

**COMMISSION MUNICIPALE DU QUÉBEC**

**Rapport à la ministre des Affaires municipales  
et de la Métropole, madame Louise Harel**

**Étude des avantages et inconvénients  
du regroupement des Villes de  
Bellefeuille, Lafontaine, Saint-Antoine et Saint-Jérôme**

**Dossier CM-55653**

**5 juin 2001**

## TABLE DES MATIÈRES

	<u>Page</u>
<b>1. L'INTRODUCTION</b> .....	1
1.1 Le mandat.....	2
1.2 La législation pertinente.....	2
1.3 La méthodologie de travail.....	3
<b>2. LE PORTRAIT DE L'AGGLOMÉRATION</b> .....	5
2.1 L'historique.....	5
2.1.1 La Ville de Bellefeuille.....	6
2.1.2 La Ville de Lafontaine.....	6
2.1.3 La Ville de Saint-Antoine.....	7
2.1.4 La Ville de Saint-Jérôme.....	7
2.1.5 La tentative de regroupement.....	8
2.2 L'évolution socio-économique.....	9
2.2.1 La démographie.....	9
2.2.2 Le profil de la population.....	10
2.2.3 La répartition des emplois.....	12
2.2.4 L'habitation sociale.....	14
2.2.5 Les aspects financiers.....	14
2.3 Les ententes intermunicipales.....	17
<b>3. LES POSITIONS DES MUNICIPALITÉS CONCERNÉES</b> .....	19
3.1 La position de la Ville de Bellefeuille.....	19
3.2 La position de la Ville de Lafontaine.....	26
3.3 La position de la Ville de Saint-Antoine.....	34
3.4 La position de la Ville de Saint-Jérôme.....	42
3.5 La position de la Ville de Mirabel.....	48
3.6 La position de la Ville de Sainte-Sophie.....	50

<b>4.</b>	<b>LES POSITIONS DES AUTRES INTERVENANTS.....</b>	<b>50</b>
4.1	Les positions des associations des cadres.....	50
4.2	La position du Syndicat des pompiers du Québec, Section locale Saint-Jérôme.....	55
4.3	Les citoyens et les organismes sans but lucratif.....	56
<b>5.</b>	<b>L'ANALYSE DES ÉTUDES SOUMISES À LA COMMISSION.....</b>	<b>57</b>
5.1	L'étude sur l'apport des municipalités périphériques à la ville-centre, Saint-Jérôme, par la firme Roche.....	57
5.2	L'analyse et les commentaires de l'étude de la firme Roche pour la MRC de La Rivière-du-Nord, sur l'apport des municipalités périphériques à la Ville de Saint-Jérôme, par le directeur général de la Ville de Saint-Jérôme.....	59
5.3	L'étude sur les surcoûts associés au rôle de ville-centre d'agglomération assumés par la Ville de Saint-Jérôme, par la firme Urba Soft.....	61
5.4	L'analyse par la Commission municipale des études des firmes Roche et Urba Soft.....	64
5.4.1	L'étude de la firme Roche.....	64
5.4.2	L'étude de la firme Urba Soft.....	66
<b>6.</b>	<b>L'ÉTUDE DES AVANTAGES ET DES INCONVÉNIENTS DU REGROUPEMENT PROPOSÉ DES VILLES DE BELLEFEUILLE, LAFONTAINE, SAINT-ANTOINE ET SAINT-JÉRÔME.....</b>	<b>67</b>
6.1	Les disparités socio-économiques.....	68
6.2	La double régressivité de la fiscalité municipale.....	69
6.3	L'impact du regroupement sur les taxes municipales des quatre villes.....	75
6.4	La fin de la concurrence intermunicipale.....	81
6.5	L'amélioration de la capacité financière et administrative.....	81
6.6	Le secteur non résidentiel.....	82
6.7	La culture organisationnelle.....	83
6.8	L'interdépendance des quatre villes.....	83
<b>7.</b>	<b>LES RECOMMANDATIONS.....</b>	<b>85</b>

<b>8.</b>	<b>LES CONSIDÉRATIONS COMPLÉMENTAIRES.....</b>	<b>87</b>
8.1	Les compteurs d'eau de la Ville de Lafontaine.....	87
8.2	Les organismes communautaires de loisirs et de sports.....	88
8.3	L'évaluation foncière.....	88
8.4	La proposition alternative de la Ville de Saint-Antoine.....	89
<b>9.</b>	<b>LES REMERCIEMENTS.....</b>	<b>91</b>

**Étude des avantages et inconvénients  
du regroupement des Villes de Bellefeuille,  
Lafontaine, Saint-Antoine et Saint-Jérôme**

---

## 1. L'INTRODUCTION

### 1.1 Le mandat

Le 8 décembre 2000, monsieur Gilles Rioux, conciliateur gouvernemental, dans un rapport sur l'agglomération de Saint-Jérôme, soumet à la ministre des Affaires municipales et de la Métropole, madame Louise Harel, la recommandation suivante :

« De prendre acte de la demande des villes de Bellefeuille, Lafontaine, Saint-Antoine et Saint-Jérôme conformément à l'article 125.5 de la Loi sur l'organisation territoriale municipale et, dès l'adoption et l'entrée en vigueur des articles pertinents, de demander à la Commission municipale du Québec de faire une étude portant sur les avantages et les inconvénients et, de recommander, s'il y a lieu, le regroupement. »

Le 21 décembre 2000, madame Louise Harel demande à la Commission de réaliser, dès l'entrée en vigueur des articles 125.5 et suivants de la loi, une étude sur les avantages et inconvénients du regroupement des villes de Bellefeuille, Saint-Antoine, Lafontaine et Saint-Jérôme.

Comme le prévoit l'article 125.9 de la loi, la Commission doit, dans son rapport, faire une recommandation motivée à l'égard de ce regroupement.

Conformément aux dispositions de la Loi sur la Commission municipale, le 12 janvier 2001, les commissaires Me Pierre-D. Girard et Me Pierre Lorrain sont désignés par le président de la Commission pour réaliser l'étude sur les avantages et inconvénients du regroupement des quatre villes désignées au présent mandat et fournir à la ministre une recommandation motivée.

## 1.2 La législation pertinente

L'ancien ministre des Affaires municipales, monsieur Rémi Trudel, dans son document « *La politique de consolidation des communautés locales* » mentionne que « le regroupement municipal et la consolidation des communautés locales doivent être considérés comme des moyens de tendre vers des objectifs qu'il faut rechercher en matière d'organisation municipale, c'est-à-dire l'efficacité, l'efficience et l'équité ». Les objectifs décrits par le ministre Trudel dans son document du 7 mars 1997 sont les suivants :

- améliorer la capacité financière et administrative des municipalités;
- viser un meilleur partage des ressources et des coûts;
- favoriser une utilisation optimale des ressources du milieu et du gouvernement;
- appuyer les efforts de développement économique et de prise en charge auxquels les a conviées le gouvernement.

Également, madame la ministre Louise Harel dans son livre blanc « *La réorganisation du secteur municipal* » mentionne au chapitre 6 les objectifs qu'elle vise dans le cadre de la réorganisation municipale :

- une vision commune du devenir des collectivités, (la nécessité de constituer des pôles socio-économiques forts, la création d'unités d'action, l'émergence d'agglomérations constituant des ensembles cohérents);
- un secteur municipal plus efficace permettant un allègement et une meilleure répartition du fardeau fiscal.

Dans ce document, madame la ministre Harel identifie, entre autres, une problématique générale de l'organisation du secteur municipal se manifestant notamment par la fragmentation des municipalités locales et les limites de la collaboration intermunicipale.

Le projet de loi numéro 124 adopté en juin 2000 sous le nom de « Loi modifiant la Loi sur l'organisation territoriale municipale et d'autres dispositions législatives » (2000, chapitre 27), détermine les fins recherchées par le gouvernement du Québec, soit l'équité fiscale et la fourniture aux citoyens des services à un coût moindre ou de meilleurs services à un coût égal.

L'article 125.1 se lit comme suit :

« Art. 125.1. Les sous-sections 2 à 4 ont pour objet la constitution de municipalités locales issues de regroupements afin notamment de favoriser l'équité fiscale et de fournir aux citoyens des services à un coût moindre ou de meilleurs services à un coût égal. »

La Commission procède donc à cette étude d'opportunité en se conformant aux articles 125.5 et suivants de la même loi.

### **1.3 La méthodologie de travail**

La Commission a procédé, le 1<sup>er</sup> février 2001, à deux séances d'information à la salle du conseil de la MRC de La Rivière-du-Nord. La première séance concernait les huit municipalités de la MRC et avait pour objet les équipements à caractère supralocal. À la séance d'information concernant le regroupement des quatre villes, étaient présents tous les maires concernés et leurs principaux collaborateurs, les directeurs généraux. La Commission avait également invité



tous les conseillers municipaux de ces municipalités voulant assister et participer à cette séance d'information.

Avant le début de son étude, la Commission a publié dans des quotidiens locaux diffusés sur le territoire des quatre villes visées, un avis, tel que le prévoit les articles 125.6 et suivants de la Loi sur l'organisation territoriale municipale :

« 125.6. Avant le début de son étude, la Commission publie, dans un quotidien diffusé sur le territoire des municipalités locales visées, un avis qui mentionne :

- 1° la demande et les municipalités locales visées;
- 2° le droit prévu à l'article 125.7;
- 3° l'endroit où doit être adressée l'opinion visée à l'article 125.7. »

« 125.7. Toute personne intéressée peut, dans les 30 jours qui suivent la publication de l'avis, faire connaître par écrit à la Commission son opinion sur le regroupement qui fait l'objet de la demande ou sur tout autre regroupement concernant le territoire d'une ou plus d'une municipalité locale visée par la demande. »

« 125.8. La Commission peut tenir une audience publique sur le regroupement qui fait l'objet de la demande ou sur tout autre regroupement concernant le territoire d'une ou plus d'une municipalité locale visée par la demande. »

« 125.9. La Commission produit un rapport à l'intention du gouvernement, dans lequel elle fait une recommandation motivée relativement au regroupement qui a fait l'objet de la demande.

La Commission peut également faire une recommandation subsidiaire motivée relativement à un autre regroupement concernant le territoire d'une ou plus d'une municipalité locale visée par la demande.

La Commission ne peut faire une recommandation positive relativement à un regroupement que si elle a tenu une audience publique sur celui-ci.

La Commission transmet son rapport au ministre. »

Une conférence préparatoire aux audiences publiques a été tenue à Saint-Jérôme le 13 mars 2001 à laquelle tous les directeurs généraux des quatre municipalités concernées ont participé.

La Commission exigea tout au long du processus préparatoire aux audiences publiques, la transparence totale entre les parties, c'est-à-dire l'échange de tous les documents, études ou informations pouvant être utiles et permettant ainsi à toutes les parties en présence de posséder toute l'information pertinente servant à éclairer les commissaires chargés du présent mandat.

Des avis juridiques ont été publiés dans les journaux locaux des quatre villes visées pour informer la population de la tenue d'une audience publique aux fins d'entendre toute personne qui désire exprimer son opinion à l'égard du regroupement des quatre villes visées par la requête de la ministre des Affaires municipales et de la Métropole.

La Commission procéda à des audiences publiques le 20 mars 2001, dans un local de la MRC à Saint-Jérôme, afin d'entendre tous les intervenants s'étant manifestés par écrit, soit par lettre ou dépôt d'un mémoire. Ces derniers ont tous été dûment convoqués à ces audiences.

## **2. LE PORTRAIT DE L'AGGLOMÉRATION**

### **2.1 L'historique**

En 1856, le village de Saint-Jérôme se détache de la municipalité de la paroisse religieuse de Saint-Jérôme de La Rivière-du-Nord et le territoire auparavant seigneurial est divisé de la façon suivante : Saint-Janvier Sud, Saint-Jérôme Centre, à l'Est de la rivière, Saint-Sauveur au Nord, la municipalité de la paroisse à l'Ouest, le territoire de Mille-Isles qui n'a pas le statut de paroisse étant protestant.

En 1881, Saint-Jérôme deviendra ville et de nouvelles municipalités sont créées sur l'ancien territoire de « l'augmentation »<sup>1</sup>. En 1940, la municipalité de la paroisse de Saint-Antoine-des-Laurentides. En 1956, le Village de Saint-Antoine se détache de la municipalité de Saint-Antoine, et en 1958, la municipalité de Lafontaine est également créée. Plus tard, en 1966, la municipalité de la paroisse de Saint-Jérôme devient Bellefeuille.

### 2.1.1 La Ville de Bellefeuille

Bellefeuille, autrefois agricole, est une localité résidentielle en banlieue de Saint-Jérôme. La municipalité de la paroisse de Bellefeuille a d'abord été érigée comme municipalité de Saint-Jérôme-de-La-Rivière-du-Nord en 1845 et deviendra en 1855 municipalité de la paroisse de Saint-Jérôme avant de prendre le nom actuel en 1966. Le peuplement débute vers les années 1830 et les lieux rappellent Eustache-Antoine Lefèvre de Bellefeuille, de Saint-Eustache, à qui on a concédé un fief en augmentation de la seigneurie des Mille-Isles en 1862, territoire occupé aujourd'hui par les citoyens de Bellefeuille.

### 2.1.2 La Ville de Lafontaine

Les premiers citoyens de Lafontaine, localité fondée en 1795, mais véritablement colonisée vers 1820, provenaient pour la plupart de Terrebonne, de Sainte-Thérèse, de Saint-Eustache et de Sainte-Anne-des-Plaines. Cette localité faisait partie avant sa création en 1958 du territoire de la municipalité de Saint-Jérôme. On retrouve les lafontainois à la limite Nord de Saint-Jérôme, près de Sainte-Sophie dans les Laurentides sur la rive Est de la Rivière-du-Nord. Au tout début,

---

<sup>1</sup> Noms et lieux du Québec, Dictionnaire Illustré, Commission de toponymie, Publications du Québec, 1995

territoire essentiellement agricole, cette municipalité se situe aujourd'hui dans la banlieue de Saint-Jérôme et l'environnement y est mi-rural, mi-urbain.

### 2.1.3 La Ville de Saint-Antoine

Saint-Antoine a d'abord existé sous le nom de Saint-Antoine-des-Laurentides comme paroisse à compter de 1940. Cette ville est résidentielle et se situe à la porte des Laurentides au Nord-Ouest de Montréal, mais en banlieue de Saint-Jérôme.

En 1956, elle devient une municipalité de village, Saint-Antoine-des-Laurentides. En 1967, on modifie le statut de la municipalité en celui de ville et l'appellation devient Saint-Antoine. Cette dénomination honore la mémoire d'Antoine Labelle, familièrement identifié comme le curé Labelle qui a mis son ardeur et son enthousiasme au service de la colonisation dans les Pays-d'en-Haut.

### 2.1.4 La Ville de Saint-Jérôme

Saint-Jérôme est située sur les bords de la rivière du Nord, entre Bellefeuille et Saint-Antoine dans les Laurentides. Portique et capitale des Laurentides, Saint-Jérôme est connue comme étant la reine du Nord, dont l'essor du peuplement est marqué par l'arrivée d'irlandais et d'écossais vers 1935. Sa dénomination passera directement à la municipalité de la paroisse créée en 1845 et abolie en 1847. En 1856, elle portera le nom abrégé de Saint-Jérôme maintenu en 1881, lors de l'obtention de statut de ville. Entre 1845 et 1857, le territoire municipal subira de nombreuses amputations notamment pour la création de Saint-Janvier-de-Blainville et de Saint-Sauveur.

Celui qui jouera un rôle déterminant dans le destin de Saint-Jérôme est le curé Antoine Labelle (1833 à 1891) qui misa sur la paroisse dans la colonisation du Nord et obtiendra l'établissement du transport ferroviaire entre Montréal et Saint-Jérôme en 1876.

Carrefour régional de services et d'industries, chef-lieu de la région de Terrebonne, siège de la plus ancienne fabrique de papier fin du pays, Saint-Jérôme doit son statut de capitale régionale au dynamisme et à l'esprit d'initiative de ses citoyens, les jérômiens.

#### 2.1.5 La tentative de regroupement

Pour mieux démontrer les liens étroits existants de tout temps entre ces municipalités, la Commission souligne les événements suivants qui lui ont été rapportés. La Ville de Saint-Antoine adoptait le règlement numéro 204 « Fusion volontaire » le 13 décembre 1972, adopté par un vote majoritaire du conseil. Ce règlement proposait le regroupement volontaire de la Ville de Saint-Antoine à la Cité de Saint-Jérôme.

Également, en 1965, à l'hôtel de ville de Saint-Jérôme, les élus des quatre villes faisant l'objet de la présente étude discutaient en présence d'un représentant du gouvernement du Québec d'un projet de fusion. Tel que mentionné par les représentants de la Ville de Bellefeuille, lors des audiences publiques du 20 mars 2001, il y a eu des tentatives de la part des villes concernées de procéder à des études de faisabilité sur le regroupement de ces dernières.

## 2.2 L'évolution socio-économique

### 2.2.1 La démographie

L'agglomération de Saint-Jérôme connaît, entre 1921 et 1981, un accroissement de près de 500% de sa population qui passe de 7 253 à 42 799 habitants.

Au lendemain de la seconde guerre mondiale, on constate que la Ville de Saint-Jérôme commence à perdre une partie de sa population au profit de sa périphérie immédiate, principalement les municipalités de Saint-Antoine, Bellefeuille et Lafontaine.

Le tableau 1 témoigne de cette évolution. De 1986 à 1996, la population de la Ville de Saint-Jérôme ne s'est accrue que de 2,6% alors que celle des autres municipalités de l'agglomération a connu une hausse de 57,3% au cours de la même période. Le nombre de ménages suit la même tendance avec l'implantation en périphérie des familles comptant de jeunes enfants.

Les villes de l'agglomération représentent une population totale de 56 533 habitants se répartissant entre les municipalités de Bellefeuille (22,6%), Lafontaine (15,9%), Saint-Antoine (19,1%) et Saint-Jérôme (42,3%).

Tableau 1  
Évolution démographique 1986-1996

Territoire	Population			Nombre de ménages		
	1986	1996	86-96 %	1986	1996	86-96 %
Bellefeuille	7 697	12 803	66,3	2 550	4 654	82,5
Saint-Antoine	7 691	10 806	40,5	2 615	4 095	56,6
Lafontaine	5 344	9 008	68,6	1 830	3 498	91,1
<b>Total banlieue</b>	<b>20 732</b>	<b>32 617</b>	<b>57,3</b>	<b>6 995</b>	<b>12 247</b>	<b>75,1</b>
<b>Saint-Jérôme</b>	<b>23 316</b>	<b>23 916</b>	<b>2,6</b>	<b>9 500</b>	<b>11 292</b>	<b>18,9</b>
Total	44 048	56 533	28,3	16 495	23 539	42,7

Source : Statistique Canada, recensement 1996

## 2.2.2 Le profil de la population

Le profil de la population s'est modifié au cours des années suite à l'exode des ménages plus jeunes et souvent mieux nantis vers la périphérie et à l'établissement dans la Ville de Saint-Jérôme des ménages moins nantis, à cause de l'offre des services plus grande, notamment dans le domaine de l'habitation sociale.

