



OSER
LA MÉTROPOLE

VERS
UNE COMMISSION
DE DÉVELOPPEMENT
DE LA MÉTROPOLE

MÉMOIRE
DU CONSEIL CENTRAL
DU MONTRÉAL MÉTROPOLITAIN (CSN)

OCTOBRE 1996

12

INTRODUCTION

D'entrée de jeu, soulignons que le mémoire que nous avons présenté au Groupe de travail sur Montréal et sa région, en 1993, débouchait sur la nécessité, pour la région métropolitaine, de se doter «d'un forum unique et obligatoire de coordination» que nous appelions, pour la forme, *Conseil régional de développement du grand Montréal*.

Cette conclusion s'imposait, quant à nous, afin de répondre aux difficultés de restructuration économique, à l'appauvrissement généralisé des populations du centre, à l'absence de perspectives régionales et à l'incohérence des structures administratives. Ce conseil régional visait aussi à structurer l'intervention gouvernementale dans la région métropolitaine. De plus, nous mettions de l'avant la nécessité d'accorder à ce conseil régional une fiscalité qui lui permette de jouer pleinement son rôle.

Comme d'autres, nous reconnaissons qu'il était urgent d'agir, à l'exemple de régions métropolitaines canadiennes ou étrangères qui se sont dotées d'objectifs en matière de développement et qui prennent les moyens pour les atteindre.

Le grand mérite de ce nouvel exercice de consultation sera de reconnaître et d'éclairer des fonctions intermunicipales dont les enjeux se situent à l'échelle du grand Montréal. Cela permettra de renforcer les liens d'interdépendance nécessaires au développement harmonieux de toute la région montréalaise.

Au partage du diagnostic et des moyens à mettre en place pour devenir une région «gagnante», nous ajoutions, et maintenons toujours, une vision complémentaire quant au type de développement que nous souhaitons pour la région métropolitaine.

Pour nous, cette vision doit déterminer notre volonté d'appuyer notre travail sur la création d'une structure qui réponde à un pro-

jet de société visant le plein emploi, c'est-à-dire un projet de développement global, tant social qu'économique, où notre première richesse est celle des ressources humaines.

L'accueil mitigé réservé au rapport du Groupe de travail sur Montréal et sa région nous indique que face aux enjeux économiques et sociaux de la région, seule la mise en place d'une structure de type évolutive peut avoir un avenir.

De façon générale, la proposition d'une commission de développement n'aura d'avenir que si le leadership qu'elle dégagera s'attache à la recherche de solutions concrètes aux problèmes de la région. Ce ne sera pas un levier pour les intérêts de chacun. Cette commission doit être axée sur une obligation de résultats qui lie les parties, faute de quoi le déclin ne peut que se poursuivre et la concertation se limiter à des palabres stériles.

LE TERRITOIRE ET LES TERRITOIRES ADMINISTRATIFS

Une des conditions pour la réalisation de la mission de la commission sera la résolution du problème posé par le découpage actuel des régions administratives. Cette question est abordée lucidement dans le premier chapitre du document de consultation.

Un pas a été franchi en identifiant la région métropolitaine de recensement comme territoire de la région métropolitaine. Le gouvernement doit mettre sur la table un projet de refonte des territoires administratifs. Attendre du milieu des propositions de solution à cet effet ne nous apparaît pas comme étant réaliste. Le gouvernement se doit d'assumer ses responsabilités face à la restructuration des territoires.

Le territoire désigné (RMR) impose déjà quelques correctifs puisqu'il découpe le territoire de quelques municipalités régionales de comté.

À cet égard, la mise en place de l'Agence métropolitaine de transport est probante. Dans ce dossier, le gouvernement a agi de façon à doter la région d'un instrument efficace de développement du transport.

Nous croyons qu'une réforme des régions administratives au profit de tous est possible.

À l'intérieur de notre organisation, nous avons pris position à l'effet de revoir le découpage actuel des régions administratives pour répondre aux conditions spécifiques du développement des régions. Dans la région métropolitaine, un tel découpage engendre des problèmes au niveau du développement économique, de l'organisation des services de santé et des services sociaux, du système d'éducation, etc.

Depuis quelques années, la mise en place, par le gouvernement, d'instruments de concertation et de planification régionale comme les conseils régionaux de développement (CRD) et les sociétés régionales de la Société québécoise de développement de la main-d'oeuvre (SQDM), de régies régionales de la santé et des services sociaux, de différents forums, nous amène à prendre position en faveur d'une redéfinition des territoires et de la mise en place d'une organisation métropolitaine couvrant l'ensemble des domaines et des secteurs concernés.

