

**COMMISSION  
MUNICIPALE  
DU QUÉBEC**

PORTRAIT DES MUNICIPALITÉS  
RÉGIONALES DE COMTÉ (MRC)

MARS 2022



### **Québec, siège social**

10, rue Pierre-Olivier-Chauveau  
Mezzanine, aile Chauveau  
Québec (Québec) G1R 4J3

### **Montréal**

500, boulevard René-Lévesque Ouest  
Bureau 24.200, 24<sup>e</sup> étage  
Case postale 24  
Montréal (Québec) H2Z 1W7

### **Saint-Hyacinthe**

1200, rue Girouard Ouest  
Saint-Hyacinthe (Québec) J2S 2Z1



Ce document a été réalisé par la Commission municipale du Québec.

Il est publié à l'adresse suivante : [www.cmq.gouv.qc.ca](http://www.cmq.gouv.qc.ca).

ISBN : 978-2-550-91136-4 (IMPRIMÉ)

ISBN : 978-2-550-91137-1 (PDF)

© Gouvernement du Québec, 2022.

## Mot du président

Depuis l'ajout de son mandat en matière de vérification municipale, la Commission municipale du Québec, par l'intermédiaire de la Vice-présidence à la vérification, a publié plusieurs rapports d'audit de performance et d'audit de conformité réalisés auprès des municipalités locales. Au moyen de ses interventions, la Commission se donne pour objectif d'influencer de façon positive et durable la gouvernance et le fonctionnement des municipalités. La Commission se réjouit de constater la forte adhésion des municipalités locales aux recommandations découlant de ses audits ainsi que l'engagement de celles-ci à les mettre en œuvre, ce qui contribue fortement à l'atteinte de cet objectif structurant.

D'autre part, en près de quatre ans, nous avons effectué plusieurs présentations durant divers événements organisés par le milieu municipal pour bien expliquer nos responsabilités et nos différents domaines d'intervention, faire connaître nos constats provenant de nos audits et susciter ainsi que maintenir la collaboration des municipalités auditées, incluant les MRC. Un *Guide à l'intention des municipalités et des organismes municipaux audités* a également été publié. Celui-ci se veut un outil visant à résumer, en des termes simples, ce qu'englobe un audit de performance et un audit de conformité et la façon dont ils se déroulent.

Comme pour les municipalités locales de moins de 100 000 habitants dont nous avons publié le portrait en décembre 2019, il nous est apparu approprié de brosser un portrait des MRC en prévision de futurs audits qui pourraient porter sur une ou des MRC. Ce document offre un point de vue sur l'un des paliers du système municipal, et pourra constituer un ouvrage d'intérêt qui aura assurément une valeur ajoutée pour une saine gestion municipale.

Je vous souhaite une excellente lecture,

Le président,



**Jean-Philippe Marois**

Québec, mars 2022



## Mot de la vice-présidente à la vérification

C'est avec fierté et enthousiasme que j'ai accepté le défi d'occuper les fonctions de vice-présidente à la vérification à la Commission municipale du Québec. Je poursuis donc avec grand plaisir ma collaboration avec le monde municipal et je me joins à cette équipe qui contribue, par le caractère significatif de ses interventions, à améliorer la gouvernance, la gestion et la confiance des citoyens dans leurs institutions.

Dès mon arrivée, j'ai constaté la rigueur du personnel de la Vice-présidence à la vérification et son engagement dans sa mission et dans la réalisation des missions d'audit. J'ai l'intention de poursuivre les orientations qui ont fait l'excellence des rapports d'audit publiés jusqu'à présent, et ce, grâce à la collaboration des municipalités locales.

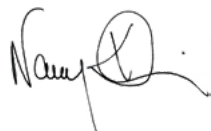
Au fil de ces audits, le personnel a constaté l'importance des liens multiples entre les municipalités locales et les MRC ainsi que leur implication dans la vie des citoyens. C'est fort de ces expériences que nous entamerons nos missions d'audit dans les MRC. En amont, nous publions par la présente un portrait des MRC notamment pour permettre aux citoyens de mieux comprendre le rôle que jouent celles-ci dans différentes sphères de leur vie.

Ce document présente les MRC sous une variété d'angles que nous avons jugés pertinents afin de favoriser la compréhension de celles-ci et de fournir un portrait éclairant de leur situation. L'objectif est de permettre au lecteur d'approfondir ses connaissances sur les MRC. Pour ce faire, nous avons articulé ce portrait autour de leur environnement, de leur fonctionnement, de quelques indicateurs financiers et d'activités reliées à leurs compétences.

Par ailleurs, ce portrait contient aussi des observations sur la conformité de certains éléments pour lesquels les données sont publiques; il nous a semblé intéressant de les identifier afin de cerner des points d'amélioration potentiels pour les MRC.

C'est donc avec plaisir que je vous présente cette première publication à titre de vice-présidente à la vérification.

La vice-présidente à la vérification,



**Nancy Klein**

Québec, mars 2022



# Les municipalités régionales de comté et leur territoire



Source : MAMH - Direction de la transformation numérique et de la géomatique, février 2022

# ▲ **Portrait des municipalités régionales de comté (MRC)**

---



# Table des matières

---

<b>Mot du président</b>	<b>3</b>
<b>Mot de la vice-présidente à la vérification</b>	<b>4</b>
<b>Avant-propos</b>	<b>9</b>
<b>1 / Introduction</b>	<b>10</b>
<b>2 / Cadre général</b>	<b>11</b>
<b>2.1 Environnement légal</b>	<b>12</b>
Attribution des compétences municipales	14
<b>2.2 Organisation et principaux acteurs</b>	<b>14</b>
Palier provincial	16
Dynamique régionale	16
Palier supralocal	17
Palier local	17
<b>2.3 Gouvernance</b>	<b>18</b>
Processus décisionnel du conseil	20
<b>2.4 Environnement de gestion</b>	<b>23</b>
Employés et fonctionnaires	23
Autres organismes municipaux et partenaires	24
Gestion financière	25
<b>2.5 Indicateurs et information financière</b>	<b>29</b>
Revenus et charges	29
Déficit et excédent accumulé	31
Endettement des MRC	33
Vitalité économique et effort financier	34
<b>3 / Compétences</b>	<b>37</b>
<b>3.1 Aménagement et urbanisme</b>	<b>37</b>
Schéma d'aménagement et de développement	37
Activités en aménagement et en urbanisme	41
<b>3.2 Gestion du territoire et de ses ressources</b>	<b>41</b>
Gestion foncière des terres du domaine de l'État	42
Forêts	42
Exploitation du sable et du gravier	44
Exploitation d'énergie renouvelable	44
Agriculture	45
Milieux humides et hydriques	45

---

<b>3.3 Développement local et régional</b>	<b>47</b>
Économie et entrepreneuriat	48
Tourisme, loisirs et culture	48
Milieu social et communautaire	50
Transport collectif et adapté	51
<b>3.4 Évaluation foncière</b>	<b>52</b>
<b>3.5 Gestion des matières résiduelles</b>	<b>53</b>
<b>3.6 Sécurité publique</b>	<b>56</b>
Sécurité incendie	56
Police et prévention de la criminalité	57
Sécurité civile	58
<b>4 / Conclusion</b>	<b>59</b>
<b>Annexes</b>	<b>60</b>

## Principaux sigles

<b>CAR</b>	Conférence administrative régionale	<b>OMRE</b>	Organisme municipal responsable de l'évaluation
<b>ENLT</b>	Endettement net à long terme	<b>PGMR</b>	Plan de gestion des matières résiduelles
<b>ETNLT</b>	Endettement total net à long terme	<b>PDZA</b>	Plan de développement de la zone agricole
<b>FQM</b>	Fédération québécoise des municipalités	<b>PSADR</b>	Projet de schéma d'aménagement et de développement révisé
<b>ICFM</b>	Indice de contribution financière à la MRC	<b>RFU</b>	Richesse foncière uniformisée
<b>IVE</b>	Indice de vitalité économique	<b>SAD</b>	Schéma d'aménagement et de développement
<b>LAU</b>	<i>Loi sur l'aménagement et l'urbanisme</i>	<b>TGQPu</b>	Taux global des quotes-parts uniformisé
<b>MAMH</b>	Ministère des Affaires municipales et de l'Habitation	<b>TGTu</b>	Taux global de taxation uniformisé
<b>MERN</b>	Ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles	<b>TNO</b>	Territoire non organisé
<b>MRC</b>	Municipalité régionale de comté	<b>UMQ</b>	Union des municipalités du Québec
<b>OBNL</b>	Organisme à but non lucratif		
<b>OGAT</b>	Orientations gouvernementales en matière d'aménagement du territoire		



# Avant-propos

---

Le présent portrait porte sur les municipalités régionales de comté (MRC) du Québec. Ainsi, les municipalités locales (municipalités), dont celles exerçant des compétences de MRC, les communautés métropolitaines, les agglomérations, les villages nordiques, les villages cris, le village naskapi ainsi que l'Administration régionale Kativik et le Gouvernement régional d'Eeyou Istchee Baie-James, ne font pas l'objet de ce portrait. Toutefois, certaines sections traitent d'éléments qui peuvent concerner les municipalités locales exerçant des compétences de MRC.

Les renseignements contenus dans le présent document proviennent essentiellement de données publiques disponibles en date du 31 octobre 2021, données dont plusieurs sont publiées sur le site Web du ministère des Affaires municipales et de l'Habitation (MAMH) ([www.mamh.gouv.qc.ca](http://www.mamh.gouv.qc.ca)). Les données financières présentées sont basées principalement sur l'année 2020. Elles sont non consolidées, c'est-à-dire qu'elles portent uniquement sur les résultats de l'administration municipale. En ce qui concerne les organismes dont les MRC sont responsables directement ou indirectement, sauf si nous le mentionnons, seule la partie de leurs données comprises dans les résultats de l'administration municipale de la MRC est incluse dans ce portrait.

Les définitions utilisées, plus particulièrement en ce qui a trait aux aspects liés à l'information financière, sont majoritairement celles employées par le MAMH, notamment dans ses guides et ses manuels de référence.

Les travaux réalisés pour le portrait des MRC ne constituent pas une mission d'audit. Ils n'établissent donc aucune opinion sur des objectifs d'audit et ne visent pas à formuler de recommandations. Ces travaux s'inspirent toutefois des normes canadiennes de missions de certification (NCMC) publiées dans le *Manuel de CPA Canada – Certification*.

# 01

## Introduction

1. La Commission municipale du Québec a pour responsabilité de mener, par l'intermédiaire de la Vice-présidence à la vérification, des audits de performance et des audits de conformité auprès de la quasi-totalité des municipalités, des MRC et des communautés métropolitaines ainsi qu'auprès de certains organismes municipaux. Dans la poursuite de l'établissement des bases à l'appui des travaux à venir, il nous est apparu pertinent de brosser un portrait des MRC, qui font partie du champ de compétence de la Vice-présidence à la vérification, et de leur environnement.
2. Ce document présente les MRC sous une variété d'angles que nous avons jugé pertinents afin d'en favoriser une compréhension générale et de fournir un portrait éclairant de leur situation. Cependant, la nature évolutive et la complexité du sujet rendent ardue, voire hasardeuse, toute tentative d'en faire une description complète. Nous avons donc articulé ce portrait des MRC autour de leur environnement, de leur fonctionnement, de certains indicateurs financiers et d'activités reliées à leurs compétences.
3. L'objectif est de permettre au lecteur d'approfondir ses connaissances dans le domaine. Afin d'enrichir la réflexion, des renseignements y sont présentés sous forme de tendances, de comparaisons et de mise en relation de certains indices. Nous souhaitons ainsi que ce portrait suscite un intérêt, voire des questionnements, sur les défis et les enjeux propres aux MRC. Certains sujets, bien que vulgarisés, sont plus complexes et s'adressent davantage au lecteur qui désire pousser plus loin sa compréhension.
4. Il importe de souligner que ce portrait ne vise pas à répondre à des besoins spécifiques ou spécialisés qu'un lecteur pourrait avoir. Les guides, les manuels de référence et les outils des ministères et organismes gouvernementaux, dont ceux du MAMH, demeurent une source d'information privilégiée à cet égard.

# 02

## Cadre général

### Territoire non organisé

Un TNO est toute partie du territoire du Québec qui n'est pas celui d'une municipalité.

### Le saviez-vous?

La MRC la moins peuplée (2 617 habitants) est également celle ayant le plus vaste territoire, soit 64 900 km<sup>2</sup>.

### Ville-centre

La LAU définit une ville-centre par rapport à une agglomération de recensement de Statistique Canada. Une ville-centre est soit une municipalité dont le territoire correspond à une telle agglomération, soit la municipalité la plus peuplée parmi les municipalités du territoire comprises dans une telle agglomération.

5. Constituées en vertu de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* (LAU) sanctionnée en 1979, les MRC ont été créées initialement pour assurer une planification du territoire. Elles ont connu des réformes et des mutations importantes au fil des ans, lesquelles ont notamment eu pour effet d'élargir leur champ d'action. Par exemple, l'introduction d'une disposition législative en 1987 a permis aux MRC de déclarer leur compétence à l'égard des municipalités comprises dans leur territoire relativement à la fourniture de plusieurs services municipaux en tout ou en partie. Plus récemment, en 2015, les MRC se sont vu octroyer un pouvoir général en matière de développement local et régional.

6. Une MRC regroupe toutes les municipalités et les territoires non organisés (TNO) compris sur son territoire et est formée des habitants et des contribuables de celui-ci. En excluant la superficie des TNO, les MRC ont une superficie terrestre se situant de 200 à 19 800 km<sup>2</sup>. Si on inclut la superficie des TNO, la plus grande MRC en termes de superficie terrestre couvre 64 900 km<sup>2</sup>. Le Québec compte actuellement 87 MRC. L'annexe 1 les présente ainsi que certaines de leurs caractéristiques.

7. Plusieurs facteurs sont à considérer pour comprendre la réalité particulière d'une MRC. La disparité des facteurs entre les MRC rend difficile toute tentative de généralisation quant à leur situation. Voici des exemples de facteurs à considérer :

- ◆ nombre de municipalités comprises dans le territoire de la MRC, leur superficie et la taille de leur population;
- ◆ présence ou non d'une ville-centre ou d'une municipalité dont la population représente plus de 50 % de la population totale de la MRC;
- ◆ partie du territoire de la MRC comprise dans celui d'une communauté métropolitaine;
- ◆ nombre de compétences de la MRC et portée de leur champ d'application (ex. : nature et nombre d'activités, nombre de municipalités concernées);
- ◆ exercice des compétences à l'interne ou en ayant recours à un organisme ou à un partenaire de la MRC;
- ◆ nombre de TNO compris dans le territoire de la MRC.

8. Afin de présenter une perspective plus accessible, les MRC ont été regroupées en quatre strates selon leur taille de population :

- ◆ 0 à 9 999 hab.;
- ◆ 10 000 à 49 999 hab.;
- ◆ 50 000 à 99 999 hab.;
- ◆ 100 000 hab. et plus.

9. Le tableau 1 illustre le nombre de MRC par strate de population ainsi que le nombre de municipalités, de TNO et d'habitants sur leur territoire. La strate de population se situant de 10 000 à 49 999 habitants comprend le plus de MRC, de municipalités, de TNO et d'habitants.

**Tableau 1** Répartition des MRC par strate de population pour l'année 2020

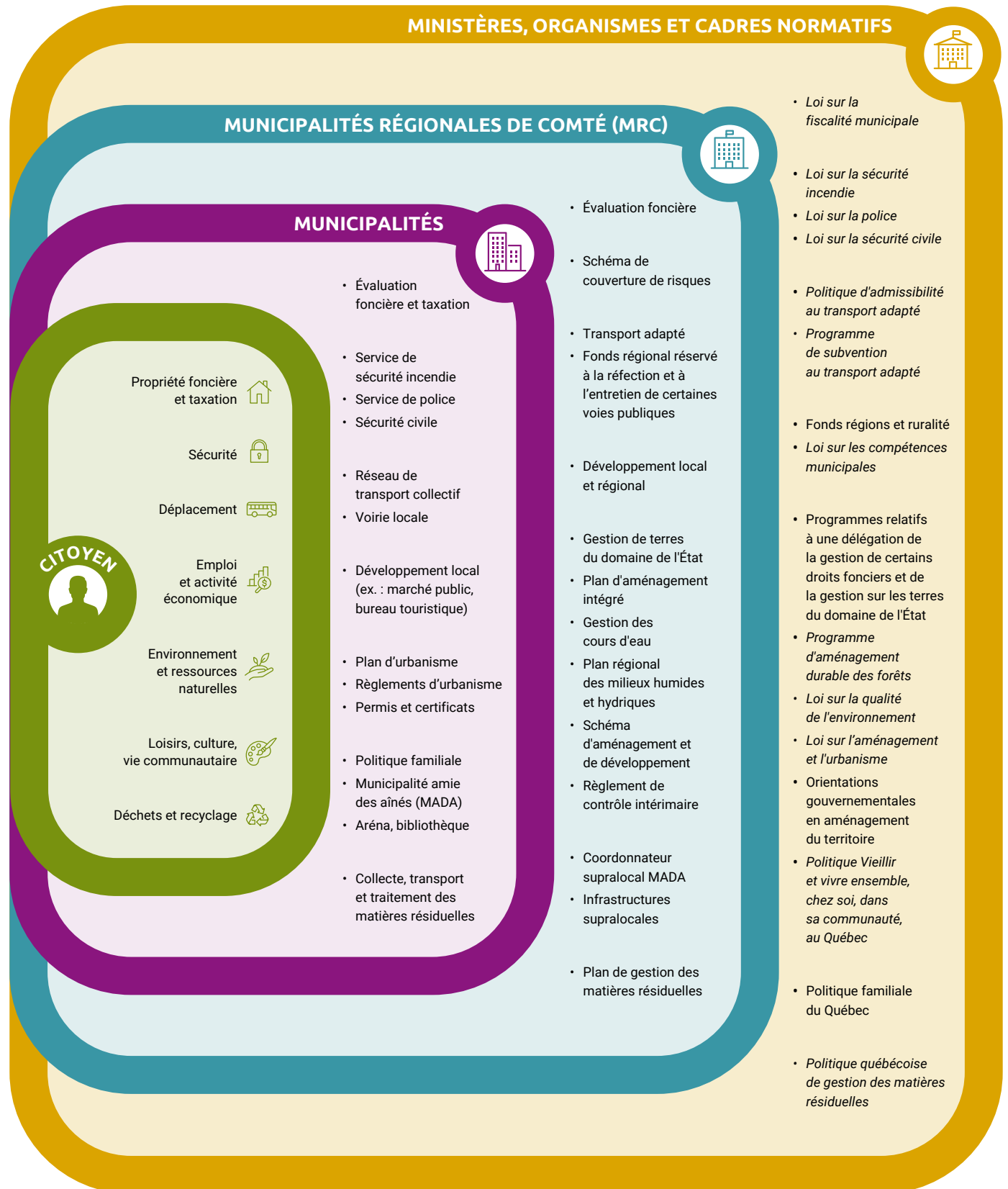
	0 – 9 999 hab.		10 000 – 49 999 hab.		50 000 – 99 999 hab.		100 000 hab. et plus	
	N <sup>bre</sup>	%	N <sup>bre</sup>	%	N <sup>bre</sup>	%	N <sup>bre</sup>	%
<b>MRC</b>	5	6	56	64	16	18	10	12
<b>Municipalités sur le territoire</b>	32	3	718	67	209	20	105	10
<b>TNO sur le territoire</b>	7	8	67	71	20	21	–	–
<b>Hab.</b>	27 746	1	1 396 780	37	1 012 229	26	1 396 423	36

Sources : Décret de population et MAMH.

## 2.1 Environnement légal

10. Le cadre légal et réglementaire régissant les MRC est vaste et complexe. Principalement régies par le *Code municipal du Québec*, plusieurs lois et règlements encadrent les activités des MRC. Ces lois, dont la *Loi sur les compétences municipales*, confèrent aux MRC et aux municipalités des pouvoirs et des responsabilités afin qu'elles puissent agir pleinement dans leurs domaines de compétence et ainsi répondre aux besoins municipaux, dans l'intérêt de leur population. L'annexe 2 présente sommairement certaines de ces lois. La figure 1 présente un aperçu de certains champs d'application des compétences municipales pertinentes aux fins de la lecture du présent portrait et les interrelations entre les différents paliers municipaux et provincial. Comme l'explique la section suivante, l'exercice de certains domaines de compétence des municipalités ou du gouvernement peut, selon certaines conditions, être attribué aux MRC.

**Figure 1** Aperçu des champs d'application des compétences municipales et interrelations entre les paliers municipaux et provincial



## Attribution des compétences municipales

11. Alors que certaines compétences peuvent être exercées tant par les municipalités que par les MRC, les lois réservent l'exercice de certains domaines de compétence aux MRC, notamment l'adoption d'un schéma d'aménagement et de développement. De plus, des dispositions législatives permettent, à certaines conditions, qu'une MRC puisse devenir compétente à l'égard d'une partie ou de l'entièreté d'un domaine sur lequel les municipalités ont compétence.

12. Une municipalité peut conclure une entente avec la MRC pour lui déléguer, en tout ou en partie, un domaine de sa compétence. Si deux municipalités ou plus souhaitent réaliser une telle délégation, elles peuvent conclure une entente qui liera ainsi la MRC à assumer les fonctions associées au domaine de compétence visé par l'entente.

13. De plus, une MRC peut se déclarer compétente relativement à une partie ou à la totalité d'un domaine de compétence initialement accordé aux municipalités comprises dans son territoire. Ce faisant, une MRC acquiert tous les pouvoirs d'une municipalité nécessaires à l'exercice du domaine de compétence comme déclaré, sauf celui d'imposer des taxes. Les municipalités peuvent exercer leur droit de retrait afin de se soustraire à la déclaration de compétence, sauf notamment lorsque la déclaration est faite par règlement et concerne les domaines du logement social, des matières résiduelles, de la voirie locale ou du transport collectif des personnes.

14. Une MRC peut également désigner par règlement un équipement comme ayant un caractère supralocal (ex. : aéroport) au sens de la *Loi sur la Commission municipale*, et établir les règles applicables à sa gestion, au financement des dépenses qui y sont liées et au partage des revenus qu'il produit, et ce, sans droit de retrait par une municipalité.

15. Lorsqu'une loi ou un règlement le permet, le gouvernement, ou l'un de ses ministères ou organismes, peut déléguer des pouvoirs et des responsabilités aux MRC. C'est le cas notamment de la gestion de l'exploitation du sable et du gravier sur les terres du domaine de l'État, gestion qui est de la responsabilité du ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles (MERN) en vertu de sa loi constitutive. Pour accepter une délégation de pouvoir, le conseil de la MRC doit adopter une résolution mentionnant son intention de le faire. Une MRC peut aussi déléguer l'exercice de tout domaine de sa compétence ou d'une partie de ce dernier à une autre MRC, une municipalité ou parfois à un organisme, conditionnellement à ce que prévoit la loi qui les en habilite.

### Droit de retrait

Possibilité pour une municipalité, sous certaines conditions, de se soustraire de l'exercice d'une compétence par une MRC. Dans ce cas, la municipalité ne participe plus aux dépenses, aux délibérations et aux votes portant sur cette compétence.

