taillés à la grandeur voulue (un bout de rue, un quartier ou une ancienne ville).

Et rappelons que se poserait la question du réseau électrique de Joliette.

S3 A 4) aux choix qui devraient être faits au sujet de l'harmonisation des services

Les problèmes deviendront évidents au moment où on voudrait se diriger vers une certaine normalisation des niveaux de prélèvements et de services à la grandeur d'une nouvelle ville qui en aurait fusionné six, dont trois plutôt rurales. Encore ici, la partie est certainement jouable; en tout cas, on le souhaite à ces nouvelles villes qui incorporent une portion importante de territoires ruraux, comme Rimouski et Rouyn.

S3 B) — au chapitre de la qualité de la vie démocratique et de la dynamique de la gouvernance locale

Au rang des inconvénients, il faudrait certainement ranger le changement d'habitudes, la perte de la relative convivialité des petites assemblées, surtout dans les trois municipalités plus rurales. L'hétérogénéité de ces six quartiers d'une nouvelle ville aurait probablement pour effet d'éloigner de la vie publique des citoyens qui se sentiraient trop étrangers aux situations et aux problèmes abordés.

Chose certaine, une fusion à six aurait pour effet arithmétique de marginaliser davantage les agriculteurs; ils possèdent et ils utilisent de larges portions du territoire des trois municipalités qui s'ajouteraient ici à la nouvelle grande ville d'agglomération, mais leur nombre ne cesse de diminuer et leur poids politique diminue d'autant : ils ne pèseraient plus très lourd dans une entité qui unirait leur village au trio du noyau urbain. Dans de telles circonstances, ils envisageraient sans doute de retourner à la scission village et paroisse... au grand dam de tous ceux et celles qui font des pieds et des mains, depuis des années, pour diminuer le nombre de municipalités au Québec.

Dans la pile des avantages, on ajoutera une visibilité probablement accrue de la politique municipale dans la mesure où les médias auraient désormais la possibilité d'intéresser une majorité de leurs lecteurs ou auditeurs avec des nouvelles sur une seule et même municipalité.

Finalement, en principe, cette intégration de presque toutes les composantes de l'agglomération pourrait favoriser la consolidation du développement urbain, à condition qu'on respecte le zonage agricole.

S3 C) — aux incidences éventuelles concernant le développement économique

Répetons que nous avons déjà abordé cette question qui demeure, pour nous, sans réponse.

Il n'est pas certain qu'un processus de fusion facilite la mobilisation d'un milieu et il n'est pas du tout certain qu'une mobilisation même très large réussisse à produire des effets sur le développement économique; en fait, il n'est même pas certain qu'un processus de fusion entraîne une véritable consolidation des agglomérations ou un accroissement de la capacité décisionnelle.

Prétendre le contraire procède davantage d'un *a priori* que d'une analyse objective.

Par ailleurs, s'il n'est pas certain qu'une mobilisation serve à quoi que ce soit, il semble tout de même plus certain encore que « qui ne risque rien n'a rien ». Et ce n'est pas parce qu'il n'y a pas de garantie de résultats qu'il ne faut rien entreprendre.

S3 D) — aux effets concernant les zones rurales de la MRC.

Une fusion à six provoquerait sans aucun doute un sérieux questionnement pour les quatre autres municipalités de la MRC qui se retrouveraient, en quelque sorte, « orphelines ».

Rappelons qu'on pourrait envisager d'incorporer dans la nouvelle ville uniquement les parties urbanisées de ces six municipalités, mais aussi de voisines, comme Saint-Ambroise-de-Kildare; les parties rurales pourraient alors se **dissocier des villages** pour revenir à la formule des anciennes municipalités de paroisse. Auquel cas, il ne faudrait quand même pas faire exprès pour répéter les erreurs d'hier : en ne contrôlant pas le développement résidentiel des territoires de ces municipalités de paroisses, au départ essentiellement rurales, on pourrait laisser se recréer ces quartiers de « banlieue du village ».

Dans tous les cas de figure, dans tous les scénarios, cette nécessité de contrôler l'urbanisation est, à long terme, littéralement vitale. Mais ce contrôle est tout aussi nécessaire que difficile à exercer, à tout le moins dans le contexte actuel. Pourtant, il paraît que des humains, comme nous, seraient parvenus à faire ce qui nous semble irréalisable, c'est-à-dire à instaurer des règles d'aménagement du territoire permettant de tendre vers un développement plus viable : c'est arrivé dans plusieurs pays européens, mais aussi tout près de chez nous, au Vermont et ailleurs. Et dire que cela nous paraît tellement impossible !

S4 Un renforcement du rôle de la MRC suivant la solution de remplacement développée par les municipalités périphériques de Joliette.

Les municipalités susceptibles d'être regroupées avec la Ville de Joliette selon le troisième scénario ont développé une « solution de remplacement⁷⁴ »; cette proposition a d'abord été présentée officiellement aux membres de la Chambre de commerce du Grand Joliette le 21 novembre 2000 et largement diffusée sous forme d'un « bulletin » de quatre pages grand format intitulé : *La solution. MIEUX qu'une fusion forcée, une VRAIE bonne idée pour l'avenir de la région de Joliette !* (La Solution, 2000).

Selon ses promoteurs, cette voie de solution « qui peut être bonifiée » propose de créer de nouveaux outils et de développer le rôle de la MRC de telle sorte que tout cela permettrait de faire l'économie d'une fusion que l'on veut éviter.

Essentiellement, on propose de transférer de nouvelles responsabilités à la MRC, d'une part en matière de logement social et, d'autre part, en matière de développement économique; en plus, on propose de confier à la MRC la coordination d'ententes intermunicipales existantes. Enfin, le document laisse entendre qu'on développerait une formule de partage régional de la croissance de l'assiette fiscale.

Création de l'Office d'habitation de la MRC de Joliette

On propose donc de fusionner, euh... de « regrouper », les offices municipaux d'habitation existants (La Solution, 2000 : 2). Dans un premier temps, la Ville de Joliette qui assume l'essentiel du logement social de la MRC verrait diminuer sa contribution au déficit des HLM : elle qui payait tout (près de 90 000 \$ en 2002) pour la quasi totalité des HLM, qui sont presque tous sur son territoire, n'aurait (probablement) plus à en payer que 40 ou 50 % (plus précisément, entre 37,9 et 54,0 %). D'entrée de jeu, la Ville de Joliette épargnerait donc probablement autour de 45 000 \$, soit environ 0,1 % du budget global. « Probablement », car on ne dispose pas d'informations très précises à ce sujet.

Lorsqu'une dépense concerne toutes les municipalités de la MRC, la quote-part de la Ville de Joliette, pour différents dossiers, varie entre 37,9 et 54,0 %. Par ailleurs, le « principe » concernant le financement (principe n° 3, La Solution, 2000 : 2) n'est guère plus précis :

⁷⁴ Ce qu'en mauvais français nous appelons une « alternative » devrait plutôt se dire une « solution de remplacement ».

« Quant aux nouvelles responsabilités, elles seraient financées soit par le fonds de développement de la MRC, soit par une répartition équitable des coûts entre les partenaires suivant l'évolution des dossiers » (La Solution, 2000 : 2; nous soulignons).

Bien entendu, la définition des critères d'équité comme la détermination de la part de tout un chacun sont matières à négociation – et on ne peut pas présumer de la tournure que prendront ces négociations. Qu'est-ce qui est équitable ?

Est-ce équitable si la part d'une municipalité est proportionnelle...

à son assiette fiscale ?

à l'augmentation de l'assiette fiscale attribuable à l'action ou au service dont il faut se partager la facture (ce qui pourrait sembler une règle de répartition logique et équitable est tout sauf simple, car on imagine toutes les difficultés méthodologiques pour en arriver à identifier ce qui est ou non imputable à l'action présumément causale⁷⁵) ?

(proportionnelle...) à sa population ?

à l'usage concret que sa population fait du service ?

au bénéfice que sa population en retire, directement et indirectement⁷⁶ (avec ici aussi toutes les difficultés méthodologiques qu'on imagine) ?

à la capacité de payer de ces citoyens ?

etc.

Bref, les négociations sont à nouveau ouvertes.

Par ailleurs, qu'en est-il de ce fonds de développement de la MRC de Joliette ?

Son « [...] financement serait assuré par l'argent provenant du nouveau pacte fiscal » (principe n° 2, La Solution, 2000 : 2). Le moins que l'on puisse dire, c'est que le pactole attendu du pacte fiscal s'est sans doute, en quelque sorte, évaporé. Il y a bien quelques

⁷⁵ Par exemple, quelle part de l'augmentation des valeurs foncières serait attribuable à telle ou telle action de la MRC ?

⁷⁶ La contribution des automobilistes au financement du transport en commun procède de ce type de justification, par l'identification d'un bénéfice reçu, non pas à titre de passager, mais en tant qu'utilisateur d'une route où les autres automobiles se font moins nombreuses grâce au transport en commun.

municipalités qui, au total, s'en tirent relativement mieux que d'autres; mais dans l'ensemble, si on compare la situation présente avec ce qui prévalait avant la « réforme Trudel », qui était venue ponctionner quelque 375 millions \$ dans les budgets municipaux, bien peu de municipalités en ressortent gagnantes (Hamel, 2002). Autrement dit, vraisemblablement, cette nouvelle responsabilité du logement social, comme les autres, devrait être financée par une forme ou une autre de « répartition équitable », qui se traduira par une nouvelle quote-part.

Pour terminer le cas de cette première nouvelle responsabilité régionale, le (bref) document est forcément avare de détails; on ne sait pas trop si la volonté des promoteurs est de **se limiter à ce qui existe, de maintenir le rythme de croissance et de se cantonner dans un rôle de payeur plus ou moins passif** – essentiellement, les dix municipalités se partageraient une facture que, jusqu'à présent, (pratiquement) seule Joliette paie –, **ou** voudrait-on, par exemple, utiliser cet office régional d'habitation pour **lancer un vaste programme de construction** d'HLM en cherchant **non seulement à mieux loger** les ménages les plus mal pris (et, peu importe comment on définirait cette catégorie des « plus mal pris », ils sont tout de même très nombreux) **mais encore, en visant également à consolider** les noyaux villageois et, encore davantage, le noyau urbain du centre de l'agglomération ?

Bref, on se bornera à se partager la facture pour diminuer un peu la contribution de Joliette, ce serait bien entendu le strict minimum, la simple décence, mais, ce serait tout de même mieux que rien et mieux que toutes ces années passées à regarder la ville-centre faire toute seule ce que toutes auraient dû faire – dans tous les cas, qu'attend-on pour passer à l'acte ?

Ou on se jette à l'eau pour quelque chose de plus consistant ?

De nouvelles responsabilités en matière de développement économique

Le second transfert important vers la MRC concerne « le développement économique global (industriel, commercial et touristique) ». Concrètement, on propose

- la création du fonds de développement de la MRC de Joliette – dont on a vu que le financement pourrait s'avérer moins facile maintenant qu'il ne le semblait au moment de la proposition –,

- la création d'un office de promotion et de gestion industrielle de la MRC de Joliette et
- la création d'une réserve foncière pour le territoire de la MRC.

Ces missions, ces outils ne seront pas confiés au CLD⁷⁷. Mais ne remarque-t-on pas une certaine « proximité » entre cette solution de remplacement et le plan d'affaires proposé par le CLD ? N'aurait-on pas intérêt à éviter de dédoubler ?