Tableau 2  
Profil de la population - 1996

	St-Jérôme	Bellefeuille	St-Antoine	Lafontaine	Total AR
Population	23 916	12 803	10 806	9 008	56 533
Nbre de ménages	11 292	4 654	4 095	3 498	23 539
Nbre pers./ménage	2,1	2,8	2,6	2,5	2,4
Rev. Moy./ ménage (\$)	29 301	47 207	41 617	40 978	43 548 (1)
Revenu d'emploi (%)	61,9	81,7	79,7	77,0	72,2

Source : Statistique Canada, Recensement 1996.

(1) Excluant Saint-Jérôme

Avec le tableau 2, on constate que la taille et le revenu des ménages de la Ville de Saint-Jérôme sont sensiblement moins élevés que dans les municipalités voisines. Le fait que le revenu moyen de 29 301 \$ soit de 48,6% inférieur à celui observé dans le reste de l'agglomération (43 548 \$) et que 61,9% de la population tire ses principaux revenus d'un emploi, comparativement à 72,2% pour l'ensemble de l'agglomération, rend compte de l'appauvrissement relatif d'une partie de la population de cette ville.

Ces constats doivent être analysés en considérant les perspectives démographiques de l'agglomération, à la lumière des projections, de l'Institut de la statistique du Québec, pour la période 2001-2011. Le tableau 3 démontre que la région des Laurentides connaîtra la plus forte croissance démographique au Québec avec une hausse globale de 11% de sa population comparativement à 3% pour l'ensemble du Québec. On prévoit également que de l'ensemble des MRC du Québec, la MRC de La Rivière-du-Nord arrivera au troisième rang avec une hausse prévue de 14% de sa population.

Le développement résidentiel de la Ville de Saint-Jérôme est pratiquement achevé tandis que le développement commercial et industriel arrivera rapidement à un point de saturation. Il en est autrement dans les Villes de Bellefeuille, Lafontaine et Saint-Antoine. La Ville de Saint-Jérôme ne peut, à moyen terme, compter sur l'augmentation de sa richesse foncière.



Tableau 3  
ÉVOLUTION DE LA POPULATION 2001 – 2011

Territoire	Population (‘000 omis)		Variation (%) 2000-2011
	2001	2011	
Gaspésie /Iles-de-la-Mad.	101	93	(8)
Bas-Saint-Laurent	204	197	(3)
Saguenay /Lac Saint-Jean	287	278	(3)
Québec	649	661	2
Chaudière-Appalaches	392	400	2
Mauricie	263	258	(2)
Centre du Québec	223	233	4
Estrie	291	304	4
Montérégie	1325	1375	4
Montréal	1817	1884	4
Laval	352	371	5
Lanaudière	402	429	7
Laurentides	475	528	11
Deux-Montagnes	86	93	9
Thérèse-De Blainville	134	151	13
Mirabel	28	34	22
La Rivière-du-Nord	92	104	14
Argenteuil	29	31	6
Les Pays-d’en-Haut	32	35	9
Les Laurentides	40	44	11
Antoine-Labelle	35	36	2
Outaouais	323	345	7
Abitibi-Témiscamingue	154	151	(2)
Côte-Nord	102	97	(5)
Nord du Québec	40	40	0
Ensemble du Québec	7400	7645	3

(Institut de la statistique du Québec, juin 2000)

### 2.2.3 La répartition des emplois

La Ville de Saint-Jérôme avec 16 865 emplois sur un total de 22 475 pour l’ensemble des quatre villes est au cœur du développement économique de la MRC de La Rivière-du-Nord et de la région.

Plus de la moitié de la population active de la Ville de Saint-Jérôme a un emploi localisé dans leur ville de résidence, alors que plus de 80% de la population active des municipalités de Bellefeuille, Lafontaine et Saint-Antoine travaille à l'extérieur de leur ville de résidence.

Tableau 4  
Lieux de travail de la population active de l'agglomération (AR)

Municipalité de résidence	Population active occupée	Lieu de travail						À l'extérieur de la MRC	Emplois	Bilan
		AR de Saint-Jérôme				Autres municipalités de la MRC de Rivière-du-Nord				
		Bellefeuille (75010)	Saint-Jérôme (75015)	Saint-Antoine (75020)	Lafontaine (75035)					
<b>AR de Saint-Jérôme</b>	<b>22 535</b>	<b>980</b>	<b>9 310</b>	<b>1 515</b>	<b>1 225</b>	<b>575</b>	<b>8 930</b>	<b>22 475</b>	<b>-60</b>	
Bellefeuille (75010)	5 725	745	1 925	185	225	110	2 535	1 225	-4 500	
Saint-Jérôme (75015)	8 100	145	4 305	355	340	245	2 710	16 865	8 765	
Saint-Antoine (75020)	4 780	35	1 630	780	85	105	2 145	2 655	-2 125	
Lafontaine (75035)	3 930	55	1 450	195	575	115	1 540	1 730	-2 200	
<b>Pourcentage</b>										
<b>AR de Saint-Jérôme</b>	<b>22 535</b>	<b>4,3%</b>	<b>41,3%</b>	<b>6,7%</b>	<b>5,4%</b>	<b>2,6%</b>	<b>39,6%</b>			
Bellefeuille (75010)	5 725	13,0%	33,6%	3,2%	3,9%	1,9%	44,3%			
Saint-Jérôme (75015)	8 100	1,8%	53,1%	4,4%	4,2%	3,0%	33,5%			
Saint-Antoine (75020)	4 780	0,7%	34,1%	16,3%	1,8%	2,2%	44,9%			
Lafontaine (75035)	3 930	1,4%	36,9%	5,0%	14,6%	2,9%	39,2%			

Source : Statistique Canada  
Limites des AR et RMR et données de déplacement de 1996  
M.A.M.M.

Cependant, il faut noter que plus du tiers de la population active de ces trois municipalités a un emploi sur le territoire de la Ville de Saint-Jérôme.

#### 2.2.4 L'habitation sociale

La Ville de Saint-Jérôme compte pour 85% de tous les logements HLM de l'agglomération et pour 61,9% des logements subventionnés par les gouvernements du Canada et du Québec dans l'ensemble de l'agglomération, alors qu'elle ne compte que pour 42,3% de la population de cette dernière.

Tableau 5  
Logement

	Saint-Jérôme	AR	Saint-Jérôme/AR (%)
Logement privés occupés	11 220	23 410	47,9
Log. Subv. (allocat-logement)	1 340	2 165	61,9
Logements sociaux (HLM)	539	630	85,6
Log. Occupés par des locataires	7 700	12 335	62,4
Logements de 25 ans et moins	4 400	14 045	31,3

Source : Statistique Canada, Recensement (1996) et Société d'habitation du Québec (1998).

#### 2.2.5 Les aspects financiers

Le niveau de dépenses de la Ville de Saint-Jérôme est plus élevé que celui des municipalités de Bellefeuille, Lafontaine et Saint-Antoine. Au tableau 6, on retrouve les détails ayant trait aux divers ratios de dépenses, l'état du fardeau fiscal ainsi que des indices permettant des comparaisons sur la situation des contribuables de ces quatre villes.

Tableau 6  
Ratios et indices financiers

	St-Jérôme	St-Antoine	Lafontaine	Bellefeuille	AR
<b>Ratios</b>					
Dépenses nettes per capita (\$)	1 236	878	728	678	960
Dépenses par ménage (\$)	2 759	2 327	1 901	1 865	2 380
Dépenses nettes/100 \$ de RFU (\$)	3,08	2,59	2,20	2,00	2,64
RFU per capita (\$)	40 096	33 852	33 064	33 847	36 367
Endettement total net à long terme en % de la RFU	5,0	4,2	4,1	3,5	4,4
<b>Fardeau fiscal</b>					
Taux global de taxation uniformisé (TGTU) (\$)	2,079	1,989	1,736	1,625	1,908
<b>Indices (ensemble du Québec = 100)</b>					
Effort fiscal	108	103	90	84	-
Richesse foncière	107	90	88	90	-
Dépenses per capita	129	92	76	71	-
Dépenses par 100 \$ de RFU	120	101	86	78	-

Sources : Prévisions budgétaires MAMM et rapports financiers 1999.  
Statistique Canada

Ces aspects financiers sont complétés par les informations contenues au tableau 7 ayant trait aux revenus moyens de taxes par unité de logement pour chacune des quatre municipalités.

Tableau 7  
Taxes résidentielles – revenus moyens par unité de logement  
selon les prévisions budgétaires 2001

	Bellefeuille	Lafontaine	Saint-Antoine	Saint-Jérôme
<b>Nombre total de logements</b>	5 328	3 888	4 637	12 198
<b>Total des valeurs imposables - résidentiels</b>	385 517 000 \$	227 633 200 \$	285 382 000 \$	526 051 300 \$
<b>Valeur moyenne par unité de logement</b>	72 357 \$	58 548 \$	61 545 \$	43 126 \$
<b>Revenus de taxes – immeubles résidentiels</b>	5 802 382 \$	4 635 104 \$	5 734 100 \$	11 581 100 \$
<b>Revenus moyens de taxes par logement</b>	1 089 \$	1 192 \$	1 237 \$	949 \$
<b>\$ Écart avec Saint-Jérôme</b>	140 \$	243 \$	287 \$	- \$
<b>% Écart avec Saint-Jérôme</b>	14,7 %	25,6 %	30,2 %	0,0 %
	1,5051 \$	2,0362 \$	2,0093 \$	2,2015 \$

Source : Ville de Saint-Jérôme, audiences publiques du 20 mars 2001

Le tableau 8 permet d'avoir une vue d'ensemble des utilisations résidentielles et non résidentielles du territoire des municipalités de Bellefeuille, Lafontaine, Saint-Antoine et Saint-Jérôme.

Tableau 8  
Utilisation du sol exploité (en mètres carrés - '000 omis) (1)

Utilisation	Saint-Jérôme		Saint-Antoine		Lafontaine		Bellefeuille	
	Superf.	%	Superf.	%	Superf.	%	Superf.	%
<b>Résidentiel</b>	<b>3 946.5</b>	<b>42,9</b>	<b>1 969.3</b>	<b>58,5</b>	<b>5 630.3</b>	<b>77,4</b>	<b>12 167.6</b>	<b>71,3</b>
<b>Non-résidentiel</b>	<b>5 246.8</b>	<b>57,1</b>	<b>1 399.3</b>	<b>41,5</b>	<b>1 642.0</b>	<b>22,6</b>	<b>4 902.2</b>	<b>28,7</b>
Industriel	1 902.8	20,7	95.4	2,8	42.9	0,6	882.9	5,2
Transport	815.0	8,9	191.9	5,7	715.8	9,8	1 933.4	11,3
Commerce	920.1	10,0	457.1	13,6	433.1	6,0	424.8	2,5
Services	1 088.1	11,8	328.1	9,7	339.9	4,7	195.7	1,2
Culture et loisirs	520.8	5,7	326.8	9,7	110.3	1,5	1 465.2	8,6
<b>TOTAL</b>	<b>9 193.3</b>	<b>100</b>	<b>3 368.6</b>	<b>100</b>	<b>7 272.3</b>	<b>100</b>	<b>17 069.6</b>	<b>100</b>

Source : Sommaires des rôles d'évaluation, 1999.

(1) Excluant les zones d'exploitation des richesses naturelles.

### 2.3 Les ententes intermunicipales

La Ville de Saint-Jérôme a soumis à la Commission municipale, lors des audiences publiques tenues le 20 mars 2001, une liste des ententes intermunicipales qui sont actuellement en vigueur et qui la lient avec différentes autres municipalités dans les domaines suivants :

- la construction d'un lien routier reliant l'échangeur Brière à la rue Melançon;
- la constitution d'un conseil intermunicipal de transport en commun, le CIT des Basses Laurentides, pour le transport par autobus et par train, avec les municipalités de Blainville, Boisbriand, Bois-des-Filion, Lorraine, Mirabel, Rosemère, Saint-Antoine, Sainte-Thérèse et Sainte-Anne-des-Plaines;
- la constitution d'un Conseil intermunicipal de transport en commun avec les municipalités de Lafontaine et Saint-Antoine;
- la Cour municipale, avec les municipalités de Lafontaine et Bellefeuille;
- l'utilisation en commun d'égouts collecteurs et le prolongement du réseau d'égouts sur le boulevard Daniel-Johnson;
- l'alimentation en eau potable avec les municipalités de Saint-Antoine, Bellefeuille, Lafontaine et Mirabel;
- la construction d'un lien routier est-ouest et la réalisation de bretelles d'accès à un échangeur routier;

- l'entraide municipale contre les incendies sur le territoire des Basses-Laurentides;
- la fourniture de services de protection incendie avec la Ville de Lafontaine et la municipalité de Sainte-Sophie (une partie);
- la constitution de la Régie d'assainissement des eaux usées de la Rivière-du-Nord, (Bellefeuille, Lafontaine, Saint-Antoine et Saint-Jérôme);
- la constitution de la Régie intermunicipale de police de Saint-Jérôme métropolitain (Bellefeuille, Lafontaine, Saint-Antoine et Saint-Jérôme);
- la constitution de la Régie intermunicipale du Parc régional de La Rivière-du-Nord, avec les municipalités de Bellefeuille, Lafontaine et Prévost;
- l'entretien de tronçon de rues limitrophes;
- les mesures d'urgence;
- la collecte de résidus domestiques dangereux (RDD);
- la préparation du plan directeur des espaces verts pour la MRC de La Rivière-du-Nord.

La Ville de Saint-Antoine a fait part à la Commission qu'elle avait signé des ententes intermunicipales avec les municipalités de Bellefeuille, Sainte-Sophie et Mirabel concernant le service de prévention incendie ainsi qu'une entente pour avoir accès à des terrains de sport avec la municipalité de Sainte-Sophie. La Ville de Saint-Antoine a aussi signé des ententes avec les municipalités de Prévost,

Sainte-Sophie et Lafontaine quant à l'utilisation de son aréna. Il en est de même pour sa bibliothèque avec la Ville de Lafontaine.

### **3. LES POSITIONS DES MUNICIPALITÉS CONCERNÉES**

#### **3.1 La position de la Ville de Bellefeuille**

La Ville de Bellefeuille qui était représentée par monsieur le maire Gaston Laviolette et le directeur général monsieur Martin Nadon, reconnaît, dès le début des audiences, qu'il y a maintenant 35 ans qu'on discute de projets de fusion (regroupement) des quatre municipalités en question. Plus récemment, la Ville de Bellefeuille a pris différentes positions dans le dossier d'un regroupement possible des municipalités de l'agglomération. Le 23 juin 1997, le conseil de ville demanda au ministère des Affaires municipales de procéder à une étude de faisabilité d'un regroupement des Villes de Saint-Antoine, Saint-Jérôme, Bellefeuille et Lafontaine.

La même année, le 11 août 1997, la Ville fait savoir au ministère des Affaires municipales qu'elle était toujours d'accord qu'une étude de faisabilité soit effectuée, mais en autant que les coûts soient défrayés par Québec.

Le 13 juillet 1998, le conseil de la Ville de Bellefeuille autorise la réalisation de l'étude, mais il n'y a pas d'entente entre les quatre villes concernées sur le choix de la firme spécialisée.

Le 23 mai 2000, la Ville de Bellefeuille avise le gouvernement du Québec qu'elle est contre une fusion forcée par décret, peu importe les municipalités concernées.



Le 13 novembre 2000, le conseil de la Ville de Bellefeuille demande à madame la ministre Louise Harel, que soit faite une étude portant sur les avantages et les inconvénients d'un regroupement des quatre villes susmentionnées. Pour la Ville de Bellefeuille, il ne pouvait être question de fusion sans étude et audience publique. Il en était ainsi pour les deux autres Villes de Saint-Antoine et de Lafontaine.

Le mémoire des élus de la Ville de Bellefeuille présenté à la Commission le 20 mars 2001, était fondé sur cinq considérations que cette dernière jugeait importantes.

a) Les considérations relatives au territoire de la nouvelle ville

La Ville de Bellefeuille a une superficie de 49,84 kilomètres carrés, ce qui constituerait près de 55% du territoire de la nouvelle ville. Le résidentiel compte pour 80% de sa superficie, mais il y a également un secteur commercial et industriel, une partie agricole ainsi que des sites de villégiature. L'urbain côtoie parfois le rural et le moderne côtoie parfois le champêtre. L'urbain est doté de services d'égout et d'aqueduc, le semi-rural de l'aqueduc uniquement et le rural ne possède aucune infrastructure.

Malgré la diversité de la réalité du territoire de Bellefeuille, une vie communautaire très marquée s'est développée, ce qui est perçu à travers de nombreux organismes issus du territoire de la Ville.

Les représentants de la Ville recommandent qu'en cas de regroupement, le territoire de Bellefeuille ne soit d'aucune façon démembré afin de conserver la vitalité du secteur rural.

Ces derniers craignent également un effet d'étalement urbain, en faveur des villes périphériques à la nouvelle ville, à cause d'une augmentation possible de la taxation, suite au regroupement des quatre villes et du maintien dans les municipalités voisines d'une taxation de niveau plus avantageux.

b) La dynamique politique

La nouvelle ville compterait à elle seule 70% de la population de la MRC. Elle aurait un poids démesuré par rapport aux autres municipalités et la Ville de Bellefeuille tenait à souligner à la Commission ce déséquilibre en termes de déficit démocratique causé par le regroupement des quatre villes du Saint-Jérôme métropolitain.

La Ville de Bellefeuille constate que les quatre villes visées par le présent mandat comptent actuellement vingt-six conseillers. Elle ajoute qu'en tenant compte de la dimension du territoire de la future ville d'environ 100 kilomètres carrés, la nouvelle ville devrait être dirigée par un conseil municipal composé d'au moins douze conseillers et d'un maire. C'est pourquoi la Ville de Bellefeuille fait deux suggestions au sujet de la représentation de la nouvelle ville :

- pour les premières années, éviter de créer des quartiers hybrides couvrant des parties de territoire de deux ou plusieurs villes actuelles;
- les quatre villes devraient obtenir un nombre de districts représentant le plus possible leur poids démographique à l'intérieur de la nouvelle ville.

c) La nouvelle ville

Les citoyens des villes périphériques à Saint-Jérôme craignent :

- que la fusion soit une intégration forcée aux valeurs et à la philosophie de l'actuelle Ville de Saint-Jérôme;
- de voir leur facture fiscale augmentée considérablement.

Après avoir longuement insisté sur le fait que le mandat actuel est une étude sur les avantages et les inconvénients d'un regroupement possible de quatre villes et non de l'intégration de trois villes à une quatrième, les citoyens de Bellefeuille souhaitent ardemment qu'une nouvelle culture municipale émerge de cette fusion. À titre d'exemple, la Ville de Bellefeuille fait quelques suggestions de noms qui pourraient être retenus pour la nouvelle agglomération, et ajoute que les services devraient être en partie décentralisés dont spécialement ceux les plus près du citoyen, c'est-à-dire : les travaux publics, les loisirs, l'urbanisme, les incendies et la police.

