

COMITÉ DE TRAVAIL SUR
LE STATUT DE MÉTROPOLE

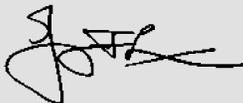
UNE MÉTROPOLE PROSPÈRE ET INCLUSIVE POUR UN DÉVELOPPEMENT DURABLE

Rapport présenté au maire de Montréal
dans le cadre des négociations sur le statut
de métropole

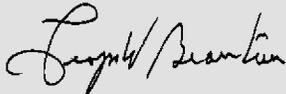
Octobre 2015



LES MEMBRES DU COMITÉ



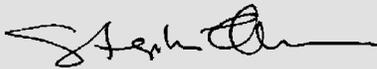
Monique F. Leroux, présidente



Léopold Beaulieu



Laurence Bherer



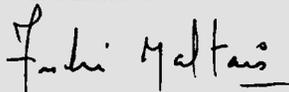
Stephen R. Bronfman



Gilles Julien



Éric Lamarre



André Maltais



John Parisella



Louise Roy



Claude Séguin

Le 14 octobre 2015

Monsieur Denis Coderre
Maire de Montréal

Monsieur le Maire,

En novembre dernier, vous avez souhaité faire appel à quelques Montréalaises et Montréalais engagés dans leur ville pour alimenter vos réflexions et celles de vos collègues sur l'avenir de notre métropole. Cette démarche s'inscrit au cœur des discussions que vous avez amorcées avec le gouvernement du Québec. Comme vous l'avez si éloquemment exprimé, vous et vos collègues êtes déterminés à donner un nouveau sens au statut de métropole de la ville de Montréal.

C'est avec enthousiasme que mes collègues et moi nous sommes attelés à la tâche. Plus de 12 rencontres de travail nous permettent aujourd'hui de vous transmettre notre rapport. Nous espérons qu'il répondra à vos attentes.

Pour le comité, la révision des encadrements administratifs et législatifs, ainsi que la mise à jour des responsabilités, des pouvoirs et des outils financiers de la métropole sont essentielles. Les dernières années n'ont pas toujours été faciles pour Montréal. La démarche que vous avez entreprise est sans nul doute un moment marquant pour le proche avenir de Montréal.

Nous tenons par ailleurs à souligner les grandes collaborations et disponibilités de vos collaborateurs et de la Direction générale de la Ville. Tout au long de nos travaux, ils ont mis à notre disposition leur expertise et leur profonde connaissance des enjeux montréalais.

Soyez assuré de notre soutien le plus total pour toute initiative qui contribuera à permettre à Montréal de jouer pleinement son rôle de métropole au bénéfice de tous les Québécoises et Québécois.

Veillez agréer, Monsieur le Maire, l'expression de nos sentiments distingués.



Monique F. Leroux,
Présidente du comité

TABLE DES MATIÈRES

RÉSUMÉ	7
INTRODUCTION	9
1. MONTRÉAL, LA MÉTROPOLE DU QUÉBEC	11
1.1 La locomotive du Québec	14
1.2 Le tremplin du Québec vers le monde	15
2. LA RECONNAISSANCE DU STATUT DE MÉTROPOLE	17
2.1 Une loi habilitante permettant à Montréal de réaliser ses ambitions	21
2.2 Un cadre administratif et législatif adapté à la réalité montréalaise.	23
2.3 Un cadre fiscal mieux adapté au statut de métropole	26
3. UNE GOUVERNANCE AMÉLIORÉE POUR MIEUX SERVIR LES CITOYENS	29
3.1 Une plus grande habilité à déterminer son modèle de gouvernance et d'organisation	32
3.2 Une meilleure capacité de contrôler la croissance des coûts	34
4. UNE ACTION GOUVERNEMENTALE MIEUX INTÉGRÉE ET PLUS COHÉRENTE	35
4.1 Le défi d'une métropole prospère	39
4.1.1 Pour une coordination efficace de l'action en développement économique	39
4.1.2 Pour une requalification urbaine et une transition écologique de l'économie	41
4.1.3 Pour une attraction et une intégration réussies des talents du monde	43
4.2 Le défi d'une métropole inclusive	44
4.2.1 Un nouveau contrat social entre Québec et la métropole	45
4.2.2 La force d'un gouvernement de proximité ancré dans le territoire	46
4.2.3 Les synergies des services et des équipements de proximité.	47
4.3 Le défi de la mobilité durable intégrée	48
4.3.1 Une gestion intégrée et un financement adéquat des réseaux de transport	49
4.3.2 Le renforcement de l'intermodalité et le développement d'une mobilité durable	50
5. UNE VISION DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE POUR LA MÉTROPOLE DU QUÉBEC.	51
5.1 Montréal, ville de savoir et d'innovation.	54
5.2 Montréal, ville de culture au cœur de l'économie numérique	55
5.3 Montréal, ville de mobilité et de convergence des transports	56
5.4 Montréal, ville financière de calibre mondial	58
CONCLUSION	60
RECOMMANDATIONS	62
ANNEXES	68

RÉSUMÉ

Plus de jamais, Montréal, métropole du Québec, doit se positionner avec force sur l'échiquier de l'économie mondiale.

La concurrence entre les grandes villes est aujourd'hui plus féroce que jamais. Pour attirer ou retenir les talents comme les investissements, les grandes villes multiplient les initiatives innovantes. Montréal a tout ce qu'il faut pour tirer son épingle du jeu dans un tel environnement. Or, depuis plusieurs années, force est de constater que l'économie montréalaise ne progresse pas à la hauteur de ses capacités. Il est temps de changer de modèle et de donner à la métropole du Québec les outils nécessaires pour réaliser son potentiel.

Si Montréal dispose des attributs d'une métropole internationale, elle doit aussi assumer des responsabilités particulières. Elle doit déployer des volumes importants de services et des infrastructures qui desservent non seulement sa population, mais aussi l'ensemble de la population de la région métropolitaine et de tout le Québec. Cette réalité a un impact majeur sur la nature et le coût des services qu'elle offre à ses citoyens et crée conséquemment une pression budgétaire importante.

La Ville de Montréal ainsi que plusieurs autres institutions ou organisations montréalaises doivent régulièrement composer avec des programmes et des règlements conçus pour le Québec tout entier, mais qui s'avèrent souvent mal adaptés à la réalité montréalaise. Le contexte montréalais demande des solutions novatrices. Montréal doit disposer d'un plus grand nombre d'outils propres, lui permettant des réponses adaptées, rapides et efficaces, en fonction de la conjoncture et des enjeux spécifiques à son territoire. Il est grand temps de redonner aux élus de Montréal la capacité de déterminer le modèle organisationnel qui servira le mieux les Montréalais.

La conclusion d'un partenariat modernisé qui reconnaîtra le statut de métropole de Montréal constitue la pièce maîtresse et essentielle des nouvelles relations à établir entre le gouvernement du Québec et la métropole. Ce partenariat devra offrir à la Ville les moyens nécessaires pour agir efficacement et atteindre des objectifs économiques et sociaux souhaitables pour tous. Le gouvernement du Québec doit, de son côté, tenir compte de la nature organique de la métropole et adapter ses façons de faire aux réalités d'une grande ville.

Les grandes métropoles du monde qui ont du succès peuvent compter sur des sources de revenus plus dynamiques que le seul impôt foncier. La diversification des sources de revenus de Montréal est assurément un enjeu complexe, mais les membres du comité considèrent que le gouvernement du Québec doit mieux reconnaître, et d'une manière durable, la contribution de Montréal à l'économie du Québec ainsi que sa situation particulière de métropole. Montréal doit être dotée de leviers juridiques et financiers plus efficaces pour développer son territoire et soutenir les activités économiques créatrices de richesse.

La redéfinition du statut de la métropole ne peut se limiter à la révision des lois et règlements qui encadrent le fonctionnement de la Ville. Cet exercice doit s'inscrire dans une vision large et ambitieuse du développement de Montréal. Au fil des travaux du comité, une évidence s'est imposée. Pour donner un sens et une cohérence à cette redéfinition du statut de métropole de Montréal, il apparaît primordial d'établir la vision d'un développement durable qui est ancré dans les forces de la métropole et qui prend en compte les enjeux économiques, sociaux et environnementaux de son territoire.

Les recommandations émises dans ce rapport visent à doter Montréal des pouvoirs et d'une organisation plus performante lui permettant de jouer pleinement le rôle de locomotive du Québec et de métropole internationale. Les membres du comité espèrent que celles-ci seront mises en œuvre, et ce, au bénéfice des Montréalais et de tous les Québécois.

INTRODUCTION

À la suite des demandes de la Ville de Montréal, de la Ville de Québec et de l'Union des municipalités du Québec, le gouvernement du Québec a annoncé au printemps 2014, son intention de transformer de façon importante les relations Québec-municipalités.

Depuis, la Ville de Montréal a entrepris une démarche afin de contribuer à l'élaboration et à l'adoption d'une loi sur la métropole devant notamment reconnaître et concrétiser son statut de métropole du Québec et, conséquemment, lui confier les pouvoirs, les responsabilités ainsi que les sources de financement qui lui permettront d'assumer pleinement son rôle de métropole du 21^e siècle.

C'est dans ce contexte que le maire de Montréal a demandé à un groupe de réflexion de lui faire part de ses recommandations sur Montréal et la région métropolitaine, sur les rapports de la ville avec le gouvernement du Québec, sur les pouvoirs et les responsabilités de chacun ainsi que sur l'organisation interne de la Ville.

Tout au long de ses travaux, le comité a pu bénéficier de l'implication du maire et de l'administration municipale. Le comité a tenu à s'inscrire en cohérence avec les travaux déjà amorcés par la Ville dans le contexte des négociations entre le gouvernement du Québec et la Ville de Montréal.

Dans cet esprit, le présent document n'est pas un rapport d'experts sur l'organisation municipale. Il est le fruit de la réflexion de Montréalaises et Montréalais aux expériences diverses et étendues et qui, tous, sont attachés à leur ville. Le comité croit que la démarche en cours entre le gouvernement du Québec et la Ville est cruciale pour l'avenir de Montréal.

Le comité conclut que les changements proposés dans la redéfinition des pouvoirs et responsabilités des autorités municipales et gouvernementales devraient permettre l'atteinte d'objectifs ambitieux en matière de développement économique et social. Ainsi, le comité ne s'est pas limité à discuter des outils dont la métropole a besoin, mais a voulu esquisser les objectifs que ceux-ci devraient permettre d'atteindre.

Les travaux de ce comité s'inscrivent dans la longue foulée de réflexions visant à « relancer » Montréal. Plusieurs comités et groupes de réflexion ont multiplié les analyses et les exercices de comparaison pour dégager des pistes susceptibles de redonner un deuxième souffle au développement de Montréal. Pour y arriver, la Ville doit se doter d'une politique de développement économique dans une perspective de développement durable. Le comité s'est permis de dégager quelques pistes à cet effet.

Les recommandations soumises au maire dans ce rapport visent à doter Montréal des pouvoirs et d'une organisation lui permettant de jouer pleinement le rôle de locomotive dans l'économie du Québec et du Canada. Le comité espère que celles-ci seront mises en œuvre à l'aube des célébrations du 375^e anniversaire de Montréal.



1

1

MONTRÉAL, LA MÉTROPOLE DU QUÉBEC

Locomotive économique du Québec, Montréal dispose d'atouts considérables pour relever les défis sans cesse changeants d'une métropole du 21^e siècle.

Dans le contexte actuel de mondialisation des marchés et de forte concurrence internationale pour attirer les capitaux et le savoir, le Québec doit s'affirmer comme l'un des territoires de développement important en Amérique du Nord et dans le monde. Il est désormais reconnu que les villes, et particulièrement les métropoles, sont des actrices incontournables pour doter les nations d'avantages concurrentiels uniques sur la scène internationale. Plus que jamais, les grandes métropoles sont des pôles mondiaux du développement économique, social et culturel.

L'agglomération de Montréal est le lieu de résidence de 2 millions de personnes habitant au cœur d'une région métropolitaine qui en compte plus de 4 millions, soit 49 % de la population québécoise. Cela en fait, et de loin, le plus grand centre urbain du Québec¹. À l'échelle nord-américaine, Montréal se classe au 9^e rang des villes les plus peuplées, tandis que la région métropolitaine de recensement de Montréal (RMR) occupe le 21^e rang des régions métropolitaines.

Toutefois, ce n'est pas sa taille qui, à elle seule, confère à Montréal le statut de métropole du Québec. Ce sont des caractéristiques économiques, sociales, culturelles et démographiques uniques et qu'on ne trouve nulle part ailleurs au Québec qui lui attribuent le rôle qu'elle joue au profit de l'ensemble de la société québécoise.

Moteur incontesté de l'économie québécoise, Montréal est pour le Québec un centre vital de l'équilibre social et ethnoculturel, un lieu privilégié de l'expression de sa culture, un pivot essentiel de sa prospérité et de son interface avec le monde. C'est l'ensemble de ces attributs qui confirme Montréal dans son rôle singulier et stratégique de métropole du Québec.

Une étude publiée en 2014 par l'Institut du Québec illustre clairement que la contribution de la ville et de la région métropolitaine de Montréal au PIB québécois, aux recettes fiscales, à l'investissement et à l'innovation dépasse nettement leur poids démographique.

À l'instar de plusieurs autres analyses, cette étude démontre, une fois de plus et sans équivoque, qu'il existe un lien évident de convergence entre la croissance de Montréal et celle de tout le Québec. Ses auteurs y démontrent par ailleurs que « si Montréal avait connu une croissance économique égale à la moyenne des régions métropolitaines canadiennes lors des 25 dernières années, son PIB par habitant serait plus élevé de 3450 \$ et celui du Québec hors-RMR de Montréal, de 2780 \$ »². Il ne fait donc aucun doute que la performance économique de Montréal influence fortement celle du Québec tout entier et que celui-ci profite de la richesse générée sur le territoire montréalais. Cela est plus vrai que pour toute autre ville québécoise, les succès et échecs de Montréal rejouent sur l'ensemble du Québec.

Montréal est un centre urbain dynamique dans plusieurs secteurs économiques. Elle possède une identité économique forte dans plusieurs domaines à haute valeur ajoutée, tels que l'aérospatiale, les technologies de l'information et des communications et les sciences de la vie. Elle s'inscrit résolument parmi les meilleures dans plusieurs de ces domaines.

Le potentiel de Montréal comme métropole culturelle n'est plus à démontrer. Montréal peut miser sur un riche bassin de talents ainsi que sur des réalisations convaincantes dans toutes les disciplines artistiques et plusieurs industries culturelles. En 2013, la région métropolitaine de Montréal comptait 70 % des emplois du secteur de la culture au Québec³, ce qui fait du Grand Montréal un des plus grands centres de création et de production culturelles en Amérique du Nord. Cette ébullition de talents et d'expertises est un atout pour Montréal. Avec des retombées directes et indirectes de près de 11 milliards de dollars, soit environ 6 % du PIB de la région métropolitaine, la culture est pour Montréal un formidable levier de développement économique et de création de richesse⁴.

Par sa situation géographique où convergent d'importantes voies d'exportation, qu'elles soient routières, aéroportuaires, ferroviaires ou maritimes, Montréal est un carrefour de choix et une plaque tournante des exportations québécoises et du transport des marchandises à l'échelle continentale.

Un autre volet de l'économie montréalaise s'est fortement démarqué ces dernières années. Solidement ancrée dans la communauté montréalaise, l'économie sociale s'est imposée par sa capacité d'innover et de contribuer à la création de la richesse collective. L'économie sociale à Montréal, c'est plus de 3500 établissements, soit la moitié de toutes les entreprises d'économie sociale du Québec, plus de 60 000 emplois et des revenus de deux milliards générés chaque année⁵.

¹ L'entité municipale *agglomération de Montréal* couvre les territoires de l'île de Montréal, de l'île Bizard et de l'île des Sœurs. Elle regroupe la Ville de Montréal et 15 autres municipalités liées. La région métropolitaine de recensement (RMR), telle qu'elle est définie par Statistique Canada, est constituée de 91 municipalités, donc 82 sont incluses dans le territoire de la Communauté métropolitaine de Montréal (CMM).

² Institut du Québec, *Montréal : boulet ou locomotive? L'importance de la métropole pour l'économie du Québec*, novembre 2014.

³ CCMM, *La culture à Montréal, chiffres, tendances et pratiques innovantes*, juin 2015.

⁴ *Idem*.

⁵ Marie J. Bouchard, *Portrait statistique de l'économie sociale de la région de Montréal*, Chaire de recherche du Canada en économie sociale, en collaboration avec la CRÉ de Montréal et son Comité d'économie sociale (CÉSIM), 2008.

1.2 LE TREMPLIN DU QUÉBEC VERS LE MONDE

Montréal est marquée par une forte présence d'activités et d'institutions internationales. Elle est, et de loin, le principal centre organisateur des échanges internationaux de biens et services du Québec. Montréal abrite près des deux tiers des entreprises exportatrices du Québec et accueille quelque 60 organisations internationales gouvernementales et non gouvernementales, notamment l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI), l'Institut de statistique de l'UNESCO, le Secrétariat de la Convention sur la diversité biologique, l'Agence mondiale antidopage (AMA). Elle héberge plus de 80 consulats étrangers, ce qui en fait la deuxième ville consulaire en Amérique du Nord après New York.

Montréal, métropole culturelle, peut miser sur des réalisations remarquées à l'échelle internationale dans plusieurs disciplines artistiques. Le rayonnement culturel de Montréal à travers le monde est sans commune mesure avec sa taille. Cette vivacité du secteur culturel constitue une formidable carte de visite internationale et contribue à la notoriété de Montréal dans les réseaux internationaux.