À différentes reprises, notamment dans le secteur de la santé et des services sociaux et dans le secteur de la main-d'oeuvre, les intervenants régionaux plaidaient auprès du gouvernement en faveur de la nécessité de mettre en place un mécanisme de coordination pour assurer une planification intégrée des interventions de dimension métropolitaine.

La création d'une commission de développement de la métropole sera un atout majeur pour faire face à ces enjeux. Une telle commission de développement de la métropole pourra, dès sa mise en place, assurer aux structures existantes un terrain d'atterrissage pour les dossiers reconnus comme étant d'intérêt métropolitain.

Parallèlement, le gouvernement du Québec pourra travailler à une définition plus fine des limites de la région métropolitaine. Une redéfinition des territoires administratifs ne doit pas se faire à la pièce car il y est question du développement de l'ensemble des régions du Québec.

SUR LA PROPOSITION DE MODÈLE

Nous optons pour une commission métropolitaine dotée de pouvoirs décisionnels. De façon parallèle et autant que possible simultanée, il faudra que cette commission métropolitaine, par la concertation et la prise de décisions, concrétise les liens d'interdépendance au sein du grand Montréal.

Ce scénario nous apparaît politiquement plus réaliste que la mise en place d'un conseil métropolitain, sorte de gouvernement régional. On peut regretter le report d'une solution qui aurait permis à la métropole de définir et de contrôler son développement ... mais la présence du gouvernement fédéral exclut d'emblée certaines avenues de régionalisation, telle la constitution de gouvernements régionaux au niveau des régions administratives.

Au départ, la commission devrait le moins possible faire de la gestion d'activités directes mais profiter de ce lieu de concertation pour responsabiliser les différents intervenants dans la réalisation de mandats métropolitains. Dans un premier temps, pourquoi lui confier la réalisation d'activités que d'autres instances réalisent déjà avec efficacité ?

Toutefois, cela n'exclut pas que la commission, par pouvoir réglementaire ou financier, favorise la fusion de certains services.

Nous sommes donc pour une approche réaliste au niveau décisionnel mais se dirigeant obligatoirement vers une responsabilisation de plus en plus grande au niveau des mandats reconnus comme étant d'intérêt métropolitain.



COMPÉTENCES ET RESPONSABILITÉS D'UNE COMMISSION DE DÉVELOPPEMENT DÉCISIONNELLE

Le scénario présente, parmi les champs de compétence avec rôle décisionnel, les activités suivantes :

- prospection économique,
- orientations de développement économique,
- promotion touristique,
- environnement,
- diffusion artistique et culturelle,
- équipement touristiques et récréatifs.

Nous y ajouterions celles-ci :

- plan de transport,
- aménagement du territoire.

De plus, nous tenons à souligner que pour les champs de compétence de la prospection et des orientations économiques, de l'environnement et de l'aménagement du territoire, le rôle décisionnel devrait s'étendre à la définition de normes et à la coordination de mandats.

Il y aurait lieu aussi de considérer la question des équipements publics de portée régionale dans le rôle décisionnel de la commission.

Ces champs d'intervention possèdent un caractère structurant que la commission doit prendre en charge. Prenons pour exemple l'aménagement du territoire.

La multiplication et l'expansion des noyaux d'urbanisation en zones suburbaines s'opposent à la consolidation du tissu urbain de la partie centrale, puisque ces orientations visent une même population à faible croissance démographique. La volonté de la

périphérie d'étendre le territoire urbanisé ne peut que rendre caducs les efforts pour contrer l'abandon de la partie centrale.

De plus, l'expansion de l'urbanisation prônée par certains schémas gruge la zone verte ou agricole d'une région en déficit d'espaces verts. Une harmonisation de ces orientations paraît nécessaire pour mieux équilibrer la distribution de la population sur le territoire du grand Montréal, pour freiner la tendance actuelle à l'immigration de la population vers la périphérie et pour préserver les espaces verts.

La région du Montréal métropolitain représente un bassin unique de population et de main-d'oeuvre dont plusieurs des enjeux de développement et d'aménagement sont régionaux. Pour bien y répondre, il faut se doter de stratégies d'intervention spécifiques à une grande agglomération.

Lors de l'élaboration de leurs schémas d'aménagement et de leurs plans d'affectation, les municipalités régionales de comté (MRC) ont manqué totalement de vision régionale en sous-estimant les interdépendances et en niant la présence de phénomènes à portée essentiellement régionale.

