

Au cœur du
développement
du Québec depuis

100

ANS 

MINISTÈRE DES
AFFAIRES MUNICIPALES
ET DE L'HABITATION

1918 • 2018

RECUEIL



RECUEIL

Un mot des sous-ministres

Le 100^e anniversaire d'un ministère permet de rappeler les faits marquants de son histoire et de souligner le travail des membres de son personnel.

Au fil du temps, la mission, le mandat, le rôle et les responsabilités du Ministère ont beaucoup cheminé. En effet, les politiques, les initiatives et les programmes se sont transformés et donnent maintenant plus de pouvoir aux municipalités; les services, eux, se rapprochent des collectivités.

Néanmoins, une chose est demeurée : le professionnalisme, le dévouement et la compétence du personnel.

C'est d'ailleurs avec beaucoup de fierté que nous, qui avons dirigé le Ministère pendant l'année des festivités, vous présentons ce recueil. Celui-ci fait une rétrospective des réalisations et des grandes transformations qui ont marqué notre organisation depuis un siècle. Le travail des équipes, leurs bons coups ainsi que le rôle central qu'elles occupent dans l'accomplissement de la mission du Ministère y sont également mis en valeur.

À cet égard, les célébrations, tenues sur le thème *Au cœur du développement du Québec depuis 100 ans*, ont constitué une excellente occasion pour le Ministère de démontrer qu'il a toujours su s'adapter aux changements sociétaux. Les membres du personnel ont pu quant à eux afficher leur fierté de faire partie d'une organisation qui a à cœur le bien-être de la population du Québec.

Ainsi, un travail assidu de recherche dans les archives a été effectué. Des documents, des pages couvertures jaunies par le temps, des photos, des cartes et des manuscrits annotés ont été restitués, le tout, avec un grand souci du détail.

Les quelque 500 membres du personnel du Ministère, répartis en 17 points de service, ont été conviés à participer aux festivités. Cela a assurément contribué à éveiller leur intérêt, leur motivation et leur engagement.

Nous joignons ainsi notre voix pour remercier l'ensemble du personnel qui, grâce à la qualité de son travail, contribue de façon quotidienne à la vitalité de nos municipalités et de nos régions.

Frédéric Guay

Sous-ministre depuis février 2019

Marc Croteau

Sous-ministre de juin 2016 à février 2019





Ce recueil a été produit afin de mettre en valeur le travail accompli pendant les festivités du 100^e anniversaire du Ministère. Il est d'ailleurs le résultat de la mobilisation des membres du personnel puisque ce sont eux les auteurs de plusieurs des textes que vous vous apprêtez à lire.

Ainsi, cette rétrospective des réalisations et des transformations du Ministère depuis un siècle n'est pas un ouvrage de référence et fait foi de la situation qui prévalait en 2018. En ce sens, puisque le Ministère a changé de nom à plusieurs reprises au fil du temps, pour faciliter la lecture, les appellations «Département» et «département des Affaires municipales» ont été retenues pour désigner le Ministère de 1918 à 1961. Pour les années subséquentes, les termes «Ministère» et «ministère des Affaires municipales» ont été utilisés. Vous pourrez néanmoins en apprendre davantage sur les différents noms du Ministère grâce à des textes à ce sujet.

Bonne lecture !

TABLE DES MATIÈRES

Un mot des sous-ministres	V
L'HISTOIRE DU MINISTÈRE	10
Les origines du Ministère	11
Les premières organisations locales	11
La naissance de la vie municipale	11
Un ministère créé pour encadrer le milieu municipal	12
Les différents noms du Ministère au fil du temps	13
Le Ministère face aux défis contemporains	14
Apporter des solutions à diverses crises	14
Contribuer à la modernisation des municipalités	14
Favoriser le développement des régions	15
Accompagner les municipalités vers plus d'autonomie	15
L'évolution législative dans le domaine municipal	16
1920-1939	16
1940-1969	16
1970-1979	16
1980-1999	17
2000-2018	18
LES GRANDS DOSSIERS DU MINISTÈRE	19
Le rôle du ministère des Affaires municipales	20
Quelles fonctions le Ministère remplit-il ?	20
Après de qui le Ministère intervient-il ?	20
En quoi les actions du Ministère ont-elles une incidence sur les citoyens ?	20
L'aménagement du territoire et l'urbanisme	21
L'essor des pratiques urbanistiques	21
Le développement urbain	21
Les réflexions sur la planification	22
L'adoption de la <i>Loi sur l'aménagement et l'urbanisme</i>	22
Le parcours vers une autonomie accrue	22
Les modifications législatives récentes	23
La fiscalité municipale	24
Les origines du problème	24
Une première série de commissions d'enquête	24
L'amorçe d'une réforme de la fiscalité municipale	25

La réforme de la fiscalité municipale de 1980.....	25
Le début de la planification pluriannuelle avec le Pacte 2000.....	25
Les assises de l'autonomie municipale.....	26
Le logement : un mandat important pour le Ministère.....	27
Les premières interventions gouvernementales.....	27
Le premier mandat du Ministère.....	27
Les actions concrètes du Ministère.....	27
De nouvelles mesures d'aide fédérales et provinciales en matière d'habitation.....	28
La création de la SHQ.....	29
L'organisation municipale.....	30
Les créations et annexions municipales.....	30
Les fusions et regroupements municipaux.....	30
La création des communautés urbaines, des communautés métropolitaines et des MRC.....	31
La réorganisation territoriale profonde.....	32
ÇA S'EST PASSÉ UN.....	33



L'HISTOIRE DU MINISTÈRE

Lors de sa création, en 1918, le Ministère avait pour mission de soutenir les municipalités en matière d'administration et de comptabilité, de surveiller leur gestion et de veiller à l'application des lois. Au fil des ans, il a vu son rôle et sa mission évoluer. En effet, il s'est toujours fait l'écho de son époque; il a été attentif aux situations sociales et économiques et réceptif aux demandes ainsi qu'aux besoins des municipalités et de la population. Aujourd'hui, le Ministère collabore plus que jamais avec les municipalités et travaille en partenariat avec elles pour accroître leur autonomie.

Dans ce chapitre, découvrez ses origines et apprenez-en plus sur son histoire.

LES ORIGINES DU MINISTÈRE

Initialement créé pour organiser et superviser les municipalités qui faisaient face aux défis liés à la modernisation de la société québécoise, le ministère des Affaires municipales est devenu, 100 ans plus tard, un acteur essentiel du développement local. Voici un retour sur ses origines pour comprendre les raisons de sa création.

Les premières organisations locales

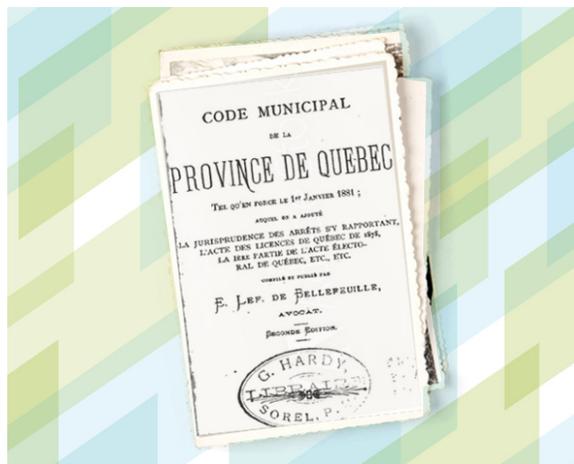
À l'époque du régime français, les autorités coloniales tentent d'implanter des instances locales, tels le syndic, l'échevin et le grand-voyer. Ceux-ci doivent veiller au bon respect des règlements portant sur la voirie, la construction et les incendies. Mais ce sont avant tout le système paroissial et le régime seigneurial qui structurent l'organisation territoriale et locale. La paroisse, alors reconnue comme la première institution locale de la colonie, joue un rôle à la fois religieux et municipal au sein de la communauté.

Lorsque la colonie est placée sous l'autorité de l'Empire britannique, en 1763, les nouveaux dirigeants introduisent alors des institutions coloniales anglaises. Or, la présence de la population canadienne-française sur le territoire nécessite plusieurs ajustements. Ainsi, les autorités maintiennent le système paroissial auquel elles juxtaposent le système cantonal comme nouveau mode de partage et de distribution des terres. Pour favoriser la colonisation du territoire, le gouvernement anglais adopte aussi plusieurs lois et règlements destinés à l'aménagement des voies de communication et réinstalle certains postes de fonctionnaires hérités du modèle français.

Ces premières organisations locales et leurs ajustements successifs sont essentiels pour poser les assises des institutions municipales qui verront le jour en 1840.

La naissance de la vie municipale

Aux prises avec la dépression économique et le chômage qui sévissent en Angleterre dans les premières décennies du 19^e siècle, le gouvernement impérial encourage l'émigration britannique vers ses colonies. Cette immigration massive cause son lot de problèmes dans les villes de Québec et de Montréal, où une forte proportion des migrants s'établit. C'est d'ailleurs pour faciliter l'administration de ces villes que le gouvernement leur accorde, en 1830, le statut de cités. Québec et Montréal forment alors des conseils de ville qui peuvent établir certains règlements municipaux.



Par ailleurs, depuis 1818, en milieu rural, les dirigeants britanniques autorisent l'élection de syndics dotés du pouvoir de réglementer la sécurité de leur communauté. Dans un cas comme dans l'autre, les représentants locaux doivent faire approuver leurs règlements par l'administration coloniale.

À la suite des rébellions des Patriotes de 1837-1838 et du dépôt du rapport du gouverneur John George Lambton, 1^{er} comte de Durham, chargé de faire la lumière sur cette insurrection, le gouvernement britannique reconnaît qu'il lui faut accorder davantage de pouvoir aux représentants locaux.

Lord Durham recommande d'ailleurs d'établir des institutions municipales pour décentraliser le mode de gouvernement et rétablir le bon fonctionnement de la colonie. Il estime essentiel de confier la gestion des affaires locales à la population et ainsi de l'initier aux rouages de la vie politique.

C'est le successeur de Lord Durham, le gouverneur Charles Poulett Thomson, comte de Sydenham, qui fera adopter les deux premières législations municipales du Canada-Est en 1840. La première instituera les paroisses et les cantons de 300 habitants et plus en corporations municipales, tandis que la seconde créera des districts municipaux à l'échelle locale.

Ces premières lois, mal accueillies par les populations locales, devront être amendées à plusieurs reprises. D'une part, les divisions territoriales qu'elles imposent ne sont pas représentatives des limites des paroisses et des cantons qui existent alors. Cela sera corrigé en 1845 par l'instauration des municipalités locales de paroisses et de cantons comme bases du découpage territorial. D'autre part, la taxation directe imposée par la loi, inédite à cette époque, est vivement contestée, car elle représente une nouvelle charge fiscale.

C'est finalement l'Acte des Municipalités et des Chemins du Bas Canada, adopté en 1855, qui formera la base du régime municipal actuel. Cet acte consacre l'existence de la double organisation municipale, en municipalités locales et en municipalités de comtés, et accorde une autonomie politique aux conseils locaux et de comtés créés dans la foulée. Au lendemain de la Confédération canadienne, le *Code Municipal de la Province de Québec* de 1870 jette les assises juridiques du milieu municipal. Il augmente significativement les pouvoirs des institutions locales relatifs au maintien de l'ordre, à la sécurité publique, à l'aménagement du territoire et des infrastructures publiques, ainsi qu'à la santé et à l'assistance publiques.

Le fossé qui se creuse entre les réalités des milieux urbains et ruraux conduit à l'adoption, en 1876, de l'Acte des clauses générales des corporations de ville, qui affranchit celles-ci du *Code Municipal de la Province de Québec* et leur octroie des pouvoirs plus vastes. Enfin, devant les nombreux problèmes que l'urbanisation engendre, on élargit encore les pouvoirs des villes sur leur territoire, et on consent à constituer en villes toutes les municipalités de 2 000 habitants et plus par la *Loi concernant les cités et villes* de 1903.

Un ministère créé pour encadrer le milieu municipal

Depuis la mise en place des institutions municipales, le gouvernement provincial cherche à instaurer des normes dans plusieurs domaines relevant des institutions locales, tels la voirie, le service d'eau potable ou l'hygiène publique, et à imposer des obligations qui s'avéreront de plus en plus exigeantes financièrement. L'urbanisation et l'industrialisation intensives, à partir de la fin du 19^e siècle, incitent le gouvernement provincial à encadrer plus étroitement les responsabilités qui pèsent sur les municipalités. De leur côté, les municipalités réclament de l'aide pour faire face aux nouveaux défis, d'autant qu'elles apprennent par les journaux spécialisés et les congrès qu'en Saskatchewan et en Alberta, il existe désormais un ministère des Affaires municipales.

C'est dans ce contexte que naît, le 4 mars 1918, le département des Affaires municipales. Celui-ci se voit alors confier le mandat d'assurer la surveillance des corporations municipales, de mettre à exécution les lois qui les concernent et d'offrir un soutien administratif et comptable essentiel à la bonne gestion de ces entités.



Le saviez-vous ?

Les municipalités sont un héritage de Lord Durham

Dans le rapport qu'il dépose en 1839, *Report on the Affairs of British North America*, Lord Durham déplore l'absence d'administrations et d'institutions locales. C'est en 1840 que le Conseil spécial, qui gouverne le Bas-Canada, adopte deux ordonnances permettant de créer des institutions municipales au Québec. Ces ordonnances décrivent comment le premier gouvernement municipal fonctionnera, quels pouvoirs il détiendra et de quels employés il aura besoin. Au cours des années suivantes, le gouvernement cherchera la façon d'établir ces nouvelles structures en se basant sur des modèles existants, comme les seigneuries, les paroisses ou encore les cantons. Ce n'est qu'en 1855 que le Régime municipal est officiellement mis sur pied avec l'Acte des Municipalités et des Chemins du Bas Canada. Cet acte prévoit la création de municipalités et de corporations municipales de comté.

LES DIFFÉRENTS NOMS DU MINISTÈRE AU FIL DU TEMPS

Depuis sa création, en 1918, le Ministère a changé neuf fois d'appellation¹. Voyez les raisons qui ont motivé l'adoption de chacune d'entre elles.

Lors de la signature de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique en 1867, tous les ministères sont des « départements ». Ce n'est que progressivement que l'emploi des termes « ministère » et « ministre » se généralisera. Ainsi, au moment de sa création, le Ministère est nommé « département des Affaires municipales ».

De 1935 à 1943, il devient le département des Affaires municipales, de l'Industrie et du Commerce. Au courant de l'année 1943, les secteurs de l'industrie et du commerce sont confiés à un ministère à part entière. Le département des Affaires municipales reprend donc sa désignation originale.

Ce n'est qu'en 1961 que le Département prend le nom de « ministère des Affaires municipales ».

En 1985, le ministère des Affaires municipales partage les fonctions du ministre de l'Habitation et de la Protection du consommateur avec le ministère de la Justice et le ministère du Travail. Puis, en 1994, le Ministère acquiert les fonctions du ministre du Loisir, de la Chasse et de la Pêche, sans toutefois changer d'appellation.

C'est à la fin de 1998 que le ministère des Affaires municipales fusionne avec le ministère de la Métropole et devient le ministère des Affaires municipales et de la Métropole. Puis, en 2003, il se voit confier le développement des loisirs et des sports et adopte une dénomination qui reflète ses nouvelles fonctions : ministère des Affaires municipales, du Sport et du Loisir.

Ensuite, en 2005, avec le retrait des responsabilités en matière de loisir et de sport et l'ajout de celles relatives au développement des régions et de la ruralité, il devient le ministère des Affaires municipales et des Régions.

En 2008, le Ministère reçoit le mandat de l'occupation dynamique du territoire et change son appellation pour ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire.

En 2014, la responsabilité des régions est transférée au ministère de l'Économie, de l'Innovation et des Exportations; le Ministère prend alors le nom de ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire.

Enfin, en 2018, l'habitation est confiée au Ministère qui devient alors le ministère des Affaires municipales et de l'Habitation. Depuis, le ministre est ainsi responsable de la Société d'habitation du Québec (SHQ), de la Régie du logement et de la Régie du bâtiment du Québec.



¹ Bibliothèque de l'Assemblée nationale du Québec, « Affaires municipales », dans *Les ministères québécois depuis 1867*, [En ligne], <https://www.bibliotheque.assnat.qc.ca/guides/fr/les-ministeres-quebécois-depuis-reperes-legislatifs-et-administratifs/273-affaires-municipales>.

LE MINISTÈRE FACE AUX DÉFIS CONTEMPORAINS

La création du Ministère avait pour objectif d'encadrer et d'assister les municipalités dans l'exercice de leurs fonctions. En instaurant un cadre législatif et en apportant un soutien financier aux municipalités, il a contribué à résoudre différents problèmes. Voyez son rôle et ses missions au cours des décennies.

Apporter des solutions à diverses crises

En 1918, au lendemain de la Première Guerre mondiale, les villes canadiennes se trouvent confrontées à une crise du logement accentuée par le retour des soldats. Pour répondre à la pénurie d'habitations, le gouvernement fédéral crée un programme fédéral-provincial qui octroie, de 1919 à 1924, un prêt de 25 millions de dollars à l'ensemble des provinces. Pour en bénéficier, le département des Affaires municipales fait adopter la *Loi pourvoyant à la construction de logements ouvriers et à des avances aux municipalités* en 1919. Grâce à cette aide, 2 100 logements sanitaires furent construits à travers le Québec.

À partir de la Grande Dépression, en 1929, les municipalités, alors responsables de la santé publique et de l'assistance sociale, doivent emprunter d'importantes sommes pour venir en aide aux chômeurs, dont le nombre croît sans cesse. Dans la même foulée, le gouvernement provincial fait adopter, en 1930, la *Loi de l'aide aux chômeurs*, qui prévoit le partage des frais de cette aide avec les municipalités. Le soutien prend d'abord la forme de travaux publics destinés à donner de l'emploi aux chômeurs. Toutefois, en 1932, devant la gravité de la crise, l'aide se transforme en secours directs versés aux chômeurs et aux nécessiteux.

Contribuer à la modernisation des municipalités

La Deuxième Guerre mondiale engendre une croissance urbaine rapide. Le département des Affaires municipales met alors sur pied différentes directions dont celles de l'urbanisme, de l'aide technique aux municipalités, de l'évaluation foncière, d'enquête et de vérification, de même que la Régie d'épuration des eaux. Il instaure ainsi des normes et établit une surveillance administrative dans tous ces domaines qui relèvent des compétences municipales.

