

COMMISSION MUNICIPALE DU QUÉBEC

Rapport présenté à la Ministre Louise Harel

Les équipements,
infrastructures,
services et
activités
à caractère supralocal

Village de Ste-Croix

Mai 2001

CM-55742
Village de Ste-Croix de Lotbinière

Équipement à caractère supralocal

1. INTRODUCTION

1.1 Le mandat

Dans une lettre du 7 décembre 2000, reçue à la Commission le 2 février 2001, la ministre d'État aux Affaires municipales et à la Métropole a donné mandat à la Commission municipale du Québec, conformément à l'article 24.6 de la Loi sur la Commission municipale du Québec « *L.C.M.* », de faire une étude sur le caractère local ou supralocal des équipements situés sur le territoire du Village de Ste-Croix ainsi que sur leurs modalités de gestion.

1.2 L'encadrement législatif

L'article 24.6 de la *L.C.M.* dit ceci :

24.6. Le ministre peut, si demande lui en est faite par une municipalité locale à qui appartient un équipement qu'elle estime avoir un caractère supralocal, demander à la Commission de faire une étude visant à déterminer, notamment, le caractère local ou supralocal de cet équipement.

Une municipalité locale peut faire la demande au ministre lorsqu'un tel équipement appartient à un de ses mandataires.

S'il estime que l'intervention de la Commission peut s'avérer utile pour régler un différend portant sur le caractère local ou supralocal d'un équipement, sur la gestion d'un équipement supralocal, sur le financement des dépenses liées à celui-ci ou sur le partage des revenus qu'il produit, le ministre peut, de son propre chef, demander à la Commission de faire l'étude prévue au premier alinéa.

1.3 Les définitions

Aux articles 24.5 et 24.16 de la *L.C.M.* on définit le sens du caractère supralocal de certains équipements.

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

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

24.16. La présente section s'applique également, compte tenu des adaptations nécessaires, à l'égard d'une infrastructure, d'un service ou d'une activité.

Si le service est fourni ou si l'activité est exercée relativement à un événement, il importe peu que ce dernier soit organisé par la municipalité locale ou par un tiers.

2. CONTEXTE

2.1 Le cheminement préliminaire

La MRC de Lotbinière fait parvenir à la ministre copie de la résolution 283-10-2000 adoptée le 11 octobre 2000, après avoir obtenu un délai, et fait état que la MRC de Lotbinière n'a pas d'équipements, d'activités ou d'infrastructures à identifier sur la liste demandée en vertu de la loi 124.

Par la suite, la municipalité Village de Ste-Croix fait parvenir à la ministre, la résolution 257-2000 du 7 novembre 2000 lui demandant d'étudier le dossier des équipements supralocaux. Cette résolution fait part de cinq (5) équipements pouvant avoir un caractère supralocal. Cette correspondance fut transmise à la ministre le 10 novembre 2000.

Dès réception du mandat de la ministre en février 2001, la Commission confie sa réalisation aux commissaires Marie Auger et Jean Lajoie.

La Commission fait paraître un avis public dans l'hebdo « Le Peuple de Lotbinière », édition du 25 février 2001.

Elle invite toute personne intéressée, dans les 30 jours suivant la publication de l'avis, à faire connaître par écrit son opinion à la Commission sur le caractère supralocal (organisme de gestion, quote-part sur le financement, partage des revenus, etc.), des équipements suivants :

École secondaire Pamphile-LeMay
École primaire de Sainte-Croix
Foyer de Sainte-Croix
Centre culturel et sportif de Sainte-Croix inc.
O.M.H. de Sainte-Croix

Afin de s'assurer d'une bonne compréhension de la démarche et de la législation, la Commission organise, sur le sujet, une rencontre d'information et d'échanges.

3. MÉTHODOLOGIE

3.1 L'approche privilégiée

La Commission tient d'abord une rencontre le 28 février 2001 qui a comme objectif d'informer, de répondre au questionnement, de favoriser un cheminement pouvant conduire à une entente de partage respectueuse et visant l'équité.

Ce sont donc, dans le présent cas, les élus et fonctionnaires municipaux incluant le préfet et son directeur général, qui se rencontrent à la MRC de Lotbinière.