Devant l'impossibilité d'intégrer les schémas actuels et le besoin d'une planification régionale, il est indispensable d'élaborer un schéma régional d'aménagement et de mise en valeur du territoire qui viserait un meilleur équilibre de l'organisation spatiale du territoire, un partage équitable des fonctions et un développement viable en tenant compte des interdépendances régionales.

Pour ce, il semble nécessaire de créer une solidarité autour des enjeux de développement régional et d'harmoniser les orientations des différents intervenants.

LE RÔLE CONSULTATIF DE LA COMMISSION

Au niveau du rôle consultatif de la commission, nous ajouterions les activités reliées aux questions de santé et de services sociaux, de logement, d'éducation et de développement de la main-d'oeuvre.

La question du logement, par exemple, mérite que l'on procède à dégager une vision commune dans le développement métropolitain.

Seule ou presque, la Ville de Montréal soutient le développement de logements sociaux alors que plusieurs municipalités de banlieue refusent d'en produire. À terme, une telle situation favorise une polarisation malsaine où Montréal devient le principal lieu de résidence des plus démunis avec tous les problèmes sociaux et financiers que cela implique pour tous les niveaux de gouvernement.

Cette orientation, jointe à des mesures d'accès à la propriété à Montréal, assurerait une meilleure cohésion du tissu social montréalais.

Au niveau du développement de la main-d'oeuvre, le rôle consultatif de la commission pourra répondre aux appels des intervenants qui souhaitent prendre en considération la dimension métropolitaine du marché du travail puisque la dynamique de l'emploi dépasse les frontières de l'île de Montréal. Les études démontrent que dans la région métropolitaine, une personne résidente sur trois quitte sa région administrative pour travailler dans une autre partie de la métropole.

Les mêmes problématiques se retrouvent au niveau de la santé et de l'éducation. Au lieu de consolider les réseaux existants, on se retrouve avec des projets qui veulent parsemer sur les territoi-

res administratifs qui un cégep, qui une spécialité en médecine, qui une université, etc., souvent d'un côté ou de l'autre d'un pont. La vision métropolitaine dans ces domaines s'impose, là comme dans d'autres champs d'activités.

SUR LA COMPOSITION DE LA COMMISSION

Nous sommes favorables à la formule suivante :

- des élu-es municipaux sur la base des municipalités régionales de comté (MRC), de la Communauté urbaine de Montréal (CUM) et des principales villes,
- des représentantes et représentants socio-économiques,
- une présidence assurée par le ministre d'État à la Métropole.

Dans le contexte des instances municipales de la région et des multiples structures et territoires de services gouvernementaux, la présence des représentantes et représentants socio-économiques nous apparaît nécessaire et serait d'un apport appréciable dans la recherche de solutions.

Par exemple, la nature même des mandats qui sont confiés aux représentantes et représentants syndicaux par les membres des syndicats englobe la question des conditions de vie et la représentation conséquente auprès des structures qui définissent les conditions de vie.

Le financement proviendra de sources diverses et non pas d'une taxation directe et servira au développement de champs d'activité comme le tourisme, les arts et la culture, le développement économique, en somme des champs d'activité qui imposent la présence des agents socio-économiques au niveau de la composition de la commission.

De plus, les représentantes et représentants socio-économiques sont déjà partie prenante à la décision d'affectation de fonds pu-

blics, par le biais de conseils d'administration ou de fonds locaux et régionaux.

SUR LE FINANCEMENT

Comme nous avons écarté la mise en place d'une structure politique élue, il faut prévoir des sources de financement autres que la taxation.