Dans les années 1950, une nouvelle crise du logement éclate dans un contexte de forte croissance démographique (le baby-boom). Le parc immobilier québécois et canadien, insuffisamment entretenu et renouvelé depuis la crise des années 1930, se trouve dans un état précaire. Pour y remédier, le gouvernement fédéral met sur pied la Société centrale d'hypothèques et de logement² en 1946 et procède à la refonte de la *Loi nationale sur l'habitation* en 1954. Pour sa part, le ministère des Affaires municipales fonde la SHQ en 1967 afin de favoriser la rénovation urbaine et la construction de logements à loyer modique et d'accorder des prêts aux municipalités.

À partir des années 1960, les problèmes d'aménagement urbain s'accroissent dans la province. Les villes sont confrontées à une pluralité d'enjeux, dont la mobilité, l'étalement et la réorganisation de l'espace urbain et un essor de la rénovation du bâti ancien. Les municipalités doivent dès lors trouver des outils et des ressources pour aménager de nouvelles zones urbaines et mieux répondre aux besoins des citoyens.

Le ministère des Affaires municipales contribue à l'effort de réflexion sur l'aménagement urbain par l'entremise de commissions d'enquête telles la Commission royale d'enquête sur la fiscalité (1963-1965) et la Commission provinciale d'urbanisme (1963-1967), ainsi que par la mise sur pied de projets pilotes de développement tel le Bureau d'aménagement de l'Est du Québec (1963-1966). Il en ressort que le nombre trop élevé de municipalités nuit au bon fonctionnement du système municipal. Pour contrer la fragmentation et assurer une plus grande cohésion du milieu municipal, le Ministère propose les premières fusions volontaires des municipalités.

² La Société centrale d'hypothèques et de logement deviendra la Société canadienne d'hypothèques et de logement en 1979.

Favoriser le développement des régions

En 2008, le Ministère acquiert la responsabilité de l'occupation dynamique du territoire et adopte la désignation de « ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire ». Le gouvernement entend ainsi favoriser la vitalité économique, sociale et culturelle du Québec et contrer le phénomène de la désoccupation du territoire. L'adoption de la *Loi pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires*, en 2012, confirme cette mission en vertu de laquelle le gouvernement du Québec travaille à accorder ses actions avec les priorités établies par les régions afin d'assurer des interventions mieux adaptées à leurs besoins et à leur réalité.

Accompagner les municipalités vers plus d'autonomie

À la même période, le processus de décentralisation de l'État québécois amorcé depuis les années 1970 s'intensifie. Au Ministère, cette période forte en questionnements à propos du système municipal débouche sur une restructuration du régime municipal visant à doter les collectivités locales de la capacité à s'administrer plus librement et à assurer leur propre développement. C'est dans cet esprit qu'en 2017, la *Loi visant principalement à reconnaître que les municipalités sont des gouvernements de proximité et à augmenter à ce titre leur autonomie et leurs pouvoirs* est adoptée. Dans la foulée, le statut de métropole du Québec de la Ville de Montréal est confirmé, de même que celui de capitale nationale de la Ville de Québec, ce qui donne à ces deux villes une autonomie et des responsabilités nouvelles.

Depuis sa naissance, le Ministère a redéfini ses services et ses mandats afin de s'adapter aux transformations de la société québécoise. Aujourd'hui, il poursuit sa mission d'encadrer le système municipal et d'outiller les municipalités au regard des défis qu'elles rencontrent.



Le saviez-vous ?

Le ministère des Affaires municipales a géré la sécurité incendie et la protection civile

La protection civile a de tout temps fait partie des responsabilités des municipalités. Ce sont même les premiers besoins que les municipalités ont pris en charge. Ainsi, dès le 19^e siècle, elles gèrent le bon ordre et la protection des biens et des personnes par la mise en place de corps de police et l'adoption de règlements sur la prévention des incendies.

Au 20^e siècle, le gouvernement provincial supervise de plus en plus la protection civile afin d'assurer une uniformisation des pratiques locales. En 1961, il est confié au ministère des Affaires municipales d'assurer cette supervision. Dès lors, il procède à l'inspection des équipements des municipalités et leur accorde un soutien financier pour leur permettre de se procurer le matériel adéquat.

L'avènement des deux grandes guerres mondiales et de la guerre froide incite les gouvernements à se préoccuper davantage de la protection des populations civiles. C'est dans ce contexte qu'en 1951, le Québec adopte la *Loi sur la protection civile*. Créée pour répondre aux dangers en temps de guerre, cette loi prévoit la mise en place de plans d'évacuation et de réintégration des populations des villes dévastées en cas de guerre atomique, biologique ou chimique. Dix ans plus tard, avec l'aide financière du gouvernement du Canada, le gouvernement québécois met en place un service autonome en la matière : la Protection civile du Québec, qui relèvera du ministère des Affaires municipales de 1964 à 1970. De plus, en 1964, le gouvernement modifie la *Loi sur la protection civile* pour qu'elle tienne compte des sinistres en temps de paix, comme les inondations, les tornades, les avalanches, les tempêtes de neige, les incendies, etc.

L'ÉVOLUTION LÉGISLATIVE DANS LE DOMAINE MUNICIPAL

Au cours de son histoire, le Ministère a rédigé des lois ou a participé à leur élaboration pour répondre aux nombreux défis et transformations du milieu municipal. Ces lois, regroupées ici selon cinq périodes chronologiques, ont abordé autant des problèmes d'ordre structurel, tel le système municipal lui-même, que d'ordre sectoriel, comme l'habitation et les finances municipales. Voici un survol des principales législations sous la responsabilité du Ministère au fil des décennies.

1920-1939

La première loi majeure est celle qui donne naissance au département des Affaires municipales. Celui-ci se voit alors confier la tâche de soutenir et d'encadrer les municipalités alors aux prises avec de nombreux problèmes liés à l'urbanisation et à l'industrialisation. Les lois et les mesures adoptées dans ce contexte visent à instaurer des normes destinées à améliorer le mode de fonctionnement des institutions locales et à uniformiser leur gestion et leurs pratiques. Dans les années 1930, la crise économique affecte particulièrement les municipalités qui, garantes de l'assistance sociale, n'arrivent plus à subvenir aux besoins de leur population nécessiteuse. C'est dans ce contexte qu'en 1932, le Département adopte la *Loi créant la Commission municipale*. Cet organisme devient alors responsable de la réorganisation et du contrôle des finances des municipalités et est chargé de leur apporter une aide financière.

1940-1969

Au lendemain de la Deuxième Guerre mondiale, la centralisation de plusieurs compétences municipales entre les mains de l'État québécois ralentit l'action législative du Ministère dans le domaine municipal. Toutefois, à partir des années 1960, en raison des problèmes causés par l'inadéquation entre les limites des municipalités et les activités des collectivités locales, une restructuration de l'organisation territoriale municipale s'impose. C'est ainsi que le ministre des Affaires municipales, Pierre Laporte, fait adopter la *Loi de la fusion volontaire des municipalités* en 1965. Bien que ses effets soient limités, cette loi entame un long processus de réflexion sur le regroupement des municipalités. Toujours dans les années 1960, le problème du logement ouvrier refait surface. Le ministre des Affaires municipales, Paul Dozois, fait adopter la *Loi de la Société d'habitation du Québec* en 1967. En 1969, pour répondre aux problèmes de disparité entre les municipalités des grandes régions urbanisées, le Ministère procède à une réforme des structures supralocales en adoptant la loi qui crée les communautés urbaines de Québec et de Montréal, ainsi que la Communauté régionale de l'Outaouais.

1970-1979

En 1971, le ministre des Affaires municipales, Maurice Tessier, fait adopter la *Loi favorisant le regroupement des municipalités*. Elle confère au Ministère le pouvoir de contraindre certaines municipalités préalablement choisies à se rencontrer pour discuter de leur regroupement éventuel, sans toutefois imposer une telle fusion. Le regroupement de 65 municipalités en forme alors 20. En 1978, le Ministère poursuit son entreprise de réforme structurelle et adopte la première loi conduisant à la mise en place du régime municipal au nord du 55^e parallèle. La *Loi concernant les villages nordiques et l'Administration régionale Kativik* établit principalement la constitution en municipalités des villages nordiques ainsi que la création d'un organisme supralocal, l'Administration régionale Kativik. L'année suivante, le Ministère fait adopter la *Loi concernant les villages cris et le village naskapi*, qui constitue ces entités en municipalités. Cette loi établit aussi la composition et le fonctionnement des conseils de ces municipalités et leurs pouvoirs, notamment en matière d'environnement. En 1973, la région du Nord-du-Québec voit son organisation municipale remaniée de nouveau. En effet, le Ministère entreprend par voie légale la formation du Gouvernement régional d'Eeyou Istchee Baie-James, en remplacement de la Municipalité de la Baie-James. Cette nouvelle instance conserve les pouvoirs d'une municipalité, en plus d'exercer sa compétence dans des domaines relevant d'une municipalité régionale de comté (MRC).

Par ailleurs, la loi qui institue la Régie du logement est adoptée en 1979 pour répondre aux fortes hausses des loyers qui surviennent alors et pour établir de meilleurs mécanismes de surveillance. La Régie fait ainsi office de tribunal administratif qui a compétence exclusive dans le domaine du logement locatif. Elle doit également fournir aux citoyens une information adéquate et des recours efficaces lorsqu'une des parties se dérobe à ses obligations.

À la toute fin de cette décennie, le Ministère entreprend la première réforme en profondeur du système municipal québécois depuis son institution, en 1855. En novembre 1979, il fait adopter la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*. Cette loi mène à la création des MRC comme palier intermédiaire de gouvernance dans un souci de décentralisation du pouvoir de l'État vers les régions. Le premier mandat des MRC consiste en l'élaboration et en l'adoption de schémas d'aménagement. Par leurs actions, les MRC promeuvent l'autonomie locale, le développement régional et la concertation.

Le 21 décembre 1979, la sanction de deux autres lois vient conclure cette année forte en changements. La *Loi modifiant le Code municipal et la Loi sur les cités et les villes concernant les ententes intermunicipales* vise à rationaliser la gestion municipale par la mise en commun de services et de ressources, que ce soit par la création de régies intermunicipales, la fourniture de services ou la délégation de compétences. De son côté, la *Loi sur la fiscalité municipale et modifiant certaines dispositions législatives* contribue à la décentralisation en faveur du palier municipal, notamment en transférant la quasi-totalité du champ de l'impôt foncier scolaire aux municipalités et en élargissant l'assiette de l'impôt foncier. La réforme fiscale a des retombées immédiates. En effet, en 1986, la part des revenus propres atteint environ 95 % de tous les revenus des municipalités.

1980-1999

En 1980, cette réforme importante du système municipal est complétée par l'adoption de la *Loi modifiant certaines dispositions législatives concernant la démocratie et la rémunération des élus dans les municipalités*, qui vise à favoriser un accroissement de l'exercice démocratique par une plus grande participation des citoyens au palier local. Cette loi traite de la division obligatoire du territoire des municipalités de 20 000 habitants et plus en districts électoraux, des différentes personnes qui interviennent lors d'une élection, des procédures électorales, du financement des partis politiques municipaux et de la date de l'élection générale. Modifiée en 1987, elle devient la *Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités*, toujours en vigueur aujourd'hui. En 1988, la *Loi sur l'organisation territoriale municipale*, présentée par le ministre des Affaires municipales, André Bourbeau, est sanctionnée. Elle régit la division municipale du territoire du Québec. Tous les changements relatifs à l'organisation territoriale municipale doivent dorénavant se faire en conformité avec cette loi, que ce soit la constitution et le regroupement de municipalités locales ou de MRC, l'annexion ou le transfert de territoires ou encore les modifications aux limites territoriales.

En 1991, le ministre des Affaires municipales, Claude Ryan, fait adopter la *Loi modifiant diverses dispositions législatives concernant les finances municipales*, mieux connue sous le nom de «réforme Ryan». Cette loi permet au Ministère de revoir le partage des responsabilités entre le gouvernement du Québec et les collectivités locales. Entreprise dans le souci d'alléger le fardeau des dépenses publiques, la réforme entraîne une décentralisation de compétences provinciales vers les municipalités locales, tels la sécurité publique, la voirie municipale ou le transport en commun.



Le saviez-vous ?

Le Québec compte une mosaïque de modèles de gestion municipale

Vous pensez que toutes les villes sont régies par la *Loi sur les cités et villes* et que toutes les municipalités, les villages, les paroisses, les cantons et les cantons unis sont régis par le *Code municipal du Québec* ? Détrompez-vous : malgré leur nom, la Municipalité des Îles-de-la-Madeleine, le Village de Senneville et la Municipalité de Lac-Etchemin sont régis par la *Loi sur les cités et villes* !

Sachez qu'il existe aussi au Québec des municipalités à vocation religieuse administrées par l'association religieuse qui a autorité sur le territoire. Parmi les six municipalités à vocation religieuse qui furent formées dans l'histoire du Québec, seulement trois existent toujours. Il s'agit de la municipalité de Saint-Benoît-du-Lac, qui est administrée par la corporation des Pères bénédictins depuis le 16 mars 1939; de la paroisse de Saint-Louis-de-Gonzague-du-Cap-Tourmente, dont le territoire et l'administration relèvent du Séminaire de Québec depuis le 22 décembre 1916; et de la paroisse de Notre-Dame-des-Anges, qui est administrée par la congrégation des Augustines de la Miséricorde de Jésus depuis le 1^{er} juillet 1855. Cette dernière occupait un rôle stratégique lors de sa constitution, car elle assurait la prestation de certains services sociaux et de santé, sans dépendre pour autant des ressources financières gouvernementales.

2000-2018

Dans la première décennie du 21^e siècle, le Ministère complète la réorganisation territoriale entamée en 1965. En décembre 2000, l'adoption de la *Loi portant réforme de l'organisation territoriale municipale des régions métropolitaines de Montréal, de Québec et de l'Outaouais*, suivie de celle de la *Loi modifiant la Loi sur l'organisation territoriale municipale et d'autres dispositions législatives*, octroie au Ministère le droit d'imposer les regroupements municipaux qu'il juge essentiels. Ainsi, en 2002, au terme de cette réforme qu'il convient d'appeler dorénavant « la réorganisation de l'an 2000 », 212 municipalités ont été rassemblées en 42 nouvelles villes. Les villes de Montréal, de Longueuil, de Québec, de Lévis, de Gatineau, de Sherbrooke, de Saguenay et de Trois-Rivières sont alors créées, tout comme les communautés métropolitaines de Québec et de Montréal. Toutefois, devant l'insatisfaction populaire, le nouveau ministre des Affaires municipales, Jean-Marc Fournier, fait adopter, en 2003, la *Loi concernant la consultation des citoyens sur la réorganisation territoriale de certaines municipalités*. La consultation aboutit en 2006 à la reconstitution de 32 municipalités et à la création d'une nouvelle instance municipale, le conseil d'agglomération. Les compétences et les responsabilités de l'agglomération sont précisées par la *Loi sur l'exercice de certaines compétences municipales dans certaines agglomérations*, adoptée en 2004, au lendemain du scrutin référendaire. Pour sa part, le conseil d'agglomération administre les services communs aux municipalités d'une agglomération, tandis que les municipalités reconstituées assument des pouvoirs et des responsabilités concernant les services de proximité liés à la population.

Dans un processus de révision des lois municipales, le Ministère fait adopter la *Loi sur les compétences municipales* en 2005. Son objectif est d'accroître la marge de manœuvre des municipalités dans l'exercice de leurs fonctions, notamment en matière de culture, de développement économique, d'environnement, de sécurité et de transport. Elle reconnaît aussi les compétences des MRC en ce qui concerne les cours d'eau et les parcs régionaux de même qu'à l'égard du développement local et régional.

Dans la deuxième décennie du 21^e siècle, le Ministère adopte des mesures visant à renforcer la confiance des citoyens envers leurs institutions municipales et à assurer l'adhésion des élus et des membres des conseils municipaux aux principales valeurs

en matière d'éthique. C'est dans cette optique que sera adoptée, en décembre 2010, la *Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale*.

Dans une perspective de décentralisation des pouvoirs de l'État vers les municipalités, le gouvernement adoptera par la suite plusieurs lois qui viseront à rehausser l'autonomie des régions, notamment :

- la *Loi pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires*, en 2012;
- la *Loi accordant le statut de capitale nationale à la Ville de Québec et augmentant à ce titre son autonomie et ses pouvoirs*, en 2016;
- la *Loi augmentant l'autonomie et les pouvoirs de la Ville de Montréal, métropole du Québec*, en 2017;
- la *Loi visant principalement à reconnaître que les municipalités sont des gouvernements de proximité et à augmenter à ce titre leur autonomie et leurs pouvoirs*, sanctionnée en juin 2017.

Au cours de ses 100 ans d'existence, le Ministère a participé à l'adoption de nombreuses lois majeures qui ont contribué à façonner le milieu municipal et à transformer les relations de celui-ci avec le gouvernement de manière importante.





LES GRANDS DOSSIERS DU MINISTÈRE

Au cours des 100 dernières années, le Ministère a mené de grands dossiers qui ont contribué à modifier le paysage municipal et ont influencé la vie de la population du Québec.

Découvrez les divers mandats qui lui ont été confiés dans les textes qui suivent.

LE RÔLE DU MINISTÈRE DES AFFAIRES MUNICIPALES

Le ministère des Affaires municipales est peu connu du grand public, car ses missions semblent moins tangibles que celles du ministère de la Santé et des Services sociaux ou celles du ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale. Pourtant, depuis 1918, il a été appelé à répondre aux besoins très concrets des municipalités et de leur population, et ses politiques ont eu de nombreuses incidences sur la vie quotidienne des citoyens. Les lignes qui suivent vous en donnent un aperçu.

Quelles fonctions le Ministère remplit-il ?

La mission du Ministère consiste essentiellement à encadrer les municipalités sur les plans législatif, administratif et financier afin de les aider dans leur gestion quotidienne et leur développement. À cette fin, il s'est doté de diverses lois pour uniformiser leurs pratiques et leur gestion et il veille à leur application.

Concrètement, le Ministère remplit deux fonctions principales. D'une part, il assume des fonctions de surveillance afin de mieux régir le secteur municipal. Le Ministère détient ainsi un pouvoir d'enquête et de contrôle financier obligeant les municipalités à produire un rapport annuel de leurs revenus et dépenses ainsi qu'un budget. Il doit aussi approuver les emprunts municipaux et certains types de règlements édictés par les organisations municipales. D'autre part, le Ministère exerce une fonction d'assistance et d'aide technique. Il soutient les municipalités dans la gestion ainsi que dans l'accomplissement de leurs compétences (évaluation foncière, fiscalité, prévention des incendies, gestion de l'eau potable, urbanisme, habitation, etc.).

