



01 MAI 2015

ÉTAT D'AVANCEMENT DE LA LOI POUR ASSURER L'OCCUPATION ET LA VITALITÉ DES TERRITOIRES

Réalisé pour :
LA COALITION « TOUCHE PAS À MES RÉGIONS ! »

PAR MARIE-JOELLE BRASSARD, PH.D.
RECHERCHE ACTION INNOVATION
MARIEJOELLEBRASSARD.COM



FAITS SAILLANTS

- ◆ La loi pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires adoptée en 2012 reconnaît la concertation comme une *importante contribution à l'occupation et à la vitalité des territoires*, et confirme que la planification favorise la *cohérence et l'efficacité des interventions sur le territoire*.
- ◆ En sus des principes qui y sont identifiés, la loi pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires confirme l'approche de développement durable qui repose sur les principes de subsidiarité et de concertation.
- ◆ Pour réaliser sa mise en œuvre, la loi s'appuie sur la Stratégie pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires 2011-2016. La Stratégie est le résultat d'une consultation élargie de partenaires locaux, régionaux et nationaux dans une approche partenariale avec le gouvernement.
- ◆ Il apparaît que les décisions prises par le gouvernement actuel depuis son arrivée au pouvoir en avril 2014 vont à contresens de la loi et de la Stratégie pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires.
- ◆ Dans le souci de dresser un portrait juste des distorsions qui se précisent entre les décisions gouvernementales et les engagements inscrits dans la Stratégie, et incidemment dans l'application de la loi, nous avons documenté l'état d'avancement des engagements contenus dans la Stratégie.
- ◆ Sur 71 engagements mesurables, une part importante des décisions et des orientations du gouvernement actuel s'inscrivent en faux par rapport aux mesures, programmes, et engagements contenus dans la Stratégie. Le tableau qui suit résume l'état des engagements.

État des mesures, programmes, orientations, engagements de la Stratégie pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires.	Nombre
Abolition	13
Coupes dans la contribution financière du gouvernement actuel reliées à l'engagement gouvernemental	12
Compressions liées à une fusion et/ou à une centralisation	8
Maintien de la contribution financière	19
Fin de mesure ou programme sans renouvellement	3
Transfert vers les municipalités (sans indication des montants)	7
Sans suivi	9
Nouveau programme avec montants financiers annoncés	1

- ◆ Une lecture fine est nécessaire pour cerner les impacts sociaux et économiques des décisions gouvernementales sur le développement territorial dans les régions, de même que sur la gouvernance démocratique.
- ◆ D'une part, des mesures et programmes abolies ou affectées par des coupes gouvernementales touchent plus directement la lutte contre la pauvreté et l'exclusion, les femmes ou encore les communautés les plus dévitalisées, soit celles qui vivent principalement de la ressource forestière. D'autre part, l'effet de la centralisation équivaut à une perte d'exercice de la démocratie et de la prise en charge par et pour les instances populations.

Pour terminer, un ensemble de décisions prises par le gouvernement actuel affecteront les régions. Ces décisions portent sur des domaines absents de la Stratégie pour assurer l'occupation et la vitalité des régions mais elles auront des impacts sur la vitalité des régions.

En voici quelques exemples :

- ◆ *Fermeture de bureaux régionaux du Conseil du statut de la femme (CSF)*
- ◆ *Abolition des directions régionales du ministère de l'Éducation : Les onze directions régionales du ministère de l'Éducation emploient 116 personnes.*
- ◆ *Universités au Québec : compressions sur 2 années, entre 172 millions\$ et 300 millions\$ selon les interprétations (les universités comptent 300 millions\$).*
- ◆ *Cégep : 41 millions\$ en 2014 et 2015*
- ◆ *Éducation primaire et secondaire : 217 millions\$*
- ◆ *Abolition des 18 agences de santé et de services sociaux de la province; Fusion des 182 centres de santé et de services sociaux (CSSS) qui ne seront plus que 28 sous la responsabilité des CISSS. Économie 220 millions. Le nombre de conseils d'administration dans le réseau passera de 200 à 28*
- ◆ *Les conseils d'administration des hôpitaux, tels qu'on les connaît actuellement, vont disparaître.*

Table des matières

FAITS SAILLANTS.....	1
Introduction	4
Mise en contexte	5
La loi pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires	5
La mise en œuvre de la loi s'appuie sur la Stratégie 2011-2016.....	5
Un « projet de société » répondant aux enjeux de l'économie mondiale	6
6 principes pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires.....	6
La loi sur le développement durable: concertation et subsidiarité	7
Un changement d'approche.....	8
PARTIE II	10
Actualisation des mesures et programmes de la Stratégie pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires 2011-2016.....	10
Méthodologie	10
Mesures et programmes dans la Stratégie pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires.....	11
Conclusion	23
ANNEXE 1	24
Évolution de la configuration des institutions locales et régionales au Québec.....	24

Introduction

La *Coalition Touche pas à mes régions* souhaitait documenter l'état d'avancement de la Stratégie pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires 2011-2016, soit le document de mise en œuvre de la loi du même nom.

Ce document présente les résultats d'une étude fondée sur des actions mesurables qui sont identifiées dans la Stratégie pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires.

Une première partie de l'étude présente le contexte entourant l'adoption de la Loi pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires. Elle documente l'approche et les fondements ayant guidé le gouvernement pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires au Québec.

La seconde partie correspond au cœur de l'étude. Les actions de la Stratégie pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires sont examinées à la lumière des décisions du gouvernement actuel. Or, les actions identifiées dans la Stratégie constituent des engagements gouvernementaux.

