

COMMISSION MUNICIPALE DU QUÉBEC

**RAPPORT AU MINISTRE DES AFFAIRES
MUNICIPALES, DU SPORT ET DU LOISIR
SUR LE CARACTÈRE LOCAL OU SUPRALOCAL
D'ÉQUIPEMENTS SITUÉS SUR LE TERRITOIRE
DE LA VILLE DE MONTMAGNY**

CM-56364

Février 2004

TABLE DES MATIÈRES

1. INTRODUCTION	1
1.1 LE MANDAT	1
1.2 L'ENCADREMENT LÉGISLATIF	1
1.3 LES DÉFINITIONS	3
2. CONTEXTE	5
3. MÉTHODOLOGIE	7
3.1 LE DÉROULEMENT DE L'ÉTUDE	7
4. CONCLUSION	10
5. REMERCIEMENTS	10

Annexe 1 : Entente concernant l'aréna

Annexe 2 : Entente concernant la piscine Guylaine-Cloutier

1. INTRODUCTION

1.1 Le mandat

Le 16 octobre 2001, la Commission recevait de la ministre des Affaires municipales et de la Métropole le mandat de faire une étude, conformément à l'article 24.6 de la *Loi sur la Commission municipale*, sur le caractère local ou supralocal de certains équipements et services situés sur le territoire de la Ville de Montmagny.

Le 30 octobre 2001, le président de la Commission a désigné M^e François P. Gendron, membre, pour faire cette étude.

1.2 L'encadrement législatif

La *Loi modifiant la Loi sur l'organisation territoriale municipale et d'autres dispositions législatives* (2000, chapitre 27), adoptée en juin 2000, s'inscrit dans un esprit d'équité fiscale, afin de fournir aux citoyens des services à un coût moindre ou de meilleurs services à un coût égal.

L'article 12 de cette loi imposait aux municipalités régionales de comté l'obligation suivante :

« **12.** Au plus tard le 30 septembre 2000, toute municipalité régionale de comté doit transmettre au ministre des Affaires municipales et de la Métropole une liste des équipements, infrastructures, services et activités qui remplissent les conditions suivantes:

- 1^o ils sont situés, fournis et exercés le 1^{er} septembre 2000 sur son territoire;
- 2^o ils ont, à son avis, un caractère supralocal au sens de la section IV.1 de la *Loi sur la Commission municipale* (L.R.Q., chapitre C-35) édictée par l'article 8;
- 3^o ils doivent faire l'objet d'une mise en commun à l'échelle de son territoire.

La municipalité régionale de comté doit joindre à cette liste un document proposant des règles relatives à la gestion des équipements, infrastructures, services ou activités mentionnés dans la liste, au financement des dépenses qui leur sont liées ou au partage des revenus qu'ils produisent.

Dans le cas d'un équipement ou d'une infrastructure visé à l'article 24.17 de la *Loi sur la Commission municipale* édicté par l'article 8, le document doit proposer des règles relatives à la compensation du manque à gagner visé à cet article 24.17.

Le ministre peut, à la demande d'une municipalité régionale de comté, lui accorder un délai additionnel.

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

Cette obligation a été remplie par la Municipalité régionale de comté de Montmagny qui transmettait, le 15 novembre 2000, sa liste à la ministre des Affaires municipales et de la Métropole. Toutefois, la liste ne contenait pas certains équipements de la Ville de Montmagny et celle-ci, conformément à l'article 24.6 de la *Loi sur la Commission municipale*, demandait à la ministre de mandater la Commission pour faire une étude sur le caractère supralocal des quatre équipements suivants :

- l'Aréna
- la Piscine municipale Guylaine-Cloutier
- le Centre culturel et récréatif
- la Bibliothèque municipale de Montmagny

L'article 24.6 de la *Loi sur la Commission municipale* se lit comme suit :

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

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

S'il estime que l'intervention de la Commission peut s'avérer utile pour régler un différend portant sur le caractère local ou supralocal d'un équipement, sur la gestion d'un équipement supralocal, sur le financement des dépenses liées à celui-ci ou sur

le partage des revenus qu'il produit, le ministre peut, de son propre chef, demander à la Commission de faire l'étude prévue au premier alinéa.»

1.3 Les définitions

Aux fins de l'analyse d'un ÉISA, la Commission retient les définitions et interprétations suivantes :

ÉISA :

Pour éviter des longueurs, l'acronyme ÉISA sera utilisé dans le présent rapport pour identifier de façon beaucoup plus succincte « équipement, infrastructure, service ou activité ».