Deuxième lieu de congrès internationaux en Amérique du Nord, Montréal est devenue au fil des ans une destination de choix pour les organisateurs d'événements d'envergure. La communauté internationale l'a reconnu en lui attribuant en 2015, le titre de « Première ville d'accueil d'événements associatifs internationaux en Amérique », selon le classement de l'Union des associations internationales.

Sur le plan sportif, outre les grandes compétitions récurrentes (Grand Prix, Coupe Rogers), Montréal accueille année après année des événements sportifs ponctuels, mais majeurs tels que la FINA des maîtres 2014, la Coupe du monde féminine U-20 de la FIFA – Canada 2014, la Coupe du monde féminine de la FIFA – Canada 2015, les Championnats du monde junior de hockey sur glace 2015 et 2017 et les Jeux mondiaux des policiers et pompiers – Montréal 2017.

Montréal, ville à majorité francophone, se distingue par une présence autochtone depuis ses origines et par l'importance de sa population anglophone, auxquelles s'ajoute une grande diversité de communautés culturelles. Elle est fière de sa francité, une fierté partagée par les nouveaux arrivants, plus nombreux que jamais.

Montréal reçoit chaque année plus de 70 % de l'immigration internationale destinée au Québec. Loin d'être un phénomène nouveau, la métropole s'est construite à travers une succession de vagues migratoires, toutes plus riches les unes que les autres. Il en résulte qu'un Montréalais sur trois est né à l'extérieur du pays, ce qui confère à la ville un caractère résolument cosmopolite.

Très diversifiée, cette immigration provient de plus de 120 pays. Essentiellement d'origine européenne au début du siècle dernier, celle-ci s'est progressivement diversifiée après la Seconde Guerre mondiale. Sur le territoire de la ville de Montréal, Haïti arrive en tête de liste des lieux de naissance des immigrants, à égalité avec l'Italie (principal pays de provenance des immigrants du siècle dernier), suivie de l'Algérie, du Maroc et de la France.

Depuis l'accueil des premières délégations consulaires, d'organisations internationales prestigieuses, de sociétés étrangères, de l'Expo 67 ou des Jeux olympiques de 1976 jusqu'à l'aménagement du Quartier international et l'agrandissement du Palais des congrès, en passant par la tenue du récent Sommet sur le Vivre ensemble, Montréal ne cesse d'affirmer son caractère résolument international. Ses valeurs, sa réputation d'ouverture, son caractère cosmopolite et sa puissance créatrice sont reconnus à travers le monde. De jeunes étrangers viennent y étudier par milliers; des travailleurs du savoir, des artistes et des créateurs de tous les coins du monde viennent y vivre et travailler.



2

LA RECONNAISSANCE DU STATUT DE MÉTROPOLE

Si Montréal dispose des attributs d'une métropole internationale, elle doit aussi assumer des responsabilités particulières.

Elle doit déployer des volumes importants de services et des infrastructures qui desservent non seulement sa population, mais aussi l'ensemble de la population de la région métropolitaine et de tout le Québec.

Cette réalité a un impact majeur sur la nature et le coût des services qu'elle offre à ses citoyens et crée conséquemment une pression budgétaire importante. C'est notamment le cas en matière de sécurité publique, de logement social, d'entretien du réseau routier artériel et du soutien aux populations marginalisées et démunies.

Les enjeux sociaux, économiques et environnementaux actuels et les besoins des populations, toujours plus diversifiés et complexes, obligent tous les pouvoirs publics, nationaux et locaux, à plus de souplesse et d'efficacité dans la gestion des services offerts aux citoyens et aux entreprises de leurs territoires. Cela est particulièrement vrai dans une métropole comme Montréal qui doit relever des défis qui dépassent souvent les champs de compétence, les capacités d'intervention et les moyens financiers que lui reconnaissent les lois actuelles.

Montréal assume des services liés à son statut de métropole, mais avec les mêmes contraintes et limites administratives que toute autre municipalité du Québec. Depuis plusieurs années, les municipalités québécoises, y compris la Ville de Montréal, invitent le gouvernement du Québec à développer un encadrement législatif mieux adapté à leur réalité. Le cadre législatif régissant les municipalités québécoises s'appuie encore trop souvent sur une philosophie des lois qui date du 19^e siècle et qui fait en sorte que ce qui n'est pas spécifiquement permis est interdit. La modernisation des lois a toujours été reportée, alors que d'autres provinces canadiennes ont réalisé des avancées substantielles sur le plan de l'autonomie municipale, comme ce fut le cas pour Toronto récemment.

La conclusion d'un partenariat modernisé qui reconnaîtra le statut de métropole de Montréal constitue la pièce maîtresse et essentielle des nouvelles relations à établir entre le gouvernement du Québec et la métropole.

Les membres du comité se joignent aux voix maintes fois entendues réclamant la conclusion d'un nouveau partenariat visionnaire qui prendra pleinement la mesure des défis de la métropole et qui lui offrira les moyens nécessaires pour agir efficacement et atteindre des objectifs économiques et sociaux souhaitables pour tous.

Le comité est d'avis qu'une métropole de la taille et de l'importance de Montréal doit avoir la capacité de définir et mettre en œuvre les meilleures stratégies d'action adaptées à son territoire, et ce, dans un contexte mondial où la concurrence entre les métropoles est fort dynamique. Les lois, règlements et programmes gouvernementaux doivent être adaptés au contexte actuel de la métropole. L'action gouvernementale des ministères et agences qui interviennent sur le sol montréalais doit être coordonnée afin de positionner Montréal, non seulement à l'échelle québécoise et canadienne, mais également sur l'échiquier mondial.

Considérant que les métropoles sont des acteurs majeurs pour doter les pays d'avantages concurrentiels sur la scène internationale, considérant que Montréal est la métropole du Québec, considérant que la collaboration de tous les gouvernements et de tous les acteurs économiques et sociaux est nécessaire pour bâtir une métropole prospère et inclusive sur la scène mondiale :

LE COMITÉ RECOMMANDE :

1. **Qu'un nouveau partenariat entre le gouvernement du Québec et la métropole soit défini et qu'il repose sur les balises suivantes :**
 - La reconnaissance du rôle de Montréal à titre de métropole du Québec;
 - Le partage de responsabilités et de ressources financières adaptées au contexte et au statut de métropole;
 - L'octroi d'une plus grande autonomie administrative et législative ainsi qu'une capacité accrue de définir sa gouvernance.
2. **Que, pour assurer sa faisabilité, ce partenariat renouvelé entre le gouvernement du Québec et la Ville de Montréal :**
 - Prenne en considération le principe de subsidiarité, lequel implique que le niveau de décision doit se situer le plus près possible du lieu d'action et d'intervention, et ce, dans le respect des missions institutionnelles et des compétences des acteurs concernés;
 - Dote Montréal de sources de revenus suffisantes et diversifiées afin qu'elle puisse jouer efficacement son rôle spécifique de métropole du Québec;
 - Assortisse toute nouvelle délégation de responsabilités des nouvelles ressources financières nécessaires pour les assumer adéquatement et de manière pérenne.

2.1 UNE LOI HABILITANTE PERMETTANT À MONTRÉAL DE RÉALISER SES AMBITIONS

La Ville de Montréal est régie par un nombre important de textes législatifs. Outre les lois d'application générale (*Loi sur les cités et villes, Loi sur les compétences municipales, Loi sur l'aménagement et l'urbanisme, Loi sur la fiscalité municipale*), la Ville est aussi régie par des lois qui lui sont spécifiques (*Charte de la Ville de Montréal, Loi sur l'exercice de certaines compétences municipales dans certaines agglomérations*). Ces textes s'inscrivent trop souvent dans une logique où les municipalités sont vues, selon l'expression consacrée, comme de simples « créatures de la province ». Cela signifie que les pouvoirs et la liberté d'action de la Ville de Montréal se limitent à ce qui est expressément et spécifiquement autorisé par les lois.

Une nouvelle loi sur la métropole devrait être l'occasion de renverser la façon de faire actuellement utilisée par Québec pour encadrer l'action des municipalités. Cette loi pourrait prévoir les domaines dans lesquels la Ville disposerait d'une plus grande liberté d'action, plutôt que d'énumérer des pouvoirs spécifiques. Cette façon de faire permettrait à celle-ci de répondre à des besoins divers et évolutifs.

Cette loi devrait aussi permettre à la Ville de prendre en charge certains programmes provinciaux, tout en lui allouant sa juste part des fonds de ces programmes et en lui accordant la capacité d'adapter ces programmes aux réalités et spécificités montréalaises.

Enfin, cette loi devrait aussi revoir et élargir les pouvoirs de la Ville de conclure des ententes avec une entité gouvernementale, qu'elle soit canadienne ou étrangère, ou avec des organisations internationales en établissant des balises limitant les autorisations ministérielles préalables.

Le comité a examiné quelques cas qui illustrent la nécessité de doter Montréal de pouvoirs accrus dans ses champs de compétence.

Territoires et bâtiments patrimoniaux

Montréal et le ministère de la Culture et des Communications (MCC) collaborent à la mise en valeur du Vieux-Montréal depuis 1979. Bien que cette collaboration dure depuis plusieurs décennies, Montréal ne dispose, encore à ce jour, d'aucun pouvoir d'autorisation sur le territoire de ce site patrimonial. Montréal a l'expertise nécessaire pour gérer plus que convenablement le quartier qui l'a vu naître. Le cas du Vieux-Montréal est une illustration permettant de soutenir que la Ville devrait exercer la totalité des responsabilités et pouvoirs prévus à la *Loi sur le patrimoine culturel* et ne devrait pas être assujettie aux autorisations gouvernementales prescrites par la Loi en ce qui concerne les biens lui appartenant, comme les équipements municipaux situés dans le Vieux-Montréal.

Sociétés de développement commercial

La Loi sur les cités et villes permet aux municipalités de créer des sociétés de développement commercial (SDC). La Loi s'applique uniformément à l'ensemble des municipalités. Montréal bénéficierait d'un encadrement législatif posant des balises différentes pour la création d'une SDC, lesquelles pourraient notamment s'inspirer des Business Improvement Areas (BIA) que l'on trouve ailleurs au Canada. Dans d'autres provinces, les villes peuvent définir elles-mêmes, après discussion avec les commerçants et les propriétaires immobiliers, du modèle de gouvernance et du membership de ces sociétés, ainsi que du territoire pouvant être couvert par une SDC. À titre d'illustration, la Ville de Montréal et les commerçants pourraient, s'ils le jugent pertinent, élargir le membership de ces sociétés à des entreprises et commerces présents dans le quartier, même si ceux-ci n'ont pas leur commerce sur la rue commerciale du secteur visé.

Heures d'ouverture des commerces

En vertu de la *Loi sur les heures et les jours d'admission dans les établissements commerciaux*, toute demande de dérogation à la réglementation sur les heures d'ouverture doit être faite auprès du gouvernement. Montréal devrait pouvoir décréter elle-même les heures d'ouverture des commerces sur son territoire, compte tenu, notamment, du nombre important d'événements festifs et de touristes qu'elle accueille annuellement.

Heure d'exploitation des permis d'alcool

La *Loi sur les permis d'alcool* régit la délivrance des permis d'alcool et les heures liées à l'exploitation des commerces visés par ces permis. La délivrance des permis est du ressort exclusif de la Régie des alcools, des courses et des jeux (RACJ). Sur son territoire, la Ville devrait pouvoir fixer, par règlement, les heures d'exploitation des permis autorisant la vente ou le service de boissons alcooliques pour consommation sur place.

Considérant l'importance des contraintes législatives imposées par le gouvernement du Québec; considérant l'expertise reconnue de la Ville dans ses champs de compétence; considérant que la Ville de Montréal doit avoir une autonomie d'action à la hauteur des défis qu'elle est appelée à relever :

LE COMITÉ RECOMMANDE :

- 3. L'adoption d'une loi habilitante par laquelle le gouvernement accordera à la Ville de Montréal, dans des domaines reconnus, tous les pouvoirs requis pour assumer ses responsabilités de grand centre urbain et de métropole.**

2.2 UN CADRE ADMINISTRATIF ET LÉGISLATIF ADAPTÉ À LA RÉALITÉ MONTRÉALAISE

Les gouvernements supérieurs doivent fixer des objectifs, des cibles et des indicateurs de résultats sur le plan économique, social et environnemental pour les entités sous leur juridiction. Dans ce contexte, le comité reconnaît pleinement le rôle que doit jouer le gouvernement du Québec à l'égard des municipalités du Québec. Par contre, les politiques et normes gouvernementales doivent s'adapter aux réalités des territoires qu'elles concernent. Elles doivent également tenir compte de la taille et du niveau d'expertise et de ressources des municipalités concernées.

La Ville de Montréal ainsi que plusieurs autres institutions et organisations montréalaises doivent couramment composer avec des programmes et des règlements conçus pour le Québec tout entier, mais qui s'avèrent souvent mal adaptés à la réalité montréalaise. Le contexte montréalais demande des solutions novatrices qui ne peuvent voir le jour dans le cadre de programmes conçus et appliqués de manière uniforme pour l'ensemble des municipalités du Québec. Montréal doit disposer d'un plus grand nombre d'outils propres lui permettant des réponses adaptées, rapides et efficaces, en fonction de la conjoncture et des enjeux spécifiques à son territoire.

Trop de contraintes juridiques et contrôles administratifs sont inutiles, coûteux, voire contre-productifs tant pour le gouvernement que pour la Ville. Ces contraintes engendrent souvent des retards importants dans l'exécution et la livraison des projets. Les membres du comité sont d'avis qu'un rééquilibrage s'impose en ce qui concerne les procédures d'autorisation et de reddition de comptes imposées à la Ville de Montréal par le gouvernement du Québec.

Par souci d'efficience, la Ville de Montréal devrait être soulagée de plusieurs approbations ministérielles tatillonnes. Elle doit également disposer, dans ses domaines de compétence, d'une plus grande capacité à définir elle-même les meilleures stratégies ainsi que les moyens de les mettre en œuvre sur son territoire, au bénéfice de sa population.

Le comité a examiné quelques cas qui illustrent le besoin de renouvellement législatif et d'adaptation des normes réglementaires et administratives au contexte montréalais.

Demande d'approbation d'un règlement d'emprunt

Tout règlement d'emprunt des municipalités, y compris la Ville de Montréal, est soumis à l'approbation du ministre des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire. Cela entraîne des délais importants et inutiles dans la réalisation des projets financés par ces emprunts. Cette contrainte est d'autant plus superflue que la Ville de Montréal ne peut pas faire de déficit. En outre, la Ville étant évaluée par des agences de notation, elle doit s'assurer d'agir de manière à préserver sa notation de crédit, ce qui assure un exercice discipliné du pouvoir d'emprunt. La problématique soulevée ne concerne que le processus d'approbation, et non l'obligation d'obtenir par la suite l'autorisation du gouvernement de négocier sur les marchés financiers (contracter l'emprunt).

Le Code de sécurité routière

Le gouvernement provincial, compétent en matière de sécurité routière, a octroyé aux municipalités, y compris Montréal, les compétences et les pouvoirs permettant d'intervenir dans plusieurs domaines bien précis relatifs au contrôle de la circulation des véhicules et des piétons sur les chemins publics dont l'entretien est sous leur responsabilité. Dans l'exercice de certains pouvoirs conférés par le *Code de la sécurité routière*, des modalités d'approbation des actes adoptés par les municipalités sont prévues par le ministre des Transports, notamment en matière de fixation des limites de vitesse, de même que de circulation des véhicules lourds et des véhicules transportant des matières dangereuses. La Ville devrait être soustraite à ces modalités d'approbation ministérielle lorsqu'elle exerce les pouvoirs conférés par le *Code de la sécurité routière*.

Aménagement du territoire

La Ville de Montréal a souvent été à l'avant-garde quant à la mise en place d'outils liés à la gestion de son territoire. C'est à Montréal que des mécanismes tels que les usages conditionnels et les projets particuliers de construction, de modification ou d'occupation d'un immeuble ont été développés, en vertu de pouvoirs spécifiques prévus à sa charte, avant d'être intégrés à la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* (LAU).

En matière d'aménagement et d'urbanisme, les agglomérations se sont vu confier, en 2006, les mêmes compétences que les municipalités régionales de comté (MRC). Les caractéristiques de l'aménagement du territoire de l'agglomération de Montréal sont uniques à l'échelle du Québec, mais le gouvernement, par l'entremise de différents ministères, impose les mêmes exigences à Montréal qu'aux autres MRC et agglomérations du Québec, ce qui a pour effet de rendre difficile, voire impossible l'application de certaines mesures.

À titre d'illustration, le gouvernement impose une distance minimale précise à respecter à proximité des voies de transport, en deçà de laquelle tout développement est interdit. Cette norme est souvent inapplicable dans un milieu dense et déjà bâti comme celui de Montréal. Il serait plus efficace de convenir préalablement d'objectifs et de critères liés aux distances séparatrices entre les usages sensibles (résidences, écoles, garderies, etc.) et les voies de transport plutôt que d'imposer une norme uniforme pour tout le Québec. Cet exemple illustre bien la nécessité de revoir le mécanisme actuel d'approbation prévu par la LAU.

Gestion de l'environnement

Au cours des dernières décennies, les gouvernements ont multiplié les interventions en matière de gestion environnementale. Cette multiplication des politiques environnementales, auxquelles s'ajoute une panoplie de règlements de plus en plus complexes, a eu un impact important sur la gestion et les finances des municipalités en général et sur celles de la Ville de Montréal en particulier.