Il devrait y avoir quatre centres de services situés dans les locaux des hôtels de ville actuels. C'est donc une forme de gestion décentralisée que suggèrent les représentants de Bellefeuille, ce qui pourrait avoir l'avantage d'atténuer l'impact des changements auprès des citoyens. Ils souhaitent que la direction de certains services soit localisée ailleurs qu'à Saint-Jérôme.

d) Les aspects financiers

La Ville de Bellefeuille fait quatre recommandations à l'effet qu'en cas de regroupement :

- le fonds de roulement de chacune des quatre villes soit aboli à la fin du dernier exercice pour lequel les anciennes municipalités auront adopté des budgets séparés, les montants non engagés à cette date allant au surplus accumulé au nom de cette ville;
- tous les surplus accumulés à la fin du dernier exercice financier pour lequel des budgets séparés ont été adoptés, soient utilisés par les municipalités exclusivement au bénéfice de leurs contribuables respectifs;
- que les dettes existantes avant l'entrée en vigueur du décret créant la nouvelle ville, demeurent à la charge de chacune des villes concernées. Toutefois, il pourrait y avoir quelques cas d'exception pour certaines infrastructures qui bénéficient à l'ensemble des contribuables de la nouvelle ville, comme par exemple les règlements d'emprunt relatifs à l'usine de filtration des eaux;
- que ne soit pas appliqué un plafond annuel de 5% d'augmentation des taxes municipales.

e) Les relations de travail

Pour éviter des injustices, compte tenu du fait que certaines personnes se verront peut-être obligées d'accepter des diminutions de salaire, la seule

possibilité de maintenir dans la nouvelle ville une masse salariale équivalente au total des masses salariales des villes concernées, sera de mettre sur pied un programme de départs volontaires et de mises à la retraite.

Le maire de Bellefeuille, monsieur Gaston Laviolette, demande à la Commission de tenir compte du fait que sa ville a des employés cadres à contrat et que ces derniers, tout aussi compétents que ceux des autres villes, ne doivent pas écoper lors d'un regroupement et doivent absolument bénéficier des mêmes privilèges et droits.

Il en est de même pour la sous-traitance. La Ville de Bellefeuille a toujours utilisé, et ce régulièrement, la sous-traitance. C'est pourquoi elle recommande, advenant le regroupement des quatre villes, pour éviter l'accroissement des coûts de main-d'œuvre, qu'une formule mixte soit mise en place dans la nouvelle ville.

Quant au service d'incendie, monsieur le maire fait remarquer à la Commission qu'il n'y a aucun besoin d'ajouter de nouveaux pompiers à temps plein. On se doit de conserver les pompiers à temps partiel des villes autres que Saint-Jérôme dans un esprit d'équité et d'efficacité.

Advenant une recommandation positive d'un regroupement des villes concernées, Bellefeuille opte pour un décret de fusion et la constitution d'un conseil provisoire en vertu de l'article 108 de la Loi sur l'organisation territoriale municipale (L.R.Q., c. O-9) et des élections générales entre le mois de mars et novembre 2002.

f) Les commentaires sur les tableaux modifiés 11, 12 et 13<sup>2</sup> de Saint-Jérôme

Suite à la production par la Ville de Saint-Jérôme des tableaux 11, 12 et 13 modifiés, la Ville de Bellefeuille a fait part à la Commission des commentaires suivants :

- Il faut considérer que la dette de la Ville de Saint-Jérôme est actuellement incluse, en grande partie, dans son taux général de taxation, et qu'à peine 4% de sa dette est répartie localement, alors qu'à Bellefeuille, 68% de la dette est répartie dans les secteurs concernées;
- L'uniformisation des taxes dites de service ne tient pas compte des revenus de taxation au compteur d'eau à Lafontaine;
- Il est douteux que la fusion des quatre villes puisse résulter en une économie annuelle d'un million de dollars, puisque des éléments comme les coûts de transition, l'harmonisation des conventions collectives et des systèmes informatiques, semblent avoir été oubliés;
- Les revenus tirés de la taxe sur les immeubles non résidentiels n'apparaissent nulle part dans les tableaux. Ils sont 25 fois plus élevés à Saint-Jérôme qu'à Bellefeuille, alors que le budget de Saint-Jérôme est seulement 3 fois plus élevé que celui de Bellefeuille;
- Le « redressement » pour compenser l'uniformisation des taxes dites de service devrait indiquer un montant de 0,03 \$ à Bellefeuille plutôt que 0,01 \$ pour tenir compte du nombre réel d'unités de logement desservies;

---

<sup>2</sup> Voir les tableaux modifiés aux pages 77, 78 et 79

- À Bellefeuille, près de 2 500 logements ne sont pas desservis par un ou aucun des deux services (égouts et aqueduc). Les coûts de ces services ne devraient donc pas être imputés dans une taxe foncière générale.

### **3.2 La position de la Ville de Lafontaine**

La Ville de Lafontaine était représentée par monsieur le préfet Gilles Gauthier, maire de la Ville. Il était accompagné par monsieur Luc Filiatrault, économiste comptable, et monsieur Marcel Bélanger, directeur général.

Les représentants de la Ville de Lafontaine ont voulu démontrer à la Commission que les contribuables de leur ville sont les grands perdants sur le plan de l'équité fiscale dans le projet de fusion des quatre municipalités en question.

Depuis 1958, année de la création de la Ville, les citoyens de cette ville «ont toujours adhéré aux principes d'une vie communautaire de qualité dans le respect de l'environnement axés sur un partage équitable du coût des services municipaux ». L'approche choisie par les gestionnaires de Lafontaine a toujours été fondée sur l'approche de l'utilisateur-payeur. Vu les craintes exprimées par monsieur le maire, l'emphase de leur mémoire est mise sur le niveau de taxation.

#### **a) Le taux de taxes foncières générales**

À partir d'une étude de la firme de services conseils Rochon Thériault Chartrand, la Ville de Lafontaine soumet à la Commission que les taux de taxes foncières des quatre villes démontrent un écart global de 0,29 \$ du

100 \$ d'évaluation. Cet écart s'explique par les postes de dépenses suivants :

- incendie	0,037 \$
- réseau routier	0,048 \$
- activités culturelles	0,047 \$
- service de la dette	0,162 \$
	<hr/>
	0,294 \$

et pourrait représenter une hausse de taxes de l'ordre de 26% pour les contribuables de Lafontaine.

C'est pourquoi les autorités de Lafontaine suggèrent :

- qu'une taxation distincte sous forme d'une taxe de secteur devrait être envisagée pour chacun des anciens territoires afin de tenir compte des ententes municipales en vigueur;
- que les citoyens de Lafontaine n'aient pas à absorber les dépenses d'entretien du réseau routier en entier;
- que le choix de ne pas avoir de bibliothèque ne devrait pas pénaliser la Ville de Lafontaine, et que l'on se doit de respecter l'entente intermunicipale existante;
- que les dettes accumulées de chacun des secteurs devraient être assumées par ces derniers, au moment du regroupement des quatre villes.



En résumé, les citoyens de Lafontaine souhaitent la mise en place d'une politique de taxation par secteur qui aura pour effet de respecter la philosophie de chacune des administrations municipales actuelles.

b) Les améliorations locales

Monsieur le maire Gauthier a expliqué à la Commission la situation particulière de la Ville de Lafontaine. Il a soumis, suite aux recommandations du ministère des Affaires municipales et de la Métropole en matière de tarification, que la Ville de Lafontaine a priorisé l'approche utilisateur-payeur. Cela eut pour effet que plusieurs dépenses de services et d'infrastructures soient tarifées selon ce principe dont l'enlèvement des ordures, fourniture de l'eau potable (compteur), l'éclairage, le pavage et les infrastructures de rues. Les conséquences de l'application de cette politique en comparaison des autres villes sont les suivantes :

- 96% des citoyens de Saint-Jérôme paient la dette totale de cette ville;
- à Saint-Antoine, 82% des citoyens défraient la dette de l'ensemble de la ville;
- tandis qu'à Lafontaine, la dette de la ville est assumée à 51% seulement par l'ensemble des contribuables.

Les représentants de Lafontaine suggèrent des mesures atténuantes et correctives pour éviter que des contribuables, forcés d'acquitter leurs règlements d'emprunt à même une tarification imposée selon le frontage ou la superficie du terrain, soient obligés de payer, après le regroupement, des

travaux d'éclairage, de pavage et d'infrastructures souterraines des rues de la nouvelle ville, à même la taxe foncière générale.

c) L'eau potable

La Ville de Lafontaine est la seule ville de la MRC de La Rivière-du-Nord à avoir installé des compteurs d'eau dans toutes les résidences et les commerces de son territoire. En vertu du règlement numéro 488, adopté le 4 décembre 1995, chaque propriétaire d'immeuble, de commerce ou d'industrie doit procéder obligatoirement à l'installation d'un compteur à eau, selon les normes prévues audit règlement.

Les gestionnaires de la ville visent deux grands principes, soit la réduction de la consommation d'eau et la protection de l'environnement. Selon la consommation moyenne d'eau annuelle réelle par personne, l'économie de consommation d'eau serait de 52%, selon la revue de la SCHL « Économiser l'eau chez soi », édition 2000.

L'administration municipale de Lafontaine, par l'intermédiaire de monsieur le maire, s'est montrée très inquiète face à l'abandon possible des compteurs d'eau. L'augmentation de la consommation de l'eau qui en résulterait, obligerait la Ville de Lafontaine à réaliser des investissements majeurs dans le réseau régional d'aqueduc. Pour offrir aux contribuables le service d'alimentation en eau potable et la couverture en protection des incendies lors des périodes de pointe qui seront grandement affectées, il faudra relier l'usine de filtration de Saint-Jérôme à la partie Nord-Ouest de Lafontaine par une nouvelle conduite maîtresse. C'est pourquoi, la Ville suggère que l'on conserve les compteurs d'eau mais demande également à

la Commission de s'assurer que les coûts soient équitablement répartis en établissant un mode de taxation par secteur pour la nouvelle ville.

d) La surtaxe sur les immeubles non résidentiels

La Ville de Lafontaine a démontré qu'il existe un écart important au niveau du taux de taxation :

Tableau 9  
Les revenus provenant de la surtaxe sur les immeubles non résidentiels

Ville	Évaluation imposable 2001 (\$)	Taux 2001 (\$)	Surtaxe sur les immeubles non résidentiels (\$)
Lafontaine	55 636 364	0,55	306 000
Bellefeuille	35 162 222	0,45	158 230
Saint-Antoine	84 240 128	0,78	657 073
Saint-Jérôme	327 403 226	1,24	4 059 800
<b>Moyenne</b>	<b>502 441 940</b>	<b>1,03</b>	<b>5 181 103</b>

Référence : Ville de Lafontaine (2001)

Compte tenu des disparités existantes, un niveau de taxation uniforme de 1,03 \$ signifierait pour Lafontaine une augmentation de 88% impossible à supporter pour la très grande majorité des petits commerces sur son territoire. La Ville de Lafontaine préconise l'établissement d'un taux de taxation par secteur en tenant compte des territoires des villes regroupées.

e) Le taux global de taxation

Monsieur le maire Gauthier insiste pour faire la démonstration qu'il existe un écart considérable au niveau du taux des taxes foncières générales et de la tarification pour le service de la dette entre les quatre villes.

Selon les représentants de la Ville de Lafontaine, l'analyse du taux global de taxation démontre que le taux de taxes foncières générales le moins élevé se trouve à Lafontaine grâce à sa gestion axée sur le principe de l'utilisateur-payeur, c'est pourquoi il faut que les dépenses des villes soient analysées. Le tableau ci-dessous a été produit par la Ville de Lafontaine. Il démontre les écarts du taux global de taxation entre les quatre villes. Ces données seront analysées plus loin :

Tableau 10  
Analyse du taux global de taxation  
(selon les prévisions budgétaires 2001)

	<u>Lafontaine</u>	<u>Bellefeuille</u>	<u>St-Antoine</u>	<u>St-Jérôme</u>
Taxes générales	1,1058	1,1591	1,4475	1,6532
Surtaxes sur terrains vagues	0,0000	0,0000	0,0080	0,0075
Tarification :				
Eau	0,2110	0,0640	0,2197	0,2772
Traitement des eaux usées	0,0788	0,0436	0,0461	0,0000
Matières résiduelles	0,1108	0,1176	0,0984	0,1104
Service de la dette	0,2170	0,2747	0,1121	0,0405
Taux global de taxation	1,7234	1,6590	1,9318	2,0888

Référence : Ville de Lafontaine (2001)

Monsieur Luc Filiatrault, CGA, de la firme Rochon, Thériault et Chartrand, a présenté devant la Commission son analyse de la situation des quatre villes et ses commentaires sur le mémoire de la Ville de Saint-Jérôme et tout particulièrement sur les tableaux 7, 11 et 12 qui y son inclus.

La Commission constate que dans son analyse, monsieur Filiatrault a utilisé les données financières de l'année 2001. Il a pris notamment pour acquis que le budget 2001 est représentatif de la situation habituelle des villes concernées. Il a également soulevé plusieurs difficultés inhérentes à la proposition de la Ville de Saint-Jérôme. Il constate que ce scénario inclut une répartition incertaine des coûts pour les équipements à caractère supralocal et des effets non démontrés du regroupement sur les finances et sur le taux de taxes de la nouvelle ville.

Il émet des doutes sur les hypothèses émises par la Ville de Saint-Jérôme quant à la répartition des coûts entre les contribuables des différentes villes lors du regroupement proposé. Il ajoute que les corrections qu'il a effectuées au tableau 12 de la Ville de Saint-Jérôme l'amènent à conclure que cette dernière obtient le taux de taxes générales le plus bas des quatre villes.

f) La résolution de la Ville de Lafontaine

En terminant, monsieur le maire Gauthier a déposé la résolution 2001-03-19103 « Appui unanime de son conseil au mémoire » déposée par la Ville de Bellefeuille dans le présent dossier :

« CONSIDÉRANT QUE le conseil de la Ville de Lafontaine fut élu démocratiquement en novembre 1999 pour un terme de 4 ans;

CONSIDÉRANT la possibilité à courte échéance d'un regroupement forcé des villes de Lafontaine, Bellefeuille, Saint-Antoine et Saint-Jérôme;

CONSIDÉRANT QU'un tel regroupement pourrait interrompre le mandat en cours des élus et mettre fin à la rémunération qui s'y rattache;

POUR CES MOTIFS, il est proposé par le conseiller Robert Labrèche, appuyé par la conseillère Claudette Piché et unanimement résolu de demander à la Ministre des Affaires municipales et de la Métropole qu'advenant un regroupement avant la fin du présent mandat des élus de Lafontaine, elle

inscrive à l'intérieur du décret proclamant la nouvelle ville, une clause pourvoyant au paiement de la rémunération des élus jusqu'à la date prévue pour la prochaine élection de chacune des villes visées;

De plus, le conseil municipal désire manifester à la ministre son appui au mémoire déposé par la Ville de Bellefeuille et l'informe également qu'advenant un regroupement forcé, il préfère un conseil provisoire au lieu d'un comité en vigueur de la nouvelle ville pour le 1<sup>er</sup> janvier 2003. »

g) Les commentaires sur les tableaux 11, 12 et 13<sup>3</sup> modifiés de Saint-Jérôme

Dans ses commentaires sur les tableaux 11, 12 et 13 modifiés de la Ville de Saint-Jérôme, la ville de Lafontaine fait valoir que :

- Les taux de taxes foncières établis au bas du tableau 12 démontrent clairement que la Ville de Lafontaine est la seule perdante au sein du regroupement avec une augmentation de son fardeau fiscal de 6,36%.
- Cette augmentation pourrait être amortie sur une période de temps à déterminer en limitant les baisses de taxes générées aux autres villes selon un certain pourcentage.
- Les scénarios de Saint-Jérôme préconisent que le regroupement des quatre villes générera une économie récurrente de 1 000 000 \$ alors que c'est un taux de taxe générale uniformisée de 0,91 \$ plutôt que de 0,86 \$ qui devrait être inscrit, ce qui défavorise davantage la Ville de Lafontaine.

---

<sup>3</sup> Voir les tableaux modifiés aux pages 77, 78 et 79

- Il n'est aucunement fait mention, aux scénarios modifiés de la Ville de Saint-Jérôme, de la taxe sur les immeubles non résidentiels qui représente 10% de l'ensemble des budgets des quatre villes, soit environ 5 000 000 \$ dont 4 000 000 \$ de revenus pour la seule Ville de Saint-Jérôme.
  
- L'on ne tient pas compte de l'entente intervenue avec la Ville de Saint-Jérôme, afin d'assurer la protection incendie de notre territoire, entente qui devrait être maintenue dans sa forme initiale et ce pour la durée restante du terme (9 ans).

### **3.3 La position de la Ville de Saint-Antoine**

La Ville de Saint-Antoine était représentée par monsieur le maire Normand Plouffe et monsieur Serge Forget, directeur général. C'est la seule ville à proposer une solution totalement différente des autres villes impliquées dans le présent mandat de la Commission. La Ville prétend qu'une solution alternative serait préférable et propose plutôt un regroupement de la Ville de Saint-Antoine avec la municipalité de Sainte-Sophie et une partie du territoire de la Ville de Mirabel.

La formule soumise dans le mémoire de la Ville de Saint-Antoine fonde toute son argumentation sur les éléments suivants :

a) Les liens socio-économiques

Le regroupement proposé respecterait davantage les liens socio-économiques existants entre la Ville de Saint-Antoine, la municipalité de Sainte-Sophie et une partie du territoire de Mirabel qui se manifestent comme suit :

- La fusion récente, le 1<sup>er</sup> août 2000, de la paroisse religieuse de Saint-Antoine avec celle de Sainte-Sophie.
- Le fait que les municipalités de Saint-Antoine, Sainte-Sophie et la partie du territoire de Mirabel mentionnées dans le présent mémoire appartiennent à la même paroisse catholique.
- Le haut taux d'inscriptions des résidents de Sainte-Sophie aux activités de loisir de Saint-Antoine.
- La majorité des résidents de Sainte-Sophie effectue leurs principaux achats à Saint-Antoine.
- Les citoyens des deux municipalités transigent à la même caisse populaire fusionnée alors que les territoires de Saint-Jérôme et Saint-Antoine, suite à une rationalisation, ont été reconnus comme deux aires différentes à titre de principales dessertes de services dans sa région.
- Saint-Antoine étant le premier répondant sur cette partie du territoire de Mirabel au niveau des incendies.