Au cours de son histoire, le Ministère a mis en place divers organismes pour administrer le milieu municipal telle la Commission municipale, créée en 1932, pour réorganiser les finances des municipalités. Par la suite ont aussi été sanctionnées les lois créant la Société d'habitation du Québec (SHQ) en 1967 et la Régie du logement en 1979. La Régie du bâtiment du Québec, créée en 1992, complète le portrait des organismes qui relèvent du ministre.

À partir des années 1980, le Ministère s'engage dans un projet de décentralisation de la gestion des services publics afin d'alléger l'administration étatique et de contrer les problèmes de disparités régionales. Puis, en 2017, le gouvernement provincial adopte une loi qui poursuit sur cette lancée en reconnaissant que les municipalités sont des gouvernements de proximité et en leur accordant, à ce titre, davantage d'autonomie et de pouvoirs.

Auprès de qui le Ministère intervient-il ?

Le Ministère intervient auprès des différents acteurs du système municipal québécois. Il veille au bon fonctionnement des municipalités locales (villages, cantons, cantons unis, paroisses, villes, villages cris, village naskapi, villages nordiques), du Gouvernement régional d'Eeyou Istchee Baie-James et des structures supramunicipales (municipalités régionales de comté [MRC], communautés métropolitaines et Administration régionale Kativik). Il est aussi en relation avec les organismes municipaux et intermunicipaux ainsi que les régies intermunicipales.

En quoi les actions du Ministère ont-elles une incidence sur les citoyens ?

Le Ministère exerce une influence importante sur la vie quotidienne des citoyens. Son soutien, qu'il soit financier, législatif ou administratif, a une incidence sur la gestion et le fonctionnement des municipalités. De même, ses lois et ses règlements contribuent à la mise en place de normes dans les services offerts aux citoyens (sécurité publique, hygiène ou habitation), qui évoluent au rythme de la transformation de la société québécoise.



Le saviez-vous ?

Le Ministère offre plusieurs services aux municipalités

Le Ministère a mis en place plusieurs services pour répondre aux besoins des municipalités. Pensons entre autres au Service d'urbanisme, au Service d'aide technique aux municipalités, au Service de l'évaluation foncière, au Service d'enquête et de vérification ou encore à la Régie d'épuration des eaux.

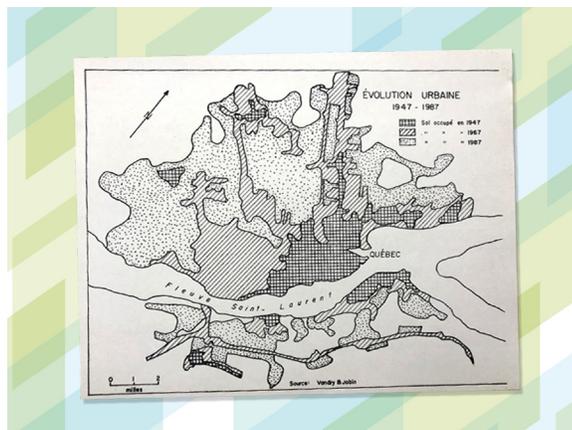
L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET L'URBANISME

Au fil des ans, le Ministère a rationalisé les pratiques en urbanisme et en aménagement. Il a également renforcé le pouvoir des municipalités et des MRC dans ces domaines. Les prochaines lignes offrent une rétrospective des principaux moments où le Ministère s'est investi dans la gestion et l'organisation du territoire québécois.

L'essor des pratiques urbanistiques

Dès l'adoption du *Code Municipal de la Province de Québec*, en 1870, puis de l'Acte des clauses générales des corporations de ville, en 1876, des pouvoirs réglementaires à caractère urbanistique confèrent aux municipalités un certain droit de regard sur l'aménagement et l'entretien des infrastructures urbaines tels les rues, les places publiques, les trottoirs, etc.³. Cependant, c'est la *Loi concernant les cités et villes* de 1903 qui leur accordera les premiers pouvoirs d'urbanisme tels qu'on les connaît aujourd'hui, dont un contrôle sur la subdivision des rues, la construction des bâtiments et la disposition du bâti et des infrastructures sur leur territoire⁴. Les municipalités régies par cette loi peuvent dès lors procéder à des inspections et exiger que les propriétaires fonciers respectent des normes de sécurité et d'esthétique. Elles disposent aussi du pouvoir d'empêcher la construction ou de permettre la démolition des immeubles qui ne s'y conforment pas⁵.

L'amendement du *Code*, en 1930, marque l'apparition des débuts d'une politique de zonage dans la législation. Cet outil urbanistique permet aux municipalités de régir la manière dont est occupé, aménagé et divisé leur territoire et leur accorde le pouvoir d'y répartir les divers usages, activités, constructions et ouvrages en les soumettant à des normes et à une réglementation. L'application de cette disposition du zonage se limite alors à certaines corporations locales⁶. Elle sera étendue à toutes les municipalités en 1945⁷.



Le développement urbain

Au lendemain de la Deuxième Guerre mondiale, la forte croissance démographique fait pression sur l'aménagement des zones urbaines. Les villes font alors face aux problématiques attribuables à la mobilité, à l'étalement et à la réorganisation de l'espace urbain. C'est en partie pour répondre aux problèmes liés à l'étalement urbain que le ministère des Affaires municipales met en branle un processus de fusion de municipalités et crée, en 1969, les communautés urbaines de Montréal et de Québec et la communauté régionale de l'Outaouais. L'avènement de ces instances supralocales vise à corriger les problèmes relatifs à la répartition inégale des coûts des services municipaux de même que celle des ressources, à l'intérieur des grandes régions urbanisées. La même année, le Ministère crée la Direction générale de l'urbanisme⁸. Cette nouvelle direction exerce une fonction d'assistance et d'aide technique destinée à sensibiliser les municipalités à l'importance d'une organisation cohérente de l'espace urbain⁹.

3 Jacques Léveillé et collab., « Évolution de la législation relative à l'espace urbain au Québec », dans *Droit et société urbaine au Québec*, Éd. Thémis, Centre de recherche en droit public de la Faculté de droit de l'Université de Montréal, 1982, p. 62.

4 *Ibid.*

5 *Ibid.*, p. 61.

6 Il s'agit des corporations locales régies par le *Code* dont le territoire est adjacent à une cité de 20 000 habitants et plus.

7 *Loi modifiant le Code municipal*, S.Q. 1945, c. 70.

8 Cette entité est fondée à la suite d'une des recommandations du rapport La Haye : James Iain Gow, *Histoire de l'administration publique québécoise, 1867-1970*, Montréal, Presses de l'Université de Montréal et Institut d'administration publique du Canada, 1986, p. 179.

9 Gérard Beaudet, « L'institut et l'urbanisme au Québec : 1961/62-2001/02 », dans Gérard Beaudet (dir.), *L'Institut d'urbanisme : un urbanisme ouvert sur le monde*, Montréal, Éd. Trames, 2004, p. 23.

Les réflexions sur la planification

Au début des années 1960, l'existence de fortes disparités économiques à l'échelle régionale incite le gouvernement à s'engager sur la voie de politiques aménagistes. C'est ainsi qu'est créé en 1963 le Bureau d'aménagement de l'Est-du-Québec, dont le mandat est de préparer un plan directeur d'aménagement pour les régions du Bas-Saint-Laurent, de la Gaspésie et des Îles-de-la-Madeleine. La même année, la Commission provinciale d'urbanisme voit le jour afin d'établir les objectifs généraux de l'action de l'État en matière d'urbanisme et de définir la portée d'une éventuelle législation en la matière. La Commission dépose au gouvernement le rapport *La Haye*, du nom de son président, Jean-Claude La Haye, en 1968. Dans son rapport, la Commission recommande l'adoption d'une loi-cadre d'urbanisme pour concilier les politiques gouvernementales d'aménagement du territoire avec les actions municipales d'urbanisme. Cette proposition ne sera toutefois pas prise en compte immédiatement.

Au cours des années 1970, un vent de changement se fait sentir dans la conception de l'aménagement du territoire, ce dont rendent compte les travaux du Groupe de travail sur l'urbanisation du gouvernement du Québec, dirigé par Claude Castonguay. Son rapport, présenté en 1976, insiste sur l'importance de reconnaître les responsabilités du palier local dans l'aménagement du territoire.

L'adoption de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*

En 1979, l'adoption de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* (LAU) représente une étape majeure dans la mise en place du cadre d'aménagement au Québec. Celui-ci s'inscrit dans le prolongement du processus en faveur des principes de la décentralisation, de la revitalisation et de l'autonomie du pouvoir local.

La LAU institue d'ailleurs un palier intermédiaire de gouvernance, les MRC, afin de remplacer les anciennes corporations de comté. S'occupant principalement d'aménagement du territoire, les MRC se voient confier le mandat de produire un schéma d'aménagement¹⁰, document de planification qui établit les lignes directrices de l'organisation physique de leur territoire. Ce document permet

aussi de coordonner les choix et les décisions qui touchent l'ensemble des municipalités concernées, le gouvernement, ses ministères et ses mandataires. La LAU introduit la règle de conformité qui permet d'assurer la concordance des objectifs et des projets des divers paliers décisionnels avec les différents outils d'aménagement du territoire et d'urbanisme prévus par celle-ci. Elle établit aussi que le gouvernement adopte les orientations gouvernementales en matière d'aménagement du territoire et qu'il évalue la conformité des documents de planification des MRC à celles-ci. Les MRC doivent pour leur part évaluer la conformité des plans et des règlements d'urbanisme produits par les municipalités sur leur territoire au regard des objectifs du schéma d'aménagement.

Le parcours vers une autonomie accrue

Progressivement, les pouvoirs des municipalités en matière d'aménagement et d'urbanisme ont été élargis et diversifiés en fonction de leurs besoins nouveaux et particuliers. Des outils urbanistiques ont été mis à la disposition du secteur municipal pour que lui soit accordée une plus grande flexibilité dans la pratique urbanistique, tels les dérogations mineures en 1985, les plans d'aménagement d'ensemble en 1987, les plans d'intégration et d'implantation architecturale en 1989 ainsi que le contingentement des usages, les usages conditionnels et le zonage par projet en 2002.

Les pouvoirs urbanistiques des municipalités sont vastes et ne sont pas uniquement inscrits dans la LAU. En effet, certains d'entre eux sont spécifiés dans les chartes de certaines villes, dans la *Loi sur les cités et villes* ou dans le *Code municipal du Québec*, tel celui de créer des réserves foncières ou encore celui d'octroyer une aide financière pour la revitalisation du bâti¹¹.

De plus, le Ministère publie le guide *La prise de décision en urbanisme* depuis les années 1990. Ce guide a été réédité de nombreuses fois. Celui-ci regroupe en un seul document différentes informations sur les responsabilités des municipalités en matière d'urbanisme et en aménagement du territoire ainsi que sur les outils qui s'offrent à elles. Il regroupe notamment des fiches portant sur la planification, la réglementation, la protection de l'environnement, le financement, la maîtrise foncière, les interventions,

10 Le schéma d'aménagement devient le schéma d'aménagement et de développement avec l'entrée en vigueur de la *Loi modifiant diverses dispositions législatives relativement aux municipalités régionales de comté* en 2002.

11 Jacques Léveillé et collab., « Évolution de la législation relative à l'espace urbain au Québec », dans *Droit et société urbaine au Québec*, Éd. Thémis, Centre de recherche en droit public de la Faculté de droit de l'Université de Montréal, 1982, p. 68.

les acteurs et les processus¹². Ce guide facilite ainsi la tâche des élus municipaux, des officiers municipaux, des urbanistes, des aménagistes et des citoyens.

La transformation des structures supralocales urbaines, lors de la réorganisation municipale, en 2000, modifie le rôle et les responsabilités des instances municipales en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme. La création de la Communauté métropolitaine de Montréal, en 2000, et de la Communauté métropolitaine de Québec, en 2002, vient élargir les échelles de planification en aménagement et en urbanisme. En 2002, la LAU est modifiée afin d'obliger les MRC à maintenir en vigueur un énoncé de leur vision stratégique du développement culturel, économique, environnemental et social de leur territoire. Les communautés métropolitaines avaient déjà une telle obligation en vertu de leurs lois constitutives. Cela encourage des actions qui vont au-delà du seul aspect physique de l'urbain¹³.

La sanction de la *Loi modifiant la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme et d'autres dispositions législatives concernant les communautés métropolitaines*, en 2010, redéfinit le partage des compétences en matière d'aménagement du territoire entre les communautés métropolitaines et les MRC qui y sont incluses. Cette loi détermine la compétence des communautés métropolitaines à l'égard d'un plan métropolitain d'aménagement et de développement afin d'assurer la compétitivité et l'attractivité du territoire, dans une perspective de développement durable.

Les modifications législatives récentes

Au cours de la quarantaine d'années qui suivront son adoption, la LAU connaîtra plusieurs modifications pour que soient prises en compte des réalités changeantes de la société québécoise. De 2007 à 2010, de premiers travaux de révision consolident l'effort de concertation entre le gouvernement, le public et les acteurs du milieu municipal.

Conformément à l'Accord de partenariat avec les municipalités pour la période 2016-2019, le gouvernement s'engage, dans son Plan d'action gouvernemental pour alléger le fardeau administratif des municipalités, publié en 2016, à renouveler ses orientations en matière d'aménagement dans une perspective de développement durable et à renforcer l'accompagnement offert aux MRC dans leur démarche de planification.

L'Assemblée nationale adoptera aussi trois lois qui auront une incidence sur l'urbanisme et qui élargiront les pouvoirs des municipalités en la matière, afin d'accroître leur autonomie.

La *Loi visant principalement à reconnaître que les municipalités sont des gouvernements de proximité et à augmenter à ce titre leur autonomie et leurs pouvoirs* modifie la LAU en accordant une plus grande flexibilité aux municipalités en aménagement du territoire et en urbanisme, notamment en ce qui a trait au choix des mécanismes les mieux adaptés à la participation des citoyens aux processus décisionnels. À cette fin, un nouveau chapitre sur la participation publique est ajouté à la LAU. Il élargit également le contenu facultatif des documents de planification et les pouvoirs réglementaires en urbanisme. Il y est notamment affirmé l'obligation formelle du gouvernement de consulter le milieu municipal et toute autre instance qu'il juge pertinente lors de l'élaboration de ses orientations en aménagement du territoire.

Au cours de son histoire, et plus particulièrement depuis la fin des années 1960, le Ministère a appuyé les municipalités et les MRC dans l'exercice de leurs compétences en matière d'urbanisme et d'aménagement du territoire. Il a concrétisé cet appui en mettant à leur disposition des outils pour faciliter leur pratique et en promouvant leur autonomie dans ce domaine, afin de mieux prendre en compte la réalité complexe des diverses municipalités urbaines et rurales qui composent le territoire québécois.

¹² Direction générale de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, *La prise de décision en urbanisme*, Ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire, [En ligne], <https://www.mamh.gouv.qc.ca/amenagement-du-territoire/guide-la-prise-de-decision-en-urbanisme/acteurs-et-processus/>.

¹³ Marie-Odile Trépanier, « Le cadre juridique de l'urbanisme québécois en mouvement : 1961-2002 », dans Gérard Beaudet (dir.), *L'Institut d'urbanisme : un urbanisme ouvert sur le monde*, Montréal, Éd. Trames, 2004, p. 67.

LA FISCALITÉ MUNICIPALE

Dans les années 1950, la forte vague d'urbanisation du Québec engendre des dépenses importantes pour les municipalités alors que leurs revenus stagnent. Cette situation suscite un large mouvement de réflexion dans le milieu municipal et au gouvernement, ce qui va conduire à la réforme de la fiscalité municipale en 1980. Le Ministère jouera un rôle important dans ce processus.

Les origines du problème

À partir du tournant du 20^e siècle, les coûts engendrés par l'urbanisation et l'industrialisation du Québec pèsent de plus en plus sur les finances des municipalités. La création du département des Affaires municipales, en 1918, vise à remédier à ce problème. Le Département est en effet appelé à exercer une surveillance plus étroite des finances municipales. Il a aussi pour mission de fournir un soutien administratif et comptable aux municipalités. Le gouvernement espère ainsi parvenir à rationaliser la gestion des municipalités. Cependant, la crise économique des années 1930 conduit à une intervention plus directe de l'État, car les municipalités, alors garantes de l'assistance sociale, n'arrivent plus à subvenir aux besoins de leur population nécessiteuse. C'est dans ce contexte que la Commission municipale est créée en 1932 afin de réorganiser et de contrôler les finances des municipalités et d'aider celles-ci à les gérer.

Avec le temps, la centralisation progressive de certaines compétences municipales par le gouvernement dans les domaines de l'assistance publique, de la sécurité civile et de l'éducation s'accompagne d'une réduction des sources de revenus dont disposaient les municipalités pour exercer ces responsabilités. L'augmentation des subventions versées aux municipalités dans d'autres domaines, dans la foulée de l'adoption de nouvelles normes gouvernementales, notamment en matière d'aqueducs et de prévention des incendies, affaiblit l'autonomie financière dont elles disposaient jusque-là. Des correctifs sont alors apportés afin d'élargir les sources de revenus des municipalités, par le partage de la taxe de vente ou la concession des revenus tirés de certaines amendes, dont celles imposées lors d'infractions à la *Loi des véhicules automobiles*. Ces apports ne permettent cependant pas de diversifier suffisamment les sources de revenus des municipalités nécessaires pour qu'elles subviennent aux nombreuses dépenses liées à la forte urbanisation. À partir des années 1950, les acteurs du secteur municipal commencent à réclamer des changements importants à ce chapitre.

Une première série de commissions d'enquête

La tenue de la Commission royale d'enquête sur les problèmes constitutionnels (1953-1956), connue sous le nom de « commission Tremblay », du nom de son président, Thomas Tremblay, est l'occasion de mener les premières réflexions sur une nécessaire réforme de la fiscalité municipale. Ses recommandations quant à l'augmentation des revenus des municipalités ne sont toutefois pas appliquées, car elles vont à l'encontre de la tendance centralisatrice de l'État caractéristique de cette époque de la Révolution tranquille.