Sont présents à la rencontre avec les commissaires :

- ◆ Laurier Station : le maire Jean-Guy Bergeron, la conseillère Louise Tessier
- ◆ St-Apollinaire : le conseiller Jacques Fortier et le secrétaire-trésorier Jean Blais
- ◆ St-Flavien : le maire Daniel Gingras et le secrétaire-trésorier Mario Roy
- ◆ Ste-Agathe : la mairesse Lise Thivierge
- ◆ Joly : le maire Bernard Fortier
- ◆ Village de Ste-Croix : le maire Gaétan Cayer et le secrétaire-trésorier Bertrand Fréchette
- ◆ St-Antoine-de-Tilly : le maire Alonzo Le Blanc
- ◆ Dosquet : le maire et préfet Rénald Mongrain et le directeur général Daniel Patry

3.2 Les rencontres

À la rencontre du 28 février 2001, nous avons fait état des équipements de Village de Ste-Croix, mentionnés à la liste sur l'avis public.

La Commission a rappelé qu'il était compréhensible de retrouver école ou CLSC sur la liste proposée car ce n'est qu'en décembre 2000 soit plus d'un mois après le dépôt de cette liste qu'une modification a été apportée à la *L.C.M.*

En effet l'article 24.17 du projet de Loi 124 a été abrogé le 20 décembre 2000 par l'article 17 du projet de Loi 150 sanctionné à cette date.

Art.24.17 La présente section s'applique également, dans la mesure prévue au troisième alinéa, à l'égard d'un équipement ou d'une infrastructure qui est situé sur le territoire d'une municipalité locale, qui bénéficie aux citoyens et aux contribuables de plus d'une telle municipalité et qui est visé à l'un des trois derniers alinéas de l'article 255 de la Loi sur la fiscalité municipale (chapitre F-2.1) ...

À l'article 255, on parle d'établissement public et d'établissement d'enseignement.

Cette rencontre a permis d'éliminer d'emblée les trois (3) premiers équipements de la liste. Village de Ste-Croix annonce aussi qu'elle retirera de la liste son O.M.H. ce qui fut confirmé par la résolution 079-2001 adoptée le 3 avril 2001.

Pendant la rencontre de février, plusieurs opinions sont exprimées.

On pourrait résumer la rencontre en disant : Village de Ste-Croix d'un coté, le reste de la MRC de l'autre. La position de la MRC par son directeur général et par son préfet est clair : il n'y a pas d'équipement à identifier sur la liste. Cependant, la MRC n'hésite pas à dire qu'elle exerce déjà certaines activités ou services à portée supralocale comme l'évaluation foncière, le site d'enfouissement, l'aménagement et l'urbanisme, la récupération, la piste cyclable. La MRC a même planifié la localisation d'une grande superficie de terrain au centre de son territoire pour un développement industriel futur de la région. Elle a fait ses choix par des décisions collectives au sein du conseil des maires.

Seul le Village de Ste-Croix souhaitait inscrire de ses équipements comme ayant un caractère supralocal et pouvant permettre un partage de coûts du déficit avec des municipalités dont les citoyens sont utilisateurs. C'est beaucoup de frustrations qui se sont exprimées lors de la rencontre car, c'est après que la MRC ait pris une position majoritaire (dissidence de Village de Ste-Croix) sur le fait qu'elle ne présenterait pas d'équipements à caractère supralocal, que Village de Ste-Croix a fait sa démarche au regard de l'article 24.6.

Village de Ste-Croix prévoit donc une rencontre avec neuf (9) municipalités qu'il estime utilisatrices de son centre sportif. Ces municipalités devaient tenter de s'entendre pour soumettre une proposition commune sur le partage et la gestion de cet équipement. Les municipalités invitées sont : St-Antoine-de-Tilly, Paroisse de Ste-Croix, Lotbinière, Leclercville, Laurier-Station, St-Flavien, Joly, Val-Alain, Issoudun.

Suite à cette rencontre tenue le 12 mars 2001, Village de Ste-Croix adoptait la résolution 079-2001 qui dit ceci :

...