L'analyse est partielle. Un inventaire achevé aurait dû porter sur 169 actions que contient la Stratégie. Nous en avons retenu 71, correspondant à autant de mesures et de programmes identifiés dans la Stratégie pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires. Nous avons volontairement exclu les projets futurs, étant dans l'impossibilité de comparer sur une base mesurable. En conséquence, la présente étude reflète la continuité, et non l'avancement des aspirations et des projets d'avenir de la Stratégie. Cela exigerait une autre étude. Toutefois, nous pouvons affirmer que les coupes opérées à ce jour auront l'effet de contraindre la réalisation des projets d'avenir, étant dans une situation où les outils et leviers ne sont plus disponibles.

Nous concluons sur la participation essentielle des acteurs multiples et diversifiés pour assurer une occupation et une vitalité des territoires. L'État ne peut se priver de cette richesse. Les acquis réalisés en matière de développement des régions au Québec (annexe 1) exigent que nous prenions le temps nécessaire pour évaluer les impacts sociaux et économiques des décisions en cours.

Nous devons minimalement nous donner les moyens de risquer l'innovation. La concertation et le partenariat est un premier pas en ce sens.

Mise en contexte

Le 21 février 2012, l'Assemblée nationale du Québec adoptait La *loi pour assurer la vitalité et l'occupation des territoires*.¹

Tel que son nom l'indique, cette loi cadre vise à *contribuer à l'occupation et à la vitalité des territoires, partout au Québec, en adaptant le cadre de gestion de l'Administration² et en conviant les élus municipaux à agir en faveur de l'occupation et de la vitalité des territoires dans l'exercice de leurs fonctions³*

La loi pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires

La définition de l'occupation et de la vitalité des territoires inscrite dans la loi mise sur le potentiel et les particularités de chaque territoire. Il y est reconnu que l'occupation et la vitalité des territoires résulte de l'engagement de tous les acteurs.

La loi définit l'occupation et la vitalité des territoires ainsi:

La mise en valeur des potentiels de chaque territoire, dans une perspective de développement durable⁴, résultant de l'engagement et du dynamisme des citoyens, des élus et des acteurs socioéconomiques.⁵

La mise en œuvre de la loi s'appuie sur la Stratégie 2011-2016

La stratégie pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires était déposée en 2011, soit l'année précédant l'adoption de la loi en 2012. La stratégie, sous la responsabilité du ministère des Affaires municipales et de l'occupation des territoires, découle d'une large consultation auprès des acteurs locaux, municipaux, régionaux ainsi que des organisations nationales concernées.

La Stratégie pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires, intitulée *Nos territoires : y habiter et en vivre*, est en phase avec les nouvelles réalités mondiales, et avec l'ensemble des orientations prises par le gouvernement. Le ministre responsable de la loi la présente ainsi;

¹ Chapitre O-1.3

² Administration est définie ainsi dans la loi : 1° le secrétariat du Conseil du trésor et les ministères, à l'exception du ministère des Finances, du ministère des Relations internationales et du ministère du Travail;

2° l'Agence métropolitaine de transport, le Centre de services partagés du Québec, Hydro-Québec, Investissement Québec, la Société des établissements de plein air du Québec, la Société d'habitation du Québec et la Société des Traversiers du Québec;

3° tout autre organisme du gouvernement désigné par ce dernier et visé par la Loi sur le vérificateur général (chapitre V-5.01).

³ Chapitre O-3, article 1 de la loi pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires.

⁴ Chapitre 1, art. 3

⁵ Nous référons plus loin dans le texte à cette loi sur le DD.

Cette stratégie, fruit de plusieurs analyses, réflexions et consultations, s'inscrit d'abord dans la foulée du projet gouvernemental d'autonomie régionale et municipale, rendu public en 2004. Elle constitue aussi la réponse gouvernementale aux préoccupations des partenaires des milieux municipaux, régionaux et ruraux visant à renforcer l'approche de développement de l'ensemble des territoires du Québec, et ce, en fonction des nouvelles réalités auxquelles ils doivent faire face. Enfin, elle se veut complémentaire à la Stratégie gouvernementale de développement durable ainsi qu'au Plan Nord.

LAURENT LESSARD

Un « projet de société » répondant aux enjeux de l'économie mondiale

Le premier ministre en place au moment de l'adoption de la Stratégie souligne l'approche novatrice et audacieuse de la loi pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires:

La Stratégie pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires ouvre sur de nouvelles façons de faire, de nouvelles possibilités de partenariat. Elle permettra, d'une part, d'adapter davantage l'action du gouvernement selon les spécificités des territoires et des populations qui les habitent et, d'autre part, de conjuguer ses efforts à ceux de tous les acteurs de la scène publique et de la société civile. Qui plus est, il est de notre intention, comme le propose la Stratégie, de faire de l'occupation et de la vitalité des territoires un grand projet de société, en proposant à l'Assemblée nationale d'adopter une loi-cadre à cet effet. Par cette démarche audacieuse, le Québec assure sa vitalité et confirme son sens de l'innovation, au bénéfice des aspirations de ses citoyens et des générations futures.

JEAN CHAREST

6 principes pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires

La loi pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires précise six principes qui sont les fondements de l'occupation et de la vitalité des territoires.