Une dizaine d'années plus tard, la Commission d'enquête sur la fiscalité (1963-1965), présidée par Marcel Bélanger, constate que de 1954 à 1963, les recettes municipales ont été insuffisantes. Un écart s'est creusé entre les revenus et les dépenses des municipalités. Cette inégalité affecte de plus en plus la capacité des municipalités à répondre aux besoins de leurs citoyens. De plus, le très grand nombre de municipalités que compte le Québec accentue la disparité des ressources financières, et particulièrement de la richesse foncière entre les régions. Le rapport de la commission Bélanger recommande l'amélioration de l'évaluation foncière, la généralisation de la taxe de vente, la modification du régime d'exemption gouvernementale et la révision des subventions conditionnelles. En 1971, le ministre des Affaires municipales, Maurice Tessier, dépose son Livre blanc sur la proposition de réforme des structures municipales. Il y annonce une réforme imminente de l'évaluation foncière afin que les pratiques soient encadrées et uniformisées à l'échelle de la province. Cela conduit à l'adoption de la *Loi sur l'évaluation foncière* en décembre de la même année.

L'amorce d'une réforme de la fiscalité municipale

Au cours des années 1970, la question de la fiscalité municipale continue régulièrement de faire l'objet de discussions. Lors de la conférence Québec-Municipalités de 1975, le ministère des Affaires municipales dépose un rapport à ce sujet. Dans ce document, le Ministère reconnaît qu'il faut assurer des sources de financement autonome aux conseils municipaux et garantir la capacité de ceux-ci à décider eux-mêmes des services et de leur taxation. Le Ministère recommande d'élargir l'assiette fiscale des municipalités par la récupération de l'impôt foncier des commissions scolaires et la révision des compensations des immeubles gouvernementaux et des subventions gouvernementales. Les 9, 10 et 11 juin 1978, le gouvernement organise une nouvelle conférence Québec-Municipalités portant cette fois sur la revalorisation du pouvoir municipal. Le ministre des Affaires municipales de l'époque, Guy Tardif, y dépose un projet de réforme qui sera étudié par un comité mixte composé des principaux acteurs du domaine municipal. La *Loi sur la fiscalité municipale et modifiant certaines dispositions législatives*, sanctionnée le 21 décembre 1979, est l'aboutissement de cet effort de concertation.

La réforme de la fiscalité municipale de 1980

La réforme de la fiscalité municipale qui s'ensuit, en 1980, contribue à la décentralisation vers le palier municipal et a pour objectif premier son autonomie fiscale. Elle libère la quasi-totalité du champ de l'impôt foncier scolaire au profit des municipalités et abolit la plupart des transferts conditionnels et inconditionnels, dont le partage de la taxe de vente. Elle assujettit les immeubles des sociétés d'État à la taxation municipale, crée un programme de péréquation pour qu'une aide soit apportée aux municipalités les plus démunies et généralise la taxe d'affaires à l'ensemble des municipalités. Elle répond à l'objectif fixé d'autonomie financière, puisque la part des revenus des municipalités augmente de façon importante.

Catégorie	Dépenses		Revenus	
	en capital	en fonctionnement	en capital	en fonctionnement
Protection de la nature	3832	45019	1120	7878
Services sociaux	3265	52742	1400	6372
Services de santé	4000	44200	2700	42856
Services de transport	187034	68207	51286	402191
Services de culture	188884	185281	61682	461305
Services de logement	204509	181800	480946	480946
Services de police	365923	419792	193774	972970
Services de planification	396571	466791	213134	1659228
Services de développement	471091	543609	239870	1189247
Services de formation	29155	---	12166	---
Services de gestion	3029	39189	---	14973
Services de planification	3204	21704	---	3243
Services de planification	1682	36525	525	59598
Services de planification	729	38221	495	60515

Le début de la planification pluriannuelle avec le Pacte 2000

La question de la fiscalité municipale ressurgit une dizaine d'années plus tard. Afin d'assainir les finances provinciales, le ministre des Affaires municipales, Claude Ryan, dépose à la Table Québec-Municipalités, en décembre 1990, un document relatif à un nouveau partage des responsabilités. Celui-ci conduira à l'adoption, en juin 1991, de la *Loi modifiant diverses dispositions législatives concernant les finances municipales*, connue sous le nom de « réforme Ryan ». Rappelons que, par cette loi, le gouvernement délègue aux municipalités des responsabilités accrues en matière de sécurité publique, de voirie municipale et de transport en commun.

Cette initiative ne règle pas pour autant la crise des finances publiques dans la province. Le gouvernement du Québec s'engage alors à réduire ses dépenses et à rééquilibrer son budget pour réduire le déficit budgétaire, mais aussi pour assurer une gestion plus rationnelle des services publics. C'est ainsi qu'en 1997, le ministère des Affaires municipales propose un réaménagement de la fiscalité locale et du partage des responsabilités dans le but de conclure un nouveau pacte municipal. Les négociations pour l'adoption d'un nouvel accord fiscal s'avèrent houleuses, et seule une entente transitoire est signée entre l'Union des municipalités du Québec et le gouvernement pour les années 1998 et 1999. Cette entente engage les municipalités à octroyer une somme de 356 millions de dollars par année au fonds spécial de financement des activités locales (FFAL). Elle prévoit également la formation d'un groupe de travail, la Commission nationale sur les finances et la fiscalité locales, qui sera présidée par Denis Bédard. Les recommandations de cette commission, formulées dans le rapport Bédard, connu sous le nom de « Pacte 2000 », permettent de négocier une nouvelle entente fiscale pour l'exercice financier de 2000.

En plus de prendre parti pour la réforme des structures locales par le regroupement des municipalités, le Pacte 2000 recommande un rééquilibrage en profondeur des sources de revenus à l'échelle locale. Cela passe notamment par un recours plus important à la tarification des services municipaux, par la diversification des sources de revenus et par l'abolition de la contribution au FFAL. Ce rééquilibrage passe aussi par l'uniformisation de la formule de péréquation municipale ainsi que par une révision de l'impôt foncier, des exemptions de taxes foncières, des régimes fiscaux particuliers et des compensations gouvernementales. Lors de la signature de l'entente-cadre du Pacte fiscal 2000-2005, le 28 juin de la même année, le gouvernement du Québec et les municipalités entrent dans une nouvelle ère de planification pluriannuelle du financement municipal. Le Pacte fiscal 2000-2005 est suivi de l'Entente sur un nouveau partenariat fiscal et financier avec les municipalités pour les années 2007-2013, du Pacte fiscal transitoire concernant les transferts financiers aux municipalités pour 2015 et une nouvelle gouvernance régionale, et de l'Accord de partenariat avec les municipalités pour la période 2016-2019.

Les assises de l'autonomie municipale

Depuis l'adoption de la *Loi sur la fiscalité municipale et modifiant certaines dispositions législatives* en 1979, l'augmentation des exigences dans les domaines touchant aux compétences des municipalités peut nécessiter une révision périodique de leur financement, rendue possible par la planification pluriannuelle. De fait, les transformations de la société québécoise entraînent des changements et des distinctions importantes dans l'étendue des services que les municipalités offrent à leurs citoyens. C'est pourquoi, en reconnaissant les diverses réalités des municipalités du Québec, le Ministère s'est engagé à leur accorder une plus grande autonomie afin de leur permettre de mieux répondre à leurs besoins spécifiques. C'est dans cet esprit qu'a été adoptée en juin 2017 la *Loi visant principalement à reconnaître que les municipalités sont des gouvernements de proximité et à augmenter à ce titre leur autonomie et leurs pouvoirs*.



LE LOGEMENT : UN MANDAT IMPORTANT POUR LE MINISTÈRE

Avant la création des organismes gouvernementaux qui régissent et encadrent l'habitation au Québec, c'est au Ministère qu'était dévolue cette responsabilité.

Les premières interventions gouvernementales

La *Loi pour aider à la construction de maisons d'habitation dans les cités, villes et villages*, adoptée en 1914, est considérée comme la première mesure législative de la province en matière d'habitation. Jusque-là, les dispositions en matière d'habitation étaient inscrites dans le *Code Civil du Bas Canada* de 1865. Elles édictaient des normes quant aux responsabilités des architectes au moment de la construction d'immeubles et des règlements portant sur les défauts cachés lors de la vente. Pour sa part, la loi de 1914 vise à encadrer la formation et les activités des compagnies de construction et à assurer la garantie des prêts qui leur sont accordés par les corporations municipales. Ces entreprises doivent construire des maisons salubres dont le prix du loyer est contrôlé par le gouvernement.

Or, le déclenchement de la Première Guerre mondiale suspend l'application de la loi de 1914. Déjà critiques, les conditions d'habitation se dégradent davantage à la suite de la forte urbanisation engendrée par la production industrielle de guerre en milieu urbain. Cette situation précaire, qui affecte de nombreuses villes canadiennes, va nécessiter l'intervention conjointe des différents paliers de gouvernement.

Le premier mandat du Ministère

À la fin de l'automne 1918, le gouvernement fédéral organise une réunion avec les provinces à l'issue de laquelle un plan fédéral d'habitation est mis sur pied. Selon ce plan, le gouvernement fédéral accorde un prêt de 25 millions de dollars aux provinces canadiennes pour favoriser la construction de maisons salubres pour la population ouvrière dans les grands centres urbains. Par le fait même, on souhaite réduire le chômage des soldats démobilisés en les engageant dans les programmes de construction.

Les actions concrètes du Ministère

Pour gérer les fonds d'origine fédérale, le gouvernement de la province de Québec fait adopter, en 1919, la *Loi pourvoyant à la construction de logements ouvriers et à des avances aux municipalités*, dont l'application est confiée au département des Affaires municipales, également responsable de l'attribution des prêts. Le Département forme alors le Service du logement afin de contrôler les différents volets liés à la construction d'habitations. Ce service peut ainsi encadrer la construction de nouveaux logements et s'assurer du respect de certaines normes en matière de sécurité et d'hygiène.

Au terme de ce programme, 2 100 logements sont construits dans la province grâce à une somme d'environ 8,6 millions de dollars attribuée aux municipalités. Cependant, cette aide se révèle insuffisante, compte tenu des besoins réels de la société québécoise de l'époque, et ne permet pas de résoudre complètement le problème du logement qui sévit alors.



Le saviez-vous ?

Le ministère des Affaires municipales a administré le Service de l'hôtellerie

En 1936, le Ministère, alors nommé «département des Affaires municipales, de l'Industrie et du Commerce», crée la division du Service de l'hôtellerie. Ce service va jouer le rôle d'organe de contrôle en veillant au respect des normes de sécurité, de salubrité et de confort imposées par la loi sur les licences et de celle sur l'inspection des hôtels.

Le Service de l'hôtellerie offre aussi des conseils et de la formation technique aux tenanciers. Au début des années 1940, il s'oriente davantage dans cette direction et se donne pour mandat de servir la communauté en collaborant au succès des entreprises hôtelières. C'est pourquoi, en plus des inspecteurs d'établissement qui appliquent la loi, le Service de l'hôtellerie se dote de «ménagères-enseignantes» qui assistent les propriétaires d'hôtels dans plusieurs aspects de leur travail. Son directeur, Loïc Trudel, contribue lui-même à la formation professionnelle dans le milieu en supervisant des stages d'administration hôtelière à partir de 1941. Le Ministère répond ainsi à la demande des acteurs de l'hôtellerie et du tourisme qui réclament une formation pratique et théorique à l'échelle provinciale. Il offre une variété de cours sur la gestion hôtelière, notamment la réception, l'entretien et le service en général, la publicité, la comptabilité, la réglementation, la nutrition, l'art culinaire, l'artisanat, la décoration intérieure et extérieure ainsi que la propreté, l'hygiène et la sécurité.

Le Service de l'hôtellerie organise également un congrès annuel afin de diffuser les connaissances et les progrès en matière d'industrie hôtelière. Il contribue en outre à la publication de la revue *L'Hôtellerie*, en collaboration avec des associations hôtelières et d'autres ministères ou organismes gouvernementaux, comme l'Association des hôteliers du Québec et le Bureau du tourisme du ministère de la Voirie. La revue aborde de nombreux sujets touchant la situation de l'industrie et des enjeux qui y sont liés tels l'alimentation, la salubrité, le tourisme, la formation et les congrès.

Le 1^{er} avril 1943, une loi crée le département de l'Industrie et du Commerce et, par le fait même, retire cette responsabilité des mains du département des Affaires municipales. C'est ainsi que prend fin le rôle du Ministère en matière d'hôtellerie. Bien qu'elle ait été de courte durée, l'intervention du Ministère dans l'industrie hôtelière n'en demeure pas moins importante. En effet, c'est à la suite de l'initiative du ministre des Affaires municipales, Oscar Drouin, et de son sous-ministre, Louis Coderre, que s'intensifie l'intervention de l'État dans le secteur de l'activité hôtelière.

De nouvelles mesures d'aide fédérales et provinciales en matière d'habitation

Durant la Deuxième Guerre mondiale, le gouvernement fédéral introduit une première série de mesures pour soutenir la population canadienne dans sa contribution à l'effort de guerre. En 1941, la Commission des prix et du commerce en temps de guerre adopte les *Règlements sur la tenure par bail en temps de guerre*, qui imposent un gel du coût des loyers. La même année, le gouvernement fédéral crée aussi la Wartime Housing Limited, qui supervisera la construction de 4 172 maisons au Québec au profit des ouvriers des usines de guerre et des anciens combattants.

Au lendemain de la guerre, au début des années 1950, la demande importante en logements conjuguée à l'état précaire du parc immobilier québécois, qui n'a pas été renouvelé depuis la Grande Dépression des années 1930, provoque une nouvelle crise du logement. En effet, dans les années 1950, une importante crise du logement frappe le Québec. Le parc immobilier n'a pas connu de rénovations majeures depuis le programme d'aide fédéral-provincial des années 1919-1924, destiné à la construction de logements ouvriers. Les taudis composent une part importante du parc immobilier : 41 % des logements

à Québec sont inadéquats, et 36 % des logements de Montréal sont considérés comme étant inhabitables. L'intervention des pouvoirs publics devient nécessaire.

La mise en place d'un État-providence, dans l'après-guerre, favorise toutefois l'adoption de nouvelles mesures d'aide en matière d'habitation. En 1946, le gouvernement fédéral fonde la Société centrale d'hypothèques et de logement, dont la mission consiste à stimuler la construction résidentielle et à assurer des prêts hypothécaires consentis par des institutions agréées. Puis, en 1954, la *Loi nationale sur l'habitation* élargit le rôle de la Société en lui donnant entre autres le pouvoir de devenir un prêteur direct.

Le gouvernement québécois adopte aussi une série de lois pour régir le secteur de l'habitation, telles :

- la *Loi pour améliorer les conditions de l'habitation* (1948);
- la *Loi accordant aux municipalités des pouvoirs spéciaux pour remédier à la crise du logement* (1948);
- la *Loi favorisant le règlement du problème du logement* (1950).

Ces lois permettent entre autres d'octroyer des prêts aux particuliers voulant s'acheter une maison et de créer des fonds d'allocation pour aider les petits salariés à se procurer des logements convenables. Ces dispositions autorisent le gouvernement du Québec à conclure des ententes fédérales-provinciales quant à l'exécution de mesures se rapportant aux problèmes du logement et à permettre aux organisations municipales d'y participer. Parallèlement à cela, le gouvernement mandate Joseph Gingras pour diriger la Commission d'enquête sur le problème du logement, dont le rapport sera déposé en 1952.

Par ailleurs, en 1951, lorsque le gouvernement fédéral abandonne le contrôle des loyers introduit pendant la guerre, le gouvernement provincial adopte la *Loi pour favoriser la conciliation entre locataires et propriétaires*. Cette dernière institue la Commission des loyers, dont le mandat est d'exercer un contrôle sur le coût des loyers et l'état des logements à prix modique.

De 1948 à 1960, ces diverses mesures permettent de construire plus de 400 000 logements au Québec. Cela contribue en partie à régler la crise et à offrir à la population qui en bénéficie les bases du confort moderne, tels l'eau potable et un système de chauffage central.



La création de la SHQ

Dans les années 1960, le gouvernement du Québec décide d'intervenir de manière plus soutenue afin de gérer les questions relatives à l'habitation. Le 27 septembre 1967, le ministre des Affaires municipales de l'époque, Paul Dozois, fait adopter la *Loi de la Société d'habitation du Québec*. La mission du nouvel organisme, qui relève du ministre, est de favoriser la rénovation urbaine et la construction de logements à loyer modique. Plus spécifiquement, la SHQ régit et surveille les activités municipales dans les domaines de la rénovation, de la revitalisation et de l'adaptation de l'habitation, en plus de participer financièrement à la réalisation des programmes de rénovation et d'habitation, et d'appliquer la *Loi de l'habitation familiale* de 1964. De plus, elle est chargée des communications entre les municipalités et la Société centrale d'hypothèques et de logement ainsi que de la distribution des fonds fédéraux destinés à l'habitation.

L'ORGANISATION MUNICIPALE

La structuration du territoire est le résultat de diverses logiques — géographique, économique et politique — de même que des déplacements de populations. Elle découle aussi de son découpage en divisions administratives. C'est ainsi qu'est né le réseau des municipalités québécoises au milieu du 19^e siècle. À compter de 1918, le Ministère a joué un rôle important dans l'organisation territoriale et municipale de la province.

Les créations et annexions municipales

Lors de la création du département des Affaires municipales, les bases de l'organisation municipale de la province ont déjà été jetées. Adopté en 1855, l'Acte des Municipalités et des Chemins du Bas Canada représente le fondement du régime municipal actuel. Il instaure un système à deux paliers comprenant, d'une part, des municipalités locales et, d'autre part, des municipalités de comté dont le découpage correspond aux circonscriptions électorales. Par ailleurs, le *Code Municipal de la Province de Québec* de 1870 et la *Loi concernant les cités et villes* de 1903 établissent les bases juridiques du domaine municipal.

À partir du milieu du 19^e siècle, l'urbanisation du Québec et l'augmentation de sa population engendrent une municipalisation rapide du territoire. La preuve : alors qu'en 1855 on compte 489 municipalités, en 1961, on en dénombre 1 674. C'est dans ce contexte que le Ministère se voit confier la mission de faire état du nombre des municipalités. Il doit valider les créations, les annexions et les noms de chaque municipalité.

Au cours des années 1950, les problèmes causés par l'inadéquation entre les limites des municipalités et les activités des collectivités locales deviennent de plus en plus criants. Les besoins en services de la population d'une même collectivité dépassent souvent les limites d'une seule municipalité, tandis que certaines localités sont incapables d'offrir à la population les services adaptés à leur développement, au-delà de ceux considérés comme essentiels. Une restructuration territoriale des municipalités s'impose.