Les gouvernements supérieurs ont certainement un rôle important à jouer en matière de protection de l'environnement. Par contre, certaines normes ou mesures d'évaluation imposées aux villes de petites et moyennes tailles n'ont pas de raison d'être dans une ville de la taille de Montréal. C'est notamment le cas pour les installations d'assainissement des eaux usées, la gestion des sols faiblement contaminés, les interventions sur les berges des cours d'eau et la collecte sélective.

À titre d'illustration, dans le cadre du Régime de compensation des coûts de la collecte sélective versée par les producteurs d'emballages, de contenants, d'imprimés et de journaux, Montréal est compensée selon un calcul de performance et d'efficacité où elle est comparée à des villes de plus de 25 000 habitants. Cette catégorisation ne permet pas de prendre en compte les caractéristiques particulières d'une ville densément peuplée de 2 millions de résidents. Résultat : alors que la grande majorité des municipalités voient leurs dépenses compensées à 100 %, cette compensation varie de 83 à 84 % pour Montréal, selon les années.

Gestion de l'habitat

Montréal joue depuis longtemps un rôle de leader dans le domaine de l'habitation. La Ville de Montréal a été la première municipalité du Québec à se doter d'un code du logement, d'un programme de rénovation urbaine et d'une politique d'inclusion du logement abordable.

Il s'avère souvent difficile d'aligner les exigences des programmes d'habitation du gouvernement du Québec sur le contexte montréalais. Bien que Montréal dispose depuis plusieurs années de pouvoirs délégués par le gouvernement du Québec en matière d'habitation, les règles actuelles ne permettent pas d'apporter toutes les réponses requises aux spécificités et priorités montréalaises : enjeux de revitalisation des quartiers, d'insalubrité, d'offre de produits pour les familles, de densification résidentielle, etc.

Dans le cadre du programme *AccèsLogis*, certaines normes provinciales, notamment celles portant sur les coûts maximums par projet, le loyer de référence, le choix d'un prêteur hypothécaire et l'octroi de prêts de démarrage, ne tiennent pas compte de la réalité du marché immobilier de Montréal. La Ville demande depuis plusieurs années à la Société d'habitation du Québec (SHQ) une grille de financement qui permettrait de moduler les subventions en fonction de caractéristiques spécifiques des projets (construction en hauteur, insertion en milieu dense, etc.) pour s'ajuster aux conditions locales.

Depuis 1997, la Ville gère et cofinance, à hauteur de 50 %, le programme Rénovation Québec (PRQ). Il s'agit de son principal outil d'intervention sur l'habitat. Même si le PRQ est un programme-cadre qui confère à la Ville la capacité de créer ses propres programmes, tout nouveau programme doit recevoir l'aval de la SHQ avant son entrée en vigueur. Le PRQ impose par ailleurs diverses exigences parfois très contraignantes à Montréal, comme prioriser certains programmes, imposer des contrôles aux loyers d'immeubles rénovés ou des prix plafonds, ce qui limite grandement la portée des interventions, notamment en matière de rénovation du parc résidentiel privé.

Office municipal d'habitation de Montréal

L'Office municipal d'habitation de Montréal (OMHM) gère 30 840 logements sociaux, soit plus du tiers de tous les logements sociaux gérés par l'ensemble des 538 offices municipaux d'habitation du Québec, mais il est soumis aux mêmes encadrements administratifs que tous les offices municipaux de petite taille, dont la grande majorité gère moins de 100 logements.

Le programme de décontamination des sols ClimatSol

La complexité administrative et un cadre normatif restrictif rendent le programme ClimatSol inopérant sur le territoire de la ville de Montréal. L'aide qui pourrait être apportée par le programme – dont le montant par terrain est limité – n'aurait que très peu d'impact sur des projets de décontamination, car la taille et le niveau de contamination des terrains concernés sont, à Montréal, beaucoup plus importants qu'ailleurs au Québec. Plutôt que de réserver un pourcentage du programme pour Montréal et de laisser la Ville gérer l'argent, le gouvernement a tenu à maintenir des normes pour l'ensemble du Québec. Résultat net : le programme n'a presque pas été utilisé à Montréal. Alors que les besoins sont énormes, d'importantes sommes qui étaient disponibles dans le cadre de ce programme n'ont pas pu être utilisées.

Considérant qu'un cadre administratif et réglementaire gouvernemental plus souple permettrait de réduire les coûts et les délais de livraison des services et des projets, considérant que la Ville de Montréal pourra alors offrir de meilleurs services et mieux développer la métropole, et ce, avec les mêmes ressources :

LE COMITÉ RECOMMANDE :

4. Qu'un partenariat permette la mise en place d'un nouveau cadre administratif et législatif en vue :

- D'abolir notamment les approbations ministérielles à l'égard des règlements d'emprunt, des objets visés par *Code de la sécurité routière* et des modifications au schéma d'aménagement, tout en prévoyant dans ce dernier cas un mécanisme de reddition de comptes a posteriori sur des objectifs et des critères préalablement définis et adaptés au contexte montréalais;
- D'identifier les programmes gouvernementaux dont les critères sont mal adaptés à la réalité montréalaise, de permettre à la Ville d'exercer un droit de retrait l'habitant à gérer les sommes prévues pour elle dans ces programmes en fonction de critères adaptés à sa réalité et de mesurer la conformité de sa gestion par une reddition de comptes a posteriori sur les objectifs des programmes gouvernementaux;
- De cibler, en priorité, les programmes *AccèsLogis*, *Rénovation Québec* et *ClimatSol* dans cette mécanique de retrait.

2.3 UN CADRE FISCAL MIEUX ADAPTÉ AU STATUT DE MÉTROPOLE

Contrairement à la majorité des villes américaines et européennes qui ont accès à plusieurs sources distinctes de revenus, les villes québécoises, notamment Montréal, ont un régime fiscal qui repose essentiellement sur l'impôt foncier. En 2015, 70 % des revenus de la Ville de Montréal proviendront de la taxation foncière.

L'impôt foncier a plusieurs avantages reconnus. Il s'agit d'un impôt relativement prévisible et facile à percevoir. De plus, le champ foncier a connu une croissance plus rapide que la TVQ et le PIB entre 1982 et 2012. S'il est vrai que la Ville de Montréal repose sur une richesse foncière importante, on doit cependant reconnaître que l'ajout annuel moyen au rôle d'évaluation lié à l'accroissement de la taille du parc, environ 0,8 %, demeure très modeste. Par ailleurs, l'impôt foncier ne permet pas de capter aussi bien, ni aussi rapidement que d'autres impôts une partie de la production de la richesse. À titre d'exemple, Montréal assume une part importante du coût des grands événements culturels, mais ne reçoit qu'une faible part de leurs retombées fiscales.

Il n'existe pas de formule idéale de taxation; chacune d'entre elles présente une configuration particulière d'avantages et d'inconvénients. C'est précisément pour cette raison qu'une diversification des sources de revenus d'une ville, et notamment d'une métropole comme Montréal, est privilégiée dans la plupart des grandes villes (quoique, dans plusieurs villes des États-Unis, le plafonnement de l'impôt foncier a été imposé par référendum, ce qui a forcé les villes à diversifier leurs sources de revenus).

Il faut reconnaître que Montréal assume des responsabilités qui dépassent largement celles des autres municipalités québécoises. Cet état de fait a été d'ailleurs reconnu par le gouvernement du Québec dans l'*Entente pour une reconnaissance du statut particulier de Montréal*, signée avec la Ville en 2008 et par laquelle le gouvernement verse à la Ville une subvention annuelle de 25 M\$ pour la soutenir dans son rôle de métropole. Ce transfert discrétionnaire demeure largement insuffisant pour assumer les coûts réels découlant des activités d'une métropole. Par ailleurs, le gouvernement du Québec effectue plusieurs transferts conditionnels réservés à des activités particulières : Montréal 2025, développement économique local, rénovation urbaine, lutte contre la pauvreté, immigration, culture et premiers répondants. Ces transferts demeurent fortement liés aux normes d'application de programmes du gouvernement québécois, sans vraiment tenir compte de la situation particulière de Montréal.

Le montant total annuel des transferts du gouvernement du Québec à la Ville de Montréal a varié au fil des années. En 2015, le total des transferts inconditionnels ou liés à des activités de fonctionnement atteindra 179 M\$, soit environ 3,5 % du budget total de la Ville. Bien qu'ils soient modestes par rapport au budget de la Ville, les transferts du gouvernement du Québec sont dans la majorité des cas encadrés par des ententes dont la négociation, la mise en œuvre et la reddition de comptes sont complexes et coûteuses. Les membres du comité sont d'avis qu'il y aurait lieu de revoir cette formule de transfert de fonds afin de la rendre plus souple et efficiente.

Au-delà de ces transferts à la pièce, la Ville de Montréal assume aussi plusieurs responsabilités d'ordre gouvernemental pour lesquelles elle n'est pas ou pas suffisamment compensée. Les cas les plus documentés sont les suivants :

Les services policiers spécialisés

Montréal assume des services policiers spécialisés d'enquête et d'intervention (services dits « de niveau 5 ») qui, ailleurs au Québec, sont fournis par la Sûreté du Québec (SQ). En 2010, on estimait qu'il en coûtait à Montréal 25 M\$ par année pour offrir ces services sur son territoire.

Le transport scolaire

Le transport scolaire n'est pas financé à Montréal sur les mêmes bases qu'ailleurs au Québec. Sur le territoire de l'agglomération de Montréal, le transport intégré (autobus de la Société de transport de Montréal [STM]) occupe une place plus importante que le transport exclusif (autobus jaunes) par rapport au reste du Québec. Le transport scolaire sur le territoire de la STM est en grande partie financé par les usagers et les contributions des villes. Selon une évaluation réalisée par la STM en 2011, le coût net du transport des écoliers pour la STM se chiffrait à 13,4 M\$.

Le service de premiers répondants

Le Service de sécurité incendie de Montréal (SIM) offre le service de premiers répondants depuis 2009 pour l'ensemble de l'agglomération de Montréal. Pour l'année 2014, la subvention gouvernementale a été de seulement 8,4 M\$, alors que le coût de ce service a atteint la somme de 14,8 M\$. Il en résulte donc un déficit de fonctionnement net de 6,4 M\$ pour la Ville de Montréal.

L'inspection des aliments

Les activités d'inspection des aliments dans le secteur tertiaire sont, pour le territoire de l'agglomération montréalaise, sous la responsabilité du Service de l'environnement de la Ville de Montréal. Le niveau de financement gouvernemental de cette responsabilité, assumée partout ailleurs au Québec par le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation (MAPAQ), est fixé dans une entente de délégation. Au fil des ans et des renouvellements de l'entente, les termes en sont devenus de plus en plus inéquitables, car le financement accordé ne couvre pas l'ensemble des dépenses encourues par la Ville (enveloppe de 4,1 M\$, alors que les coûts sont de 5,6 M\$).

Les grandes métropoles du monde qui ont du succès peuvent compter sur des sources de revenus plus dynamiques que le seul impôt foncier. La diversification des sources de revenus de Montréal est assurément un enjeu complexe, mais les membres du comité considèrent que le gouvernement du Québec doit mieux reconnaître, et d'une manière durable, la contribution de Montréal à l'économie du Québec ainsi que sa situation particulière de métropole. Une révision du cadre financier de la Ville devrait viser les trois objectifs suivants :

- Accroître l'autonomie de la Ville en simplifiant le cadre financier et fiscal actuel;
- Prendre en compte le fait que Montréal assume des responsabilités et des coûts particuliers à titre de métropole du Québec;
- Permettre de capter une partie plus importante de la production de la richesse que Montréal induit par les actions et les investissements qu'elle réalise sur son territoire.

Le comité est d'avis que le gouvernement devrait envisager la simplification des transferts gouvernementaux actuels. Les transferts inconditionnels (48 M\$) ainsi que la grande majorité de ceux liés à des activités de fonctionnement (131 M\$) devraient être remplacés par un seul transfert, global et basé sur une source de revenus existante. Le montant total de ce transfert serait établi en fonction d'un pourcentage de la TVQ déjà perçue sur le territoire de l'agglomération montréalaise. Outre le fait de simplifier substantiellement le système actuel, cette nouvelle formule aurait l'avantage d'être plus stable et prévisible dans le temps. Elle permettrait également de générer un transfert dont la valeur augmenterait avec l'assiette sur laquelle elle est basée.

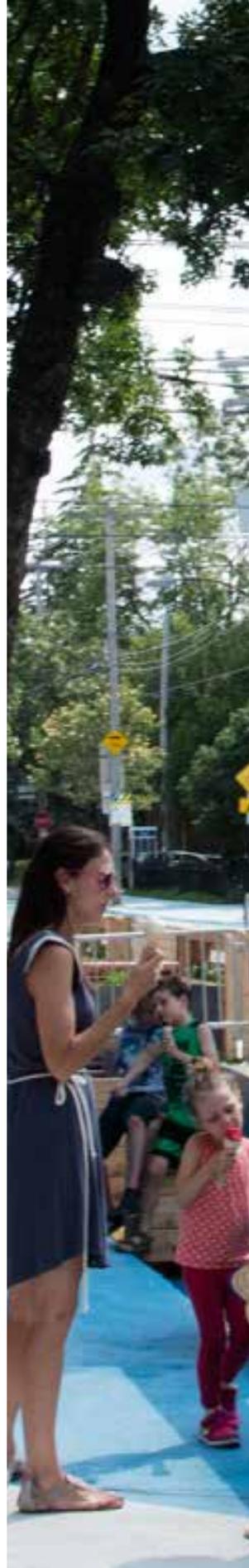
Le comité estime également que le nouveau cadre financier à venir entre le gouvernement du Québec et la métropole devrait prendre en compte les responsabilités d'ordre gouvernemental déjà assumées par la Ville de Montréal afin que celle-ci soit pleinement compensée pour les dépenses découlant de ces activités.

Cette proposition de transfert unique n'inclut pas les contributions financières versées par les gouvernements à la Ville dans le cadre de programmes à frais partagés ou des programmes de financement d'infrastructures. Dans la section 4 de ce rapport, il est question d'enjeux liés à la réhabilitation des terrains contaminés, à la revitalisation des quartiers sensibles, de même qu'au développement de l'habitation sociale et des infrastructures métropolitaines de transport. Dans ces cas précis, l'ampleur des défis à relever et des sommes requises pour y arriver est telle que ces domaines doivent être traités sous un angle différent. Ces enjeux nécessitent des solutions variées, adaptées au contexte montréalais, et appellent la mise en place de nouveaux partenariats avec différents acteurs publics et privés capables de se donner une stratégie commune et de mobiliser des ressources financières bien supérieures à celles qui ont été consenties à ce jour. La Ville de Montréal et le gouvernement du Québec ont une obligation conjointe de résultat à cet égard.

Considérant que Montréal assume des responsabilités qui dépassent largement celles des autres municipalités québécoises, considérant que Montréal a besoin d'un coffre à outils fiscaux plus diversifié et adapté à son statut particulier de métropole :

LE COMITÉ RECOMMANDE :

- 5. Que soit évaluée la possibilité de remplacer les transferts financiers inconditionnels ou liés à des activités de fonctionnement par un seul transfert gouvernemental inconditionnel, établi en fonction d'un pourcentage de la TVQ déjà perçue sur le territoire montréalais. Ce pourcentage serait établi en fonction du total de la grande majorité des transferts gouvernementaux actuels et des coûts des responsabilités d'ordre gouvernemental assumées par la Ville.**



3

UNE GOUVERNANCE AMÉLIORÉE POUR MIEUX SERVIR LES CITOYENS

Issue du processus de fusion-défusion, l'actuelle structure de gouvernance de la Ville de Montréal est le fruit de nombreuses considérations ayant peu à voir avec la saine gestion d'une métropole.

Montréal fêtera son 375^e anniversaire en 2017. Si l'Histoire en a fait l'une des toutes premières villes d'Amérique du Nord, les profondes transformations du début des années 2000 en ont fait une ville « jeune » à l'égard de sa structure de gouvernance. La gouvernance du Montréal d'aujourd'hui n'a pas encore 15 ans.

L'avènement de la ville que l'on connaît aujourd'hui n'a pas été facile. C'est par une loi particulière que la ville de Montréal et 27 autres municipalités de banlieue furent fusionnées en janvier 2002. Les débats ayant entouré le processus ont souvent été polarisés, voire acrimonieux. À Québec, le nouveau gouvernement élu en 2003 a décidé de donner l'occasion aux populations des villes de banlieue de se prononcer par référendum sur le rattachement à la ville de Montréal. Du même souffle, dans un effort pour faire fonctionner la ville et limiter les défusions, les pouvoirs des conseils d'arrondissement furent substantiellement renforcés. En 2006 cependant, 15 des municipalités intégrées à Montréal 4 ans auparavant furent défusionnées à la suite des référendums. La structure de gouvernance issue de ce processus de fusion-défusion compte maintenant une Ville de Montréal regroupant 19 arrondissements, lesquels sont dotés de pouvoirs importants, un conseil d'agglomération regroupant Montréal et les 15 municipalités défusionnées et, enfin, une communauté métropolitaine réunissant Montréal et 81 municipalités environnantes.

Il apparaît évident que dans tout ce processus, de nombreuses considérations ayant peu à voir avec la saine gouvernance de la métropole ont dû être prises en compte.

Près de 10 ans après l'avènement de la nouvelle ville et alors que s'amorcent des discussions entre le gouvernement du Québec et la Ville pour réitérer et concrétiser le statut de métropole de Montréal, il y a certainement lieu de se pencher sur l'expérience de la gouvernance des dernières années.