### Équipement supralocal

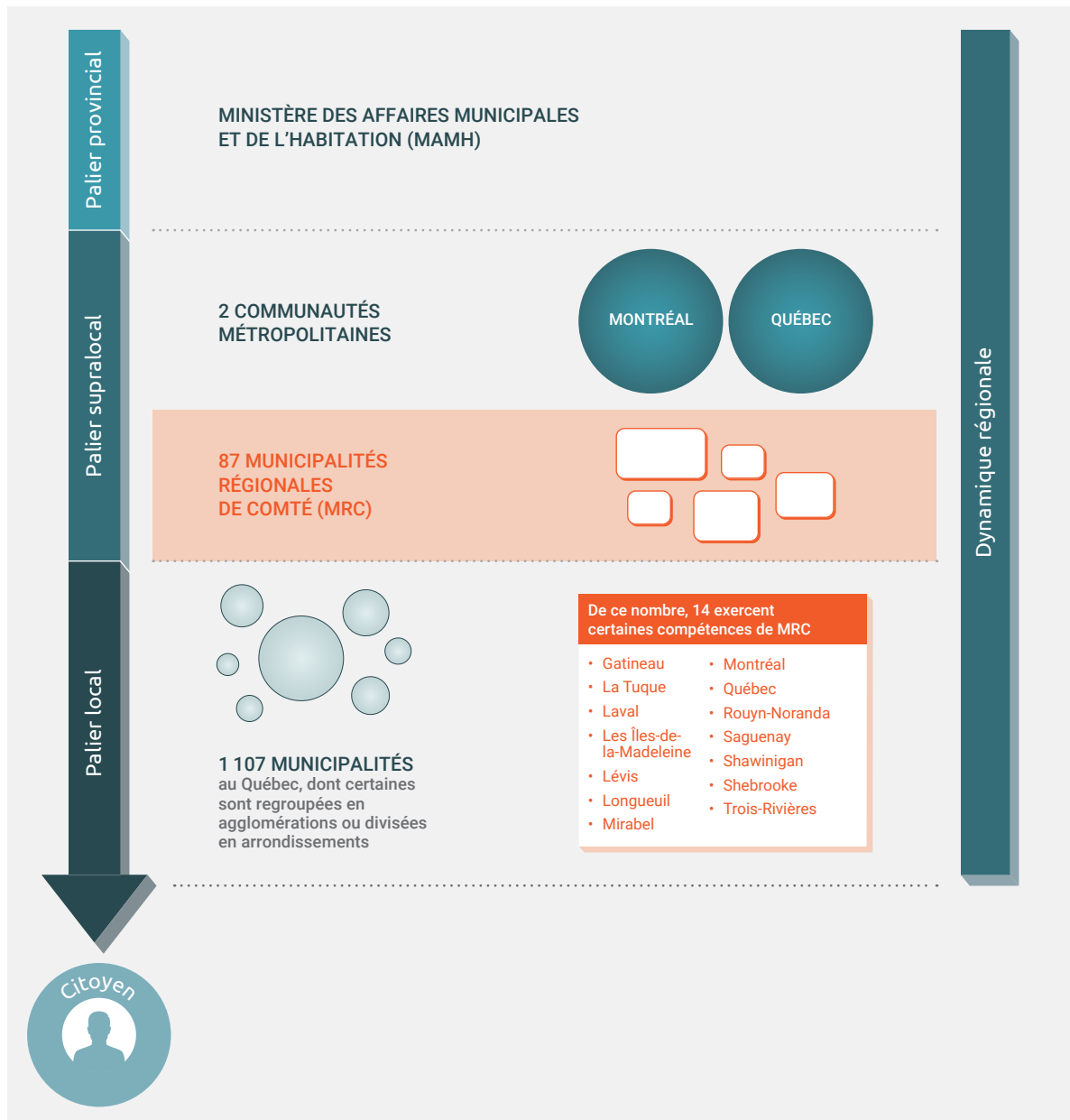
Un équipement a un caractère supralocal lorsqu'il appartient à une municipalité ou à son mandataire et qu'il bénéficie aux citoyens et aux contribuables de plus d'une municipalité, et à l'égard duquel il peut être approprié :

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

## 2.2 Organisation et principaux acteurs

16. Les parties prenantes aux différentes activités des MRC sont nombreuses et œuvrent dans des champs d'intervention très variés, lesquels sont susceptibles d'être distincts ou complémentaires à ceux des MRC. Comme présenté à la figure 2, le système municipal québécois repose sur une structure organisée selon trois paliers auxquels sont rattachés des rôles et responsabilités; notons qu'à cette structure s'ajoute une dynamique régionale.

Figure 2 Système municipal québécois



## Palier provincial

17. À l'échelle provinciale, la responsabilité de veiller à la bonne administration du système municipal revient au ministre des Affaires municipales et de l'Habitation. Entre autres, ce dernier surveille l'administration et l'exécution des lois le concernant, élabore des politiques, contribue à la concertation des différents acteurs et soutient le monde municipal dans ses divers domaines de compétence. En plus du MAMH, d'autres acteurs gouvernementaux, tels que la Commission municipale du Québec, agissent à l'égard de la surveillance et du contrôle des pratiques de gestion des municipalités et des MRC. Le *Portrait des municipalités de moins de 100 000 habitants* publié en décembre 2019 contient plus de détails au sujet de ces autres acteurs.

18. Depuis plus de 20 ans, le gouvernement et le monde municipal s'engagent dans le cadre des ententes pluriannuelles, communément appelées *pacte fiscal*, portant notamment sur diverses formes de transferts financiers et d'engagements. La dernière entente, soit le partenariat 2020-2024, a été signée le 30 octobre 2019 entre le gouvernement du Québec, la Ville de Montréal, la Ville de Québec, l'Union des municipalités du Québec (UMQ) et la Fédération québécoise des municipalités (FQM). Cette entente prévoit des revenus complémentaires aux autres revenus dont disposent les municipalités et les MRC.

19. Par ailleurs, plusieurs ministères et organismes du gouvernement du Québec font appel au monde municipal pour la réalisation de leur mission, que ce soit à travers divers soutiens financiers (ex. : programme d'appui aux collectivités) ou, lorsqu'une loi ou un règlement le permet, par la délégation de pouvoirs et de responsabilités (ex. : gestion d'une aide financière en lien avec une mission, comme le volet 2 du Fonds régions et ruralité). La *Stratégie gouvernementale pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires* comprend d'ailleurs un objectif visant à ce que les ministères et organismes du gouvernement utilisent « pleinement les mécanismes de délégation existants pour agir avec les MRC par le biais d'ententes sectorielles de développement ». Ces ententes permettent aux partenaires de mettre en commun leurs connaissances et leurs ressources dans une action concertée et concentrée sur les priorités du milieu.

## Dynamique régionale

20. Les ministères et organismes gouvernementaux s'impliquent dans une dynamique régionale, notamment en participant aux conférences administratives régionales (CAR). Les CAR ont pour mandat de favoriser la concertation entre les ministères et les organismes gouvernementaux ainsi que la cohérence de leurs actions à l'échelle des régions administratives du Québec.

21. Chaque CAR doit prévoir un mécanisme de collaboration entre ses membres et les organisations municipales afin d'accroître la concertation régionale. Une CAR est composée d'un responsable de la région de chaque ministère ou organisme gouvernemental visé, ou d'un représentant que le ministère ou l'organisme désigne. En règle générale, chaque CAR est présidée par le directeur régional du MAMH, lequel peut notamment inviter des représentants des MRC à participer à la CAR à titre d'organismes dont l'action a une incidence sur l'occupation et la vitalité du territoire.

22. Dans plusieurs régions, des instances de concertation se sont formées (ex. : tables des préfets) regroupant des représentants élus de MRC. Celles-ci peuvent notamment échanger sur divers enjeux régionaux, favoriser la concertation à l'échelle régionale relativement à des matières relevant des MRC et statuer sur l'opportunité de présenter certains projets dans le cadre de programmes d'aide financière.



## Bureaux des délégués

23. Les MRC peuvent créer, entre elles, des bureaux de délégués, lesquels siègent au besoin afin de prendre en considération des questions relatives à un ouvrage ou à un objet qui est du ressort de ces MRC (ex. : cours d'eau situé sur deux territoires de MRC) et de statuer sur ces questions. Les bureaux sont formés des trois délégués de chacune des MRC concernées, à savoir le préfet et deux membres du conseil désignés par ce dernier.

## Autres instances régionales

24. Les MRC participent à d'autres instances régionales de différents secteurs d'activité (ex. : agriculture, environnement). Il serait difficile de faire une liste exhaustive de ces instances, considérant les multiples cas possibles à cet égard et les disparités entre les régions. Les commissions conjointes d'aménagement, qui ont pour mandat d'examiner toute question et de formuler des recommandations en matière d'aménagement et d'urbanisme dans le territoire visé, sont un exemple d'instance régionale.

## Palier supralocal

25. Le palier supralocal est composé des MRC ainsi que des communautés métropolitaines de Montréal et de Québec. Ce palier permet de regrouper plusieurs municipalités et de faciliter ainsi la mise en commun des services et la gestion des décisions qui les concernent. Par exemple, ces structures assurent la planification, la coordination et la gestion du territoire.

## Territoires non organisés (TNO)

26. On compte 103 TNO, dont 94 sont administrés par 35 MRC; leur population totale est de moins de 2 000 habitants. La MRC sur le territoire de laquelle se situe le TNO agit au même titre qu'une municipalité régie par le *Code municipal du Québec* et doit assumer certaines responsabilités pour celui-ci, notamment :

- ◆ gestion des taxes foncières et des matières résiduelles;
- ◆ élaboration et application des règlements d'urbanisme;
- ◆ application de tout règlement provincial dont la loi attribue la responsabilité aux municipalités, partiellement ou en totalité, comme le *Règlement sur l'évacuation et le traitement des eaux usées des résidences isolées* et le *Règlement sur le prélèvement des eaux et leur protection*.

27. Le conseil d'une MRC peut créer, pour l'ensemble ou une partie d'un TNO, un comité local ayant des pouvoirs d'étude et de recommandation.

## Palier local

28. Le palier local représente le palier le plus près des citoyens. Les municipalités contribuent, par exemple par la prestation de services de proximité ou l'élaboration d'outils de planification, à la mise en place et au maintien d'un milieu de vie adapté aux besoins de la population. Le territoire de certaines municipalités peut être regroupé dans celui d'une agglomération, territoire sur lequel une municipalité centrale exerce des compétences d'intérêt commun. Dans le même ordre d'idées, les municipalités peuvent comprendre des arrondissements pour administrer localement certains services. Enfin, 14 municipalités locales exercent certaines compétences de MRC.

**Habilitation à voter**

Les représentants des municipalités dont le territoire est compris dans celui d'une MRC sont habilités à participer aux délibérations et au vote du conseil de la MRC, sous réserve d'une disposition législative à l'effet contraire ou de l'exercice d'un droit de retrait par la municipalité concernée.

**Quorum**

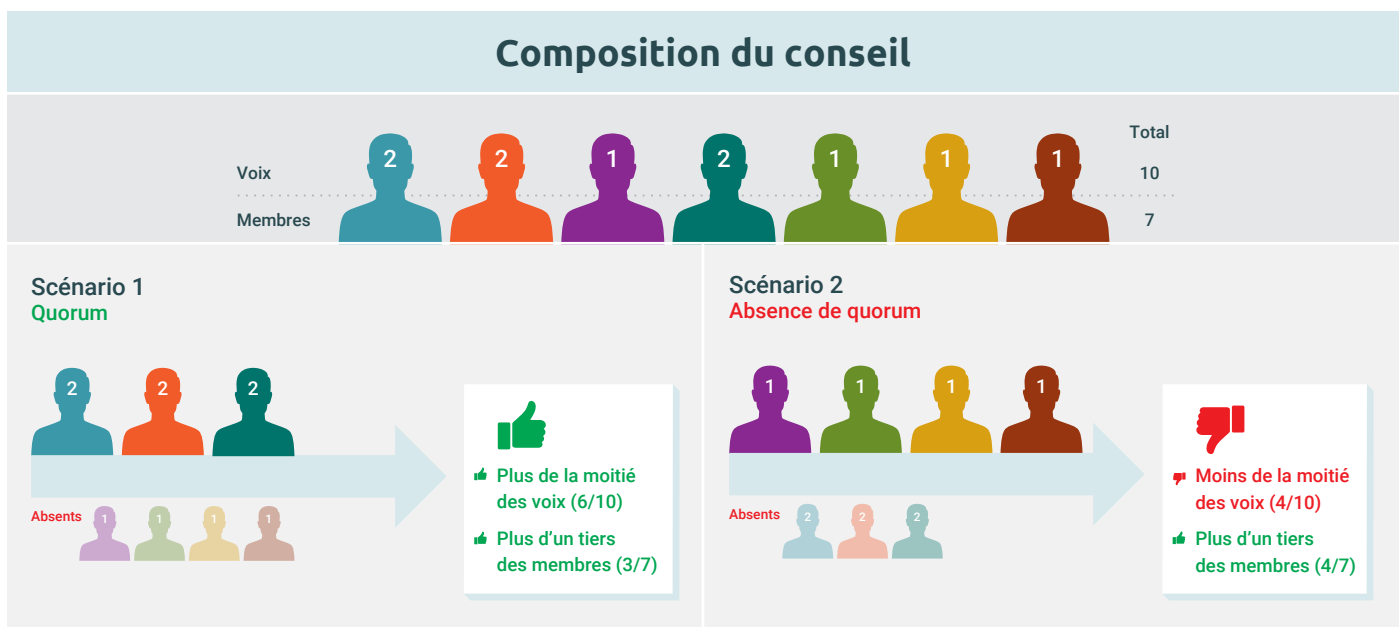
Il s'agit du nombre minimal de membres du conseil qui doivent être présents lors d'une séance. Si ce nombre n'est pas atteint, deux membres du conseil peuvent alors ajourner la séance une heure après que le défaut a été constaté.

## 2.3 Gouvernance

29. Une MRC est dirigée par un conseil composé des maires des municipalités dont le territoire est compris dans celui de la MRC et, s'il y a lieu, selon ce que prévoit le décret de constitution, de tout autre représentant d'une telle municipalité. Tout autre représentant que le maire doit être nommé par le conseil de la municipalité parmi ses membres. Le conseil de la MRC prend des décisions au nom de la MRC par règlement ou par résolution. Il peut toutefois déléguer une partie de son pouvoir décisionnel à un comité administratif (voir ci-après).

30. Le conseil tient des séances publiques, dont une séance ordinaire au moins une fois tous les deux mois. Sauf en cas de situations restreignant le nombre de membres habilités à voter, le quorum est fixé au tiers des membres, qui doivent représenter au moins la moitié des voix. Le décret de constitution de la MRC détermine le nombre de voix détenues par chaque représentant d'une municipalité (ex. : un vote par tranche de population de 2 000 habitants). Celui-ci peut varier significativement d'une MRC à l'autre. La figure 3 présente une illustration simplifiée d'un scénario de quorum et d'un scénario d'absence de quorum en fonction du nombre de voix.

**Figure 3** Scénarios de quorum ou d'absence de quorum



31. Les séances du conseil sont présidées par son chef, soit un préfet qui est, selon la règle générale, élu pour un mandat de deux ans, au terme d'un vote secret tenu en séance par les membres du conseil de la MRC qui sont maires. Le conseil de la municipalité dont le maire est élu préfet peut désigner un nouveau représentant au conseil de la MRC parmi ses membres.

32. Une MRC peut toutefois adopter un règlement prévoyant une élection de son préfet au suffrage universel, sauf si son territoire est compris, en tout ou en partie, dans celui de la Communauté métropolitaine de Montréal. Dans ce cas, le préfet est élu lors de la prochaine élection générale municipale pour un mandat de quatre ans et fait partie du conseil. En date de la dernière élection générale, 18 MRC se sont prévaluées de ce choix irrévocable.

33. Le préfet exerce, entre autres, un droit de surveillance, d'investigation et de contrôle sur les affaires de la MRC. Ses rôles et ses responsabilités sont sensiblement les mêmes que ceux d'un maire d'une municipalité. En outre, il fournit aux membres du conseil les renseignements qu'il estime pertinents dans l'intérêt de la MRC ou de ses habitants, il signe les résolutions de même que les règlements adoptés par le conseil et veille à leur application fidèle et impartiale.

34. Le conseil nomme un préfet suppléant parmi les membres qui sont maires pour agir comme préfet en cas d'absence de celui-ci ou de vacance à cette charge. Dans le cas où le préfet est élu au suffrage universel, le préfet suppléant cesse de représenter sa municipalité lorsqu'il agit comme préfet et le conseil de cette municipalité peut désigner un remplaçant pendant cette période.

### **Comité administratif**

35. Le conseil de la MRC peut, par règlement, déléguer à un comité administratif toute compétence qu'il peut exercer par résolution. Certaines exceptions s'appliquent, par exemple l'attribution d'un contrat d'une valeur de plus de 25 000 dollars. Le comité est composé du préfet, du préfet suppléant et d'autres membres du conseil de la MRC, selon le nombre indiqué dans le règlement.

36. La gouvernance du comité administratif est encadrée par des règles enchâssées dans le *Code municipal du Québec*, concernant notamment la tenue des séances du comité et la conduite de ses affaires. Les résolutions prises par ce comité ont la même vigueur et le même effet que si elles étaient adoptées par le conseil.

### **Autres comités**

37. Le conseil de la MRC peut créer divers comités afin d'examiner une question quelconque (ex. : sécurité publique, culture, patrimoine). Ces comités rendent compte de leurs travaux par des rapports qui n'ont d'effet qu'une fois adoptés par le conseil en séance ordinaire. Le conseil détermine qui, parmi ses membres, forme ces comités. Dans le cas d'une MRC dont le territoire comprend une ville-centre, un des membres doit en être un représentant, à moins qu'elle y ait renoncé au préalable.

## Processus décisionnel du conseil

38. Le mécanisme de votation des MRC présente plusieurs particularités. Par exemple, sous réserve des règles applicables dans les MRC où le préfet est élu au suffrage universel et de certaines règles particulières, les décisions du conseil se prennent selon la règle de la double majorité. Ainsi, pour qu'une proposition soit adoptée, la majorité positive (vote favorable) doit être atteinte pour les deux éléments suivants :

- ◆ nombre de voix des représentants en faveur de la proposition par rapport au total des voix exprimées;
- ◆ proportion de la population des municipalités dont le représentant est favorable par rapport à la population totale des municipalités comprise dans la MRC prenant part à la décision, selon le décret annuel de population du gouvernement du Québec.

39. Sauf si la loi comporte des dispositions contraires, le décret de constitution de la MRC détermine le nombre de voix détenues par chaque représentant d'une municipalité de même que des règles d'attribution des voix. Il existe donc de multiples scénarios de votation. La figure 4 présente trois exemples pour illustrer de façon simplifiée le processus de comptabilisation des voix.

Figure 4 Scénarios de votation



40. Dans les MRC dont le préfet est élu parmi les maires, celui-ci détient un vote prépondérant, c'est-à-dire une voix supplémentaire, lorsqu'il y a égalité des voix. Il ne peut toutefois pas l'utiliser s'il est le maire d'une municipalité dont le ou les représentants ne sont pas habilités à voter sur la question faisant l'objet des délibérations et du vote.

41. Certaines décisions sont régies par des dispositions législatives particulières quant au processus de votation qui les précède. Par exemple, il peut arriver que la double majorité s'applique, mais que chaque représentant dispose d'un nombre égal de voix, et ce, malgré ce qui est prévu au décret de constitution de la MRC.

42. En plus du principe de la double majorité positive, celui de la double majorité négative s'ajoute dans les MRC ayant un préfet élu au suffrage universel. La décision est négative si les voix exprimées sont majoritairement négatives et que la population attribuée aux représentants qui sont contre la proposition se monte à plus de la moitié du total de la population attribuée aux représentants qui ont voté. Lorsqu'une décision n'est ni positive ou négative, le préfet élu au suffrage universel peut décider du résultat. S'il ne tranche pas, la décision est considérée comme négative.

43. À titre informatif, selon le décret de population de 2020, 29 MRC sur 87 incluaient une municipalité dont la population représentait au moins 50 % de la population totale de la MRC. De ces municipalités, 7 détenaient aussi au moins 50 % des voix (municipalité majoritaire) dans la MRC. Dans ce cas particulier, afin de favoriser un processus décisionnel plus équilibré et d'éviter qu'une municipalité puisse exercer un contrôle sur les décisions de la MRC, la LAU prévoit une formule de limitation des voix en déterminant le nombre de voix de la municipalité majoritaire pour chaque vote selon la population des autres municipalités votantes.

44. En effet, dans ce cas, le nombre de voix du ou des représentants de la municipalité majoritaire équivaut au nombre de voix exprimées par les représentants des autres municipalités, nombre qui est multiplié par la population de la municipalité majoritaire et, ensuite, divisé par la population totale de la MRC.

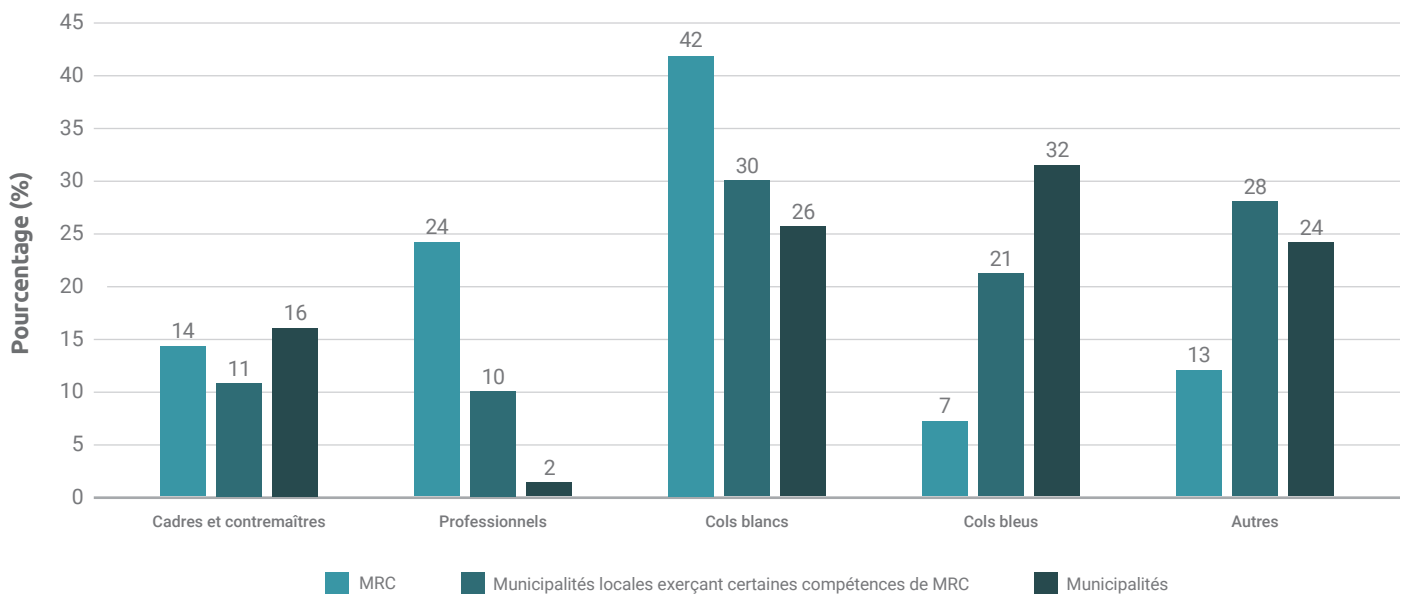
45. Enfin, les résultats d'une analyse sur les décisions consignées aux procès-verbaux de l'année 2020 d'un échantillon aléatoire de 30 MRC ont révélé qu'au moins 85 % des décisions ont été prises à l'unanimité. Dans les cas où la décision n'était pas documentée comme étant unanime, les procès-verbaux du conseil contenaient souvent peu ou pas d'information sur le résultat de la votation. Une bonne pratique relevée en matière de clarté et de transparence dans deux MRC est la présentation dans les procès-verbaux des résultats du vote, soit le nombre de voix positives et négatives et de l'information sur la population associée au vote.