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

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

Propriété :

Sur la notion de propriété ou d'appartenance d'un ÉISA, la Loi précise que pour avoir un caractère supralocal, un équipement ou une infrastructure doit appartenir à une municipalité locale ou à un mandataire de celle-ci. De même, afin d'être reconnu, un service doit être fourni ou une activité exercée par une municipalité locale ou par un mandataire de celle-ci, qui en serait alors le promoteur ou l'organisateur.

Mandataire :

Le mandataire d'une municipalité est celui qui est chargé par celle-ci d'agir en son nom et de défendre ses intérêts; il exerce les responsabilités que la municipalité lui

confie et il engage cette dernière. Le mandataire est soumis au contrôle de la municipalité et il doit lui transmettre une reddition de comptes; ce contrôle peut s'exercer par la nomination d'administrateurs ou par le contrôle du budget.

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

Bénéfice :

La Loi précise que, pour avoir un caractère supralocal, les ÉISA doivent bénéficier aux citoyens et contribuables de plus d'une municipalité locale. Le choix du mot bénéfice, qui signifie « avantage, privilège, bienfait tiré de quelque chose », indique la volonté du législateur de cibler les ÉISA dont la présence constitue un avantage, non seulement pour les contribuables des municipalités concernées, mais aussi pour leurs citoyens. Un bénéfice est un gain réalisé, un avantage ou un privilège découlant d'une situation ou de circonstances spécifiques.

La municipalité demanderesse doit obligatoirement établir que l'ÉISA produit un bénéfice évaluable ou crée un avantage potentiellement mesurable à des personnes à la fois comme citoyens et contribuables. Bénéficiaire d'un ÉISA, c'est davantage que simplement y avoir accès ou avoir la possibilité de l'utiliser.

Organisme municipal :

Les notions de « mandataire de la municipalité » et d'« organisme municipal » sont assez semblables, bien qu'elles soient toutes deux utilisées par le législateur. On

peut considérer comme organisme municipal tout organisme qui répond à au moins un des critères suivants :

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

Un organisme municipal est donc une entité dans laquelle la municipalité exerce un certain contrôle et est en mesure d'influencer les décisions qui s'y prennent, soit par une participation au comité de gestion et/ou par le contrôle exercé sur le budget.

Service ou Activité :

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

2. CONTEXTE

La Municipalité régionale de comté de Montmagny compte 14 municipalités couvrant une superficie de 1 713,15 km², du fleuve Saint-Laurent aux frontières des États-

Unis d'Amérique. On y trouve une population de 24 112 habitants dont 12 170 sur le territoire de la Ville de Montmagny. Celle-ci constitue un pôle d'attraction pour les municipalités de la partie nord de la MRC de Montmagny ainsi que pour des municipalités d'autres MRC situées sur le littoral du Saint-Laurent.

Le tableau suivant contient les données relatives à la MRC de Montmagny :

TABLEAU 1

Municipalité régionale de comté de Montmagny		
Municipalité	Population	Superficie
	(2002)	(km²)
Berthier-sur Mer	1 285	26,05
Cap-Saint-Ignace	3 162	227,76
Lac-Frontière	175	51,39
Montmagny	12 170	125,76
Notre-Dame-du Rosaire	417	158,53
Saint-Antoine-de-l'Isle-aux-Grues	177	26,40
Sainte-Apolline-de-Patton	681	255,70
Sainte-Euphémie-sur-Rivière-du-Sud	360	93,21
Sainte-Lucie-de-Beauregard	394	80,18
Saint-Fabien-de-Panet	1 036	185,31
Saint-François-de-la-Rivière-du-Sud	1 617	95,49
Saint-Juste-de-Bretenières	872	132,35
Saint-Paul-de-Montmagny	917	162,80
Saint-Pierre-de-la-Rivière-du-Sud	869	92,28
TOTAL	24 112	1 713,15