Les fusions et regroupements municipaux

Une vaste réflexion sur la réorganisation territoriale des municipalités s'amorce par la mise sur pied de plusieurs commissions d'enquête, dont la commission Bélanger sur la fiscalité municipale (1963-1965), la commission La Haye sur l'urbanisme (1963-1967) et la commission Hébert sur la refonte des lois municipales¹⁴ (1971).



Leurs conclusions convergent : le trop grand nombre de municipalités empêche le bon fonctionnement du système municipal. Les commissions privilégient toutes la mise en commun des ressources afin de parvenir à financer les infrastructures et les services municipaux, tout en favorisant l'efficacité administrative et l'équité fiscale.

Pour remédier à la situation, le ministre des Affaires municipales, Pierre Laporte, préconise les regroupements des municipalités. En 1965, il fait adopter la *Loi de la fusion volontaire des municipalités*. En 1971, le ministre des Affaires municipales, Maurice Tessier, rédige le Livre blanc sur la décentralisation administrative territoriale. Après avoir mis sans succès sur le volontariat des autorités locales à s'engager dans un processus de regroupement, l'État opte pour une intervention plus directe, qui conduit à l'adoption de la *Loi favorisant le regroupement des municipalités*. Cette nouvelle loi peut contraindre certaines municipalités préalablement identifiées à se rencontrer pour discuter de leur regroupement éventuel, mais elle ne peut imposer une telle fusion. Le regroupement de 65 municipalités en forme alors 20. Toutefois, les deux lois n'ont pas les effets escomptés, et il faut attendre le remaniement des années 2000 pour voir diminuer plus considérablement le nombre de municipalités.

14 La Commission de refonte des lois municipales fut présidée par Gilles Hébert.



Le saviez-vous ?

Certaines MRC se réunissent à distance!

Vous pensez que les séances du conseil d'une MRC se déroulent toujours en présence des membres ? C'est généralement le cas, mais les MRC de Caniapiscau, de Minganie et du Golfe-du-Saint-Laurent peuvent se réunir à distance sous certaines conditions prévues dans le *Code municipal du Québec*. Ces conditions s'appliquent aussi aux représentants de la Municipalité de Rapides-des-Joachims, de la Paroisse de Notre-Dame-des-Sept-Douleurs et de la Paroisse de Saint-Antoine-de-l'Isle-aux-Grues s'ils participent à distance au conseil de leur MRC respective.

La création des communautés urbaines, des communautés métropolitaines et des MRC

Dans les années 1970, on s'attaque aux problèmes relatifs à la répartition inégale de certains coûts de même que des ressources à l'intérieur des grandes régions urbanisées en entreprenant une réforme structurelle des instances supralocales. En 1969, le gouvernement procède au regroupement de municipalités, ce qui donne naissance aux communautés urbaines de Québec et de Montréal et à la communauté régionale de l'Outaouais. On espère ainsi parvenir à résoudre les problèmes de disparité économique et fiscale entre les municipalités. Ces nouvelles instances encouragent la fusion des services et favorisent la coordination intermunicipale par des actions et une planification collectives. Elles sont cependant abolies en 2000, lors de la réorganisation territoriale municipale, et remplacées par les communautés métropolitaines de Québec et de Montréal, elles-mêmes dotées de pouvoirs élargis.

Dans la foulée de l'adoption de la LAU, en 1979, les MRC voient le jour. Ces dernières remplacent les corporations de comté instaurées en 1855, qui avaient compétence sur les localités rurales. De plus, les MRC rassemblent dans une même instance les municipalités urbaines (régies par la *Loi sur les cités et villes*) et les municipalités rurales (régies par le *Code*). Les conseils de MRC se voient confier des pouvoirs variés et plus importants que ceux des défunts conseils de comté, dont des responsabilités nouvelles en matière d'aménagement du territoire. Leur premier mandat consiste d'ailleurs en l'élaboration et en l'adoption d'un schéma d'aménagement. Par leurs actions, les MRC promeuvent l'autonomie locale, le développement régional et la concertation. Leur existence marque une première étape vers la décentralisation de certains pouvoirs de l'État à l'échelle régionale. En 1988, par souci de cohérence dans les actes de municipalisation du territoire québécois, le ministre des Affaires municipales, André Bourbeau, fait adopter la *Loi sur l'organisation territoriale municipale*, qui régit dès lors la constitution et le regroupement de municipalités locales ou de MRC, l'annexion ou le transfert de territoires, ou encore les modifications aux limites territoriales.

La réorganisation territoriale profonde

Entrepris en 1965, avec la *Loi de la fusion volontaire des municipalités*, le projet de regroupement des municipalités aboutira près de 40 ans plus tard, avec le Pacte fiscal 2000-2005. Au-delà de la question fiscale, le rapport Bédard, à l'origine du Pacte fiscal 2000-2005, recommande une réorganisation des structures municipales en réduisant le nombre de municipalités et en renforçant le pouvoir des instances supralocales. En avril 2000, Louise Harel, alors ministre des Affaires municipales, dépose le Livre blanc sur la réorganisation municipale, qui déplore la trop grande fragmentation des municipalités urbaines du Québec et reprend à son compte les arguments pour la décentralisation du système municipal.

En décembre 2000, l'adoption de la *Loi portant réforme de l'organisation territoriale municipale des régions métropolitaines de Montréal, de Québec et de l'Outaouais* consacre la volonté du Ministère de réformer le système municipal par le truchement des fusions. Les arguments en leur faveur sont nombreux : l'équité fiscale et des services municipaux, les économies d'échelle, le développement socioéconomique, le renforcement des structures supralocales et une meilleure gestion des agglomérations urbaines pour qu'elles puissent mieux répondre aux enjeux locaux. La réorganisation de l'an 2000, par l'adoption de la *Loi modifiant la Loi sur l'organisation territoriale municipale et d'autres dispositions législatives*, octroie au Ministère le droit d'imposer les regroupements municipaux qu'il juge essentiels. En 2002, au terme de cette réforme qui rassemble 212 municipalités en 42 nouvelles villes, les villes de Montréal, de Longueuil, de Québec, de Lévis, de Gatineau, de Sherbrooke, de Saguenay et de Trois-Rivières sont créées.

Toutefois, tous les acteurs du milieu municipal ne sont pas favorables à cette restructuration territoriale. Le mécontentement de certains groupes, conjugué à l'élection d'un nouveau gouvernement, conduit le gouvernement du Québec à adopter, en 2003, la *Loi concernant la consultation des citoyens sur la réorganisation territoriale de certaines municipalités*. En 2006, la consultation mène à la reconstitution de 32 d'entre elles et à la création d'une nouvelle instance municipale : le conseil d'agglomération. Celui-ci est institué pour administrer les services communs aux municipalités d'une agglomération, tandis que les municipalités reconstituées assument des pouvoirs et des responsabilités concernant les services de proximité, liés à la population.

À l'issue des découpages et des restructurations effectués au fil du temps, le Québec compte, en 2018, 1 131 municipalités, 1 gouvernement régional, 11 agglomérations, 87 MRC, 2 communautés métropolitaines et 1 administration régionale.



ÇA S'EST PASSÉ UN...

Les responsabilités du Ministère se sont transformées avec les années. Celui-ci s'est adapté à l'évolution constante des réalités des municipalités de même qu'à leurs priorités et à leurs besoins.

Revisitez, avec cette série de capsules chronologiques, les moments charnières de l'histoire du Ministère.

1839

31 janvier 1839

C'est le 31 janvier 1839 que Lord Durham, chargé de faire la lumière sur les Rébellions patriotes de 1837-1838, signe le *Report on the Affairs of British North America*. Dans ce rapport, il recommande que des institutions municipales soient mises en place pour décentraliser le mode de gouvernement et rétablir le bon fonctionnement de la colonie. Lord Durham estime qu'il est essentiel de confier la gestion des affaires locales à la population et de l'initier ainsi aux rouages de la vie politique. Deux lois rendront cela possible, dès l'année suivante.



1840

29 décembre 1840

Les deux premières législations municipales du Canada-Est sont adoptées le 29 décembre 1840, sous l'ordre du gouverneur Sydenham. Inspirées des recommandations du rapport de Lord Durham, ces lois établissent les premières institutions municipales de la province. L'une institue les paroisses et les cantons de 300 habitants et plus en corporations municipales et impose l'élection de certains officiers, tandis que l'autre crée des districts municipaux à l'échelle locale. Ces lois, mal accueillies par les populations locales, devront par la suite être modifiées à plusieurs reprises. D'une part, la taxation directe imposée par la loi, inédite à cette époque, est vivement contestée, car elle représente une nouvelle charge fiscale. D'autre part, les divisions territoriales qu'elles imposaient n'étaient pas représentatives des limites des paroisses et cantons qui existaient alors, ce qu'une loi corrigera en 1845 par l'instauration des municipalités locales de paroisse et de canton comme bases du découpage territorial.

1855

CRÉATION DES MUNICIPALITÉS

C'est en 1855 que le Régime municipal est officiellement mis sur pied avec l'Acte des Municipalités et des Chemins du Bas Canada. Cet acte prévoit la création de municipalités et de corporations municipales de comté.

1876

28 décembre 1876

Le 28 décembre 1876, alors que le fossé entre la réalité des localités rurales et urbaines est devenu trop grand, l'Acte des clauses générales des corporations de ville est sanctionné. Ce dernier affranchit les villes du *Code Municipal de la Province de Québec* et leur octroie des pouvoirs plus vastes.

1870

24 décembre 1870

Le 24 décembre 1870, le *Code Municipal de la Province de Québec* est sanctionné. Celui-ci vient remplacer l'Acte des Municipalités et des Chemins du Bas Canada adopté en 1855. Le *Code* vient augmenter significativement certains pouvoirs des institutions locales. Il régit les municipalités de comté, les municipalités locales et les villes qui ne sont pas incorporées par loi spéciale. Le *Code* a alors pour objectif d'encadrer et de normaliser le fonctionnement des municipalités rurales de la province.

1870. Code Municipal. Cap. 68.

C A P . L X V I I I .

Code Municipal de la Province de Québec.

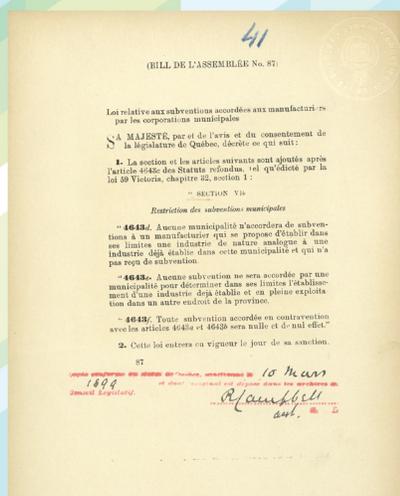
[Sanctionné le 24 décembre 1870.]

CONSIDÉRANT qu'il existe un grand nombre de statuts qui ont rapport aux municipalités et que de grands inconvénients résultent de cette multiplicité, que pour ces raisons il est expédient de refondre, amender et réunir méthodiquement en un seul et même code, les lois municipales de cette province; à ces causes, Sa Majesté, par et de l'avis et du consentement de la Législature de Québec, déclare et décrète ce qui suit:—

1899

23 janvier 1899

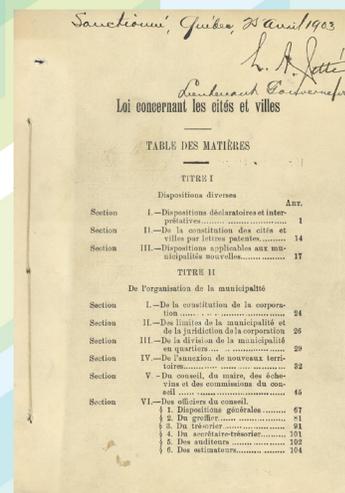
La première lecture du projet de loi à l'origine de l'actuelle *Loi sur l'interdiction de subventions municipales* a eu lieu le 23 janvier 1899 à l'Assemblée législative. Cette loi interdit aux municipalités d'accorder toute forme d'aide financière ou matérielle à un établissement industriel ou commercial autrement que selon les dispositions prévues par la *Loi sur les immeubles industriels municipaux*. Toutefois, certaines lois prévoient dans quelle mesure et à quelles fins les municipalités peuvent accorder de l'aide aux personnes, aux organismes et, dans certains cas, aux entreprises. C'est le cas, par exemple, de la *Loi sur les compétences municipales*, de la *Loi sur les cités et villes*, du *Code municipal du Québec*, de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (LAU)*, de la *Loi sur la Société d'habitation du Québec* et de la charte de certaines municipalités.



1903

25 avril 1903

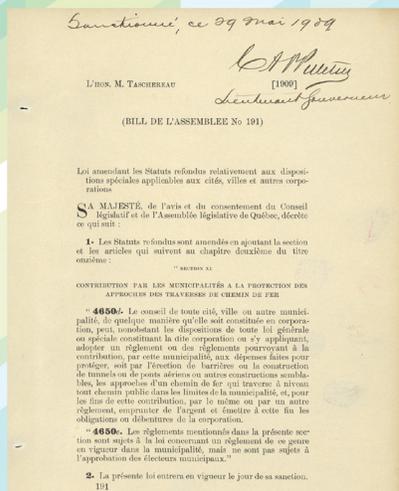
La *Loi concernant les cités et villes* est adoptée le 25 avril 1903 pour répondre aux enjeux que suscitent l'exode rural et le début de l'urbanisation. Elle vient remplacer l'Acte des clauses générales des corporations de ville. Elle vise à encadrer et à normaliser le fonctionnement des milieux urbains du Québec, en pleine expansion. Elle s'applique donc aux municipalités ayant le statut de villes et de cités. On élargit alors à nouveau les pouvoirs des villes sur leur territoire et on consent à constituer en villes toutes les municipalités de 2000 habitants et plus. Cette loi, qui autorise les municipalités urbaines à réglementer plusieurs secteurs d'intérêt local, sera par la suite remaniée à plusieurs reprises jusqu'à sa version actuelle, en vigueur depuis 1964.



1909

29 mai 1909

Le 29 mai 1909 marque la sanction de l'ancêtre de la *Loi sur l'aide municipale à la protection du public aux traverses de chemin de fer*. En vue de prévenir les accidents, cette loi donne aux municipalités le pouvoir d'adopter des règlements leur permettant de participer à la construction des passages à niveau. Selon les lois fédérales alors en vigueur, les passages à niveau doivent être protégés et une partie des coûts doit être payée par les municipalités. Or, peu d'entre elles ont ce pouvoir.



1916

10 mars 1916

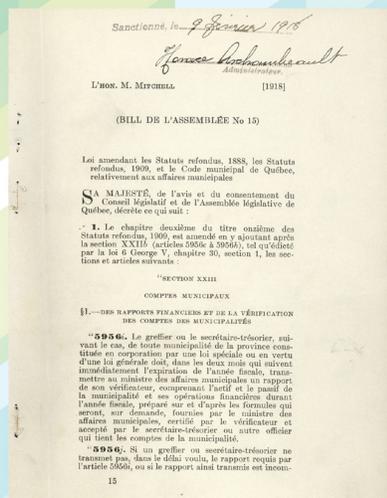
C'est avec la sanction de la *Loi concernant le Code municipal de la province de Québec*, le 10 mars 1916, que se réalise la refonte du *Code*, permettant ainsi d'harmoniser les dispositions concernant l'évaluation et l'imposition des municipalités avec celles des cités et des villes. On rectifie ainsi le pouvoir des corporations en les obligeant à établir des budgets annuels et à faire approuver les emprunts et les émissions d'obligations. Lors de cette refonte, les conseils de comté perdent leurs pouvoirs d'ériger, de diviser ou d'annexer des municipalités locales comprises dans leur territoire. Le pouvoir de déterminer le chef-lieu du comté, quant à lui, relève dorénavant du lieutenant-gouverneur en conseil. Le *Code* traite entre autres de l'organisation des municipalités ainsi que du déroulement des séances et des attributions du conseil. La refonte contient en outre des dispositions sur les finances municipales et l'adjudication des contrats ainsi que sur bien d'autres sujets de la vie municipale. Cette version du *Code* est celle qui prévaut toujours aujourd'hui, avec, bien sûr, certaines modifications.

1918

9 février 1918

La sanction de la *Loi créant un département des Affaires municipales, et amendant en conséquence les Statuts refondus, 1909, les Statuts refondus, 1888, et le Code municipal de Québec*, le 9 février 1918, donne lieu à la création du département des Affaires municipales et à la nomination du premier ministre des Affaires municipales, Walter George Mitchell. Dans cette loi, le gouvernement donne au ministre des pouvoirs de surveillance de l'administration et de la mise à exécution des lois concernant le système municipal. Il permet aussi au lieutenant-gouverneur en conseil de nommer un sous-ministre ainsi que les officiers, les inspecteurs et les commis nécessaires à la bonne administration du Département.

Le même jour est également sanctionné le projet de loi sur la vérification des comptes des municipalités et sur l'emploi des deniers provenant d'emprunts ou d'émissions d'obligations, l'ancêtre de la *Loi sur les dettes et les emprunts municipaux*. De nos jours, cette loi établit des normes quant à diverses modalités, tels le terme d'un emprunt et l'utilisation des sommes empruntées, en plus de déterminer les informations qu'il faut fournir au ministère des Finances pour la mise en marché des billets ou des obligations.

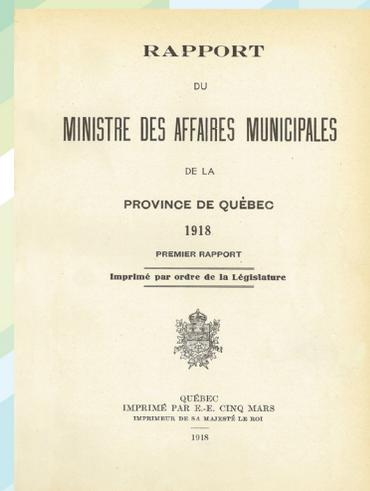


4 mars 1918

Le département des Affaires municipales est créé le 4 mars 1918 à la demande des municipalités. Celles-ci font alors face à des problèmes sociaux résultant de l'afflux de la population des campagnes vers les villes en raison de l'industrialisation et de la modernisation. Le Département a pour mission de soutenir les municipalités en matière d'administration et de comptabilité, mais aussi de surveiller la gestion de celles-ci et de faire appliquer les lois.