## 2.4 Environnement de gestion

### Employés et fonctionnaires

46. Le personnel des MRC est composé de divers employés et fonctionnaires dont la nomination et les fonctions sont parfois prescrites par la loi ou la réglementation. La figure 5 montre la répartition des catégories d'emploi pour les MRC, les municipalités locales exerçant certaines compétences de MRC et les autres municipalités. Par exemple, la proportion d'employés et de fonctionnaires professionnels et de cols blancs est nettement plus élevée dans les MRC que dans les deux autres types d'organismes. Cependant, si l'on exclut les données dans Autres, les cols bleus composent la catégorie la moins imposante dans les MRC. Cela s'explique notamment par le type d'activités réalisées et de services rendus.

**Figure 5** Répartition<sup>1</sup> des catégories d'emploi<sup>2</sup> pour l'année 2020



1. La répartition est calculée à partir du nombre d'employés et de fonctionnaires convertis en employés et en fonctionnaires à temps plein.

2. La catégorie d'emploi des Cadres et contremaîtres comprend le directeur général, celle des Professionnels comprend les avocats et ingénieurs, celle des Cols blancs, le personnel de bureau et les techniciens, la catégorie des Cols bleus, les personnes dont les fonctions sont reliées principalement à des tâches manuelles (ex. : ouvriers, opérateurs de machinerie) tandis que la catégorie Autres comprend les policiers, les pompiers et les conducteurs de transport en commun.

Sources : Rapports financiers – Données non auditées.

## Autres organismes municipaux et partenaires

47. Dans l'exercice de ses compétences, une MRC peut choisir de confier certaines activités, qu'il s'agisse par exemple d'une prestation de services ou de la gestion d'un projet, à un tiers. Alors que les lois imposent à certains égards une ou des formes juridiques précises, elles laissent à d'autres égards une plus grande flexibilité pour déterminer à qui ou comment seront confiées certaines activités.

48. Il est ainsi possible pour une MRC de constituer, seule ou en partenariat, un organisme à des fins exclusivement prévues, notamment d'organisation et de promotion d'activités culturelles ou de loisirs, de protection de l'environnement ainsi que de promotion commerciale ou touristique. La gouvernance de ces organismes (ex. : composition du conseil d'administration, reddition de comptes) varie selon les lois les régissant. Les sections suivantes traitent de différents types d'organismes, soit les organismes à but non lucratif, les coopératives de solidarité, les régies intermunicipales ainsi que les sociétés d'économie mixte et les organismes analogues. À ce sujet, et dans les limites que prévoit la loi, ces organismes œuvrent dans des domaines variés, tels que la gestion des matières résiduelles, le développement économique, l'énergie, le transport collectif, les loisirs (ex. : parcs régionaux).

### Mesures d'aide

À l'intérieur des limites fixées par la loi, les mesures d'aide peuvent prendre la forme d'une subvention ou d'un cautionnement. La MRC peut également rendre disponible du personnel ou de l'équipement municipal ou procéder à la cession de biens meubles ou immeubles.

49. De même, les MRC peuvent, selon diverses conditions, accorder à une société ou à une personne morale de l'aide vouée aux fins prévues, dont celles mentionnées précédemment. Certaines mesures d'aide accordées sont encadrées par la *Loi sur l'interdiction de subventions municipales*. Sauf disposition contraire, cette loi prohibe toute aide municipale à un établissement industriel ou commercial. Les mesures d'aide peuvent nécessiter du bénéficiaire une reddition de comptes devant être déposée pour faire foi de l'obtention des résultats attendus.

50. L'encadrement de l'aide accordée ou des activités confiées par les MRC à des organismes devrait prévoir des mécanismes permettant de s'assurer que les sommes allouées sont utilisées à bon escient et que les résultats escomptés sont atteints. Des mécanismes périodiques d'évaluation et de reddition de comptes devraient être prévus dans cet encadrement.

51. Pour terminer, lorsque la loi le permet et à certaines conditions, la MRC peut également sous-traiter des activités à un organisme. La sous-traitance est souvent précédée d'un contrat qui permet de définir les modalités d'exécution de celui-ci entre les parties.

### Organismes à but non lucratif

52. Les organismes à but non lucratif (OBNL) sont des personnes morales auxquelles les MRC peuvent confier divers mandats. Par exemple, les centres locaux de développement (CLD) constituent un modèle reconnu pour exercer des compétences en matière de développement local.

### Coopérative de solidarité

53. En vertu de la *Loi sur les compétences municipales*, les MRC peuvent également fournir « une aide à toute coopérative de solidarité qui s'est, par ses statuts, interdit d'attribuer une ristourne ou de verser un intérêt sur toute catégorie de parts privilégiées sauf si cette ristourne est attribuée ou si cet intérêt est versé à une municipalité, » à une MRC, à l'UMQ ou à la FQM.

### Régies intermunicipales

54. Les régies intermunicipales permettent l'exercice d'une compétence municipale, en tout ou en partie, sur un territoire plus vaste que celui d'une seule municipalité. Une MRC peut, avec au moins une autre MRC ou une municipalité, créer une régie. Cette dernière est une personne morale constituée et encadrée d'après les dispositions législatives régissant les ententes



intermunicipales. Les régies ont pour fonction de réaliser ce qui fait l'objet de l'entente (ex. : fourniture d'un service incendie). La régie est administrée par un conseil d'administration formé de représentants de chaque municipalité et des MRC parties à l'entente.

### Sociétés d'économie mixte et organismes analogues

55. Les sociétés d'économie mixte (SEM) et les organismes analogues sont des sociétés par actions encadrées par la *Loi sur les sociétés d'économie mixte dans le secteur municipal* ou par une loi privée. Les SEM peuvent gérer des activités en lien avec un domaine de compétence de la MRC, sauf notamment en matière d'alimentation en eau potable, d'assainissement des eaux, de police ou de sécurité incendie. Une MRC peut constituer une SEM avec au moins une entreprise privée ou une société d'État, à condition d'y détenir la majorité des voix. On trouve des SEM ayant des MRC pour actionnaires dans la production énergétique ainsi que le traitement des matières organiques.

### Gestion financière

56. Dans son expression la plus simple, la gestion financière d'une MRC comporte trois grandes étapes :

- ◆ élaboration et adoption du budget annuel par partie et détermination des quotes-parts des municipalités comprises dans le territoire de la MRC;
- ◆ suivi des résultats de l'année en cours;
- ◆ dépôt du rapport financier incluant les états financiers audités.

### Budget par partie et détermination des quotes-parts

57. Le budget annuel préparé et adopté par le conseil de la MRC, en collaboration avec son administration, permet d'établir les prévisions de revenus et de dépenses (charges) pour l'exercice financier suivant (1<sup>er</sup> janvier au 31 décembre). L'adoption de ce budget doit se faire au cours de la séance tenue le 4<sup>e</sup> mercredi du mois de novembre. Contrairement aux municipalités, les MRC ne disposent pas de délai supplémentaire lors d'une année d'élections générales.

58. En vertu de la LAU, toute municipalité dont le territoire est compris dans celui de la MRC contribue au paiement des charges de cette dernière. Ces charges sont réparties entre les municipalités concernées par l'activité de la MRC (ex. : délégation de la collecte des déchets à la MRC, déclaration de compétence pour les services de sécurité incendie). La participation aux charges se réalise par le biais de quotes-parts selon tout critère pouvant être déterminé par entente ou par règlement de la MRC, selon le cas. Ces critères (ex. : population des municipalités, nombre d'unités de logement) peuvent varier selon la nature des charges.

59. Ces règlements peuvent prévoir d'autres dispositions, notamment les modalités de versements des quotes-parts. Lorsque la loi prévoit l'adoption de tels règlements et qu'il n'y en a pas, les charges doivent être réparties en fonction de la richesse foncière uniformisée (RFU) de chacune des municipalités qui participent. Il est également possible pour la MRC de facturer certains services rendus aux municipalités sur une base ponctuelle ou contractuelle (ex. : greffe, ingénierie, gestion contractuelle).

60. Selon le *Code municipal du Québec*, le budget d'une MRC « comporte autant de parties qu'il y a de catégories de fonctions exercées » par cette dernière. L'une des parties comprend les fonctions à la charge de l'ensemble des municipalités de la MRC, notamment celles relatives à l'administration générale qui n'ont pas été réparties dans une autre partie du budget (ex. : rémunération des membres du conseil). Les autres parties comprennent une ou des fonctions qui ne concernent que certaines municipalités. La figure 6 présente un exemple de parties de budget et de la participation des représentants des municipalités concernées.

### Adoption après le 1<sup>er</sup> janvier

Lorsque le budget (ou une partie de celui-ci) n'a pas été adopté avant le 1<sup>er</sup> janvier, le *Code municipal du Québec* prévoit que le quart des crédits prévus au budget (ou de la partie afférente) de l'année précédente est réputé être adopté. Cela permet à la MRC de disposer de fonds autorisés afin de poursuivre ses activités.

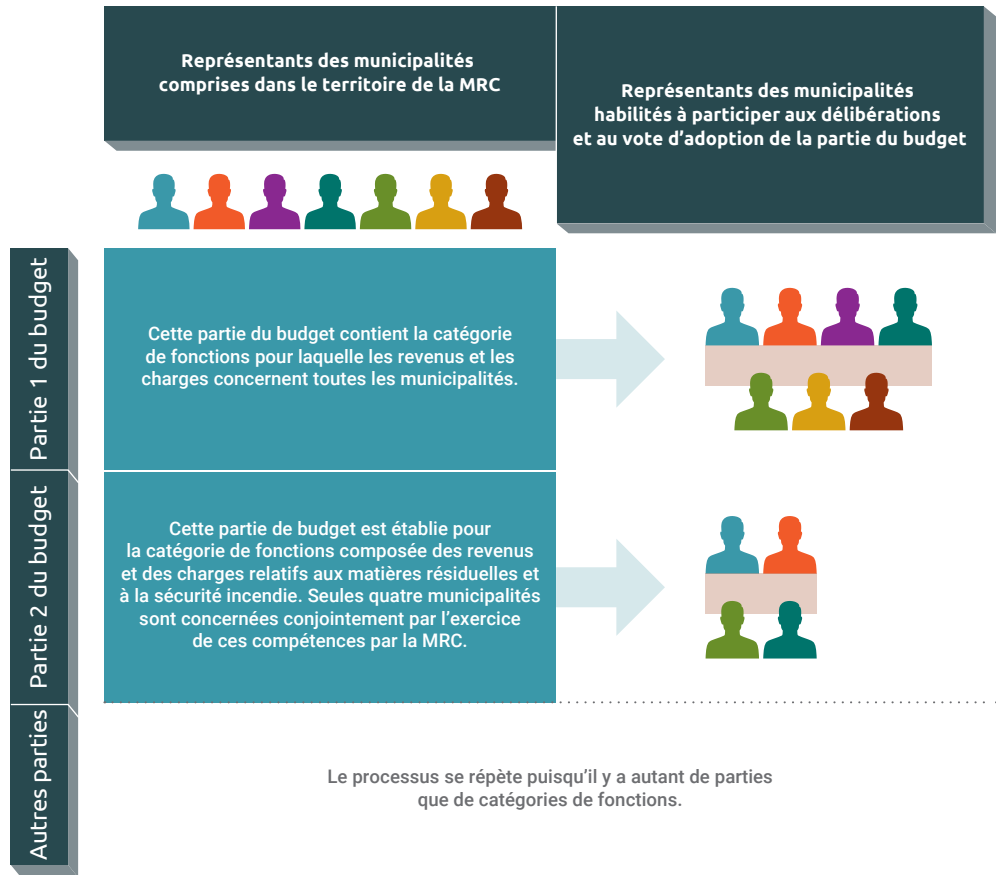
### RFU

Cet indicateur permet de mesurer la capacité des municipalités à générer des revenus de taxes. La RFU correspond essentiellement à la valeur foncière uniformisée des immeubles situés sur le territoire d'une municipalité.

### Catégories de fonctions

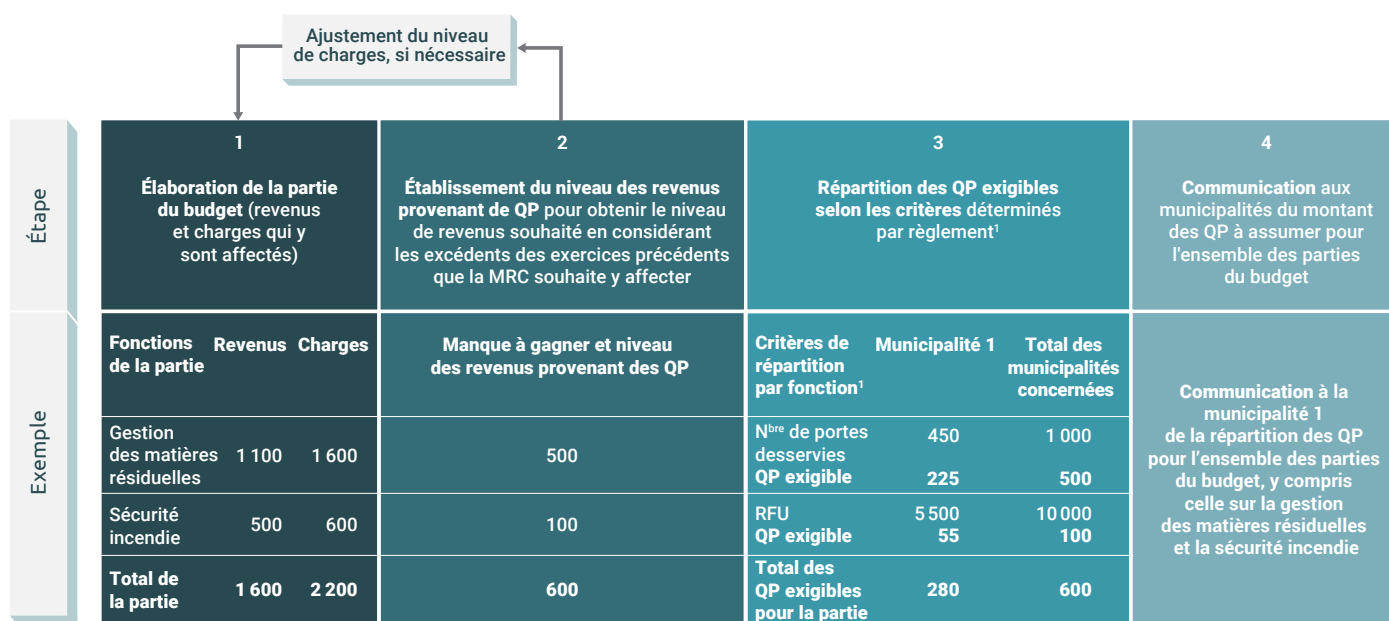
Alors que le rapport financier présente les charges sous de grandes fonctions (ex. : hygiène du milieu), elles-mêmes divisées en activités (ex. : matières résiduelles) et parfois en sous-activités (ex. : matières recyclables), une catégorie de fonctions aux fins de l'adoption d'un budget peut référer par exemple à un regroupement de fonctions, d'activités ou de sous-activités.

**Figure 6** Exemple de parties du budget et participation des représentants



61. En conséquence, seuls les représentants des municipalités concernées par l'exercice d'une même catégorie de fonctions de la MRC sont habilités à participer aux délibérations et au vote à l'égard de la partie correspondante du budget. La figure 7 présente un processus simplifié menant à l'établissement des quotes-parts pour une partie du budget d'une MRC.

**Figure 7** Processus simplifié d'établissement des quotes-parts pour une partie du budget



1. En amont de l'adoption du budget, la MRC peut avoir adopté un règlement concernant les modalités de répartition entre les municipalités concernées des quotes-parts relatives à la partie du budget. Dans l'exemple, le règlement prévoit que la quote-part liée à la gestion des matières résiduelles sera répartie en proportion du nombre de portes desservies (ex. : 450 portes X 500 dollars de quote-part / 1 000 portes = 225 dollars de quote-part exigible pour la municipalité 1) et que celle associée à la sécurité incendie sera répartie en proportion de la RFU. Lorsque la loi prévoit l'adoption de tels règlements et qu'il n'y en a pas, les charges sont réparties en fonction de la RFU de chacune des municipalités.

QP Quotes-parts

62. La loi prévoit qu'avant le 1<sup>er</sup> mars de chaque année, le greffier-trésorier de la MRC doit répartir entre toutes les municipalités qui sont concernées les montants devant être payés à la MRC pour l'exercice ayant cours. Celui-ci doit également transmettre à chaque municipalité, dans le même délai, une copie certifiée conforme de la répartition.

### Suivi des résultats de l'année en cours

63. Le processus de suivi des résultats de l'année en cours est essentiel pour maintenir une saine gestion financière. L'encadrement légal pour le processus des MRC est similaire à celui des municipalités. Les paragraphes suivants traitent de certaines exigences législatives à cet égard. Le rapport d'audit sur le processus budgétaire publié par la Commission municipale du Québec au mois de juin 2021 présente plus de détails à ce sujet.

64. Au moins quatre semaines avant la séance d'adoption du budget annuel, deux états comparatifs doivent être déposés en séance du conseil. L'objectif de ces états comparatifs est notamment de permettre un suivi des résultats pour connaître l'état de la situation financière de la MRC avant l'adoption du budget pour l'année suivante.

### Greffier-trésorier

En vertu de changements législatifs récents, la désignation de « secrétaire-trésorier » a été remplacée, sauf exception, par celle de « greffier-trésorier ». Les modifications apportées au *Code municipal du Québec* prévoient que désormais toute municipalité doit avoir un directeur général et un greffier-trésorier. Les municipalités et les MRC gardent toutefois la possibilité de confier ces deux rôles à la même personne.

### États comparatifs

Le premier état compare, pour une période définie par la loi, les revenus et les charges réels de l'exercice en cours avec ceux de l'exercice précédent. Le deuxième état compare les revenus et les charges dont la réalisation est prévue pour l'exercice financier en cours (résultats anticipés au moment de la préparation de l'état) avec ceux du budget courant.

65. Par ailleurs, la MRC est tenue par la loi d'adopter un règlement en matière de contrôle et de suivi budgétaires. Ce règlement doit prévoir notamment la façon de faire pour garantir la disponibilité des crédits préalablement à l'autorisation d'une dépense. Puisque le pouvoir de dépenser appartient exclusivement au conseil de la MRC, ce dernier doit autoriser chacune des dépenses. Toutefois, le conseil peut, par règlement, déléguer à tout fonctionnaire ou employé de la MRC le pouvoir d'autoriser des dépenses. Ce règlement doit indiquer le champ de compétence auquel s'applique la délégation, les montants pouvant être autorisés, l'identification des fonctionnaires ou employés habilités à autoriser les dépenses et d'autres conditions auxquelles est faite la délégation, le cas échéant.

66. Parmi les renseignements que les MRC doivent rendre publics quant à leur gestion financière, une liste des contrats qu'elles concluent et qui comportent une dépense d'au moins 25 000 dollars doit être publiée dans le système électronique d'appel d'offres (SEAO). Le site Web de chaque MRC doit faire mention de cette publication et comprendre un hyperlien vers cette liste. Une mise à jour de cette liste doit être faite au moins une fois par mois.

67. Au début du mois de décembre 2021, 49 MRC présentaient sur leur site Web un hyperlien explicitement identifié comme menant vers la page Web du SEAO, laquelle permet de consulter la liste des contrats. Parmi les autres MRC, certaines présentaient un hyperlien sans l'identifier à la liste et d'autres ne présentaient pas de lien. Le contenu, l'exhaustivité et l'actualisation mensuelle de la liste n'ont cependant pas fait l'objet de nos travaux.

### **Rapport financier**

68. La MRC doit, chaque année, rendre compte de l'utilisation de ses ressources financières dans un rapport qui porte sur l'exercice financier venant de se terminer. Le rapport financier doit être déposé en séance du conseil de la MRC et transmis ensuite au ministre des Affaires municipales et de l'Habitation. Plus précisément, le rapport financier doit être transmis annuellement et au plus tard le 15 mai de l'année suivant l'exercice financier visé. En raison de l'état d'urgence sanitaire qui avait cours, une prolongation jusqu'au 30 juin 2021 a été autorisée par le MAMH pour la transmission des rapports financiers de l'exercice 2020. Sur les 87 MRC, près de 65 % ont transmis leur rapport financier dans le temps imparti et 25 % de celles-ci n'ont pas eu à se prévaloir de la prolongation du délai. À la fin d'octobre 2021, près de 95 % des MRC avaient transmis leur rapport financier.

69. Le rapport financier d'une MRC se compose de l'attestation du greffier-trésorier sur la véracité du document, des états financiers audités par un auditeur indépendant (vérificateur externe), des notes et des renseignements complémentaires les accompagnant ainsi que de renseignements financiers non audités.

70. En vertu des normes comptables du secteur public de CPA Canada, les MRC doivent, sous certaines conditions, ajouter à leurs données celles des organismes qu'elles contrôlent et celles relatives à leurs partenariats. Il s'agit du rapport financier consolidé. Par ailleurs, chaque MRC doit dresser un rapport financier distinct pour l'ensemble des TNO compris dans son territoire puisque les résultats financiers de ceux-ci ne font pas partie des résultats de la MRC.

### **Conformité des états financiers**

71. Lors de la réalisation de son mandat, l'auditeur indépendant doit formuler une opinion selon laquelle les états financiers donnent, dans tous leurs aspects significatifs, une image fidèle de la situation financière de la MRC dans son ensemble. Lorsqu'il n'est pas en mesure de le faire, il exprime une opinion modifiée. Pour les rapports financiers disponibles à la fin du mois d'octobre 2021, 15 MRC présentent un rapport de l'auditeur indépendant qui comporte ce type d'opinion. Ce nombre est stable depuis trois ans.

72. Par exemple, alors qu’elles le devraient selon l’auditeur indépendant, certaines MRC n’ont pas consolidé dans leur rapport les résultats financiers d’organismes qu’elles contrôlent ou dont elles partagent le contrôle. Pour d’autres, l’intégralité des revenus d’imposition de droits sur les carrières et les sablières n’a pu être vérifiée. Enfin, des prêts ont été comptabilisés initialement à leur valeur nominale, sans que la MRC évalue s’ils sont assortis de conditions avantageuses importantes (ex. : prêt pouvant s’apparenter à une subvention).

## 2.5 Indicateurs et information financière

73. La section qui suit présente quelques observations issues de l’analyse des rapports financiers des MRC pour l’exercice du 1<sup>er</sup> janvier au 31 décembre 2020. Les données qui n’étaient pas disponibles (5 MRC) à la fin d’octobre 2021 ont été remplacées par celles de 2019 afin de compléter le portrait des 87 MRC. Une analyse des variations entre les données de l’année 2019 et celles de l’année 2020 pour l’ensemble des MRC, dont l’information est disponible en date du présent portrait, a permis de constater que les écarts n’étaient pas significatifs et ne pouvaient modifier l’opinion du lecteur.