Le financement de ce volet axé sur le développement économique est tout sauf réglé et il finira probablement lui aussi par une formule de « répartition équitable », comme on l'a mentionné plus tôt.

Le partage régional de la croissance de l'assiette fiscale

Sans donner de détails, les promoteurs de *La Solution* mettent de l'avant la nécessité de développer une fiscalité d'agglomération et, dans la présentation tout au moins, cette fiscalité d'agglomération semble synonyme de « partage régional de la croissance de l'assiette foncière ». Selon les paramètres de la formule retenue, le partage régional de la croissance de l'assiette fiscale peut servir à partager les retombées de la croissance, mais également à recueillir des fonds destinés à promouvoir le développement économique (voir l'annexe 6).

En tout état de cause, pour partager les fruits de la croissance, **encore faut-il qu'il y ait une croissance à partager**. Or, au cours des dernières années, l'assiette foncière de la MRC de Joliette n'a pas connu une croissance fulgurante; quant aux perspectives à moyen et à long termes, elles ne sont pas très différentes.

Une fois qu'on peut escompter une croissance minimale, **tout dépend de ce qu'on veut, du degré de partage qu'on est disposé à pratiquer**. En général, on s'accorde facilement sur un taux qui tourne autour du taux moyen observé dans la région concernée. Certaines formules ne tiennent compte que du non résidentiel; nous avons retenu ici l'hypothèse que ce partage serait fait à même la croissance de l'ensemble de l'assiette foncière. Mais ce qui est l'enjeu, c'est la hauteur de la barre qui déterminera la proportion de la croissance faisant l'objet d'un partage (peu importe la forme que prendra ledit partage) : est-ce que ce sera 10, 20 ou 30 % ?

⁷⁷ Cette information n'est pas explicitée mais on peut en arriver à cette conclusion. Car il est fait mention du CLD quelques lignes plus haut sur la même page : on y réaffirme « le maintien des responsabilités actuelles de la MRC » en mentionnant nommément le « Développement économique (CLD) ».

Si on place la barre à plus de 30 %, cela pourrait presque devenir confiscatoire : dans ce cas, cela voudrait dire que la municipalité accueille un nouveau propriétaire, une nouvelle maison ou une entreprise, en s'engageant à lui fournir les mêmes services qu'à ses voisins, sachant qu'en retour, les nouveaux impôts perçus seront amputés de plus de 30 %. En revanche, avec un partage de plus de 30 % de la croissance, on peut prévoir que les administrations municipales seraient beaucoup moins avides de nouveaux investissements quels qu'ils soient – c'est d'ailleurs une vertu de la formule aux yeux de ses propagandistes : les municipalités en viendraient à refuser plus facilement que maintenant les projets qui n'en valent pas la peine, qui sont sans intérêt, pour exiger davantage du promoteur. Du même coup, les municipalités seraient moins chagrinées de voir un projet se réaliser chez la voisine, compte tenu que ce serait moins payant qu'avant et sachant que, d'une façon ou d'une autre, une partie de ces nouveaux impôts seront « ristournés » à l'ensemble des municipalités de la MRC.

À l'autre extrémité de l'échelle des proportions de partage, moins de 10 %, ce serait facilement insignifiant, tout juste symbolique, surtout en période de vaches maigres.

Avec un petit calcul sans prétention, on peut estimer, comme cela est présenté au tableau 7, ci-contre, qu'une formule de partage où la proportion de partage régional se situerait à 10, 20 ou 30 % de la croissance de l'assiette entre 2000 et 2002, en appliquant un taux de 1 \$ ou 1,5 \$ par 100 \$ d'augmentation de la valeur foncière, aurait capté, selon les années et le réglage des paramètres, des sommes annuelles globales situées entre 8 700 et 515 800 \$: par exemple, pour l'an 2000 où la croissance a été très faible, avec un gros 8 693 169 \$ pour l'ensemble de la MRC, équivalant à une progression de 0,4 % par rapport à l'assiette en début d'année, on aurait eu, à partager, la somme de 8 700 \$, sous l'hypothèse d'un partage de 10 % de la croissance et un taux de 1 \$ / 100 \$. En revanche, l'année suivante, les mêmes paramètres auraient généré 114 600 \$; d'autres paramètres, comme un partage de 30 % de la croissance et un taux d'imposition de 1,5 \$ / 100 \$, auraient permis d'amasser 515 800 \$.

Tableau 7
Estimation des sommes captées par
une formule de partage régional de la croissance de l'assiette fiscale
selon divers paramètres, MRC de Joliette 2000-2002

	Taux d'impôt = 1 \$ / 100 \$		1,5 \$ / 100 \$	
Croissance de 2000 à 2001 = 8 693 169 \$				
Partage régional de	10 % de la croissance	8 693		13 040
	20 % de la croissance	17 386		26 080
	30 % de la croissance	26 080		39 119
Croissance de 2001 à 2002 = 114 617 817 \$				
Partage régional de	10 % de la croissance	114 618		171 927
	20 % de la croissance	229 236		343 853
	30 % de la croissance	343 853		515 780

Il faudrait encore déterminer la part de cette somme qui sera redistribuée aux municipalités qui ont connu une croissance relativement inférieure et la part qui sera investie dans des projets collectifs.

Pour plus de détails, on pourra se reporter à l'annexe 6.

Quelles seraient les conséquences, positives comme négatives, des propositions présentées dans *La Solution*

S4 A) — sur les finances publiques des municipalités membres de la MRC, entre autres en ce qui a trait

S4 A 1) aux économies et aux coûts qui en résulteraient

Les propositions avancées dans *La Solution* impliquent peu de coûts ou d'économies supplémentaires. Ainsi, le fait que la MRC aurait un rôle accru dans la coordination des diverses opérations menées en commun n'entraînerait vraisemblablement ni économies ni coûts supplémentaires majeurs. De même, la conduite en commun de la politique de logement social ne pourrait conduire à réaliser de très grandes économies; au contraire, on pourrait vouloir augmenter la cadence et les coûts. Enfin, concernant le partage régional de la croissance de l'assiette fiscale, tout dépend du niveau de partage visé; en revanche, pour ce qui est du coût de mise en œuvre de ce mécanisme de partage, il est assurément très faible.

S4 A 2) à l'évolution du fardeau fiscal des contribuables

On a vu que les sommes en cause pour le logement social sont très limitées dans l'état actuel des choses. Bien entendu, il appartiendrait aux municipalités de la MRC qui, dorénavant, s'impliqueraient collectivement dans ce dossier, d'augmenter l'enveloppe pour parvenir à instaurer une véritable politique régionale du logement social.

La volonté exprimée de développer une formule de partage régional de la croissance de l'assiette fiscale présente de multiples avantages, notamment en ce qui concerne l'évolution du fardeau des contribuables : dans la mesure où la ponction est faite sur la croissance, cela n'implique que très peu de transferts vers les propriétés existantes (et les contribuables qui les possèdent).

S4 A 3) à la dette présente et à venir

Aucun effet notable n'est à prévoir à ce chapitre.

S4 A 4) aux choix qui devraient être faits, par exemple en ce qui concerne l'harmonisation des services

Comme un des objectifs – sinon le principal objectif – des promoteurs de *La Solution* est de maintenir les municipalités locales actuelles, il n'y a pas d'effet notable à prévoir à ce chapitre-là non plus.

S4 B) — au chapitre de la qualité de la vie démocratique et de la dynamique de la gouvernance locale

Si jamais on créait une véritable politique régionale du logement social, dotée de moyens et soutenue par une volonté politique ferme, et surtout, si jamais le partage régional de la croissance de l'assiette fiscale n'était pas que symbolique, il se pourrait que l'on assiste à la mise en place progressive d'une attitude de collaboration qui trancherait par rapport aux réticences et aux accrochages caractéristiques de la situation actuelle : dans les faits, on pratique abondamment la mise en commun dans divers domaines, mais il manque, manifestement, cet élan concerté qui pourrait faire la différence et, éventuellement, contribuer à renverser la vapeur et à contrer les tendances qui mènent tout droit, peut être inexorablement, à une société refroidie.

S4 C) — des incidences éventuelles concernant le développement économique,

Le partage régional de la croissance de l'assiette fiscale pourrait avoir un effet sur le

développement économique par le truchement des actions qu'il permettrait de financer. Mais, de façon plus immédiate, le simple fait de devoir partager une partie de la croissance peut amener les municipalités à atténuer la concurrence qu'elles se livrent les unes aux autres et à mieux se concerter.

On ne pourrait qu'espérer qu'une vigoureuse politique de logement social et surtout, qu'un ambitieux programme de partage régional de la croissance de l'assiette fiscale aient des retombées intéressantes en matière de développement économique : tout dépend des efforts déployés. Mais on sait aussi que rien n'est joué ni gagné d'avance.

S4 D) — des impacts concernant les zones rurales de la MRC.

Dans la mesure où les propositions de ce scénario maintiennent les municipalités locales telles qu'elles sont, et surtout dans la mesure où l'essentiel des éventuelles retombées se concentrerait au cœur de l'agglomération, tant en ce qui a trait au logement social qu'en ce qui concerne le développement économique, on ne peut prévoir que des effets limités sur les zones rurales de la MRC.

Bibliographie

- CLD (Centre local de développement) Joliette. (2002). *Vision stratégique*, Présentation au conseil d'administration du CLD Joliette lors de la réunion régulière du 19 mars 2002 (43 acétates).
- Chahine, Ghalia et Jannick Choquette. (2002). *Profil de L'industrie bioalimentaire de Lanaudière*. MRC de Joliette, ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation, Direction régionale de Montréal-Laval-Lanaudière, 33 p.
- Clark, Terry Nichols. (2002). Message envoyé le 1^{er} novembre 2002 à une liste de discussion (COMURB_R21@EMAIL.RUTGERS.EDU) qui est parrainée conjointement par le « Research Committee on Sociology of Urban and Regional Development RC21 » de l'Association internationale de sociologie, <http://www.ucm.es/info/isa/rc21.htm> et par le comité « Community and Urban Sociology », une section de l'American Sociological Association, <http://www.commurb.org/about/section.html>
- Cloutier, Laurier. (2002). « Joliette perdrait 700 emplois. Le pôle commercial de Terrebonne fera mal », *La Presse*, 23 décembre, p. D-6.
- Collin, Jean-Pierre et Pierre J. Hamel. (1993). « Les contraintes structurelles des finances publiques locales : les budgets municipaux dans la région de Montréal, en 1991 », *Recherches sociographiques*, vol. XXXIV, n° 3, p. 439-467.
- Collin, Jean-Pierre, Pierre J. Hamel, Jacques Léveillé et Marc-Urbain Proulx avec la collaboration de Serge Belley. (1999). *La politique de renforcement des agglomérations au Québec. Bilan et réflexion sur une stratégie d'intervention*, pour le compte du ministère des Affaires municipales, Montréal : INRS-Urbanisation, 188 p.
- Collin, Jean-Pierre, Jacques Léveillé et Claire Poitras. (2000). La fiscalité d'agglomération dans les principales régions métropolitaines au Canada et aux États-Unis : revue et bilan des expériences, Montréal, INRS-Urbanisation, document de travail, Groupe de recherche sur l'innovation municipale.
- Collin, Jean-Pierre et Jacques Léveillé, avec la collaboration de Mathieu Rivard et Mélanie Robertson. (2003). *L'organisation municipale au Canada. : Un régime à géométrie variable. Entre tradition et transformation*, Montréal, Groupe de recherche sur l'innovation municipale, 48 p. (version préliminaire non publiée).
- Commission de consultation sur l'amélioration de la mobilité entre Montréal et la Rive-Sud. (2003), *Mieux se déplacer entre Montréal et la Rive-Sud* (commission présidée par Roger Nicolet).
- Commission nationale sur les finances et la fiscalité locales. (1999). *Pacte 2000*. Québec : Gouvernement du Québec, xiv et 425 p. (également connue sous le nom de « Commission Bédard »), http://www.mam.gouv.qc.ca/pdf_mamm/fin/rapport_cnffl.pdf
- Communauté métropolitaine de Montréal. (2003). <http://www.cmm.qc.ca/profil/institution/index.asp>
- Dugas, Clermont. (2002). « Commentaires », *Organisations et territoires*, vol. 11, n° 3 (automne), p. 39-50.