Selon les représentants de la Ville de Saint-Antoine, ce sont là des éléments qui illustrent les étroites relations socio-économiques établies entre les territoires visés dans leur proposition de regroupement.

b) Le respect des objectifs du gouvernement

Le regroupement proposé respecterait les objectifs établis par le gouvernement dans le cadre de la réorganisation municipale :



- Il permettrait d'offrir de meilleurs services à la population à moindre coût et une meilleure répartition du fardeau fiscal à l'échelle des territoires regroupés.
- Il viserait à éviter une sous-utilisation des équipements existants, de même qu'à empêcher qu'une municipalité assume seule des services bénéficiant aux citoyens de plusieurs municipalités.

c) Les économies d'échelle

Les économies d'échelle associées à la baisse du coût per capita des services municipaux seraient optimisées par le regroupement de Saint-Antoine et Sainte-Sophie. Le regroupement proposé par Saint-Jérôme entraînerait des hausses de coûts per capita significatives :

- Dans une ville dont la population dépasse le stade des 50 000 habitants, les dépenses per capita deviennent plus élevées comparativement à un regroupement dont la population est inférieure à ce seuil. Aussi, la municipalité de Saint-Antoine serait favorisée dans un regroupement avec Sainte-Sophie et une partie de Mirabel. Selon Saint-Antoine, un tel scénario permettrait une diminution des coûts qui équivaldrait à 129 \$ per capita, donc une diminution de 15%, alors que le regroupement proposé par Saint-Jérôme la défavoriserait nettement. En effet, les dépenses annuelles per capita s'élèveraient à 991 \$, soit 32% de plus que dans le scénario précédent.
- Il y a une différence entre les coûts per capita engendrés par le regroupement de Saint-Antoine et de Sainte-Sophie et par le regroupement proposé par Saint-Jérôme.

- Selon le document les « Prévisions budgétaires des organismes municipaux du Québec pour l'année 1999 », la proposition de Ville Saint-Antoine s'avère plus avantageuse et contribuerait à fournir aux citoyens des services à un coût moindre ou de meilleurs services à un coût égal, répondant ainsi à l'article 125.1 (L.R.Q., c. O-9), tel que démontré par le tableau suivant :

Tableau 11  
Comparaison des dépenses per capita

	Saint-Antoine	Proposition de Saint-Antoine	Proposition de Saint-Jérôme
Population	10 806	20 096	56 533
Dépenses totales	9 529 000 \$	15 132 962 \$	56 016 700 \$
Dépenses per capita	882 \$	753 \$	991 \$

Source : Ville de Saint-Antoine (2001)

d) La philosophie de gestion

Le regroupement proposé permettrait de conserver la philosophie de gestion retrouvée à Saint-Antoine, maintiendrait une saine concurrence intermunicipale et éviterait une harmonisation complexe au niveau de la fiscalité.

Selon les représentants de la Ville de Saint-Antoine :

- Le mode de gestion du personnel et le mode de prestation des services de la ville devraient être respectés en autorisant le regroupement proposé.

- La vision des relations de travail des autres villes, qui semble être davantage axée sur la confrontation, aurait pour effet de perturber le climat de confiance établi à Saint-Antoine.
- La Ville de Saint-Antoine fonctionne en mode de régie interne, ce qui exige la possession de plusieurs équipements, ce qui n'est pas la façon de procéder des Villes de Bellefeuille et de Lafontaine. Le fait que le personnel est stable, formé et détenant une bonne connaissance du milieu, aurait pour conséquence que le regroupement proposé par la Ville de Saint-Jérôme risque d'engendrer des problèmes au niveau de la nouvelle administration, sans compter les coûts d'harmonisation inévitables vu les disparités quant à la philosophie de prestation des services aux citoyens. L'option la plus profitable demeure le regroupement de Saint-Antoine avec Sainte-Sophie et une partie du territoire de Mirabel.

e) L'optimisation des actifs municipaux

Une optimisation des actifs municipaux serait obtenue par le regroupement de Saint-Antoine, Sainte-Sophie et une partie du territoire de Mirabel.

- Le choix du mode de gestion de la Ville de Saint-Antoine lui permettrait d'offrir une excellente prestation de services (incendie, travaux publics et services techniques) aux villes de Sainte-Sophie et Mirabel sans ajouter de personnel.
- De plus, le système informatique pourrait accommoder l'accroissement de la charge en données et aucunes nouvelles infrastructures ne devraient être construites, telles qu'un garage pour les travaux publics,

un centre de loisirs ou une caserne de pompiers. Il en serait autrement lors du regroupement des Villes de Saint-Jérôme, Saint-Antoine, Bellefeuille et Lafontaine, ce qui nécessiterait la construction d'un nouvel hôtel de ville afin que la Ville puisse demeurer opérationnelle sur le territoire comme ce fut le cas pour la Ville de Laval.

f) Les effets sur la MRC de La Rivière-du-Nord

Le regroupement proposé favoriserait une meilleure dynamique au sein de la MRC La Rivière-du-Nord.

- Si le regroupement des quatre villes proposées par Saint-Jérôme était effectué, il en résulterait un déséquilibre au niveau des votes et l'influence de la nouvelle ville dans tous les dossiers de développement de la région lui permettrait de privilégier des projets au détriment des autres municipalités environnantes.
- Avec la proposition de la Ville de Saint-Antoine, aucune des municipalités de la MRC ne détiendrait la majorité des voix, laissant place à la discussion, à l'innovation et à la poursuite de projets pour l'ensemble de la région. La répartition des voix au sein de la MRC serait plus équilibrée par rapport à celle issue du regroupement des quatre villes :

Tableau 12  
Répartition des voix au sein de la MRC  
selon la proposition de Saint-Jérôme

Proposition de Saint-Jérôme		
Municipalités	Population	Nombre de voix
Saint-Colomban	7 232	2
Regroupement de Saint-Jérôme, Saint-Antoine, Bellefeuille et Lafontaine	59 983	12
Sainte-Sophie	9 410	2
Prévost	8 295	2
Saint-Hippolyte	6 008	2
Total :	90 928	20

Source : Ville de Saint-Antoine (2001)

Pour conclure, monsieur le maire Normand Plouffe mentionne à la Commission que la Ville de Saint-Antoine entretient davantage de liens avec Sainte-Sophie et une partie du territoire de Mirabel connue autrefois sous le nom de paroisse Saint-Antoine et propose donc un regroupement de ces territoires. La création de cette nouvelle municipalité serait dès lors conforme aux objectifs de réorganisation municipale fixés par le gouvernement en terme de fusion municipale.

Enfin, il est pertinent de mentionner que le Rapport Roche «Étude sur l'apport des municipalités périphériques de la Ville-Centre, Saint-Jérôme » a été intégré par la Ville de Saint-Antoine à son mémoire, laquelle fait sienne les constats de cette étude que nous analyserons en détail à la section 5.

g) Les commentaires sur les tableaux modifiées 11, 12 et 13<sup>4</sup> de Saint-Jérôme

Suite à la production par la Ville de Saint-Jérôme des tableaux 11, 12 et 13 modifiés, la Ville de Saint-Antoine a fait part à la Commission qu'il n'est pas tenu compte des éléments suivants :

- la dette aux riverains;
- l'impact positif et/ou négatif pour chaque ville, des ententes intermunicipales après le regroupement projeté;
- les impacts financiers et fiscaux de l'harmonisation des fonds de pension;
- les résultats financiers et fiscaux résultant de l'application de la Loi sur l'équité salariale qui sera rétroactive au 21 novembre 2001;
- la taxe sur les immeubles non résidentiels ou de la taxe d'affaires selon le cas;
- la particularité de la tarification au compteur pour l'utilisation de l'eau à Lafontaine;
- le fait que la tarification pour l'assainissement des eaux est incluse dans la taxation foncière à Saint-Jérôme, contrairement aux autres villes où c'est un tarif par unité de logement.

---

<sup>4</sup> Voir les tableaux modifiés aux pages 77, 78 et 79

En conclusion, la Ville de Saint-Antoine doute que l'on puisse atteindre une baisse de 5,8% en 2004 et des économies annuelles récurrentes de 1 000 000 \$.

### **3.4 La position de la Ville de Saint-Jérôme**

Le 9 mars 2001, la Ville de Saint-Jérôme a fait parvenir à la Commission municipale son mémoire concernant le regroupement des villes de l'agglomération jérômiennne. Celui-ci a été présenté le 20 mars 2001 lors de l'audience publique par monsieur le maire Marc Gascon, ainsi que par le directeur général de la ville monsieur Yves Gagnon.

La Ville de Saint-Jérôme fait valoir les origines de la fondation des différentes corporations municipales impliquées, dont la création de la municipalité du village de Saint-Jérôme, qui a donné naissance à la Ville de Saint-Jérôme, et de la municipalité de la paroisse de Saint-Jérôme, l'entité représentant l'ancienne partie rurale d'où sont issues les Villes de Bellefeuille, Lafontaine et Saint-Antoine.

Elle souligne le fait qu'elle a obtenu le statut de ville-centre et son exclusion de la Communauté métropolitaine de Montréal (CMM) en même temps que cinq autres municipalités en périphérie.

La Ville de Saint-Jérôme n'a pas échappé au mouvement de population vers les municipalités périphériques. Les quartiers résidentiels des villes de banlieue ont accueilli les jeunes familles qui ont quitté Saint-Jérôme. La population de Saint-Jérôme s'est ainsi stabilisée depuis les années soixante à environ 24 000 habitants, alors que les trois autres villes ont connu un bond spectaculaire. Cela eut encore des effets sur la taille et le revenu des ménages qui sont manifestement moins élevés à Saint-Jérôme.

Lors de l'audience publique, la Ville de Saint-Jérôme souligne que ses citoyens sont locataires à 78%, alors que les citoyens des autres villes sont propriétaires à 61%.

Avec 77,3% des emplois recensés de l'agglomération, la Ville de Saint-Jérôme soumet à la Commission qu'une grande partie des 59 983 habitants de l'agglomération vit à Saint-Jérôme sans y habiter. Une majorité d'entre eux y ont leur lieu de travail, y font leurs achats de consommation et s'y divertissent. Pour elle, les travailleurs tirent avantage des investissements consentis par la Ville pour promouvoir son développement économique, y incluant la construction d'infrastructures coûteuses.

La Ville de Saint-Jérôme soumet que les citoyens des quatre municipalités partagent de nombreux services publics, parapublics et communautaires. Le besoin de regroupement se manifeste déjà par les nombreuses ententes intermunicipales et régies regroupant Saint-Jérôme avec plus d'une de ses voisines, ayant trait au traitement et à la distribution de l'eau potable, au traitement des eaux usées, à la police, à la prévention des incendies, à la Cour municipale, au parc régional et au transport en commun, y incluant le train.

La Ville de Saint-Jérôme considère que l'agglomération est appelée à jouer un rôle grandissant dans la création de la richesse collective et qu'il est important de se doter d'une vision stratégique commune afin de s'affirmer comme un pôle socio-économique fort, attirer de nouveaux investisseurs et créer localement des emplois. Le regroupement des quatre municipalités renforcera le pouvoir politique au niveau régional et permettra d'améliorer l'efficacité du secteur municipal en offrant des services municipaux à moindre coût.

La Ville de Saint-Jérôme présente, à titre d'exemple, l'entente conclue avec la Ville de Lafontaine pour le service de prévention des incendies, permettant à cette



dernière de ramener à 170 000 \$ par année le coût de ses opérations pour ce service, alors qu'il lui en coûtait 220 000 \$, en plus d'éliminer des investissements éventuels pour l'achat de nouveaux équipements et la construction d'une caserne. En plus de ce bénéfice direct, les citoyens de Lafontaine ont pu profiter d'une réduction de leurs primes d'assurance habitation, du fait que le service était assuré dorénavant par des pompiers permanents.

Selon la Ville de Saint-Jérôme, l'évolution démographique accentuera le clivage économique entre la ville-centre et la banlieue. Cette situation encourage la poursuite de l'étalement urbain et compromet sa santé financière. Elle ajoute que le fardeau fiscal des équipements à caractère supralocal, que les contribuables de Saint-Jérôme assument seuls, représente 28 % de l'endettement de la Ville. Ces derniers assument des charges annuelles nettes approchant un montant de 1,6 million de dollars au profit des citoyens de la MRC de La Rivière-du-Nord.

La Ville de Saint-Jérôme considère qu'il y a un manque de cohésion entre les villes, dû à la fragmentation du territoire. Cela entraîne des défaillances du pouvoir politique régional, une concurrence onéreuse et stérile sur le plan des équipements et des services publics ainsi que des parcs industriels et des difficultés à mobiliser les pouvoirs publics sur des enjeux communs.

Les structures intermunicipales représentent 23% des budgets de fonctionnement des quatre villes. Cela a comme inconvénient, une dilution progressive du pouvoir local vers ces organismes au détriment des municipalités, des conseils de ville et des citoyens, lesquels ont alors un contrôle limité sur des décisions ayant un impact significatif sur leurs finances. De plus, les maires consacrent beaucoup de temps à l'administration des régies et des ententes intermunicipales en plus de leurs tâches respectives au niveau local.

Le principal objectif du regroupement, selon la Ville de Saint-Jérôme, consiste à fournir des services de qualité à moindre coût, en se dotant d'une organisation plus rationnelle, plus efficace et tournée vers l'avenir. Elle a identifié, pour y arriver, quatre sous-objectifs :

- Améliorer les capacités politique, administrative et financière des municipalités;
- Partager équitablement les coûts et les bénéfices;
- Utiliser de façon optimale les ressources publiques;
- Maximiser la cohérence et la cohésion des efforts de développement.

L'agglomération doit devenir un pôle urbain fort, doté d'une vision stratégique afin de faire face aux différents enjeux qui dépassent son territoire. Elle vise la simplification et l'allègement des structures politiques et administratives et la maximisation de leur fonctionnement. Compte tenu de leurs caractères urbains compatibles et du développement contigu, la Ville de Saint-Jérôme favorise un regroupement des quatre villes.

La Ville de Saint-Jérôme soumet que l'aide financière provenant du programme d'aide au regroupement du gouvernement du Québec s'élèvera à une somme de 3 009 150 \$ qui sera versée sur une période de cinq ans. Cette somme devrait couvrir les coûts associés à l'adaptation et à l'uniformisation des équipements, des systèmes de communication et de gestion de l'information. Selon des données provenant d'expériences vécues ailleurs, ces coûts oscillent entre 3,5% et 6% du budget de fonctionnement des villes regroupées estimé à 56 millions de dollars, lesquels seraient alors entièrement financés par la subvention gouvernementale.

La Ville de Saint-Jérôme évalue que le regroupement des quatre villes repose sur les prémisses et objectifs suivants :

- Les quatre municipalités doivent pouvoir bénéficier d'une baisse ou d'un gel de taxes dès la première année du regroupement;
- Les dettes de chacune des municipalités, à l'exception de celles engagées pour les équipements à caractère supralocal et pour les immobilisations qui seront utilisées pour les opérations des nouvelles villes, doivent rester à la charge des contribuables de ces municipalités;
- Les surplus enregistrés dans chacune des municipalités doivent demeurer au seul bénéfice des contribuables de ces municipalités et servir, le cas échéant, à réduire leur dette;
- L'effort fiscal doit être plus équitablement réparti entre les contribuables des municipalités concernées.

Selon les projections soumises par la Ville de Saint-Jérôme, le budget d'opération de la nouvelle ville pourrait être de l'ordre de 56 millions de dollars pour la première année. Une rationalisation des services administratifs, financiers et opérationnels, ainsi qu'un recours réduit à des services externes permettraient la réalisation d'économies d'échelles récurrentes de l'ordre de 1 000 000 \$ annuellement, soit une diminution de 2% des budgets consolidés des dépenses de fonctionnement.

Dans son mémoire, la Ville de Saint-Jérôme a présenté différents scénarios illustrés aux tableaux 11, 12 et 13. Le tableau 11 fait état de la taxation et de la tarification résidentielles en 2001 pour les quatre municipalités, en incluant les demandes de la Ville de Saint-Jérôme en vue du partage des dépenses provenant des équipements à caractère supralocal, ayant fait l'objet d'une demande distincte devant la Commission municipale (dossier numéro CM-55652). Il en est de même au tableau 12 concernant la taxation et la tarification résidentielles pour l'année

2002, soit la première année faisant suite au regroupement recherché par la Ville de Saint-Jérôme.

Ces tableaux démontrent que les contribuables des municipalités de Bellefeuille, Lafontaine, Saint-Antoine et Saint-Jérôme obtiendraient des réductions ou un gel du taux général de la taxe foncière sur une valeur foncière de 100 \$ d'évaluation :

- ? La Ville de Bellefeuille, une réduction de 1,26 \$ à 1,11 \$;
- La Ville de Lafontaine, un gel à 1,23 \$;
  - La Ville de Saint-Antoine, une réduction de 1,51 \$ à 1,38 \$;
  - La Ville de Saint-Jérôme, une réduction de 1,61 \$ à 1,49 \$.

Ces chiffres sont soumis en tenant compte d'un partage favorable à la Ville de Saint-Jérôme des dépenses provenant des équipements à caractère supralocal et sans tenir compte des demandes faites par les autres municipalités de la MRC de La Rivière-du-Nord à cet effet. La Commission a produit un étude sur les équipements à caractère supralocal de la MRC dans le dossier CM-55652, dont le rapport a été transmis à la ministre des Affaires municipales et de la Métropole.

Une réserve doit être faite quant à l'exactitude de ces chiffres, du fait de l'appropriation, par certaines municipalités, de surplus budgétaire pour boucler leur budget de l'année 2001 afin de conserver leur taux de taxation à un niveau inférieur à la réalité financière. Saint-Jérôme soumet que la Ville de Lafontaine a utilisé une partie de son surplus, soit 478 000 \$, pour équilibrer son budget de l'année 2001, ce qui représente 0,16 \$ sur la valeur foncière du 100 \$ d'évaluation, alors qu'habituellement cette ville n'y attribue annuellement qu'un montant équivalent à 0,05 \$ le 100 \$ d'évaluation. L'attribution d'une partie des surplus au budget de l'année 2001, soit une somme équivalente à 0,05 \$ le 100 \$ d'évaluation, est considérée comme raisonnable par la Ville de Saint-Jérôme. D'ailleurs, les Villes de Bellefeuille et de Saint-Antoine ont toutes deux versé à leur

budget 2001 des sommes provenant de leur surplus de l'année 2000, pour une valeur équivalente à 0,05 \$ le 100 \$ d'évaluation.

Selon le scénario proposé par la Ville de Saint-Jérôme, les contribuables des quatre villes verraient baisser leur facture moyenne de taxes résidentielles, pour une propriété évaluée à 90 000 \$, de 2001 à 2004, de 12,2% à Bellefeuille, de 3,4% à Lafontaine, de 10% à Saint-Antoine et de 6,3% à Saint-Jérôme.

La Ville de Saint-Jérôme ajoute que même en excluant les équipements à caractère supralocal, les contribuables des Villes de Bellefeuille, Saint-Antoine et Saint-Jérôme bénéficieraient d'une baisse de taxe.

Quant à la composition du conseil municipal de la nouvelle ville, elle suggère un conseil municipal composé d'un maire et de 12 à 16 conseillers municipaux, dont trois siègeraient avec le maire au comité exécutif de la ville. Cette proposition permettrait une économie de plus de 200 000 \$ par année.

### **3.5 La position de la Ville de Mirabel**

Ayant reçu copie du mémoire de Saint-Antoine, la Ville de Mirabel a manifesté son opposition au projet de fusion proposé par cette dernière.