74. Cependant, les charges relatives au développement local et régional ont quant à elles nettement varié de 2019 à 2020. En conséquence, l’information financière présentée à cet égard dans la section Compétences porte sur ces deux exercices. Par ailleurs, l’information financière présentée pour les compétences porte uniquement sur les MRC ayant des charges à ce chapitre.

### Revenus et charges

75. La connaissance de la composition des revenus et des charges d’une MRC offre une assise pour mieux comprendre ses activités, son mode de financement et apprécier sa performance et les risques encourus.

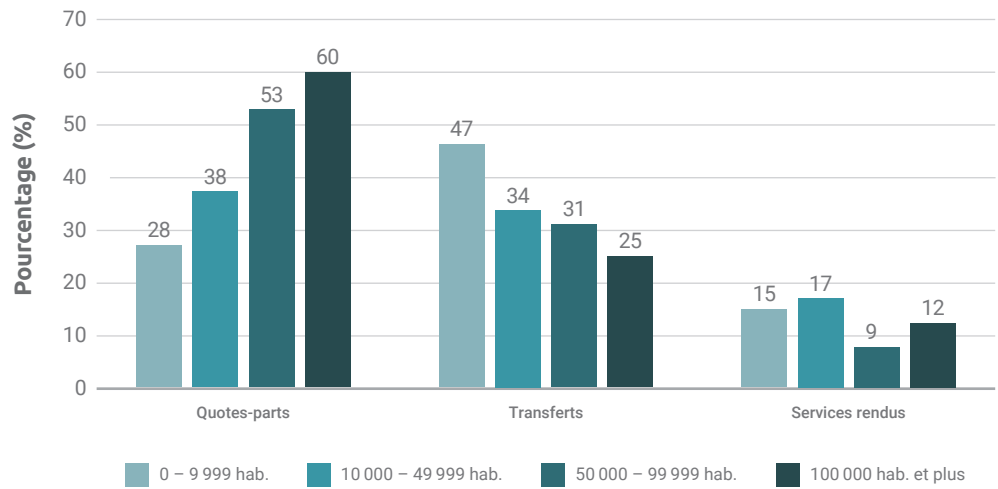
#### Sources de revenus

76. Les revenus se classent en deux grandes catégories, les revenus de fonctionnement et ceux d’investissement. Comparativement aux revenus de fonctionnement, les revenus d’investissement sont nettement moins importants et représentent 3 % des revenus totaux. La figure 8 présente la répartition des principales catégories de revenus de fonctionnement des MRC par strate de population. Globalement, la majeure partie des revenus de fonctionnement découle des quotes-parts, soit 45 %. Si l’on observe le montant des quotes-parts selon les strates, leur importance diminue à mesure que la taille des MRC diminue, contrairement aux revenus de transfert.

#### Revenus de transfert

Les revenus de transfert visent des transferts d’actifs monétaires ou d’immobilisations corporelles provenant des gouvernements, tels qu’un ministère ou un organisme ou une municipalité, pour lesquels certaines conditions sont remplies (ex. : l’organisme cédant ne reçoit aucune contrepartie).

**Figure 8** Principales catégories de revenus de fonctionnement pour l'année 2020



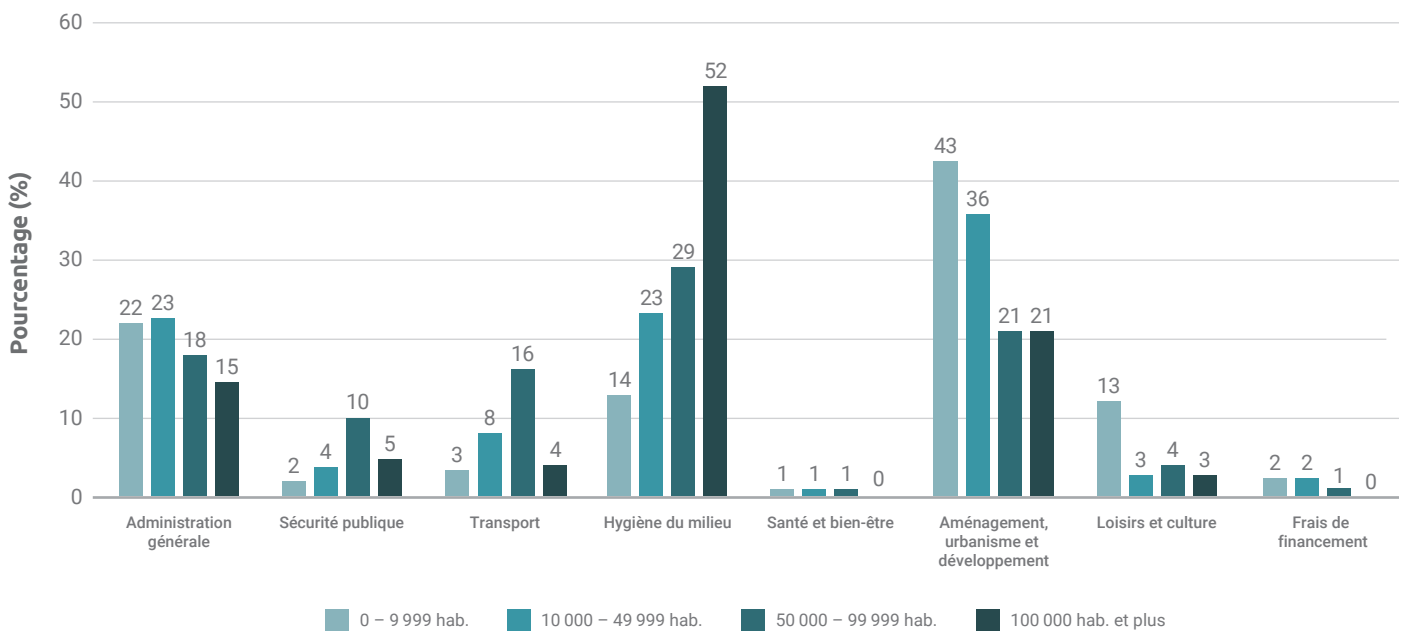
Sources: Rapports financiers.

77. Pour ce qui est des autres catégories de revenus de fonctionnement, soit les revenus composés notamment de l'imposition de droits ainsi que d'amendes et de pénalités, ils représentaient globalement 9 % des revenus de fonctionnement totaux en 2020.

**Charges**

78. La figure 9 présente la répartition des charges des MRC.

**Figure 9** Charges<sup>1</sup> pour l'année 2020



1. Les catégories de charges Réseau d'électricité et Effet net des opérations de restructuration ne sont pas présentées dans la figure, car leur résultat dans les états financiers pour l'administration municipale est nul.

Sources: Rapports financiers.

79. Selon les résultats par strate, plus la population de la MRC est élevée, plus la proportion des charges relatives à l'hygiène du milieu est importante. On observe en général la situation inverse pour la proportion des charges relatives à l'aménagement, à l'urbanisme et au développement.

80. Ces différences peuvent notamment s'expliquer par la variabilité du nombre et de la nature des compétences exercées par ces MRC et la prestation de services rendus aux municipalités comprises dans leur territoire. Par exemple, des municipalités qui disposent de moins de ressources pourraient juger plus avantageux économiquement de déléguer à leur MRC leur activité d'inspection relative à la délivrance de permis. Une municipalité de grande envergure peut réaliser elle-même l'activité et même offrir le service à d'autres municipalités comprises dans le territoire de la MRC.

81. D'autres facteurs affectent les charges et leur importance, comme la densité d'occupation du territoire, les choix politiques et les possibilités d'économie d'échelle. Il est important de rappeler que les charges présentées dans la figure 9 sont sur une base non consolidée. En conséquence, les charges reliées aux activités réalisées par les organismes externes à la MRC, mais qui sont compris dans son périmètre comptable ou dont elle partage le contrôle, ne sont pas incluses dans les résultats, sauf si celles-ci ont été refacturées aux MRC. Pour toutes ces raisons, les comparaisons doivent être effectuées avec prudence.

## Déficit et excédent accumulé

82. Une MRC réalise un excédent ou un déficit annuel lorsqu'il y a un écart positif ou négatif entre ses revenus et ses charges réels. Cet excédent ou déficit s'accumule au fil des années. Dans le rapport financier, le poste de l'excédent ou du déficit accumulé comprend différentes composantes dont l'excédent (déficit) de fonctionnement accumulé de même que les réserves financières et les fonds réservés. De plus, une MRC peut disposer de fonds qui n'ont pas de limitation quant aux fins de leur utilisation (excédent de fonctionnement non affecté). Elle peut aussi conserver une partie de son excédent en le réservant à des fins précises (ex. : excédent de fonctionnement affecté, réserves financières). Les réserves financières et les fonds réservés ont représenté 140 millions de dollars en 2020, en comparaison de 101 millions de dollars en 2019, soit une augmentation de 39 %.

83. Par ailleurs, les excédents de fonctionnement accumulés ont atteint 224 millions de dollars en 2020, comparativement à 209 millions en 2019, soit un accroissement de l'ordre de 7%. L'ensemble des MRC, sauf une qui présente un déficit de fonctionnement accumulé, présentent un excédent de fonctionnement accumulé pour l'administration municipale.

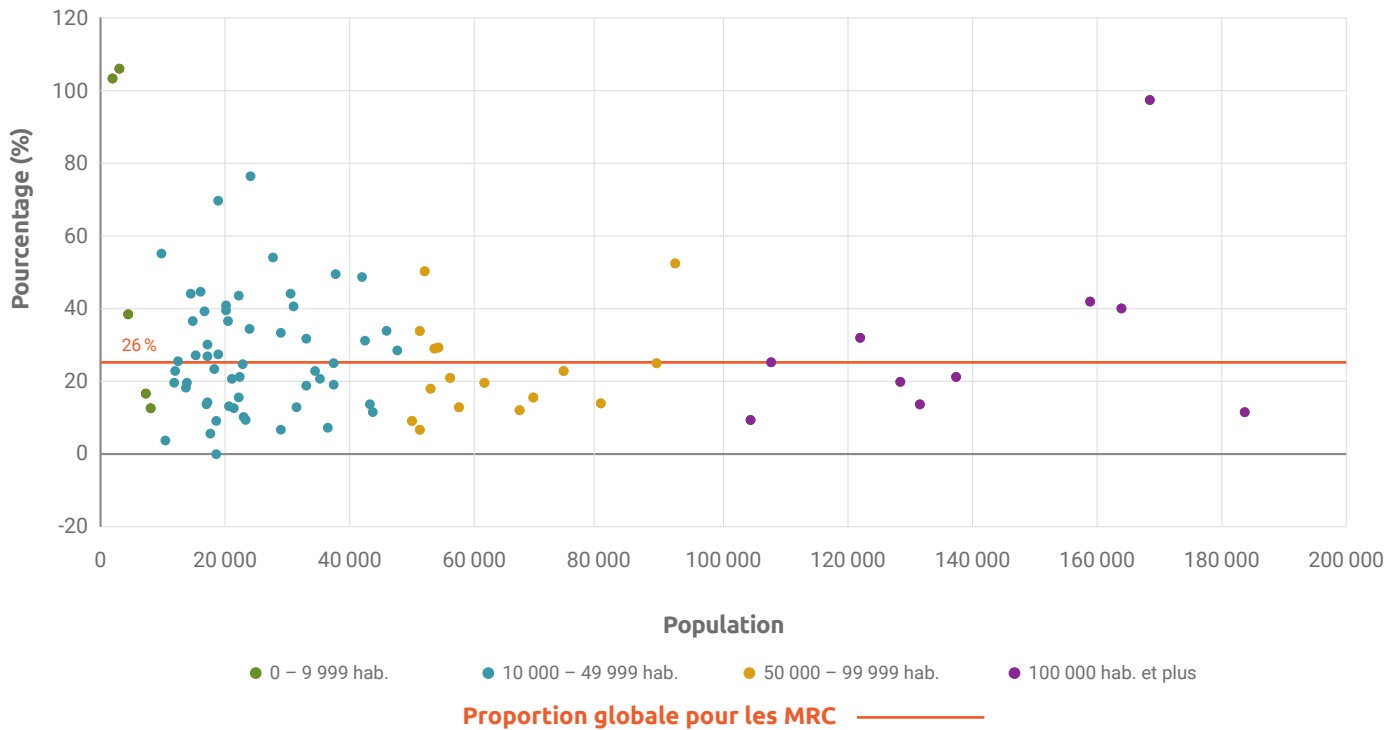
84. En mettant en rapport ces excédents accumulés et les revenus de fonctionnement annuels, on obtient une proportion qui permet d'en apprécier l'importance. Théoriquement, une valeur de 100 % indiquerait que la MRC a accumulé un excédent de fonctionnement équivalent aux revenus de fonctionnement d'une année. Un pourcentage négatif indiquerait, quant à lui, que la MRC est en situation de déficit accumulé de fonctionnement. Un certain niveau d'excédent accumulé peut être souhaitable pour favoriser une saine gestion financière de la MRC et concrétiser des projets futurs ou faire face aux imprévus.

### Excédent (déficit) de fonctionnement accumulé

Selon les renseignements complémentaires des profils financiers, l'excédent (déficit) de fonctionnement accumulé se compose de l'excédent (déficit) de fonctionnement non affecté et de l'excédent de fonctionnement affecté.

85. Le ratio des excédents de fonctionnement accumulés par rapport aux revenus de fonctionnement des MRC est de 26 %. Globalement, elles sont en posture financière positive pour faire face à certains imprévus. Cependant, certaines MRC sont nettement en dessous de ce ratio. Cela ne signifie pas qu'elles sont nécessairement en mauvaise posture, mais tout dépendant de leur ratio, elles devraient être vigilantes et porter une attention particulière à leur viabilité financière à long terme. Afin de statuer sur le caractère raisonnable de cet excédent accumulé, plusieurs éléments doivent être pris en considération, dont l'objectif pour lequel il a été engrangé et sa progression à travers les années. La figure 10 présente les excédents (déficit) de fonctionnement accumulés des MRC par rapport à leurs revenus de fonctionnement.

**Figure 10** Ratio des excédents (déficit) de fonctionnement accumulés par rapport aux revenus de fonctionnement pour l'année 2020



Sources : Rapports financiers.



## Endettement des MRC

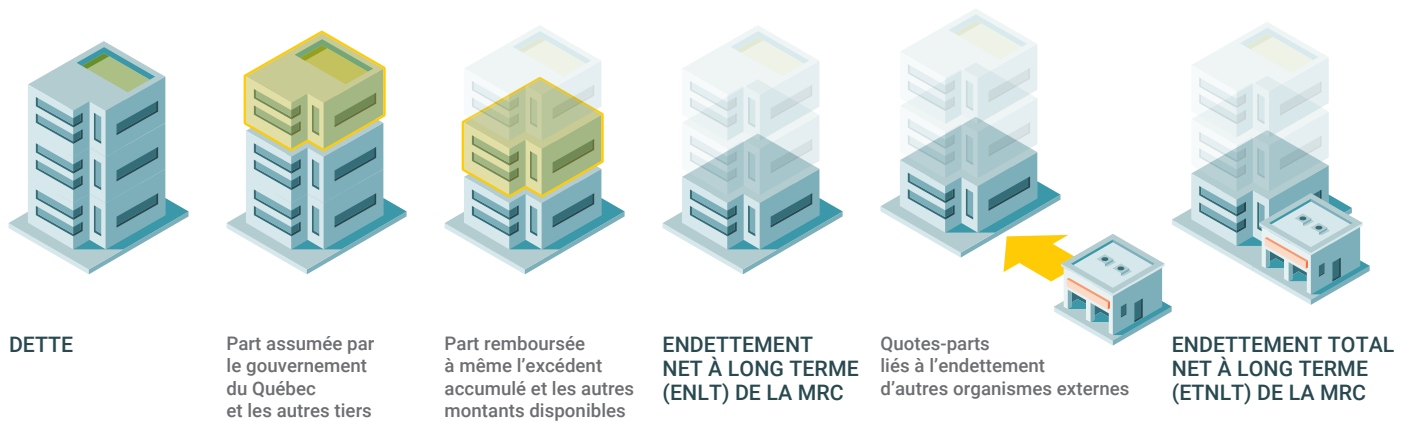
86. Afin de pourvoir à une partie de ses besoins financiers, par exemple pour acquérir une nouvelle infrastructure, une MRC peut adopter un règlement d'emprunt. Une partie de la dette contractée peut être remboursée par des subventions et des transferts provenant d'autres paliers de gouvernement et différents tiers. Elle peut également être remboursée à même l'excédent accumulé de la MRC et d'autres montants disponibles. Une fois ces sommes soustraites de la dette, l'on obtient l'endettement net à long terme (ENLT) de la MRC, soit celui de l'administration municipale seulement. À titre indicatif, selon les données disponibles, la dette de l'ensemble des MRC représente 693 millions de dollars pour l'année 2020, soit une augmentation d'environ 20% par rapport à 2019.

87. Certains services rendus aux municipalités et, même, directement aux citoyens sur le territoire de la MRC sont aussi fournis par des organismes municipaux et partenaires de la MRC. Selon la nature de leur participation dans de tels organismes externes, les MRC doivent assumer une partie de l'endettement contracté par ceux-ci sous forme de quote-part liée à l'endettement. En ajoutant ces différentes quotes-parts à l'ENLT, l'on obtient l'endettement total net à long terme. La figure 11 illustre le lien entre l'endettement de la MRC, son endettement net et son endettement total net à long terme (ETNLT).

### Utilisation du terme Dette

Ce terme est utilisé pour simplifier la compréhension du texte. Il comprend la dette à long terme, à laquelle sont additionnées les sommes liées aux activités d'investissement et de fonctionnement à financer ainsi que la dette en cours de refinancement. La dette, comme définie ci-dessus, correspond au point de départ du calcul de l'endettement total net à long terme.

**Figure 11** Représentation de l'endettement net et de l'endettement total net à long terme d'une MRC



88. L'endettement total net à long terme correspond donc à l'endettement dont le remboursement doit être effectué au moyen de revenus de quotes-parts ou d'autres revenus futurs autonomes de la MRC. Le tableau 2 présente de l'information sur l'endettement total net à long terme par strate de population ainsi que l'impact des quotes-parts liées à l'endettement d'autres organismes externes.

**Tableau 2** Endettement net à long terme et endettement total net à long terme pour l'année 2020

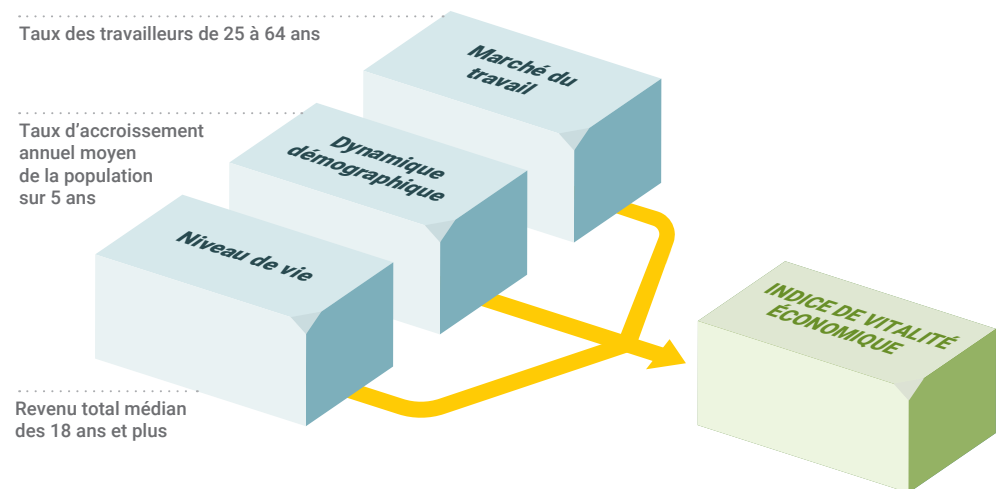
Strate de population (N <sup>bre</sup> de MRC)	ENLT	ETNLT	Variation	N <sup>bre</sup> de MRC ayant un ETNLT nul
	En millions de \$		%	
0 – 9 999 hab. (5)	3	8	167	3
10 000 – 49 999 hab. (56)	289	365	26	9
50 000 – 99 999 hab. (16)	71	96	35	2
100 000 hab. et plus (10)	26	28	8	3
<b>Total (87)</b>	<b>389</b>	<b>497</b>	<b>28</b>	<b>17</b>

Sources : Rapports financiers – Données non auditées.

### Vitalité économique et effort financier

89. L'indice de vitalité économique (IVE) est un indice composite calculé à partir de trois éléments clés qui caractérisent chacun une dimension essentielle de la vitalité d'un territoire (figure 12). Cet indice est un indicateur élaboré par l'Institut de la statistique du Québec (ISQ) à la demande du MAMH et publié pour la première fois en décembre 2016. L'indice est notamment une des composantes utilisées dans le calcul de la répartition des enveloppes destinées aux régions et aux MRC dans le cadre, entre autres, du Fonds régions et ruralité.

**Figure 12** Éléments clés de la vitalité économique



Source : ISQ.

90. Cet indice a une valeur de référence de 0. De fait, il est calculé distinctement pour deux échelles géographiques; il y a d'une part, les 104 organismes que sont les 87 MRC du Québec, les 14 municipalités locales exerçant certaines compétences de MRC, le Gouvernement d'Eeyou Istchee, l'Administration régionale Kativik et la Jamésie et, d'autre part, les municipalités.

91. Une MRC qui affiche un IVE positif se démarque donc favorablement par rapport aux autres organismes de la catégorie (échelle géographique). Cela étant dit, une MRC présentant un indice négatif n'est pas nécessairement dévitalisée, mais elle présente un potentiel de développement économique moins avantageux.

92. De fait, bien qu'il soit robuste, cet indice ne mesure pas tous les éléments à l'origine de la vitalité économique d'une MRC. Certains de ces éléments sont difficilement quantifiables, comme la capacité d'adaptation de la communauté à l'égard des changements. L'ISQ mentionne que « l'indice ne renseigne pas non plus sur le degré de diversification des activités économiques » des MRC et, par conséquent, sur leur degré de vulnérabilité.

### Richesse foncière et taux de quotes-parts

93. Les MRC n'ont pas le pouvoir d'imposer des taxes, mais une part importante de leurs revenus est constituée des quotes-parts qu'elles perçoivent auprès des municipalités comprises dans leur territoire. Dans l'objectif de disposer d'un point de référence pour quantifier l'effort financier des municipalités dans les activités des MRC, nous avons élaboré un indicateur qui s'inspire du taux global de taxation uniformisé (TGTu) utilisé pour les municipalités. Il s'agit du taux global de quotes-parts uniformisé (TGQPu) calculé pour l'ensemble des MRC de cette manière:

$$TGQPu = \frac{\text{Revenus de quotes-parts}}{\text{Évaluation uniformisée des immeubles imposables}} \times 100$$

94. Exprimé ainsi, le TGQPu correspond à un taux théorique permettant d'exprimer, en une seule valeur, les différentes quotes-parts demandées aux municipalités en relation avec le total des valeurs des immeubles imposables sur le territoire de la MRC. Bien que d'autres critères puissent être utilisés par les MRC pour déterminer le montant des quotes-parts, la RFU est le critère prévu par défaut dans la loi.

95. En comparant l'évolution de la RFU ainsi que celle du TGQPu de 2013 à 2018, on remarque globalement que lorsque la RFU augmente (20 %), le TGQPu a tendance à baisser (- 13 %). Pour cette même période, les revenus des quotes-parts ont toutefois augmenté de près de 6 %. Cette hausse peut avoir été causée par plusieurs facteurs, tels que l'augmentation de la population, l'élargissement des champs de compétence, l'accroissement des services offerts par les MRC et l'augmentation des coûts due à l'inflation.