3. MÉTHODOLOGIE

3.1 Le déroulement de l'étude

Le 15 janvier 2002, le soussigné a rencontré les maires de la MRC de Montmagny afin de leur faire part du mandat, des équipements en cause, des critères applicables ainsi que de la procédure qui serait suivie. Certains maires étaient accompagnés d'employés cadres de leur municipalité, la Ville de Montmagny était représentée par M^e André Lemay, alors que les autres municipalités étaient représentées par M^e Isabelle Chouinard. Il fut alors convenu que la Ville de Montmagny fournirait les données statistiques sur l'utilisation de chacun des équipements. Ces statistiques permettraient d'identifier les utilisateurs, le pourcentage d'utilisation et la provenance de la clientèle pour chacun des ÉISA et ainsi d'établir les municipalités qui feraient partie de l'étude. À cette même rencontre, certains maires ont soulevé la pertinence d'inclure dans l'étude le centre culturel et récréatif ainsi que la bibliothèque municipale de Montmagny, sachant que ces équipements ne sont pas propriété de la Ville. La Commission a informé les participants qu'elle se prononcerait sur cette question, après avoir examiné les données, à la rencontre suivante.

Le 28 mars 2002, la Ville de Montmagny transmettait à la Commission et aux autres municipalités les données statistiques sur l'utilisation des différents équipements, accompagnées de données connexes.

À la réunion du 10 avril 2002, la Commission a informé les maires de la MRC que le centre culturel et récréatif et la bibliothèque municipale de Montmagny ne seraient pas retenus aux fins de l'étude, car ils n'étaient pas la propriété de la Ville de Montmagny ou d'un de ses mandataires et ne rencontraient donc pas les exigences l'article 24.6 de la Loi. De plus, à la lumière des statistiques fournies, la Commission

a informé les maires que quatre municipalités seraient retenues aux fins de l'étude, compte tenu de l'utilisation que faisaient leurs résidents de l'aréna et de la piscine et afin de déterminer si ces équipements constituent des ÉISA. Ces municipalités sont la Municipalité de Saint-François-de-la-Rivière-du-Sud, la Municipalité de Cap-Saint-Ignace, la Paroisse de Saint-Pierre-de-la-Rivière-du-Sud et la Paroisse de Berthier-sur-Mer. Les autres municipalités de la MRC ne comptaient pas un nombre d'utilisateurs jugé significatif par la Commission.

L'année 2002 a permis l'échange de données, la correction et la précision de ces données et les prises de position des municipalités concernées. La Commission a également, pendant cette période, analysé les commentaires reçus de différents groupes et citoyens, à la suite de la publication de l'avis dans le journal L'Oie blanche, le 9 février 2002.

La Commission a constaté, au fur et à mesure des échanges, que les positions des parties étaient de plus en plus éloignées. La Commission a alors jugé important de tenter une démarche pour les rapprocher. Dans ce but, le soussigné s'est adjoint, en mars 2003, les services d'une collègue, soit madame Nancy Lavoie, qui possède une longue expérience dans le domaine de la négociation et de la conciliation. La Commission a échangé avec les maires sur les avantages de convenir entre eux du caractère supralocal des équipements, au lieu de se le voir imposer, si tel était la conclusion de l'étude. Plusieurs rencontres ont eu lieu au cours du printemps et de l'automne 2003, afin de permettre aux municipalités de cheminer vers une approche qui tenait compte des objectifs de la loi. À cette fin, la Commission a rappelé l'objectif principal qui est d'atteindre l'équité fiscale, en faisant participer les municipalités qui bénéficient d'un équipement au financement et à la gestion de celui-ci.

Lors de ces discussions, la Commission a indiqué qu'elle considérait, dans un premier temps, l'aréna comme étant un ÉISA. En ce qui concerne la piscine Guylaine-Cloutier, la Commission a vérifié, à la demande de certaines municipalités, les données concernant son utilisation et son mode de gestion, compte tenu que sa gestion était assumée par un organisme sans but lucratif. Enfin, au mois de novembre 2003, elle informait les municipalités que la piscine rencontrait les exigences pour être reconnue comme ÉISA, dans la mesure où la Ville de Montmagny en assumait la gestion. Par la suite, la Commission a soumis un scénario de partage des coûts de la piscine qui tenait compte du pourcentage d'utilisation par les citoyens de chacune des municipalités concernées. Elle suggérait que les coûts d'utilisation engendrés par les citoyens des autres municipalités de la MRC, ainsi que ceux engendrés par les citoyens provenant de municipalités de l'extérieur de la MRC, seraient à la charge de la Ville de Montmagny. La Commission a préparé un scénario, dans le même sens, pour l'aréna :

Scénario « utilisateur »