En concertation avec le maire et la Direction générale de la Ville, le comité a choisi de ne pas s'engager dans une réflexion sur une réforme fondamentale des structures de gouvernance de la Ville. Les membres du comité estiment qu'à court terme, la dernière chose dont Montréal a besoin est une nouvelle restructuration en profondeur qui accaparerait les énergies et les ressources nécessaires au développement de Montréal. Il apparaît donc plus important de se limiter, en matière de gouvernance, à quelques priorités.

3.1 UNE PLUS GRANDE HABILITÉ À DÉTERMINER SON MODÈLE DE GOUVERNANCE ET D'ORGANISATION

L'adoption, en 2003, de la *Loi modifiant la Charte de la Ville de Montréal* a substantiellement modifié la structure politique et administrative, et donc la gouvernance de Montréal. Cette loi a transformé très significativement les arrondissements par rapport à ce qu'ils étaient au moment de la mise en place de la nouvelle Ville de Montréal, en 2002. Elle a transformé les présidents d'arrondissement en maires d'arrondissement et sensiblement modifié le partage des pouvoirs et responsabilités au profit des conseils d'arrondissement.

La Loi de 2003 s'inscrivait dans une volonté de rassurer les populations des villes fusionnées à Montréal qui étaient appelées à se prononcer sur ce rattachement. L'effet de ce projet de loi sur le bon fonctionnement de la Ville a été important.

Par exemple, les conseils d'arrondissement disposent d'importants pouvoirs en matière de ressources humaines. Ils sont responsables de la nomination du directeur d'arrondissement et exercent des pouvoirs liés à l'embauche et au congédiement des fonctionnaires dont la prestation de travail s'inscrit dans le cadre des attributions du conseil d'arrondissement. Bien que le comité exécutif puisse, à cet égard, fixer des règles minimales, l'autonomie des arrondissements met en cause l'efficacité de la Ville dans ces activités de gestion des ressources humaines.

Plus encore, les conseils d'arrondissement ont également la responsabilité de négocier des pans importants des conventions collectives des employés de la Ville. Pourtant, comme tous sont des employés de la même organisation, des conditions différenciées posent un réel problème d'équité et de fonctionnement. Au fil du temps, cela pourrait engendrer des situations chaotiques et contradictoires.

Le comité estime qu'il serait préférable de redonner à la Ville-centre une plus grande capacité à déterminer son modèle organisationnel, notamment sur le plan des ressources humaines et des services administratifs.

Les mêmes éclatements ou partages de pouvoirs en matière de planification des immobilisations, d'adoption des règlements d'emprunt, de constitution de fonds de roulement ou de gestion des actifs immobiliers empêchent d'avoir une vision unifiée et compromettent la cohérence des actions en matière de financement, d'investissements et de développement.

Le partage des compétences entre le conseil de ville et les 19 conseils d'arrondissement est défini par la Charte de la Ville. Ce partage est précis et spécifique. Il ne peut être modifié de façon permanente que par des changements à la Loi.

Cela dit, l'article 85.5 de la Charte permet au conseil de ville de rapatrier des compétences des arrondissements pour les exercer sur l'ensemble du territoire de la ville. Si le conseil prévoit exercer ces compétences pour une période inférieure à deux ans, une résolution à la majorité absolue des voix est suffisante. Si la durée prévue excède deux ans ou si le conseil désire prolonger la durée d'un rapatriement au-delà de deux ans, une majorité des deux tiers des voix est alors nécessaire.

Le conseil de ville s'est déjà prévalu de cette possibilité en matière de voirie locale, de gestion des matières résiduelles ainsi que de restauration sur rue.

Ce mécanisme crée beaucoup d'incertitudes dans le fonctionnement de la Ville. La possibilité qu'une mesure en place dans le modèle actuel ne soit pas reconduite fragilise des éléments importants du modèle organisationnel permettant une saine gestion de la Ville. Par exemple, la pérennité de la récente réforme du financement des arrondissements n'est pas acquise sans une révision de ce mécanisme. Le vote aux deux tiers des voix apparaît donc comme une contrainte lourde ne permettant pas à la Ville de tester certaines façons de faire et de profiter pleinement d'une meilleure coordination de ses activités.

Considérant les nombreux défis administratifs découlant de la structure et de la gouvernance actuelles de la Ville et considérant les nombreuses limitations de l'administration municipale dans la mise en œuvre de politiques harmonisées sur l'ensemble de son territoire :

LE COMITÉ RECOMMANDE :

6. D'accroître la capacité des élus municipaux de définir le modèle de gouvernance et de gestion de la Ville et des arrondissements, pour faciliter notamment l'harmonisation des politiques et des normes sur le territoire ainsi que l'uniformisation de la gestion des ressources humaines;
7. De supprimer l'exigence d'une majorité qualifiée des deux tiers des voix des membres du conseil de ville pour permettre à ce dernier de se déclarer compétent à l'égard d'une compétence d'arrondissement (article 85.5 de la Charte) et de privilégier plutôt la majorité absolue; les compétences ainsi transférées devront faire l'objet d'une évaluation aux cinq ans;
8. D'augmenter la capacité de la Ville à centraliser certaines fonctions administratives dans un souci d'efficacité, notamment dans le cas des fonctions qui ne sont pas en lien direct avec les services aux citoyens.

3.2 UNE MEILLEURE CAPACITÉ DE CONTRÔLER LA CROISSANCE DES COÛTS

La dernière étude de l'Institut de la statistique du Québec démontre que la rémunération globale est plus élevée de 37,9 % dans le secteur municipal que dans la fonction publique québécoise. La rémunération globale à la Ville de Montréal serait, selon d'autres études, parmi les plus élevées de tout le secteur municipal québécois. Cette réalité est importante dans la réflexion sur l'évolution des structures politique et administrative. Le principe de subsidiarité, la recherche de l'efficience et de l'efficacité plaident à de nombreux égards pour un transfert de responsabilités du gouvernement du Québec vers la Ville de Montréal.

En 2014, la Ville de Montréal a posé un geste important visant le contrôle de sa masse salariale en adoptant un plan quinquennal de main-d'œuvre. Ce plan vise à abolir un poste vacant sur deux au cours des cinq prochaines années, soit 2200 postes, pour des économies annuelles attendues de 240 M\$, ce qui diminuera la pression sur les coûts de fonctionnement.

Par ailleurs, pour contrôler ses dépenses et réduire la pression sur ses finances, la Ville doit être plus efficiente dans ses activités et sa prestation de services. La Ville ne dispose pas d'outils pour mesurer précisément le coût de ses activités. Certaines initiatives mesurent déjà les coûts de certaines activités des municipalités du Québec⁶. Cette opération est utile pour comparer les municipalités du Québec, mais le statut singulier de Montréal rend plusieurs comparaisons assez difficiles, sinon inadéquates.

Une ville comme Montréal devrait être capable de mesurer avec précision les sommes qu'elle dépense pour réaliser ses activités. La Ville devrait pouvoir se comparer aux autres villes du Québec, mais surtout aux autres grandes villes du Canada. Ces mesures devraient être publiques et être utilisées pour inspirer des réformes et de l'innovation à l'intérieur de l'appareil municipal. Les résultats d'un exercice de comparaison devraient inciter la Ville à remettre en question ses façons de faire dans les domaines où elle est la moins efficiente et à s'inspirer de ses propres expériences dans les domaines où elle se situe parmi les leaders.

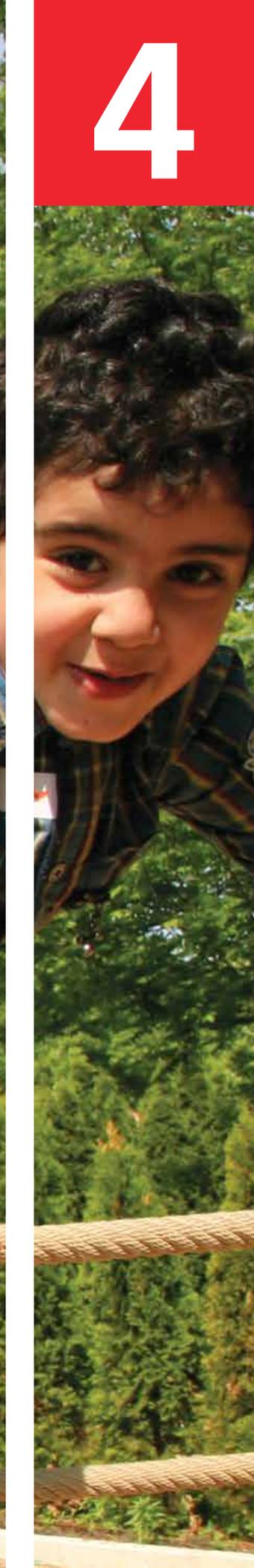
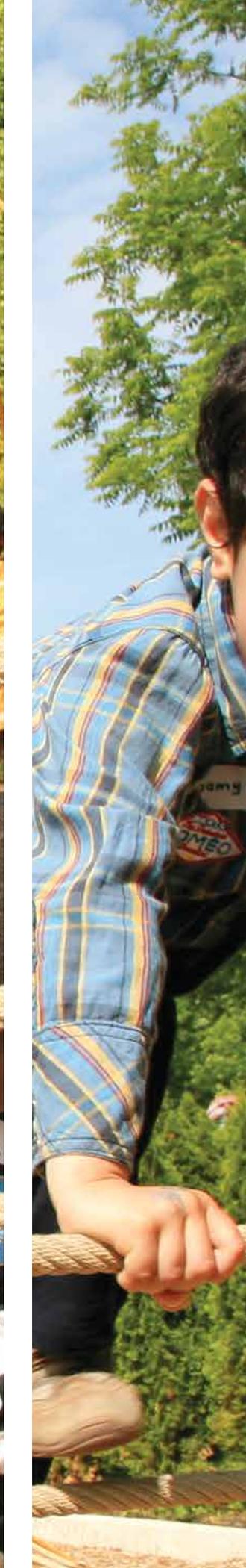
La négociation du statut de métropole doit aussi être l'occasion d'accorder à la Ville les outils dont elle a besoin pour contrôler ses dépenses. Les pistes de solution en ces matières ne sont pas simples ou uniques. Le comité a noté la ferme volonté exprimée par le gouvernement de donner de la marge de manœuvre aux villes. La Ville de Montréal a déterminé des mécanismes capables de résoudre ce problème. Dans un tel contexte, alors que les discussions sont bien engagées, le comité réitère l'importance, pour les négociations en cours, de mener à des solutions satisfaisantes.

Considérant les coûts importants auxquels la Ville doit faire face dans l'exécution de ses activités :

LE COMITÉ RECOMMANDE :

9. **Que la Ville de Montréal se dote d'un balisage précis du coût de ses activités et de ses services; que ce balisage lui permette de comparer ces coûts avec ceux des autres grandes villes canadiennes; que le produit de cet exercice soit public et qu'il serve à remettre en question les façons de faire dans les activités et les domaines où la Ville est moins efficiente;**
10. **Qu'en tant qu'employeur unique, Montréal harmonise l'exercice de ses droits de gérance par l'application de standards de gestion qui permettent la comparabilité des arrondissements dans la conduite des activités, de même que dans les coûts et les services offerts;**
11. **Que Montréal soit dotée d'un mécanisme de représentation permettant de négocier toutes les dispositions des conventions collectives des salariés de la Ville;**
12. **Que le régime et le cadre de négociation dans le secteur municipal – et particulièrement les mécanismes de règlement des différends, y compris l'arbitrage – soient revus de façon à permettre une meilleure prise en compte des résultats du balisage des coûts des services municipaux.**

⁶ Centre sur la productivité et la prospérité HEC-Montréal, *Palmarès des municipalités du Québec*, édition 2015



4

**UNE ACTION
GOUVERNEMENTALE
MIEUX INTÉGRÉE
ET PLUS COHÉRENTE**

Bâtir une métropole du 21^e siècle prospère, inclusive et attractive sur la scène mondiale nécessite la collaboration de tous les acteurs économiques et sociaux et de tous les ordres de gouvernement.

La Ville et la région métropolitaine de Montréal ont été amplement auscultées ces 25 dernières années. Les forces et les faiblesses de l'écosystème municipal montréalais ont été analysées et exposées sous toutes leurs facettes dans de nombreux rapports commandés par les gouvernements ou, pour certains, issus d'initiatives de la société civile.

Parmi les principales faiblesses constatées dans ces différents rapports, le découpage administratif et politique de la région métropolitaine a souvent été pointé du doigt. Pour plusieurs intervenants montréalais, cet état de fait contribue à rendre difficiles le développement d'une vision globale et la mise en œuvre d'une action gouvernementale intégrée sur le territoire métropolitain.

Les membres du comité partagent l'analyse selon laquelle la division du territoire métropolitain en cinq régions administratives gouvernementales et 14 municipalités régionales de comté (MRC), qui font partie, entièrement ou partiellement, du territoire de la Communauté métropolitaine de Montréal (CMM), nuit au développement de la métropole.

Le gouvernement du Québec a, depuis longtemps, de la difficulté à administrer des plans, des programmes et des stratégies pour l'ensemble de la région métropolitaine, se limitant trop souvent à une approche par région administrative et ne reflétant pas les interrelations importantes entre tous les secteurs du territoire métropolitain.

Le comité croit qu'il est possible de contrer les effets de la fragmentation administrative de la région métropolitaine sans redécouper les frontières administratives du grand Montréal. Pour y parvenir, le comité estime que le gouvernement doit prendre acte de la nature organique de la région métropolitaine et se doter d'une véritable stratégie de développement qui s'inscrit dans cette dynamique territoriale.

Quelques développements plus ou moins récents permettent d'être optimistes à cet égard :

- La dernière décennie aura vu la mise en place d'une nouvelle gouvernance métropolitaine, régionale et locale. De nouvelles structures ont graduellement changé les façons de faire et les mécanismes de concertation des élus, et plusieurs avancées importantes ont été réalisées. C'est notamment le cas de la CMM qui s'est dotée d'un plan métropolitain d'aménagement et de développement (PMAD), lequel a été approuvé par le gouvernement du Québec en 2014 et qui est actuellement en vigueur sur l'ensemble du territoire de la CMM;
- Plus récemment, un autre geste important a été posé en matière de planification et de gestion du transport collectif métropolitain. Le gouvernement du Québec a annoncé, en avril dernier, la création d'une nouvelle agence supramunicipale responsable de la planification et de la tarification des transports sur l'ensemble du territoire métropolitain. Cette réforme prévoit également une réduction importante du nombre d'organismes d'exploitation des réseaux de transport collectif, qui passera de 18 à 4;
- Des changements importants ont été mis en place dans la dernière année pour doter la Ville de Montréal d'une première ligne de soutien au développement économique local, plus accessible et mieux intégrée. Les 18 centres locaux de développement (CLD) ont été remplacés par 6 pôles de soutien au développement local.

Pour favoriser une planification intégrée des politiques publiques sur le territoire métropolitain et profiter de l'élan actuel, un comité ministériel soutenu efficacement par une équipe chevronnée constituerait l'outil approprié pour lutter contre la fragmentation qui a trop longtemps affecté la région métropolitaine.

L'expérience de comités ministériels appuyés par un secrétariat efficace et intervenant en amont du Conseil des ministres a souvent été concluante. Ces comités permettent de coordonner les actions de plusieurs acteurs gouvernementaux aux responsabilités différentes. Ils peuvent aussi constituer d'efficaces forums de consultation.

Considérant que le gouvernement doit prendre acte de la nature organique de la région métropolitaine de Montréal; considérant que le gouvernement doit définir une véritable stratégie de développement qui s'inscrit dans cette dynamique territoriale :

LE COMITÉ RECOMMANDE :

- 13. Que le gouvernement exige de ses ministères une planification de ses actions sur une base métropolitaine plutôt que par région administrative pour les enjeux touchant l'ensemble du territoire métropolitain;**
- 14. Que le gouvernement mette en place un comité ministériel permanent de la métropole dont le mandat serait, d'une part, d'examiner toute loi, tout projet ou tout programme pouvant avoir un effet sur la métropole et, d'autre part, de formuler toute recommandation appropriée au Conseil des ministres. Ce comité devrait s'appuyer sur un secrétariat disposant de ressources suffisantes et bien au fait des problématiques métropolitaines pour coordonner les actions gouvernementales dans la région métropolitaine;**
- 15. Que le gouvernement fédéral soit invité à participer à cet exercice de coordination dans ses champs de compétence.**

4.1 LE DÉFI D'UNE MÉTROPOLE PROSPÈRE

Le premier article de la *Charte de la Ville de Montréal* affirme que Montréal est la métropole du Québec et un de ses principaux acteurs en matière de développement économique. Montréal contribue largement au développement du Québec et à la création de la richesse. Alors qu'elle représente 24 % de la population québécoise, l'agglomération de Montréal contribue au PIB du Québec pour près de 35 %. Cette donnée permet d'apprécier l'importance économique de Montréal sur l'échiquier québécois. Toutefois, Montréal peut et doit faire nettement mieux.

La métropole a tous les atouts pour être dans le peloton de tête des grandes agglomérations d'Amérique du Nord. Or, ce n'est pas la réalité. Depuis plusieurs années, l'économie montréalaise ne progresse pas à la hauteur de ses capacités.

Montréal doit être dotée de leviers juridiques et financiers plus efficaces pour développer son territoire et soutenir les activités économiques créatrices de richesse. Le dynamisme de Montréal repose en partie sur sa capacité à :

- Assurer une meilleure coordination des acteurs et des mesures de soutien au développement économique sur son territoire;
- Réhabiliter ses territoires contaminés, lesquels sont souvent situés dans des zones stratégiques pour le développement futur de Montréal;
- Attirer et retenir les talents du monde entier.