1^{er} juillet 1918

Le premier rapport annuel du département des Affaires municipales est publié le 1^{er} juillet 1918. Le ministre des Affaires municipales, Walter George Mitchell, y écrit : « L'expérience acquise durant les quatre premiers mois a pu me convaincre que l'œuvre du département aura pour résultat le bien général de la province, car plusieurs municipalités se prévalent des dispositions de la loi, et recherchent notre coopération pour régulariser normalement leurs différentes administrations, tendant toutes à maintenir à un niveau uniformément élevé le crédit de chaque centre municipal, et, partant, celui de toute la province. »



1919

17 mars 1919

C'est le 17 mars 1919 qu'est sanctionnée la première version de l'actuelle *Loi sur les travaux municipaux*. Celle-ci prévoit alors certaines règles auxquelles les municipalités sont assujetties afin d'ordonner des travaux de construction ou d'amélioration et de s'assurer qu'elles disposent des crédits nécessaires pour pourvoir aux dépenses prévues.

Par ailleurs, dans le but de diminuer la congestion des grands centres, le gouvernement du Canada offre aux provinces un prêt pour aider à la construction de maisons salubres destinées surtout aux soldats revenus de guerre et aux ouvriers des villes. Ainsi, la *Loi pourvoyant à la construction de logements ouvriers et à des avances aux municipalités* est également sanctionnée à cette date. Par cette loi, le gouvernement autorise les municipalités à acquérir des habitations, à en construire elles-mêmes ou à venir en aide aux personnes qui en font la demande. Jusqu'en 1924, cette loi permet aux municipalités de contracter des emprunts auprès du Département pour construire des logements ouvriers. Plusieurs milliers de logements seront ainsi construits.

1927

1^{er} avril 1927

C'est le 1^{er} avril 1927 qu'est sanctionnée l'ancêtre de la *Loi concernant la réglementation municipale des édifices publics*. Le gouvernement répond ainsi aux demandes des municipalités en leur accordant le pouvoir d'adopter de la réglementation concernant la construction, l'aménagement et la mise en usage des édifices publics situés sur leur territoire.



CHAPITRE 35

Loi concernant la construction, l'aménagement et la mise en usage des édifices publics

32 Chap. 10 *Logements ouvriers* 9 Ges. V
C H A P . 10

Loi pourvoyant à la construction de logements ouvriers et à des avances aux municipalités.

(Sanctionnée le 17 mars 1919)

Préambule. ATTENDU que le gouvernement du Canada a offert à aux diverses provinces de leur avancer, sous forme de prêt, une somme de vingt-cinq millions de piastres à être divisée entre elles suivant leur population respective :

Attendu que ledit prêt serait pour une période de vingt ou trente ans à un taux d'intérêt annuel de cinq pour cent :

Attendu que l'objet de ce prêt est d'encourager et d'aider la construction de maisons saines, surtout pour les soldats revenus de la guerre, et les ouvriers des villes, et de diminuer la congestion des grands centres :

Attendu qu'il convient de prendre avantage de cette offre du gouvernement fédéral et de pourvoir aux moyens de lui donner effet :

A ces causes, Sa Majesté, de l'avis et du consentement du Conseil législatif et de l'Assemblée législative de Québec, a décerné ce qui suit :

1. Le lieutenant-gouverneur en conseil est autorisé à accepter du gouvernement du Canada, sous forme de prêt, pour les besoins mentionnés au préambule de la présente loi, une partie de ladite somme de vingt-cinq millions de piastres qui sera attribuée, suivant la population de la province.

2. Ledit prêt sera remboursable au gouvernement fédéral, après un délai de vingt ou trente ans, ainsi qu'il en sera été convenu, conformément à la section 9 de la présente loi, à un taux d'intérêt annuel n'excédant pas cinq pour cent.

3. Le ministre des affaires municipales est autorisé, sur approbation du lieutenant-gouverneur en conseil, « dans chaque cas » :

a. à préparer un système général de logements pour la province ;

b. à nommer un directeur du logement, et pourvoir à sa réélection ;

c. à avancer aux municipalités de cité et de ville de la province telle partie du montant attribué à la province qu'il jugera convenable, et la provision faite en

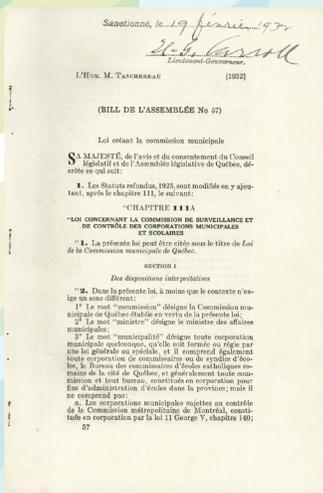


1932

19 février 1932

Le 19 février 1932 marque la sanction de la *Loi créant la Commission municipale*, remaniée par la suite jusqu'à sa forme actuelle, adoptée en 1964. Cette commission est née dans le contexte de la crise économique des années 1930, à une époque où l'assistance sociale inflige une charge financière d'une telle importance aux municipalités que leur solvabilité est remise en question.

La Commission est donc chargée de réorganiser, de surveiller et de contrôler les finances des municipalités, des commissions scolaires ainsi que des fabriques. De nos jours, la Commission est le seul organisme indépendant voué exclusivement au domaine municipal. Tout en jouant le rôle d'une commission d'enquête publique et d'un tribunal administratif, cet organisme est à la fois un médiateur, un administrateur et un tuteur pour les municipalités en difficulté. Enfin, en plus d'être un organisme-conseil pour le ministre des Affaires municipales, il agit comme expert ou décideur en matière d'organisation territoriale, d'équipements à caractère supralocal, de fiscalité municipale, de tarification, d'enquête et d'adjudication, et ce, afin d'augmenter l'efficacité des administrations municipales.

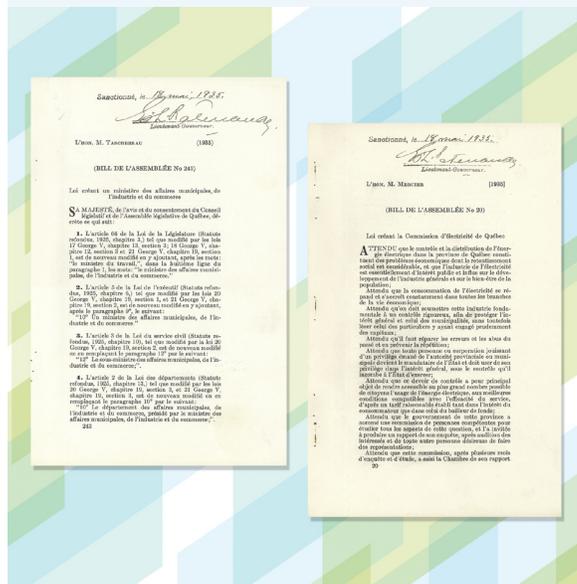


1935

18 mai 1935

Le 18 mai 1935, la loi qui élargit les fonctions du département des Affaires municipales aux secteurs de l'industrie et du commerce est sanctionnée dans le but de favoriser le développement économique du Québec. Les deux secteurs demeurent sous sa tutelle jusqu'à la fin du mois de mars 1943.

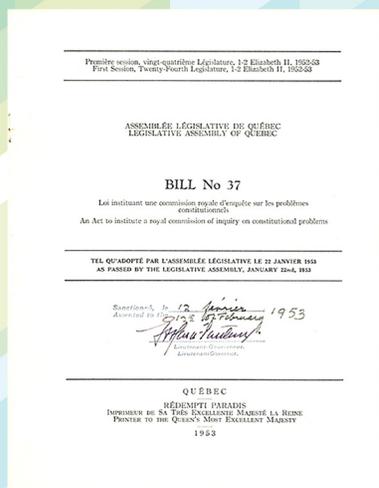
À cette même date, la *Loi créant la Commission d'électricité de Québec*, ancêtre de l'actuelle Régie de l'énergie, est également sanctionnée dans la foulée de la municipalisation de l'électricité, de 1930 à 1935.



1953

12 février 1953

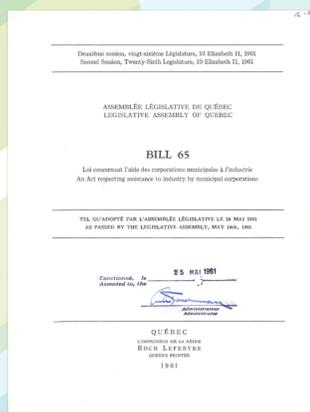
C'est le 12 février 1953 qu'est créée la Commission royale d'enquête sur les problèmes constitutionnels, mieux connue sous l'appellation « commission Tremblay », du nom de son président, Thomas Tremblay. Ses travaux portent notamment sur le problème de la répartition des impôts entre le pouvoir central, les provinces, les municipalités et les corporations scolaires. Dans ses conclusions, la Commission recommande l'augmentation des revenus des municipalités par le renforcement de l'impôt foncier, la redistribution d'une partie de l'impôt sur le revenu des particuliers vers les finances locales et l'octroi d'un certain pourcentage de la taxe de vente aux municipalités.



1961

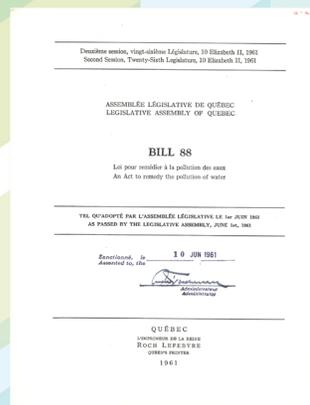
25 mai 1961

L'ancêtre de la *Loi sur les immeubles industriels municipaux* est sanctionné le 25 mai 1961. Il établit les conditions selon lesquelles une municipalité peut décider de l'acquisition d'immeubles à des fins industrielles ou encore de la construction, de la transformation ou de l'exploitation d'un bâtiment en tant que bâtiment industriel locatif.



10 juin 1961

C'est le 10 juin 1961 qu'est sanctionnée la loi créant la Régie d'épuration des eaux, permettant ainsi une meilleure distribution des eaux dans les municipalités.



1963

COMMISSION PROVINCIALE D'URBANISME

Instituée en 1963, la Commission provinciale d'urbanisme définira les objectifs généraux de l'action de l'État en matière d'urbanisme ainsi que les grandes lignes d'une législation destinée à encadrer cette approche au Québec. La réflexion d'ensemble menée par la Commission établira les bases d'une pratique structurée qui conduira à l'adoption de la LAU en 1979.

1965

8 avril 1965

C'est le 8 avril 1965 qu'est sanctionnée la *Loi de la fusion volontaire des municipalités*. Elle vise à inciter les municipalités à assurer leurs revenus et à fournir une plus grande gamme de services à leur population. À partir de 1970, le Ministère recommandera les premières fusions volontaires des municipalités en analysant et en évaluant cas par cas les services et les coûts pour chaque municipalité.

Quatrième session, vingt-septième Législature, 14 Elizabeth II, 1965
Fourth Session, Twenty-Seventh Legislature, 14 Elizabeth II, 1965

ASSEMBLÉE LÉGISLATIVE DU QUÉBEC
LEGISLATIVE ASSEMBLY OF QUÉBEC

BILL 13

Loi de la fusion volontaire des municipalités
Voluntary Amalgamation of Municipalities Act

TEL QU'ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE LÉGISLATIVE LE 3 MARS 1965
AS PASSED BY THE LEGISLATIVE ASSEMBLY, MARCH 26, 1965

Sanctionné, le 8 AVRIL 1965
Assented to this 7
Paul Comte
Le Lieutenant-Gouverneur
Lieutenant-Governor

QUÉBEC
UNIONENNE DE LA BIENNE
ROCH LEBEVRE
OUVERTS MARCHÉ
1965

1967

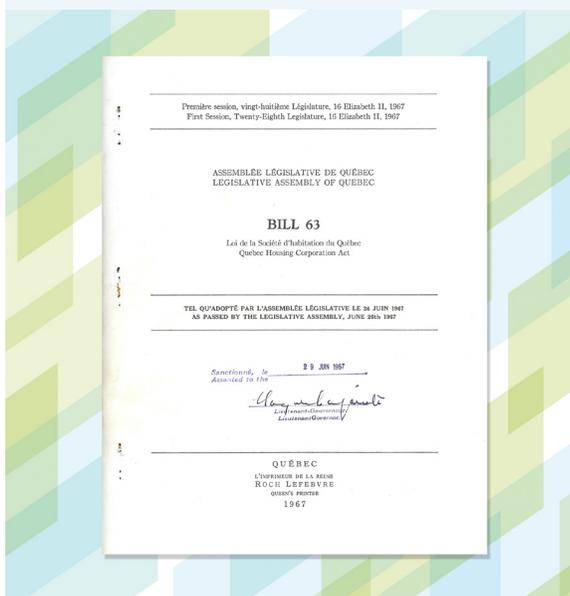
31 décembre 1965

C'est le 31 décembre 1965 qu'est déposé le rapport de la Commission royale d'enquête sur la fiscalité de la province de Québec, aussi appelée « commission Bélanger », du nom de son président, Marcel Bélanger. Les travaux de la Commission portent sur les sources de revenus du gouvernement du Québec, des municipalités et des commissions scolaires. La Commission s'interroge entre autres sur le système de taxation en vigueur, sur le fardeau des impôts et les possibilités d'une meilleure répartition, sur les relations financières et fiscales entre la province, les municipalités et les commissions scolaires, et sur les subventions accordées aux municipalités et aux commissions scolaires. La commission Bélanger contribue à un long effort de réflexion sur la réforme de la fiscalité municipale qui se concrétisera en 1979 avec l'adoption de la *Loi sur la fiscalité municipale et modifiant certaines dispositions législatives*.



29 juin 1967

Pour répondre efficacement à l'importante crise du logement au Québec, le gouvernement sanctionne, le 29 juin 1967, la *Loi de la Société d'habitation du Québec*. La création de la Société d'habitation du Québec (SHQ) vise à soutenir la rénovation urbaine ainsi que la construction d'habitations à loyer modique et de logements communautaires. La SHQ a d'ailleurs pour mission de faciliter l'accès de la population à la propriété immobilière et de mettre à la disposition des ménages des logements à loyer modique. Par la suite, son rôle est étendu afin qu'elle puisse implanter des programmes d'aide en habitation destinés à l'ensemble des familles québécoises. La SHQ accorde des subventions, établit des normes et fournit des prêts ainsi que de l'assistance technique aux acteurs du domaine de l'habitation.



15 décembre 1967

C'est le 15 décembre 1967 que le rapport de la Commission provinciale d'urbanisme, aussi nommée « commission La Haye », du nom de son président, Jean-Claude La Haye, a été remis au ministre des Affaires municipales, Robert Lussier.

1969

Juin 1969

Le tout premier numéro de *Municipalité* est publié en juin 1969. Le Ministère éditera la revue jusqu'en octobre 2004, puis publiera un dernier tirage à part au printemps 2005.



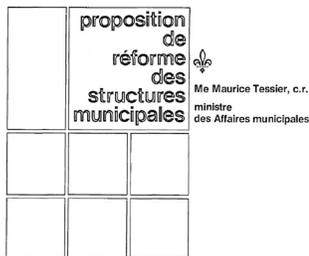
23 décembre 1969

C'est le 23 décembre 1969 que sont sanctionnées les trois lois créant les communautés urbaines de Québec et de Montréal ainsi que la communauté régionale de l'Outaouais. Elles visent à pallier les problèmes de la répartition inégale de certains coûts et de certaines ressources à l'intérieur des grandes régions urbanisées, cause de profondes disparités économiques et fiscales entre les municipalités. Ainsi, ces corporations, au sens du *Code civil*, sont investies de pouvoirs particuliers qui leur sont conférés par leurs lois constitutives. Ces communautés encouragent la fusion des services et favorisent la coordination intermunicipale par des actions et une planification collectives. Leurs conseils sont composés d'un membre par municipalité comprise dans le territoire de la communauté. Ce nouveau palier de gouvernance pour les milieux urbains de la province permet une meilleure concertation sur le plan du développement régional. Ces nouvelles instances supramunicipales conduiront au regroupement de 87 municipalités (29 à Montréal, 26 à Québec, 32 dans l'Outaouais), ce qui correspond alors à 50 % de la population du Québec.

1971

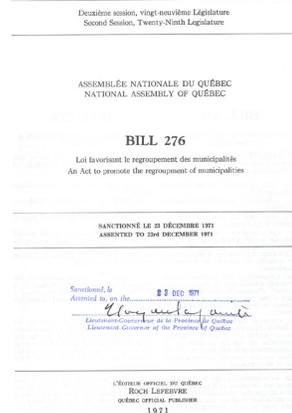
12 août 1971

C'est le 12 août 1971 que le Livre blanc sur la proposition de réforme des structures municipales est étudié à la Commission permanente des Affaires municipales. Produite par le ministre des Affaires municipales de l'époque, Maurice Tessier, le Livre blanc soumet plusieurs recommandations à propos du manque d'autonomie des municipalités, de la multiplication des unités administratives et des limites de leurs pouvoirs, de la faiblesse de leur capacité financière et administrative ainsi que de l'absence de mécanismes de coordination municipale-provinciale. Ces propositions s'inscrivent dans l'effort de réflexion sur la décentralisation administrative territoriale.



23 décembre 1971

La *Loi favorisant le regroupement des municipalités* est sanctionnée le 23 décembre 1971. Cette dernière vient remplacer la *Loi de la fusion volontaire des municipalités* de 1965, qui misait préalablement sur le volontariat des autorités locales à se regrouper. La *Loi* de 1971 prévoit une intervention plus directe de l'État en matière de fusion municipale. Elle peut contraindre certaines municipalités à se rencontrer pour discuter de leur regroupement éventuel, sans pour autant pouvoir imposer une telle fusion. Les deux lois n'obtiendront pas les effets escomptés, et il faudra attendre le remaniement des années 2000 pour voir diminuer plus significativement le nombre de municipalités.



1973

13 novembre 1973

Le 13 novembre 1973, la responsabilité de l'environnement est confiée au ministère des Affaires municipales. La protection de l'environnement est alors reconnue comme un important problème qui s'est accentué à partir de 1970 avec le développement urbain. Puis, en 1976, la responsabilité est transférée à un ministre délégué, et ce, jusqu'à la création d'un ministère, en 1979.