### Indice de contribution financière à la MRC (ICFM)

96. En utilisant le TGQPu précédemment expliqué, il est possible de calculer, sur le modèle de l'indice d'effort fiscal, un indice de la contribution financière que doivent verser les municipalités à la MRC afin de mesurer l'effort financier exigé des municipalités versant des quotes-parts à une MRC. Cet indice, appelé l'ICFM aux fins de notre rapport, a une valeur de référence de 100, tout comme l'indice d'effort fiscal. Cependant, l'ICFM considère l'ensemble des MRC indépendamment de leur strate de population. Le fait qu'une MRC présente un indice supérieur à 100 signifie que, par rapport aux autres MRC, elle demande des taux de quotes-parts plus élevés aux municipalités.

97. Ainsi, l'ICFM témoigne du recours plus ou moins important aux quotes-parts des municipalités pour financer les charges de la MRC. L'interprétation de cet indice doit absolument prendre en compte le nombre de compétences exercées par la MRC, la portée de leur champ d'application et les autres sources autonomes de revenus (ex. : redevances sur l'énergie éolienne). Des revenus de quotes-parts plus élevés peuvent notamment s'expliquer lorsqu'une MRC s'est vu déléguer plusieurs activités par des municipalités comprises dans son territoire.

### TGTu

Le TGTu est un taux théorique qui permet de traduire, en une seule valeur, les différents taux de taxes déterminés par une municipalité. Avec les ajustements nécessaires, il s'agit de prendre les revenus de taxes et de les diviser par l'évaluation uniformisée des immeubles imposables.

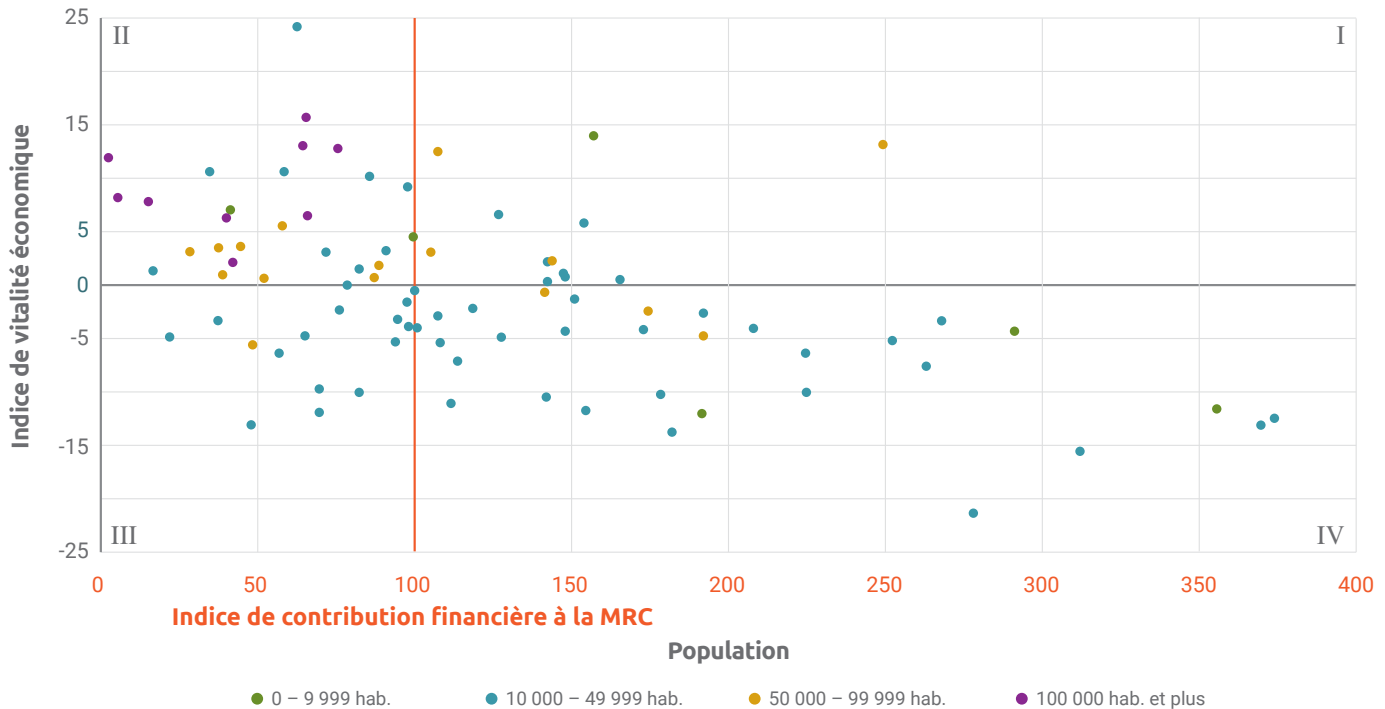
### Indice d'effort fiscal

L'indice d'effort fiscal est calculé à partir du TGTu et il a une valeur de référence de 100 pour une strate de population donnée. Si l'indice d'une municipalité se situe au-delà de 100, cela signifie que, par rapport aux municipalités de la même classe, elle impose des taux de taxes plus élevés à ses citoyens et vice versa.

### Mise en relation des indices (IVE et ICFM)

98. La figure 13 met en relation, pour les 87 MRC, l'indice de vitalité économique et l'indice de contribution financière à la MRC. L'intersection des deux droites sépare la figure en quatre quadrants.

**Figure 13** Relation entre l'indice de vitalité économique et l'indice de contribution financière à la MRC pour l'année 2018



Sources : ISQ et MAMH.

99. Une MRC se trouvant dans le quadrant supérieur gauche (quadrant II) présente un IVE favorable et demande un effort financier moindre à ses municipalités. À compétences égales exercées, il s'agit donc d'une zone qui peut être qualifiée d'avantageuse, car la MRC présente des opportunités de développement qui pourraient être financées par les quotes-parts, sans que le niveau de celles-ci devienne trop important. Au contraire, une MRC dans le quadrant inférieur droit (quadrant IV) se trouve dans une zone moins enviable, considérant qu'elle exige un effort financier plus important à ses municipalités sur un territoire au potentiel économique moins avantageux que les autres MRC.

100. Cette figure permet aux MRC de se comparer, et ce, simultanément sur deux plans, soit la vitalité économique et l'effort financier qu'elles demandent aux municipalités. Les comparaisons doivent être réalisées avec prudence, puisque, comme expliqué pour l'indice de contribution financière, l'interprétation de cette figure doit absolument prendre en compte le nombre de compétences exercées par la MRC et la portée de leur champ d'application.

## 03

## Compétences

101. Dans les sections qui suivent sont présentés diverses compétences et, le cas échéant, en sous-section, leurs champs d'application. Certains critères ont permis de prioriser les compétences et les renseignements à mettre de l'avant dans le présent portrait, tels que la portée de la compétence sur la dynamique du territoire et le niveau des risques rattachés à celle-ci.

102. Or, l'exercice d'autres compétences est possible en vertu de la législation. Par exemple, en vertu de la LCM, les MRC peuvent régler toute matière de nature régionale relative à la population de leur territoire, qui n'est pas autrement régie. Par conséquent, les éléments jugés pertinents aux fins du présent portrait ne constituent pas un inventaire exhaustif des compétences des MRC et de leurs champs d'application.

### 3.1 Aménagement et urbanisme

103. La MRC se trouve au centre d'une vaste planification territoriale et détient un rôle prédominant dans le maintien d'une cohérence d'ensemble. En effet, en vertu de la LAU, les MRC sont notamment tenues de maintenir en vigueur et de réviser périodiquement un schéma d'aménagement et de développement (SAD) pour leur territoire, document qui encadre les décisions des municipalités en matière d'aménagement et d'urbanisme.

#### Schéma d'aménagement et de développement

104. Comme mentionné dans le guide *La prise de décision en urbanisme* du MAMH, le SAD est le document de planification qui établit les lignes directrices de l'organisation du territoire d'une MRC. Il est formulé et conçu de manière à faire ressortir une vision régionale du développement durable. La LAU présente les différentes composantes obligatoires (ex. : détermination des périmètres d'urbanisation) et facultatives d'un SAD. Adopté par le conseil de la MRC, celui-ci présente un portrait du territoire et détermine notamment les éléments suivants :

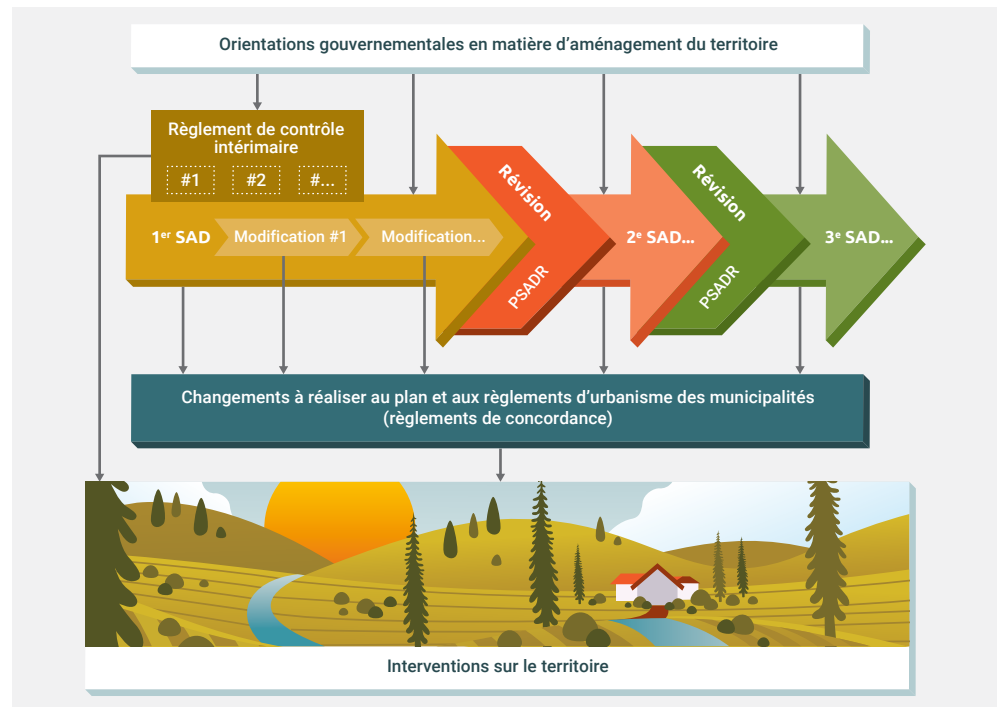
- ◆ orientations et objectifs en matière d'aménagement et grandes affectations de celui-ci;
- ◆ localisation des infrastructures et des services (ex. : transport, écoles);
- ◆ zones de contraintes (ex. : zones d'inondation);
- ◆ identification des territoires à protéger ou à mettre en valeur.

105. Le SAD doit être conforme aux orientations gouvernementales en matière d'aménagement du territoire (OGAT) et, le cas échéant, au plan métropolitain d'aménagement et de développement de la communauté métropolitaine. Les OGAT sont définies dans des documents que le gouvernement adopte à la suite de consultations auprès d'acteurs concernés, dont le monde municipal. Le principal document d'OGAT a été publié en 1994 et a été enrichi au fil du temps par la publication d'autres documents. La figure 14 introduit les trois sections suivantes, lesquelles portent sur les principales étapes de la planification du territoire de la MRC, soit la modification, la révision d'un SAD et les mesures de contrôle intérimaire (ex. : règlement de contrôle intérimaire (RCI)).

#### Documents accompagnant le SAD

Le SAD doit être accompagné de ce qui suit :

- ◆ document indiquant le coût approximatif des infrastructures et des équipements intermunicipaux qui y sont proposés;
- ◆ plan d'action indiquant notamment les étapes de mise en œuvre et les partenaires associés;
- ◆ document précisant les modalités et les conclusions de la consultation.

**Figure 14** Étapes de la planification du territoire par les MRC

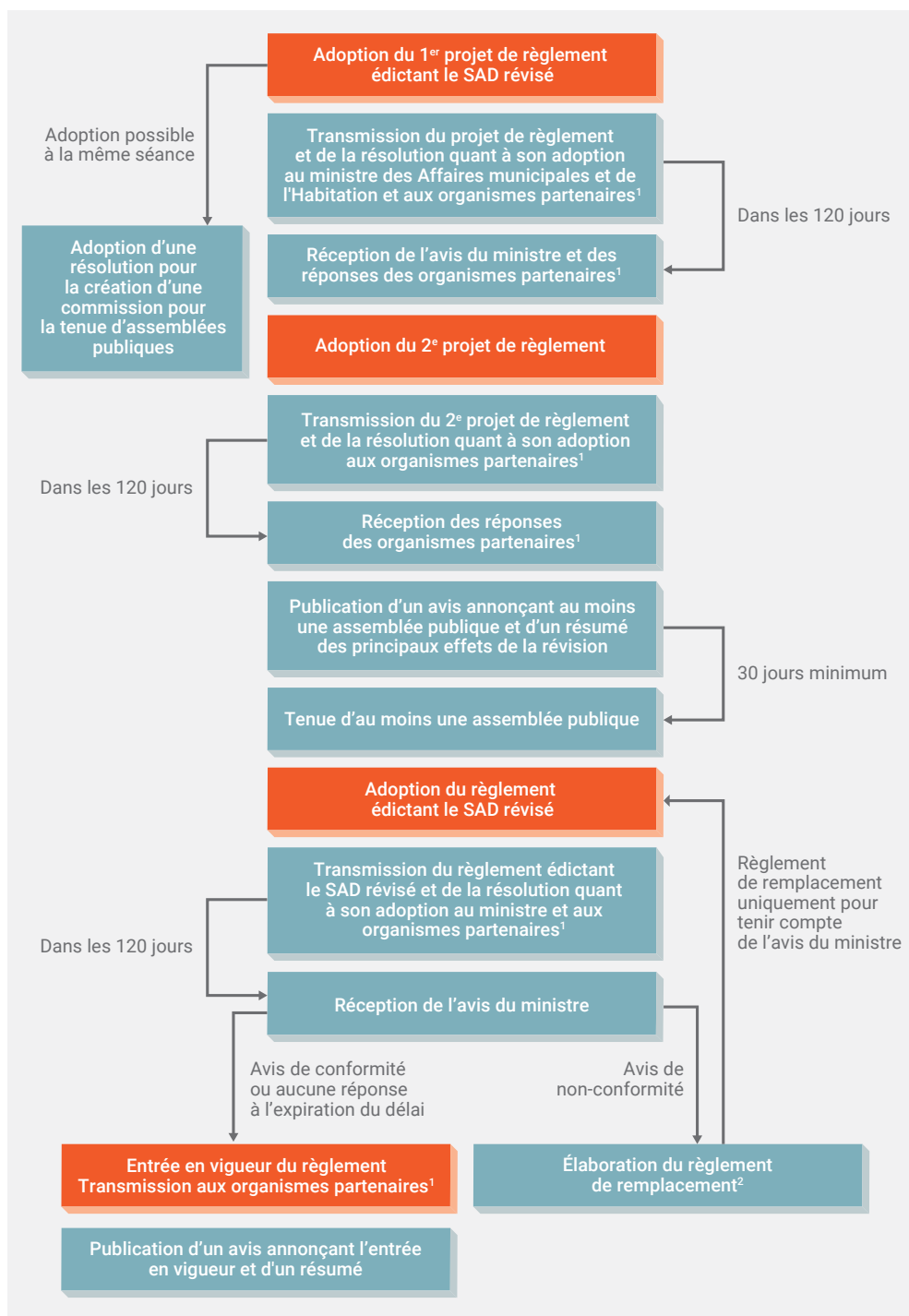
PSADR Projet de schéma d'aménagement et de développement révisé

106. Comme le montre la figure, les municipalités sont tenues d'adopter un plan et des règlements d'urbanisme dans le respect des objectifs du SAD de leur MRC. Cette dernière doit donc veiller à la conformité de ceux-ci. Les municipalités disposent d'un maximum de deux ans après l'entrée en vigueur d'une révision d'un SAD pour apporter les modifications à leur plan et à leurs règlements d'urbanisme et de six mois dans le cas d'une modification d'un SAD.

### Révision

107. La LAU exige que le SAD fasse l'objet d'une révision périodique. La révision d'un SAD est un long processus qui implique de réaliser une analyse actualisée des renseignements sur le territoire et d'établir un consensus parmi les municipalités pour faire ressortir une vision régionale et intermunicipale du développement. La figure 15 présente les étapes de révision d'un SAD à la suite de l'adoption du premier projet de règlement. Toutefois, elle ne comprend pas les étapes du processus d'adoption réglementaire prévues au *Code municipal du Québec*, telles que les divers avis et l'accès au projet de règlement.

**Figure 15** Processus de révision d'un schéma d'aménagement et de développement



1. Pour cette partie de la loi, les organismes partenaires sont :

- les municipalités dont le territoire est compris dans celui de la MRC;
- chaque MRC dont le territoire est contigu;
- chaque centre de services scolaires ou chaque commission scolaire situé en tout ou en partie sur le territoire de la MRC.

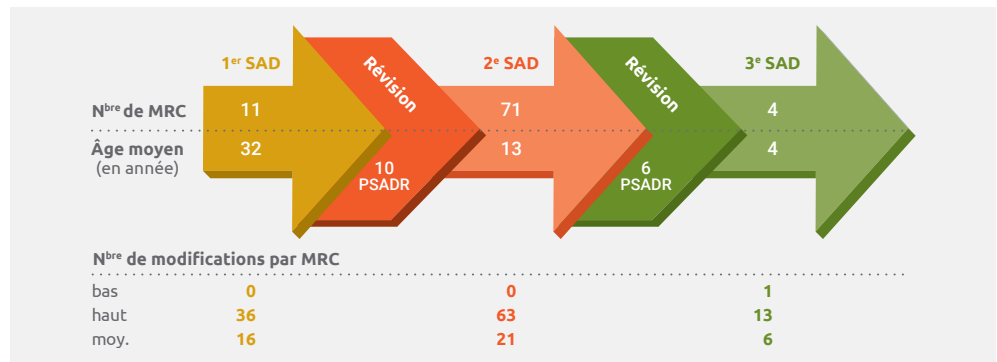
2. Tout changement visant à corriger d'autres éléments que ceux mentionnés dans l'avis du ministre nécessite un nouveau projet de règlement et non un règlement de remplacement.

108. La révision doit s’amorcer au plus tard cinq ans après la date de l’entrée en vigueur du SAD. Cependant, le conseil d’une MRC peut décider de devancer l’échéance de révision de son schéma ou d’y apporter, en tout temps, une modification.

109. L’adoption du premier projet de règlement doit se faire dans les deux ans suivant le début de la période de révision. La loi ne précise aucun délai maximal pour compléter le processus. Au début de novembre 2021, pour les 75 MRC qui ont finalisé un processus de révision, le délai moyen entre le début du processus (1<sup>er</sup> projet de règlement) et l’entrée en vigueur est de 9 ans. Le plus court délai est de 2 ans, alors que le plus long délai est de 25 ans.

110. En excluant le cas d’une MRC créée en 2010 dont le premier SAD est entré en vigueur en 2018, la figure 16 présente, en date du début de novembre 2021, le nombre de MRC selon la génération de leur SAD actuel, l’âge moyen depuis leur entrée en vigueur et le nombre de modifications le plus bas, le plus haut et la moyenne. Les 16 MRC qui ont entamé leur processus de révision ont adopté leur projet de schéma d’aménagement et de développement révisé (PSADR) dans un délai moyen de plus de 14 ans après l’entrée en vigueur de leur SAD actuel.

**Figure 16** État des SAD



Source : Données du MAMH.

**Modification**

111. Le but d’une modification est d’adapter une partie du SAD en prenant en considération des changements qui influent sur le territoire ou une partie de celui-ci (ex. : intégration d’une nouvelle cartographie des zones potentiellement exposées à des glissements de terrain) ou pour répondre aux besoins de la population (ex. : projet de construction de logements dans un nouveau secteur). Alors qu’une révision doit reconsidérer l’ensemble du schéma, les modifications permettent, au besoin, d’en changer des composantes plus spécifiques.

112. Le processus réglementaire pour une modification est similaire à celui pour une révision. Cependant, il y a des différences, notamment parce que l’adoption d’un second projet de règlement n’est pas exigée. De plus, l’adoption d’un document sur la nature des modifications qu’une municipalité doit apporter à son plan d’urbanisme et à ses règlements est obligatoire dès le début du processus, c’est-à-dire au moment de l’adoption du projet de règlement modifiant le SAD. Comme présenté à la figure 16, peu importe la génération du SAD et sa durée, la majorité des MRC ont apporté plusieurs modifications à leur schéma.



### Mesures de contrôle intérimaire

113. Dès le début du processus de modification ou de révision du schéma, des mesures de contrôle intérimaire peuvent être adoptées, par résolution ou par règlement, afin d'agir immédiatement sur l'aménagement et le développement du territoire. Ces mesures peuvent prévoir des interdictions et des règles applicables à une partie ou à l'ensemble du territoire. Les municipalités doivent considérer ces mesures dans leur gestion de l'octroi des permis et des certificats.

114. Les mesures servent à répondre à une situation particulière pendant une période temporaire (ex. : préserver un site naturel d'éventuels projets immobiliers) ou à se donner le temps requis pour préciser des orientations, déterminer des moyens à prendre ou dégager des consensus en attendant l'entrée en vigueur de la modification ou de la révision du SAD. Elles visent notamment à éviter des efforts de planification et de réalisation de projets qui iraient à l'encontre des orientations et des règles d'aménagement et d'urbanisme à venir.

### Activités en aménagement et en urbanisme

115. Les MRC peuvent offrir aux municipalités comprises dans leur territoire les services d'un aménagiste et assurer des liens de concertation et de collaboration avec les services d'aménagement et d'urbanisme de celles-ci. Elles peuvent également s'impliquer dans l'élaboration de planifications, la réalisation d'études, l'inspection et la délivrance de permis municipaux. Dans les MRC, les charges « Aménagement, urbanisme et zonage » totalisaient 48 millions de dollars en 2020, ce qui représente 19 % du total de la catégorie de charges « Aménagement, urbanisme et développement », mais 6 % des charges de fonctionnement totales.

## 3.2 Gestion du territoire et de ses ressources

116. Les terres du domaine de l'État (territoire public) composent 92 % du territoire québécois. Elles représentent plus d'un million et demi de km<sup>2</sup> et sont constituées de milieux naturels présentant un bassin important de ressources. La gestion de ce territoire s'exerce dans un contexte où se multiplient les intervenants (ex. : ministères, municipalités, utilisateurs). Ceux-ci exercent leurs droits d'usage, notamment en vertu d'ententes en application de lois et de règlements qui encadrent la planification, l'utilisation et le développement du territoire public.

117. L'utilisation et la protection du territoire public sont encadrées par des plans d'affectation du territoire public (PATP) qui établissent, par région, des orientations gouvernementales à cet égard. Ces plans sont sous la responsabilité du ministre de l'Énergie et des Ressources naturelles. Ils sont établis en collaboration avec les ministères et les organismes gouvernementaux concernés et la contribution des acteurs des milieux régional et local et des communautés autochtones. Cette planification établit des zones auxquelles sont attribués une vocation et des objectifs en fonction de leurs caractéristiques, des usages et des enjeux en présence, et ce, pour guider les différents acteurs dans la gestion des terres et des ressources du domaine de l'État. Les SAD doivent être conformes aux PATP. Des plans régionaux de développement du territoire public, dont l'élaboration est coordonnée par le MERN, encadrent quant à eux la réalisation de projets de développement sectoriels en matière de récréotourisme et de développement éolien.