4.1.1 Pour une coordination efficace de l'action en développement économique

Pour sa performance économique, Montréal ne figure pas toujours bien dans des classements internationaux ou nord-américains. Parallèlement, les ressources disponibles en matière de développement économique sont, depuis quelques décennies, fragmentées entre plusieurs organismes : centres locaux de développement (CLD), corporations de développement économique et communautaire (CDEC), Services d'aide aux jeunes entrepreneurs (SAJE), World Trade Center Montréal, (WTCM), Info Entrepreneurs, Montréal International, Tourisme Montréal, huit grappes industrielles métropolitaines...

Plusieurs rapports étudiés par le comité décrivent cette fragmentation comme un enjeu important, limitant la capacité d'action des leaders économiques de Montréal. Déjà en 2004, un rapport de l'OCDE sur la région de Montréal identifiait cet enjeu.

Les gouvernements du Québec et du Canada ainsi que la Ville de Montréal contribuent à cette fragmentation en finançant plusieurs des structures existantes. En plus d'être fragmentée entre plusieurs structures, l'action des nombreux acteurs du développement économique est également très peu coordonnée. Malgré quelques réussites ponctuelles, la concertation entre tous les niveaux des gouvernements est difficile à obtenir et paralyse souvent des initiatives qui pourraient être porteuses pour le développement de Montréal.

Pourtant, l'analyse des cas de succès à l'étranger⁷ nous enseigne qu'une gestion unifiée, appuyée sur une vision claire et soutenue par le leadership fort d'un maire et de la communauté des affaires, offre les conditions-clés du succès des organismes de développement économique et de la relance des villes.

⁷ BMO et The Boston Consulting Group, *Créer un nouvel élan à Montréal, 10 propositions pour un programme de relance*, février 2014.

Plusieurs grandes villes d'Amérique du Nord ont choisi de regrouper plusieurs structures et outils de développement économique (développement endogène, appui à l'exportation, prospection des investissements étrangers, entrepreneuriat, infrastructures à vocation économique, accélérateurs d'entreprises, associations de commerçants...) avec certains services municipaux impliqués dans le développement économique ou en relation avec les entreprises. Ces structures opèrent souvent à l'extérieur des administrations municipales, réunissant en leur sein une combinaison de décideurs municipaux et de gens d'affaires.

Le cadre montréalais de soutien au développement économique est en évolution. La Ville a récemment réorganisé plusieurs structures financées en partenariat avec le gouvernement du Québec, à l'échelle de l'agglomération de Montréal. Cet effort constitue un premier pas important et nécessaire dans la recherche d'une action coordonnée en matière de développement économique à Montréal. Le comité estime que la Ville devra poursuivre ce mouvement et se doter éventuellement d'une structure unifiée, développée avec la collaboration du gouvernement du Québec et réunissant tous les partenaires du développement économique à l'échelle de l'agglomération de Montréal.

Cette structure unifiée devrait pouvoir bénéficier, à terme et à maturité, d'une capacité d'investissement, en maillage avec des partenaires institutionnels nationaux qualifiés, dans des secteurs de développement établis comme stratégiques. Il appartiendrait à la Ville de déterminer et de fournir à cette structure les ressources financières nécessaires à ces activités de financement.

Par ailleurs, même dans le cadre des limites structurelles actuelles, la Ville peut et doit exercer un leadership beaucoup plus fort dans les différents organismes, structures et institutions qui agissent sur son territoire. Souvent représentée aux conseils d'administration, la Ville est déjà en mesure d'exercer une influence importante sur le fonctionnement et la planification de ces organisations.

Considérant l'importance pour une métropole de compter sur un dispositif de développement économique efficace, considérant les efforts de rationalisation déjà accomplis par l'Administration, considérant l'influence que la Ville peut déjà exercer dans les différents organismes actifs en développement économique :

LE COMITÉ RECOMMANDE :

16. Que dans le cadre de la gouvernance actuelle, le Ville de Montréal se dote d'une représentation forte, proactive et coordonnée au sein des différentes organisations actives en développement économique à Montréal;
17. Que l'exercice d'intégration et de coordination des structures et organismes de développement économique de l'île de Montréal se poursuive; que la Ville envisage de regrouper, au sein d'un seul organisme externe, certains de ses services avec un grand nombre d'organismes de son territoire; que le conseil d'administration de cette nouvelle entité donne une place importante au maire et aux décideurs municipaux, tout en mobilisant les leaders de la communauté économique de Montréal;
18. Que l'organisme responsable du développement économique puisse éventuellement être doté d'une capacité d'investissement, en maillage avec des partenaires institutionnels nationaux qualifiés, dans des secteurs de développement établis comme stratégiques; que la Ville de Montréal, lorsqu'elle le jugera approprié, détermine et fournisse à cette structure les ressources financières nécessaires à ces activités de financement;
19. Que le cas échéant, le gouvernement du Québec permette à la Ville de fusionner les structures et organismes qu'elle aura désignés; que le gouvernement collabore étroitement avec la nouvelle structure, tout en éliminant les dédoublements dans ses activités.

4.1.2 Pour une requalification urbaine et une transition écologique de l'économie

Montréal est une ville qui se reconstruit sur elle-même. Son territoire, d'une superficie de 500 km², est urbanisé à plus de 90 %. Les terrains vacants représentent moins de 2 % de sa superficie totale, tandis que les terrains en transformation ou appelés à se transformer occupent 4 % du territoire.

Montréal fait face à des défis majeurs de réhabilitation d'infrastructures vieillissantes et déploie des efforts importants en matière d'investissements, en raison d'une industrialisation et d'une urbanisation qui remontent, pour certains secteurs, jusqu'au milieu du 19^e siècle. Son développement immobilier et la croissance de ses revenus s'appuient en grande partie sur la réhabilitation de grands territoires en friche ou en mutation, souvent situés dans des secteurs névralgiques, près du fleuve Saint-Laurent, du centre-ville ou de grandes voies de communication terrestres.

Ces opérations de réhabilitation sont souvent grevées au départ par des coûts élevés de décontamination des sols et de réfection d'infrastructures vétustes qui ne peuvent pas toujours être assumés par les futurs utilisateurs. Les investissements requis dans de tels cas sont nettement supérieurs à ceux de l'ensemble des autres municipalités québécoises, où le développement se concentre généralement dans des secteurs non urbanisés.

Le territoire de Montréal comprend des terrains industriels qui comptent certainement parmi les plus problématiques du Québec, à la fois par leur degré de contamination, par la nature des contaminants, mais aussi par leur superficie. Les méthodes traditionnelles appliquées à de telles situations supposent des investissements de réhabilitation considérables. Par ailleurs, les programmes mis en place par les gouvernements au fil des ans pour financer la réhabilitation de terrains contaminés, tels que *ClimatSol*, ont été conçus pour des interventions à plus petite échelle que celles requises pour réhabiliter plusieurs des grands terrains de Montréal.

Une opération de requalification et de redéveloppement des anciens terrains industriels contaminés pourrait constituer la clé de voûte d'une stratégie de développement de l'économie montréalaise. Non seulement une telle opération permettrait de revaloriser plusieurs secteurs du territoire, mais elle pourrait également s'inscrire dans un projet d'ouverture de Montréal sur le fleuve Saint-Laurent, comme ce fut le cas à Toronto avec le développement du Waterfront au début des années 2000.

Un tel investissement pourrait également susciter le développement de nouvelles filières économiques s'inscrivant dans une perspective de développement durable et de transition écologique de l'économie montréalaise. L'envergure des enjeux appelle la mise en place de nouveaux partenariats avec différents acteurs publics et privés capables de se donner une stratégie pour s'attaquer à cette problématique, en faisant preuve d'innovation sur le plan technologique et en mobilisant des ressources financières publiques et privées bien supérieures à celles qui ont été consenties à ce jour.

Le comité est d'avis que pour qu'elle puisse jouer pleinement son rôle de locomotive économique du Québec, Montréal doit avoir la capacité de mettre en place des partenariats multisectoriels et de développer des outils de financement innovateurs pour requalifier les secteurs stratégiques hérités de son passé industriel. Dans cette perspective, le comité invite le gouvernement du Québec à définir avec la Ville de Montréal les moyens et les outils lui permettant de relever ce défi de requalification urbaine.

Considérant le potentiel de développement d'importants terrains contaminés sur l'île de Montréal, considérant la localisation stratégique de ces terrains, considérant les limitations importantes des programmes de décontamination du gouvernement du Québec et considérant le succès obtenu par des initiatives conjointes des trois ordres de gouvernement, par le passé, dans la revitalisation de zones dévitalisées :

LE COMITÉ RECOMMANDE :

20. Que le gouvernement du Québec convienne avec la Ville de Montréal d'un plan d'action de réhabilitation des terrains contaminés de Montréal et qu'il identifie les différentes filières publiques et privées de financement de ces actions;
21. Que la Ville de Montréal bénéficie de leviers juridiques et financiers lui permettant de réaliser une vaste opération de décontamination et de réhabilitation des sols contaminés, dans une perspective de développement durable et de transition écologique; pour mener à bien cette opération, que la Ville de Montréal s'inspire de la démarche mise en place dans le cadre du projet de la Société du Havre, lequel réunissait des acteurs de la communauté d'affaires ainsi que des représentants des gouvernements du Québec et du Canada;
22. Que la Stratégie maritime du Québec soit mise à profit pour réhabiliter les terrains contaminés le long du fleuve Saint-Laurent;
23. Que des démarches auprès du gouvernement fédéral soient entreprises afin que celui-ci contribue à la revitalisation des terrains situés en bordure du fleuve Saint-Laurent et du port de Montréal, comme il l'a fait ailleurs au Canada.

4.1.3 Pour une attraction et une intégration réussies des talents du monde

Montréal accueille la très grande majorité des immigrants sélectionnés dans la catégorie économique, c'est-à-dire ceux qui sont choisis en fonction de leur formation et de l'adéquation de leurs compétences avec les besoins du marché du travail. La métropole a l'avantage de pouvoir attirer des travailleurs jeunes, qualifiés et disponibles à l'emploi qui correspondent a priori aux candidats recherchés par les différentes entreprises présentes sur son territoire.

Le départ massif à la retraite de toute une génération de travailleurs fera en sorte qu'ici 2020, 1,4 million de personnes devront entrer sur le marché du travail québécois pour répondre aux besoins en main-d'œuvre⁸. L'immigration représente une partie de la solution au défi du recrutement de nos organisations et des entreprises, ainsi qu'à leur rétention.

Malgré les besoins importants de main-d'œuvre, l'intégration des immigrants au marché de l'emploi à Montréal n'est pas si simple. Le taux de chômage à Montréal s'élevait, en 2014, à 11,3 % chez les immigrants, contre 7 % chez les non-immigrants. Dans des communautés dites visibles, les taux dépassaient les 15 %. Le taux de chômage des nouveaux arrivants⁹ atteignait 18,5 % à Montréal, comparativement à 14,7 % à Toronto et à 13,7 % à Vancouver.

Depuis plusieurs années, la Ville de Montréal revendique auprès du gouvernement du Québec une reconnaissance explicite de son rôle en matière d'accueil et d'intégration, ainsi que l'allocation de ressources résultant de la reconnaissance de ce statut. Alors que les niveaux d'immigration sont en hausse, elle ne reçoit que 1,5 M\$ par année en soutien gouvernemental depuis 2007, ce qui est nettement insuffisant.

L'Accord Canada-Québec relatif à l'immigration et l'admission temporaire des aubains de 1991 est une source de financement pérenne, stable et indexée annuellement, destinée à l'accueil et à la francisation des immigrants du Québec. Cette année, le transfert de fonds du gouvernement du Canada à celui du Québec dans le cadre de cet accord sera de 340 M\$. Il apparaît opportun, dans la négociation du statut de métropole, de revoir en profondeur les modes de gestion et de répartition des montants pour assurer une optimisation des ressources destinées à l'accueil et à l'intégration des nouveaux arrivants.

Considérant les sommes importantes transférées du gouvernement fédéral au gouvernement du Québec en matière d'immigration et considérant que Montréal constitue la première terre d'accueil des immigrants au Québec :

LE COMITÉ RECOMMANDE :

24. De revoir en profondeur les modes de gestion et de répartition des montants reçus dans le cadre de l'accord Canada-Québec relatif à l'immigration pour assurer une allocation équitable des ressources destinées à l'accueil et à l'intégration des nouveaux arrivants.

⁸ Gouvernement du Québec, *Le marché du travail au Québec, Perspective à long terme 2011-2020*, septembre 2011.

⁹ Immigrant : toute personne née à l'étranger; nouvel arrivant : immigrant s'étant établi depuis cinq ans ou moins.

À l'image des autres métropoles du monde, Montréal est une cité de contrastes où les plus riches côtoient les plus pauvres. Plus de 23 % des ménages montréalais ont des revenus annuels inférieurs à 20 000 \$. À l'opposé, une proportion de 14 % des ménages peut compter sur un revenu supérieur à 100 000 \$¹⁰. Bien que le revenu disponible moyen des ménages montréalais par habitant (26 469 \$) soit légèrement supérieur à la moyenne québécoise (26 347 \$), l'agglomération montréalaise accueille une proportion importante de personnes en situation économique et sociale précaire. La proportion de familles en situation de faible revenu était, en 2011, nettement plus élevée sur l'île de Montréal (15,8 %) que dans l'ensemble du Québec (8,8 %)¹¹. La région affichait le taux le plus élevé parmi toutes les régions administratives.

Sur le territoire de la ville de Montréal, un peu plus d'un ménage sur trois consacre 30 % ou plus de son revenu aux dépenses de logement. Plus de 100 000 ménages sur les 760 000 ménages montréalais doivent consacrer, chaque mois, 50 % ou plus de leur revenu à se loger.

Une enquête québécoise sur le développement des enfants à la maternelle, menée en 2012¹², concluait que plus d'un enfant sur quatre (28,9 %) fréquentant la maternelle à Montréal est considéré comme vulnérable dans au moins un des cinq indicateurs de développement de vulnérabilité¹³. L'île de Montréal est l'une des quatre régions administratives québécoises à obtenir des proportions d'enfants vulnérables supérieures à celles du reste du Québec pour trois domaines de développement.

Ces caractéristiques ont un impact sur la persévérance et la réussite scolaire de nombreux jeunes Montréalais. Malgré une hausse du taux de diplomation de 6 points de pourcentage depuis 2009 sur l'île de Montréal, lequel est passé de 67,7 % à 73,4 %, celui-ci demeure en deçà des objectifs gouvernementaux, dont la cible a été fixée à 77 % pour Montréal et à 80 % pour le Québec¹⁴.

Montréal est aussi la ville qui connaît la plus grande concentration de personnes en situation d'itinérance chronique¹⁵. Le taux d'occupation des refuges est à la hausse depuis 2010, autant chez les hommes que chez les femmes, tandis que les difficultés vécues par les citoyens les plus vulnérables exercent de fortes pressions sur les organismes d'aide et les services publics.

¹⁰ Institut de la statistique du Québec, op. cit.

¹¹ *Idem*.

¹² Institut de la statistique du Québec, *Enquête québécoise sur le développement des enfants à la maternelle 2012*, 2013.

¹³ Les cinq domaines de développement évalués sont : santé physique et bien-être, compétence sociale, maturité affective, développement cognitif et langagier, habilités de communication et connaissances générales.

¹⁴ Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport, *Diplomation et qualification par commission scolaire au secondaire*, édition 2014.

¹⁵ Portrait du ministère de la Santé et des Services sociaux, 2015.

4.2.1 Un nouveau contrat social entre Québec et la métropole

Montréal a une longue tradition d'implication et d'innovation en ce qui concerne les défis économiques et sociaux qui se posent à sa collectivité. Bien que les politiques et programmes en santé, en éducation, en emploi ou en développement social relèvent des autres ordres de gouvernement, Montréal est directement interpellée dans ces domaines, puisque c'est sur son territoire que se vivent au quotidien plusieurs enjeux économiques et sociaux importants.

Un ensemble de facteurs influencent la santé, le bien-être des citoyens et leur participation à la vie sociale et économique d'une collectivité. La réflexion actuelle sur le statut de la métropole est une occasion rêvée de développer et mettre en œuvre une véritable approche intégrée qui met en relation tous les facteurs que les Montréalais ont à cœur, tels que les milieux de vie, l'environnement physique, les conditions sociales, culturelles et économiques ainsi que les habitudes de vie.

Les politiques et plans d'action gouvernementaux manquent souvent de cohésion et de complémentarité. Ils sont compartimentés et ciblent des problématiques spécifiques qui ne tiennent pas toujours compte de l'ensemble des réalités familiales et des besoins particuliers d'un grand nombre d'enfants vivant dans le Montréal d'aujourd'hui.

C'est pourquoi le comité juge primordial que le gouvernement du Québec et la Ville de Montréal profitent de la négociation en cours pour conclure un partenariat qui prendra pleinement la mesure des défis de la métropole et consentira à celle-ci la souplesse nécessaire pour agir efficacement et saisir les occasions de fournir, au nom de la société québécoise, les réponses adéquates aux défis sociaux qu'elle doit résoudre sur son territoire.

Il ne s'agit pas ici de remettre en question le rôle de redistribution de la richesse qui revient aux gouvernements supérieurs. Par exemple, le domaine du logement social implique des investissements importants, tant pour son développement que pour le maintien des actifs existants. Montréal ne peut ni ne doit assumer seule cette responsabilité, qui a historiquement été partagée entre les gouvernements fédéral et québécois et relève des grandes politiques de redistribution de la richesse. Il en va de même avec les actions de soutien aux personnes marginalisées.