La Commission prend note de la résolution 160-03-02001 adoptée le 21 mars 2001 par le conseil de Ville de Mirabel qui se lit comme suit :

« 160-03-2001 Position de la ville de Mirabel relativement au mémoire présenté par la ville de Saint-Antoine et intitulé « Saint-Antoine : L'heure des choix en matière de regroupement municipal ». (G1 100)

CONSIDÉRANT QUE le conseil municipal de la ville de Mirabel a pris connaissance du mémoire de la ville de Saint-Antoine, relativement à un projet de fusion de la ville de Saint-Antoine, Sainte-Sophie et une partie de la ville de Mirabel (correspondant à l'ancienne paroisse de Saint-Antoine), le tout tel qu'il

appert du document intitulé «Saint-Antoine : L'heure des choix en matière de regroupement municipal »;

CONSIDÉRANT QUE dans ce mémoire, la ville de Saint-Antoine évoque qu'elle dessert à titre de premier intervenant en matière d'incendie, le secteur de Saint-Antoine (ancienne paroisse de St-Antoine) de Mirabel;

CONSIDÉRANT QUE suivant pareille logique, la ville de Mirabel devrait se fusionner avec la municipalité de Sainte-Sophie puisqu'il existe diverses ententes en matière de police et de cour municipale;

CONSIDÉRANT QUE la ville de Mirabel, après avoir subi les affres d'une fusion forcée de 14 municipalités ou parties de municipalité en 1971, entend défendre, sans fin, l'intégralité de son territoire;

CONSIDÉRANT QUE la ville de Saint-Antoine évoque aussi que la fusion d'une partie de l'ancienne paroisse de St-Antoine de la ville de Sainte-Sophie à la ville de Saint-Antoine permettra de faire en sorte que ces municipalités ou parties de municipalité feront partie de la même paroisse catholique;

CONSIDÉRANT QU'à cet égard, l'esprit des fusions municipales de la ministre Harel n'en n'est pas au niveau du caractère ecclésial des municipalités;

CONSIDÉRANT QUE la ville de Saint-Antoine n'a de plus ni même jamais consulté son homologue mirabellois relativement à la fusion d'une partie du territoire de la ville de Mirabel (ancienne paroisse de St-Antoine), ainsi que la ville de Sainte-Sophie;

CONSIDÉRANT QUE la ville de Mirabel s'oppose vivement au projet de fusion de la ville de Saint-Antoine tel que présenté dans le mémoire ci-avant nommé et que la ville de Mirabel désire en conséquence être entendue devant la Commission municipale du Québec pour faire valoir ses droits et représentations;

Il est proposé et résolu unanimement :

QUE la ville de Mirabel s'oppose farouchement au projet de la fusion d'une partie de son territoire, soit l'ancienne paroisse de Saint-Antoine, à la ville de Saint-Antoine et qu'elle demande, en conséquence, d'être entendue, le plus tôt possible devant la Commission municipale du Québec. »

Le maire de Mirabel a précisé sa position dans une lettre adressée à la Commission le 26 mars 2001 faisant état de l'incompatibilité du caractère urbain de Saint-Antoine avec la vocation du territoire principalement agricole de Mirabel auquel la Ville de Saint-Antoine fait référence.

### **3.6 La position de la Ville de Sainte-Sophie**

Lors des audiences tenues le 19 mars 2001 dans le dossier des équipements à caractère supralocal (dossier numéro CM-55652), la municipalité de Sainte-Sophie a profité de l'occasion pour informer la Commission qu'elle n'avait aucunement l'intention de faire partie d'un regroupement Villes de Saint-Jérôme, Saint-Antoine, Bellefeuille et Lafontaine.

Elle considère qu'elle n'a que très peu en commun avec les autres municipalités de la MRC de La Rivière-du-Nord, et plus particulièrement avec les plus urbanisées.

## **4. LES POSITIONS DES AUTRES INTERVENANTS**

### **4.1 Les positions des associations des cadres**

#### **a) L'Association des cadres de la Ville de Bellefeuille**

Monsieur Alain Bilodeau, président de l'Association des cadres de la Ville de Bellefeuille, a déposé au nom de ses membres un mémoire sur le regroupement des quatre villes, qu'il a présenté lors de l'audience publique. Les thèmes abordés par ce mémoire sont :

- la fusion municipale, une opportunité à saisir;
- les pièges et impacts d'une fusion mal intégrée;
- le citoyen au centre de nos préoccupations.

Pour l'Association, la fusion municipale est une opportunité à saisir. Elle a identifié cinq avantages moyens favorisant le regroupement.

Premièrement, le regroupement créera une ville d'une taille permettant l'amélioration de les capacités administrative et financière de la nouvelle ville par rapport aux quatre villes actuelles. Monsieur Bilodeau appuie cette prétention sur l'étude du professeur Gilbert Brisson de l'Université du Québec à Chicoutimi.

Cette étude universitaire a fait l'objet d'articles de la revue « Municipalité », avril-mai et juin-juillet 1996, lesquels ont été produits à la Commission. Ces articles sont titrées « Les regroupements améliorent la performance des municipalités » et « Les regroupements réduiraient les dépenses des municipalités ». Le professeur Brisson a étudié le cas de 21 regroupements réalisés entre 1986 et 1993, pour arriver aux conclusions suivantes concernant les regroupements des municipalités de petite taille : ils sont rentables pour les citoyens; il y a augmentation significative de la gamme des services offerts aux citoyens; le taux de croissance des dépenses d'opération est très inférieur à celui des municipalités comparables, mais non regroupées; la hausse des dépenses totales per capita a été généralement inférieure à celle des municipalités semblables, mais non regroupées. Les dépenses d'administration générale, à la suite d'un regroupement, ont été réduites sensiblement.

Deuxièmement, le regroupement permettra un meilleur partage des ressources et des coûts entre les contribuables d'une communauté d'appartenance dont les municipalités sont fortement interdépendantes, surtout si des écarts existent dans la répartition de la richesse foncière et dans l'effort fiscal des contribuables des différentes municipalités.

Troisièmement, l'Association soutient qu'il faut favoriser une utilisation optimale des ressources publiques, dans un contexte de décroissance de la ville-centre, de limites du pouvoir de dépenser des gouvernements, du



vieillissement des infrastructures et de mobilité de la population. Le contexte économique actuel exige que les administrations publiques envisagent tous les moyens possibles afin de réduire le fardeau fiscal des contribuables.

Quatrièmement, monsieur Bilodeau constate que le morcellement du territoire entraîne une concurrence entre les municipalités, alors que des administrations plus fortes et mieux équipées deviennent des intervenants plus actifs et plus importants, rendant la communauté d'appartenance plus attrayante pour les investisseurs.

Cinquièmement, le regroupement peut donner l'occasion d'harmoniser les services offerts aux citoyens de la nouvelle ville afin de diminuer les dépenses.

Pour l'Association, le processus de regroupement doit s'effectuer selon une planification et une gestion intégrée de l'ensemble des intervenants politiques et administratifs.

L'accroissement de la taille de l'organisation aura des impacts sur le niveau des services. La fusion éloigne la municipalité du citoyen et rend l'organisation moins imputable et moins apte à gérer les dépenses de façon serrée. De même, la flexibilité et la polyvalence des employés diminuent avec l'accroissement de la structure d'une ville.

L'Association souligne les disparités qui existent entre les quatre villes quant au coût de la main-d'œuvre et à l'organisation du travail.

L'harmonisation des conditions de travail des employés de la nouvelle ville et l'intégration des politiques de rémunération, d'avantages sociaux, etc. constitueront des défis de taille.

La nouvelle ville aura comme objectif l'amélioration des façons de faire et de la productivité. La fusion fournira alors des occasions spécifiques d'économies tant de rationalisation que d'échelle.

L'Association soumet que la réorganisation administrative découlant de la fusion risque de créer une réaction de repli des employés liée à l'incertitude et au stress. Elle ajoute qu'un processus d'information et de formation obligatoire du personnel devra être mis en place. Pour l'Association, il faut orienter la vision et la mission de l'organisation fusionnée et créer une nouvelle culture organisationnelle priorisant le citoyen dans ses attentes.

Elle ajoute qu'en cas de fusion, il faudra mettre l'accent sur les employés et susciter leur adhésion au processus de regroupement, visant ainsi une « nouvelle organisation » pour une « nouvelle ville », dont près de 70% des citoyens proviennent de Bellefeuille, Lafontaine et Saint-Antoine.

b) L'Association des cadres municipaux de Saint-Antoine

Monsieur Léonard Castagner, représentant de l'Association des cadres municipaux de Saint-Antoine, a présenté à la Commission les réflexions de ses membres non syndiqués sur l'implantation d'une nouvelle structure lors d'un regroupement.

Les cadres municipaux de Saint-Antoine expriment leurs inquiétudes à l'effet de ne pas être reconnus selon leurs compétences; ils craignent que la Ville de Saint-Jérôme s'accapare des postes clés dans chaque service et qu'une structure organisationnelle soit déjà définie.

L'Association reconnaît que le statu quo n'est pas la solution et propose que le projet de regroupement municipal se concrétise non seulement dans une nouvelle structure, mais aussi selon une nouvelle vision de l'avenir de la région et une modification radicale des façons de voir l'organisation. On doit faire table rase des paradigmes existants dans les façons de faire propres à chacune des villes pour en créer une nouvelle répondant aux besoins de la nouvelle population regroupée.

L'Association propose la création d'une structure organisationnelle alternative à la pyramide pour la nouvelle ville, la structure matricielle, à l'instar de l'Association des cadres de Bellefeuille, basée sur la théorie développée par l'auteur Gareth Morgan de l'Université de New York.

Selon monsieur Castagner, les objectifs de la nouvelle organisation devront être établis par les nouveaux élus et non par l'une des villes.

En conclusion, il attire l'attention de la Commission sur le fait qu'une nouvelle organisation exige que l'on ait l'esprit ouvert sur les concepts et les personnes provenant des différentes villes impliquées. Si le regroupement va de l'avant, l'Association des cadres de Saint-Antoine favorise la formule du conseil municipal provisoire adoptée pour le regroupement de Saint-Jean-sur-Richelieu.

#### **4.2 La position du Syndicat des pompiers du Québec, section locale Saint-Jérôme**

Monsieur Martin Lalonde, président du Syndicat de la section locale des pompiers de Saint-Jérôme, a présenté le mémoire de son association à la Commission le 20 mars 2001.

Monsieur Lalonde a fait part à la Commission, dès le début de la présentation de son mémoire, que les pompiers de Saint-Jérôme étaient favorables au regroupement proposé. Il propose au niveau de l'organisation de la nouvelle ville un seul et unique service de prévention des incendies.

Les pompiers de Saint-Jérôme sont des pompiers permanents disponibles 24 heures par jour. La raison d'être d'un service de prévention des incendies est d'abord d'intervenir dans une situation d'urgence. Il est difficile de se retrouver à ne pas devoir intervenir dans une telle situation lorsqu'un appel d'urgence est logé près de la caserne de Saint-Jérôme. C'est pourquoi, monsieur Lalonde soutient que l'abolition des frontières géographiques, parfois invisibles des villes actuelles assure une meilleure protection des citoyens. De même, il soumet que le regroupement permettra une vision unique et optimale du service, notamment quant à l'évolution des besoins sur le territoire, l'achat de véhicules et leur utilisation ainsi que de la réglementation.

Il soulève que les ententes entre les municipalités lors d'incendie sont inéquitables, compte tenu que la Ville de Saint-Jérôme n'est pas remboursée des frais de ses équipements, tels l'échelle aérienne et ses immeubles, par une autre ville lui faisant appel; seuls les salaires des pompiers sont remboursés.

L'aspect économique n'est pas à négliger. Le fait que la Ville de Saint-Jérôme possède un service de prévention des incendies constitué de pompiers permanents, possédant la cote de niveau 1, permet que les primes d'assurance

habitation des contribuables de Saint-Jérôme soient moins élevées. Monsieur Lalonde soutient que ce bénéfice devrait s'étendre à tous les contribuables de la nouvelle ville, en cas de regroupement, comme cela a été le cas pour ceux de la Ville de Lafontaine depuis que les pompiers de Saint-Jérôme desservent leur territoire. Le Syndicat des pompiers a d'ailleurs fait parvenir à la Commission, après l'audience, des documents provenant du « Groupement technique des assureurs inc. » confirmant cet état de fait.

#### **4.3 Les citoyens et les organismes sans but lucratif**

Monsieur le conseiller François Boyer de la Ville de Bellefeuille a fait part à la Commission que certains citoyens d'une partie de la Ville de Bellefeuille, réfractaires au regroupement des quatre villes, préféreraient se regrouper avec les municipalités de Prévost, Sainte-Anne-des-Lacs, Piedmont et Saint-Hippolyte. Ils s'identifiaient à la vie communautaire et à la qualité de vie qui prévalent dans les municipalités voisines.

L'Association de tennis de Bellefeuille, Bellefeuille en hiver, l'Association de baseball mineur de Bellefeuille, la Ligue de pétanque de Bellefeuille, le Club amical pour personnes âgées de Bellefeuille, la Maison des jeunes de Bellefeuille, le Comité du tournoi de golf de Bellefeuille, l'Association des artistes et artisans de Bellefeuille et Hockey Saint-Antoine ont tous exprimé à la Commission, par lettres, leurs inquiétudes advenant un regroupement des quatre villes. Ils désirent conserver leurs acquis et même les faire croître, et ce, conformément à leur façon propre de gérer leurs activités. Tous ces organismes ont été invités par la Commission à venir se faire entendre à l'audience publique, mais seul l'organisme La Maison des jeunes de Bellefeuille s'est présenté.

D'autres citoyens, madame Lucille Lapointe, messieurs Yves Laliberté, F.-Pierre Gingras et Jean-Claude Paquette ont transmis leur point de vue par écrit à la Commission; ils ne sont pas présentés à l'audience publique.

## **5. L'ANALYSE DES ÉTUDES SOUMISES À LA COMMISSION**

### **5.1 L'étude sur l'apport des municipalités périphériques à la ville-centre, Saint-Jérôme, par la firme Roche**

La firme Roche a effectué au mois de septembre 2000, à la demande de la MRC de La Rivière-du-Nord, une étude sur l'apport des municipalités périphériques à la ville-centre, Saint-Jérôme. Cette étude a été produite dans le présent dossier par la Ville de Saint-Antoine, la Ville de Lafontaine y ayant fait aussi référence. Elle vise à connaître les impacts des déplacements intermunicipaux effectués par les navetteurs sur les finances municipales de la Ville de Saint-Jérôme. Le navetteur est défini comme étant une personne qui se déplace vers une municipalité pour y exercer des activités sur une base régulière; il entre et sort de ses limites territoriales aux fins de travail, de loisir ou autres. Ces activités des non-résidents à l'intérieur d'un territoire municipal ont un impact sur les revenus et dépenses municipaux. Le modèle d'analyse appliqué dans cette étude est celui développé par cette firme, à la demande de la Fédération québécoise des municipalités.

Le modèle d'analyse des impacts a été élaboré en tenant compte de trois hypothèses :

- Un citoyen navetteur originaire de la ville-centre a, sur la municipalité qui l'accueille, le même impact budgétaire qu'a le navetteur des municipalités périphériques sur la ville-centre;

- La demande de services municipaux est une fonction croissante de l'importance en valeur foncière, tout comme la demande en général est une fonction croissante de la richesse, selon la théorie de l'évaluation proportionnelle;
- La demande de services, les coûts et revenus municipaux, sont uniformes peu importe le mode de transport utilisé par le navetteur.

Selon la théorie de l'évaluation proportionnelle, les dépenses municipales augmentent de manière proportionnelle au niveau d'utilisation des services non résidentiels et cela a une influence directe sur la richesse foncière uniformisée de la municipalité. Cette méthode d'évaluation sert à estimer l'impact sur les finances d'une municipalité de l'utilisation de services municipaux par le secteur non résidentiel, puis l'impact de la présence des navetteurs à l'intérieur de ce secteur d'activité municipale. À ce sujet, les auteurs de l'étude soulignent que les mouvements pendulaires des navetteurs occasionnent des surplus de dépenses mais génèrent, en contrepartie, par leur présence dans la ville-centre, des revenus autonomes. Ils encouragent, au centre de l'agglomération, la concentration d'une large part des activités économiques, sociales et récréatives et accomplissent plusieurs actions rémunératrices pour la municipalité.

L'aire géographique d'étude est le territoire de la MRC de La Rivière-du-Nord. Les données de base que la firme Roche a utilisées sont le budget de l'année 2000 de la Ville de Saint-Jérôme, le rôle foncier et une enquête origine-destination (O-D). L'enquête O-D considère cinq motifs de déplacement, soit le travail, les études, les loisirs, le magasinage et « autres motifs ». L'enquête O-D permet d'évaluer les mouvements de population et démontre que la Ville de Saint-Jérôme subit quotidiennement un apport de population provenant des villes de la MRC de La Rivière-du-Nord, principalement pour le motif « magasinage », pour le motif « autres » (services de santé, visites de proches, etc) et le motif « travail ».

La firme Roche constate que l'accroissement quotidien de population à l'intérieur des limites administratives de la Ville de Saint-Jérôme n'est pas sans conséquence sur la structure et les coûts des services municipaux de cette ville. Il est cependant accompagné d'une activité génératrice de valeurs foncières et de revenus autonomes pour la ville-centre. L'augmentation de l'activité de la Ville de Saint-Jérôme attribuable aux navetteurs des autres municipalités de la MRC génère des dépenses supplémentaires évaluées à 8 425 198 \$ tout en générant des revenus supplémentaires de 10 634 549 \$. L'impact financier net pour la Ville de Saint-Jérôme est positif avec un solde de 2 209 351 \$ au bénéfice des citoyens de la ville-centre, auquel correspondent des valeurs foncières de l'ordre de 312 millions de dollars, soit à la part des valeurs foncières non résidentielles de Saint-Jérôme attribuable aux navetteurs de la périphérie. L'impact fiscal de cet apport des navetteurs représente sur le taux de taxes foncières générales, un surfinancement de l'ordre de 0,43 \$ du 100 \$ d'évaluation.

## **5.2 L'analyse et les commentaires de l'étude de la firme Roche pour la MRC de La Rivière-du-Nord, sur l'apport des municipalités périphériques à la Ville de Saint-Jérôme, par le directeur général de la Ville de Saint-Jérôme**

Lors de l'audience publique tenue le 20 mars 2001, le directeur général de la Ville de Saint-Jérôme, monsieur Yves Gagnon, a présenté à la Commission son analyse de l'étude préparée à l'intention de la MRC de La Rivière-du-Nord par la firme Roche. Monsieur Gagnon a produit un document au soutien de ses prétentions sur les données utilisées par la firme Roche.

Il soumet que deux redressements importants doivent être faits à l'analyse budgétaire et à l'évaluation des revenus et dépenses nettes de la Ville de Saint-Jérôme de la firme Roche. Selon le tableau 1 de son analyse, le niveau de dépenses à considérer doit être augmenté de 1 088 871 \$, pour totaliser une somme de 29 224 090 \$. Ces ajustements sont nécessaires compte tenu qu'un



transfert de 295 000 \$ pour les investissements a été déduit deux fois et que pour l'administration générale, les dépenses liées au conseil municipal (562 309 \$) et aux autres frais (526 562 \$) qui ont été déduites en totalité, ont été renversées, contrairement à la méthodologie de Roche.