118. C'est selon les PATP et ces plans régionaux que s'oriente le développement du territoire public par différents ministères dont le MERN et le ministère des Forêts, de la Faune et des Parcs (MFFP), qui délèguent des activités aux MRC. En effet, plusieurs MRC se voient confier, par voie d'ententes de délégation ou de conventions de gestion, des pouvoirs et des responsabilités relatifs à l'aménagement, à l'utilisation et à l'exploitation des terres du domaine de l'État. Les revenus que les MRC tirent de ces activités doivent être versés à un fonds destiné à soutenir financièrement les opérations de mise en valeur des terres du domaine de l'État.

119. Selon les données disponibles, une trentaine de MRC ont comptabilisé des données financières relatives à ce fonds. Les revenus se sont élevés à 9,8 millions de dollars pour les activités de gestion foncière et à 1,5 million pour celles de l'exploitation du sable et du gravier, pour un total de 11,3 millions. Quant aux charges, elles totalisent le même montant et se répartissent comme suit : 8,9 millions en frais de gestion (salaires, créances douteuses et autres) et 2,4 millions pour des activités et des projets de mise en valeur du territoire. Environ la moitié seulement des MRC enregistrent des charges aux fins de ces activités et ces projets. Au 31 décembre 2020, 17,8 millions de dollars ont été comptabilisés aux états financiers à titre de revenus reportés pour les fonds de gestion et de mise en valeur du territoire. Il s'agit de revenus que les MRC ont déjà reçus, mais qu'elles n'ont pas encore utilisés aux fins prescrites.

## Gestion foncière des terres du domaine de l'État

120. Le MERN a conclu des ententes de délégation de gestion foncière des terres du domaine de l'État avec plusieurs MRC pour assurer, entre autres, la gestion d'environ 38 000 baux de villégiature (ex. : chalet, camping) ou d'abri sommaire (ex. : camp de chasse). Ces MRC ont notamment les responsabilités d'analyser les demandes d'utilisation du territoire public, d'attribuer et de renouveler les droits fonciers ainsi que d'assurer un contrôle de l'occupation du territoire.

## Forêts

121. Les forêts couvrent plus de la moitié du territoire québécois et le secteur forestier est un moteur économique pour de nombreuses municipalités du Québec. L'encadrement de la gestion et de l'aménagement des ressources forestières dans les terres publiques est principalement assuré par le MFFP. Les MRC sont impliquées à différents niveaux dans la gestion forestière de leur territoire. Comme présenté dans les sections ci-dessous, le rôle des MRC est différent selon qu'il s'agit d'une forêt privée ou d'une forêt publique.

122. Le Programme d'aménagement durable des forêts permet au MFFP de confier aux MRC d'une même région des responsabilités permettant de contribuer aux mécanismes de participation du public prévu à la *Loi sur l'aménagement durable du territoire forestier*. Ce programme leur permet également de réaliser certaines interventions sur le territoire, notamment des travaux visant à maintenir et à améliorer le réseau de chemins multiusages, ainsi que d'accompagner des initiatives qui ont pour but de favoriser l'aménagement durable du territoire forestier et la mise en valeur de la ressource forestière.

123. Les MRC d'une même région signent avec le MFFP une entente de délégation pour la durée du programme et désignent parmi elles une MRC responsable de l'administration du programme et de la gestion de l'entente. La MRC délégataire désignée doit, entre autres, produire et soumettre au MFFP chaque année une planification de la répartition de l'enveloppe budgétaire, un registre des projets de même qu'un bilan. Elle doit également créer un comité formé de toutes les MRC délégataires, lequel vise à mettre en place le processus de planification.

## Forêt publique

124. Les territoires forestiers du domaine de l'État sont notamment délimités en unités d'aménagement, unité territoriale de référence à partir de laquelle s'effectuent le calcul des possibilités forestières, la planification des interventions en milieu forestier et leur réalisation. Pour chacune des unités d'aménagement, des plans d'aménagement forestier intégré sont notamment élaborés par le MFFP en collaboration avec les Tables locales de gestion intégrée des ressources et du territoire, desquelles les MRC font partie.

### Terres publiques intramunicipales

125. Des conventions de gestion territoriale peuvent également être conclues avec les MRC concernant des terres publiques intramunicipales situées sur leur territoire. Ces ententes confient, selon le cas, aux MRC délégataires des pouvoirs et des responsabilités en matière de planification, de gestion foncière et forestière ainsi que de réglementation. Ces délégations visent à accroître et à optimiser, en collaboration avec les partenaires du milieu, le développement régional par la mise en valeur des ressources naturelles, et ce, selon les préoccupations et les besoins locaux et régionaux. Tout en respectant les orientations gouvernementales, les MRC délégataires doivent adopter une planification d'aménagement intégré et l'inclure à leur SAD.

126. Les MRC doivent déposer chaque année un rapport d'activité financier et maintenir un comité multiressource, composé des groupes d'utilisateurs du territoire. Celui-ci joue un rôle-conseil auprès de la MRC en ce qui concerne la planification des terres publiques intramunicipales et, parfois, l'utilisation du fonds de mise en valeur.

### Forêt privée

127. Dans le but d'assurer la protection du couvert forestier et de favoriser l'aménagement forestier durable, la MRC peut réglementer la plantation et l'abattage d'arbres dans les forêts privées de son territoire. Dans sa réglementation, la MRC doit prendre en compte le cadre légal et réglementaire. Par exemple, les érablières situées en zone agricole sont déjà protégées par la *Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles* et les ingénieurs forestiers ont notamment le mandat exclusif de prescrire le traitement sylvicole adapté au peuplement forestier.

128. En plus des pouvoirs réglementaires dont elles disposent, les MRC sont des parties prenantes pour les 17 agences régionales de mise en valeur des forêts privées, notamment en étant représentées aux conseils d'administration de ces agences. Ces dernières sont des OBNL dont le mandat est d'orienter et de développer la mise en valeur des forêts privées par l'élaboration et le suivi d'un plan de protection et de mise en valeur des forêts privées de leur territoire. Elles voient également au soutien financier et technique relatif à cette mission. Le plan de protection et de mise en valeur des forêts privées doit être conforme au SAD des MRC.

### Terres publiques intramunicipales

Le décret 1163-2009 définit les terres publiques intramunicipales comme étant « tous les lots, parties de lots et toute autre partie du domaine de l'État, comprenant les bâtiments, les améliorations et les meubles qui s'y trouvent, situés à l'intérieur des limites des municipalités locales ».

## Exploitation du sable et du gravier

129. En vertu d'ententes de délégation, le MERN peut confier aux MRC des responsabilités liées à la gestion de l'exploitation du sable et du gravier sur les terres du domaine de l'État. Les MRC délégataires sont notamment responsables de l'octroi de droits d'exploitation de sable et de gravier, de l'inspection et du contrôle de l'exploitation de ces substances ainsi que de la perception des redevances. Pour exercer un contrôle, elles peuvent, entre autres, examiner certains documents, tels que les registres, les plans et les comptes relatifs à l'activité.

### Gestion des compensations pour l'utilisation des voies publiques

130. Quand elles en détiennent la compétence, les MRC dont le territoire comprend le site d'une carrière ou d'une sablière perçoivent des droits auprès des exploitants, lorsque l'exploitation de ce site est susceptible d'occasionner le transit par les voies publiques de substances à l'égard desquelles un droit est payable. Les montants qui en résultent doivent être déposés dans un fonds régional réservé à la réfection et à l'entretien de ces voies publiques ou aux travaux visant à pallier les inconvénients découlant du transport de ces substances.

131. Pour ce faire, les MRC doivent procéder à l'adoption d'un règlement et déterminer les modalités de redistribution des sommes du fonds régional pour chacune des municipalités concernées, s'il y a lieu. Il leur incombe également de se doter de la procédure administrative permettant de déterminer les droits payables et de s'assurer de la véracité des déclarations produites par les exploitants relativement aux substances à l'égard desquelles les droits sont payables.

132. Selon les données disponibles pour l'exercice financier 2020, un peu plus de 12 millions de dollars ont été perçus par les MRC en droits auprès des exploitants de carrières et de sablières. Ces droits ont été répartis entre 27 MRC. Les montants peuvent grandement varier, allant de près de 2 milliers à 1,7 million de dollars. Au 31 décembre 2020, 5 MRC ont eu des revenus reportés à ce sujet, donc réservés, à l'égard des fonds régionaux de réfection et d'entretien de certaines voies publiques. Ces revenus se sont élevés à près de 2,5 millions de dollars.

## Exploitation d'énergie renouvelable

133. Plusieurs régions du Québec présentent un potentiel éolien et hydroélectrique d'intérêt et ont accès aux infrastructures permettant de se relier au réseau électrique existant. À cet égard, une MRC peut exploiter, seule ou avec toute personne, une entreprise qui produit de l'électricité provenant d'une source d'énergie renouvelable.

134. Bien que la loi n'impose pas de forme juridique particulière pour ce type d'entreprise, plusieurs conditions doivent être remplies afin de pouvoir en faire l'exploitation. Une centrale hydroélectrique à laquelle participe une MRC doit être sous son contrôle ou sous celui de la municipalité ou de la communauté autochtone avec laquelle elle participe conjointement. Quant aux projets de développement de l'énergie éolienne, le gouvernement privilégie les projets impliquant la participation communautaire, dont celle du monde municipal. Pour ce faire, certaines conditions sont ajoutées aux appels d'offres de projets de développement éolien, par exemple l'appui au projet au moyen d'une résolution prise par des MRC et des municipalités du territoire visé.

135. Lorsqu'une MRC exploite ou détient une participation dans une entreprise d'énergie renouvelable, elle peut avoir à en assumer une partie de l'ETNLT. Au 31 décembre 2020, les MRC avaient inclus dans leur ETNLT environ 167 millions de dollars en lien avec des parcs éoliens et des centrales hydroélectriques. Ce montant a été réparti entre 10 MRC; la part de l'ETNLT lié aux parcs éoliens et aux centrales hydroélectriques a été de 80 % de l'ETNLT global.

## Agriculture

136. Le territoire agricole est une ressource stratégique pour le développement et la sécurité alimentaire de la population québécoise. La zone agricole, établie par décret du gouvernement en vertu de la *Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles* représente près de 5 % de la superficie totale du Québec. Les SAD des MRC doivent prendre en compte les OGAT pour la protection du territoire et des activités agricoles. Dans les zones agricoles identifiées dans leur SAD, les MRC doivent notamment favoriser l'utilisation prioritaire du sol à des fins agricoles de même que la protection et le développement des activités des entreprises agricoles, et ce, dans une perspective de développement durable.

137. Le conseil de la MRC dont le territoire comprend une zone agricole est tenu de mettre en place un comité consultatif agricole formé notamment d'au moins 50 % de producteurs agricoles œuvrant sur le territoire de la MRC. La LAU mentionne que le comité a pour mandat d'examiner « toute question relative à l'aménagement du territoire agricole, à la pratique des activités agricoles et aux aspects environnementaux qui y sont rattachés », et de formuler des recommandations au conseil de la MRC qui en prend compte dans ses décisions.

138. Une grande majorité de MRC ont adopté un plan de développement de la zone agricole (PDZA) ou font des démarches en ce sens. Le PDZA est un document de planification qui vise à mettre en valeur le territoire et les activités agricoles d'une MRC. Il fait un état de situation et présente les possibilités de développement des activités agricoles. Le PDZA est élaboré et réalisé en collaboration avec les acteurs du milieu agricole et économique ainsi que des représentants régionaux du ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation.

## Milieus humides et hydriques

139. Les milieux humides (ex. : marais, étang, tourbière) et hydriques (ex. : lac, rivière) sont des éléments essentiels des écosystèmes naturels et de la biodiversité ainsi qu'une source de multiples activités économiques. Les SAD doivent déterminer toute zone où l'occupation du sol est soumise à des contraintes particulières, notamment pour des raisons de protection environnementale des milieux humides et hydriques.

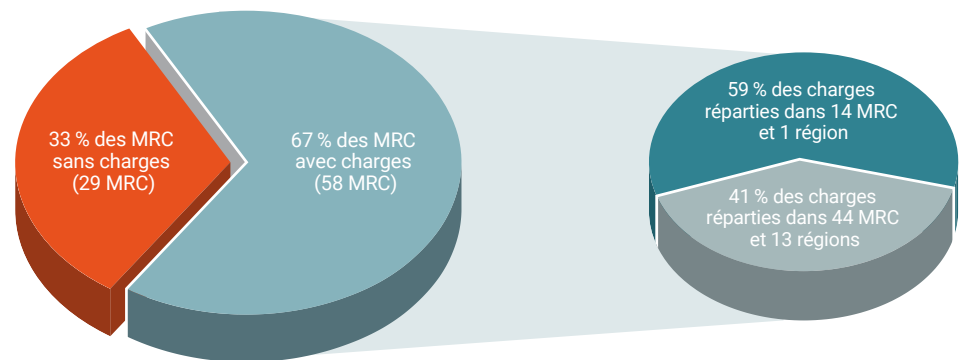
140. Les MRC sont responsables d'élaborer au plus tard en juin 2022 un plan régional des milieux humides et hydriques à l'échelle de leur territoire dans une perspective de gestion intégrée de l'eau pour tout bassin versant concerné. Ce plan vise notamment à identifier ces milieux et les problématiques pouvant les affecter ainsi qu'à mieux planifier les actions et les interventions, dont celles relatives à la conservation de ceux-ci. Les MRC doivent consulter les différentes parties prenantes de la gestion intégrée des milieux humides et hydriques, telles que les organismes de bassin versant, le conseil régional de l'environnement et toutes les MRC ayant la responsabilité d'établir un plan régional s'appliquant à un même bassin versant. Les MRC doivent assurer la compatibilité de leur SAD avec ce plan.

141. Par ailleurs, une MRC doit s'assurer de la libre circulation des eaux des cours d'eau situés sur son territoire et réaliser les travaux requis lorsqu'elle est informée d'une obstruction qui menace la sécurité des gens ou des biens (ex. : embâcle). Elle peut également réaliser des travaux permettant la création, l'aménagement et l'entretien d'un cours d'eau. Les interventions dans les milieux humides et hydriques doivent être autorisées au préalable par le ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques, à moins d'être exemptées par règlement. Par ailleurs, une MRC peut demander une autorisation générale pour la réalisation de travaux d'entretien de certains cours d'eau.

142. De façon complémentaire au régime d'autorisation environnementale du gouvernement, une MRC peut adopter des règlements pour régir toute matière relative à l'écoulement d'un cours d'eau. Ainsi, la MRC peut encadrer certaines interventions, prescrire des travaux à réaliser de même que les modes ou techniques de réalisation pour préserver l'intégrité écologique d'un milieu hydrique. Lorsqu'un cours d'eau relie ou sépare le territoire de plusieurs MRC, il est de la compétence commune de celles-ci. Cette compétence s'exerce dans le cadre d'une entente ou par l'intermédiaire d'un bureau des délégués, selon ce que les MRC concernées ont choisi.

143. La figure 17 présente la répartition des charges spécifiquement relatives aux cours d'eau dépensées par les MRC en 2020. Ces charges totalisent 12 millions de dollars. L'ampleur des montants varie considérablement selon les MRC, allant d'aussi peu que 684 dollars à 1,3 million de dollars. La nature et l'importance des charges assumées peuvent diverger selon les particularités du territoire de la MRC et de la région.

**Figure 17** Répartition des charges des MRC relatives aux cours d'eau pour l'année 2020



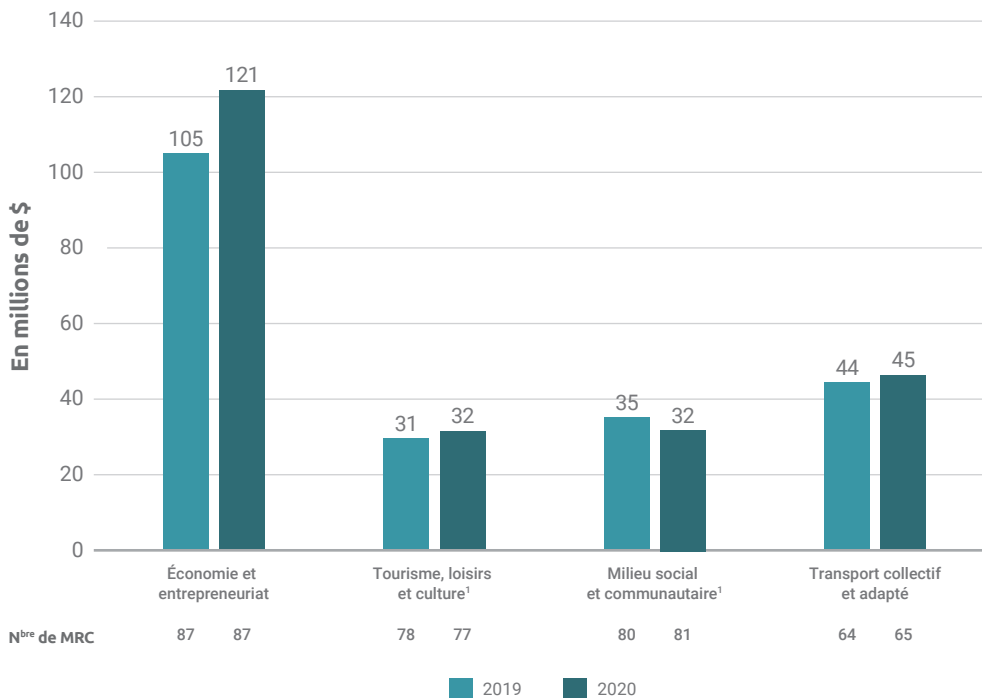
Sources : Rapports financiers - Données non auditées.

### 3.3 Développement local et régional

144. Depuis 2015, les MRC détiennent un pouvoir général leur permettant de prendre toute mesure afin de favoriser le développement local et régional sur leur territoire. Compte tenu de l'aspect multisectoriel du développement (ex. : social, économique) et de la dynamique entre les territoires (ex. : intrarégionale, intermunicipale), l'efficacité des interventions repose sur la capacité des acteurs à assurer une coordination cohérente de leurs efforts. Par ailleurs, la LAU prévoit qu'« Afin de favoriser l'exercice cohérent de ses compétences en vertu de toute loi, » une MRC dont le territoire n'est pas inclus totalement ou en partie dans celui d'une communauté métropolitaine « est tenu[e] de maintenir en vigueur, en tout temps, un énoncé de sa vision stratégique du développement culturel, économique, environnemental et social de son territoire ».

145. Ainsi, en complément des municipalités qui peuvent planifier leur développement local et agir dans certaines activités socio-économiques et culturelles, les MRC peuvent planifier et réaliser des actions, notamment en économie, en entrepreneuriat, en tourisme, en loisirs, en culture, dans le milieu social et communautaire et en transport collectif et adapté. La figure 18 regroupe, pour les MRC concernées, les charges par catégorie liées à ces secteurs de développement. En 2020, ces charges totalisaient 27 % des charges de fonctionnement totales.

**Figure 18** Charges liées au développement local et régional par catégorie pour les années 2019 et 2020



1. Aux fins du présent portrait, les charges relatives au milieu social et communautaire sont composées des charges en santé et en bien-être et certaines charges en loisirs et en culture (ex. : centres communautaires). La présentation diffère donc de celle des rapports financiers.

Sources : Rapports financiers - Données non auditées..

146. Il appartient à la MRC d'identifier et de mettre en œuvre ses priorités d'intervention, en concertation avec les partenaires et les organismes du milieu qui sont parfois à l'échelle régionale. Comme mentionné précédemment, les MRC peuvent conclure des ententes avec des ministères, des organismes du gouvernement et d'autres partenaires, lesquelles peuvent permettre, selon certaines conditions, de déroger à la *Loi sur l'interdiction de subventions municipales*.

147. Elles peuvent également accorder des mesures d'aide pour la réalisation de projets. Le financement de ces activités provient en partie des quotes-parts des municipalités, des partenariats avec le milieu et de différents fonds gouvernementaux, tels que le Fonds régions et ruralité. Lorsque les fonds proviennent de programmes gouvernementaux, ces activités et l'utilisation des fonds, entre autres, doivent être conformes aux cadres normatifs liés à ces programmes. Les MRC agissent à cet égard à titre de mandataires de la gestion de fonds (ex. : programme RénoRégion) ou comme partenaires pour sélectionner les initiatives que les fonds financeront (ex. : Fonds régions et ruralité).

## Économie et entrepreneuriat

148. Par l'entremise d'un OBNL (ex. : centre local de développement), de leur service de développement économique ou de leur agent de développement, les MRC offrent notamment des services-conseils (ex. : montage financier) et du soutien technique pour le démarrage ou la croissance d'entreprises, dont celles d'économie sociale, et pour le soutien à la relève entrepreneuriale.

149. Les MRC sont des partenaires notables dans le soutien aux entreprises. Toutes les MRC sont dotées d'un Fonds local d'investissement et participent au Réseau Accès entreprise Québec, un service d'accompagnement des entreprises sur le territoire des MRC. Ces mesures d'aide sont mises en œuvre en collaboration avec le ministère de l'Économie et de l'Innovation. De plus, une grande majorité des MRC contribuent au Fonds local de solidarité, en collaboration avec le Fonds de solidarité FTQ. Par ailleurs, les MRC sont également des partenaires de première ligne dans l'administration de l'aide financière d'urgence mise en place par le gouvernement afin de soutenir les entreprises affectées par la pandémie de la COVID-19.

150. Enfin, une MRC peut contribuer à assurer l'accès aux ressources favorables à la viabilité socio-économique de son territoire. Par exemple, certaines MRC ont été des acteurs de premier plan dans le développement des services d'accès à Internet sur leur territoire. Internet haute vitesse est un important levier qui permet notamment le télétravail, le commerce électronique et la formation à distance.

## Tourisme, loisirs et culture

151. Le tourisme de même que la promotion des loisirs et de la culture sont des vecteurs de développement par leur contribution à la mise en valeur des attraits et des spécificités du territoire de même que des activités qui s'y déroulent (ex. : patrimoine bâti et historique, festivals, parcours d'artisans, musées, attraits naturels).



152. Les MRC peuvent accorder une aide pour établir et exploiter des équipements et des lieux publics destinés à la pratique d'activités culturelles, récréatives ou communautaires. Certaines MRC font la promotion d'événements sur leur territoire dans leur site Web ou via un bureau d'information touristique, ou offrent des programmes visant à soutenir le développement et la tenue d'événements, dans l'objectif de générer des retombées économiques pour leur territoire. Les MRC peuvent aussi conclure des collaborations avec les associations touristiques régionales afin de mettre en place des leviers financiers permettant de développer l'offre touristique de leur territoire.

153. Selon le ministère de la Culture et des Communications, environ 80 % des MRC se sont dotées d'une politique culturelle qui recense les acteurs en la matière sur leur territoire et qui présente des orientations pour le développement et la promotion de la culture du territoire. Toujours selon le ministère, près de 90 % des MRC ont conclu une entente avec lui en matière de développement culturel de leur territoire, entente accompagnée d'une enveloppe financière pour réaliser des projets ou soutenir des acteurs du milieu. Parmi elles, cinq en sont à élaborer une politique.

