

COMMISSION MUNICIPALE DU QUÉBEC

RAPPORT À LA MINISTRE DES AFFAIRES MUNICIPALES ET DE LA MÉTROPOLE, MADAME LOUISE HAREL SUR LES ÉQUIPEMENTS, INFRASTRUCTURES, SERVICES ET ACTIVITÉS À CARACTÈRE SUPRALOCAL (ÉISA)

MUNICIPALITÉ RÉGIONALE DE COMTÉ DE NICOLET-YAMASKA

LE MANDAT

Le 2 février 2001, la Commission municipale recevait de la ministre Louise Harel le mandat de « faire une étude sur le caractère local ou supralocal des équipements situés sur le territoire de la Municipalité régionale de comté de NICOLET-YAMASKA, ainsi que sur leurs modalités de gestion ».

Le 5 février 2001, le président de la Commission confiait aux commissaires Marie Auger et Robert Pagé la responsabilité du dossier.

LE CONTEXTE

En vertu des dispositions de la loi, toutes les municipalités régionales de comté devaient transmettre à la ministre une liste des équipements, infrastructures, services et activités situés, fournis ou exercés sur son territoire au 30 septembre 2000, ainsi qu'un document proposant des règles relatives à leur gestion, au financement des dépenses ou au partage des revenus qu'ils produisent.

C'est parce que cette obligation n'avait pas été satisfaite dans la MRC de NICOLET-YAMASKA, que la Commission s'est vu confier le mandat de dresser cette liste.

En effet, la MRC de Nicolet-Yamaska a signifié à la ministre des Affaires municipales et de la Métropole que le conseil des maires ne souhaitait pas assurer l'arbitrage dans ce dossier. (résolution numéro 2000-09-294 du 21 septembre 2000).

L'étude de la Commission municipale consistait donc à procéder à l'identification des ÉISA situés dans les diverses municipalités de la MRC et pour lesquels il semblerait approprié de procéder à une certaine forme de partage, que ce soit au niveau de la gestion et/ou du financement.

LE CADRE LÉGAL

La Commission municipale détient son mandat en vertu de l'article 12 du chapitre 27 des lois 2000, qui stipule, au quatrième alinéa :

« S'il n'a pas reçu dans le délai prescrit la liste accompagnée du document prévu au deuxième alinéa, le ministre peut demander à la Commission municipale du Québec de faire une telle liste. Dans un tel cas, les articles 24.7 à 24.16 de la Loi sur la Commission municipale (L.R.Q., chapitre C-35), édictés par l'article 8, s'appliquent comme si cette liste était une étude faite en vertu de l'article 24.6 de cette loi ».

Les articles 24.7 à 24.16 précités, qui précisent des modalités, font partie de la section IV.1 intitulée « *DU CARACTÈRE SUPRALOCAL DE CERTAINS ÉQUIPEMENTS* ». Or, le premier article de cette section, soit l'article 24.5, précise que :

« Pour l'application de la présente section, a un caractère supralocal tout équipement qui appartient à une municipalité locale ou à un mandataire de celle-ci, qui bénéficie aux citoyens et aux contribuables de plus d'une municipalité locale et à l'égard duquel il peut être approprié :

- 1. soit qu'un organisme municipal autre que son propriétaire le gère;*
- 2. soit que plusieurs municipalités locales financent les dépenses qui y sont liées;*
- 3. soit que plusieurs municipalités locales se partagent les revenus qu'il produit ».*

Ce sont ces conditions sur lesquelles la Commission a basé son analyse, en tenant compte du fait que l'article 12 fait partie des dispositions transitoires et qu'il s'appliquait d'abord et avant tout à l'exercice auquel les MRC devaient se livrer à l'été 2000.

LES DÉFINITIONS

Pour les fins de la présente analyse, la Commission précise qu'elle a retenu les définitions et interprétations suivantes relativement aux articles de loi applicables ainsi qu'aux divers critères et conditions devant s'appliquer.

Date de référence : Seuls les ÉISA situés, fournis ou exercés au 1^{er} septembre 2000 ont été retenus. De plus, ce sont les documents budgétaires des années 1999 et 2000 qui ont été utilisés.

Mandataire : Le mandataire d'une municipalité est celui qui est chargé par celle-ci d'agir en son nom et de défendre ses intérêts; il exerce les responsabilités que la municipalité lui confie et il engage cette dernière. Le mandataire est soumis au contrôle de la municipalité et il doit lui rendre compte; ce contrôle peut s'exercer par la nomination d'administrateurs ou la supervision du budget.