Monsieur Gagnon ajoute que les résultats de l'enquête O-D, établis à partir des données du sondage produit par Info Res-Source, n'ont pas été utilisés par Roche de la bonne façon. Pour le calcul des déplacements journaliers, dont l'origine est une municipalité de la MRC et la destination est Saint-Jérôme, n'auraient pas dû être incluses les statistiques concernant les déplacements des citoyens de Saint-Jérôme à l'intérieur de leur ville. Le flux net de déplacements journaliers pour tous les motifs devrait donc être de 44 416 au lieu de 64 095, soit un écart de 44%. De plus, Roche a employé, dans son deuxième tableau de la page 7 de l'annexe de son rapport, la population totale de la MRC soit 89 097 habitants dans son analyse de l'origine du déplacement sur le territoire de la MRC excluant celui de Saint-Jérôme. Selon monsieur Gagnon, il y a alors distorsion des résultats parce que l'on a conservé la population de la Ville de Saint-Jérôme dans ce tableau. La firme Roche aurait dû utiliser le nombre de 64 744 habitants.

L'étude de Roche établit un ratio pour calculer les dépenses attribuables au secteur non résidentiel. Le ratio utilisé est de 44,9% et est fonction de la RFU non résidentielle sur la RFU totale de la Ville de Saint-Jérôme. À partir des données révisées par monsieur Gagnon, mentionnées ci-dessus, l'impact net des navetteurs devrait être de 1 524 420 \$ au lieu de la somme de 2 209 351 \$ identifiée par la firme Roche.

Avec l'adoption d'un nouveau document des prévisions budgétaires en 2000, tel qu'exigé par le ministère des Affaires municipales et de la Métropole, les renseignements sur la taxation et la répartition des revenus de taxes par type

d'immeubles auraient dû donner un ratio de 49% attribuable au secteur non résidentiel.

L'évaluation attribuable du secteur de la santé et des services sociaux ainsi que les immeubles assujettis aux paiements tenant lieu de taxes étant considérés par l'étude de Roche, monsieur Gagnon y ajoute les revenus de paiements tenant lieu de taxes sur les immeubles non imposables, totalisant 3 545 220 \$, ce qui augmente à 55,9% le ratio attribuable au secteur non résidentiel. En utilisant ce ratio, l'impact net des navetteurs devient négatif à 238 918 \$ et représente pour les contribuables de la Ville de Saint-Jérôme un coût équivalent à 0,025 \$ du 100 \$ d'évaluation sur les finances de la Ville. En appliquant ainsi la méthodologie de l'étude Roche et en faisant les redressements mentionnés ci-dessus, monsieur Gagnon obtient un résultat ayant un écart de 2 448 269 \$ entre sa position et celle de Roche. Il ajoute finalement que la méthode d'analyse utilisée par Roche permet une évaluation en fonction d'une dimension très sélective basée sur une seule composante de la réalité municipale, soit les navetteurs.

### **5.3 L'étude sur les surcoûts associés au rôle de ville-centre d'agglomération assumés par la Ville de Saint-Jérôme, par la firme Urba Soft**

La Ville de Saint-Jérôme a soumis lors de l'audience publique le 20 mars 2001, une étude préparée par monsieur Claude Beaulac de la firme Urba Soft sur les surcoûts associés au rôle de ville-centre d'agglomération assumés par la Ville de Saint-Jérôme. Le mandat confié avait pour objectif d'évaluer à partir des prévisions budgétaires 1999 l'importance des surcoûts associés à ce rôle particulier de ville-centre. Le territoire à l'étude correspond à celui des municipalités composant la MRC de La Rivière-du-Nord. Les activités pour lesquelles des surcoûts ont été calculés sont regroupées en deux groupes d'activités, chacune représentant une problématique différente : les activités

reliées à la redistribution de la richesse au niveau local et les activités dont le caractère est reconnu comme étant de nature régionale.

La firme Urba Soft a utilisé la méthode d'analyse d'impact fiscal (Fiscal Impact Analysis) qui sert à évaluer la rentabilité d'un projet de développement immobilier selon l'optique des finances municipales. Cette analyse consiste à évaluer la croissance des dépenses de fonctionnement, des dépenses d'immobilisation et des nouvelles recettes fiscales générées par un projet de développement, selon la structure budgétaire et fiscale spécifique de la ville. On considère qu'un projet est rentable fiscalement lorsque ses recettes fiscales sont supérieures aux dépenses municipales qu'il nécessitera.

Des indicateurs représentatifs des activités socio-économiques municipales générant des surcoûts pour la ville-centre ont été utilisés. Cette étude s'appuie sur le principe que la municipalité ne gère pas tant une population qu'un ensemble de services relatifs aux activités qui se déroulent sur son territoire et auxquelles participe un certain nombre de personnes. La population d'une ville n'est alors pas seulement celle qui y réside mais aussi celle qui y travaille, s'y divertit, y consomme, s'y fait soigner, s'y déplace, etc.

L'auteur considère que l'estimation de l'impact fiscal des navetteurs, telle que présentée Roche, ne doit pas être retenue car elle n'aborde pas directement la problématique des surcoûts. Ce genre d'étude repose sur diverses hypothèses qui rendent difficile une répartition de la responsabilité de l'impact fiscal des activités non résidentielles et plusieurs d'entre elles en biaisent les résultats et les conclusions. Une première hypothèse s'appuie sur l'énoncé que la partie d'évaluation non résidentielle de la ville-centre due aux navetteurs est proportionnelle à leur poids démographique dans l'agglomération. C'est supposé que les navetteurs sont les seuls responsables de la richesse foncière non résidentielle dans une proportion équivalente à leur poids, ce qui surestime leur

influence sur les retombées fiscales des activités non résidentielles dans la ville-centre. Une deuxième hypothèse suppose que les taux de taxation de la ville-centre ne sont pas affectés par les surcoûts et les externalités, et qu'ils reflètent une situation équitable entre les contribuables des diverses municipalités de l'agglomération, alors que les surcoûts augmentent les taux de taxation de la ville-centre qui supporte une charge supplémentaire. La méthode utilisée par Roche ne se préoccupe pas des surcoûts de la ville-centre et fait appel à des facteurs de répartition qui surévaluent l'importance de l'impact fiscal des navetteurs.

La méthode d'analyse de monsieur Beaulac utilise cinq types de coûts, soit : les montants budgétaires, les frais d'administration générale, les manques à gagner, le service de la dette et les coûts de desserte urbaine. Le logiciel « fiscalité PLUS » utilisé permet d'estimer les dépenses municipales moyennes par 100 \$ d'évaluation générées par un immeuble à caractère social ou communautaire. La méthode de calcul utilisée par ce logiciel est celle des coûts moyens et de l'évaluation proportionnelle. Il s'agit de déterminer si les « en lieu » de taxes découlant des immeubles à caractère institutionnel, social ou communautaire génèrent suffisamment de recettes fiscales pour couvrir les dépenses municipales qu'elles engendrent. De même, ce logiciel permet d'estimer les recettes et les dépenses municipales moyennes générées par un ménage à faible revenu habitant la Ville de Saint-Jérôme ou une autre municipalité de la MRC de La Rivière-du-Nord. Les recettes prises en compte par l'étude pouvant affecter les surcoûts sont le paiement tenant lieu de taxes à titre de ville-centre et les transferts de péréquation aux municipalités consentis par le gouvernement du Québec.

Monsieur Beaulac conclut de son analyse que les surcoûts nets résultant du rôle de ville-centre d'agglomération assumés par la Ville de Saint-Jérôme dans la MRC de La Rivière-du-Nord atteignent plus de 3,38 millions de dollars, soit 11,3% de son budget de 1999. Ces surcoûts représentent 0,41 \$ le 100 \$ d'évaluation

foncière. La fonction de redistribution de la richesse au niveau local représente 1,78 million de dollars soit 52,8% des surcoûts totaux et les activités régionales génèrent des surcoûts de 1,6 million de dollars soit 47,2 % des surcoûts totaux.

#### **5.4 L'analyse par la Commission municipale des études des firmes Roche et Urba Soft**

##### **5.4.1 L'étude de la firme Roche**

La Commission considère que les hypothèses de cette étude limitent la validité de ses résultats. Elle questionne le fait que la firme Roche ait posé comme première hypothèse le fait qu'un navetteur originaire de Saint-Jérôme, la ville-centre, puisse avoir le même effet sur les finances de cette municipalité que le navetteur de la municipalité périphérique. Des distorsions surviennent aussi si on applique directement les volumes nets de déplacement aux dépenses et aux revenus de la ville-centre pour calculer l'effet net du navettage, plutôt que d'établir séparément l'effet des navetteurs reçus par la ville-centre et de ceux reçus par la périphérie, pour ensuite calculer l'effet net.

La deuxième hypothèse s'appuie sur l'énoncé que la part des dépenses et des revenus municipaux reliés au secteur non résidentiel est considérée comme proportionnelle à la part de la richesse foncière de ce secteur. Cette méthode de calcul à partir d'une évaluation proportionnelle est inappropriée, non fiable et arbitraire. Cette approche linéaire ne tient pas compte que des services municipaux peuvent opérer au-dessus ou en deçà de leur capacité ou que certains services non résidentiels soient transigés dans le secteur privé. Le coût marginal aurait dû être employé plutôt que le coût moyen, car plusieurs services offerts par la ville-centre le seraient au même niveau, avec ou sans présence des navetteurs, comme d'autres services vont croître plus que proportionnellement au nombre d'habitants. On peut ajouter à cela que cette méthode établira toujours un

solde positif pour la ville-centre, car celle-ci perçoit généralement, comme toutes les villes-centres, des revenus du secteur non résidentiel qui sont supérieurs à la part des dépenses attribuables à ce secteur.

Quant à la troisième hypothèse, les coûts et les revenus ont été calculés sans tenir compte du mode de transport utilisé par les navetteurs, alors qu'il est possible et même probable que les résidents de la ville-centre utilisent davantage le transport en commun que les navetteurs de la périphérie. On a ainsi sous-estimé les coûts entraînés à Saint-Jérôme par ces derniers, les navetteurs utilisant le transport en commun engendrant pour Roche les mêmes coûts et revenus que ceux employant leur automobile privée.

Enfin, cette étude a été préparée à partir d'une enquête O-D qui ne tient pas compte de l'apport des navetteurs en provenance de l'extérieur de la MRC, ce qui limite la validité des conclusions de l'étude, si l'on tient compte du contexte régional et de l'attractivité de Saint-Jérôme.

La Commission considère que plusieurs points soulevés par le directeur général de la Ville de Saint-Jérôme au sujet de cette étude sont très pertinents.

La Commission considère que les résultats de cette étude ne peuvent nous permettre de conclure de façon décisive à un effet positif du navettage en faveur de la Ville de Saint-Jérôme. Cependant, pour les fins de notre analyse, elle démontre clairement une situation d'interdépendance entre ces municipalités et l'existence de flux importants des déplacements générant des activités économiques de plusieurs millions de dollars au bénéfice des municipalités impliquées et tout particulièrement en faveur des citoyens et contribuables de ces dernières.

Rappelons aussi que cette étude, semblable à d'autres effectuées par la même firme dans d'autres MRC, a été produite dans le but de contrer les demandes de la ville-centre au sujet des équipements à caractère supralocal et qu'elle a été soumise par plusieurs municipalités de la MRC dans le dossier de la Commission portant le numéro CM-55652 au sujet de la reconnaissance d'équipements à caractère supralocal de la MRC de La Rivière-du-Nord en vertu de la Loi sur la Commission municipale.

#### **5.4.2 L'étude de la firme Urba Soft**

L'analyse effectuée par monsieur Beaulac se fait à partir de surcoûts qui sont obtenus en établissant l'effort qui, dans un contexte d'équité devrait revenir à la ville-centre en lui attribuant, à partir d'un facteur de répartition, une part de l'effort régional effectif lié à cette activité. Ensuite, on compare ce premier effort à l'effort effectif de la ville de Saint-Jérôme pour obtenir le montant du surcoût.

Cette approche ne permet pas de distinguer dans l'effort fourni par les différentes municipalités la part qui est liée à des choix locaux quant au niveau ou au coût des services. De même, il n'est pas toujours facile d'isoler les dépenses supplémentaires liées au rôle de la ville-centre de celles des choix locaux, quand l'on sait que généralement les villes-centres font face à des coûts plus élevés.

Un des éléments considérés par l'étude de Urba Soft est le support aux institutions religieuses dont les manques à gagner pour les églises paroissiales ainsi qu'aux institutions d'enseignement, dont les manques à gagner pour les écoles primaires. Or, il serait peu approprié d'inclure les églises paroissiales et les écoles primaires dans le calcul des surcoûts puisqu'on les retrouve sur tout le territoire de l'agglomération. Quant aux équipements à caractère supralocal, ils feront l'objet de recommandations de la part de la Commission municipale à la

ministre des Affaires municipales et de la Métropole dans le dossier CM-55652. Certains d'entre eux verront leurs coûts partagés selon des ententes intermunicipales à intervenir.

La Commission considère que l'étude de Urba Soft souffre de certaines faiblesses qui nous permettent de douter du résultat présenté par celle-ci. Cependant, à l'instar de l'étude Roche, nous pouvons constater l'importance de l'interdépendance de ces municipalités, où d'une part les activités de la ville-centre sont soutenues par l'apport des citoyens de la périphérie, où d'autre part les municipalités de la banlieue ne peuvent exister sans les services offerts par la ville-centre.

Les auteurs Chantal Beudoin et Jean-Pierre Collin dans un texte intitulé « Partage de la croissance de l'assiette fiscale municipale et dynamique d'agglomération » publié dans le livre « Les défis et les options de la relance de Montréal » sous la direction du professeur Luc-Normand Tellier, confirment que, dans leurs études du cas montréalais sur la question des effets de débordement, « les sommes nettes impliquées ne sont pas aussi importantes qu'on peut le penser »<sup>5</sup>, lorsque l'on tient compte à la fois des retombées positives et des surcoûts attribuables au navettage. Pour eux, les effets de débordement mettent en relief un problème à la fois d'évasion fiscale et d'équité fiscale.

## **6. L'ÉTUDE DES AVANTAGES ET DES INCONVÉNIENTS DU REGROUPEMENT PROPOSÉ DES VILLES DE BELLEFEUILLE, LAFONTAINE, SAINT-ANTOINE ET SAINT-JÉRÔME**

La Commission analyse sous différents aspects la situation des quatre villes en cherchant à analyser si le regroupement est préférable au statu quo, afin

---

<sup>5</sup> Les défis et les options de la relance de Montréal, Luc Normand Tellier et Al, Montréal, Presses de l'Université du Québec, 1997, page 149



d'atteindre l'équité fiscale. La Commission considère que l'équité fiscale recherchée par la loi ne se traduit pas nécessairement par une diminution des taxes municipales pour tous les contribuables des quatre villes. D'autres aspects doivent aussi être analysés.

### **6.1 Les disparités socio-économiques**

La Commission constate qu'il existe des disparités socio-économiques entre les citoyens et contribuables des quatre villes et qui iront en s'aggravant compte tenu des tendances actuelles qui se perpétueront dans le futur. La région doit connaître une hausse importante de la population dans les prochaines années. Il est prévisible que les écarts ayant trait au revenu par ménage ou au nombre de personnes tirant son revenu d'un emploi iront en s'agrandissant. Il est même raisonnable de parler d'augmentation de l'appauvrissement de la ville-centre par rapport aux villes périphériques qui sont plus susceptibles de profiter de la croissance démographique. La Ville de Saint-Jérôme a déposé à l'appui de ses prétentions plusieurs données statistiques que les autres villes n'ont pas contestées, ce qui permet à la Commission de constater une déstructuration croissante de l'agglomération.

La proportion de personnes à faible revenu par rapport à la population totale est deux fois plus élevée dans la Ville de Saint-Jérôme (36,6%) que dans les autres villes de sa MRC (15,2%). Cela occasionne à la Ville de Saint-Jérôme des coûts nets de services municipaux pour desservir ces personnes à faible revenu. L'exemple type où la Ville de Saint-Jérôme doit assumer des coûts supérieurs à la moyenne des villes de sa MRC est le nombre de logements dont son Office municipal d'habitation est propriétaire. La Ville de Saint-Jérôme possède sur son territoire 539 unités de logements à loyer modique appartenant à son Office municipal, alors que l'on ne retrouve que 141 unités sur le territoire des autres

municipalités de la MRC de La Rivière-du-Nord. Ce déséquilibre est inacceptable et il est déplorable qu'il n'y ait pas eu avant aujourd'hui de concertation entre les villes au sujet du logement social.

La Commission considère que cette situation devient inéquitable du fait que la Ville de Saint-Jérôme soit obligée de donner certains services aux personnes de conditions modestes ou aux plus pauvres auxquelles les autres municipalités de l'agglomération ne contribuent pas où pour lesquelles elles ne font pas leur part localement et régionalement. Cette problématique de nature sociale compromet l'équité fiscale entre les villes. Soulignons qu'il ne s'agit pas ici d'une disparité entre les municipalités due à l'efficacité de leur gestion administrative locale.

Le regroupement des Villes de Bellefeuille, Lafontaine, Saint-Antoine et Saint-Jérôme permettra une atténuation des écarts socio-économiques entre les populations des quatre municipalités.