Ce sont les suivants :

1° «*le respect des spécificités des nations autochtones et de leur apport à la culture québécoise*»: les nations autochtones constituent des nations distinctes, ayant des cultures, des langues, des coutumes et des traditions qui leur sont propres ainsi que des droits reconnus ou revendiqués. De par leur nature inclusive, l'occupation et la vitalité des territoires s'adressent donc également aux Autochtones;

2° «*L'engagement des élus*»: l'occupation et la vitalité des territoires s'appuient sur l'action des personnes élues membres de l'Assemblée nationale, du conseil d'une municipalité, d'un conseil de bande, du conseil d'un village nordique, du Gouvernement de la nation crie ou du conseil d'une commission scolaire;

3° «*la concertation*»: la concertation entre les personnes élues et les acteurs socioéconomiques d'une collectivité, s'appuyant sur les aspirations et la mobilisation de la population, constitue une importante contribution à l'occupation et à la vitalité des territoires;

4° «*la complémentarité territoriale*»: les personnes élues et les acteurs socioéconomiques de collectivités voisines ou partageant des intérêts communs sont invités à s'associer et à unir leurs forces pour collaborer, planifier et agir de façon complémentaire et profitable à ces collectivités;

5° «*l'action gouvernementale modulée*»: l'action gouvernementale est modulée pour tenir compte de la diversité et de la spécificité des territoires, ainsi que de la recherche de l'équité entre les territoires et les collectivités;

6° «*la cohérence et l'efficience des planifications et des interventions sur les territoires*»: la meilleure cohérence possible entre les différentes planifications demandées aux municipalités, aux conférences régionales des élus et aux communautés métropolitaines est recherchée dans le but de maximiser l'efficience des décisions et des interventions. »

Nous porterons une attention plus soutenue sur les principes de concertation et de planification, auxquels contribuent alors directement les conférences régionales des élus.

La loi sur le développement durable: concertation et subsidiarité

La loi pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires établit une relation avec la loi sur le développement durable⁶ en ces termes;

Elle (la loi sur l'occupation et la vitalité des territoires) énonce les principes qui, en sus de ceux qui doivent être pris en compte en matière de développement durable dont notamment celui de la subsidiarité, guident l'action de l'Administration.

La subsidiarité est ainsi définie dans la loi sur le développement durable;

Afin de mieux intégrer la recherche d'un développement durable dans ses sphères d'intervention, l'Administration prend en compte dans le cadre de ses différentes actions l'ensemble des principes suivants:

⁶ chapitre D-8.1.1, Loi sur le développement durable

e) «*participation et engagement*»: *la participation et l'engagement des citoyens et des groupes qui les représentent sont nécessaires pour définir une vision concertée du développement et assurer sa durabilité sur les plans environnemental, social et économique;*

g) «*subsidiarité*»: *les pouvoirs et les responsabilités doivent être délégués au niveau approprié d'autorité. Une répartition adéquate des lieux de décision doit être recherchée, en ayant le souci de les rapprocher le plus possible des citoyens et des communautés concernés.*⁷

Un changement d'approche

À son arrivée au pouvoir en avril 2014, le gouvernement actuel entreprenait une rationalisation visant l'équilibre budgétaire. Plusieurs décisions étaient alors adoptées qui vont à contresens de l'approche et qui contreviennent aux principes édictés dans la loi sur l'occupation et la vitalité des territoires.

De plus, les coupures effectuées dans plusieurs sphères de la vie des collectivités exigent une évaluation des impacts pour en comprendre les répercussions d'ensemble. Nous croyons que le cumul des décisions gouvernementales aura l'effet d'une fissure affectant les fondements de la vitalité des territoires, principalement en dehors des grands centres.

Outre les multiples lois, programmes et mesures ayant fait l'objet de coupes, une loi était adoptée le 20 avril sous baillon⁸ et sanctionnée le 21 avril 2015, qui contrevient aux engagements adoptés dans la loi pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires.

La loi mamouth modifie 59 lois déjà en vigueur et 8 règlements intitulée *Loi concernant principalement la mise en œuvre de certaines dispositions du discours sur le budget du 4 juin 2014 et visant le retour à l'équilibre budgétaire en 2015-2016*.

Avant même que la loi ne soit adoptée et sanctionnée, plusieurs organisations étaient informées qu'elles devaient enclencher un processus de fermeture. Les Conférences régionales de élus sont de celles-là.

La démarche qui suit met en lumière un ensemble de mesures et de programmes qui, selon nous, contreviennent à la Loi et à la stratégie pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires.

⁷ Article 6 Chapitre D-8.1.1, Loi sur le développement durable

⁸ 64 pour et 43 contre.

La stratégie pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires concorde avec la lecture que font des chercheurs universitaires spécialistes du développement territorial⁹. Selon eux, dans le contexte actuel de mondialisation, le rôle de l'État est appelé à se modifier. Une économie de services se construit à l'échelle des territoires et la réussite de cette économie de proximité est fonction de la capacité des acteurs sociaux et économiques de se concerter, au bon moment et bon palier de gouvernance.

Toujours selon des chercheurs, les institutions régionales et locales en délibération doivent être capables de capter les nouveaux besoins sociaux au fur et à mesure qu'ils se présentent pour s'ajuster rapidement. Les partenariats deviennent la force de frappe pour avancer et réussir les projets de territoire.

Plus encore, le modèle sera efficient si les parties prenantes sont elles-mêmes en mesure de participer à la définition des politiques et des programmes qui les concernent.

À l'heure de la mondialisation, il est indispensable de faire avec les territoires pour réussir le développement social et économique du Québec.