1974

24 décembre 1974

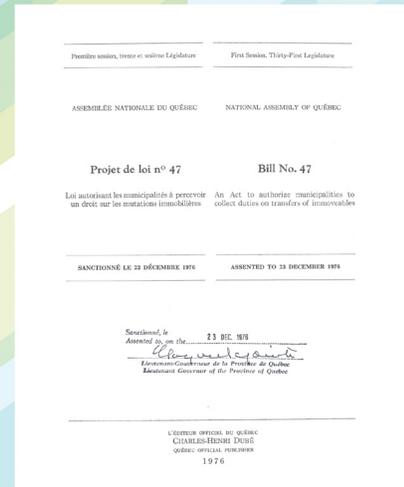
C'est la veille de Noël en 1974 qu'est sanctionnée la *Loi concernant les régimes de retraite des maires et des conseillers des cités et des villes*. Elle constitue un régime général de retraite applicable aux membres du conseil d'une municipalité. Administré par Retraite Québec, le régime de retraite des maires et des conseillers des municipalités (RRMCM) n'accueille plus de nouveaux participants ni ne reçoit de cotisations depuis le 1^{er} janvier 1989, date à laquelle la *Loi sur le régime de retraite des élus municipaux* est entrée en vigueur pour remplacer le RRMCM.



1976

23 décembre 1976

C'est le 23 décembre 1976 qu'est sanctionnée une loi qui deviendra la *Loi concernant les droits sur les mutations immobilières*. Elle prescrit les règles servant à déterminer les sommes dues à la municipalité lorsqu'un immeuble est transféré à un nouvel acquéreur. C'est une forme de taxe foncière directe. La *Loi* établit aussi les modalités de paiement et de recouvrement des droits par les municipalités. Ce droit est mieux connu dans le langage populaire sous l'appellation de «taxe de bienvenue».



1977

1^{er} décembre 1977

En décembre 1977, le ministre des Affaires municipales de l'époque, Guy Tardif, fait paraître son Livre blanc sur les relations entre locateurs et locataires. Ce livre blanc reconnaît que le logement est un bien essentiel au maintien de la vie et que l'État a un rôle à jouer pour assurer à chaque citoyen un logement convenable.

1978

15 février 1978

C'est le 15 février 1978 qu'est publié le premier *Muni-Express*. Son contenu, généralement lié à la législation, s'adresse particulièrement aux acteurs du milieu municipal et des régions. Il est publié plusieurs fois par année, selon les besoins.



23 juin 1978

L'ancêtre de la *Loi sur les villages nordiques et l'Administration régionale Kativik* est sanctionné le 23 juin 1978. Cette loi, d'une vaste portée, établit principalement la constitution en municipalités des villages nordiques ainsi que la création d'un organisme supralocal, l'Administration régionale Kativik. Elle contient des dispositions qui touchent le plan local aussi bien que le plan supralocal comme la composition et le fonctionnement des conseils, les élections et les référendums municipaux, ainsi que le financement, la sécurité publique, l'aménagement du territoire, la santé et l'hygiène publique.

Le même jour est aussi sanctionnée la loi qui deviendra, un an plus tard, la *Loi concernant les villages cris et le village naskapi*. C'est l'une des nombreuses lois qui mettent en œuvre la Convention du Nord-Est québécois. Elle établit principalement la constitution en municipalités des villages cris et du village naskapi, la composition et le fonctionnement de leurs conseils et de leurs pouvoirs, notamment en matière d'environnement.

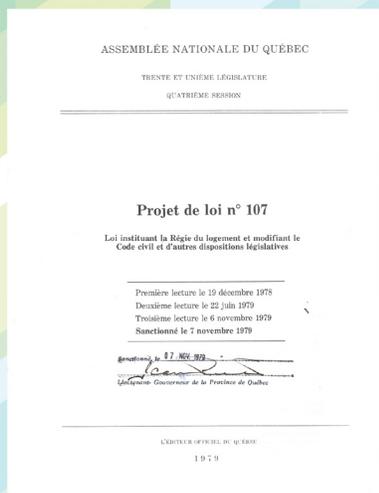
La *Loi sur les villages nordiques et l'Administration régionale Kativik* et la *Loi concernant les villages cris et le village naskapi* mettent en application les dispositions de la Convention de la Baie-James et du Nord québécois.



1979

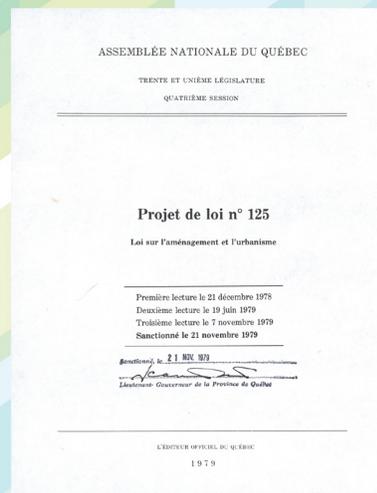
7 novembre 1979

Le 7 novembre 1979 est sanctionnée la loi qui crée la Régie du logement, dans un contexte où les hausses de loyers sont importantes et les mécanismes de surveillance, incomplets. En effet, la Commission des loyers, instance qui précédait la Régie, avait seulement juridiction sur les logements construits avant sa création, en 1951. La Régie sert donc de tribunal administratif spécialisé qui a compétence exclusive dans le domaine du logement locatif et entend toutes les demandes relatives au bail d'un logement. Afin de promouvoir une plus grande harmonie dans les relations entre locataires et locataires et d'assurer le respect, par chacune des parties, des obligations découlant du bail, le législateur a confié un double mandat à la Régie : celui de fournir aux citoyens une information adéquate et de rendre disponibles des recours efficaces lorsqu'une des parties échappe à ses obligations.



21 novembre 1979

C'est à cette date qu'est sanctionnée la LAU. Cette loi, qui découle des recommandations de la Commission provinciale d'urbanisme, mène à la création des municipalités régionales de comté (MRC). Avec à leur tête des préfets élus par les maires de leur région, les conseils de MRC se voient confier des pouvoirs variés et plus importants que ceux des anciens conseils de comté, dont des responsabilités nouvelles en matière d'aménagement du territoire à l'échelle supralocale. Ainsi, les MRC doivent assurer la conformité des plans et règlements d'urbanisme des municipalités aux règles relatives à l'aménagement du territoire. Les dirigeants des MRC se voient également confier un nouveau défi : celui de créer un sentiment d'appartenance dans leur communauté. Par leurs actions, les MRC promeuvent l'autonomie locale, le développement régional et la concertation. Leur existence marque une première étape vers la décentralisation de certains pouvoirs de l'État.



21 décembre 1979

L'ancêtre de la *Loi sur la fiscalité municipale* est sanctionné le 21 décembre 1979. C'est l'aboutissement d'un effort de réflexion sur la réforme de la fiscalité municipale commencé depuis le milieu des années 1950, avec la commission Tremblay. La *Loi* s'inspire des propositions émises lors des Conférences municipales provinciales de 1975 et de 1978, qui préconisaient l'élargissement de l'assiette fiscale. Présentée par le ministre des Affaires municipales de l'époque, Guy Tardif, elle élimine plusieurs des exceptions qui existaient auparavant, comme le prévoyait la réforme de la fiscalité municipale ayant fait l'objet d'études dans les années précédentes. La *Loi* prévoit aussi que le gouvernement verse aux corporations municipales des compensations tenant lieu de taxes à l'égard de ses immeubles et de ceux des organismes des secteurs public et parapublic. L'objectif est de garantir l'autonomie financière des municipalités et de contribuer à la décentralisation du milieu municipal.

Le même jour est également sanctionnée la *Loi modifiant le Code municipal et la Loi sur les cités et villes concernant les ententes intermunicipales*. Celle-ci vise à rationaliser la gestion municipale en permettant la mise en commun de services et de ressources. Ainsi, les acteurs du domaine municipal peuvent conclure des ententes concernant la fourniture de services, la délégation de compétences ou la mise sur pied d'une régie intermunicipale. Ces ententes sont administrées par un conseil d'administration ayant les mêmes pouvoirs que ceux que détient une corporation municipale pour les services qu'elle gère sur l'ensemble du territoire des municipalités qui la composent.



18 juin 1980

La *Loi modifiant certaines dispositions législatives concernant la démocratie et la rémunération des élus dans les municipalités* est sanctionnée le 18 juin 1980. Elle favorise un accroissement de l'exercice de la démocratie et une plus grande participation des citoyens au palier local. Elle sera grandement modifiée en 1987, pour devenir la loi qui a toujours cours aujourd'hui.



1988

17 juin 1988

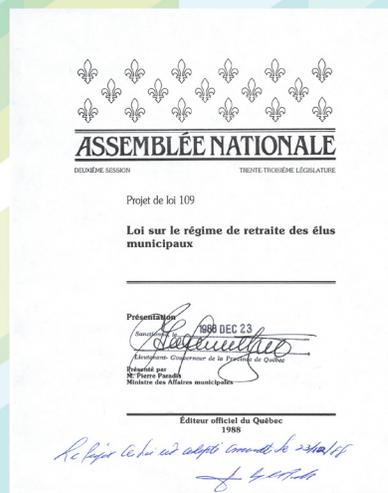
Sanctionnée le 17 juin 1988, la *Loi sur l'organisation territoriale municipale* constitue une réforme ou une révision des dispositions contenues dans diverses lois traitant de la constitution et du regroupement des municipalités locales et des MRC, de l'annexion et du transfert de territoire, de modifications aux limites territoriales, etc. L'objectif de cette loi s'inscrit dans un effort de simplification et d'harmonisation des lois touchant les municipalités, dont les textes sont dispersés et complexes.

Sanctionnée à la même date, la *Loi sur le traitement des élus municipaux* encadre le versement de certaines sommes aux élus, dont le remboursement de leurs dépenses ainsi que les allocations de dépenses, de départ et de transition. Elle établit aussi les conditions de remboursement des dépenses des conseillers engagées aux fins de recherche et de soutien.



23 décembre 1988

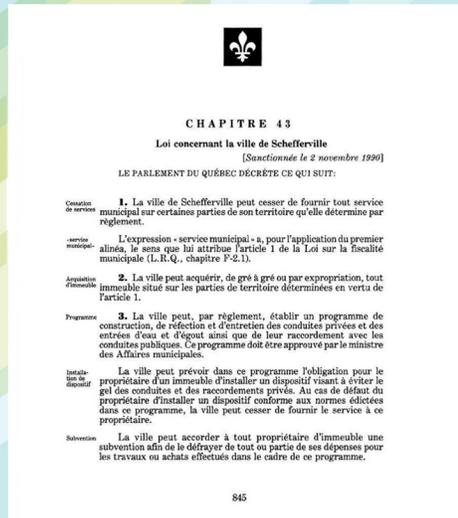
C'est le 23 décembre 1988 qu'est sanctionnée la *Loi sur le régime de retraite des élus municipaux*. Le régime de retraite des élus municipaux (RREM) est administré par Retraite Québec. C'est cependant le Ministère qui est responsable de l'application de cette loi. Celle-ci prescrit la constitution d'un RREM pour les membres élus du conseil d'une municipalité, d'un organisme supramunicipal ou d'un organisme mandataire d'une municipalité qui y adhèrent. Elle édicte aussi les règles de participation, les prestations payables, le financement requis et les modalités d'administration du régime.



1990

2 novembre 1990

C'est le 2 novembre 1990 qu'est sanctionnée la *Loi concernant la Ville de Schefferville*, soit la plus récente des cinq lois qui permettent à une municipalité de ne pas avoir de conseil municipal élu. Ainsi, Schefferville est dirigée par un administrateur qui exerce les pouvoirs du conseil municipal. Celui-ci est nommé par le ministère des Affaires municipales.



1991

20 juin 1991

Sanctionnée le 20 juin 1991, la *Loi modifiant diverses dispositions législatives concernant les finances municipales* concrétise la réforme Ryan, issue des travaux du ministre des Affaires municipales de l'époque, Claude Ryan. Cette réforme proposait de transférer certains pouvoirs et responsabilités de l'État québécois aux municipalités locales et aux structures supramunicipales. Cela mènera à une importante refonte des politiques et des structures de développement régional, en 1992.



1992

1^{er} février 1992

C'est le 1^{er} février 1992 qu'est créée la Régie du bâtiment du Québec, en vertu de la *Loi modifiant la Loi sur le bâtiment et d'autres dispositions législatives*. La Régie a pour mission d'adopter le *Code de construction* qui établit des normes concernant les travaux de construction d'un bâtiment ou d'un équipement destiné à l'usage du public. Ce nouvel organisme acquiert les droits et assume les obligations de divers organismes qui avaient cours avant sa formation, telle la Commission du bâtiment du Québec.

L'objectif premier de la Régie est d'assurer la protection du public en imposant des normes et des règlements qui lui permettent de veiller à la qualité des travaux de construction et à la sécurité des personnes. Elle exerce aussi un rôle de surveillance, au moyen d'enquêtes et de vérifications, pour garantir le respect des normes de construction. Elle est également chargée d'établir les règles relatives à la qualification professionnelle des entrepreneurs en construction et d'élaborer les règles du Plan de garantie des bâtiments résidentiels neufs.

1994

10 janvier 1994

Le 10 janvier 1994 est adopté le décret qui octroie au ministre des Affaires municipales les fonctions relatives au loisir, aux sports et au plein air.



1996

20 décembre 1996

La mise à jour la plus ancienne du site du Ministère, toujours accessible aujourd'hui sur Internet, remonte au 20 décembre 1996. Cette version est disponible grâce à la collecte de sites Web de la Bibliothèque et Archives nationales du Québec.



1997

19 juin 1997

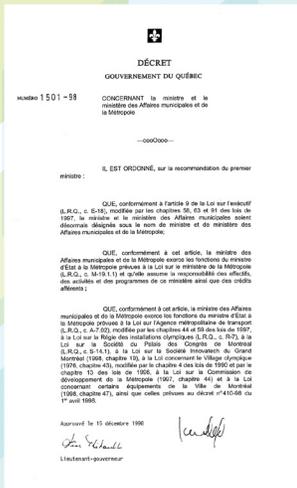
C'est le 19 juin 1997 que la *Loi sur les sociétés d'économie mixte dans le secteur municipal* est sanctionnée. Cette loi donne aux municipalités locales, aux MRC, aux communautés métropolitaines et à l'Administration régionale Kativik le pouvoir de constituer des sociétés d'économie mixte. Une société d'économie mixte permet l'injection de capitaux privés dans la fourniture de biens ou de services municipaux. Elle peut agir pour prendre en charge, sur le territoire d'un partenaire municipal, la fourniture de tout bien ou service de compétence municipale, sauf en matière d'alimentation en eau potable, d'assainissement des eaux, de services policiers ou de sécurité incendie.



1998

15 décembre 1998

Le décret fusionnant le ministère des Affaires municipales avec celui de la Métropole est pris le 15 décembre 1998. Le Ministère a alors pour mission de susciter et de soutenir l'essor économique, culturel et social de la métropole ainsi que d'assurer la coordination interministérielle des activités gouvernementales relatives à la métropole.



2000

20 décembre 2000

Déposé au cours de l'année 2000, dans un contexte qui commande des changements, le Livre blanc sur la réorganisation municipale expose les grandes lignes d'une imposante réforme des institutions municipales. Il contient de nouvelles orientations gouvernementales qui contribueront au renouvellement de l'administration municipale.

La *Loi portant réforme de l'organisation territoriale municipale des régions métropolitaines de Montréal, de Québec et de l'Outaouais* est pour sa part sanctionnée le 20 décembre. Celle-ci abolit entre autres les deux communautés urbaines, au profit des deux communautés métropolitaines de Montréal et de Québec. Elle instaure aussi la structure des arrondissements pour les cinq villes à charte, soit Montréal, Québec, Hull-Gatineau, Longueuil et Lévis. Cette loi s'inscrit dans le contexte de la réforme territoriale municipale de 2000, dont le but est de contrer les problèmes liés à la fragmentation des municipalités urbaines du Québec et à la décentralisation du système municipal.



2003

18 décembre 2003

C'est le 18 décembre 2003 qu'est sanctionnée la *Loi concernant la consultation des citoyens sur la réorganisation territoriale de certaines municipalités*. Cette loi répond au mécontentement de certains acteurs du secteur municipal au lendemain de la réorganisation territoriale municipale de 2000. La consultation aboutit en 2006 à la reconstitution de 32 municipalités et à la création d'une nouvelle instance municipale : le conseil d'agglomération. Celui-ci est institué pour administrer les services communs aux municipalités d'une agglomération, tandis que les municipalités reconstituées assument des pouvoirs et des responsabilités concernant les services de proximité liés à la population.



2004

17 décembre 2004

La *Loi sur l'exercice de certaines compétences municipales dans certaines agglomérations* est sanctionnée le 17 décembre 2004. Elle rend juridiquement possible la reconstitution de chaque ancienne municipalité à l'égard de laquelle les résultats du scrutin référendaire révèlent que la majorité requise des personnes habiles à voter s'est prononcée en faveur d'une telle reconstitution. Chacune comprend le territoire d'une municipalité ainsi reconstituée et celui, diminué en conséquence, de la municipalité visée par la réorganisation.

La *Loi* a aussi pour objet de déterminer les compétences municipales qui, plutôt que d'être exercées distinctement pour chaque territoire municipal local compris dans une agglomération, doivent être exercées globalement pour celle-ci. Elle a également pour objet de prescrire les règles relatives à l'exercice de ces compétences, nommées « compétences d'agglomération ».

La mise en place de cette loi donne suite aux résultats des scrutins référendaires tenus le 20 juin 2004 en vertu de la *Loi concernant la consultation des citoyens sur la réorganisation territoriale de certaines municipalités*. Dans la même foulée, les arrondissements pour les municipalités de Sherbrooke, de Métis-sur-Mer et de Grenville-sur-la-Rouge sont créés.



2005

18 février 2005

Le décret qui retire au Ministère ses responsabilités relativement au sport et au loisir et celui qui établit la nouvelle dénomination « ministère des Affaires municipales et des Régions » sont adoptés le 18 février 2005.

Le ministre se voit alors confier les fonctions du ministre du Développement économique et régional et de la Recherche relatives au développement régional.

24 mai 2005

La *Loi sur les compétences municipales* est sanctionnée le 24 mai 2005. Elle s'inscrit dans le processus de révision des lois municipales et regroupe tous les champs dans lesquels les municipalités et les MRC, qu'elles soient constituées en vertu du *Code municipal du Québec* ou de la *Loi sur les cités et villes*, ont compétence, dont la culture, les activités communautaires, le développement économique, l'énergie, les télécommunications, l'environnement, l'alimentation en eau, les égouts, la salubrité, les nuisances, la sécurité, la voirie et le transport. Elle reconnaît aussi les compétences des MRC, notamment en ce qui concerne les cours d'eau et les parcs régionaux ainsi que le développement local et régional.