Église de Joliette. Analyse de la vitalité et de la viabilité des communautés chrétiennes. Une mission et une situation, une réalité, des ressources, des besoins, des attentes. Joliette, Diocèse de Joliette, 51 p.

Église de Joliette. Annuaire diocésain 2002. Joliette, Diocèse de Joliette, iv et 102 p.

Hamel, Pierre J. (2000). « La gestion des services publics locaux sur des territoires de très faible densité; préambules et hors-d'œuvre variés » in Mario Carrier et Serge Côté (dir.), *Gouvernance et territoires ruraux. Éléments d'un débat sur la responsabilité du développement*, Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec, xii et 343 p., p. 105-122.

Hamel, Pierre J. (2001). « Changements socio-démographiques et fiscalité », in Jacques Véron, Sophie Pennec, Jacques Légaré et Marie Digoix (dir.), *Le contrat social à l'épreuve des changements démographiques – The Social Contract in the Face of Demographic Change*, actes du colloque tenu dans le cadre des *Deuxièmes Rencontres Sauvy* et des *Treizièmes Entretiens Jacques Cartier*, Montréal (octobre 2000), collection « Dossiers et recherches », n° 104, Paris, INED (Institut national d'études démographiques), 386 p., p. 323-344,
http://www.inrs-ucs.quebec.ca/pdf/rap2002_01.pdf

Hamel, Pierre J. (2002). « Le " Pacte fiscal " entre le gouvernement du Québec et les municipalités : la raison du plus fort est toujours la meilleure », *Organisations et Territoires*, vol. 11, n° 3 (automne), p. 31-38,
http://www.vrm.ca/documents/Hamel_PJ.pdf

Hamel, Pierre J. et Alain Sterck. (1997). *Analyse comparative de la gestion de l'eau dans divers pays*, pour le compte du Ministère du Conseil exécutif, Montréal : GRIEU (Groupe de recherche sur les infrastructures et les équipements urbains), INRS-Urbanisation, 86 p., http://www.inrs-ucs.quebec.ca/pdf/rap1997_02.pdf

Harel, Louise. (2000). *La réorganisation municipale. Changer les façons de faire pour servir les citoyens*, ministère des Affaires municipales et de la Métropole,
http://www.mamm.gouv.qc.ca/organisation/orga_reor_livr.htm

Hudon, Isabelle. (2003). *La communauté des affaires de la région métropolitaine croit à la réussite des nouvelles villes*, communiqué de presse du 27 mai,
<http://www.ccmq.ca/asp/index.asp?lang=1>

Husock, Howard. (2001). *Pourquoi un gouvernement local élargi n'est pas plus efficace : un plaidoyer en faveur du fractionnement municipal*. Allocution présentée le 18 mai 2001 devant l'Institut économique de Montréal,
http://www.iedm.org/library/discourshusock_fr.html

Institut économique de Montréal. (2001). *Les arguments économiques contre les fusions municipales*. coll. « Les Notes économiques »,
<http://www.iedm.org/etudes/fusions.pdf>

Jobidon, Jocelyn, Pierre Lafontaine et al. (2002). *Rapport d'activité 2001-2002*. Joliette, Conseil régional de développement de Lanaudière, 72 p.

Julien, Pierre-André, Pierre Lamonde et Daniel Latouche. (1976). *Québec 2001 : une société refroidie*, Sillery, Éditions du Boréal Express, 213 p.

- La Solution*. (2000). *La solution. MIEUX qu'une fusion forcée, une VRAIE bonne idée pour l'avenir de la région de Joliette !*, publié conjointement par les municipalités de Notre-Dame-des-Prairies, Saint-Charles-Borromée, Saint-Paul, Saint-Thomas et le Village Saint-Pierre (décembre), 4 p.
- Langlois, Jean-Pierre. (2003). « Le marché du travail lanaudois en pleine effervescence », *Les Affaires*, dossier spécial « La tournée des régions du Québec: Lanaudière », 1^{er} février, p. 44.
- Léger & Léger Recherche et Stratégie Marketing. (2000). *MRC de Joliette. Étude diagnostic sur l'image de la MRC de Joliette*. Rapport final, 43 p.
- Léger Marketing (2002). Étude portant sur la satisfaction et l'opinion des citoyens de Notre-Dame-des-Prairies à l'égard des services municipaux offerts par leur municipalité, 64 p.
- Logan, John R., Rachel Bridges Whaley, Kyle Crowder. (1997). « The Character and Consequences of the Growth Regimes: An Assessment of 20 Years of Research », *Urban Affairs Review*, vol. 32, n° 5 (May), p. 603-630.
- Marchand, Suzanne. (1997). *Enjeux commerciaux liés au projet de règlement n° 121-1997 modifiant le schéma d'aménagement de la MRC de Joliette*, pour le compte du Groupe de concertation de marchands et de gens d'affaires de la région de Joliette, i et 19 p. et annexe.
- Mathews, Georges. (1984). *Le choc démographique*, Montréal, Boréal Express, 207 p.
- Mathews, Georges. (2002), *Réalisation d'un schéma de croissance démographique pour la région métropolitaine de Montréal*, rapport commandé par la Commission de consultation sur l'amélioration de la mobilité entre Montréal et la Rive-Sud, 93 p.
- Ministère des Affaires municipales, Direction de l'organisation territoriale. (1998). *Les mises en commun : une affaire de gros bon sens !*, Québec, ministère des Affaires municipales, avril, 7 p.
- Ministère de l'Éducation, Direction des statistiques et des études quantitatives, Système prévisionnel SIPEEC. Observations et prévisions des effectifs de l'ensemble du réseau collégial et du réseau public : passé récent, présent et perspectives. Nombre d'élèves inscrits au collégial à l'enseignement ordinaire et à temps plein, selon le type de formation et la classe. Observations (1997-2001) et prévisions (2002-2011) pour chacun des trimestres d'automne, version mars 2002 (lecture des données: 3 mars 2002), <http://www.meq.gouv.qc.ca/stat/Sipeec/region-14.htm>
- Ministère de l'Environnement. (2002). *Répertoire des terrains contaminés*. <http://www.menv.gouv.qc.ca/sol/terrains/terrains-contamines/resultats.asp>
- Ministère de l'Environnement. (2002a). *Politique nationale de l'eau. L'eau. La vie. L'avenir*. <http://www.menv.gouv.qc.ca/eau/politique/index.htm#protection>
- Ministère des Finances et ministère du Revenu. (2002). *Statistiques fiscales des particuliers. Année d'imposition 1999*. 257 p., http://www.finances.gouv.qc.ca/fr/documents/pdf/stat_part1999.pdf
- Pack Rothenberg, Janet. (1998). « Poverty and Urban Public Expenditures », *Urban Studies*, vol. 35, n° 11, p. 1995-2019.

- Rapport sur le fonctionnement des municipalités régionales de comté à caractère urbain et rural*. Connue sous le nom de Rapport Nicolet/Ruest-Jutras, octobre 2001, ministère des Affaires municipales et de la Métropole, 80 p., p. 76,
http://www.mamm.gouv.qc.ca/accueil/livre_blanc_2000/documents/mrc/rapport_mrc_urbainrural.pdf
- Rioux, Gilles. (2002). *L'organisation municipale de la région de Drummondville*.
http://www.mamm.gouv.qc.ca/accueil/livre_blanc_2000/documents/drummondville/Drummondville_Rapportfinal.pdf
- SITEC. (1996) Étude de potentiel de développement commercial de la MRC de Joliette, pour le compte de la MRC de Joliette, 79 p.
- SOM. (2002). *Enquête sur les caractéristiques de la demande en main-d'œuvre dans la région de Lanaudière, rapport d'enquête*, pour le compte du Conseil régional de développement de Lanaudière, d'Emploi Québec et de Développement des ressources humaines Canada, 44 p.
- Soucy, Martine. (1998). *Analyse et pistes d'intervention. Le marché du travail dans la MRC de Joliette*, Joliette : Conseil régional de développement de Lanaudière, xviii et 119 p., p. 9
- Stoddard, Chris. (2003). *Charles M. Tiebout: A Pure Theory of Local Expenditures, 1956*, Center for Spatially Integrated Social Science,
<http://www.csiss.org/classics/content/43>
- Tellier-Cohen, Lorraine. (1989). *Bilan socio-économique 1988. Région de Lanaudière*, Direction régionale de Lanaudière, Office de planification et de développement du Québec (OPDQ), xiii et 64 p.
- Termote, Marc. (2002). Les prévisions démographiques et les prévisions économiques pour la région de Montréal - Analyse critique et procédures d'ajustement, Institut national de la recherche scientifique (INRS-UCS) et Centre interuniversitaire d'études démographiques (CIED), rapport commandé par la Commission de consultation sur l'amélioration de la mobilité entre Montréal et la Rive-Sud, 88 p.
- Théolis, Manon. (2002). Le logement social dans Lanaudière : coopératives, OBNL et HLM sous l'angle de leur fonctionnement, de leurs rôles et de leurs retombées, Joliette, Table des partenaires du développement social de Lanaudière, 72 p.
- Thibodeau, Jean-Claude, Marcel Gaudreau et Jeannine Bergeron. (1986). *Le zonage agricole, un bilan positif. Les effets de la loi 90 dans la Région sud de Montréal*, Montréal, INRS-Urbanisation, 192 p.
- Tiebout, Charles. (1956). « A Pure Theory of Local Expenditures », *Journal of Political Economy*, n° 64 (octobre), p. 416-424.
- Ville de Blainville. (2003). *Règlements et permis. Rénovation résidentielle (permis)*.
http://www.ville.blainville.qc.ca/B-0-01.asp?pageaff=B_3-04.htm#R2
- Ville de Montréal. (2000). *Cahier d'information économique et budgétaire 2000*, chapitre 6 intitulé : « Le vieillissement de la population montréalaise »,

Annexes

A1 Liste de personnes rencontrées dans le cadre de cette étude

Yannick Amiot, contrôleur, Bridgestone Firestone

Jean Beaudoin, vice-président régional Lanaudière,
Fédération des caisses Desjardins du Québec

Marie Bécotte, directrice générale du CLD (Centre local de développement) Joliette

François Bédard, directeur général du Festival international de Lanaudière

André Bérard, maire de Notre-Dame-de-Lourdes

Mireille Boucher, assistante secrétaire-trésorière MRC de Joliette

Ghalia Chaline, directrice du Service d'aménagement et d'environnement
Fédération de l'union des producteurs agricoles de Lanaudière

Agnès Derouin Plourde, maire de Saint-Thomas

François Desrochers, maire de Saint-Ambroise-de-Kildare

Richard Fiset, directeur général de la Commission scolaire des Samares

Yvon Fréchette, journaliste, CJLM, M103,5 FM, Coopérative de radiodiffusion de Lanaudière