La Ville doit cependant disposer d'une expertise suffisante et, surtout, de la possibilité de créer une synergie entre les divers programmes afin d'optimiser leur utilisation sur son territoire. Les présentes négociations en cours avec le gouvernement du Québec doivent permettre d'améliorer la force d'intervention de Montréal sur le plan social et favoriser la convergence des programmes québécois et montréalais. Cela semble particulièrement évident dans les domaines du logement social (OBNL, coops, etc.) et des mesures de soutien aux clientèles marginalisées.

Dans la poursuite de ces objectifs, Montréal peut aussi compter sur la vitalité de son secteur de l'économie sociale. Solidement ancrée dans la communauté montréalaise, l'économie sociale se démarque par sa capacité d'innover et de contribuer à la création de la richesse collective. Les entreprises d'économie sociale produisent des biens et des services et créent des emplois durables et de qualité. Mais elles participent aussi à la vitalité des quartiers, contribuent à la protection de l'environnement, aident les personnes à s'intégrer au marché du travail ou à se réapproprier une citoyenneté pleine et entière.

Considérant la complexité des problématiques sociales à Montréal, considérant la multiplicité des acteurs impliqués dans ces problématiques, considérant l'importance des questions d'habitation pour les populations vulnérables et considérant la situation de l'itinérance dans certains quartiers de Montréal :

LE COMITÉ RECOMMANDE :

25. Que le gouvernement du Québec et la Ville de Montréal conviennent d'un partenariat fort qui permettrait à la métropole de :

- Disposer d'un cadre financier pluriannuel et des outils juridiques et administratifs nécessaires pour orienter les programmes d'habitation en fonction de ses priorités et pour ajuster les balises opérationnelles à l'intérieur de balises nationales;
- Coordonner sur son territoire les actions de lutte contre l'itinérance telles que le soutien au centre de jour ainsi qu'aux refuges et organismes offrant de l'hébergement à court et moyen terme.

4.2.2 La force d'un gouvernement de proximité ancré dans le territoire

En tant que gouvernement bien ancré sur le territoire, la Ville de Montréal est davantage en mesure d'avoir une vision intégrée des besoins de sa population et de développer une approche concertée apte à y répondre.

Depuis plusieurs années, la Ville de Montréal a développé des stratégies de revitalisation urbaine intégrée (RUI) dans des secteurs défavorisés qui sont définis selon un indice reconnu de concentration de la pauvreté et de l'exclusion sociale. Ces démarches de revitalisation sont basées, entre autres, sur la capacité d'agir des communautés, la mobilisation citoyenne, la concertation, le partenariat et l'intégration des actions.

Le comité considère que la mise en place d'une nouvelle stratégie de revitalisation urbaine intégrée serait une initiative structurante pour la métropole, en plus de présenter un potentiel important d'innovation sociale. Ce genre de démarche incite les différents acteurs à collaborer et à limiter l'intervention en silo. Pour que la stratégie réussisse, les décideurs doivent veiller au maintien des populations les plus vulnérables dans leur quartier. Il faut pouvoir mettre en place une approche globale, transversale et concertée dont la finalité reste l'inclusion et la mixité sociale, agissant sur le cadre de vie autant que sur l'environnement social.

Le comité a identifié quatre enjeux principaux liés à la mise en place et au succès de la stratégie de revitalisation urbaine :

- L'accélération des investissements dans les zones défavorisées;
- La convergence des actions et des investissements de l'ensemble des partenaires;
- Le développement, dans les quartiers, de laboratoires d'innovation en lien avec les écoles et les équipements municipaux (bibliothèques, maison de la culture, etc.);
- La cartographie des dépenses publiques dans chaque zone et l'élaboration d'indicateurs d'équité territoriale.

Considérant les succès obtenus par l'approche de la revitalisation urbaine intégrée par le passé et considérant l'importance des besoins dans certains quartiers ciblés :

LE COMITÉ RECOMMANDE :

26. Que la Ville et le gouvernement du Québec élaborent une nouvelle stratégie de revitalisation urbaine intégrée incluant un fonds dédié.

4.2.3 Les synergies des services et des équipements de proximité

Les réformes en cours dans les domaines de l'éducation, de la santé et des services sociaux ainsi que la réflexion sur le statut de la métropole constituent autant d'opportunités de repenser l'offre de services de première ligne aux citoyens dans les quartiers, notamment autour de la famille et des enfants des milieux les plus défavorisés.

La prévention et l'intégration des services (de santé, sociaux, légaux, environnementaux, éducatifs, de loisirs, de logement, etc.) doivent se faire en proximité, dans les lieux mêmes où vivent les enfants et les familles. C'est une question d'efficacité et de coût-bénéfice.

L'offre de services de première ligne pour les personnes en situation de vulnérabilité inclut un ensemble d'acteurs institutionnels et communautaires qui contribuent au renforcement des capacités des individus et à leur mobilisation. Des services accessibles localement doivent impliquer les milieux, respecter les cultures et éviter les approches en silos. La métropole doit jouer pleinement son rôle à cet égard.

Montréal se distingue par la présence, sur son territoire, de cinq grandes commissions scolaires propriétaires d'un parc immobilier important. La présence de ces bâtiments constitue une grande richesse collective qui est malheureusement sous-utilisée par la collectivité en dehors des heures d'enseignement. Le partage des équipements entre la Ville de Montréal et les commissions scolaires n'est pas optimal. De nombreux blocages et contraintes de différentes natures et liés au financement, à l'entretien et aux assurances expliquent en partie cette situation.

Les bâtiments scolaires sont des lieux privilégiés d'intégration. Considérant l'expertise de la Ville, une gestion intégrée des bâtiments scolaires et municipaux permettrait une utilisation maximale, par les citoyens, des ressources disponibles dans le quartier.

Considérant les nombreuses problématiques de coordination de l'utilisation des équipements collectifs de proximité, considérant les synergies potentielles d'une administration conjointe de ces équipements et considérant les bénéfices pour les citoyens :

LE COMITÉ RECOMMANDE :

27. Que la Ville de Montréal et le gouvernement du Québec explorent ensemble des modèles locaux d'accessibilité de services intégrés pour les populations d'enfants en situation de grande vulnérabilité, qui intègrent les divers secteurs d'activité et les forces locales. Ces modèles pourraient s'inspirer des services déjà offerts en pédiatrie sociale en communauté et y inclure d'autres services offerts par la Ville, dans le but de compléter et d'augmenter l'offre de services aux citoyens;

28. Que la Ville de Montréal et le gouvernement du Québec explorent les modalités permettant un transfert mutuellement bénéfique des bâtiments scolaires à la Ville.

4.3 LE DÉFI DE LA MOBILITÉ DURABLE INTÉGRÉE

L'efficacité des infrastructures qui garantissent la mobilité des personnes et des marchandises représente un des impératifs de la réussite d'une métropole. Le système de transport est une source de richesses et d'emplois indissociables d'une économie performante, compétitive et inclusive. La fluidité des déplacements est un facteur d'attractivité et de compétitivité.

Le système de transport du grand Montréal fait face à des défis sans précédent. Montréal arrive au 5^e rang des villes les plus congestionnées en Amérique du Nord. Les coûts de la congestion dans la région métropolitaine sont estimés à 3 G\$ par année et cette congestion ne cesse d'augmenter. Les chantiers des prochaines années – pont Champlain, échangeur Turcot, tunnel Louis-Hippolyte-La Fontaine, autoroute Bonaventure – vont rendre encore plus difficiles la circulation sur l'île de Montréal et l'accès au centre-ville, un pôle d'emplois stratégique pour l'économie du Québec.

4.3.1 Une gestion intégrée et un financement adéquat des réseaux de transport

La réforme des structures de gestion et de planification du transport en commun de la région métropolitaine, annoncée récemment par le gouvernement du Québec, est un pas important dans la bonne direction. Le gouvernement se propose d'améliorer les services aux usagers et d'alléger les structures afin de les rendre plus efficaces.

Cependant, le maintien et l'augmentation de l'offre de service en transport collectif nécessitent des investissements considérables sur le territoire métropolitain et la réforme de la gouvernance doit impérativement s'accompagner d'un nouveau cadre financier ainsi que d'une diversification des sources de revenus. Une bonification des sources de revenus actuelles (taxes sur l'essence et sur le stationnement, droits d'immatriculation) ou le développement de nouvelles avenues de financement (taxe kilométrique, captation de la valeur foncière ou autres) sont des éléments indissociables de cette réforme et une condition de succès.

Un réseau routier plus fluide garantit la connectivité des déplacements des personnes et des marchandises, tout en servant d'appui à la planification du transport en commun sur le territoire. Aussi, l'optimisation du réseau artériel métropolitain, la planification adéquate du réseau routier supérieur, l'optimisation du transport de marchandises et la fluidité du camionnage sont autant d'éléments incontournables d'une stratégie efficace de planification des transports dans la région métropolitaine.

Considérant l'importance du transport collectif dans une métropole, considérant les avancées récentes dans la gouvernance des transports collectifs dans la région métropolitaine, considérant la problématique importante de financement des infrastructures et des équipements de transport :

LE COMITÉ RECOMMANDE :

29. Qu'un mécanisme de coordination efficace entre la Ville de Montréal et le gouvernement du Québec soit établi en ce qui concerne la planification du réseau routier sur l'île de Montréal et l'ensemble de la région métropolitaine;
30. Que la réforme de la gouvernance du transport en commun métropolitain s'accompagne d'un nouveau cadre financier et d'une diversification des sources de revenus.

4.3.2 Le renforcement de l'intermodalité et le développement d'une mobilité durable

Le renforcement de l'intermodalité, clé de voûte de la mobilité durable, s'impose pour assurer la complémentarité des transports existants, le développement de solutions de rechange aux transports routiers ainsi que la réduction des gaz à effet de serre.

La gestion intégrée du transport des marchandises commande plus particulièrement ce renforcement. Montréal constitue une « plaque tournante » du transport des marchandises tant pour le Québec que pour l'est et le centre du continent. À cet égard, le transport des marchandises doit être planifié dans une logique métropolitaine, tenant compte des infrastructures portuaires, ferroviaires et routières de l'agglomération de Montréal.

Le comité insiste sur l'importance de l'intermodalité des déplacements de marchandises et, en particulier, sur les interactions entre les différentes plateformes intermodales de l'agglomération que sont le Port de Montréal, l'Aéroport international Pierre-Elliott-Trudeau, les gares de triage et les terminaux intermodaux du CN et du CP. L'accessibilité de ces plateformes est déterminante dans le succès économique de la région. Or, la congestion endémique, la désuétude et la surcharge des infrastructures routières et les grandes réfections routières des prochaines années auront une répercussion importante sur l'accès par camion à ces plateformes. La réfection des infrastructures routières permettant l'accès aux plateformes intermodales devrait être priorisée.

Mentionnons enfin que la localisation des entreprises en logistique à proximité de plateformes favorise l'intermodalité et réduit les déplacements par camion. Conséquemment, outre ses pouvoirs réglementaires, la métropole doit pouvoir bénéficier de leviers fiscaux supplémentaires afin d'encourager certaines entreprises de logistique à valeur ajoutée à s'établir à proximité des plateformes intermodales. Il faut aussi rappeler que malgré la mise en place, par le Canada, d'une politique nationale sur les portes et corridors commerciaux stratégiques, la région de Montréal, par l'intermédiaire de la Porte continentale et du Corridor de commerce Ontario-Québec, n'a que très marginalement bénéficié des fonds disponibles. Le comité souligne l'importance de demander au gouvernement du Canada la relance du Fonds pour les portes d'entrée et les passages frontaliers (FPFP).

Sur le plan environnemental, une étude du Réseau des ingénieurs du Québec (2010) indique que pour réduire les émissions de gaz à effet de serre de 20 % par rapport à 1990 (cible gouvernementale), il faudrait réduire notre consommation de pétrole en transports routiers de 54 % au cours de cette décennie. La lutte contre les changements climatiques est l'occasion pour la métropole de s'entendre avec le gouvernement du Québec sur un ambitieux projet de mobilité durable, dont l'électrification des transports serait un des éléments importants.

Le succès futur du système de transport dépend avant tout de la vision d'avenir que l'on a de la métropole, mais aussi de la concertation des acteurs autour de cette vision et, enfin, de l'intégration des nouvelles technologies et du développement des systèmes de transport intelligents (STI).

Considérant le rôle stratégique du secteur du transport des marchandises dans l'économie de la métropole, considérant le rôle de plaque tournante que joue Montréal dans le transport intermodal pour le nord-est de l'Amérique et considérant l'importance des projets à réaliser dans les prochaines années :

LE COMITÉ RECOMMANDE :

31. Que la réfection des infrastructures routières permettant l'accès aux différentes plateformes intermodales soit priorisée, en particulier l'accès au Port de Montréal (par exemple : le prolongement du boulevard de l'Assomption, l'entrée-sortie de l'autoroute 25);
32. Que des démarches auprès du gouvernement fédéral soient entreprises afin de relancer le Fonds pour les portes d'entrée et les passages frontaliers (FPFP).



5

UNE VISION DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE POUR LA MÉTROPOLE DU QUÉBEC

La redéfinition du statut de la métropole ne peut se limiter à la révision de l'encadrement législatif et réglementaire de la Ville.

Cet exercice doit impérativement s'inscrire dans une vision large et ambitieuse du développement de Montréal. Au fil des travaux du comité, une évidence s'est imposée. Pour donner un sens et une cohérence à cette redéfinition du statut de métropole de Montréal, il apparaît primordial de définir une vision de développement durable qui prend en compte les enjeux économiques, sociaux et environnementaux de son territoire.

Le comité estime qu'il est crucial que, sous le leadership des autorités municipales, une véritable mobilisation se manifeste pour préciser et, surtout, pour mettre en œuvre une nouvelle vision pour Montréal. De plus, depuis quelques années, le maire et la Ville peuvent compter sur une communauté d'affaires mobilisée, organisée et volontaire. La participation des leaders d'affaires est une condition du succès des villes établie dans la revue des études effectuée par le comité. Le maire a déjà fait connaître les grandes lignes de son plan de développement économique et le comité souhaite alimenter sa réflexion pour la suite des choses.

Le comité a souhaité porter un éclairage particulier sur quatre secteurs qui sont au cœur des succès de la métropole. Pour relever les défis d'une grande métropole, Montréal doit tout mettre en œuvre pour pousser encore plus loin le développement de ceux-ci. Ces quatre secteurs stratégiques partagent plusieurs caractéristiques : ils font la renommée de Montréal et du Québec, leur poids dans l'économie et leur croissance sont importants et ils jouent un rôle nodal dans le fonctionnement de l'ensemble de l'économie québécoise.

Montréal dispose de nombreux atouts et sans prétendre en dresser une liste exhaustive, le comité tient à rappeler ceux qui lui paraissent comme des incontournables, voire des piliers, d'une politique de développement prospère, inclusif et durable pour une métropole qui rayonne à l'échelle mondiale.

5.1 MONTRÉAL, VILLE DE SAVOIR ET D'INNOVATION

Une ville de savoir se distingue par la part importante de son activité économique dans des secteurs à haute valeur ajoutée, regroupe des créateurs et des entrepreneurs, en plus de compter sur un milieu d'enseignement supérieur dynamique. De toute évidence, Montréal dispose de tous ces atouts.

Montréal possède une masse critique d'institutions d'enseignement supérieur et d'activités de recherche qui rayonnent à l'échelle internationale. Près des trois quarts des activités de recherche et développement au Québec se réalisent dans la région de Montréal, où se concentrent un nombre impressionnant d'entreprises technologiques et de centres de recherche privés et publics. L'Université McGill et l'Université de Montréal font fréquemment les manchettes pour leur position avantageuse sur des palmarès internationaux.

Plus de 50 % des inventions québécoises brevetées en 2012 au Bureau américain des brevets et des marques de commerce (USPTO) sont issues du territoire de l'agglomération de Montréal. C'est plus de 70 % à l'échelle de la Communauté métropolitaine de Montréal (CMM).

Une étude du World Economic Forum a récemment dressé le palmarès des meilleures villes où être étudiant, considérant la renommée des institutions universitaires, les perspectives d'emplois, l'accessibilité générale des études et la présence d'une communauté étudiante vibrante et dynamique. Selon cette étude, Montréal se classe au 8^e rang des meilleures villes au monde pour étudier, occupe le 1^{er} rang au Canada et le 2^e en Amérique du Nord, derrière Boston.

Les universités et la présence d'étudiants contribuent à la vitalité économique d'une ville, particulièrement dans une économie du savoir. L'agglomération de Montréal compte 11 établissements universitaires regroupant environ 184 000 étudiants, dont près de 25 000 sont des étudiants étrangers. À ceux-ci s'ajoutent quelque 55 000 étudiants collégiaux inscrits à 12 collèges publics. Montréal est sans contredit un centre d'études supérieures de première importance. Plus significatif encore, la région métropolitaine est la deuxième en Amérique du Nord après Boston pour le nombre d'étudiants universitaires par habitant.

Les universités agissent également comme catalyseurs de développement de secteurs dévitalisés de Montréal. L'alliance entre l'Université McGill et l'École de technologie supérieure pour le Quartier de l'innovation permettra de générer des investissements prévus de 6 G\$ pour 20 000 emplois dans 350 entreprises, et de redévelopper du même coup un secteur qui avait longtemps été délaissé par les investisseurs. Par ailleurs, avec un investissement de 1,1 G\$ dans le site Outremont et le développement d'un campus de 300 000 m², l'Université de Montréal va redonner vie à une gare de triage, espace oublié au cœur de Montréal. Du même coup, le projet devrait générer des investissements immobiliers privés de 500 M\$ pour développer 1300 logements sur le site.