⁹ Fontan, J.M. et Klein, J.L. (2004) La mobilisation du capital socioterritorial : le cas du technopôle Angus, Lien social et Politiques, numéro 52, pp.139-149.

Proulx, M.U. (2008) *Appropriation, composante de la gouvernance territoriale au Québec*, dans Revue Canadienne des Sciences Régionales, vol XXXI, no 3, pp 581-600

Lévesque, B. (2014), *Une gouvernance partagée et un partenariat institutionnalisé pour la prise en charge des services d'intérêt général*,

Lévesque, B. et Bourke, G. (2014) Vers un nouveau modèle québécois de développement dans Lévesque, B. Fontan, J.M. et Klein J.L. (sous la direction de), Presses de l'Université du Québec, pp317-330.

PARTIE II

Actualisation des mesures et programmes de la Stratégie pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires 2011-2016

Nous avons extrait 71 mesures et programmes identifiés dans la Stratégie pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires. Nous les avons ensuite mises en relation avec les décisions prises par le gouvernement actuel.

Méthodologie

Notre démonstration repose sur une approche méthodologique « prudente ». Nous avons relevé l'inventaire des mesures et programmes qui constituent des engagements gouvernementaux dans la Stratégie, qu'elles aient fait l'objet ou non de coupures gouvernementales. Nous avons ensuite fait état de l'avancement de toutes les mesures et programmes de la Stratégie. Cette façon de faire permet d'évaluer l'importance des coupures dans l'ensemble des engagements pris par le gouvernement.

De plus, les projets et orientations d'avenir identifiés dans la Stratégie pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires sont exclus de l'inventaire. Il est en effet questionnable de mesurer les répercussions d'une mesure ou d'un programme qui ne fut pas mis en place. En conséquence, l'approche adoptée repose sur une plus grande rigueur scientifique. Par exemple: « Mettre en œuvre le nouveau cadre de référence des ententes de développement culturel » ou encore "conclure des ententes avec les milieux municipaux dans le cadre du développement des projets hydroélectriques » ne sont pas indiqués comme une mesure ou un programme.

Pour terminer, nous devons souligner que l'abolition et les coupes effectuées dans les mesures et programmes auront un effet sur la réalisation des projets d'avenir. En effet, l'abolition de mesures et programmes en soutien au développement auront l'effet de priver les milieux d'outils ou de leviers pour réaliser des projets d'avenir.

Mesures et programmes dans la Stratégie pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires.

Mesures et programmes abolies, ayant fait l'objet de coupes ou faisant l'objet de compressions liées à une centralisation.

Axes d'intervention de la Stratégie pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires.	Mesures et programmes de la Stratégie pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires	Décisions gouvernementales en contradiction avec la Loi pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires.
<i>Agir pour mieux habiter nos territoires</i>	1. Programme Villes et Villages d'art et de patrimoine : réviser les modalités	Abolition suite à la signature du Pacte fiscal transitoire gouvernement/municipalités, le ministère de la Culture et des Communications. de même que des coupures dans le soutien financier accordé à la Fondation.
	2. Programme régional d'intégration visant les personnes immigrantes en région : poursuivre	Intégration des nouveaux arrivants: Fermeture de 7 bureaux régionaux du Ministère de l'Immigration, de la diversité et de l'Inclusion (MIDI) - Compression de 4,7 millions \$ - 124 personnes coupées -
	3. Place aux jeunes en région : consolider le soutien	Reconduction dans le budget 2015. Communiqué de presse très positif du budget gouvernemental.
	4. Mesure <i>Engagement jeunesse</i> : à poursuivre	<i>Engagement jeunesse</i> découle d'une Stratégie 2009-2014: entente interministérielle sous la responsabilité du Secrétariat à la jeunesse (SAJ) - en concertation avec les Forums jeunesse, la mesure est intégrée dans les plans quinquennaux des CRÉ
	5. Forums régionaux: à consolider.	Abolition des 19 Forums jeunesse: 20 millions\$ transférés aux Carrefours jeunesse emploi (orientation création d'emploi)
	6. Fonds régional d'investissement jeunesse : à reconduire (FRIJ)	Coupure de 5 millions\$- redirigé vers les Carrefour Jeunesse Emploi – avec une réorientation vers la création d'emplois.

	7. Programme d'infrastructure Québec-municipalité (PIQM) volet 3: de soutien au développement local ou régional	Programme en phase de se terminer.
	8. CPE – poursuivre la mise en œuvre du Programme de financement des infrastructures (PFI) dans les centres de la petite enfance.	La contribution du milieu au PFI passe de 5% à 50% du financement total du projet de CPE (mise de fonds) - Abolition des bureaux coordonnateurs de la garde en milieu familial: 3 millions\$ et donc perte de soutien aux enfants issus de milieux défavorisés et aux responsables de services de garde en milieu familial qui les reçoivent. - Hausse des frais de garde entre 8\$ et 20\$/jour selon le revenu familial.
	9. Commissions scolaires : contrer les effets de la décroissance des effectifs scolaires et maintenir les infrastructures scolaires en région en allouant des sommes aux commissions scolaires.	Coupe de 72 à 46 Commissions scolaires 2014-2015: Les commissions scolaires du Québec ont reçu la directive de couper 10 % de leur budget, soit 163 millions \$. Annonce par les commissions scolaires des coupes dans programmes, dont l'aide aux devoirs, l'aide alimentaire, le transport scolaire et divers programmes d'aide aux immigrants ou d'activités physiques (Écoles en forme et en santé)
	10. Santé : soutenir les autorités locales en santé et services sociaux dans la mise en place des réseaux locaux et la mobilisation des acteurs du milieu.	Éloignement de la proximité des services dans le domaine de la santé avec l'abolition des Agences de santé: 220 millions\$. Coupe des directions régionales de santé de 23,7 millions\$. Éloignement des besoins spécifiques aux différents territoires vécus.
	11. Santé : favoriser l'adéquation entre l'offre et la demande en effectifs médicaux sur le territoire	Le gouvernement a fait le choix d'imposer des quotas de patients aux médecins: projet de loi 20.
	12. Proches aidants : soutenir l'amélioration de l'offre de services.	Le proche aidant est celui qui héberge une personne non-autonome qui n'est pas son conjoint. Problématique de définition. Aide financière = déduction d'impôt pouvant atteindre 750\$