Septembre à décembre 2005

Entre le 14 septembre et le 8 décembre 2005, le gouvernement prend plusieurs décrets afin de reconstituer les municipalités qui ont exprimé le souhait, par des référendums locaux, de redevenir des municipalités à part entière. De plus, il prend, à la même époque, des décrets constituant des agglomérations qui exerceront certaines compétences sur le territoire des municipalités centres et des municipalités reconstituées. Ces agglomérations sont celles de Mont-Laurier, de Québec, de Longueuil, de Mont-Tremblant, de La Tuque, de Rivière-Rouge, de Cookshire-Eaton, des Îles-de-la-Madeleine, de Montréal et de Sainte-Marguerite-Estérel.



2007

25 octobre 2007

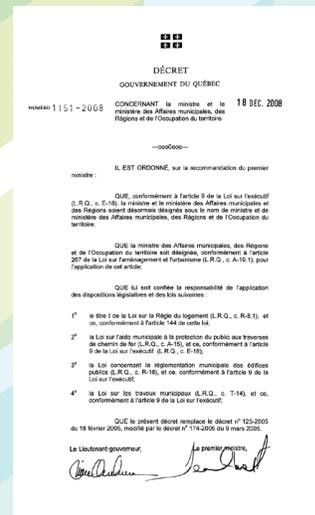
C'est le 25 octobre 2007 qu'est sanctionnée la *Loi sur la sécurité des piscines résidentielles*. Par l'entremise de cette loi, le gouvernement peut instaurer des règlements qui vont encadrer et uniformiser les normes de sécurité des piscines résidentielles à travers la province. Auparavant, ce pouvoir de réglementation relevait des municipalités. En vertu de la nouvelle loi, les municipalités doivent veiller au respect de la réglementation émise par le gouvernement. Elles peuvent également adopter des normes de sécurité plus sévères si elles le jugent nécessaire. Finalement, c'est le 22 juillet 2010 que le *Règlement sur la sécurité des piscines résidentielles* entrera en vigueur. Il vise le contrôle de l'accès aux piscines résidentielles pour mieux prévenir les risques de noyade chez les enfants en bas âge, principales victimes de ce type d'accident.



2008

18 décembre 2008

Le décret donnant au Ministère le mandat d'assurer l'occupation dynamique du territoire est adopté le 18 décembre 2008. Il vise à favoriser la vitalité économique, sociale et culturelle du Québec.



2009

14 juillet 2009

Le 14 juillet 2009, le Groupe de travail sur l'éthique dans le milieu municipal publie le rapport Gagné, du nom de son président, Florent Gagné. Le mandat de ce groupe, créé par le Ministère le 1^{er} mai de la même année, consistait à revoir les pratiques en matière d'éthique dans le milieu municipal afin de rétablir la confiance du public à l'égard des institutions locales et de consolider la démocratie municipale.



2010

7 juillet 2010

C'est le 7 juillet 2010 que la MRC du Golfe-du-Saint-Laurent est constituée. C'est la dernière MRC à voir le jour sur le territoire québécois. Elle administre le territoire non organisé de Petit-Mécatina et est composée des municipalités de Blanc-Sablon, de Bonne-Espérance, de Saint-Augustin, de Gros-Mécatina et de Côte-Nord-du-Golfe-du-Saint-Laurent. Cette dernière réunit en une seule municipalité cinq localités, soit Kégaska, Tête-à-la-Baleine, Chevery, Harrington Harbour et La Romaine, qui est une communauté autochtone enclavée dans le territoire de la MRC, mais qui n'en fait pas juridiquement partie.

Depuis le 4 avril 1963, la MRC est gérée par un administrateur nommé par le gouvernement du Québec qui agit à la fois à titre de maire et de secrétaire-trésorier.

22 novembre 2010

Le 22 novembre 2010 marque la date de création du Bureau du commissaire aux plaintes qui, jusqu'à l'automne 2018, sera l'un des principaux outils à la disposition du Ministère pour surveiller l'application des lois dont la mise en œuvre est sous sa responsabilité. Le Bureau sera remplacé le 19 octobre 2018 par le Commissaire à l'intégrité municipale et aux enquêtes. Cette nouvelle entité reçoit un mandat et des pouvoirs élargis. Elle peut traiter les divulgations d'actes répréhensibles à l'égard des municipalités, et ce, au-delà des contraventions aux lois municipales.

2 décembre 2010

Le 2 décembre 2010 est sanctionnée la *Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale*. Celle-ci fait suite au rapport du Groupe de travail sur l'éthique dans le milieu municipal, rendu public en juillet 2009. Les recommandations qui y sont présentées se fondent sur deux principes, soit la confiance des citoyens envers les institutions municipales et la responsabilisation personnelle des élus et des conseils municipaux.

La nouvelle loi vient donc obliger les municipalités et les MRC, dont le préfet est élu au suffrage universel, à adopter deux codes d'éthique et de déontologie, l'un applicable aux employés municipaux, l'autre, aux élus municipaux. Le code des élus doit être révisé après chaque élection générale. Il porte notamment sur les conflits d'intérêts, le favoritisme, la malversation, les abus de confiance et autres inconduites, les dons et autres avantages, l'utilisation des ressources de la municipalité ainsi que l'après-mandat.

La *Loi* impose aussi l'obligation pour tout membre du conseil d'une municipalité de participer à une formation sur l'éthique et la déontologie en matière municipale. Elle prévoit que toute personne pourra demander au ministre d'examiner le comportement d'un élu susceptible de déroger au code d'éthique et de déontologie de la municipalité. Si la demande est fondée, l'enquête sera effectuée par la Commission municipale du Québec, qui possède le pouvoir d'imposer des sanctions.



2012

3 mai 2012

Le 3 mai 2012, le gouvernement adopte une loi visant essentiellement à faciliter l'application de la stratégie pour assurer l'occupation et la vitalité du territoire, qui a vu le jour en 2011. Ainsi, la *Loi pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires* vient renforcer l'efficacité et la cohérence des actions gouvernementales, au bénéfice des collectivités. Elle vise également à mettre en valeur les potentiels de chaque territoire dans une perspective de développement durable, et ce, grâce à l'engagement et au dynamisme des citoyens, des élus et des acteurs socioéconomiques.



Chapitre 5

LOI POUR ASSURER L'OCCUPATION ET LA VITALITÉ DES TERRITOIRES

[Sanctionnée le 3 mai 2012]

CONSIDÉRANT que le Québec est composé de territoires qui ont des défis et des potentiels qui leur sont propres;

CONSIDÉRANT que l'occupation et la vitalité de ces territoires, fruits des efforts des peuples autochtones, des premiers Européens et des nouveaux arrivants provenant de territoires voisins comme du monde entier, ainsi que de leurs descendances, doivent se poursuivre de façon durable;

CONSIDÉRANT qu'il est opportun d'inscrire l'occupation et la vitalité des territoires comme priorité nationale et d'en faire un projet de société à part entière;

CONSIDÉRANT que cette nouvelle ambition pour les territoires appelle une approche renouvelée pour appuyer de façon cohérente le dynamisme et les aspirations des collectivités et prend assise sur la fierté, l'identité et le sentiment d'appartenance de ces collectivités envers leurs territoires;

CONSIDÉRANT l'importance pour l'Administration de mieux adapter ses planifications et ses actions aux réalités des territoires et des collectivités qui les habitent;

CONSIDÉRANT que les élus municipaux sont des intervenants majeurs et incontournables en matière d'occupation et de vitalité des territoires;

CONSIDÉRANT que l'occupation et la vitalité des territoires interpellent la population et tous les acteurs socioéconomiques d'une collectivité;

2013

20 septembre 2013

La *Loi faisant suite au sinistre ferroviaire du 6 juillet 2013 dans la Ville de Lac-Mégantic* est sanctionnée le 20 septembre 2013. Cette loi omnibus vise la reconstruction des lieux au lendemain de la tragédie qui a provoqué un important déversement pétrolier et causé le décès de 47 personnes. La *Loi* institue différentes mesures permettant notamment à la Ville de Lac-Mégantic de subvenir à certains besoins, d'assurer la sécurité et de favoriser la reprise des activités. De nouveaux droits en matière d'urbanisme lui sont également accordés pour faciliter la réorganisation du territoire.

Projet de loi n° 57

LOI FAISANT SUITE AU SINISTRE FERROVIAIRE DU 6 JUILLET 2013 DANS LA VILLE DE LAC-MÉGANTIC

LE PARLEMENT DU QUÉBEC DÉCRÈTE CE QUI SUIT :

SECTION I OBJET

I. La présente loi a pour objet, à la suite du sinistre ferroviaire du 6 juillet 2013, de prévoir des mesures destinées à permettre à la Ville de Lac-Mégantic, le plus tôt possible, de subvenir à certains besoins, d'assurer la sécurité et de réorganiser son territoire en vue de la reprise normale de la vie et des activités sur ce territoire.

Elle a également pour objet de reporter de deux ans l'élection générale qui doit se tenir en 2013 à la Ville et au poste de préfet de la Municipalité régionale de comté du Granit.

2014

5 décembre 2014

La *Loi favorisant la santé financière et la pérennité des régimes de retraite à prestations déterminées du secteur municipal* est sanctionnée le 5 décembre 2014. Elle vise à modifier et à restructurer les régimes de retraite à prestations déterminées et le Régime de retraite des employés municipaux du Québec. Elle prévoit notamment le partage des coûts et des déficits de ces régimes entre les participants actifs et l'organisme municipal ainsi que la constitution d'un fonds de stabilisation.



ASSEMBLÉE NATIONALE

PREMIÈRE SESSION QUARANTE ET ONZIÈME LÉGISLATURE

Projet de loi n° 3

Loi favorisant la santé financière et la pérennité des régimes de retraite à prestations déterminées du secteur municipal

Présentation

Sanctionné le 5 décembre 2014
 Présenté par
 Le Gouverneur de la Province de Québec

Présenté par
 M. Pierre Morneau
 Ministre des Affaires municipales et de l'Occupation
 du territoire

Éditeur officiel du Québec
 2014

2016

2 novembre 2016

Le 2 novembre 2016 est sanctionnée la *Loi concernant le régime de négociation des conventions collectives et de règlement des différends dans le secteur municipal*. La création de cette loi s'inscrit dans un processus de reconnaissance des municipalités comme gouvernements de proximité et dans une perspective d'accroissement de leur autonomie, comme énoncé dans l'Accord de partenariat avec les municipalités pour la période 2016-2019, qui lie le gouvernement et les acteurs du milieu municipal.

La *Loi* établit des principes directeurs permettant de moderniser le cadre des relations de travail dans le milieu municipal et d'établir un équilibre entre le droit à la négociation collective des conditions de travail et une gestion efficace et efficiente des ressources financières destinées à la prestation des services publics. C'est ainsi qu'elle permettra d'adapter le processus de négociation et de règlement des différends à la réalité du secteur municipal tout en continuant de prioriser la négociation entre la municipalité et ses employés.



9 décembre 2016

C'est le 9 décembre 2016 qu'est sanctionnée la *Loi accordant le statut de capitale nationale à la Ville de Québec et augmentant à ce titre son autonomie et ses pouvoirs*. Cette loi élargit les pouvoirs de la Ville de Québec en matière d'urbanisme, de limites de vitesse et de taxation. Elle vient aussi reconnaître Québec comme le lieu privilégié et prioritaire pour la tenue de rencontres importantes.



2017

16 juin 2017

Le 16 juin 2017 marque la sanction de la *Loi visant principalement à reconnaître que les municipalités sont des gouvernements de proximité et à augmenter à ce titre leur autonomie et leurs pouvoirs*. Cette loi contribue à redéfinir les relations entre Québec et les municipalités de manière à leur accorder la pleine reconnaissance comme palier local de gouvernance.

Projet de loi n° 122

LOI VISANT PRINCIPALEMENT À RECONNAÎTRE QUE LES MUNICIPALITÉS SONT DES GOUVERNEMENTS DE PROXIMITÉ ET À AUGMENTER À CE TITRE LEUR AUTONOMIE ET LEURS POUVOIRS

ATTENDU QUE l'Assemblée nationale reconnaît que les municipalités sont, dans l'exercice de leurs compétences, des gouvernements de proximité faisant partie intégrante de l'État québécois;

ATTENDU QUE les élus municipaux possèdent la légitimité nécessaire, au sens de la démocratie représentative, pour gouverner selon leurs attributions;

ATTENDU QUE les municipalités exercent des fonctions essentielles et offrent à leur population des services qui contribuent à maintenir un milieu de vie de qualité, sécuritaire et sain, notamment dans un contexte de développement durable, de réduction des émissions de gaz à effet de serre et d'adaptation aux changements climatiques;

ATTENDU QU'au sein des gouvernements de proximité, la participation et l'engagement des citoyens et des groupes qui les représentent, ainsi que l'accès à l'information, sont nécessaires pour définir une vision concertée du développement et assurer sa durabilité sur les plans environnemental, social et économique;

ATTENDU QU'il est opportun de modifier certaines lois afin d'augmenter l'autonomie et les pouvoirs des municipalités et d'améliorer certains aspects de leur fonctionnement.

21 septembre 2017

La *Loi augmentant l'autonomie et les pouvoirs de la Ville de Montréal, métropole du Québec* est sanctionnée le 21 septembre 2017. La Ville de Montréal acquiert ainsi des compétences élargies en matière d'immigration, de gestion du patrimoine, d'adoption de programmes d'aide aux entreprises et plus encore. Le gouvernement reconnaît ainsi le rôle unique que Montréal doit jouer à titre de métropole du Québec.

L'adoption de cette loi vient réitérer la volonté du gouvernement de conférer aux municipalités une plus grande autonomie à titre de gouvernements de proximité.

Cette loi, de même que celle reconnaissant l'ensemble des municipalités comme des gouvernements de proximité et celle reconnaissant Québec comme capitale nationale, s'articule autour de six grands thèmes : reconnaissance du statut de gouvernement de proximité, gouvernance et pouvoirs de la municipalité, aménagement du territoire, fiscalité et finances municipales, développement économique, transparence et information aux citoyens.



Projet de loi n° 121

Loi augmentant l'autonomie et les pouvoirs de la Ville de Montréal, métropole du Québec

Présentation *Sanctionnée le 21 septembre 2017*
Nicole Durocher
Ministère de la Justice du gouvernement du Québec

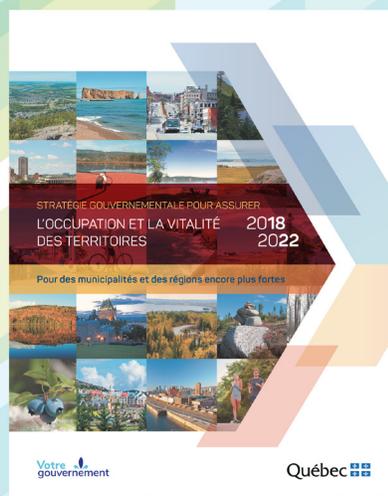
Présenté par
M. Martin Collin
Ministre des Affaires municipales et de l'Occupation
du territoire

Éditeur officiel du Québec
2016

2018

STRATÉGIE GOUVERNEMENTALE POUR ASSURER L'OCCUPATION ET LA VITALITÉ DES TERRITOIRES

La Stratégie gouvernementale pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires 2018-2022 est le fruit d'une vaste consultation ayant permis à toutes les régions du Québec de déterminer leurs priorités. Les actions gouvernementales doivent par la suite s'aligner sur les priorités établies par les acteurs régionaux. Les ministères et organismes gouvernementaux doivent ainsi adapter leurs interventions de façon à répondre à ces priorités. La première stratégie 2011-2016 s'articulait autour de 33 objectifs issus d'une consultation menée auprès d'organismes nationaux. La stratégie 2018-2022 met plutôt de l'avant les priorités propres aux 17 régions administratives du Québec.



Mention de sources

Page 29

Victoriatown (1963), Archives de Montréal, *Les quartiers disparus de Montréal*, VM94-C312-013 (photo de gauche)
La Presse, 22 juin 1967 (photo de droite)

Page 34

Atlas of the British Empire

Pages 35, 39

Bibliothèque de l'Assemblée nationale

Pages 36, 37, 38 (photo de gauche), 40, 41, 42, 43, 45, 46, 47 (photos de droite), 48, 49, 51, 52, 54 (photo de droite),
55 (photo de droite), 56, 57, 58 (photo de gauche), 60 (photo de gauche), 61 (photo de droite), 62, 63 (photo de droite)
Fonds Assemblée nationale du Québec

Pages 50, 53, 55 (photo de gauche), 58 (photo de droite)

Gouvernement du Québec

Pages 60 (photo de droite), 61 (photo de gauche)

Éditeur officiel du Québec, 2013

Page 63 (photo de gauche)

Éditeur officiel du Québec, 2017

Ce document a été édité par la Direction des communications du ministère des Affaires municipales et de l'Habitation.

ISBN : 978-2-550-86015-0 (PDF)

ISBN : 978-2-550-86014-3 (Imprimé)

Dépôt légal – 2022

Bibliothèque et Archives nationales du Québec

Tous droits réservés. La reproduction de ce document par quelque procédé que ce soit et sa traduction, même partielles, sont interdites sans l'autorisation des Publications du Québec.

© Gouvernement du Québec, ministère des Affaires municipales et de l'Habitation, 2022



Le ministère des Affaires municipales : au cœur du développement du Québec depuis 100 ans !

*Ce recueil souligne le 100^e anniversaire du ministère des Affaires municipales.
À travers un voyage dans le temps, vous découvrirez les réalisations
et les transformations de l'organisation, qui ont eu lieu de 1918 à 2018.*

Saviez-vous qu'initialement, le Ministère se nommait le département des Affaires municipales, et que sa mission consistait à assurer la surveillance des corporations municipales, à mettre à exécution les lois qui les concernaient et à leur offrir un soutien administratif et comptable essentiel à leur bonne gestion ?

Or, d'hier à aujourd'hui, son rôle a évolué afin d'être davantage axé sur la proximité des collectivités. À présent, il a pour mission de soutenir et d'accompagner les administrations municipales dans les domaines de l'habitation, de l'aménagement, du développement et de l'occupation durables du territoire, tout en plaçant l'intérêt des Québécoises et des Québécois au cœur de ses priorités.

Tout au long de ses mandats, l'innovation, la créativité, l'adaptation et la proactivité ont été au centre des actions et des interventions du Ministère. C'est ainsi qu'il a pu se moderniser et rendre les municipalités, les milieux de vie et les collectivités toujours plus dynamiques et prospères.

**Vous vous demandez de quelles façons concrètes
il a été un acteur important pour le Québec ?**

**Pour en savoir plus sur son histoire impressionnante, ses nombreux grands dossiers
et l'envers de son organisation, plongez-vous dans ce recueil qui vous surprendra...**