La recherche dans le secteur de la santé attire à Montréal des chercheurs de renom de partout dans le monde, en plus de générer des investissements importants. Que ce soit dans le secteur pharmaceutique, celui des technologies médicales, dans les biotechnologies ou encore dans la recherche contractuelle, le secteur des sciences de la vie et des technologies de la santé regroupe près de 12 000 chercheurs et 45 000 travailleurs hautement scolarisés et bien rémunérés.

Avec la construction de deux centres de santé universitaires de calibre mondial – et les centres de recherche qui leur sont associés –, Montréal renforce son positionnement dans un secteur déjà bien établi, tirant ses origines dans les travaux de bâtisseurs comme Hans Selye, Paul David et Wilder Penfield et menant aux recherches menées aujourd'hui par les Jean-Claude Tardif, Pavel Hamet et Vassilios Papadopoulos.

En plus de contribuer à la formation d'une main-d'œuvre de grande qualité, le secteur de l'enseignement supérieur est également un moteur économique de premier plan. En 2011, il représentait 91 000 emplois et sa contribution au PIB montréalais était évaluée à 5,5 G\$. La présence d'institutions de savoir, de recherche et d'innovation à Montréal est une caractéristique distinctive qui doit être au cœur de la vision de développement économique de la Ville.

5.2 MONTRÉAL, VILLE DE CULTURE AU CŒUR DE L'ÉCONOMIE NUMÉRIQUE

Jeux vidéo, effets spéciaux, éditions de logiciels, services informatiques, télécommunications : Montréal s'est taillé une réputation d'envergure mondiale comme centre d'expertise de l'économie numérique.

Les entreprises du secteur des technologies de l'information et des communications (TIC) emploient aujourd'hui 93 000 personnes à l'échelle de la région métropolitaine, soit près de 8 % de la main-d'œuvre totale. De 2008 à 2012, malgré la récession, Montréal figurait au 3^e rang pour la croissance de l'emploi en TIC, en Amérique du Nord. En 2011, les revenus d'exploitation des firmes de ce secteur se sont élevés à 21 G\$ dans la région métropolitaine. La contribution au PIB de la région métropolitaine s'est élevée, quant à elle, à 10 G\$ en 2012.

Les entreprises du secteur des TIC contribuent également de manière importante à la R-D, au Canada et au Québec. Des 30 entreprises investissant le plus en R-D au Canada, 10 sont des entreprises du secteur des TIC installées dans la région métropolitaine de Montréal. Elles investissent collectivement près de 800 M\$ par année en R-D.

Montréal est devenue, en quelques années seulement, le quatrième pôle mondial dans le domaine des effets spéciaux cinématographiques. De plus, 5 des 10 jeux vidéo les plus vendus dans le monde ont été créés à Montréal. Témoinant du dynamisme de ces deux secteurs, plusieurs studios ont annoncé récemment leur venue à Montréal ou l'expansion de leurs installations.

La firme KPMG indiquait en 2013 que « Le Grand Montréal se classe au premier rang des plus grandes métropoles nord-américaines pour ce qui est des coûts totaux d'exploitation en TIC. Les paramètres utilisés tiennent compte des coûts de la main-d'œuvre, de l'énergie et des espaces à bureau ». En 2013, le dollar canadien valait en moyenne 0,97 \$ US. Les avantages de Montréal se sont donc significativement accrus depuis la récente dévaluation du dollar canadien. Cela signifie que Montréal devrait continuer à attirer des entreprises et des investissements.

Les TIC, les jeux vidéo et les effets spéciaux ont fait naître un écosystème de l'économie numérique à Montréal. C'est grâce à cet écosystème bien établi que naissent ou fleurissent aujourd'hui les entreprises du Web comme Busbud ou Frank & Oak, des créateurs comme Moment Factory, des événements comme C2 Montréal ou Startup Montréal, des projets comme ceux de la maison Notman, et que Montréal peut attirer des entreprises comme Google.

Le secteur culturel a lui aussi un impact économique important sur Montréal. Selon une étude de la Chambre de commerce du Montréal métropolitain, 82 000 personnes travaillent dans ce secteur. L'activité de ce secteur générerait également des retombées de 767 M\$ pour les deux gouvernements supérieurs.

La Ville de Montréal est consciente de l'importance de ce secteur pour son économie et pour ses citoyens. Avec le Bureau de la Ville intelligente, la Ville s'est dotée d'une structure lui permettant de moderniser son fonctionnement et de bénéficier pleinement de la présence de ce secteur dynamique. Montréal doit impérativement continuer de s'inscrire comme un centre incontournable d'excellence dans ce secteur d'activité en priorisant l'économie numérique dans une stratégie de développement économique.

5.3 MONTRÉAL, VILLE DE MOBILITÉ ET DE CONVERGENCE DES TRANSPORTS

Depuis sa fondation, notamment grâce aux rapides de Lachine, Montréal est au cœur de la convergence des transports au nord-est de l'Amérique. Depuis, avec la construction du canal de Lachine, du port de Montréal, le développement du secteur ferroviaire et la construction de deux aéroports, Montréal est devenue une véritable plaque tournante pour toutes les formes et tous les modes de transport.

Avec cette convergence naturelle, Montréal a développé un secteur des transports dynamique, des entreprises de renommée mondiale et des sièges sociaux qui contribuent largement à la richesse de la métropole. De Bombardier à Novabus, en passant par le Canadien National ou Air Canada, plusieurs entreprises et organisations du secteur des transports sont établies dans la région métropolitaine et contribuent à distinguer son économie. Au-delà des défis de maintien et de développement d'infrastructures de transport qui font souvent les manchettes pour leurs retards, Montréal est reconnue pour la présence d'un secteur des transports dynamique et diversifié.

À lui seul, le secteur de l'aérospatiale, premier exportateur du Québec, a un chiffre d'affaires de 13,8 G\$ et donne de l'emploi à près de 42 000 personnes. Pour sa part, le secteur de la logistique et des transports, regroupé dans la grappe Cargo M, sera au cœur de certains des projets les plus importants pour le développement économique de la métropole dans les prochaines années, notamment ceux de la Stratégie maritime, du développement du Port de Montréal et de la construction du pôle logistique. À Montréal, ville intermodale de première importance, ce secteur regroupe 122 000 emplois et joue un rôle névralgique dans le fonctionnement de toute l'économie. Quant à lui, le secteur du transport routier des marchandises, souvent oublié, génère des retombées économiques de 1,6 G\$ par année pour le grand Montréal.

Le secteur du transport des personnes joue également un rôle déterminant. Les transports en commun à eux seuls font travailler près de 15 000 personnes et génèrent des retombées économiques importantes. Par contre, un objectif précis a mobilisé des intervenants politiques de tous les horizons dans les dernières années, celui de la transition au transport électrique.

Le comité croit que la métropole dispose de nombreux atouts pour participer à la transition à des transports électrifiés propres, contribuant ainsi à distinguer Montréal à l'échelle internationale. L'électrification des transports est encore plus intéressante, d'un point de vue environnemental, dans une économie alimentée en électricité renouvelable à 99 %.

Cette électricité produite par des voies hydraulique et éolienne permet d'envisager le développement d'une filière industrielle de véhicules électriques. Quelque 30 centres de recherche au Québec, notamment la Chaire de recherche en stockage et en conversion d'énergie de l'Université de Montréal, ont, en parallèle avec Hydro-Québec, développé une expertise de niveau international.

Le développement de l'électrification des transports s'est accéléré au cours des dernières années, notamment avec l'adoption du *Plan d'action 2011-2020 sur les véhicules électriques : Québec roule à la puissance verte*. Ce plan prévoit notamment l'injection de 165 M\$ et la création de 3 500 emplois directs et indirects, et fixe des objectifs ambitieux dont celui de faire en sorte que d'ici 2030, 95 % des déplacements des véhicules de transport collectif recourent à l'électricité.

Hydro-Québec est au cœur de l'électrification des transports. En plus de déployer un important réseau de bornes de recharge, la société d'État collabore aux études de faisabilité relatives au projet de réseau électrobus de la STM et elle soutient également des projets destinés à la Société de transport de Laval (projet pilote d'autobus électrique) et au Réseau de transport de Longueuil (autobus hybrides rechargeables). Pour sa part, l'Institut de recherche d'Hydro-Québec (l'IREQ) joue un rôle majeur dans le domaine des matériaux de batteries électriques. On ne compte plus les collaborations que cet institut de recherche a établies à travers le monde.

Montréal s'est résolument inscrite dans ce développement durable en s'engageant notamment à acheter des autobus 100 % électriques dès 2025. Divers projets, notamment ceux d'augmenter la capacité du métro, d'électrifier des lignes de train de banlieue ou encore de prolonger le métro, sont autant d'éléments sur lesquels pourrait reposer une politique industrielle de développement durable des transports.

Pour positionner Montréal comme métropole durable d'avenir, le secteur des transports et le développement de sa filière électrique constituent des incontournables.

5.4 MONTRÉAL, VILLE FINANCIÈRE DE CALIBRE MONDIAL

Marqué par la présence à Montréal de plusieurs joueurs importants à l'échelle mondiale, le secteur de la finance et des assurances représente une part importante de l'activité économique de l'agglomération de Montréal. Sa contribution au PIB de l'agglomération a été évaluée à 13 G\$ en 2014. La même année, ce secteur assurait environ 100 000 emplois dans la région métropolitaine, emplois pour lesquels la rémunération moyenne est largement supérieure à celle de l'ensemble des secteurs économiques. En 2013, la rémunération dans le secteur financier était en moyenne 34 % supérieure à celle de l'ensemble des industries.

De plus, c'est un secteur qui connaît année après année une croissance importante. Le taux de croissance annuel moyen du PIB des services financiers de la RMR de Montréal a été de 5,1 % de 2000 à 2010, alors qu'il était de 3,7 % pour l'ensemble de la région métropolitaine. Une croissance soutenue est essentielle, puisque les quatre universités montréalaises forment 2000 diplômés en finance par année à Montréal uniquement. Ce secteur attire également plusieurs travailleurs de partout sur la planète.

En 2013, Montréal se comparait aux villes de Francfort, Boston et Chicago quant à l'importance relative du secteur de la finance et des assurances dans leur économie. Selon le *Global Financial Centres Index* publié en mars 2015 (GFCI), Montréal se classe au 18^e rang mondial pour la compétitivité de son secteur financier, devant des villes comme Dubaï, Tel-Aviv, Beijing et même Paris.

Mais le secteur de la finance d'aujourd'hui est plus complexe que jamais. Mobilité, big data, cybersécurité, *crowd sourcing*, autant de phénomènes qui ont contribué à transformer, dans les dernières années, le secteur de la finance, bousculant même le modèle des banques traditionnelles. Montréal a tous les atouts pour tirer profit de cette mouvance, notamment grâce à des collaborations soutenues entre le secteur de la finance et celui des technologies de l'information. Regroupées dans le chantier FinTech de Finances Montréal, plusieurs entreprises contribuent à innover dans ce secteur.

Le secteur de l'assurance, associé de près à celui de la finance, joue également un rôle de taille. Il compte environ 900 entreprises et 30 000 emplois dans la grande région métropolitaine. Le secteur de la gestion de fonds, avec 16 000 emplois, est également très important. Il est marqué par la présence de géants comme la Caisse de dépôt et placement du Québec – et ses 240 G\$ d'actifs sous gestion –, d'Investissements PSP – et ses 112 G\$ d'actifs sous gestion, – et de Fiera Capital – et ses 90 G\$ d'actifs sous gestion.

Depuis de nombreuses années, l'industrie financière montréalaise et les autorités municipales et gouvernementales se sont mobilisées pour contribuer au développement de l'industrie financière, à Montréal et au Québec. L'implication active des entreprises dans la grappe Finance Montréal témoigne de leur confiance dans le potentiel de Montréal.

Pour son importance économique, pour son rôle de poumon de l'économie et pour l'innovation qu'on y observe, le secteur de la finance est stratégique pour l'économie de la métropole.

Considérant l'importance de doter la Ville d'une vision économique ambitieuse, considérant le poids économique des quatre secteurs nommés ci-dessus, considérant l'effet structurant de ces secteurs dans l'économie de Montréal et du Québec et considérant leur importance dans le rayonnement international de Montréal :

LE COMITÉ RECOMMANDE :

33. Qu'une stratégie de développement économique définie dans une perspective de développement durable soit adoptée de façon à guider l'intervention de la métropole en matière de développement économique et à renforcer son positionnement sur l'échiquier mondial;
34. Que cette stratégie repose sur les forces et les avantages qui caractérisent Montréal :
- Ville de savoir et d'innovation;
 - Ville de culture au cœur de l'économie numérique;
 - Ville de mobilité et de convergence des transports;
 - Ville financière de calibre mondial.
35. Que le rôle de la Ville de Montréal en tant qu'actrice du développement économique soit renforcé, de façon à lui permettre des interventions stratégiques dans ces secteurs.

CONCLUSION

Les recommandations formulées dans le présent rapport visent à renforcer Montréal dans son rôle de métropole pour qu'elle puisse déployer tout son potentiel.

La capacité de la métropole de relever les défis tient à sa capacité de déployer, en temps opportun, des solutions adaptées à des problèmes complexes. Une part importante de cette capacité d'agir dépend des interrelations entre la Ville et les autres ordres de gouvernement, au premier chef le gouvernement du Québec.

Montréal a besoin de plus d'autonomie et d'une meilleure concertation, d'une meilleure coordination avec les gouvernements. De plus, le gouvernement du Québec doit mieux adapter ses façons de faire à la réalité métropolitaine de Montréal. Une bonne gouvernance doit permettre aux organisations de s'adapter rapidement aux changements et aux nouveaux défis qu'elles rencontrent. L'expérience des dernières années a mis en lumière la nécessité d'apporter certains ajustements à la structure démocratique et administrative de la métropole. Ceux-ci paraissent nécessaires pour assurer la cohérence et l'efficacité essentielles à l'avenir de Montréal.

Ces deux volets, d'une part, l'encadrement des relations de la métropole avec le gouvernement du Québec et d'autre part, la structure de gouvernance de la Ville, étaient au cœur du mandat défini par le maire. Les recommandations formulées et leur mise en œuvre ne doivent être qu'un premier pas.

La gouvernance actuelle de la Ville de Montréal est jeune. Les recommandations formulées concernant cette gouvernance sont importantes, mais limitées. La structure actuelle de l'agglomération montréalaise n'a pas encore 10 ans. Si le comité a souligné qu'une restructuration en profondeur de Montréal n'est pas souhaitable à court terme, une réforme majeure de la structure actuelle pourrait toutefois s'avérer nécessaire à plus long terme.

L'expérience des métropoles et des villes d'envergure qui, au sortir d'une période difficile, ont retrouvé le chemin du développement et de la prospérité démontre que leur succès a été fonction de stratégies de développement économique claires et ciblées, reposant sur leurs meilleurs atouts.

Le comité tient à souligner l'importance pour la métropole d'adopter une stratégie de développement économique définie dans une perspective de développement durable. Une telle stratégie ne peut pas être portée uniquement par la Ville. Elle doit interpeller les gouvernements et mobiliser tous les acteurs de la métropole.

Montréal bénéficie d'incomparables atouts qui sont d'importants moteurs de croissance. Les travaux du comité illustrent des secteurs d'activité qu'il considère incontournables pour toute stratégie de développement économique.

Les membres du comité tiennent à remercier chaleureusement le maire de Montréal, M. Denis Coderre, pour la confiance qu'il leur a témoignée et pour l'occasion qu'il leur a offerte de contribuer à l'évolution d'une ville à laquelle ils sont toutes et tous profondément attachés.