Jocelyn Garceau, administrateur, Syndicat local Kildare Lanaudière,
Union des producteurs agricoles

Pierre Gaudet, vicaire général aux affaires pastorales et délégué à la coordination générale,
diocèse de Joliette

André Hénault, maire de Saint-Charles-Borromée et préfet de la MRC de Joliette

Carol Henri, secrétaire-trésorier de Notre-Dame-des-Prairies

Armand Lajeunesse, directeur général de la Coopérative de développement régional de
Lanaudière (CDR Lanaudière)

Serge Lambert, maire de Sainte-Mélanie

Denis Laporte, maire de Crabtree

Alain Larue, maire de Notre-Dame-des-Prairies et président du CRD (Conseil régional de
développement) de Lanaudière

René Laurin, maire de Joliette

Dominique Longpré, secrétaire-trésorier MRC de Joliette

Gilbert Nicole, secrétaire, directeur régional et secrétaire,
Fédération de l'union des producteurs agricoles de Lanaudière

Luc Pagé, vice-président, Syndicat local Kildare Lanaudière, Union des producteurs agricoles

Serge Quenneville, secrétaire-trésorier adjoint de Notre-Dame-des-Prairies

Fernande Richard, maire de Saint-Paul

Françoise Savignac-Dupuis, maire de Saint-Pierre

Daniel Tessier, président du Conseil central de Lanaudière

(CSN Confédération des syndicats nationaux)

et président du conseil d'administration du Conseil de la culture de Lanaudière

Patrice Trudel, adjoint de Pierre Paquette, député de Joliette

A2 Le nom des commerces

Inscriptions dans les pages jaunes dont les noms comportent les mots

Commerce situé à	"Joliette" ou "Joliettain"	"Prairies" ou "Prairiquois"	"Charles" ou "Charlois"	"Lanaudière" ou "Lanaudois"
Joliette	au plus 89	0	1	100
Saint-Charles-Borromée	25	0	3	19
Notre-Dame-des-Prairies	10	10	0	13
Autres muni.MRC de Joliette	12	0	0	17
Ailleurs au Québec	11	40	516	119
Inscriptions en double	au moins 35	0	?	au moins 45
Total	182	50	520	313

On note que parmi les commerces situés **sur le territoire de Saint-Charles-Borromée**, à peine 3 d'entre eux incorporent à leur nom les mots de « Charles » ou « Charlois »⁷⁸, alors qu'ils sont 19 à prendre ceux de « Lanaudière » ou « Lanaudois » et **25 ceux de « Joliette » ou « Joliettain »**. **Les commerces de Notre-Dame-des-Prairies** ont quant à eux plus souvent les mots de « Lanaudière » ou « Lanaudois » (13 fois), et autant de fois l'un que l'autre les mots « Prairies » et « Joliette » (10 fois). À Joliette même, les mots « Joliette » et « Lanaudière » font presque jeu égal. Nous avons effectué ce relevé des inscriptions dans les pages jaunes (<http://canada411.pagesjaunes.ca/>) pour repérer les commerces dont les noms comportent les mots "Joliette" ou "Joliettain", "Charles" ou "Charlois", "Prairies", ou encore "Lanaudière" ou "Lanaudois", selon la localisation.

Mentionnons quelques-unes des limites de ce petit exercice sans prétention, qui a toutefois le mérite de ne pas coûter très cher. Tout d'abord, un commerce apparaît fréquemment deux fois ou plus dans les Pages Jaunes, sous deux appellations légèrement différentes (parfois, une faute d'orthographe est en cause) ou sous deux adresses : par exemple, Joliette Toyota est inscrit deux fois, les deux fois à la même adresse (357, boul. Antonio Barette) mais on affiche dans un cas que c'est à Joliette et dans l'autre que c'est à Notre-Dame-des-Prairies (et la « bonne » réponse est ? ... Notre-Dame-des-Prairies). Or, il est très fastidieux de repérer les doublons et nous ne pouvons prétendre à l'exhaustivité : voilà pourquoi nous inscrivons, par exemple, « au moins 35 » inscriptions en double dans le cas de Joliette.

⁷⁸ Il s'agit des trois suivants : « Centre médical St-Charles-Borromée », « Aux Jardins Charlois » et « Lave-Auto le Charlois ».

Mentionnons également que ce relevé n'est certainement pas représentatif des organisations non commerciales : il est manifeste que plusieurs organismes à but non lucratif ne sont pas inscrits.

A3 Les unités paroissiales de la région pastorale Joliette-de Lanaudière

Les trois premières unités pastorales regroupent les sept paroisses urbaines de l'agglomération de Joliette qui disposent, depuis le début de novembre 2002, d'une seule et même équipe pastorale.

L'agglomération urbaine

L'agglomération urbaine

Unité Manseau	Saint-Charles-Borromée (Cathédrale),	2, rue Saint-Charles-Borromée, Joliette
	Saint-Pierre	57, rue Saint-Pierre Sud, Joliette
Unité La Visitation	Christ-Roi	330, rue Papineau, Joliette
	Notre-Dame-de-L'Entente	525, Place de l'Entente, Saint-Charles-Borromée
Unité De La Rive	Notre-Dame-des-Prairies	37, 1 ^{ère} avenue, Notre-Dame-des-Prairies
	Saint-Jean-Baptiste	465, rue Laval, Joliette
	Sainte-Thérèse-de-l'Enfant-Jésus	740, rue Saint-Thomas, Joliette

Sud de la MRC

Unité Des Rivières	Saint-Paul	8, rue Brassard, Saint-Paul
	Saint-Thomas	830, rue Principale, Saint-Thomas
	Sacré-Cœur de Crabtree	115, 4 ^e avenue, Crabtree

Nord de la MRC

Unité Pied de la Montagne	Saint-Ambroise-de-Kildare	780, rue Principale, Saint-Ambroise-de-Kildare
	Sainte-Mélanie	910, rue Principale, Sainte-Mélanie
	Sainte-Marcelline (MRC Matawinie)	451, rue Principale, Sainte-Marcelline-de-Kildare

La paroisse de Notre-Dame-de-Lourdes, située pourtant dans une municipalité de la MRC de Joliette (3980 rue Principale, Notre-Dame-de-Lourdes), est rattachée à la région La Matawinie, au sein de l'Unité La Bayonne qui comprend également les paroisses de Saint-

Cléophas et de Saint-Félix-de-Valois (toutes deux dans des villages faisant partie de la MRC de Matawinie), mais aussi de Sainte-Élisabeth et Saint-Norbert (dont les villages correspondants sont rattachés à la MRC d'Autray). En principe une « région pastorale » (comme La Matawinie ou Joliette-De Lanaudière) devait coller à une MRC mais on trouve ici une unité paroissiale, La Bayonne, qui compte cinq « communautés chrétiennes » ou paroisses appartenant à trois MRC : les frontières ne sont donc jamais étanches !

A4 Précisions méthodologiques concernant les données du recensement

Mis à part le fait que les données du recensement sont toujours (ne serait-ce que légèrement) modifiées pour tenir compte, notamment, du sous-dénombrement plus ou moins inévitable, les données sur lesquelles nous calculons nos pourcentages sont relativement fragiles, surtout lorsqu'il s'agit de petites populations où les effectifs par catégorie sont faibles; en effet, la stratégie de l'arrondissement aléatoire fait en sorte qu'il n'y a pas de différence entre 20 et 25 puisque ces deux nombres peuvent masquer tous les deux la valeur de 23 qui aurait été arrondie dans un cas vers le bas et dans l'autre vers le haut. Pour avoir une idée plus sûre et certaine des effectifs de population par tranche d'âge pour chaque municipalité, il faudra attendre encore presque un an.

Regardons d'ailleurs ce qui est inscrit sur le site de Statistique Canada :

http://www12.statcan.ca/francais/Profil01/PlaceSearchForm1_f.cfm

Le caractère confidentiel et arrondissement aléatoire

Données du recensement

Afin de protéger la confidentialité des renseignements fournis, les valeurs, y compris les totaux, sont arrondies de façon aléatoire (vers le haut ou vers le bas) à un multiple de « 5 » ou de « 10 ». Pour comprendre ces données, l'utilisateur doit prendre note que chaque valeur est arrondie. Par conséquent, lorsque des données sont totalisées ou regroupées, la valeur totale peut ne pas correspondre à la somme des valeurs individuelles, étant donné que les totaux et les totaux partiels sont arrondis séparément. De même, la somme des pourcentages, qui sont calculés à partir des données arrondies, ne correspond pas nécessairement à 100 %.

Pourquoi les chiffres sont-ils différents?

Données du recensement

Les totaux présentés dans le profil statistique sont fondés soit sur les données intégrales (100 %), soit sur les données-échantillon (20 %).

Statistique Canada pose les mêmes questions de base à tous les ménages et à toutes les personnes au Canada. Les données tirées des réponses à ces questions de base sont appelées données intégrales, car elles sont recueillies pour toutes les personnes et tous les ménages du Canada. Par ailleurs, un ménage canadien sur cinq doit répondre à une série de questions plus complètes sur la scolarité, le revenu, l'emploi, etc. Les données ainsi recueillies sont appelées données-échantillon. Les résultats sont ensuite pondérés afin d'obtenir des estimations pour la population totale.

En raison de l'attribution des coefficients de pondération, il est possible, particulièrement pour les petites régions, que les chiffres estimatifs pour une collectivité ne correspondent pas à ceux de l'ensemble de la population. L'estimation peut être supérieure ou inférieure, selon la population de la région en question.

A5 Budget des municipalités et collaboration intermunicipale

Nous reproduisons, dans les pages qui suivent, des informations budgétaires par municipalité en cherchant à estimer la part des activités municipales qui se font dans le cadre d'une forme ou d'une autre de collaboration avec une ou plusieurs municipalités.

Un des objectifs ultimes de cet exercice est d'**évaluer l'ampleur des économies qu'on pourrait espérer réaliser** en faisant davantage de choses en commun. Pour construire cette évaluation, il faut d'abord **estimer le potentiel de ce qui peut être fait en commun** et, ensuite, en soustraire ce qui se fait déjà. L'idée est la suivante : si une municipalité achète d'une autre l'eau potable qu'elle redistribue à ses citoyens, on peut affirmer, sans crainte de trop se tromper, qu'une fusion entre ces deux municipalités ne permettrait pas de nouvelles économies à ce chapitre spécifique de la production d'eau potable. Certes, avec une fusion, on s'épargnerait les négociations inévitables en cours de contrat et surtout lorsque vient le moment de renouveler une entente; et il est vrai que ces négociations peuvent être longues, coûteuses à plusieurs égards, harassantes et handicapantes, en ce sens que la perspective de négociations ardues peut être suffisante pour freiner ou carrément faire mourir de nouveaux projets; mais on s'entend pour dire que, tout compte fait, une fusion ne permettrait pas, dans ce cas hypothétique, des économies faramineuses.

Il est difficile d'estimer, d'un côté, l'importance relative de ces dépenses qu'il serait possible de faire en commun, les dépenses « concertables » et, de l'autre, la part de ce qu'il est désormais convenu d'appeler les « services de proximité », ces dépenses qui, même dans de grandes villes fusionnées, sont toujours assurés par les arrondissements, parce qu'il n'y a aucun intérêt à regrouper les moyens de fourniture de ces services qui nécessitent à peu près toujours les mêmes effectifs et les mêmes ressources matérielles (comme pour la voirie, l'entretien des réseaux d'aqueduc et d'égouts).