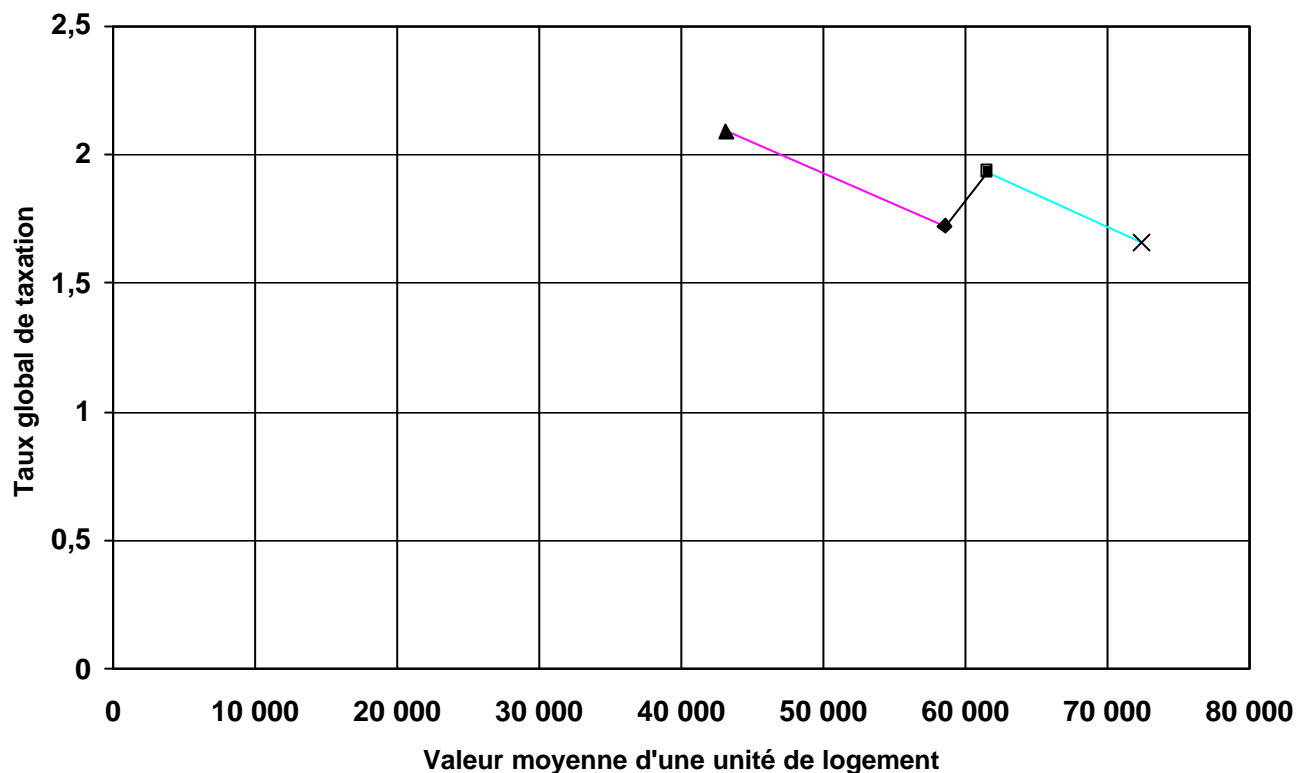
## **6.2 La double régressivité de la fiscalité municipale**

À partir de données socio-économiques mentionnées ci-dessus, la Commission a effectué des comparaisons entre le taux global de la taxation des quatre villes de Bellefeuille, Lafontaine, Saint-Antoine et Saint-Jérôme avec d'une part, la valeur moyenne d'une unité de logement, et d'autre part, le revenu moyen par ménage de chacune de ces municipalités.

La Commission a employé dans les tableaux numéros 13 et 14, le taux global de taxation des contribuables pour l'année 2001 de chacune des municipalités étudiées :

- Bellefeuille : 1,6590 \$ le 100 \$ d'évaluation;
- Lafontaine : 1,7234 \$ le 100 \$ d'évaluation;
- Saint-Antoine : 1,9318 \$ le 100 \$ d'évaluation;
- Saint-Jérôme : 2,0888 \$ le 100 \$ d'évaluation.

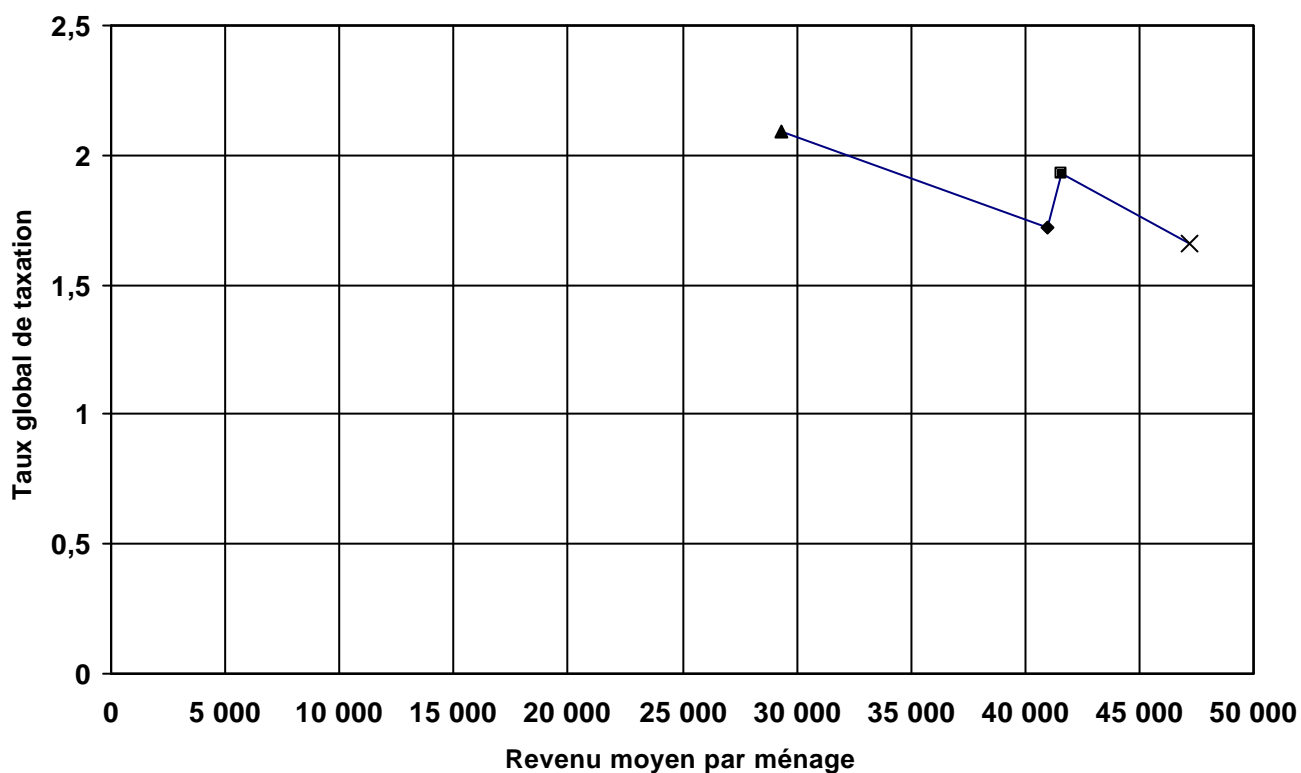
**Le taux global de taxation en fonction de la valeur moyenne d'une  
unité de logement (1996)**



- ▲ Saint-Jérôme 43 126 \$ par unité de logement
- ◆ Lafontaine 58 548 \$ par unité de logement
- Saint-Antoine 61 545 \$ par unité de logement
- × Bellefeuille 72 357 \$ par unité de logement

Source : Statistique Canada, 1996

**Le taux global de taxation en fonction du revenu moyen par ménage  
 (1996)**



?	Saint-Jérôme	29 301 \$ par ménage
◆	Lafontaine	40 978 \$ par ménage
!	Saint-Antoine	41 617 \$ par ménage
X	Bellefeuille	47 207 \$ par ménage

Source : Statistique Canada, 1996

La Commission constate que les courbes des deux tableaux, presque identiques, nous indiquent une relation très étroite entre la valeur moyenne d'une unité de logement et le revenu moyen par ménage.

En comparant la situation des contribuables de la Ville de Saint-Jérôme qui ont le revenu par ménage le moins élevé (29 301 \$) et ceux de la Ville de Bellefeuille qui ont le revenu par ménage le plus élevé (47 207 \$), nous obtenons une différence de 17 906 \$ par ménage, ou 61%. À Saint-Jérôme, les citoyens habitent des unités de logement ayant une valeur moyenne de 43 126 \$, alors que dans la Ville de Bellefeuille, ils habitent des unités de logement ayant une valeur moyenne de 72 357 \$, soit une différence de 29 231 \$ ou 68%.

L'unité de logement de 43 126 \$ à Saint-Jérôme rapporte en taxes foncières générales la somme de 900,82 \$ par année, alors que l'unité de logement de 72 357 \$ de Bellefeuille rapporte la somme de 1 200,40 \$ par année. La différence entre ces montants est de 299,57 \$ ou 33%.

Par conséquent, au niveau du secteur résidentiel, nous pouvons affirmer que si les valeurs foncières moyennes des unités de logement des deux villes ont une différence de 68% et que les revenus par ménage des contribuables des deux villes ont une différence de 61%, l'effort fiscal des contribuables des deux villes est bien différents sinon disproportionné. Il existe indéniablement une relation entre la richesse des contribuables et les taux de taxes foncières de ces deux villes.

Les tableaux 13 et 14 ainsi que les données énoncées ci-haut démontrent bien une réalité fiscale doublement régressive. Le fardeau fiscal s'allège avec l'augmentation des revenus et de la richesse mesurés ici par le revenu moyen par ménage et la valeur moyenne d'une unité de logement.

Si la fiscalité locale, qui s'appuie en grande partie sur la richesse foncière peut difficilement être progressive, elle ne doit pas pour autant être régressive, au point de devenir inéquitable.

En effet, au nom de l'équité horizontale, deux contribuables ayant une même assiette fiscale doivent payer le même montant de taxes. Ainsi dans notre comparaison entre les villes de Bellefeuille et de Saint-Jérôme, deux contribuables ayant une maison unifamiliale d'une valeur de 90 000 \$ doivent, en se servant du taux global de taxation de l'année 2001, payer respectivement 1 493,10 \$ et 1 879,92 \$, soit une différence de 386,82 \$, que nous pouvons qualifier d'importante, compte tenu que les services rendus par ces municipalités sont semblables ou équivalents, tel que nous le démontre le nombre de mises en commun déjà mentionnées ci-dessus.

De même, du point de vue de l'équité verticale qui fait appel à la notion de capacité de payer, un contribuable qui a une assiette fiscale plus élevée devrait payer davantage de taxes. C'est un principe applicable généralement à l'impôt sur le revenu. Il n'est pas nécessaire cependant que le fardeau fiscal doive augmenter plus que proportionnellement. L'utilisation d'un taux de taxation fixe est considérée comme une approche conforme à l'équité verticale. Cependant, nous constatons dans notre comparaison entre les villes de Bellefeuille et de Saint-Jérôme, une différence entre les taux globaux de taxation de 0,429 \$ le 100 \$ d'évaluation, soit 21%. Cela a comme conséquence que le ménage moyen de Bellefeuille, tout en ayant plus de revenus que celui de Saint-Jérôme et tout en étant propriétaire d'une maison ayant une valeur moyenne plus grande que celui de Saint-Jérôme, paie proportionnellement beaucoup moins de taxes municipales que celui de Saint-Jérôme, ou à tout le moins dans une proportion que nous pouvons qualifier d'inéquitable pour ce dernier.

Le regroupement des quatre villes permettra d'atténuer la régressivité de l'impôt foncier qui demeure toujours la principale source de financement des municipalités.

### **6.3 L'impact du regroupement sur les taxes municipales des quatre villes**

La Ville de Saint-Jérôme est la seule ville ayant soumis à la Commission une évaluation de l'impact du regroupement sur le compte de taxes des contribuables des quatre villes à partir des données budgétaires de l'année 2001.

La Commission a analysé les tableaux 11, 12 et 13 du mémoire de la Ville de Saint-Jérôme, reproduits ci-dessous par les tableaux 15-A, 15-B et 15-C, qui ont été modifiés pour y exclure le scénario des équipements à caractère supralocal. Les trois autres municipalités n'ont soumis aucun scénario financier concernant le regroupement. Elles ont plutôt contesté les chiffres présentés par la Ville de Saint-Jérôme.



Tableau 15-A

(Tableau 11 modifié de la Ville de Saint-Jérôme)  
 Taxation et tarification résidentielles en 2001  
 EXCLUANT le scénario des équipements à caractère supralocal

	BELLEFEUILLE \$	LAFONTAINE \$	SAINT-ANTOINE \$	SAINT-JÉRÔME \$
<b>TAXATION</b>				
SUR LA VALEUR FONCIÈRE DU 100 \$ D'ÉVALUATION PLUS	1,13	1,10	1,42	1,61
ÉQUIPEMENTS À CARACTÈRE SUPRALOCAL	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>TOTAL – TAUX</b>	<b>1,13</b>	<b>1,10</b>	<b>1,42</b>	<b>1,61</b>
<b>TAXATION – RÉPARTITION</b>				
TAXES GÉNÉRALES	0,94	0,79	0,95	0,91
TAXES POUR LA DETTE	0,19	0,31	0,47	0,70
ÉQUIPEMENTS À CARACTÈRE SUPRALOCAL	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>TARIFICATION PAR UNITÉ DE LOGEMENT</b>				
EAU	85	135	150	146
ORDURES	95	80	80	65
ÉGOÛTS ET ASS. DES EAUX	68	45	30	0,00
<b>TOTAL - TAUX</b>	<b>248</b>	<b>260</b>	<b>260</b>	<b>211</b>

Tableau 15-B

(Tableau 12 modifié de Saint-Jérôme)  
 Taxation et tarification résidentielles 2002  
 EXCLUANT le scénario des équipements à caractère supralocal  
Projection – année 1 du regroupement

	BELLEFEUILLE	LAFONTAINE	SAINT-ANTOINE	SAINT-JÉRÔME
<b>TAXATION</b>				
SUR LA VALEUR FONCIÈRE DU 100 \$ D'ÉVALUATION	0,94 \$	0,79 \$	0,95 \$	0,91 \$
TAXES GÉNÉRALES (2001)				
ÉQUIPEMENTS À CARACTÈRE SUPRALOCAL (DETTE 2002)	- \$	- \$	- \$	- \$
REDRESSEMENT POUR COMPENSER L'UNIFORMISATION DES TARIFS FIXES PAR UNITÉ DE LOGEMENT	(0,01) \$	0,00 \$	0,00 \$	(0,07) \$
REDRESSEMENT POUR UNIFORMISER LES TAUX DES TAXES GÉNÉRALES	(0,07) \$	0,07 \$	(0,09) \$	0,02 \$
<b>TOTAL - TAUX DES TAXES GÉNÉRALES</b>	<b>0,86 \$</b>	<b>0,86 \$</b>	<b>0,86 \$</b>	<b>0,86 \$</b>
TAXES POUR LA DETTE (2001)	0,19 \$	0,31 \$	0,47 \$	0,70 \$
ÉQUIPEMENTS À CARACTÈRE SUPRALOCAL (DETTE 2002)	- \$	- \$	- \$	- \$
<b>TOTAL - TAUX / 100\$ D'ÉVALUATION</b>	<b>1,05 \$</b>	<b>1,17 \$</b>	<b>1,33 \$</b>	<b>1,56 \$</b>
<b>TARIFICATION PAR UNITÉ DE LOGEMENT</b>				
EAU	150 \$	150 \$	150 \$	150 \$
ORDURES	80 \$	80 \$	80 \$	80 \$
ÉGOÛTS ET ASS. DES EAUX	30 \$	30 \$	30 \$	30 \$
<b>TOTAL - TAUX UNITAIRES FIXES</b>	<b>260 \$</b>	<b>260 \$</b>	<b>260 \$</b>	<b>260 \$</b>

Tableau 15-C

(Tableau 13 modifié de la Ville de Saint-Jérôme)  
Facture moyenne de taxes résidentielles - projections  
pour une propriété évaluée à 90 000 \$

MUNICIPALITÉ	BUDGET 2001 \$	LOI 124 ÉQUIPE- MENTS SUPRA- LOCAUX \$	2001 TOTAL \$	VILLE UNIFIÉE		VARIATIONS 2001-2004		
				PROJEC- TION 2002 \$	PROJEC- TION 2004 \$	PROJECTION 2002-2001 EXCLUANT LOI 124 \$	TOTAL	
							2004- 2001 \$	%
<b>BELLEFEUILLE</b>								
Taxes foncières générales	846	0	846	774	729	---	---	---
Taxes foncières pour la dette	171	---	171	171	171	---	---	---
Eau, ordures, égouts et ass. des eaux	248	---	248	260	260	---	---	---
<b>Total</b>	<b>1 265</b>	<b>0</b>	<b>1 265</b>	<b>1 205</b>	<b>1 160</b>	<b>-60</b>	<b>-105</b>	<b>-8,3</b>
<b>LAFONTAINE</b>								
Taxes foncières générales	711	0	711	774	729	---	---	---
Taxes foncières pour la dette	279	---	279	279	279	---	---	---
Eau, ordures, égouts et ass. des eaux	260	---	260	260	260	---	---	---
<b>Total</b>	<b>1 250</b>	<b>0</b>	<b>1 250</b>	<b>1 313</b>	<b>1 268</b>	<b>63</b>	<b>18</b>	<b>1,4</b>
<b>SAINT-ANTOINE</b>								
Taxes foncières générales	855	0	855	774	729	---	---	---
Taxes foncières pour la dette	423	---	423	423	423	---	---	---
Eau, ordures, égouts et ass. des eaux	260	---	260	260	260	---	---	---
<b>Total</b>	<b>1 538</b>	<b>0</b>	<b>1 538</b>	<b>1 457</b>	<b>1 412</b>	<b>-81</b>	<b>-126</b>	<b>-8,2</b>
<b>SAINT-JÉRÔME</b>								
Taxes foncières générales	819	---	819	774	729	---	---	---
Taxes foncières pour la dette	630	---	630	630	630	---	---	---
Eau, ordures, égouts et ass. des eaux	211	---	211	260	260	---	---	---
<b>Total</b>	<b>1 660</b>	<b>---</b>	<b>1 660</b>	<b>1 664</b>	<b>1 619</b>	<b>4</b>	<b>-41</b>	<b>-2,5</b>

La Commission constate que dès la première année selon ces scénarios, il y a une diminution de la facture moyenne annuelle de taxes résidentielles pour les contribuables ayant une propriété unifamiliale évaluée à 90 000 \$ des Villes de Bellefeuille et de Saint-Antoine, soit respectivement de 60 \$ et de 81 \$, alors que ceux de Saint-Jérôme n'auront qu'une légère hausse de 4 \$ par année et ceux de Lafontaine, une augmentation de 63 \$. La projection de ce scénario pour l'année 2004 comporte des baisses comparatives à l'année 2001, de 105 \$ à Bellefeuille, 126 \$ à Saint-Antoine et de 41 \$ à Saint-Jérôme, et une augmentation pour la même période de 18 \$ à Lafontaine, comparativement à l'année 2001.

La Commission constate que les Villes de Bellefeuille, Lafontaine, Saint-Antoine et Saint-Jérôme ont utilisé dans leur budget 2001 des sommes d'argent provenant de surplus accumulés. Alors que les villes de Bellefeuille et de Saint-Antoine ont utilisé de tels montants représentant 0,05 \$ le 100 \$ d'évaluation et que la Ville de Saint-Jérôme a utilisé un montant équivalent à 0,02 \$ le 100 \$ d'évaluation, la Ville de Lafontaine a utilisé un surplus accumulé représentant 0,16 \$ le 100 \$ d'évaluation. Si l'on considère que la Ville de Lafontaine a utilisé un surplus accumulé dans une proportion de 0,11 \$ le 100 \$ d'évaluation de plus que ses voisines, cela représente une différence 99 \$ pour une propriété évaluée à 90 000 \$. Cette propriété aurait normalement fait l'objet d'une augmentation de taxes dès 2001, si cette opération financière n'avait pas été effectuée. Le fait d'avoir utilisé un surplus accumulé d'une telle ampleur fausse le portrait fiscal des quatre villes. Si la Ville de Lafontaine avait utilisé un surplus équivalent à 0,05 \$ le 100 \$ d'évaluation, ses contribuables auraient alors eu une augmentation pour 2001 et ensuite, avec un regroupement des quatre villes, une diminution de taxes foncières en 2002. La hausse de taxes des contribuables de Lafontaine, dont fait état le scénario de la Ville de Saint-Jérôme, n'est donc pas due au regroupement, mais plutôt aux choix locaux des élus de Lafontaine pour l'année 2001. La Commission considère donc que le budget de l'année 2001 de la Ville de

Lafontaine n'est pas représentatif de la situation réelle de cette ville quant à la taxation foncière.