	13. Soutenir les initiatives locales, régionales et nationales de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale	Resserrement des règles d'admissibilité à l'aide sociale; 15 millions\$. Programme d'aide et d'accompagnement social-Action: coupe de 2 millions\$ passant de 16 à 14M\$ (soutien à l'insertion en emploi). Abolition du Programme Alternative Jeunesse: 9 millions\$ (supplément de revenus de 125\$/mois entreprendre un parcours de réinsertion). Resserrement des règles reliés au Contrat d'intégration au travail (CIT) de 13,4 millions\$: insertion des personnes handicapées au marché du travail. La mesure passe de 3 à 1 an.
	14. Personnes en perte d'autonomie : poursuivre la mise en place des réseaux de services intégrés pour les personnes vieillissantes	Planification qui relève des CSSS - ce qui suppose une restructuration avec les CISSS (centres intégrés de SSS). Planification stratégique sur le point de se terminer 2011-2015.
	15. Soutenir l'amélioration de l'offre des services aux proches aidants.	Crédit d'impôt remboursable pour aidant naturel d'une personne majeure est disponible. Ce crédit remplace le montant autrefois accordé à un particulier hébergeant un parent.
	16. Programme Logements adaptés pour ainés autonomes : à poursuivre.	Programme "sur la glace" depuis 2013-2014.
	17. Programme d'adaptation de domicile : à poursuivre (personnes handicapées)	Coupe de 19 millions\$ sur un budget de 28M\$
	18. Programme Aide au fonctionnement des centres régionaux de services aux bibliothèques publiques : poursuivre	programme qui se poursuit en 2015-2016
	19. Accroître le nombre des jeunes des centres jeunesse bénéficiant du Programme Qualifications des jeunes	Coupe de 20millions\$ dans les Centre Jeunesse 2014/2015 et de 50 millions\$ dans les 4 dernières années.

20. Réseau des bibliothèques publiques : à organiser	11 réseaux biblio mis en place - ministère de la Culture et des Communications. Bibliothèques affiliées aux centres régionaux de services aux bibliothèques publiques (CRSBP, aussi appelés Réseau BIBLIO) 2 programmes: a. au fonctionnement et b. aux immobilisations
21. Faciliter l'accès à des infrastructures et à des réseaux de récréation et de sport	Abolition du volet 4 du Programme intégré d'infrastructures cyclables et piétonne (route verte) : 2,8 millions\$
22. Soutenir les conseils régionaux de la culture	Coupe des crédits d'impôts pour les entreprises culturelles: 370 millions\$
23. Accès Logis : Offrir et bonifier le programme	Coupures de moitié du nombre d'unités de logements annoncés dans le budget, soit 1500 unités de logements destinées au volet 2 (personnes âgées en légère perte d'autonomie) ou au volet 3 (logements avec services); la différence sera consacrée au programme Supplément au loyer et sera échelonnée sur cinq ans, soit 1000 unités en 2015-2016 et 1200 au cours des quatre années suivantes. Promesse électorale brisée correspondant à 15 000 logements abordables sur 5 ans. Dans un tel cas, les modalités de distribution régionale de ces unités constitueront un enjeu de taille.
24. Poursuivre les travaux de rénovation et d'amélioration des habitations à loyer modique	Abolition du programme RénoVillage et du programme de réparations urgentes (PRU) : 16,8 millions\$ - les programmes s'adressaient aux familles à faibles revenus pour réaliser des travaux résidentiels d'urgence.
25. Soutenir un réseau de centres de services pour la réalisation des travaux majeurs dans le parc de logements sociaux	1. La réalisation et le suivi du bilan de santé 2. L'élaboration d'un plan pluriannuel d'intervention (PPI) et la demande de budget RAM 3. La réalisation des travaux et le suivi des projets
26. Poursuivre la mise en œuvre des programmes d'amélioration de l'habitat	Abolition du Programme Rénovation Québec (PRQ): 29,2 millions\$ - le programme visait la rénovation et l'acquisition d'une propriété.
27. Élaborer des plans territoriaux de mobilité durable	Stratégie nationale de mobilité durable 2012-2015, Ministère des Transports, intégration régionale des schémas d'aménagement et plans d'urbanisme.