Pour ce qui est de l'autre item, le centre sportif, il y eu une rencontre le 12 mars dernier. Les dix (10) municipalités visées avaient été invitées officiellement. Six (6) se sont présentées et il y a eu discussion.

Après discussion, il s'avère que l'impact humain serait plus négatif que le gain financier, entre autres, et ce pour la majorité des municipalités concernées, sauf une.

En effet, pour la municipalité jumelle du Village de Ste-Croix, soit la Paroisse de Ste-Croix, nous maintenons notre demande. À ce titre, nous proposons que la proportion 65-35 (population ou RFU) soit respectée. C'est la même qui fait l'objet d'une fusion possible entre ces deux communautés, à l'heure actuelle. Il est évident que les deux parties respecteraient le même usage dans la gestion, les immobilisations, etc.

Nous nous retrouvons donc avec ce centre sportif comme équipement pouvant avoir un caractère supralocal.

4. ÉQUIPEMENT

4.1 Les suites de l'avis public et des rencontres sur le sujet de la liste des équipements proposés par Village de Ste-Croix.

- ❖ Opinion provenant d'un citoyen de Joly se questionnant sur l'objectif même de l'identification d'équipement à caractère supralocal.
- ❖ La Municipalité de Laurier-Station ne veut pas assumer un partage des coûts relatifs au centre sportif de Village de Ste-Croix. Ses citoyens se déplacent davantage vers l'aréna de la Municipalité de St-Agapit.
- ❖ Laurier-Station dit posséder un complexe sportif avec piscine, gymnase et centre de conditionnement physique et qu'il est utilisé par des citoyens venant de d'autres municipalités. Ces citoyens de l'extérieur paient une tarification supplémentaire car non-résidents de Laurier-Station. Elle fait aussi référence à son parc industriel en précisant que si des municipalités voulaient se joindre à l'entente intermunicipale concernant ce parc, elles peuvent le faire sur une base volontaire.
- ❖ La Municipalité de St-Antoine-de-Tilly fait parvenir son opinion à la Commission par sa résolution 2001-83 adoptée le 5 mars 2001. Elle ne veut assumer aucun coût. Elle fait état qu'elle craint davantage un « pelletage » du déficit du centre sportif par Ste-Croix Village qu'un véritable partage d'un équipement régional. Elle croit que la gestion du centre est déficiente et souligne : « *lorsque la fusion de Ste-Croix Village et Ste-Croix Paroisse sera faite, il est vraisemblable de l'infrastructure de l'aréna associée à une meilleure gestion au niveau du permis d'alcool soit rentable. La nouvelle Ste-Croix regroupée pourrait ainsi avoir une infrastructure saine ou à défaut devrait envisager de la fermer* ».
- ❖ Paroisse de Ste-Croix a communiqué avec la Commission pour lui faire part qu'elle avait une entente avec le village au sujet des loisirs et qu'elle défrayait un certain montant d'argent de l'ordre de 25 000 \$.

La Commission a cru utile de rencontrer les représentants de Village et Paroisse de Ste-Croix séparément le 2 mai 2001 afin d'éclaircir certains questionnements qu'elle avait.

Ce qui ressort des rencontres du 2 mai 2001 :

Village de Ste-Croix dresse l'historique de la création de l'aréna rappelant qu'il fut construit en 1980. Une consultation supralocale avait été tenue et on convenait de construire un aréna entre Laurier-Station et Ste-Croix (Village) et d'en partager des coûts. On parlait alors des Municipalités de Laurier-Station, St-Édouard, Val-Alain, Leclercville, Lotbinière, St-Antoine-de-Tilly et les deux (2) Ste-Croix. Le maire de Ste-Croix (Village) de cette époque voulait l'aréna dans son village mais il a dû assumer la très grande majorité des coûts. Cet équipement a toujours été déficitaire si on impute à son budget les frais administratifs reliés à son opération (salaire, assurance, etc.).

Village de Ste-Croix aura à clarifier le lien juridique qu'il a avec le « Centre culturel et sportif de Lotbinière inc. » qui est propriétaire de l'immeuble et dont la corporation municipale est le seul actionnaire. On peut constater que c'est la municipalité qui gère l'immeuble et assume les coûts malgré le fait que les titres de propriété semblent appartenir à cet organisme sans but lucratif.