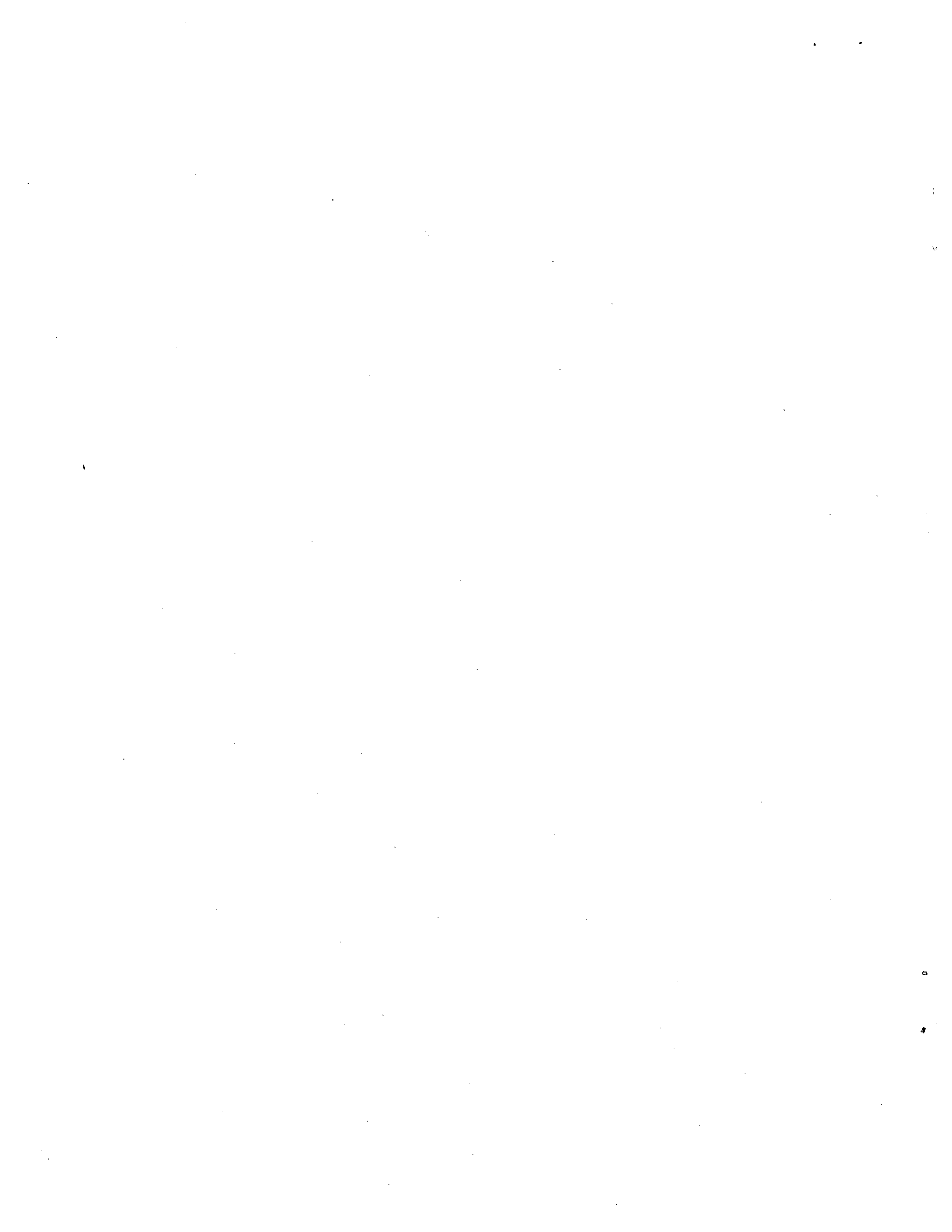
Nous sommes conscients que le choix de la mise en place d'une commission décisionnelle commande un financement plus important que dans le cas d'une commission consultative.

Le document de consultation propose différentes sources intéressantes de financement : financement d'activités identifiées comme étant d'intérêt métropolitain, aide gouvernementale pour les coûts du secrétariat, contribution au soutien du développement économique.

Nous croyons que dans le cadre d'une réforme de l'ensemble de la fiscalité québécoise, une révision de la fiscalité municipale et de la fiscalité régionale pourrait dégager une marge de manoeuvre pour que la métropole puisse assumer ses responsabilités spécifiques.

Cette révision de la fiscalité devrait viser au premier plan à contrer les gaspillages engendrés par la concurrence fiscale, notamment les déséquilibres existants entre les municipalités périphériques et la ville centre.

Au Groupe de travail sur Montréal et sa région, plusieurs reconnaissent la nécessité d'instaurer un système de péréquation fiscale qui assurerait une redistribution équitable des retombées de projets économiques de grande envergure et pour lequel des efforts communs ont été déployés.



CONCLUSION

Pour nous, le succès de ce projet est tributaire, non seulement de l'engagement et de la solidarité des composantes de la région du grand Montréal, mais du Québec tout entier.

Il y a là, pour le gouvernement du Québec, un premier rôle de leadership à assumer.

Le travail à accomplir pour atteindre nos objectifs est immense : changer les mentalités, modifier des structures, oublier l'esprit de clocher, créer une conscience régionale, favoriser la concertation au lieu de la concurrence stérile.

Cela ne sera pas facile.

Il faudra du courage politique.

Nous espérons en trouver sur notre route.