À Montréal, lorsque est venu le temps de répartir le budget entre les arrondissements et l'administration centrale, on a cherché à contourner cette difficulté majeure en procédant plus simplement : on y est parvenu, en partie seulement, en reconduisant tout bonnement les budgets des anciennes villes qui forment les nouveaux arrondissements, mais en leur retirant essentiellement le financement et la gestion du service de protection contre les incendies; le problème demeurerait cependant entier pour les arrondissements issus de l'ancienne Ville de Montréal. On avait alors tenté d'évaluer ce que coûtaient les services de proximité pour ces

arrondissements, de façon un peu mécanique, faute de solution miracle, en répartissant le budget de l'ancienne Ville de Montréal, une fois retiré le coût des services gérés en commun : pour l'essentiel, il s'agissait des services qui étaient déjà gérés et financés conjointement par l'entremise de la Communauté urbaine (le transport en commun et le service de police) auxquels on a ajouté le coût du service de protection contre les incendies.

Tous ces exercices de haute voltige comptable ont conduit à un *modus vivendi* plus ou moins satisfaisant ou plutôt, plus ou moins insatisfaisant, de l'avis de plusieurs. Ils ont par ailleurs eu le mérite de produire une estimation approximative de ce que représentent les « services de proximité »; c'est une estimation certes grossière mais elle ne doit tout de même pas être trop loin de la réalité. **Les « services de proximité » représenteraient autour de 60 % du total des dépenses municipales**, ce qui laisserait une proportion d'**environ 40 % des dépenses qui peuvent être mises en commun ou centralisées** et sur lesquelles on pourrait espérer réaliser des économies d'échelle. L'estimé de 60 % est probablement inférieur à la réalité puisqu'on sait maintenant que les dépenses des arrondissements de l'ancienne Ville de Montréal avaient été sous-estimées, si bien que l'administration a dû procéder à des réajustements en cours de route. Le 40 % de dépenses « concertables » est donc probablement un maximum.

Nous considérons le total des dépenses municipales nettes⁷⁹, total duquel nous soustrayons ce qui a trait au financement et ce qui concerne l'électricité (distribuée par la Ville de Joliette à la plupart des consommateurs d'électricité installés sur son territoire) : ce total net se chiffre à environ 36 millions de dollars.

Si on appliquait cette balise de 40 % de dépenses « concertables » au cas de Joliette, cela équivaldrait à 14,6 millions de dollars à l'échelle de l'ensemble des municipalités de la MRC; or, **une bonne partie de ces 40 % fait déjà l'objet de mise en commun.**

Les municipalités de la MRC font en commun des dépenses de l'ordre de 10 millions, dont la moitié pour la fonction « sécurité publique » (régie de police régionale et protection contre les incendies; on trouvera plus loin une série de tableaux – un par municipalité – détaillant les activités menées en collaboration avec d'autres). De ce montant de 10 millions, il faudrait encore retirer des dépenses qui ont trait à ce qui est considéré comme des services de

⁷⁹ Net parce qu'il exclut les doubles comptages, par exemple, en ne comptabilisant qu'une seule fois, chez l'acheteuse, un service acheté par une municipalité à une autre.

proximité, comme la collecte des ordures, ce qui laisserait tout de même quelque chose comme 7,7 millions. Ce montant ne comprend que les sommes versées par des municipalités à d'autres municipalités ou à des organismes extérieurs. Si nous ajoutons les montants couvrant la part de services que les municipalités pourvoyeuses se réservent pour elles-mêmes (voir les explications plus bas), l'estimé du total des dépenses réalisées en commun grimperait à 13,4 millions. **Si cet estimé est juste, il se réaliserait déjà près de 90 % du potentiel de dépenses « concertables ».**

Dans un tout autre contexte (dans le cadre d'un mandat qui nous avait été confié par le ministère des Affaires municipales et dont la version finale du rapport a été complétée il y a plus de trois ans, soit bien avant que n'apparaisse ne serait-ce que la possibilité de réaliser le présent mandat : Collin et al., 1999⁸⁰), **nous avons estimé très grossièrement que les municipalités de l'agglomération de Joliette réalisaient déjà en commun plus de la moitié (61 %) du potentiel de coopération intermunicipale** (Collin et al., 1999 : 134-135) ; par rapport aux autres agglomérations de recensement, il s'agissait d'un potentiel inexploité que nous avons qualifié de moyen, « intéressant » écrivions-nous; à nos yeux, c'était donc moins qu'un potentiel inexploité « élevé » (comme à Montréal, Hull, Chicoutimi et une douzaine d'autres agglomérations), tout en n'étant pas non plus un potentiel « faible ».

En somme, les deux évaluations convergent à peu près autour des trois-quarts de ce qui pourrait se faire ensemble : déjà les municipalités de la MRC de Joliette font beaucoup de choses ensemble et elles réaliseraient environ les trois-quarts du potentiel de coopération intermunicipale, soit entre 60 et 90 % des dépenses qui pourraient être concertées.

Dans les pages qui suivent, nous cherchons à estimer pour chaque municipalité de la MRC de Joliette la part des dépenses qui sont déjà l'objet d'une mise en commun. Dans un premier temps, les dépenses réalisées par le biais d'une régie ou confiées à une autre municipalité sont totalisées sous le titre de « Total des dépenses liées à des ententes intermunicipales »; ce total est mis en rapport avec un premier total des dépenses de fonctionnement : de là, nous obtenons un **premier pourcentage**. Nous avons **exclu du dénominateur** (le total des dépenses de fonctionnement) **non seulement l'électricité** (puisque seule la Ville de Joliette en distribue sur son territoire, à la plupart de ses citoyens)

⁸⁰ Collin, Jean-Pierre, Pierre J. Hamel, Jacques Léveillé et Marc-Urbain Proulx avec la collaboration de Serge Belley. (1999). *La politique de renforcement des agglomérations au Québec. Bilan et réflexion sur une stratégie d'intervention*, pour le compte du ministère des Affaires municipales, Montréal : INRS-Urbanisation, 188p.

mais également les frais de financement. Car les municipalités ont des pratiques fort différentes en matière de financement : la plupart lèvent des taxes de secteur pour faire payer le coût des immobilisations riveraines par les propriétaires concernés alors que Joliette préfère ne pas faire pareille différenciation et porte le coût des immobilisations à un même compte commun assumé par tous les contribuables. Ces deux types de pratique ne sont pas, en eux-mêmes, meilleurs l'un que l'autre et comportent chacun leurs avantages et leurs inconvénients et nous n'avons pas l'intention de nous attarder sur cette question davantage. En revanche, il nous semblait approprié de retirer les frais de financement du calcul puisque, par exemple, advenant une fusion, les contribuables de chacune des parties constituantes du nouvel ensemble continueraient à supporter seuls le poids de la dette accumulée et ne seraient mises en commun que les dépenses de fonctionnement et, éventuellement, les nouvelles charges liées à de nouvelles immobilisations.

Un **deuxième pourcentage** est calculé sur le **total net des dépenses de fonctionnement**, une fois soustraits les revenus tirés de services rendus à d'autres municipalités^{79 bis}.

Un **troisième pourcentage** est calculé en considérant que, lorsqu'une municipalité vend une bonne part de ses services d'eau ou d'incendie à d'autres municipalités, la part de ces services qu'elle consomme pour elle-même est déjà rendue en intégrant les économies d'échelle, si économie d'échelle il y a. Prenons l'exemple des services de protection contre les incendies de Saint-Charles-Borromée. Celle-ci vend ce service à trois voisines pour une somme de 185 000 \$ et assume, pour un service qu'elle se rend à elle-même, un autre 288 000 \$. Les mêmes installations et les mêmes équipements servent aux uns et aux autres et on peut, sans trop se tromper, estimer que même s'il y avait fusion, le service demeurerait à peu près le même, au même coût; en fait, c'est **un peu comme si les quatre municipalités impliquées s'étaient dotées d'une régie intermunicipale dont la responsabilité est confiée à Saint-Charles; dans ce dernier cas, il serait clair que la part des dépenses assumées par Saint-Charles pour ses propres besoins fait partie des dépenses réalisées en commun** et c'est exactement ce que montre ce troisième pourcentage.

Le onzième tableau de la série reprend les données que nous retenons pour les dix municipalités.

^{79 bis}Total net parce qu'il exclut les doubles comptages, par exemple, en ne comptabilisant qu'une seule fois, chez l'acheteuse, un service acheté par une municipalité à une autre.

A5.1 Prévisions budgétaires 2002 Ville de Joliette

Administration générale	3 011 765
Sécurité publique	4 340 816
Transport	4 562 449
Hygiène du milieu	3 295 041
Santé et bien-être	94 727
Aménagement, urbanisme et développement	1 178 113
Loisirs & culture	2 160 034
Électricité	12 061 533
Frais de financement	2 984 395

Total sans électricité ni frais de financement 18 642 945

Total des dépenses de fonctionnement 33 688 873

Autres activités de financement

Remboursement de la dette à long terme 9 404 923

Transfert aux activités d'investissement 216 600

Budget total 43 310 396

Revenus perçus auprès d'autres municipalités
pour services rendus 628 589

Total net des dépenses de fonctionnement 18 014 356

soit le total sans électricité ni frais de financement
moins les revenus perçus auprès d'autres municipalités

	Partenaire	Dépenses	Revenus	Dép. + part de la municipalité
Cours municipale	MRC		35 018 \$	
Incendie	ND-des-Prairies et St-Thomas		282 420 \$	
Incendie	Part de Joliette			1 461 115 \$
Police	Régie	2 621 662 \$		2 621 662 \$
CITJM local & Circuit #5	Régie	238 050 \$		238 050 \$
Transport adapté du Joliette Métro	Organisme	16 834 \$		16 834 \$
MRC Joliette	Institution	126 611 \$		126 611 \$
CLD Joliette	Institution	148 846 \$		148 846 \$
Accueil touristique	Chambre de commerce	26 769 \$		26 769 \$
Gestion des matières résiduelles	Contracteur	858 639 \$		858 639 \$
Équipement supralocal	CARA et Les chutes (MRC)	29 427 \$		29 427 \$
Utilisation des arénas	Saint-Charles-Borromée		47 000 \$	
Utilisation des arénas	Part de Joliette			357 313 \$
Assainissement des eaux	Régie	591 495 \$		591 495 \$
Fourniture d'eau potable	Plusieurs municipalités		264 151 \$	
Fourniture d'eau potable	Part de Joliette			671 825 \$
Réseau d'égout	ND-des-Prairies		1 738 \$	
Réseau d'égout	Part de Joliette			225 535 \$
Total des revenus de vente de services			630 327,00 \$	
Total des dépenses en commun		4 658 333,16 \$	4 658 333,16 \$	
Total dép. en commun + part de la municipalité				7 374 121,16 \$
Dépenses de fonctionnement sans élec.ni financement		18 642 945,00 \$		
Dép. de fonctionnement sans élec.ni financement nettes			18 012 618,00 \$	18 012 618,00 \$
Prop. des dépenses de fonctionnement sans élec.ni financement		25%		
Prop. des dép. de fonctionnement sans élec.ni financement nettes			26%	
Prop. des dép. de fonctionnement sans élec.ni financement nettes				41%