Village de Ste-Croix a exprimé avoir eu des hauts et des bas avec la gestion de son centre.

Village de Ste-Croix considère que même si des citoyens d'ailleurs fréquentent son aréna, très peu de retombées rejaillissent sur la santé financière de ses citoyens sauf peut-être pour le magasin de sport de sa municipalité.

Village de Ste-Croix voit une participation équitable avec la municipalité Paroisse de Ste-Croix par la (RFU) au regard de l'aréna et est en accord avec un comité conjoint (50/50) assumant la gestion de cet immeuble.

Paroisse de Ste-Croix se souvient du projet de construction de l'aréna et rappelle que des municipalités ont tenu des référendums quant à leur participation. Les résultats, nous dit-on, avaient été de ne pas s'engager. « Le projet de départ était beaucoup plus sobre que ce qui a été construit ».

Paroisse de Ste-Croix est consciente que des citoyens parmi sa population utilisent l'aréna et elle ajoute donner 25 000 \$ à chaque année à Village de Ste-Croix pour combler des frais relatifs à cette utilisation. Bien qu'une entente intermunicipale existe entre les deux (2) municipalités, les clauses relatives à la participation de la Paroisse quant aux décisions ou orientations n'ont pas vraiment été mises en application. Paroisse de Ste-Croix ne se sent pas consultée.

Paroisse de Ste-Croix exprime qu'elle a une entente incendie avec le village et que cela fonctionne très bien, ce qui est confirmé par Village de Ste-Croix.

Paroisse de Ste-Croix croit que d'autres municipalités sont aussi utilisatrices de l'aréna et qu'à ce titre, elles devraient tout aussi assumer des coûts. Elle identifie les municipalités suivantes :

- Lotbinière, St-Édouard et Leclercville ont pour aréna celui du Village de Ste-Croix.
- Laurier-Station, Issoudun et St-Antoine-de-Tilly utilisent partiellement l'aréna du Village de Ste-Croix.

Village de Ste-Croix ne nous a pas fourni de statistiques fermes de fréquentation de son aréna.

Paroisse de Ste-Croix souhaite, au cas où la Commission recommanderait un partage selon la RFU ou population avec le Village, l'établissement d'un plan de redressement avec obligation de résultats. On suggère aussi d'échelonner l'impact financier d'une augmentation de sa participation.

4.2 La vérification des critères

L'aréna « Centre culturel et sportif de Lotbinière inc. » est financé et totalement opéré par Village de Ste-Croix bien qu'il appartienne à un organisme sans but lucratif. Il bénéficie aux contribuables et aux citoyens de plus d'une municipalité locale.

Il est approprié que cet équipement soit reconnu supralocal compte tenu particulièrement :

- d'entente de financement d'une autre municipalité avec la municipalité locale où se situe l'équipement;
- de la notoriété de l'équipement qui attire des clientèles de l'extérieur de la municipalité où se situe l'aréna.

4.3 ÉISA retenu

La Commission reconnaît le « Centre culturel et sportif de Lotbinière inc. » comme équipement à caractère supralocal.

5. MODES DE GESTION

5.1 L'identification des coûts admissibles

La Commission considère que les dépenses d'opération incluant la portion salaire attribuable au fonctionnement de l'aréna de même que les immobilisations à venir deviennent des coûts admissibles.

La Commission considère que les revenus d'inscriptions aux diverses activités se déroulant dans l'aréna doivent faire l'objet d'une étude plus approfondie. La Commission estime que les trois (3) arénas sur le territoire de la MRC ne devraient pas se faire concurrence quant au coût de location de glace. La MRC pourrait favoriser de telles ententes.

5.2 Les pistes de solutions et la gestion

Alors que Village de Ste-Croix, après des négociations infructueuses avec les municipalités qu'il croit utilisatrices de son aréna et, pour acheter la paix, souhaite tout au moins une participation équitable au financement de l'aréna par Paroisse de Ste-Croix .

Paroisse de Ste-Croix, ne niant pas ses responsabilités à cet égard et étant consciente de sa situation *village/paroisse*, trouve tout de même que d'autres municipalités utilisent l'aréna et qu'en ce sens, devraient aussi en assumer des coûts.