154. Les MRC doivent, d'ici avril 2026, adopter et mettre à jour un inventaire des immeubles construits avant 1940 qui sont situés sur leur territoire et qui présentent une valeur patrimoniale. De plus, une MRC peut, à l'instar d'une municipalité locale, citer un bien ou un site patrimonial si la municipalité où se situe le bien ou le site ne l'a pas déjà cité. Pour citer un site patrimonial, il doit cependant avoir été ciblé dans le SAD comme présentant un intérêt historique ou culturel. En citant un bien ou un site patrimonial, le conseil d'une MRC peut définir des orientations en vue de sa préservation, de sa réhabilitation ou de sa mise en valeur et prévoir un encadrement et des conditions aux interventions sur l'objet de la citation.

155. Le pouvoir de citation ne peut être exercé par la MRC que si celle-ci a préalablement reçu l'avis de son conseil régional du patrimoine ou de son comité consultatif en aménagement du territoire, si elle n'est pas dotée d'un tel conseil. Le conseil ou le comité, le cas échéant, donne son avis au conseil de la MRC, et ce, à la demande de ce dernier. Le conseil régional ou le comité consultatif doit, dans le cadre de ses travaux, recevoir et entendre les représentations faites par toute personne intéressée au cours du processus de citation. Les MRC peuvent également désavouer une décision locale d'autoriser la démolition d'un immeuble patrimonial et, même, exercer certains pouvoirs d'ordonnance (ex. : fermeture d'un lieu, fouilles archéologiques).

156. Les MRC peuvent déterminer par règlement l'emplacement d'un parc régional. Elles peuvent y développer notamment des parcs naturels (ex. : parcs régionaux), des sentiers linéaires ou des réseaux cyclables qui ont une valeur en termes de déplacements ou d'accès aux attraits touristiques. Par exemple, plusieurs MRC sont partenaires de la Route verte, soit plus de 5 000 kilomètres de voies cyclables parcourant le Québec. Ces réseaux cyclables contribuent au rayonnement des régions et offrent à la population une meilleure desserte du territoire en matière de mobilité durable.

157. Des MRC sont également engagées dans les réseaux de sentiers de motoneiges et de véhicules tout-terrain, dont ceux exploités par les clubs de la Fédération des clubs de motoneigistes du Québec et de la Fédération québécoise des clubs quads, tous deux des organismes sans but lucratif. Ces clubs ont l'obligation d'aménager, d'entretenir et de signaler les sentiers qu'ils exploitent. Les MRC ont, quant à elles, le pouvoir d'adopter des règlements concernant la circulation des véhicules hors route sur leur territoire. Elles peuvent également avoir un rôle quant à la mise en place de mesures visant à favoriser la consultation, la médiation ou l'arbitrage pour prévenir des conflits d'usages ou de voisinage, ou pour faciliter leur résolution. Le tableau 3 présente les sommes dépensées par les MRC dans les principales catégories de charges en tourisme, en loisirs et en culture. On peut y constater des disparités entre les MRC.

**Tableau 3** Principales catégories de charges en tourisme, en loisirs et en culture<sup>1</sup> pour l'année 2020

	Tourisme	Parcs régionaux	Autres activités culturelles	Autres activités récréatives	Biens patrimoniaux	Musées et centres d'exposition
<b>N<sup>bre</sup> de MRC ayant des charges</b>	49	20	49	33	5	9
<b>Total (en milliers de \$)</b>	9 079	8 412	6 440	4 886	1 032	1 014
<b>Moyenne (en milliers de \$)</b>	185	421	131	148	206	113
<b>Minimum (en milliers de \$)</b>	2	1	7	2	71	5
<b>Maximum (en milliers de \$)</b>	669	1 247	549	550	675	318

1. Aux fins du présent portrait, certaines charges en loisirs et en culture (ex. : patinoires) ont été reclassées dans les charges relatives au milieu social et communautaire. La présentation diffère donc de celle des rapports financiers.

Sources : Rapports financiers - Données non auditées.

## Milieu social et communautaire

158. Pour qu'une population souhaite s'installer et vivre sur un territoire, elle doit y trouver un milieu de vie favorable pour répondre à ses différents besoins, qui évoluent au gré des changements socio-économiques et environnementaux (ex. : vieillissement de la population). Le monde municipal se trouve au cœur de la création de ce dynamisme nécessaire à l'occupation et à la vitalité du territoire.

159. Les MRC peuvent donc s'impliquer dans l'attraction de nouveaux résidents, dans l'amélioration des milieux de vie pour les rendre plus accessibles à une diversité de personnes, que ce soit par l'âge, le genre, la culture, l'ethnie, les conditions socio-économiques, physiques et intellectuelles. Les MRC disposent à cet égard de divers soutiens financiers, notamment en vertu d'ententes avec différents ministères et organismes voués aux missions liées à ces enjeux.

160. Les ministères qui financent, via des programmes, des initiatives de développement social et communautaire exigent, dans certains cas, une planification conforme à leurs orientations pour que les initiatives soient admissibles à l'aide financière. Certains programmes demandent également qu'un comité multipartite voué à la définition des priorités et au suivi des initiatives soit formé par la MRC.

161. Plusieurs programmes à caractère social et communautaire sont destinés à offrir le financement de ressources humaines (ex. : mise en œuvre et suivi de plans d'action), de réalisation de projet (ex. : activités d'accueil de nouveaux arrivants, infrastructures) ou de planification (ex. : politique familiale municipale, démarche Municipalité amie des aînés (MADA)). Les enveloppes de plusieurs de ces programmes sont limitées en termes de montant et doivent être dépensées dans un temps donné. De plus, plusieurs programmes exigent un apport financier de la MRC, d'environ 20 à 50 % des dépenses admissibles à l'aide financière.

162. Diverses redditions de comptes peuvent être exigées aux MRC dans le cadre de ces programmes, telles que des bilans d'activité et des rapports financiers. Une fois les sources de financement épuisées, si la MRC désire poursuivre l'activité ou, dans le cas d'une planification, la mettre en œuvre, elle doit financer l'initiative par une autre source.

## Transport collectif et adapté

163. Afin de faciliter la mobilité sur leur territoire et dans une perspective de développement durable, les MRC ayant une compétence en matière de transport collectif peuvent organiser un service de transport en commun sur leur territoire et assurer des liaisons avec des points extérieurs à celui-ci. Pour ce faire, une MRC doit procéder par règlement, lequel doit décrire le service projeté et conclure un contrat avec un transporteur autorisé à effectuer le service en vertu de la *Loi sur les transports*.

164. Si le territoire de la MRC qui a une compétence en la matière n'est pas desservi par un organisme public de transport en commun qui assure un service de transport adapté aux personnes handicapées, la MRC doit, par résolution, contracter avec une personne morale (ex. : coopérative, OBNL) afin d'assurer aux personnes handicapées l'accès sur son territoire à des moyens de transport adaptés à leurs besoins. Une MRC peut également accorder, sous certaines conditions, une subvention à tout OBNL qui assure l'organisation d'un service de transport adapté.

165. Par le *Programme de subvention au transport adapté*, le ministère des Transports est un partenaire financier et un accompagnateur du milieu municipal dans son offre de service de transport adapté aux besoins des personnes handicapées. Ce programme a pour objectif de permettre aux personnes handicapées de se déplacer sans contrainte supplémentaire d'accessibilité, de temps ou de coût, ce qui favorise leur inclusion socio-économique à la communauté (ex. : éducation, emploi, loisirs) et, pour ce faire, couvre une partie des charges d'exploitation des services. Aux fins de l'obtention d'une subvention, un plan de transport et de développement des services ayant pour objectif de mettre en lumière la situation globale et la vision stratégique pour optimiser l'offre de service doit être déposé au ministère des Transports. Une MRC peut être désignée à titre d'organisme mandataire du transport adapté, c'est-à-dire de porte-parole officiel des municipalités participantes, à la suite d'une entente intervenue entre elles.

166. La MRC désignée assure le lien entre le ministre des Transports, les municipalités et, s'il y a lieu, l'organisme délégué ou le transporteur. Elle a notamment comme responsabilité d'organiser le service de transport adapté, d'approuver un plan de transport et ses mises à jour et d'assurer la bonne gestion du service. Enfin, elle produit une reddition de comptes au ministre aux fins d'administration, d'évaluation et de suivi du programme. Selon le site Web Québec.ca, environ 40 MRC agissent à titre d'organismes mandataires pour la gestion du transport adapté.

### Transport adapté

Selon l'Office des personnes handicapées du Québec, « le transport adapté est un mode de transport collectif ayant un caractère local ou régional qui répond aux besoins spécifiques des personnes handicapées préalablement admises en vertu de la *Politique d'admissibilité au transport adapté*. Le service s'effectue habituellement de porte-à-porte et fonctionne sur réservation. Le transport s'effectue généralement par minibus ou par taxi adaptés ».

## 3.4 Évaluation foncière

167. La *Loi sur la fiscalité municipale* établit l'encadrement de l'évaluation foncière et confie cette tâche aux organismes municipaux responsables de l'évaluation (OMRE). Ces organismes sont au nombre de 178, dont 85 sont des MRC. Ces dernières agissent comme OMRE pour plus de 1 000 municipalités et TNO, dont une majorité sont régies par le *Code municipal du Québec* et, selon certaines conditions, pour d'autres régies par la *Loi sur les cités et villes*.

168. Un OMRE doit attribuer la charge d'évaluateur à un membre de l'Ordre des évaluateurs agréés du Québec. Tout OMRE peut réaliser ses activités en ayant recours à un service en régie interne ou à une entreprise privée qui exécute en partie ou en totalité les travaux de confection et de tenue à jour du rôle d'évaluation. Une majorité de MRC impliquent un tiers privé à leurs activités d'évaluation. Un OMRE peut également choisir de déléguer sa compétence à un autre, ce qui a été fait par deux MRC.

### Taxe foncière

La principale source de revenus de fonctionnement des municipalités est la taxe foncière. Cette taxe est calculée à partir de la valeur des immeubles présents sur le territoire d'une municipalité. La valeur des immeubles est déterminée à une date donnée à la suite d'une évaluation qui doit être faite par un évaluateur agréé et consignée dans le rôle d'évaluation déposé tous les trois ans aux greffiers des municipalités.

### Le saviez-vous?

Les immeubles dont les taxes foncières n'ont pas été dûment payées peuvent être mis en vente lors d'une enchère publique afin de recouvrer les sommes dues aux municipalités. Pour les municipalités régies par le *Code municipal du Québec*, cette responsabilité incombe à la MRC.

### Équilibrage

L'équilibrage est l'opération consistant en la modification, en tout ou en partie, des valeurs inscrites dans un rôle afin de tendre le plus possible vers la valeur réelle des propriétés en vue du prochain dépôt de celui-ci. Cette opération sert à préserver l'équité de la base d'imposition des taxes foncières.

169. L'évaluateur doit dresser un rôle d'évaluation foncière triennal présentant notamment la valeur des immeubles du territoire. Selon les données disponibles, la quasi-totalité des rôles d'évaluation sous la responsabilité d'une MRC est déposée selon la fréquence prévue par la loi. Les municipalités établissent les comptes de taxes (factures) à partir du rôle d'évaluation. La richesse foncière uniformisée des municipalités est également calculée à partir de ces valeurs et celle-ci est déterminante, comme mentionné précédemment à la section 2.5, dans l'établissement de certaines quotes-parts facturées par les MRC aux municipalités et de certains transferts du gouvernement aux municipalités, entre autres.

170. Par ailleurs, la *Loi sur la fiscalité municipale* précise les situations (ex. : sinistre, rénovations, changement de propriétaire) qui requièrent de modifier les inscriptions au rôle, après son dépôt, pour en assurer la tenue à jour en continu. De plus, l'équilibrage des valeurs inscrites au rôle d'évaluation foncière doit s'effectuer tous les trois ans, lorsque l'évaluateur dresse le rôle. Dans le cas des municipalités de moins de 5 000 habitants, si le rôle en vigueur découle lui-même d'une équilibrage, l'évaluateur peut reporter l'équilibrage au prochain rôle. Selon les données disponibles, la quasi-totalité des rôles d'évaluation a été équilibrée conformément à la loi.

171. L'exactitude des renseignements concernant les unités d'évaluation doit être vérifiée au moins tous les neuf ans pour chaque propriété inscrite au rôle. Cette vérification peut être effectuée au moyen d'une inspection physique des lieux. Selon les données disponibles, la vérification des renseignements qui permettent d'établir l'évaluation foncière remonte à plus de huit ans pour 13 % des 1,5 million d'unités d'évaluation évaluées par les MRC. Pour ces unités, il y a donc un risque que la vérification dépasse le délai de neuf ans.

172. Les charges à l'égard de l'évaluation foncière des MRC s'établissaient à 48 millions de dollars en 2020, ce qui représente globalement près de 30 % de l'ensemble des charges de la fonction « Administration générale » du rapport financier des MRC.

## 3.5 Gestion des matières résiduelles

173. La gestion des matières résiduelles assurée par les organismes municipaux consiste principalement en des activités d'information aux citoyens, de collecte et de transport ainsi que de tri et de traitement des matières, de même que d'exploitation d'infrastructures. La gestion de ces matières, selon leur nature, comprend notamment le réemploi, le recyclage, dont le compostage et la biométhanisation, et ultimement l'élimination (ex. : enfouissement, incinération). Ces matières peuvent provenir des immeubles résidentiels, des industries, des commerces et des institutions ou du secteur de la construction, de la rénovation et de la démolition.

174. En amont de ces activités, les MRC ont l'obligation d'adopter un plan de gestion des matières résiduelles (PGMR) conforme à la *Loi sur la qualité de l'environnement* et aux orientations gouvernementales incluses notamment dans la *Politique québécoise de gestion des matières résiduelles*. Les municipalités sont tenues de prendre les mesures nécessaires à la mise en œuvre du PGMR sur leur territoire. La réglementation de ces dernières doit être conforme au PGMR et aux dispositions législatives et réglementaires applicables. Sauf exception, le territoire d'une MRC compris dans celui d'une communauté métropolitaine relève du PGMR de cette dernière.

175. En plus de tracer le portrait de son territoire, des municipalités visées et des organismes et des entreprises qui travaillent dans le domaine de la gestion des matières résiduelles, le PGMR de la MRC doit notamment contenir les éléments suivants :

- ◆ inventaire des matières résiduelles;
- ◆ énoncé des orientations et des objectifs à atteindre;
- ◆ proposition de mise en œuvre du plan et calendrier;
- ◆ prévisions budgétaires;
- ◆ système de surveillance et de suivi périodique du plan.

176. Plusieurs MRC peuvent se regrouper pour élaborer un PGMR conjoint. À cet égard, 7 PGMR sont conjoints : ils regroupent ainsi 19 organismes municipaux (16 MRC et 3 municipalités locales exerçant certaines compétences de MRC). Les MRC peuvent aussi déléguer l'élaboration de leur projet de PGMR à une régie intermunicipale ou à un groupement formé de municipalités.

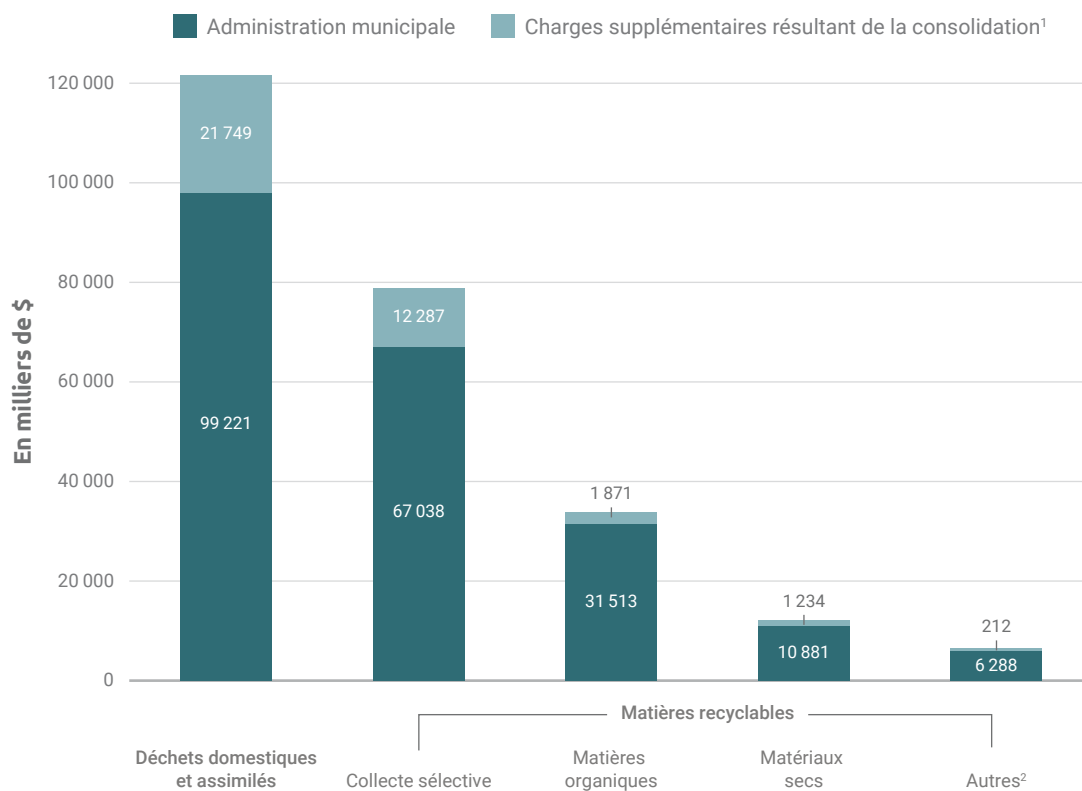
177. Le PGMR doit être révisé tous les sept ans par le conseil de la MRC. Pour ce faire, ce dernier est tenu d'adopter, par résolution, un projet révisé qui doit être soumis à une consultation publique. Par la suite, le projet de PGMR est notamment transmis à la Société québécoise de récupération et de recyclage (RECYC-QUÉBEC) pour qu'elle donne un avis sur la conformité du projet à la *Loi sur la qualité de l'environnement* et aux orientations gouvernementales.

178. Les MRC doivent chaque année transmettre un rapport de suivi sur la mise en œuvre des mesures prévues dans leur PGMR au ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques. Le rapport, diffusé sur le site Web de RECYC-QUÉBEC, est obligatoire aux fins de l'admissibilité des organismes municipaux aux sommes allouées par le *Programme sur la redistribution aux municipalités des redevances pour l'élimination de matières résiduelles*.

179. Selon les travaux relatifs au PGMR réalisés dans l'année (ex. : modification, révision), les charges peuvent grandement varier, non seulement d'une année à l'autre, mais aussi entre les MRC. Par exemple, en 2020, 41 MRC avaient des charges allant jusqu'à 862 milliers de dollars en lien avec le PGMR.

180. Alors que certaines MRC s'impliquent exclusivement dans les travaux relatifs à leur PGMR, d'autres sont responsables d'autres activités de gestion des matières résiduelles. En effet, qu'elles se déclarent compétentes dans le domaine ou qu'on leur délègue la compétence, le champ d'intervention des MRC peut différer énormément. Par exemple, une municipalité pourrait uniquement agir à l'égard de la collecte et du transport des déchets et laisser la MRC s'occuper de leur élimination, alors qu'une autre MRC pourrait réaliser l'ensemble des activités de gestion des matières résiduelles. Comme l'illustre la figure 19, il est possible d'observer une grande disparité à l'égard des sommes dépensées par les MRC pour les activités de gestion des matières résiduelles.

**Figure 19** Principales catégories de charges en gestion des matières résiduelles en 2020



Pour l'administration municipale seulement	N <sup>bre</sup> de MRC ayant des charges	Déchets domestiques et assimilés	Collecte sélective	Matières organiques	Matériaux secs	Autres²
	Moyenne (en milliers de \$)	2 157	1 289	955	495	262
	Minimum (en milliers de \$)	2	13	2	1	1
	Maximum (en milliers de \$)	15 199	9 072	5 017	2 091	925

1. Chaque montant correspond à la différence entre les charges attribuées à l'administration municipale dans les rapports financiers et les charges consolidées.

2. Il s'agit des charges reliées à la collecte, au transport, à l'entreposage et à la valorisation d'autres matières recyclables, telles que les pneus hors d'usage, les encombrants et les résidus domestiques dangereux.

Sources : Rapports financiers – Données non auditées.

181. La figure ci-dessus présente, entre autres, les charges supplémentaires résultant de la consolidation de régies intermunicipales, d'organismes sans but lucratif et d'une société d'économie mixte œuvrant dans le domaine de la gestion des matières résiduelles. Globalement, 13 organismes génèrent des charges supplémentaires représentant 17%.

## 3.6 Sécurité publique

182. Les MRC sont impliquées dans les domaines de la sécurité incendie et de la sécurité civile ainsi qu'en matière de police et de prévention de la criminalité. Les MRC doivent identifier dans leur SAD toute partie de leur territoire où l'occupation du sol doit être encadrée pour des raisons de sécurité publique, tels des risques d'inondation, d'érosion et de glissement de terrain. Des OGAT sont prévues à cet effet : il y a par exemple le document d'orientation *Pour une meilleure gestion des risques dans les zones potentiellement exposées aux glissements de terrain dans les dépôts meubles*. De plus, des lois définissent une organisation territoriale des domaines d'intervention en sécurité publique dans laquelle les MRC occupent une place plus ou moins centrale, selon la répartition des compétences sur leur territoire.

### Sécurité incendie

#### Autorités régionales

Selon la *Loi sur la sécurité incendie*, les autorités régionales sont les MRC et l'Administration régionale Kativik. Certaines grandes villes sont également assimilées à des autorités régionales pour l'application de cette loi.

183. Les autorités régionales, dont les MRC, ont la responsabilité d'élaborer, en collaboration avec les municipalités comprises sur leur territoire et, parfois, avec les autorités régionales limitrophes, un schéma de couverture de risques relatif à la sécurité incendie pour tout leur territoire. Ce schéma doit être conforme aux orientations déterminées par le ministre de la Sécurité publique en matière de sécurité incendie, lesquelles portent notamment sur la prévention, la préparation des interventions et les secours. En plus de fixer des objectifs de protection contre les incendies et les actions liées, le schéma doit notamment contenir le recensement, l'évaluation, le classement et la localisation des risques. Une consultation publique doit être faite à l'égard de l'élaboration du schéma de couverture de risques.

184. Au 31 octobre 2021, toutes les MRC avaient un schéma de couverture de risques, lequel avait reçu une attestation de conformité par le ministre de la Sécurité publique. Selon la *Loi sur la sécurité incendie*, ce schéma doit être « révisé au cours de la sixième année qui suit la date de son entrée en vigueur ou de sa dernière attestation de conformité ». Plusieurs MRC ont dépassé le délai de révision de leur schéma.

185. Chaque municipalité concernée par le schéma, de même que la MRC si elle a la compétence en sécurité incendie, doit préparer et adopter un plan de mise en œuvre que la MRC intègre au schéma après s'être assurée de sa conformité avec ses objectifs et les actions attendues.