	28. (PTMD) Poursuivre la mise en œuvre de programmes de soutien aux modes de transport collectif, alternatif et actif	2015: Admissibilité aux programmes: MRC, de régies inter-MRC ou inter-municipales. <i>Programme d'aide au développement du transport collectif</i> : nouvelles dispositions pour soutenir les milieux touchés par des abandons de service de la part des transporteurs interurbains par autocar. Le programme se divise en trois volets : Volet I – Subventions à l'amélioration des services de transport en commun; Volet II – Subventions au transport collectif régional; Volet III – Subventions à la promotion des modes de transport alternatifs à l'automobile et aux centres de gestion des déplacements
	29. Réviser la Politique québécoise du transport collectif et les programmes assurant sa mise en œuvre	Politique québécoise de transport collectif 2013-2015 - Stratégie nationale de mobilité durable : dépôt 2014. prend fin en 2015.
	30. Poursuivre le soutien aux déplacements et aux dessertes aériennes dans certaines régions	Programme d'aide au transport aérien a pris fin le 31 mars 2015 Le programme compte quatre volets : Volet 1 – Maintien des dessertes aériennes essentielles Volet 2 – Amélioration des services aériens Volet 3 – Études Volet 4 - Projets d'immobilisations pour les petits aéroports jouant un rôle essentiel
	31. Réviser les programmes d'aide financière à la voirie locale	La majorité des sommes prévues, soit 88%, sera investie dans le maintien du réseau, dont 3 milliards pour les structures. Quant aux investissements dans le développement du réseau routier, ils seront réduits, passant de 810 millions à 555,7 millions sur deux ans.
	32. Soutenir les services de traversier et de desserte maritime et mettre en œuvre le plan d'immobilisation	Programme d'aide à l'amélioration de l'efficacité du transport maritime, aérien et ferroviaire (PETMAF) en matière de réduction ou d'évitement des émissions de gaz à effet de serre (GES) - Fonds vert Stratégie maritime promise pour juin 2015.

	33. Poursuivre la mise en œuvre de programmes favorisant des modes de transport durables qui contribuent à la réduction des émissions de GES	Ministère des Transports du Québec, Programme visant la réduction ou l'évitement des émissions de gaz à effet de serre par le développement du transport intermodal (PREGTI).
	34. Rendre publique et mettre en œuvre la Stratégie de l'économie numérique du Québec	Budget 2014-2015: annonce de 150 millions\$ pour la <i>Stratégie culturelle numérique</i> (doter les organismes culturels d'infrastructures numériques) Le détail des montants pour 2015-2016 et 2017 totalisent 32 millions\$. (site du ministère de la culture et des communications) Plan numérique: «vise à soutenir le développement de la culture numérique".. Le premier point : «que toutes les régions du Québec puissent être desservies par un service d'Internet haute vitesse de qualité et abordable. Régions cibles: moins connectées que d'autres. La Gaspésie–Îles-de-la-Madeleine, le Bas-Saint-Laurent, le Saguenay–Lac-Saint-Jean et l'Estrie: largement sous la moyenne provinciale.
	35. Programme d'aide financière Appui au passage à la société de l'information : poursuivre la mise en œuvre	
	36. Soutenir le déploiement de plans numériques territoriaux et d'Internet à haute vitesse sur l'ensemble des territoires du Québec	
	37. Déployer des services de télésanté grâce à un réseau sécurisé de télécommunication sociosanitaire	Mai 2014: lancement d'un guide de réflexion éthique produit par la Commission de l'éthique en Sciences et technologies. Le guide indique le peu de budget alloué à la télésanté (1,54% du budget de la santé) Sous la responsabilité des réseaux universitaires intégrés de santé (RUIS).
	38. Mettre en œuvre la Stratégie québécoise d'économie d'eau potable	Engagement #49 Politique nationale de l'eau. Vise une baisse de consommation d'eau de 20% et une baisse de volume d'eau produit de 20%. Bilan prévu pour 2016 et annonce 2017. Cette mesure oblige les municipalités à assumer les frais liés à leur application, ce qui est aussi des mesures portant sur les GES et sur l'amiante.

	39. Poursuivre le soutien aux conseils régionaux de l'environnement (CRE)	Actuellement, l'aide financière pour le soutien à la mission pour chaque CRE (16) est de 105 000 \$ et celle pour le RNCREQ, de 205 000 \$
	40. Poursuivre la mise en œuvre du programme Climat municipalités MDDEP	Un programme en préparation à être annoncé sous peu.
	41. Reconduire et poursuivre la mise en œuvre du programme ClimatSol	2011-2015 : 60 millions\$ dont 20 millions\$ en dehors des villes de Québec et Montréal.
	42. Programme de traitement des matières organiques par biométhanisation et compostage : poursuivre la mise en œuvre	Soutien financier au milieu municipal et au secteur privé pour l'installation d'infrastructures qui permettent de traiter la matière organique au moyen de ces deux procédés. Il est en cours au Ministère Développement durable, Environnement et Lutte contre les changements climatiques.
	Programme quinquennal de gestion environnementale et produire un guide concernant la tenue d'évènements écoresponsables : poursuivre l'application	Expression trop générale (il me faut des détails sur ce qu'est ce programme)
<i>Agir pour vivre nos territoires</i>	43. Soutenir les initiatives d'entrepreneuriat collectif jeunesse et d'économie sociale	Pôles d'économie sociale: lieu de concertation de l'ÉS - affaiblissement sans les CRÉ
	44. Renouveler les ententes avec les MRC pour le développement local et le soutien à l'entrepreneuriat	Coupes de 40 Millions \$.
	45. Action concertée de coopération régionale de développement (ACCORD) : poursuivre la mise en œuvre	Priorité de l'action gouvernementale pour développer l'économie des régions du Québec, cette démarche : repose sur le regroupement et la mobilisation de gens d'affaires; s'appuie sur les forces régionales et la recherche de l'excellence dans les secteurs clés du Québec; mise sur le développement d'alliances et de réseaux industriels entre des participants d'un même secteur économique.