La Commission constate qu'avant d'établir la part à payer par les municipalités excentriques, Village de Ste-Croix devrait faire un exercice rigoureux de tenir durant la prochaine année des statistiques de fréquentation de son aréna. Par la suite, elle pourrait faire payer un pourcentage du déficit de l'aréna en développant une mécanique de tarification qui pourrait être basée tant par un tarif d'utilisateur/payeur que par une participation calculée sur 50 % RFU et 50 % population.

La Commission est d'avis que le partage sur la base de 50 % RFU et 50 % population pour Village de Ste-Croix et Paroisse de Ste-Croix pour les dépenses et revenus de l'aréna apparaît juste. Ces deux municipalités sont d'ailleurs identifiées à la politique de consolidation des communautés locales, volet 1, comme village et paroisse ciblés à la carte des regroupements. Des démarches en ce sens sont déjà à l'étude au ministère.

La Commission est d'avis que la gestion serait assumée au quotidien par Village de Ste-Croix supervisée par un comité intermunicipal formé d'un nombre égal de personnes de Village de Ste-Croix et Paroisse de Ste-Croix.

RECOMMANDATIONS

Pour réduire le déficit de l'aréna, on peut penser à augmenter le nombre de bénévoles, avoir plus de jeunes inscrits aux activités, majorer à la hausse le coût d'une location de glace, réduire la saison de pratique de hockey, développer d'autres utilisations (congrès, salons, expositions) en chargeant le juste prix. Plusieurs pistes s'offrent aux décideurs et, nous dit-on, elles ne sont pas simples à choisir...

Opérer un aréna qu'avec des bénévoles, est-ce possible? Que fait-on avec une baisse de clientèle et d'intérêt pour le hockey? Si le coût est exorbitant pour louer une

heure de glace, y aura-t-il des groupes intéressés à louer l'aréna? Les promoteurs de toutes sortes ne veulent-ils pas utiliser l'aréna gratuitement parce que l'activité qu'ils organisent aura des retombées dans le milieu?

Maintenant que l'équipement est là et qu'il est dans les faits utilisé par plus d'une municipalité, comment trouver la solution idéale?

La Commission reconnaît le centre culturel et sportif de Lotbinière inc., financé par Village de Ste-Croix, comme équipement ayant un caractère supralocal.

La Commission recommande ce qui suit :

- ◆ Mise en place d'un comité intermunicipal formé d'un nombre égal d'élus provenant de Village de Ste-Croix et Paroisse de Ste-Croix agissant comme conseil d'administration, lequel devra approuver les dépenses du budget d'opérations et d'immobilisations.
- ◆ Gestion quotidienne assumée par Village de Ste-Croix.
- ◆ Partage durant la première année du déficit d'opération de l'aréna en calculant selon 50 % *RFU (richesse foncière uniformisée)* et 50 % *population* pour les municipalités Village de Ste-Croix et Paroisse de Ste-Croix.
- ◆ Tenue de statistiques de fréquentation de l'aréna durant la saison Automne 2001-Hiver 2002 afin d'élaborer pour l'année suivante un projet de participation financière des municipalités utilisatrices. Ces municipalités assumeront un pourcentage (établi par le comité intermunicipal village/paroisse) du déficit de l'aréna de deux (2) façons : d'une part par une tarification de non-résident (utilisateur/payeur) versée par sa municipalité pour l'aréna à Village de Ste-Croix, d'autre part par une participation basée sur 50 % *RFU* et 50 % *population* si plus de X personnes venant d'une municipalité X fréquentent l'aréna. Il est entendu que le joueur devra assumer le tarif exigé pour s'inscrire à une activité comme le font les résidents de Village et Paroisse de Ste-Croix.
- ◆ Démarches auprès de la MRC pour clarifier la tarification ou uniformiser celle-ci entre les arénas sur son territoire.

De plus, la Commission considère opportun de donner suite à la recommandation de la Commission O'Bready portant sur la politique de consolidation des communautés locales où dans son volet 1, Village et Paroisse de Ste-Croix étaient visés par un regroupement municipal.

Marie Auger
Membre

Jean Lajoie
Membre