A5.2 Prévisions budgétaires 2002 Saint-Charles-Borromée

Administration générale	879 000 \$
Sécurité publique	1 113 850 \$
Transport	1 064 300 \$
Hygiène du milieu	1 329 100 \$
Santé et bien-être	11 500 \$
Aménagement, urbanisme et développement	380 900 \$
Loisirs & culture	1 206 700 \$
Électricité	0 \$
Frais de financement	518 950 \$
Total sans électricité ni frais de financement	5 985 350
Total des dépenses de fonctionnement	6 504 300
Autres activités de financement	
<i>Remboursement de la dette à long terme</i>	699 500 \$
<i>Transfert aux activités d'investissement</i>	249 200 \$
Budget total	7 453 000
Revenus perçus auprès d'autres municipalités pour services rendus	185 200 \$
Total net des dépenses de fonctionnement	5 800 150
soit le total sans électricité ni frais de financement moins les revenus perçus auprès d'autres municipalités	

	Partenaire	Dépenses	Revenus	Dép. + part de la municipalité
Incendie	Sainte-Mélanie		64 600 \$	
Incendie	Saint-Marcelline* (Matawinie)		47 200 \$	
Incendie	Saint-Ambroise de Kildare		73 400 \$	
Incendie	part de Saint-Charles-Borromée			288 300 \$
Police	Régie	615 000 \$		615 000 \$
CITJM local & circuit #5	Régie	115 352 \$		115 352 \$
Transport adapté du Joliette Métro	Organisme	10 033 \$		10 033 \$
MRC Joliette	Institution	62 712 \$		62 712 \$
CLD Joliette	Institution	68 397 \$		68 397 \$
Accueil touristique	Chambre de commerce	11 427 \$		11 427 \$
Gestion des matières résiduelles	Contracteur	409 233 \$		409 233 \$
Équipement supralocal	CARA et Les chutes (MRC)	14 575 \$		14 575 \$
Assainissement des eaux	Régie	359 564 \$		359 564 \$
Utilisation des arénas	Joliette	47 000 \$		47 000 \$
Total des revenus de vente de services			185 200,00 \$	
Total des dépenses en commun		1 713 292,53 \$	1 713 292,53 \$	
Total dép. en commun + part de la municipalité				2 001 592,53 \$
Dépenses de fonctionnement sans élec.ni financement		5 985 350,00 \$		
Dép. de fonctionnement sans élec.ni financement nettes			5 800 150,00 \$	5 800 150,00 \$
Prop. des dépenses de fonctionnement sans élec.ni financement		29%		
Prop. des dép. de fonctionnement sans élec.ni financement nettes			30%	
Prop. des dép. de fonctionnement sans élec.ni financement nettes				35%

A5.3 Prévisions budgétaires 2002 Notre-Dame-des-Prairies

Administration générale	757 641 \$
Sécurité publique	644 421 \$
Transport	798 495 \$
Hygiène du milieu	823 045 \$
Santé et bien-être	- \$
Aménagement, urbanisme et développement	264 094 \$
Loisirs & culture	602 924 \$
Électricité	- \$
Frais de financement	954 144 \$
Total sans électricité ni frais de financement	3 890 620 \$
Total des dépenses de fonctionnement	4 844 764 \$
Autres activités de financement	
<i>Remboursement de la dette à long terme</i>	1 104 651 \$
<i>Transfert aux activités d'investissement</i>	578 000 \$
Budget total	6 527 415 \$
Revenus perçus auprès d'autres municipalités pour services rendus	7 935 \$
Total net des dépenses de fonctionnement	3 882 685
soit le total sans électricité ni frais de financement moins les revenus perçus auprès d'autres municipalités	

	Partenaire	Dépenses	Revenus	Dép. + part de la municipalité
Assainissement des eaux	Notre-Dame-de-Lourdes		7 935 \$	
	Part de Notre-Dame-des-Prairies			130 300 \$
Incendie	Joliette	210 610 \$		210 610 \$
Police	Régie	414 971 \$		414 971 \$
CITJM local & Circuit #5	Régie	82 410 \$		82 410 \$
Transport adapté du Joliette Métro	Organisme	6 898 \$		6 898 \$
MRC Joliette	Institution	39 120 \$		39 120 \$
CLD Joliette	Institution	43 636 \$		43 636 \$
Accueil touristique	Chambre de commerce	7 496 \$		7 496 \$
Gestion des matières résiduelles	Contracteur	306 162 \$		306 162 \$
Équipement supralocal	CARA et Les chutes (MRC)	9 092 \$		9 092 \$
Eau potable	Joliette	170 200 \$		170 200 \$
Assainissement des eaux	Régie	138 091 \$		138 091 \$
Réseau d'égout	Joliette	1 738 \$		1 738 \$
Total des revenus de vente de services			7 935,00 \$	
Total des dépenses en commun		1 430 424,26 \$	1 430 424,26 \$	
Total dép. en commun + part de la municipalité				1 560 724,26 \$
Dépenses de fonctionnement sans élec.ni financement		3 890 620,00 \$		
Dép. de fonctionnement sans élec.ni financement nettes			3 882 685,00 \$	3 882 685,00 \$
Prop. des dépenses de fonctionnement sans élec.ni financement		37%		
Prop. des dép. de fonctionnement sans élec.ni financement nettes			37%	
Prop. des dép. de fonctionnement sans élec.ni financement nettes				40%

A5.4 Prévisions budgétaires 2002 Saint-Paul

Administration générale	441 469 \$
Sécurité publique	265 713 \$
Transport	486 196 \$
Hygiène du milieu	259 483 \$
Santé et bien-être	- \$
Aménagement, urbanisme et développement	59 946 \$
Loisirs & culture	309 506 \$
Électricité	- \$
Frais de financement	75 355 \$

Total sans électricité ni frais de financement 1 822 313 \$
Total des dépenses de fonctionnement 1 897 668 \$

Autres activités de financement

<i>Remboursement de la dette à long terme</i>	91 413 \$
<i>Transfert aux activités d'investissement</i>	349 850 \$

Budget total 2 338 931 \$

Revenus perçus auprès d'autres municipalités
pour services rendus 14 200 \$

Total net des dépenses de fonctionnement 1 808 113
soit le total sans électricité ni frais de financement
moins les revenus perçus auprès d'autres municipalités

	Partenaire	Dépenses	Revenus	Dép. + part de la municipalité
Incendie	Saint-Pierre		14 200 \$	
Incendie	part de Saint-Paul			63 100 \$
Police	Régie	202 613 \$		202 613 \$
CITJM Circuit #5	Régie	8 117 \$		8 117 \$
Transport adapté du Joliette Métro	Organisme	3 410 \$		3 410 \$
MRC Joliette	Institution	18 831 \$		18 831 \$
CLD Joliette	Institution	3 546 \$		3 546 \$
Accueil touristique	Chambre de commerce	14 950 \$		14 950 \$
Gestion des matières résiduelles	Contracteur	137 473 \$		137 473 \$
Équipement supralocal	CARA et Les chutes (MRC)	4 377 \$		4 377 \$
Assainissement des eaux	Régie	36 735 \$		36 735 \$
Fourniture d'eau potable	Joliette	57 940 \$		57 940 \$
Total des revenus de vente de services			14 200,00 \$	
Total des dépenses en commun		487 992,07 \$	487 992,07 \$	
Total dép. en commun + part de la municipalité				551 092,07 \$
Dépenses de fonctionnement sans élec.ni financement		1 822 313,00 \$		
Dép. de fonctionnement sans élec.ni financement nettes			1 808 113,00 \$	1 808 113,00 \$
Prop. des dépenses de fonctionnement sans élec.ni financement		27%		
Prop. des dép. de fonctionnement sans élec.ni financement nettes			27%	
Prop. des dép. de fonctionnement sans élec.ni financement nettes				30%

A5.5 Prévisions budgétaires 2002 Saint-Ambroise de Kildare

Administration générale	250 050 \$
Sécurité publique	288 400 \$
Transport	273 900 \$
Hygiène du milieu	179 392 \$
Santé et bien-être	2 600 \$
Aménagement, urbanisme et développement	71 650 \$
Loisirs & culture	83 950 \$
Électricité	- \$
Frais de financement	74 110 \$

Total sans électricité ni frais de financement 1 149 942 \$
Total des dépenses de fonctionnement 1 224 052 \$

Autres activités de financement

<i>Remboursement de la dette à long terme</i>	61 200 \$
<i>Transfert aux activités d'investissement</i>	121 000 \$

Budget total 1 406 252 \$

Revenus perçus auprès d'autres municipalités
pour services rendus - \$

Total net des dépenses de fonctionnement 1 149 942
soit le total sans électricité ni frais de financement
moins les revenus perçus auprès d'autres municipalités

	Partenaire	Dépenses	Revenus	Dép. + part de la municipalité
Incendie	Saint-Charles-Borromée	73 450 \$		73 450 \$
Police	Régie	174 802 \$		174 802 \$
Transport adapté du Joliette Métro	Organisme	3 232 \$		3 232 \$
MRC Joliette	Institution	18 575 \$		18 575 \$
CLD Joliette	Institution	9 691 \$		9 691 \$
Accueil touristique	Chambre de commerce	3 281 \$		3 281 \$
Gestion des matières résiduelles	Contracteur	122 152 \$		122 152 \$
Équipement supralocal	CARA et Les chutes (MRC)	4 317 \$		4 317 \$
Total des revenus de vente de services			- \$	
Total des dépenses en commun		409 499,52 \$	409 499,52 \$	
Total dép. en commun + part de la municipalité				409 499,52 \$
Dépenses de fonctionnement sans élec.ni financement		1 149 942,00 \$		
Dép. de fonctionnement sans élec.ni financement nettes			1 149 942,00 \$	1 149 942,00 \$
Prop. des dépenses de fonctionnement sans élec.ni financement		36%		
Prop. des dép. de fonctionnement sans élec.ni financement nettes			36%	
Prop. des dép. de fonctionnement sans élec.ni financement nettes				36%

A5.6 Prévisions budgétaires 2002 Crabtree

Administration générale	413 882 \$
Sécurité publique	318 460 \$
Transport	423 889 \$
Hygiène du milieu	457 824 \$
Santé et bien-être	5 200 \$
Aménagement, urbanisme et développement	73 650 \$
Loisirs & culture	439 443 \$
Électricité	- \$
Frais de financement	337 538 \$
Total sans électricité ni frais de financement	2 132 348 \$
Total des dépenses de fonctionnement	2 469 886 \$
Autres activités de financement	
<i>Remboursement de la dette à long terme</i>	380 966 \$
<i>Transfert aux activités d'investissement</i>	46 395 \$
Budget total	2 897 247 \$
Revenus perçus auprès d'autres municipalités pour services rendus	36 000 \$
Total net des dépenses de fonctionnement	2 096 348
soit le total sans électricité ni frais de financement moins les revenus perçus auprès d'autres municipalités	

	Partenaire	Dépenses	Revenus	Dép. + part de la municipalité
Incendie	Sainte-Marie Salomé*		36 000 \$	
Incendie	Part de Crabtree			79 500 \$
Police	Régie	226 010 \$		226 010 \$
CITJM Circuit #5	Régie	8 280 \$		8 280 \$
Transport adapté du Joliette Métro	Organisme	3 213 \$		3 213 \$
MRC Joliette	Institution	19 561 \$		19 561 \$
CLD Joliette	Institution	10 232 \$		10 232 \$
Accueil touristique	Chambre de commerce	3 406 \$		3 406 \$
Gestion des matières résiduelles	Contracteur	124 390 \$		124 390 \$
Équipement supralocal	CARA et Les chutes (MRC)	4 546 \$		4 546 \$
Total des revenus de vente de services			36 000,00 \$	
Total des dépenses en commun		399 638,35 \$	399 638,35 \$	
Total dép. en commun + part de la municipalité				479 138,35 \$
Dépenses de fonctionnement sans élec.ni financement		2 132 348,00 \$		
Dép. de fonctionnement sans élec.ni financement nettes			2 096 348,00 \$	2 096 348,00 \$
Prop. des dépenses de fonctionnement sans élec.ni financement		19%		
Prop. des dép. de fonctionnement sans élec.ni financement nettes			19%	
Prop. des dép. de fonctionnement sans élec.ni financement nettes				23%