Le scénario présenté par la Ville de Saint-Jérôme fait la démonstration que le regroupement a un impact avantageux aux plans fiscal et financier pour la majorité des contribuables des quatre villes. Cette proposition ne tient pas compte d'une analyse plus détaillée des dettes pour les équipements, les bâtiments et le matériel roulant qui seront mis à la disposition de l'ensemble des citoyens de la nouvelle ville et qui seront assumées par tous les contribuables de la nouvelle ville. Ces dettes ne doivent pas être confondues avec celles que les contribuables des quatre villes devront continuer à assumer séparément. Ce scénario ne tient pas compte non plus du partage à être effectué entre les municipalités de la MRC de La Rivière-du-Nord des coûts des équipements à caractère supralocal. La Commission n'a pas tenu compte de tout surplus accumulé, affecté ou non, des quatre villes, ni des fonds de roulement ou encore des fonds de parcs et terrains de jeux qui peuvent exister.

Enfin, le fait que les contribuables de la Ville de Lafontaine ne bénéficient pas d'une diminution de leur compte de taxe comme ceux des trois autres villes, ne met pas en cause le principe recherché de l'équité.

La Commission considère que les données financières et fiscales qui lui ont été soumises permettent un regroupement des Villes de Bellefeuille, Lafontaine, Saint-Antoine et Saint-Jérôme et la mise en place d'une structure assurant l'équité fiscale des contribuables de la nouvelle ville.

#### **6.4 La fin de la concurrence intermunicipale**

En se regroupant, les quatre villes mettent fin à la concurrence qu'elles se livraient au niveau du développement économique et immobilier. Les parcs industriels se retrouvant dans 3 des 4 villes ne seront plus en compétition, mais au contraire, leur mise en valeur fera l'objet d'une coordination. La venue de commerces de grande surface sera profitable à l'ensemble. Le développement domiciliaire de la municipalité se fera dans le respect d'un aménagement harmonieux d'une nouvelle grande ville, afin de contrer l'étalement urbain et favoriser un développement durable du territoire. Cette compétition se perpétuait au niveau du pouvoir politique. C'est pourquoi, en mettant fin aux morcellements des institutions publiques locales, une direction politique et administrative unique pour l'agglomération permettra à la nouvelle ville d'accroître son influence tant politique qu'économique dans la région.

#### **6.5 L'amélioration de la capacité financière et administrative**

Les inefficacités et les iniquités des niveaux et coûts de production associés aux effets de débordement des services locaux entre les municipalités, qu'ils soient favorables à l'une ou l'autre des municipalités, disparaissent par le regroupement des quatre villes. Le regroupement doit faciliter le transfert de ressources dégagées vers de nouveaux services et mettre fin aux dédoublements d'équipements locaux. Il permet des économies d'échelle dans la production municipale, car il est envisageable que certains coûts unitaires dans la production de biens collectifs diminueront du fait de l'accroissement du nombre de contribuables se partageant le coût total de production de biens, aujourd'hui fournis par quatre organisations différentes.

Les quatre villes impliquées ont déjà démontré leur capacité de travailler ensemble et de mettre en commun leurs efforts afin de réduire les coûts. Les ententes intermunicipales représentent déjà 23% des budgets de fonctionnement des quatre villes. À titre de productrice de services, la nouvelle ville sera gagnante avec une diversification de son assiette foncière résultant du regroupement.

La Commission a effectué parallèlement à ce dossier de regroupement, une étude sur la détermination et le partage des coûts des équipements à caractère supralocal de la MRC de La Rivière-du-Nord, étude qui sera remise à la ministre des Affaires municipales et de la Métropole et dont les recommandations permettront, si elles sont accueillies favorablement, d'améliorer sensiblement la situation des villes de l'agglomération, et tout particulièrement de la Ville de Saint-Jérôme. Cependant, l'application de ces recommandations relatives aux équipements à caractère supralocal ne pourra suppléer à l'iniquité constatée dans l'agglomération entre les quatre villes faisant l'objet de la présente étude.

## **6.6 Le secteur non résidentiel**

Il y a un déséquilibre entre les quatre villes quant au traitement fiscal du secteur non résidentiel. Le regroupement permettra un ajustement structurel de la fiscalité de ce secteur ainsi qu'une meilleure répartition du fardeau fiscal et son allègement. Des mesures d'atténuation sur un certain nombre d'années devront être mises en place pour répondre aux inquiétudes formulées par les élus des villes périphériques. Des amendements législatifs récents à la Loi sur la fiscalité municipale permettront aussi cette transition.

## **6.7 La culture organisationnelle**

Plusieurs intervenants, autant des élus que des fonctionnaires municipaux, ont fait état de leurs inquiétudes quant à la culture organisationnelle qui se développera à l'intérieur de la structure administrative de la nouvelle ville. Quel est le mode de production qui sera privilégié, le « faire » ou le « faire faire »? La Commission croit que l'organisation de la nouvelle ville offre des opportunités d'implanter une nouvelle culture qui sera nécessairement influencée par celles déjà existantes, mais qui devra avoir comme objectifs l'amélioration des services aux citoyens et l'atteinte de l'équité fiscale. L'intégration des services occasionnera des problèmes au niveau des ressources humaines. Comme tout changement il apportera angoisse et incertitude chez les employés. Il ne s'agit pas ici d'un inconvénient au regroupement, mais d'une conséquence à laquelle la nouvelle administration devrait s'attaquer en priorité. En effet, la Commission considère que le traitement adéquat des ressources humaines des quatre villes fait partie d'une équation gagnante. La Commission retient du mémoire de l'Association des cadres de la Ville de Bellefeuille qu'un processus de formation obligatoire du personnel devrait être instauré dans chacun des services, afin que tous soient mis au diapason de la mise en commun des forces, d'autant plus qu'une nouvelle culture organisationnelle se doit de mettre le citoyen au centre des préoccupations de la nouvelle ville.

## **6.8 L'interdépendance des quatre villes**

Les quatre villes ont démontré qu'il était possible de mettre en commun plusieurs services, tel qu'il en est fait mention à la section 2.3. Le regroupement des quatre villes permettra d'aller plus loin qu'actuellement dans la mise en commun de production de biens par la nouvelle ville, tout en permettant aux citoyens de pouvoir obtenir des comptes-rendus de leurs élus, ce que ne permettaient pas



facilement les régies et les ententes intermunicipales. Les quatre villes semblent avoir atteint les limites de la collaboration municipale.

De plus, du point de vue économique, les études Roche et Urba Soft , quelles que soient leurs conclusions ou l'analyse que nous en faisons, ont démontré une interdépendance importante dans les échanges économiques entre la ville-centre et les villes périphériques. Cela s'ajoute aux constats que la Commission fait du cheminement historique commun des quatre villes. Par ailleurs, les activités liées à l'emploi démontrent que la Ville de Saint-Jérôme est un centre important drainant une population locale et régionale active.

La Commission constate que les quatre villes entretiennent des liens d'interdépendance, partagent un même espace économique et sont étroitement intégrées dans un milieu urbain homogène. Elles forment une seule et même agglomération, un milieu de vie complet sous tous ses aspects, où chacune a besoin de l'autre pour exister et vivre. Les vies communautaire, culturelle et sociale des citoyens des quatre villes semblent fortement liées.

La Commission constate d'ailleurs que le projet de regroupement ne semble pas perturber les citoyens des quatre villes, si l'on considère qu'ils ne sont pas venus assister ou participer à l'audience publique.

À ce sujet, la Commission déplore le fait qu'à l'exception un conseiller municipal de la Ville de Bellefeuille, monsieur Boyer, et deux représentants de la Maison des jeunes de Bellefeuille, qu'aucun citoyen, ni aucun représentant des milieux communautaires, socio-économiques ou d'affaires en provenance des quatre villes, ne soient venus s'exprimer à l'audience publique tenue le 20 mars 2001. Quelques citoyens et organismes ont fait part à la Commission de leur position par écrit mais ne se sont pas présentés à l'audience bien qu'ils aient été invités à le faire. Ce désintéressement cache-t-il une approbation tacite, d'autant plus que la

nature des interventions écrites ou verbales ne manifestaient généralement que des inquiétudes sur les conséquences du regroupement, sans toutefois en contester le bien-fondé.

## 7. LES RECOMMANDATIONS

La Commission constate que le statu quo n'a été défendu par aucun intervenant. Il a plutôt été dénoncé par plusieurs d'entre eux. La plupart des intervenants qui ont manifesté certaines réticences vis-à-vis le regroupement des quatre Villes ont soumis leurs inquiétudes quant à ses conséquences plutôt qu'aux inconvénients.

Compte tenu des représentations faites par les intervenants et des mémoires et lettres qu'elle a reçus et étudiés ainsi que de la prépondérance des avantages identifiés en faveur d'un regroupement des quatre Villes, la Commission municipale du Québec recommande à la ministre des Affaires municipales et de la Métropole :

- ? Le regroupement des Villes de Bellefeuille, Lafontaine, Saint-Antoine et Saint-Jérôme, dans leur intégralité, en vue de former une seule ville.
- ? La désignation de la nouvelle Ville sous le nom de Saint-Jérôme.
- ? La constitution de la nouvelle municipalité locale par décret en vertu de l'article 125.11 de la Loi sur l'organisation territoriale municipale.
- ? La tenue d'une élection municipale pour la nouvelle Ville le 4 novembre 2001.
- La date d'entrée en vigueur de la nouvelle Ville, soit le 15 novembre 2001.

- Le maintien des conseils municipaux actuels dans les quatre Villes avec plein pouvoir sur leur territoire respectif, jusqu'à la création de la nouvelle Ville le 15 novembre 2001.
- La création d'un comité de transition formé des directeurs généraux des Villes de Bellefeuille, Lafontaine, Saint-Antoine et Saint-Jérôme, messieurs Martin Nadon, Marcel Bélanger, Serge Forget et Yves Gagnon, dont le mandat est de préparer d'ici au 15 novembre 2001 :
  - la tenue de l'élection municipale du 4 novembre 2001;
  - le budget de la nouvelle ville pour l'année 2002;
  - un projet d'organigramme;
  - un projet de plan d'intégration des employés;
  - un projet de politique de dispense des services.
- La désignation d'un président d'élection, suite à un concours dirigé par une firme externe n'ayant pas de relations contractuelles avec l'une des quatre villes actuelles.
- ? La formation d'un conseil municipal de la nouvelle Ville, formé de 15 élus, soit un maire et quatorze conseillers municipaux. Les quatorze districts électoraux se répartissent comme suit : 3 à Bellefeuille, 2 à Lafontaine, 3 à Saint-Antoine et 6 à Saint-Jérôme.
- ? La constitution d'un comité exécutif composé d'un maire et de deux conseillers municipaux choisis par le maire.
- ? La création d'un poste de président du conseil municipal, élu par les membres du conseil municipal, qui assumera la présidence des assemblées publiques du conseil.

- ? L'attribution des subventions à recevoir du gouvernement du Québec en vertu du PAFREM à un fonds destiné aux frais de la transition et aux dépenses encourues à l'occasion de la création de la nouvelle Ville.
  
- ? Le paiement de la rémunération des élus municipaux actuels des quatre Villes impliquées pour le reste de leur mandat, même après le 15 novembre 2001 s'il y a lieu, advenant le cas où ces élus ne se représentent pas ou sont défaits à un poste électif de la nouvelle Ville.
  
- ? Le partage des actifs et passifs des quatre Villes devrait être effectué en tenant compte des recommandations de la Commission municipale dans son rapport sur les équipements à caractère supralocal de la MRC de La Rivière-du-Nord (dossier numéro CM-55652).

## **8. LES CONSIDÉRATIONS COMPLÉMENTAIRES**

### **8.1 Les compteurs d'eau de la Ville de Lafontaine**

La Commission suggère fortement le maintien de l'utilisation des compteurs d'eau sur le territoire de la Ville de Lafontaine. Elle a été sensibilisée à la problématique de la production de l'eau potable par le maire de la Ville de Lafontaine. Ce dernier a démontré clairement que l'application du principe de l'utilisateur-payeur dans ce domaine, avec l'installation de compteurs d'eau dans chaque maison, permettait la préservation d'une ressource naturelle fragile et une diminution des coûts pour la municipalité et les contribuables. Il serait opportun pour la nouvelle Ville d'étendre cette pratique à l'ensemble du territoire.

## **8.2 Les organismes communautaires, de loisirs et de sports**

Quelques organismes communautaires, de loisirs et de sports ont fait des représentations par écrit à la Commission municipale afin de conserver leurs subventions lors d'un regroupement éventuel des quatre Villes. Compte tenu des montants minimes mentionnés par ces organismes, la Commission suggère que dès la constitution de la nouvelle Ville, une rencontre soit effectuée entre la municipalité et tous les organismes communautaires, de loisirs et de sports afin de clarifier cette situation et de les informer des intentions de la nouvelle Ville en matière de politique communautaire, de loisirs et de sports ainsi que du soutien aux organismes, tant financier que matériel qu'elle entend offrir.

## **8.3 L'évaluation foncière**

Les Villes de Saint-Antoine et de Saint-Jérôme ont actuellement un service d'évaluation foncière. Les Villes de Bellefeuille et de Lafontaine sont desservies en cette matière par la MRC de La Rivière-du-Nord. La MRC qui a développé une expertise dans ce domaine, offre aussi ce service aux municipalités de Prévost, Saint-Colomban, Saint-Hippolyte et Sainte-Sophie. Elle s'occupe de la gestion quotidienne du rôle d'évaluation de ces six municipalités et de sa tenue à jour. Elle confie la confection du rôle triennal de ces municipalités à une firme extérieure, qui est la même à laquelle les Villes de Saint-Antoine et de Saint-Jérôme confient cette confection. La Commission considère qu'il serait judicieux que la MRC conserve son service d'évaluation et suggère que le service d'évaluation de la nouvelle Ville soit intégré à celui de la MRC. Advenant que la nouvelle Ville se dote d'un service d'évaluation regroupant les quatre Villes impliquées, cela pourrait compromettre l'efficacité du service d'évaluation actuel de la MRC qui serait de ce fait réduit, et pourrait mettre même en jeu la pérennité de la MRC. L'alternative à l'effet que la nouvelle Ville prenne en main le service

d'évaluation foncière des huit Villes de la MRC est envisageable, mais inopportune dans le cadre actuel où l'on recherche le renforcement des MRC au Québec.

La MRC de La Rivière-du-Nord s'occupe notamment de l'administration des taxes sur les droits de mutation pour municipalités de Prévost, Lafontaine, Sainte-Sophie et Saint-Colomban, de l'administration des programmes de rénovation de logements pour ses huit municipalités locales, de la vente pour non-paiement de taxes foncières pour les municipalités de Bellefeuille, Saint-Colomban et Sainte-Sophie, et de la gestion des résidus domestiques dangereux sur son territoire. Elle a depuis quelques années entrepris une étude régionale dans le but d'implanter la géomatique sur son territoire et a vu à l'implantation de réforme cadastrale .

Le fait que la nouvelle Ville se voit attribuer la majorité des sièges au conseil de la MRC, sera une problématique qui devra faire l'objet d'un compromis, assurant la viabilité de cette dernière.

#### **8.4 La proposition alternative de la Ville de Saint-Antoine**

La Ville de Saint-Antoine a soumis une proposition alternative au regroupement des quatre Villes faisant l'objet du mandat de la Commission. La Commission municipale rejette cette proposition de la Ville de Saint-Antoine qui considère qu'il était plus opportun qu'elle soit regroupée avec la municipalité de Sainte-Sophie et une partie de la Ville de Mirabel, qu'elle dessert en vertu d'une entente d'entraide en matière de prévention d'incendie. Les deux municipalités impliquées dans cette proposition par la Ville de Saint-Antoine s'objectent fermement à cette proposition. Le territoire de la Ville de Saint-Antoine est essentiellement à vocation résidentielle et fait partie du territoire urbain de l'agglomération, alors que les deux autres municipalités sont semi-urbaines, sinon vouées à des activités agricoles.

Cette différence de vocation rend incompatible un regroupement de ces territoires sous forme de municipalité. Analysée sous l'angle de l'équité fiscale, tel que le préconise la Loi sur l'organisation territoriale municipale, cette alternative doit être rejetée. La Commission considère que les comparaisons de la Ville de Saint-Antoine à partir de coûts per capita provenant des « Prévisions budgétaires des organismes municipaux du Québec (1999) » pour établir les économies d'échelle possibles dans le cadre d'un regroupement ne sont pas concluantes. Ce serait croire que selon la catégorie de ville dans laquelle on se retrouve après un regroupement, il serait possible d'obtenir plus ou moins d'économies d'échelle. Cette approche est virtuelle et ne tient pas compte du contexte réel, à l'exemple de l'affirmation qu'il faudra construire un nouvel hôtel de ville pour la nouvelle Ville.

De plus, il y a une distorsion évidente dans le cas où une ville-centre est constituée de secteurs tant industriels et commerciaux importants, comme cela est le cas avec la Ville de Saint-Jérôme. Dans ces cas, les dépenses per capita sont gonflées artificiellement et n'ont aucun rapport avec le nombre de citoyens dans la Ville.

À ce sujet, la Commission prend bonne note de la mention faite par l'Association des cadres de la Ville de Bellefeuille à l'effet, tel que proné par le professeur Gilbert Brisson, que la position contraire a été démontrée dans 21 cas de regroupements réalisés entre 1986 et 1993.

Enfin, la Ville de Saint-Antoine a signé peu d'ententes intermunicipales avec la municipalité de Sainte-Sophie et la Ville de Mirabel en comparaison aux nombreuses ententes et régies existantes auxquelles elle participe avec les Villes de Saint-Jérôme, Bellefeuille et Lafontaine pour les activités municipales les plus stratégiques, telles que la police, la prévention des incendies, la fourniture de l'eau potable, l'assainissement des eaux, le transport en commun, etc.

## 9. LES REMERCIEMENTS

La Commission tient à faire part à madame la ministre des Affaires municipales et de la Métropole de la collaboration tout à fait exceptionnelle des maires des Villes de Bellefeuille, de Lafontaine, de Saint-Antoine et de Saint-Jérôme et de leurs directeurs généraux ainsi que du directeur général de la MRC de La Rivière-du-Nord.

Nous tenons à souligner tout spécialement le sérieux et la compétence démontrés par tous les intervenants lors de l'audience publique du 20 mars 2001 et les informations pertinentes fournies par tous et chacun, facilitant ainsi le mandat des commissaires désignés.

Pierre-D. Girard, avocat  
Commissaire

Pierre Lorrain, avocat  
Commissaire

Montréal, le 5 juin 2001