Voici, par ailleurs, comment un organisme mandataire est défini à l'article 604.6 de la Loi sur les cités et villes : « *tout organisme que la loi déclare mandataire ou agent de la municipalité et tout organisme dont le conseil est composé majoritairement de membres du conseil de la municipalité, dont le budget est adopté par celle-ci ou dont le financement est assuré pour plus de la moitié par celle-ci.* »

Bénéfice : La loi précise que, pour avoir un caractère supralocal, les ÉISA doivent bénéficier aux citoyens et contribuables de plus d'une municipalité locale. Le choix du mot bénéfice, qui signifie avantage, bienfait tiré de quelque chose, indique la volonté du législateur de cibler les ÉISA dont la présence constitue un avantage, non seulement pour les contribuables des municipalités concernées, mais aussi pour l'ensemble de leurs citoyens. Bénéficiaire d'un ÉISA est différent d'y avoir simplement accès ou avoir la possibilité de l'utiliser.

Organisme municipal : Les notions de « mandataire de la municipalité » et d' « organisme municipal » sont assez semblables. On peut considérer comme organisme municipal tout organisme qui répond à au moins un des critères suivants :

- un organisme que la loi déclare mandataire ou agent de la municipalité (ex : un OMH);
- un organisme dont le conseil est composé majoritairement de membres du conseil d'une municipalité; il en serait de même d'un organisme dont le conseil est composé majoritairement de membres provenant de plusieurs conseils municipaux (ex : une régie intermunicipale);
- un organisme dont le budget est adopté par une municipalité ou plusieurs municipalités ou dont le financement est assuré pour plus de la moitié par les apports municipaux.

Service ou activité : Pour considérer un service ou une activité à caractère supralocal, la Commission estime que sa prestation doit être assurée par une municipalité locale ou par son mandataire, c'est-à-dire que ce doit être l'un d'eux qui l'offre, le rend ou l'organise avec ses propres ressources.

Toutefois, comme le précise l'article 24.16 de la LCM, ce service peut être offert ou cette activité exercée relativement à un événement, même si cet événement est exercé par un tiers. C'est d'ailleurs le cas lorsqu'une municipalité offre des services spéciaux de sécurité ou d'entretien à l'occasion d'un événement à caractère régional, tel un festival organisé par une corporation indépendante.

LA MRC DE NICOLET-YAMASKA

La municipalité régionale de comté de NICOLET-YAMASKA occupe une superficie de plus de 1002 kilomètres carrés. Elle compte 18 municipalités, soit 1 ville, 2 villages, 5 paroisses et 10 municipalités. La population est de 23 901 et plus de 34,4% de celle-ci réside dans la ville de Nicolet qui détient 41,38% de la richesse foncière uniformisée de la MRC.

LA DÉMARCHE

La Commission a voulu que sa démarche, dans l'exercice de son mandat, soit alimentée par la consultation du plus grand nombre de personnes intéressées. En plus de solliciter les opinions du public, la Commission a tenu à faciliter la participation des dirigeants de la MRC et des 18 municipalités qui la composent.

À cette fin, elle a tout d'abord émis le 18 février 2001 un avis public invitant toute personne intéressée à faire connaître son opinion par écrit dans les trente jours suivant la publication de l'avis.

Subséquemment elle a tenu le 27 février 2001 une rencontre d'information à laquelle furent convoqués les 18 maires de la MRC, chacun pouvant être accompagné d'un officier municipal chargé du dossier. Seize personnes ont participé à cette rencontre qui avait pour objet de situer le mandat de la Commission, d'exposer le processus à suivre et d'indiquer aux représentants des municipalités le rôle qu'ils seraient appelés à jouer dans la démarche.

Étaient présents des représentants de 11 municipalités sur 18 : les maires de 9 municipalités dont le préfet, le secrétaire-trésorier de la MRC, 3 conseillers municipaux, 2 secrétaires-trésoriers et 2 directeurs généraux. Sept municipalités n'étaient donc pas représentées.

Suite à cette rencontre et avant le 14 mars, la Commission a fait parvenir au 11 municipalités représentées un ensemble de documents susceptibles de les aider dans la préparation de leur opinion. Elle a également tenu 7 rencontres individuelles avec les représentants des municipalités absentes de la réunion du 27 février à la MRC; à cette occasion, la Commission les a informé de son mandat, de la démarche entreprise et leur a remis les documents.

De plus, la municipalité de Baie-du-Febvre a sollicité une rencontre avec la Commission. La rencontre eu lieu le 19 mars 2001.