A5.7 Prévisions budgétaires 2002 Saint-Thomas

Administration générale	289 670 \$
Sécurité publique	303 175 \$
Transport	354 580 \$
Hygiène du milieu	239 120 \$
Santé et bien-être	7 000 \$
Aménagement, urbanisme et développement	40 060 \$
Loisirs & culture	182 965 \$
Électricité	- \$
Frais de financement	305 380 \$

Total sans électricité ni frais de financement 1 416 570 \$
Total des dépenses de fonctionnement 1 721 950 \$

Autres activités de financement

<i>Remboursement de la dette à long terme</i>	220 800 \$
<i>Transfert aux activités d'investissement</i>	194 500 \$

Budget total 2 137 250 \$

Revenus perçus auprès d'autres municipalités
pour services rendus - \$

Total net des dépenses de fonctionnement 1 416 570
soit le total sans électricité ni frais de financement
moins les revenus perçus auprès d'autres municipalités

	Partenaire	Dépenses	Revenus	Dép. + part de la municipalité
Incendie	Joliette	64 939 \$		64 939 \$
Police	Régie	186 502 \$		186 502 \$
Transport adapté du Joliette Métro	Organisme	2 790 \$		2 790 \$
MRC Joliette	Institution	20 937 \$		20 937 \$
CLD Joliette	Institution	8 479 \$		8 479 \$
Accueil touristique	Chambre de commerce	3 668 \$		3 668 \$
Gestion des matières résiduelles	Contracteur	12 999 \$		12 999 \$
Équipement supralocal	CARA et Les chutes (MRC)	4 866 \$		4 866 \$
Fourniture d'eau potable	Joliette	25 143 \$		25 143 \$
Total des revenus de vente de services			- \$	
Total des dépenses en commun		330 322,71 \$	330 322,71 \$	
Total dép. en commun + part de la municipalité				330 322,71 \$
Dépenses de fonctionnement sans élec.ni financement		1 416 570,00 \$		
Dép. de fonctionnement sans élec.ni financement nettes			1 416 570,00 \$	1 416 570,00 \$
Prop. des dépenses de fonctionnement sans élec.ni financement		23%		
Prop. des dép. de fonctionnement sans élec.ni financement nettes			23%	
Prop. des dép. de fonctionnement sans élec.ni financement nettes				23%

A5.8 Prévisions budgétaires 2002 Sainte-Mélanie

Administration générale	266 023 \$
Sécurité publique	240 645 \$
Transport	351 996 \$
Hygiène du milieu	233 166 \$
Santé et bien-être	3 878 \$
Aménagement, urbanisme et développement	38 909 \$
Loisirs & culture	80 545 \$
Électricité	- \$
Frais de financement	44 055 \$

Total sans électricité ni frais de financement	1 215 162 \$
Total des dépenses de fonctionnement	1 259 217 \$

Autres activités de financement

<i>Remboursement de la dette à long terme</i>	53 024 \$
<i>Transfert aux activités d'investissement</i>	131 000 \$

Budget total	1 443 241 \$
---------------------	---------------------

Revenus perçus auprès d'autres municipalités pour services rendus	- \$
--	------

Total net des dépenses de fonctionnement	1 215 162
soit le total sans électricité ni frais de financement moins les revenus perçus auprès d'autres municipalités	

	Partenaire	Dépenses	Revenus	Dép. + part de la municipalité
Incendie	Saint-Charles-Borromée	64 627 \$		64 627 \$
Police	Régie	161 303 \$		161 303 \$
Transport adapté du Joliette Métro	Organisme	2 494 \$		2 494 \$
MRC Joliette	Institution	14 641 \$		14 641 \$
CLD Joliette	Institution	7 045 \$		7 045 \$
Accueil touristique	Chambre de commerce	2 562 \$		2 562 \$
Gestion des matières résiduelles	Contracteur	114 097 \$		114 097 \$
Équipement supralocal	CARA et Les chutes (MRC)	3 403 \$		3 403 \$
Total des revenus de vente de services			- \$	
Total des dépenses en commun		370 171,61 \$	370 171,61 \$	
Total dép. en commun + part de la municipalité				370 171,61 \$
Dépenses de fonctionnement sans élec.ni financement		1 215 162,00 \$		
Dép. de fonctionnement sans élec.ni financement nettes			1 215 162,00 \$	1 215 162,00 \$
Prop. des dépenses de fonctionnement sans élec.ni financement		30%		
Prop. des dép. de fonctionnement sans élec.ni financement nettes			30%	
Prop. des dép. de fonctionnement sans élec.ni financement nettes				30%

A5.9 Prévisions budgétaires 2002 Notre-Dame-de-Lourdes

Administration générale	221 793 \$
Sécurité publique	158 400 \$
Transport	176 892 \$
Hygiène du milieu	128 508 \$
Santé et bien-être	6 211 \$
Aménagement, urbanisme et développement	13 611 \$
Loisirs & culture	71 322 \$
Électricité	- \$
Frais de financement	143 909 \$

Total sans électricité ni frais de financement	776 737 \$
Total des dépenses de fonctionnement	920 646 \$

Autres activités de financement

<i>Remboursement de la dette à long terme</i>	155 867 \$
<i>Transfert aux activités d'investissement</i>	60 500 \$

Budget total	1 137 013 \$
---------------------	---------------------

Revenus perçus auprès d'autres municipalités pour services rendus	- \$
--	------

Total net des dépenses de fonctionnement	776 737
soit le total sans électricité ni frais de financement moins les revenus perçus auprès d'autres municipalités	

	Partenaire	Dépenses	Revenus	Dép. + part de la municipalité
Police	Régie	115 872 \$		115 872 \$
Transport adapté du Joliette Métro	Organisme	2 123 \$		2 123 \$
MRC Joliette	Institution	10 069 \$		10 069 \$
CLD Joliette	Institution	6 375 \$		6 375 \$
Accueil touristique	Chambre de commerce	1 822 \$		1 822 \$
Gestion des matières résiduelles	Contracteur	84 089 \$		84 089 \$
Équipement supralocal	CARA et Les chutes (MRC)	2 340 \$		2 340 \$
Assainissement des eaux	Notre-Dame-des-Prairies	7 935 \$		7 935 \$
Total des revenus de vente de services			- \$	
Total des dépenses en commun		230 625,29 \$	230 625,29 \$	
Total dép. en commun + part de la municipalité				230 625,29 \$
Dépenses de fonctionnement sans élec.ni financement		776 737,00 \$		
Dép. de fonctionnement sans élec.ni financement nettes			776 737,00 \$	776 737,00 \$
Prop. des dépenses de fonctionnement sans élec.ni financement		30%		
Prop. des dép. de fonctionnement sans élec.ni financement nettes			30%	
Prop. des dép. de fonctionnement sans élec.ni financement nettes				30%

A5.10 Prévisions budgétaires 2002 Village Saint-Pierre

Administration générale	65 549 \$
Sécurité publique	47 344 \$
Transport	57 450 \$
Hygiène du milieu	15 090 \$
Santé et bien-être	- \$
Aménagement, urbanisme et développement	4 884 \$
Loisirs & culture	21 299 \$
Électricité	- \$
Frais de financement	397 \$

Total sans électricité ni frais de financement	211 616 \$
Total des dépenses de fonctionnement	212 013 \$

Autres activités de financement

<i>Remboursement de la dette à long terme</i>	- \$
<i>Transfert aux activités d'investissement</i>	- \$

Budget total	212 013 \$
---------------------	-------------------

Revenus perçus auprès d'autres municipalités pour services rendus	- \$
--	------

Total net des dépenses de fonctionnement	211 616
---	----------------

soit le total sans électricité ni frais de financement
moins les revenus perçus auprès d'autres municipalités

	Partenaire	Dépenses	Revenus	Dép. + part de la municipalité
Incendie	Saint-Paul	14 200 \$		14 200 \$
Police	Régie	36 166 \$		36 166 \$
Transport adapté du Joliette Métro	Organisme	327 \$		327 \$
MRC Joliette	Institution	3 097 \$		3 097 \$
CLD Joliette	Institution	1 116 \$		1 116 \$
Accueil touristique	Chambre de commerce	565 \$		565 \$
Gestion des matières résiduelles	Contracteur	12 139 \$		12 139 \$
Équipement supralocal	CARA et Les chutes (MRC)	720 \$		720 \$
Total des revenus de vente de services			- \$	
Total des dépenses en commun		68 330,11 \$	68 330,11 \$	
Total dép. en commun + part de la municipalité				68 330,11 \$
Dépenses de fonctionnement sans élec.ni financement		211 616,00 \$		
Dép. de fonctionnement sans élec.ni financement nettes			211 616,00 \$	211 616,00 \$
Prop. des dépenses de fonctionnement sans élec.ni financement		32%		
Prop. des dép. de fonctionnement sans élec.ni financement nettes			32%	
Prop. des dép. de fonctionnement sans élec.ni financement nettes				32%

A5.11

Tableau-synthèse

Proportion des dépenses des municipalités de la MRC de Joliette réalisées de concert avec d'autres

	A	B	C = A / B	D	E = A / D	F	G = F / D
	Dépenses en commun	Fonctionnement sans élec. ni finan.		Fonctionnement sans élec. ni finan. net		Dépenses en commun plus part muni	
Joliette	4 658 333	18 642 945	25%	18 012 618	26%	7 374 121	41%
Saint-Charles-Borromée	1 713 293	5 985 350	29%	5 800 150	30%	2 001 593	35%
Notre-Dame-des-Prairies	1 430 424	3 890 620	37%	3 882 685	37%	1 560 724	40%
Saint-Paul	487 992	1 822 313	27%	1 808 113	27%	551 092	30%
Saint-Ambroise-de-Kildare	409 500	1 149 942	36%	1 149 942	36%	409 500	36%
Crabtree	399 638	2 132 348	19%	2 096 348	19%	479 138	23%
Saint-Thomas	330 323	1 416 570	23%	1 416 570	23%	330 323	23%
Sainte-Mélanie	370 172	1 215 162	30%	1 215 162	30%	370 172	30%
Notre-Dame-de-Lourdes	230 625	776 737	30%	776 737	30%	230 625	30%
Saint-Pierre	68 330	211 616	32%	211 616	32%	68 330	32%

A6 Partage régional de la croissance de l'assiette fiscale

Le contexte actuel est marqué par la compétition féroce que se livrent les municipalités qui cherchent toutes à attirer sur leur territoire les trop rares nouveaux investissements; relativement avantageuse pour celles qui s'en sortent gagnantes, du moins à court terme, cette concurrence est, tout compte fait, stérile et même dommageable du point de vue de l'ensemble métropolitain : en effet, les coûteux efforts déployés pour allécher les investisseurs ne créent en eux-mêmes aucune richesse supplémentaire car ils ne font qu'orienter les nouveaux projets d'un côté de la clôture plutôt que de l'autre, généralement vers les municipalités déjà bien pourvues. Sans compter que, pour tenter de modifier le cours des choses, certaines municipalités déclenchent parfois un jeu de surenchère à la baisse, où la municipalité gagnante est la moins exigeante et la plus permissive. Même chose pour les nouveaux résidents : dans la conjoncture démographique que nous connaissons, c'est un jeu à somme nulle où, généralement, les habitants du centre déménagent vers la périphérie, laissant derrière eux des infrastructures sous-utilisées et rendant nécessaires de nouveaux investissements publics pour desservir leur nouvelle résidence.