Ville	Piscine	Aréna
Montmagny	81,87 %	80,07 %
Cap Saint-Ignace	7,59 %	10,80 %
Saint-François	5,16 %	2,25 %
Saint-Pierre	2,51 %	1,68 %
Berthier-sur-Mer	2,87 %	2,23 %

Il fut convenu que les municipalités concernées poursuivraient leurs réflexions et leurs discussions sur la base des différents scénarios. Elles ont informé la Commission, au début du mois de décembre 2003, qu'elles avaient conclu des

ententes de principe, tant sur la reconnaissance à titre de ÉISA que sur le financement de l'aréna et de la piscine, ententes qui devront être soumises à leur conseil respectif. Le 16 janvier 2004, la Ville de Montmagny transmettait à la Commission une copie des ententes dûment signées, à la satisfaction de toutes les parties, par les maires concernés. Ces ententes sont reproduites en annexe.

4. CONCLUSION

La Commission considère qu'il s'agit d'un premier geste qui permettra aux municipalités concernées d'offrir, dans un esprit de collaboration, des services et équipements au bénéfice de tous et qui garantissent la pérennité d'équipements desservant la région.

La Commission recommande au ministre des Affaires municipales, du Sport et du Loisir d'entériner les ententes conclues entre la Ville de Montmagny, d'une part, et la Municipalité de Saint-François-de-la-Rivière-du-Sud, la Municipalité de Cap-Saint-Ignace, la Paroisse de Saint-Pierre-de-la-Rivière-du-Sud et la Paroisse de Berthier-sur-Mer, d'autre part, reconnaissant l'aréna de Montmagny et la piscine Guylaine-Cloutier comme ÉISA et prévoyant une participation au financement de ces ÉISA, ainsi que les modalités du suivi des ententes.

5. REMERCIEMENTS

Le soussigné tient à remercier le maire de la Ville de Montmagny et ses cadres ainsi que les maires de la Municipalité de Saint-François-de-la-Rivière-du-Sud, de la Municipalité de Cap-Saint-Ignace, de la Paroisse de Saint-Pierre-de-la-Rivière-du-Sud et de la Paroisse de Berthier-sur-Mer. Le but étant d'amener les municipalités à conclure des ententes, la Commission apprécie la contribution de chacune.

Également, un mot de remerciement est donné aux citoyens et aux groupes qui ont fait parvenir des commentaires sur l'utilisation des équipements. Enfin, un merci à ma collègue Nancy Lavoie qui a, par son expertise, apporté une contribution non négligeable à la conclusion des ententes.

FRANÇOIS P. GENDRON
Membre

ANNEXES



Article 3

Pour assurer le suivi de la présente entente, les Municipalités participantes conviennent de constituer un comité, formé de représentants de chacune d'elles, lequel se rencontrera deux fois par année, soit une fois à la fin d'octobre ou au début de novembre et l'autre fois en avril. Ces rencontres auront principalement pour but de valider les opérations d'inscriptions qui se seront déroulées en début de saison et de planifier les orientations à suivre et les informations à donner aux Utilisateurs pour l'année suivante.

Article 4

De façon plus particulière pour l'année 2004, c'est-à-dire pour la saison hivernale 2004-2005, les parties conviennent de fixer à 15,00 \$ l'heure le tarif réduit de location que la Ville chargera aux Utilisateurs et d'aviser ces derniers qu'une progression graduelle du tarif réduit est à planifier pour les années à venir.

Article 5

Les frais d'inscription auprès de l'un des Utilisateurs mentionnés plus haut devront être entièrement à la charge d'un usager si ce dernier n'a pas son domicile principal sur le territoire des municipalités participantes.

Article 6

La présente entente est d'une durée de deux ans, soit du 1^{er} janvier 2004 au 31 décembre 2005.

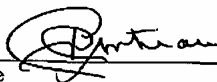
Les modalités de reconduction de la présente entente devront être établies au plus tard quatre-vingt-dix (90) jours avant son échéance.

En foi de quoi, les parties ont signé

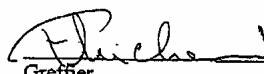
À Montmagny, ce 19^e jour du mois de décembre 2003.

VILLE DE MONTMAGNY

Maire



Greffier



À Montmagny, ce 16^e jour du mois de janvier 2004.

MUNICIPALITÉ DE CAP ST-IGNACE

Cesaire H. Rezin
Maire

Thierry Ri...
Secrétaire-trésorier et directeur général

À Berthier-sur-Mer, ce 14^e jour du mois de janvier 2004.