Dans le cadre de ces rencontres, la Commission a demandé aux municipalités de lui faire parvenir, à l'intérieur du délai prévu de 30 jours, la liste des ÉISA

qu'elles estiment à caractère supralocal, les municipalités avec qui un partage devrait être fait, ainsi que des commentaires sur ce qu'elles connaissent des ÉISA des autres municipalités de la MRC. Il leur était également suggéré de fournir la liste de leurs ententes intermunicipales de services actuellement en vigueur.

La Commission a reçu 19 opinions écrites provenant de :

Saint-Célestin, village
Sainte-Monique
Saint-Elphège
La Visitation-de-Yamaska
Saint-Célestin, paroisse
Saint-François-du-Lac
Saint-Léonard-d'Aston
Baie-du-Febvre
Saint-Wenceslas
Sainte-Eulalie
Nicolet
Pierreville
Saint-Thomas-de-Pierreville
Saint-Zéphirin-de-Courval
Notre-Dame-de-Pierreville

LES ÉISA SOUMIS

Plusieurs des municipalités ayant soumis une opinion ont identifié des ÉISA, mais elles n'ont fait que répertorier des services déjà partagés avec leurs voisines dans le cadre d'ententes intermunicipales en vigueur et pour lesquelles elles ne souhaitent pas de modification à court terme.

La Commission a constaté qu'en général ces ententes ne font l'objet d'aucun litige, frustration ou insatisfaction. La Commission n'ayant pas reçu de chacune des municipalités cette liste, les tableaux représentés en annexe 1 ne sont donc pas exhaustifs.

Deux municipalités nous ont demandé expressément qu'on inscrive leur équipement ou événement comme étant un ÉISA. Ce sont la Municipalité de Baie-du-Febvre et la Ville de Nicolet. Elles ont identifié des ÉISA susceptibles de faire l'objet de l'analyse de la Commission.

La Commission analysera donc ces demandes.

Municipalité de Baie-du-Febvre

Le 19 mars 2001, la Commission a rencontré au bureau municipal le maire et la secrétaire-trésorière de la Municipalité de Baie-du-Febvre. Elle leur a explicité son mandat et elle a échangé sur les ÉISA que la municipalité entendait identifier sur son territoire.

À cette occasion, il ne fut que brièvement question des 2 équipements que la municipalité souhaitait inscrire comme ÉISA .

Le 26 mars 2001, la Commission recevait une photocopie des documents concernant le Théâtre Belcourt, et le Centre d'interprétation de Baie-du-Febvre.

Dans sa lettre du 21 mars 2001 à la Commission, la municipalité souligne le caractère supramunicipal de ses infrastructures, mentionnant que pour ce qui concerne les modalités de gestion et le financement des infrastructures, la Municipalité de Baie-du-Febvre désire pour l'instant maintenir la gestion et la responsabilité aux corporations respectives.

◆ *Le Théâtre Belcourt*

Le Théâtre Belcourt est la propriété de la Municipalité de Baie-du-Febvre. La gestion est confiée à une corporation à but non lucratif nommée "Les Amis du Théâtre Belcourt". Un protocole d'entente est signé entre la Municipalité de Baie-du-Febvre et "Les Amis du Théâtre Belcourt" qui agit comme promoteur et travaille à la relance de ce théâtre. Ce protocole en précise aussi les engagements des deux parties quant à son développement.

La municipalité désire que la gestion et la responsabilité du théâtre continuent d'être assumées par son promoteur « Les amis du Théâtre Belcourt».

Pour aider à soutenir la Corporation, la Municipalité dit verser une subvention annuelle de l'ordre de 8000 \$ sur un budget de 92 000 \$.

Ce Théâtre, nous dit-on, est la seule petite salle de spectacles intermédiaire de type amphithéâtre (275 sièges) à l'intérieur de la région Centre-du-Québec. Des travaux de rénovations ont été effectués en 2000 pour plus de 375 000 \$. Le Conseil Régional de Concertation et de Développement du Centre du Québec (CRCDCQ) a subventionné ce projet par un montant de 100 000 \$. Une deuxième phase de rénovation et d'agrandissement est estimée à plus de 600 000 \$ et les travaux sont prévus dans une perspective de trois à cinq ans.

À cet effet, la MRC de Nicolet-Yamaska a adopté une résolution d'appui aux démarches de financement du Théâtre Belcourt de Baie-du-Febvre auprès du CRCDCQ.

Bien que ce théâtre offre à la population locale et régionale un produit culturel de qualité dans une salle de spectacle confortable et dotée d'un cachet intimiste et bien qu'il ait été mentionné que ce théâtre accueille de nombreux spectateurs de l'extérieur de la Municipalité de Baie-du-Febvre, aucun document déposé à la Commission ne justifie qu'il soit pertinent de le reconnaître comme équipement à caractère supralocal.