À condition d'être myope et de ne voir que ses propres intérêts à court terme, cette dynamique perverse apparaît pourtant parfaitement rationnelle, dans la mesure où les revenus des municipalités dépendent maintenant presque exclusivement de la richesse foncière, que ce soit par le biais des impôts fonciers ou de la taxe sur la valeur locative : on ne saurait blâmer celles qui tentent de tirer leur épingle du jeu en poursuivant leurs intérêts propres. Par contre, on ne peut que se désoler du gaspillage induit par cet éparpillement anarchique des entreprises et des résidences et on ne peut que craindre que des disparités grandissantes viennent handicaper le développement de l'ensemble.

Il faut instaurer de nouvelles règles du jeu pour faire en sorte que toutes les municipalités de la région soient gagnantes, pour qu'une municipalité applaudisse à l'annonce d'un nouveau projet ... chez sa voisine et pour que les nouvelles implantations se fassent là où c'est le plus avantageux pour l'ensemble.

Tel qu'il se pratique à quelques très rares endroits aux États-Unis, le partage régional de l'assiette fiscale est probablement l'un des outils qui permettraient de modifier un tant soit peu, légèrement mais durablement, le calcul à courte vue qu'imposent les règles actuelles, sans pour autant tout bouleverser, sans restreindre l'autonomie municipale et sans entraver

de façon dirigiste les décisions de localisation des entreprises et des particuliers.

Essentiellement, il s'agit de partager les richesses nouvelles : les municipalités qui accueillent de nouveaux projets ne garderaient pas pour elles toutes les retombées mais en verseraient une petite proportion dans un fonds régional. Concrètement, la municipalité percevrait à son seul profit la majorité des impôts levés sur les nouveaux investissements, ne serait-ce que pour couvrir le coût des services, mais les revenus tirés d'un pourcentage de l'accroissement de l'assiette fiscale seraient dévolus pour toujours à ce fonds régional. Ces transferts, à dose certes homéopathique au début, feraient boule de neige, même dans un contexte de faible croissance et finiraient par constituer annuellement des sommes non négligeables.

L'utilisation des fonds ainsi générés pourrait être double. Une première part pourrait être redistribuée à toutes les municipalités de la région, soit de façon inconditionnelle sur la base de la population ou autrement, soit de façon conditionnelle, pour soutenir l'action des municipalités qui assumeraient des responsabilités au bénéfice de l'ensemble. Une seconde part pourrait servir à financer des projets d'intérêt régional⁸¹.

⁸¹ Pour une présentation plus générale du partage régional de la croissance de l'assiette fiscale, voir Commission nationale sur les finances et la fiscalité locales. (1999). *Pacte 2000*, Québec : gouvernement du Québec, xiv et 425 p., en particulier aux pages 230-235 et 254-259.

Évolution de richesse foncière uniformisée des municipalités de la MRC de Joliette et hypothèse de partage de la croissance de l'assiette fiscale

	Richesse foncière uniformisée		
	2000	2001	2002
Joliette	845 259 265	835 988 811	880 721 821
Saint-Charles-Borromée	404 544 794	404 139 909	439 918 146
Notre-Dame-des-Prairies	251 312 747	253 685 407	268 691 659
Saint-Paul	119 890 309	121 032 254	129 434 651
Saint-Ambroise-de-Kildare	124 863 025	125 953 125	127 635 060
Crabtree	128 822 850	133 183 372	134 393 442
Saint-Thomas	134 515 811	138 312 798	143 910 725
Sainte-Mélanie	97 578 750	98 991 850	100 599 948
Notre-Dame-de-Lourdes	64 157 040	68 264 450	69 206 151
Saint-Pierre	21 508 760	21 594 545	21 252 735
Total	2 192 453 351	2 201 146 520	2 315 764 337
Croissance annuelle %		0,4%	5,2%
Croissance annuelle \$		8 693 169	114 617 817
Partage régional de			
10 % de la croissance		869 317	11 461 782
20 % de la croissance		1 738 634	22 923 563
30 % de la croissance		2 607 951	34 385 345
Croissance de 2000 à 2001 = 8 693 169 \$		Taux d'impôt	
		1 \$ / 100 \$	1,5 \$ / 100 \$
Partage régional de			
10 % de l'augmentation		8 693	13 040
20 % de l'augmentation		17 386	26 080
30 % de l'augmentation		26 080	39 119
Croissance de 2001 à 2002 = 114 617 817 \$		Taux d'impôt	
		1 \$ / 100 \$	1,5 \$ / 100 \$
Partage régional de			
10 % de l'augmentation		114 618	171 927
20 % de l'augmentation		229 236	343 853
30 % de l'augmentation		343 853	515 780
Total de 2000 à 2002		Taux d'impôt	
		1 \$ / 100 \$	1,5 \$ / 100 \$
Partage régional de			
10 % de l'augmentation		123 311	184 966
20 % de l'augmentation		246 622	369 933
30 % de l'augmentation		369 933	554 899

A7 Extraits de la dernière version de la proposition de l'INRS-UCS

Le 5 mars 2002

Proposition de recherche sur la réorganisation municipale dans la MRC de Joliette

Faisant suite à la résolution n° 34-02-2002 du conseil de la MRC de Joliette, datée du mardi 12 février 2002 et dans la foulée des discussions entamées voilà presque un an, je vous sou mets une nouvelle mouture de notre proposition de recherche sur la réorganisation municipale dans la MRC de Joliette.

Nous vous proposons d'évaluer, le plus objectivement et le plus sereinement possible, divers scénarios de réorganisation des services municipaux pour déterminer l'un dans l'autre, tout compte fait, quels en seraient les avantages et les inconvénients ?

Conformément à la résolution du conseil de la MRC de Joliette adoptée le 12 février 2002, il nous faudra considérer les avantages et les inconvénients de quatre scénarios :

- 1) — le statu quo;
- 2) — un regroupement des municipalités de Joliette, Saint-Charles-Borromée, Notre-Dame-des-Prairies, Saint-Thomas, Saint-Paul et le Village de Saint-Pierre;
- 3) — un regroupement des municipalités formant le noyau urbain de la MRC, soit Joliette, Saint-Charles-Borromée et Notre-Dame-des-Prairies;
- 4) — un renforcement du rôle de la MRC suivant l'alternative développée par les municipalités périphériques de Joliette.

Pour les scénarios 2 et 3, soit ceux qui prévoient une fusion, il y aurait probablement lieu d'étudier deux variantes : avec et sans arrondissements, dit autrement, une fusion avec une structure de décentralisation importante vers les quartiers ou une fusion plus unitaire.

Par ailleurs, un certain nombre de questions devraient faire l'objet d'un traitement particulier. Ainsi, peu importe le scénario, qu'advierait-il du réseau électrique joliettain (dette, financement) ?

Précisons toutefois que nous n'avons pas l'intention, ni les moyens, de développer des propositions qui spécifieraient dans les moindres détails les paramètres nécessaires à une

mise en œuvre concrète : par exemple, toutes les questions relatives au personnel (ancienneté, fonds de pension, etc.) sont d'une ampleur qui déborde le mandat actuel, que ce soit dans le cadre, par exemple, d'une proposition de fusion ou, inversement, de démantèlement de services assumés en commun.

Nous porterons bien entendu une attention toute particulière aux impacts financiers résultant des scénarios étudiés. Dans chaque cas, nous voudrions évaluer, notamment, quelles seraient les conséquences, positives comme négatives,

A) — au niveau des **finances publiques** des composantes de la MRC, entre autres en ce qui a trait

aux économies et aux coûts qui en résulteraient,

à l'évolution du fardeau fiscal des contribuables,

à la dette présente et à venir

aux choix qui devraient être faits – À cet égard, dans la perspective d'une fusion, il faut se poser des questions sur l'harmonisation des services : uniformisation des pratiques ou maintien de standards différents selon les quartiers, moyennant par exemple des taxes de secteur différentes. –

B) — au chapitre de la **qualité de la vie démocratique** et de la dynamique de la gouvernance locale,

C) — des incidences éventuelles sur le **développement économique**,

D) — des **impacts sur les zones rurales** de la MRC.

Le nouveau calendrier proposé tient compte des nouvelles entreprises des uns et des autres : un rapport préliminaire passablement complet serait remis à la mi-juin et le rapport final serait remis à la fin de septembre. [Cette proposition avait été soumise au début de mars alors qu'en fait, l'acceptation par la MRC n'a été acquise qu'à la mi-mai, soit deux mois et demi plus tard, et tout le calendrier en a été repoussé de six mois avec un préliminaire qui n'a été prêt qu'à la mi-décembre].

Nous ferons tout d'abord un inventaire des travaux déjà réalisés sur Joliette et sa région concernant l'administration municipale bien entendu mais également sur le marché du travail,

du logement, sur l'économie et sur tout qui serait susceptible d'éclairer notre lanterne. Nous compléterons éventuellement le portrait en exploitant des statistiques disponibles à peu de frais : autrement dit, nous n'entreprendrons pas d'enquête quantitative sur une grande échelle.

Nous consacrerons des efforts importants à l'analyse de la situation budgétaire des municipalités concernées, en scrutant les charges supportées en regard des services offerts et en utilisant, pour ce faire, toute la batterie des indicateurs fiscaux disponibles.

L'analyse et la digestion de cette documentation se fera parallèlement avec une série de rencontres d'intervenants œuvrant dans le monde municipal, élus et fonctionnaires, mais aussi dans divers autres milieux; ces rencontres occuperont une grande partie de l'énergie des chercheurs.

Par ailleurs, nous comparerons, ne serait-ce que sommairement, le cas de Joliette et de sa région avec d'autres cas semblables, sachant que deux cas proches parents ne sont jamais parfaitement identiques et que toute comparaison est (au moins en partie) boiteuse. Enfin, nous mettrons brièvement le tout en perspective en tenant compte de l'expérience internationale, ne serait que pour se rendre compte que tous les cas de figures sont dans la nature : entre les pays où on a procédé à des fusions à grande échelle (comme au Canada : Ontario, Nouveau-Brunswick et Nouvelle-Écosse notamment), ceux où le monde municipal est émietté et où pratiquement aucune fusion ni aucune concertation n'est en vue (comme aux États-Unis), ceux où la multitude de petites municipalités sont engagées dans diverses structures de collaboration intermunicipales (comme en France) et ainsi de suite. Si une seule solution s'imposait inévitablement partout et toujours comme la meilleure, la diversité des expériences internationales s'en trouverait réduite... et une MRC n'aurait pas à se poser de questions !

Cette recherche sera menée, sous la responsabilité de Pierre J. Hamel, par une équipe du GRIM (Groupe de recherche sur l'innovation municipale) composée essentiellement de chercheurs de l'INRS Urbanisation, Culture et Société. À cette équipe, s'ajoutera un comité avisé, formé de chercheurs de différentes universités québécoises et dont le rôle sera de réagir de façon critique aux différents éléments d'analyse que nous développerons.