	<p>46. Politique nationale de ruralité : poursuivre la mise en œuvre et mettre de l'avant de nouvelles actions pour l'occupation et la vitalité des territoires</p>	<p>Dès 2016, ces sommes, ainsi que les Pactes ruraux, feront partie d'une enveloppe globale de 100 M\$ (Fonds de développement des territoires) associée au Pacte fiscal et les MRC pourront en disposer selon les priorités qu'elles auront établies sur les différents territoires du Québec. Abolition du financement de Solidarité rurale du Québec (SRQ) : 750000\$ / année.</p>
	<p>47. Mettre en œuvre les plans d'action des volets : Établissement et relève agricole et Établissement et relève dans les pêches et l'aquaculture commerciales de la Politique jeunesse</p>	<p>Conseillers en établissement du MAPAQ - Plan d'action Établissement et relève agricole 2009-2013: à actualiser. Plan d'action 2013-2018 pour l'industrie des pêches et de l'aquaculture commerciale. Plan d'action sans moyen financier ex. "encourager"</p>
	<p>48. Stratégie de soutien à l'adaptation des entreprises agricoles : à mettre en œuvre</p>	<p>Annonce du MAPAQ- 25 octobre 2010, la Stratégie de soutien à l'adaptation des entreprises agricoles s'accompagne d'une enveloppe budgétaire de 100 millions de dollars, allouée sur une période de 5 ans. Ces mesures d'adaptation sont introduites pour appuyer les entreprises agricoles québécoises et ainsi assurer leur pérennité et accroître leur compétitivité.</p>
	<p>49. Programme de diversification et de commercialisation en circuit court en région : poursuivre la mise en œuvre</p>	<p>Le programme DCCCR comporte trois volets. Volet 1 - Appui aux initiatives collectives de diversification régionale et de différenciation Volet 2 - Appui aux initiatives individuelles de diversification des entreprises Volet 3 - Appui aux initiatives collectives de commercialisation en circuit court</p>
	<p>50. Programme d'appui au développement de l'agriculture et de l'agroalimentaire en région : mettre en œuvre</p>	<p>Mis en œuvre: 3 volet - soutien à la relève. En opération jusqu'en 2018</p>

51. Stratégie de soutien à la transformation alimentaire : poursuivre la mise en œuvre.	Soutien technique et financier de près de 1,47 millions\$ provenant de divers programmes contenus dans la Stratégie de soutien à la transformation alimentaire afin d'appuyer 140 entreprises dans la réalisation de 160 projets totalisant plus de 5,1 M\$ d'investissements.
52. Programme pilote d'appui à la multifonctionnalité de l'agriculture : à mettre en œuvre	Sans suite
53. Garanties d'approvisionnement pour l'accès à la ressource ligneuse – vente aux enchères	Bureau de mise en marché des bois: Mis en œuvre par le bureau forestier d'aménagement - vente aux enchères par l'État. Il y a peu de preneurs (appel d'offres) parce que les prix attribués sont souvent trop élevés.
54. Programme d'attribution des terres du domaine de l'État pour fins de bleuetières : à réviser	contribution de la CRÉ à la planification
55. Programmes pour l'achat d'électricité : poursuivre la mise en œuvre.	Appel à propositions actuellement en cours "puissance garantie et énergie associée" avec date limite de dépôt des propositions en mai 2015.
56. Poursuivre le partenariat avec les associations touristiques régionales (ATR)	ATR et CRÉ peu de relations, à l'exception de l'AT.. Ex. Carrefour touristique ATR de l'Abitibi-Témiscamingue. Contribution pour décider des projets touristiques.
57. Programme d'aide au développement touristique au nord du 49e parallèle : à poursuivre	Mise en œuvre: Contribution gouvernementale de 32 millions \$ et par les territoires 40 millions \$. 3 Volets: a) Hébergement b) Pourvoirie et c) Infrastructures, bâtiments d'accueil et attraits.
58. Déployer le projet de cybermentorat visant à mieux accompagner les jeunes dans leur choix de carrière et leur orientation professionnelle	Budget 2015-2016: 6 millions \$ pour accompagner la relève dont 2 millions \$ par année au cours des trois prochaines années afin : — d'étendre à l'ensemble des régions les services de transferts d'entreprises par le Centre de transfert d'entreprises du Québec (CTEQ); — de renforcer les services de mentorat aux repreneurs par le financement du projet Réseau M 2.0 de la Fondation de l'entrepreneurship.

	59. Fonds d'aide aux municipalités mono-industrielles : soutenir la relance et la diversification des territoires en difficulté: Corporations de développement communautaire : soutenir	Il s'agit du Volet 1 du Fonds de soutien aux territoires en difficulté: aboli (60M\$) Les budgets dédiés aux agents ruraux - les MRC pourront attribuer les sommes autrement. Dès 2016. Coupes du Fonds de soutien aux territoires dévitalisés.
	60. Forum de la solidarité au sein de la Table Québec-régions : mobiliser et susciter l'engagement des collectivités.	Abolition de la Table Québec-Régions
	61. Identifier des sources de revenus autonomes ou des mesures de transferts financiers pour les municipalités	Coupures de 300 millions\$ aux municipalités
<i>Agir en synergie</i>	62. Gestion des terres du domaine de l'État: Mettre en place des structures de concertation régionale pour: partager l'information, les connaissances et l'habilitation à la gestion.	Ne fut pas mise en place.
	63. Plans régionaux de développement intégré des ressources et du territoire (PRDIRT) : contribuer à la mise en œuvre	Transfert de la Table GIF (gestion intégrée de la forêt) de la CRÉ : devient orphelin – statut incertain.
	64. Créer des forêts de proximité sur les terres du domaine de l'État	Les MRC sont toujours en attente d'une Politique sur la forêt de proximité.
	65. Poursuivre la délégation aux MRC de la gestion foncière et forestière en territoire public intramunicipal	Délégation aux MRC: émission des baux pour la villégiature - les MRC reçoivent 50% des redevances. Les montants dépendent de la superficie