La Commission constate que la municipalité, tout en souhaitant que cet équipement soit reconnu supralocal, ne désire pas que ses règles de gestion soient discutées ou partagées. La municipalité ne finance d'ailleurs que 10% du budget annuel de l'organisme.

La municipalité n'a pas fourni de données précises sur la provenance des utilisateurs réels de son équipement. Elle ne nous a pas indiqué les municipalités avec lesquelles elle désirerait partager les surplus ou les déficits d'opération puisqu'elle souhaite maintenir la gestion actuelle. En ce sens, elle n'a joint aucun document proposant des règles relatives à une gestion supralocale.

La Commission estime que cet équipement ne doit pas faire partie des ÉISA de la MRC car bénéficier d'un ÉISA, c'est plus que d'y avoir simplement accès ou avoir la possibilité de l'utiliser.

Il n'y a donc pas lieu que plusieurs municipalités locales financent les dépenses qui y sont liées ou se partagent les revenus produits.

◆ ***Le centre d'interprétation***

Le Centre d'Interprétation de Baie-du-Febvre est la propriété de la Municipalité de Baie-du-Febvre. La gestion est confiée à une corporation à but non lucratif nommée "Corporation du Centre d'Interprétation de Baie-du-Febvre". Un protocole d'entente est signé entre la municipalité et cette corporation. La municipalité désire maintenir la gestion et la responsabilité du Centre d'Interprétation à la Corporation.

Le financement de ce centre a été rendu possible grâce à une collecte populaire qui a rapporté 25 000 \$. La municipalité s'est impliquée en investissant 196 100 \$ et une somme de 379 900 \$ a été obtenue auprès du ministère des Loisirs, de la Chasse et de la Pêche suite au sommet économique régional.

Pour aider à soutenir la Corporation, la Municipalité de Baie-du-Febvre dit verser une subvention annuelle de l'ordre de 35 000 \$.

Le Centre d'Interprétation de Baie-du-Febvre est un centre touristique qui a pour thème la plaine d'inondation du lac Saint-Pierre et les milieux humides. Sa mission à titre de détenteur d'un permis de Centre d'Observation de la Faune est d'éduquer et de sensibiliser les jeunes et le public en général à l'importance de la faune et ses habitats. Les aménagements agricoles et fauniques présents sont l'aboutissement de concertation entre les différents paliers de gouvernements, le monde agricole et les groupes à intérêts fauniques et environnementaux. La région du lac Saint-Pierre a d'ailleurs été reconnue comme "Réserve mondiale de la biosphère de l'UNESCO".

Ce centre offre à la population locale, régionale et nationale un produit touristique spécialisé. Le bâtiment héberge aussi les bureaux municipaux de Municipalité de Baie-du-Febvre.

Une étude de l'Université du Québec à Trois-Rivières (UQTR) démontre que 52 % des visiteurs sont de la région (Trois-Rivières, Drummond, Bécancour et Nicolet), 40 % viennent de la région Montréalaise et 8 % d'autres régions. La présence d'un centre d'interprétation est importante au développement touristique de la région. On estime la fréquentation du centre à 35 000 visiteurs annuellement.

La Commission constate que la municipalité, tout en souhaitant que cet équipement soit reconnu supralocal, ne désire pas que ses règles de gestion soient discutées ou partagées. D'ailleurs on n'a fait part à la Commission d'aucune retombée économique produite par cet équipement chez des municipalités voisines ni d'aucune mise en commun à l'échelle du territoire.

Comme pour le Théâtre Belcourt, la Municipalité n'a pas indiqué à la Commission les municipalités avec lesquelles elle désirerait partager les surplus ou les déficits d'opération puisqu'elle souhaite maintenir la gestion actuelle et la Commission en arrive à la conclusion que cet équipement ne doit pas faire partie des ÉISA de la MRC.

L'aréna de Nicolet :

Après une première analyse des documents reçus, la Commission a demandé certaines informations additionnelles à la Ville de Nicolet qui avait identifié l'aréna comme ÉISA et soumis une proposition de partage des coûts selon la richesse foncière uniformisée (RFU). La Ville de Nicolet a répondu à cette dernière demande.

La Ville de Nicolet, faisant le constat que son aréna est utilisé par des citoyens d'autres municipalités, souhaite que les municipalités desservies par le hockey mineur de Nicolet devraient participer financièrement à la réduction du déficit d'opération.