RECOMMENDATIONS

LA RECONNAISSANCE DU STATUT DE MÉTROPOLE

1. **Qu'un nouveau partenariat entre le gouvernement du Québec et la métropole soit défini et qu'il repose sur les balises suivantes :**
 - La reconnaissance du rôle de Montréal à titre de métropole du Québec;
 - Le partage de responsabilités et de ressources financières adaptées au contexte et au statut de métropole;
 - L'octroi d'une plus grande autonomie administrative et législative ainsi qu'une capacité accrue de définir sa gouvernance.
2. **Que, pour assurer sa faisabilité, ce partenariat renouvelé entre le gouvernement du Québec et la Ville de Montréal :**
 - Prenne en considération le principe de subsidiarité, lequel implique que le niveau de décision doit se situer le plus près possible du lieu d'action et d'intervention, et ce, dans le respect des missions institutionnelles et des compétences des acteurs concernés;
 - Dote Montréal de sources de revenus suffisantes et diversifiées afin qu'elle puisse jouer efficacement son rôle spécifique de métropole du Québec;
 - Assortisse toute nouvelle délégation de responsabilités des nouvelles ressources financières nécessaires pour les assumer adéquatement et de manière pérenne.
3. **L'adoption d'une loi habilitante par laquelle le gouvernement accordera à la Ville de Montréal, dans des domaines reconnus, tous les pouvoirs requis pour assumer ses responsabilités de grand centre urbain et de métropole.**
4. **Qu'un partenariat permette la mise en place d'un nouveau cadre administratif et législatif en vue :**
 - D'abolir notamment les approbations ministérielles à l'égard des règlements d'emprunt, des objets visés par *Code de la sécurité routière* et des modifications au schéma d'aménagement, tout en prévoyant dans ce dernier cas un mécanisme de reddition de comptes a posteriori sur des objectifs et des critères préalablement définis et adaptés au contexte montréalais;
 - D'identifier les programmes gouvernementaux dont les critères sont mal adaptés à la réalité montréalaise, de permettre à la Ville d'exercer un droit de retrait l'habilitant à gérer les sommes prévues pour elle dans ces programmes en fonction de critères adaptés à sa réalité et de mesurer la conformité de sa gestion par une reddition de comptes a posteriori sur les objectifs des programmes gouvernementaux;
 - De cibler, en priorité, les programmes *AccèsLogis*, *Rénovation Québec* et *ClimatSol* dans cette mécanique de retrait.
5. **Que soit évaluée la possibilité de remplacer les transferts financiers inconditionnels ou liés à des activités de fonctionnement par un seul transfert gouvernemental inconditionnel, établi en fonction d'un pourcentage de la TVQ déjà perçue sur le territoire montréalais. Ce pourcentage serait établi en fonction du total de la grande majorité des transferts gouvernementaux actuels et des coûts des responsabilités d'ordre gouvernemental assumées par la Ville.**

UNE GOUVERNANCE AMÉLIORÉE POUR MIEUX SERVIR LES CITOYENS

6. D'accroître la capacité des élus municipaux de définir le modèle de gouvernance et de gestion de la Ville et des arrondissements, pour faciliter notamment l'harmonisation des politiques et des normes sur le territoire ainsi que l'uniformisation de la gestion des ressources humaines.
7. De supprimer l'exigence d'une majorité qualifiée des deux tiers des voix des membres du conseil de ville pour permettre à ce dernier de se déclarer compétent à l'égard d'une compétence d'arrondissement (article 85.5 de la Charte) et de privilégier plutôt la majorité absolue; les compétences ainsi transférées devront faire l'objet d'une évaluation aux cinq ans.
8. D'augmenter la capacité de la Ville à centraliser certaines fonctions administratives dans un souci d'efficacité, notamment dans le cas des fonctions qui ne sont pas en lien direct avec les services aux citoyens.
9. Que la Ville de Montréal se dote d'un balisage précis du coût de ses activités et de ses services; que ce balisage lui permette de comparer ces coûts avec ceux des autres grandes villes canadiennes; que le produit de cet exercice soit public et qu'il serve à remettre en question les façons de faire dans les activités et les domaines où la Ville est moins efficiente.
10. Qu'en tant qu'employeur unique, Montréal harmonise l'exercice de ses droits de gérance par l'application de standards de gestion qui permettent la comparabilité des arrondissements dans la conduite des activités, de même que dans les coûts et les services offerts.
11. Que Montréal soit dotée d'un mécanisme de représentation permettant de négocier toutes les dispositions des conventions collectives des salariés de la Ville.
12. Que le régime et le cadre de négociation dans le secteur municipal – et particulièrement les mécanismes de règlement des différends, y compris l'arbitrage – soient revus de façon à permettre une meilleure prise en compte des résultats du balisage des coûts des services municipaux.

UNE ACTION GOUVERNEMENTALE MIEUX INTÉGRÉE ET PLUS COHÉRENTE

13. Que le gouvernement exige de ses ministères une planification de ses actions sur une base métropolitaine plutôt que par région administrative pour les enjeux touchant l'ensemble du territoire métropolitain.
14. Que le gouvernement mette en place un comité ministériel permanent de la métropole dont le mandat serait, d'une part, d'examiner toute loi, tout projet ou tout programme pouvant avoir un effet sur la métropole et, d'autre part, de formuler toute recommandation appropriée au Conseil des ministres. Ce comité devrait s'appuyer sur un secrétariat disposant de ressources suffisantes et bien au fait des problématiques métropolitaines pour coordonner les actions gouvernementales dans la région métropolitaine.
15. Que le gouvernement fédéral soit invité à participer à cet exercice de coordination dans ses champs de compétence.
16. Que dans le cadre de la gouvernance actuelle, le Ville de Montréal se dote d'une représentation forte, proactive et coordonnée au sein des différentes organisations actives en développement économique à Montréal.
17. Que l'exercice d'intégration et de coordination des structures et organismes de développement économique de l'île de Montréal se poursuive; que la Ville envisage de regrouper, au sein d'un seul organisme externe, certains de ses services avec un grand nombre d'organismes de son territoire; que le conseil d'administration de cette nouvelle entité donne une place importante au maire et aux décideurs municipaux, tout en mobilisant les leaders de la communauté économique de Montréal.
18. Que l'organisme responsable du développement économique puisse éventuellement être doté d'une capacité d'investissement, en maillage avec des partenaires institutionnels nationaux qualifiés, dans des secteurs de développement établis comme stratégiques; que la Ville de Montréal, lorsqu'elle le jugera approprié, détermine et fournisse à cette structure les ressources financières nécessaires à ces activités de financement.
19. Que le cas échéant, le gouvernement du Québec permette à la Ville de fusionner les structures et organismes qu'elle aura désignés; que le gouvernement collabore étroitement avec la nouvelle structure, tout en éliminant les doublons dans ses activités.
20. Que le gouvernement du Québec convienne avec la Ville de Montréal d'un plan d'action de réhabilitation des terrains contaminés de Montréal et qu'il identifie les différentes filières publiques et privées de financement de ces actions.
21. Que la Ville de Montréal bénéficie de leviers juridiques et financiers lui permettant de réaliser une vaste opération de décontamination et de réhabilitation des sols contaminés, dans une perspective de développement durable et de transition écologique; pour mener à bien cette opération, que la Ville de Montréal s'inspire de la démarche mise en place dans le cadre du projet de la Société du Havre, lequel réunissait des acteurs de la communauté d'affaires ainsi que des représentants des gouvernements du Québec et du Canada.
22. Que la Stratégie maritime du Québec soit mise à profit pour réhabiliter les terrains contaminés le long du fleuve Saint-Laurent.
23. Que des démarches auprès du gouvernement fédéral soient entreprises afin que celui-ci contribue à la revitalisation des terrains situés en bordure du fleuve Saint-Laurent et du port de Montréal, comme il l'a fait ailleurs au Canada.

UNE ACTION GOUVERNEMENTALE MIEUX INTÉGRÉE ET PLUS COHÉRENTE (SUITE)

24. De revoir en profondeur les modes de gestion et de répartition des montants reçus dans le cadre de l'accord Canada-Québec relatif à l'immigration pour assurer une allocation équitable des ressources destinées à l'accueil et à l'intégration des nouveaux arrivants.
25. Que le gouvernement du Québec et la Ville de Montréal conviennent d'un partenariat fort qui permettrait à la métropole de :
- Disposer d'un cadre financier pluriannuel et des outils juridiques et administratifs nécessaires pour orienter les programmes d'habitation en fonction de ses priorités et pour ajuster les balises opérationnelles à l'intérieur de balises nationales;
 - Coordonner sur son territoire les actions de lutte contre l'itinérance telles que le soutien au centre de jour ainsi qu'aux refuges et organismes offrant de l'hébergement à court et moyen terme.
26. Que la Ville et le gouvernement du Québec élaborent une nouvelle stratégie de revitalisation urbaine intégrée incluant un fonds dédié.
27. Que la Ville de Montréal et le gouvernement du Québec explorent ensemble des modèles locaux d'accessibilité de services intégrés pour les populations d'enfants en situation de grande vulnérabilité, qui intègrent les divers secteurs d'activité et les forces locales. Ces modèles pourraient s'inspirer des services déjà offerts en pédiatrie sociale en communauté et y inclure d'autres services offerts par la Ville, dans le but de compléter et d'augmenter l'offre de services aux citoyens.
28. Que la Ville de Montréal et le gouvernement du Québec explorent les modalités permettant un transfert mutuellement bénéfique des bâtiments scolaires à la Ville.
29. Qu'un mécanisme de coordination efficace entre la Ville de Montréal et le gouvernement du Québec soit établi en ce qui concerne la planification du réseau routier sur l'île de Montréal et l'ensemble de la région métropolitaine.
30. Que la réforme de la gouvernance du transport en commun métropolitain s'accompagne d'un nouveau cadre financier et d'une diversification des sources de revenus.
31. Que la réfection des infrastructures routières permettant l'accès aux différentes plateformes intermodales soit priorisée, en particulier l'accès au Port de Montréal (par exemple : le prolongement du boulevard de l'Assomption, l'entrée-sortie de l'autoroute 25).
32. Que des démarches auprès du gouvernement fédéral soient entreprises afin de relancer le Fonds pour les portes d'entrée et les passages frontaliers (FPFP).

UNE VISION DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE POUR LA MÉTROPOLE DU QUÉBEC

33. Qu'une stratégie de développement économique définie dans une perspective de développement durable soit adoptée de façon à guider l'intervention de la métropole en matière de développement économique pour une métropole qui rayonne à l'échelle mondiale.

34. Que cette stratégie repose sur les forces et les avantages qui caractérisent Montréal :

- Ville de savoir et d'innovation;
- Ville de culture au cœur de l'économie numérique;
- Ville de mobilité et de convergence des transports;
- Ville financière de calibre mondial.

35. Que le rôle de la Ville de Montréal en tant qu'actrice du développement économique soit renforcé, de façon à lui permettre des interventions stratégiques dans ces secteurs.

ANNEXES

ANNEXE I

Études et rapports sur Montréal et les enjeux municipaux consultés par le comité de travail

Documents des 10 dernières années :

- Institut du Québec. *Montréal : Boulet ou locomotive? L'importance de la métropole pour l'économie du Québec*, novembre 2014.
- BMO et The Boston Consulting Group. *Créer un nouvel élan à Montréal : 10 propositions pour un programme de relance*, février 2014.
- Ville de Montréal. *Pour une stratégie concertée de création de nouvelle richesse et de partage des revenus fiscaux qui en découlent, document de discussion*, août 2012.
- Union des municipalités du Québec. *Livre blanc municipal – L'avenir a un lieu*, novembre 2012.
- Chambre de commerce du Montréal métropolitain. *Une métropole à la hauteur de nos aspirations*, rapport réalisé par le Groupe de travail sur les enjeux de gouvernance et de fiscalité de Montréal, mars 2010.
- Organisation de coopération et de développement économiques. *Examens territoriaux de l'OCDE*, Montréal, Canada, 2004.
- Ville de Montréal, CRDÎM, Montréal International. *Montréal, Ville de Savoir*, rapport du comité conseil Montréal Ville de savoir, novembre 2003.

Et trois grands classiques des décennies précédentes :

- Groupe de travail sur Montréal et sa région. *Montréal une ville-région : efficace, prospère et vibrante; à vocation internationale et au service des citoyens*, décembre 1993.
- Laurent Picard. *Rapport du Comité consultatif au comité ministériel sur le développement de la région de Montréal*, Ottawa, Approvisionnements et Services Canada, novembre 1986.
- Higgins, Benjamin, Fernand Martin et André Raynauld. *Les orientations du développement économique régional dans la province de Québec*, Rapport Higgins-Raynauld-Martin, Ottawa, 1973.

ANNEXE II

Villes étrangères : quelques leçons et principes généraux inspirants

Pour appuyer ses recommandations, le comité a choisi de s'inspirer d'exemples de villes de tailles comparables qui ont réussi à relancer leur économie, qui ont mené à bien d'importants projets dont le succès est reconnu. Parmi ces villes se trouvent Boston, Philadelphie, Pittsburgh, San Diego, Lyon, Manchester, Barcelone, Amsterdam et Melbourne.

Les cas étudiés doivent servir d'inspiration. Le comité a donc cherché à dégager de grandes leçons, des principes généraux, de bonnes pratiques, de grands axes qui regroupent les actions ayant mené au succès de ces villes, sans avoir la prétention de couvrir tous les cas ou de toucher à tous les domaines.

Une ligne directrice se dégage de ces analyses. Le comité observe que dans plusieurs des cas, le succès provient d'abord et avant tout du leadership **d'individus** gérant efficacement des **projets** inscrits dans une **vision** claire.

Bien que les institutions jouent un rôle important dans le succès des villes, la plupart des travaux insistent plutôt sur le rôle primordial joué par les personnes, les maires certes, mais aussi par les autres élus, les leaders de la communauté, les administrateurs municipaux et les citoyens.

L'analyse des études comparant les succès de différentes villes illustre que les leaders municipaux ayant réussi la relance de leur ville ont :

- Mobilisé les **forces politiques**, économiques et citoyennes;
- Renforcé les **services municipaux**;
- Misé sur les **forces de leur ville** pour générer une croissance durable;
- Obtenu la **collaboration des ordres de gouvernement** supérieurs.

Plusieurs études associent le succès des villes au travail et à la motivation d'individus, plutôt qu'aux structures. Cette motivation prend souvent racine dans des périodes difficiles de l'évolution des villes (Boston). Il y a donc là une occasion historique pour Montréal de rebondir après une période plus ardue.

Pour énoncer une formule générale se dégageant d'autres analyses, soulignons que dans plusieurs cas, le succès provient d'abord et avant tout (1) du leadership **d'individus** (2) gérant efficacement des **projets** (3) inscrits dans une **vision** porteuse. Il ne faut pas faire l'erreur de chercher dans l'arrangement institutionnel la clé du succès.

Cette formule se décline en une série d'axes précis, qui se dégagent du succès des villes :

A. Efficacité des processus de la ville, particulièrement envers les entreprises : Boston, Manchester et San Diego

La relance d'une ville passe par l'augmentation de l'activité économique, particulièrement par la naissance ou l'attraction d'entreprises. L'efficacité et la convivialité des services municipaux fournis à ces entreprises ont souvent contribué à la relance de villes importantes. Inversement, une réduction du fardeau administratif et fiscal imposé par les services municipaux aux entreprises peut générer une activité économique importante.

B. Embellissement, verdissement et projets de développement durable : Philadelphie et Boston

Plusieurs grandes villes qui ont connu du succès dans une opération de relance se sont appuyées, à un moment ou à un autre, sur d'importants projets environnementaux ou de verdissement. Du plus petit projet de ruelle verte à l'aménagement de quartiers complets certifiés LEED, les projets verts ont un effet levier important sur les villes.

Le *High Line* de New York a eu un impact majeur sur l'ouest de Manhattan; le projet du Big Dig de Boston a prévu d'importants espaces verts dans le réaménagement d'une autoroute qui – bien qu'elle ait coûté cher – fait aujourd'hui la fierté des Bostoniens. Le *Comcast Center* de Philadelphie, un énorme complexe sportif vert, a généré des investissements immobiliers importants dans un centre-ville aujourd'hui réputé parmi les plus verts des États-Unis.

Ces projets ont le potentiel de mobiliser les forces d'un quartier, de générer des investissements considérables ou encore de revitaliser des secteurs entiers de municipalités.

C. Participation de la **communauté d'affaires** : Boston, Manchester et Melbourne

Il est essentiel que les élus d'une ville développent une vision forte de l'avenir de leur ville et d'y faire adhérer la communauté d'affaires et les autres leaders politiques. L'adhésion de la communauté d'affaires peut générer des projets de développement ou de revitalisation d'envergure. Souvent, la communauté d'affaires participe à ces projets, en partenariat avec les villes.

D. **Branding** spécifique associé à la relance : Philadelphie, Manchester, Melbourne, San Diego, Boston, Amsterdam

Un exercice de *branding* ne crée pas plus d'entreprises et ne revitalise pas des quartiers, mais il constitue un exercice rassembleur pour les leaders d'une ville. Le message retenu constitue un axe de développement de la ville, autant dans son environnement immédiat qu'à l'étranger.

E. Attention particulière aux **quartiers centraux** : Philadelphie, Barcelone, Manchester

Les quartiers centraux sont au cœur de l'activité économique des villes. Plusieurs des cas étudiés portaient sur des villes industrielles ayant lentement, mais sûrement vu leurs quartiers centraux se dévitaliser. Inversement, très peu de villes connaissant du succès négligent leurs quartiers centraux, où l'on trouve souvent une attention particulière pour le design, la qualité de la construction ou encore des projets signatures.

F. Utilisation de nouveaux **outils économiques** et fiscaux : Pittsburgh et Philadelphie

Plusieurs villes ont utilisé de nouvelles sources de financement pour développer des projets particuliers qui ont eu des impacts structurants sur la trame urbaine, le centre-ville ou des zones dévitalisées. Souvent plus acceptables quand elles sont destinées à un usage spécifique, ces sources de revenus ont donné une marge de manœuvre financière à des villes qui avaient trop longtemps été étouffées.

G. Collaboration avec les **universités** : Boston, Manchester et Pittsburgh

Pour une ville, les universités sont des ressources dont le dynamisme peut influencer positivement la relance d'une ville. En plus d'être des employeurs importants, des lieux de création et des vecteurs de développement économique, les universités sont souvent parmi les institutions contribuant le plus significativement au rayonnement international d'une ville.

H. Collaboration des ordres de gouvernement supérieurs : Boston, Pittsburgh, San Diego, et Lyon

Presque toutes les grandes villes dépendent d'une façon ou d'une autre d'un ordre supérieur de gouvernement. Si certaines villes ont une influence plus déterminante que d'autres sur les affaires de leurs gouvernements respectifs, ces derniers s'avèrent souvent des partenaires de premier plan pour la relance ou le développement des villes de leur territoire.

Crédits photo :

Couverture

Istockphoto

Section 1

Istockphoto

Section 2

Avenue McGill College © Tourisme Montréal, Stéphan Poulin

Section 3

Place de Castelnau , arrondissement Villeray–Saint-Michel–Parc Extension © Jimmy Hamelin

Section 4

Jardin botanique de Montréal © Espace pour la vie

Section 5

Place Jean-Paul-Riopelle, Centre-ville de Montréal