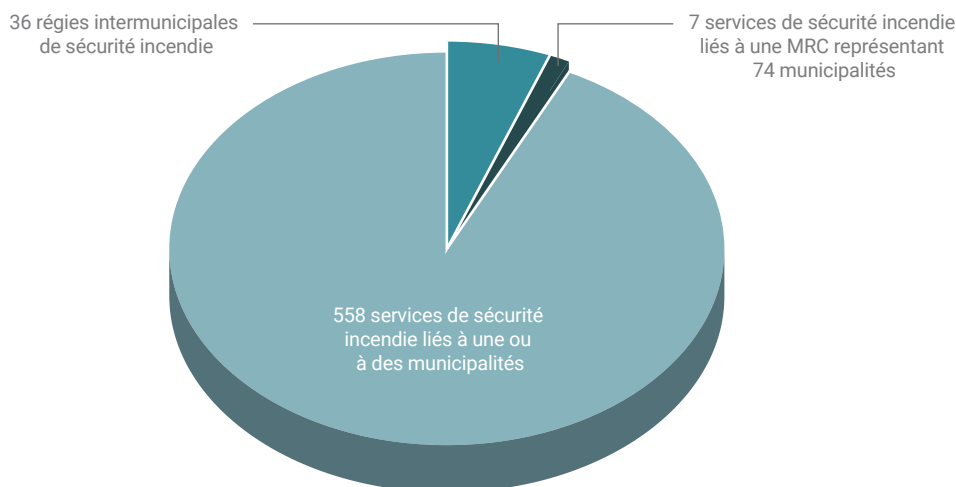
186. Une fois le schéma attesté par le ministre de la Sécurité publique et à la suite de l'adoption du schéma de couverture de risques par la MRC, les municipalités et les services de sécurité incendie doivent entreprendre les actions visant l'atteinte des objectifs. La MRC doit vérifier périodiquement l'efficacité des actions mises en œuvre et le degré d'atteinte des objectifs. De plus, une MRC peut établir un comité de sécurité incendie ou attribuer au comité de schéma de couverture de risques le rôle de conseiller la MRC en fonction des orientations du ministre de la Sécurité publique, et ce, pour l'ensemble de l'analyse de la situation de la sécurité incendie sur le territoire.

187. Par ailleurs, une MRC qui a la compétence en sécurité incendie est responsable d'établir le service. De plus, une MRC qui est chargée de l'application de mesures prévues au schéma doit colliger l'ensemble des activités en sécurité incendie réalisées sur son territoire et les projets à venir pour en faire rapport au ministre de la Sécurité publique une fois par an.

188. La figure 20 présente la répartition des services de sécurité incendie situés sur le territoire d'une MRC selon le site Web du ministère.



**Figure 20** Répartition des services de sécurité incendie



Source : Ministère de la Sécurité publique.

## Police et prévention de la criminalité

189. Le territoire de toute municipalité doit relever de la compétence d'un corps policier dont l'objectif est notamment de maintenir l'ordre, la paix et la sécurité publique ainsi que de prévenir la criminalité. Selon la population de la municipalité et la localisation géographique, le corps de police doit fournir les services définis dans l'un des cinq niveaux déterminés par la *Loi sur la police*. Si un corps de police municipal n'est pas en mesure de fournir un des services du niveau requis par la loi (ex. : enquêtes spécialisées), ce service est fourni par la Sûreté du Québec. De façon générale, les services des niveaux supérieurs au niveau prévu pour un corps de police municipal sont assurés par la Sûreté du Québec.

190. Généralement, la loi prévoit que les municipalités qui ne font pas partie d'une communauté métropolitaine ou d'une région métropolitaine de recensement sont desservies par la Sûreté du Québec si elles ont moins de 50 000 habitants. Pour les autres, sauf exception, la loi prévoit qu'elles sont desservies par un corps de police municipal. Le ministre de la Sécurité publique peut prendre entente avec une MRC pour qu'une ou des municipalités soient desservies par la Sûreté du Québec. L'entente définit notamment les rôles et les responsabilités de la MRC et de la Sûreté du Québec. Le suivi de l'entente et l'évaluation des services fournis, entre autres, sont assurés par un comité de sécurité publique composé d'élus des municipalités visées par l'entente et de représentants de la Sûreté du Québec. La MRC participe à la mise en œuvre de l'entente par son implication dans les activités du comité, notamment en lui transmettant toute information pertinente.

191. Certaines municipalités peuvent établir leur propre corps de police à la suite de l'approbation du ministre de la Sécurité publique. Elles peuvent également partager un corps de police pour un territoire déterminé (régie intermunicipale) ou fournir un service de police à d'autres municipalités. Si les dispositions législatives le permettent, les MRC qui détiennent la compétence relative à la fourniture de services de police peuvent demander au ministre de la Sécurité publique si elles peuvent créer leur propre corps de police.

## Sécurité civile

192. La *Loi sur la sécurité civile* a pour objet la protection des personnes et des biens contre les sinistres par des mesures de prévention, de préparation ou de réalisation des interventions et, enfin, de rétablissement de la situation après le sinistre. Cette loi prévoit que les MRC doivent établir un schéma de sécurité civile à la suite de la publication d'orientations ministérielles par le ministre de la Sécurité publique. Le schéma devra être conforme aux orientations et présenter des objectifs de réduction de la vulnérabilité aux risques de sinistre majeur ainsi que les actions requises pour atteindre ces objectifs.

193. D'ici la détermination des orientations ministérielles, à moins que les municipalités l'aient déléguée, l'intervention en sécurité civile leur incombe; elles doivent se doter d'un plan de sécurité civile comprenant notamment des procédures d'alerte de la population et de mobilisation des personnes désignées dans le plan ainsi que des moyens de secours minimaux pour protéger la sécurité des personnes et des biens en cas de sinistre. Les MRC qui ont un TNO sur leur territoire sont responsables au même titre qu'une municipalité de doter le TNO d'un tel plan.

194. D'autre part, les MRC peuvent maintenant adopter un règlement pour mettre en œuvre un plan de gestion des risques liés aux inondations. Ce plan permet d'établir des normes pour autoriser des constructions, des travaux ou des interventions pour un lieu déterminé qui est soumis à des contraintes liées à la sécurité publique ou à la protection de l'environnement.

# 04

## Conclusion

195. La lecture de ce portrait permet aisément de constater la complexité de l'environnement dans lequel les MRC évoluent et de mettre en lumière le rôle particulier qu'elles jouent et leurs relations avec les paliers provincial et local. De même, les fonctions exercées par celles-ci sont nombreuses et leurs domaines de compétence varient grandement d'une MRC à l'autre et, donc, d'un territoire à l'autre.

196. De plus, comme pour les municipalités, le contexte dans lequel évoluent les MRC apporte son lot de nouveaux défis. Nommons par exemple la relance économique faisant suite à la pandémie de COVID-19, la prévention et l'adaptation relatives aux changements climatiques, la rareté de la main-d'œuvre et le contexte sociodémographique, l'aménagement durable du territoire, la mondialisation et la place qu'occupent les technologies.

197. De fait, plusieurs chantiers gouvernementaux entraîneront possiblement des changements importants dans les activités des MRC. Pensons entre autres à la *Politique nationale d'architecture et d'aménagement du territoire* qui est en cours d'élaboration par le gouvernement et qui pourrait avoir des impacts sur la planification territoriale des MRC. Il y a également le projet de loi n° 18, soit la *Loi modifiant diverses dispositions en matière de sécurité publique et édictant la Loi visant à aider à retrouver des personnes disparues*, qui prévoit des dispositions concernant la révision des schémas de couverture de risques et des modalités de reddition de comptes et de mise en œuvre.

198. Ainsi, dans un contexte où les actions résultant de l'exercice des compétences des MRC ont des effets concrets sur les citoyens et leur environnement, les missions d'audit à venir auprès des MRC miseront, tout comme pour les municipalités, sur les activités présentant un potentiel significatif d'amélioration de la gestion, et ce, au bénéfice des citoyens. D'ailleurs, ce portrait nous donne aussi des indications quant à la capacité des MRC à se conformer à certaines dispositions législatives. Dans plusieurs cas, une nette majorité d'entre elles présentent des résultats positifs relativement aux éléments de conformité observés. Il s'agit d'un préambule au premier rapport d'audit de conformité portant sur la transmission des rapports financiers, notamment ceux des MRC, et dont la publication est prévue au premier semestre de 2022.

199. Nos rapports d'audit le montrent : les municipalités adhèrent à nos recommandations. C'est pourquoi nous avons l'intime conviction qu'il en sera de même pour les MRC, à savoir que nos rapports susciteront des changements durables et positifs dans leur fonctionnement et leur performance. Par ses travaux, la Commission municipale du Québec veut favoriser l'adoption de saines pratiques de gestion en termes d'efficacité, d'efficience et d'économie non seulement dans les MRC auditées, mais dans tout le monde municipal. L'une des forces de nos audits, c'est que bien qu'ils s'adressent plus précisément aux municipalités, aux MRC et aux organismes municipaux audités, les rapports qui en découlent visent également à outiller l'ensemble des entités.

**ANNEXE 1** Liste des MRC et certaines de leurs caractéristiques

**ANNEXE 2** Principales lois régissant les activités des MRC

## Liste des MRC et certaines de leurs caractéristiques

La liste ci-dessous présente les MRC par région ainsi que certaines de leurs caractéristiques.

	N <sup>bre</sup> de municipalités	N <sup>bre</sup> de TNO	Population	Superficie terrestre (km <sup>2</sup> ) <sup>1</sup>	Préfet élu au suffrage universel	Municipalité ayant plus de 50 % de la population totale de la MRC
<b>Abitibi-Témiscamingue</b>						
MRC d'Abitibi	17	2	24 227	7 623	Non	Ville d'Amos
MRC d'Abitibi-Ouest	21	2	20 584	3 312	Non	–
MRC de La Vallée-de-l'Or	6	4	42 093	24 101	Non	Ville de Val-d'Or
MRC de Témiscamingue	19	2	14 967	16 310	Oui	–
<b>Bas-Saint-Laurent</b>						
MRC de Kamouraska	17	2	20 941	2 242	Oui	–
MRC de La Matanie	11	1	21 043	3 315	Non	Ville de Matane
MRC de La Matapédia	18	7	17 584	5 354	Oui	–
MRC de La Mitis	16	2	18 027	2 284	Non	–
MRC des Basques	11	1	8 580	1 115	Oui	–
MRC de Rimouski-Neigette	9	1	57 533	2 693	Non	Ville de Rimouski
MRC de Rivière-du-Loup	13	–	34 750	1 282	Non	Ville de Rivière-du-Loup
MRC de Témiscouata	19	–	19 278	3 899	Oui	–
<b>Capitale-Nationale</b>						
MRC de Charlevoix	6	1	12 940	3 713	Non	Ville de Baie-Saint-Paul
MRC de Charlevoix-Est	7	2	15 329	2 283	Non	Ville de La Malbaie
MRC de La Côte-de-Beaupré	9	2	29 258	4 851	Non	–
MRC de La Jacques-Cartier	9	1	45 982	3 179	Non	–
MRC de L'Île-d'Orléans	6	–	7 784	195	Non	–
MRC de Portneuf	18	3	54 336	3 874	Non	–

1. Les superficies terrestres proviennent des cartes par MRC compilées par le MERN et diffusées sur le site Web du MAHM. Elles incluent les superficies des TNO.

	N <sup>bre</sup> de municipalités	N <sup>bre</sup> de TNO	Population	Superficie terrestre (km <sup>2</sup> ) <sup>1</sup>	Préfet élu au suffrage universel	Municipalité ayant plus de 50 % de la population totale de la MRC
<b>Centre-du-Québec</b>						
MRC d'Arthabaska	22	–	74 080	1 885	Non	Ville de Victoriaville
MRC de Bécancour	12	–	20 555	1 143	Non	Ville de Bécancour
MRC de Drummond	18	–	107 010	1 599	Non	Ville de Drummondville
MRC de L'Érable	11	–	23 607	1 287	Non	–
MRC de Nicolet-Yamaska	16	–	23 290	1 000	Non	–
<b>Chaudière-Appalaches</b>						
MRC de Beauce-Sartigan	16	–	53 618	1 953	Non	Ville de Saint-Georges
MRC de Bellechasse	20	–	37 652	1 753	Non	–
MRC de La Nouvelle-Beauce	11	–	37 889	905	Non	–
MRC des Appalaches	19	–	42 604	1 913	Non	Ville de Thetford Mines
MRC des Etchemins	13	–	16 532	1 808	Non	–
MRC de L'Islet	14	–	17 599	2 099	Non	–
MRC de Lotbinière	18	–	33 298	1 663	Non	–
MRC de Montmagny	14	–	22 543	1 692	Non	–
MRC de Robert-Cliche	10	–	19 262	838	Non	–
<b>Côte-Nord</b>						
MRC de Caniapiscau	2	4	2 617	64 874	Non	Ville de Fermont
MRC de La Haute-Côte-Nord	8	1	10 247	11 260	Non	–
MRC du Golfe-du-Saint-Laurent	5	1	3 675	40 819	Non	–
MRC de Manicouagan	8	1	28 072	34 236	Oui	Ville de Baie-Comeau
MRC de Minganie	8	1	5 090	55 355	Oui	Municipalité de Havre-Saint-Pierre
MRC de Sept-Rivières	2	2	31 758	29 637	Non	Ville de Sept-Îles

1. Les superficies terrestres proviennent des cartes par MRC compilées par le MERN et diffusées sur le site Web du MAHM. Elles incluent les superficies des TNO.

	N <sup>bre</sup> de municipalités	N <sup>bre</sup> de TNO	Population	Superficie terrestre (km <sup>2</sup> ) <sup>1</sup>	Préfet élu au suffrage universel	Municipalité ayant plus de 50 % de la population totale de la MRC
<b>Estrie</b>						
MRC de Coaticook	12	–	18 700	1 339	Non	–
MRC du Granit	20	–	21 461	2 731	Oui	–
MRC du Haut-Saint-François	14	–	22 738	2 272	Oui	–
MRC des Sources	7	–	14 291	786	Non	–
MRC du Val-Saint-François	18	–	31 300	1 397	Non	–
MRC de Memphrémagog	17	–	52 121	1 317	Non	Ville de Magog
<b>Gaspésie—Îles-de-la-Madeleine</b>						
MRC d'Avignon	11	2	12 564	3 440	Non	–
MRC de Bonaventure	13	1	17 524	4 385	Non	–
MRC de La Côte-de-Gaspé	5	2	17 633	4 089	Non	Ville de Gaspé
MRC de La Haute-Gaspésie	8	2	10 933	5 052	Oui	Ville de Sainte-Anne-des-Monts
MRC du Rocher-Percé	5	1	17 152	3 074	Oui	–
<b>Lanaudière</b>						
MRC de D'Au-tray	15	–	43 350	1 233	Non	–
MRC de Joliette	10	–	69 351	418	Non	–
MRC de L'Assomption	5	–	127 605	255	Non	Ville de Repentigny
MRC des Moulins	2	–	167 130	261	Non	Ville de Terrebonne
MRC de Matawinie	15	12	50 003	9 425	Non	–
MRC de Montcalm	10	–	56 109	708	Oui	–
<b>Laurentides</b>						
MRC d'Antoine-Labelle	17	11	35 551	14 796	Non	–
MRC d'Argenteuil	9	–	33 291	1 234	Non	–
MRC de Deux-Montagnes	7	–	103 855	231	Non	–

1. Les superficies terrestres proviennent des cartes par MRC compilées par le MERN et diffusées sur le site Web du MAHM. Elles incluent les superficies des TNO.

	N <sup>bre</sup> de municipalités	N <sup>bre</sup> de TNO	Population	Superficie terrestre (km <sup>2</sup> ) <sup>1</sup>	Préfet élu au suffrage universel	Municipalité ayant plus de 50 % de la population totale de la MRC
<b>Laurentides (suite)</b>						
MRC de La Rivière-du-Nord	5	–	136 393	448	Non	Ville de Saint-Jérôme
MRC des Laurentides	20	–	47 801	2 386	Non	–
MRC des Pays-d'en-Haut	10	–	43 850	674	Oui	–
MRC de Thérèse-De Blainville	7	–	162 623	207	Non	–
<b>Mauricie</b>						
MRC des Chenaux	10	–	19 056	871	Non	–
MRC de Maskinongé	17	–	36 767	2 380	Non	–
MRC de Mékinac	10	4	12 392	5 164	Non	–
<b>Montérégie</b>						
MRC d'Acton	8	–	15 684	579	Non	–
MRC de Beauharnois-Salaberry	7	–	67 089	468	Non	Ville de Salaberry-de-Valleyfield
MRC de Brome-Missisquoi <sup>2</sup>	21	–	61 624	1 651	Non	–
MRC de La Haute-Yamaska <sup>2</sup>	8	–	91 862	636	Non	Ville de Granby
MRC de La Vallée-du-Richelieu	13	–	130 721	587	Non	–
MRC du Haut-Richelieu	14	–	121 136	936	Non	Ville de Saint-Jean-sur-Richelieu
MRC du Haut-Saint-Laurent	13	–	21 813	1 157	Non	–
MRC des Jardins-de-Napierville	11	–	30 842	802	Non	–
MRC des Maskoutains	17	–	88 833	1 303	Non	Ville de Saint-Hyacinthe
MRC de Marguerite-D'Youville	6	–	79 997	348	Non	–
MRC de Pierre-De Saurel	12	–	51 339	594	Non	Ville de Sorel-Tracy

1. Les superficies terrestres proviennent des cartes par MRC compilées par le MERN et diffusées sur le site Web du MAHM. Elles incluent les superficies des TNO.

2. La répartition par région représente la situation en 2020. Le 8 juillet 2021, les MRC de Brome-Missisquoi et de La Haute-Yamaska ont changé de région pour l'Estrie.



	N <sup>bre</sup> de municipalités	N <sup>bre</sup> de TNO	Population	Superficie terrestre (km <sup>2</sup> ) <sup>1</sup>	Préfet élu au suffrage universel	Municipalité ayant plus de 50 % de la population totale de la MRC
<b>Montérégie (suite)</b>						
MRC de Roussillon	11	–	182 187	375	Non	–
MRC de Rouville	8	–	37 588	482	Non	–
MRC de Vaudreuil-Soulanges	23	–	157 763	854	Non	–
<b>Outaouais</b>						
MRC de La Vallée-de-la-Gatineau	17	5	19 029	12 178	Oui	–
MRC des Collines-de-l’Outaouais	7	–	51 283	2 027	Oui	–
MRC de Papineau	24	–	23 175	2 902	Non	–
MRC de Pontiac	18	1	14 182	12 825	Oui	–
<b>Saguenay–Lac-Saint-Jean</b>						
MRC de Lac-Saint-Jean-Est	14	4	53 051	2 770	Non	Ville d’Alma
MRC du Domaine-du-Roy	9	1	29 217	17 390	Oui	–
MRC du Fjord-du-Saguenay	13	3	22 534	38 946	Non	–
MRC de Maria-Chapdelaine	12	2	24 451	35 514	Oui	Ville de Dolbeau-Mistassini

1. Les superficies terrestres proviennent des cartes par MRC compilées par le MERN et diffusées sur le site Web du MAHM. Elles incluent les superficies des TNO.

Source: MAMH.

## Principales lois régissant les activités des MRC

Plusieurs lois et règlements régissent les activités des MRC et attribuent à celles-ci et à d'autres organismes des pouvoirs et des responsabilités. Cette annexe présente une brève description de certaines de ces lois.

Lois	Description
<i>Code municipal du Québec</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ Il détermine, entre autres, les pouvoirs et le fonctionnement du conseil des MRC, des règles concernant l'adoption du budget, le financement, les placements et la gestion contractuelle.</li> <li>◆ Il prévoit les possibilités de déclaration de compétence par les MRC, la délégation de compétence aux MRC par des municipalités comprises dans leur territoire et les ententes intermunicipales.</li> </ul>
<i>Loi sur les compétences municipales</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ Cette loi confère aux MRC et aux municipalités des pouvoirs et des responsabilités afin qu'elles puissent agir pleinement dans leurs domaines de compétence.</li> </ul>
<i>Loi sur l'aménagement et l'urbanisme</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ Elle établit le cadre général d'aménagement du territoire québécois et les règles applicables en matière d'urbanisme.</li> <li>◆ Elle prévoit notamment pour les MRC des règles de fonctionnement ainsi que des règles relatives à l'adoption d'un énoncé de vision stratégique, au maintien et à la révision du schéma d'aménagement et de développement et à l'examen de la conformité de divers documents des municipalités à ce schéma.</li> </ul>
<i>Loi sur la fiscalité municipale</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ Elle prévoit, entre autres, les règles relatives à la confection, au dépôt et à l'entrée en vigueur du rôle d'évaluation foncière.</li> </ul>
<i>Loi sur l'interdiction de subvention municipale</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ Elle interdit à toute municipalité, incluant les MRC, de venir en aide à un établissement industriel ou commercial autrement que de la façon prévue à la <i>Loi sur les immeubles industriels municipaux</i>. Elle fait l'objet de plusieurs dérogations.</li> </ul>
<i>Loi sur l'organisation territoriale municipale</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ Elle traite notamment de la division du territoire du Québec à des fins municipales ainsi que de la constitution, de la personnalité juridique, du nom, de la population et de la compétence territoriale des MRC et des municipalités.</li> </ul>
<i>Loi sur la qualité de l'environnement</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ Ayant un objectif général de protection de l'environnement, cette loi prévoit plus particulièrement pour les MRC l'obligation d'élaborer et de maintenir en vigueur un plan de gestion des matières résiduelles.</li> <li>◆ Elle édicte le régime d'autorisations environnementales.</li> </ul>
<i>Loi sur les sociétés d'économie mixte dans le secteur municipal</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ En vertu de cette loi, une MRC peut être l'une des fondatrices d'une société d'économie mixte et lui confier l'exercice de certaines compétences.</li> </ul>
<i>Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ Cette loi institue un régime de protection du territoire agricole qui a pour objet d'assurer la pérennité territoriale de la pratique de l'agriculture et de favoriser, dans une perspective de développement durable, la protection et le développement des activités et des entreprises agricoles.</li> <li>◆ Cette loi doit être prise en compte à plusieurs égards dans la planification et la réglementation relative à l'aménagement et au développement du territoire.</li> </ul>
<i>Loi sur l'aménagement durable des territoires forestiers</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ Elle institue un régime forestier visant une planification concertée impliquant notamment les MRC de même que le développement durable de la forêt, notamment par une gestion intégrée et régionalisée des ressources et du territoire.</li> </ul>

Lois	Description
<i>Loi affirmant le caractère collectif des ressources en eau et favorisant une meilleure gouvernance de l'eau et des milieux associés</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ Cette loi confirme le statut juridique des ressources en eau comme faisant partie du patrimoine de la collectivité, précise les pouvoirs de l'État ainsi que le rôle des MRC et définit les droits et les devoirs de la collectivité.</li> <li>◆ Elle prévoit l'élaboration et la mise en œuvre par les MRC d'un plan régional des milieux humides et hydriques.</li> </ul>
<i>Loi sur la sécurité civile</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ Elle a pour objet la protection des personnes et des biens contre les sinistres.</li> <li>◆ Cette loi prévoit plus particulièrement pour les MRC l'obligation d'élaborer un schéma de sécurité civile.</li> </ul>
<i>Loi sur la sécurité incendie</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ Elle a pour objet la protection des personnes et des biens contre les incendies.</li> <li>◆ Elle prévoit plus particulièrement pour les MRC l'obligation d'élaborer un schéma de couverture de risques.</li> </ul>
<i>Loi sur la police</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ Elle prévoit que le territoire de toute municipalité locale doit relever de la compétence d'un corps de police et définit le niveau de service que celui-ci doit fournir.</li> <li>◆ Elle définit ce que doivent prévoir les ententes qui peuvent être conclues avec des MRC pour que la Sûreté du Québec assure les services de police sur son territoire, notamment les responsabilités du comité de sécurité publique qui doit être formé.</li> </ul>

**Commission  
municipale**

**Québec** 

*La saine gestion au bénéfice de tous*