Le 24 avril 2001, la Commission a tenu une rencontre de travail avec les représentants de la Ville de Nicolet. Il convient ici de souligner la collaboration des officiers de cette municipalité qui ont documenté à l'aide de données, tableaux et énoncés, les arguments qui, selon eux, militaient en faveur de la reconnaissance de l'ÉISA identifié. La Ville de Nicolet possède 41,38 % de la richesse foncière uniformisée de la MRC et compte 34,4 % de la population. La Commission fait le constat que 135 joueurs de Nicolet sur un total de 197 sont inscrits au hockey mineur pour la saison 2000-2001.

La Commission tient à noter les nombreux commentaires émanant des 11 municipalités visées par Nicolet. Parmi ceux-ci, nous retenons qu'un partage selon la RFU est contesté par la majorité en raison de coûts exorbitants pour les municipalités excentriques. Bien que la majorité de ces municipalités déclarent utiliser l'aréna, ce n'est que pour très peu de jeunes qu'elles confirment cette utilisation. De même, plusieurs nous ont mentionné qu'elles ne bénéficient d'aucune retombée économique sur leur territoire relativement à l'aréna.

Construit en 1980, cet aréna donnait lieu à une entente intermunicipale entre les municipalités de Nicolet-Sud, Saint-Jean-Baptiste-de-Nicolet et Ville de Nicolet. Ces trois municipalités étant maintenant regroupées, la Commission considère dans son analyse le nouveau territoire de la Ville de Nicolet.

L'aréna de Nicolet appartient donc à Ville de Nicolet qui en assume la gestion. En plus d'accueillir le hockey mineur, ce centre sportif est utilisé pour des ligues de hockey de types « Amicale, Old Timers, Intermédiaire ». De plus, plusieurs autres événements majeurs s'y déroulent et il sert pendant la saison estivale à la tenue d'activités et de rassemblements tels : l'Âge d'Or, les Cadets de l'air, le Salon de la chambre de Commerce de Nicolet, l'Exposition d'équipements de terrains de jeux, la Fête nationale du Québec, la tenue de spectacles, une ligue de Roller Hockey, un « skate park » et du badminton. L'aréna de Nicolet a une vocation régionale.

Il y a lieu de souligner que certaines municipalités possèdent une patinoire extérieure et que les hockeyeurs de plusieurs autres municipalités de la MRC de Nicolet pratiquent leur sport ailleurs qu'à Nicolet.

Recommandations

La Commission, après avoir pris connaissance du dossier et considéré l'ensemble des opinions exprimées tout en recherchant l'équité en regard de cet équipement, fait les recommandations suivantes :

- La gestion de l'aréna devra être assumée par la Ville de Nicolet.
- La Ville de Nicolet présentera annuellement ses prévisions budgétaires et une reddition des comptes aux 11 municipalités participantes.
- La Ville de Nicolet assumera 75% du déficit de l'aréna.
Les municipalités suivantes assumeront 25 % du déficit de l'aréna :
Sainte-Monique
Saint-Elphège
Grand Saint-Esprit
La Visitation-de-Yamaska
Saint-François-du-Lac
Baie-du-Febvre
Pierreville
Saint-Thomas-de-Pierreville
Notre-Dame-de-Pierreville
Sainte-Perpétue
Saint-Zéphirin-de-Courval

Le calcul de répartition du 25 % du déficit de l'aréna se fera de la façon suivante :

Le montant équivalent à 25 % du déficit devient aux fins de calcul **100 % du montant** à partager par les 11 municipalités.

- **25 % de ce montant** sera divisé par le nombre de joueurs inscrits au hockey mineur de l'année précédente qui fréquentaient l'aréna de Nicolet et qui habitaient les 11 municipalités ciblées. Ces montants seront payés par les municipalités à Ville de Nicolet.
- **37,5 % de ce montant** sera réparti selon le pourcentage de la RFU de chacune des 11 municipalités.
- **37,5 % de ce montant** sera réparti selon le pourcentage de la population de chacune des 11 municipalités.
(voir exemple de calcul à l'annexe 2)

On doit comprendre que dorénavant, tout citoyen de ces 11 municipalités défraiera le même tarif qu'un citoyen résidant à Nicolet pour toute activité se déroulant à l'aréna.

Quant aux autres citoyens qui proviennent d'ailleurs que des 11 municipalités ciblées, Nicolet verra à charger un tarif de non-résident.

CONCLUSION

L'analyse de la Commission tient compte du principe d'équité, mais aussi de la situation géographique des municipalités, de leur population, de la richesse foncière et de l'utilisateur-payeur.

La Commission retient pour la MRC de Nicolet-Yamaska parmi les équipements faisant l'objet d'analyse, l'aréna de Nicolet comme ÉISA.

MARIE AUGER
Membre

ROBERT PAGÉ
Membre

Québec, le 28 mai 2001