MUNICIPALITÉ DE BERTHIER-SUR-MER

R...
Maire

Suzanne B. Blau
Secrétaire-trésorier

À St-Pierre-de-la-Rivière-du-Sud, ce 14^e jour du mois de janvier 2004.

MUNICIPALITÉ DE ST-PIERRE-DE-LA-RIVIÈRE-DU-SUD

Philippe L...
Maire

...
Secrétaire-trésorier

À St-François-de-la-Rivière-du-Sud, ce 14^e jour du mois de janvier 2004.

MUNICIPALITÉ DE ST-FRANÇOIS-DE-LA-RIVIÈRE-DU-SUD

...
Maire

Yves Laplante
Secrétaire-trésorier



ENTENTE CONCERNANT LA PISCINE GUYLAINE-CLOUTIER

ENTRE

Les municipalités de Cap St-Ignace, Berthier-sur-Mer, St-Pierre-de-la-Rivière-du-Sud, St-François-de-la-Rivière-du-Sud, ci-après appelées : « Municipalités »

ET

La Ville de Montmagny, ci-après appelée : « La Ville »

Les parties à la présente entente conviennent ce qui suit :

Article 1

La piscine Guylaine-Cloutier de Montmagny est reconnue équipement supralocal aux bénéfices des municipalités parties à la présente entente (ci-après appelées « Les Municipalités participantes »).

Article 2

Pour faciliter l'accessibilité aux activités de loisirs se déroulant à la piscine Guylaine-Cloutier à leur population, les Municipalités participantes conviennent de partager le déficit annuel d'opération de la piscine, au prorata, sur la base de la provenance de la clientèle inscrite. Il est convenu que toute la clientèle provenant d'un territoire autre que celui des Municipalités sera comptabilisée dans la contribution de la Ville.

Article 3

Pour assurer le suivi de la présente entente, les Municipalités participantes conviennent de constituer un comité, formé de représentants de chacune d'elles, lequel se rencontrera deux fois par année, soit une fois à la fin d'octobre ou au début de novembre et l'autre fois en avril.

TEL: 418 334 4575

Document communiqué en vertu de l'Accès à l'information / Document released pursuant to the Access to Information Act

Article 4

La contribution des Municipalités sera calculée en fonction des clientèles connues à l'automne d'une année en fonction des résultats d'opération de la piscine tels que démontrés aux états financiers vérifiés par le vérificateur externe de la Ville. Le comité formé ci-haut assurera le suivi des méthodes utilisées pour la répartition. Afin d'aider les Municipalités à planifier les montants à être assumés, la Ville fournira les statistiques de clientèles connues lors de la rencontre du comité à l'automne et fournira également un estimé des opérations à venir jusqu'au 31 décembre, les chiffres définitifs ne pouvant être confirmés que lors du dépôt des états financiers tels que vérifiés par les experts.

Article 5

La présente entente est d'une durée de deux ans, soit du 1^{er} janvier 2004 au 31 décembre 2005.

Les modalités de reconduction de la présente entente devront être établies au plus tard quatre-vingt-dix (90) jours avant son échéance.

En foi de quoi, les parties ont signé

À Montmagny, ce 19^e jour du mois de Décembre 2003.

VILLE DE MONTMAGNY

[Signature] Maire
[Signature] Greffier

À Montmagny, ce 16^e jour du mois de janvier 2004.

MUNICIPALITÉ DE CAP ST-IGNACE

[Signature] Maire
[Signature] Secrétaire-trésorier et directeur général

À Berthier-sur-Mer, ce 14^e jour du mois de janvier 2004.

MUNICIPALITÉ DE BERTHIER-SUR-MER

Romain Bonté
Maire

Augustine B. Bonté
Secrétaire-trésorier

À St-Pierre-de-la-Rivière-du-Sud, ce 14^e jour du mois de janvier 2004.

MUNICIPALITÉ DE ST-PIERRE-DE-LA-RIVIÈRE-DU-SUD

Philippe Létourneau
Maire

Yves Létourneau
Secrétaire-trésorier

À St-François-de-la-Rivière-du-Sud, ce 14^e jour du mois de janvier 2004.

MUNICIPALITÉ DE ST-FRANÇOIS-DE-LA-RIVIÈRE-DU-SUD

Yves Létourneau
Maire

Yves Létourneau
Secrétaire-trésorier