		des terres publiques et du développement de la villégiature (ex. camp de chasse). Gestion forestière privée: Coupes de 15 millions\$ du Programme de création d'emplois en forêt (PCEF), au départ, une annonce de diminution de 15 à 6 millions \$ et ensuite abolition Essentiel pour la survie de nombreuses communautés où, souvent, un des seuls employeurs.
	66. Poursuivre la délégation de la gestion des droits fonciers dans les parcs régionaux	Délégation aux MRC. Exemple: parc régional Massif du Sud pour l'éolien.
	67. Poursuivre la délégation de la gestion foncière et de la gestion de l'exploitation du sable et du gravier	Délégation aux MRC de la gestion du sable et du gravier: Actuellement, le retour des redevances \$ aux MRC n'est que de 50%, l'autres 50% étant transféré au gouvernement.
	68. Plans d'aménagement forestier intégré : favoriser la gestion participative et l'implication des milieux	a) Abolition du volet V du Programme de recherche en partenariat sur l'aménagement et l'environnement forestier. b) Abolition du Programme d'appui à la recherche forestière. Coupure : 1,4 million\$ - c) Bureau du forestier en chef: coupure de 1million\$ sur un budget de 5,3 millions\$ - 15 expertises coupées dont la moitié dans les régions.
	69. Élaborer des orientations culturelles en aménagement du territoire	Coupures des bureaux régionaux du Ministère de la Culture et des Communications (MCC)
	70. Mettre en œuvre un plan de régionalisation des activités du MAMROT	Les directions régionales du MAMOT: baisse des budgets. Importance pour les régions de mettre en place une formule pour adapter les ministères régionaux aux spécificités régionales.
	71. Élaborer et mettre en œuvre un Agenda 21 de la culture pour le Québec	Charte adoptée en 2013 qui est un cadre de référence : suppose une Intégration des enjeux liés à la culture dans les politiques gouvernementales.

<i>Enjeux propre au territoire de la région métropolitaine de Montréal</i>	<i>72. Ne s'applique pas dans le cas de la présente analyse.</i>	
--	--	--

Conclusion

L'étude met en perspective les engagements mesurables traduits par des programmes identifiés dans la Stratégie pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires.

L'inventaire et l'actualisation des actions contenues dans cette étude excluent les projets d'avenir qui découlent d'un partenariat réussi entre les instances locales, régionales, nationale et l'État.

Par ses récentes décisions, le gouvernement se prive de la contribution de ses partenaires: les acteurs des échelons locaux et régionaux, de même que ceux qui évoluent dans la sphère sociale, culturelle, économique et politique.

Nous rappelons la définition posée de l'Occupation et la vitalité des territoires, écrite dans la Loi pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires:

Dans le cadre des mesures proposées, «l'occupation et la vitalité des territoires» s'entend de la mise en valeur des potentiels de chaque territoire, dans une perspective de développement durable, résultant de l'engagement et du dynamisme des citoyens, des élus et des acteurs socioéconomiques

La décentralisation des pouvoirs au sein des instances régionales est à l'ordre du jour depuis quarante ans. Ce projet sera mobilisateur et aura un sens et une cohérence dans la mesure où les multiples acteurs régionaux et locaux sont en mesure de situer leur rôle et de s'y engager. Autrement, il y a un risque que les énergies déployées par les différents acteurs s'annulent pour donner place à une concurrence entre différents territoires et entre différents acteurs, faisant en sorte d'en fragiliser plusieurs.

ANNEXE 1

Évolution de la configuration des institutions locales et régionales au Québec¹⁰

Années	Programmes et politiques	Orientations
1961-1976	ARDA 1 -2 -3 Aménagement régional et développement agricole du gouvernement fédéral. Ententes Canada/Québec	ARDA 1 : 1961-65 : remise en état des terres agricoles et aménagement ARDA 2 (1966-70) : programme étendu à d'autres secteurs des régions rurales (forêt, parcs, pêcheries, infrastructures économiques et sociales) ARDA 3 (1971-76) : Ajout du Fonds de développement économique rural (FODER) : entente d'aménagement rural. Au Québec : en 1961 le Conseil d'orientation économique du Québec est créé. Mandat : la préparation d'un plan global de développement pour le Québec.
1963-1966	Québec : BAEQ phase 1	1966 : plan de développement Objectif global : permettre aux régions de se donner un plan intégré de développement et de le gérer. But : éliminer les disparités interrégionales. Modernisation des secteurs de base : agriculture, forêt, pêche et création d'activités nouvelles tels : les mines, tourisme et industries manufacturières.
1966	Création des régions administratives	10 régions administratives et 25 sous-régions administratives avec identification de capitales régionales et sous-régionales. Déconcentrer certaines activités en région et effectuer une coordination des services gouvernementaux en région.
1965-1970	Période des missions de planification	1968 (5 juillet) : Création de l'OPDQ : Office de planification et de développement du Québec. Sa mission consiste à coordonner les initiatives du gouvernement dans les régions Comment : esquisser un plan de développement pour les régions – élaborer les problématiques, un diagnostic et des solutions. Fonds de développement régional

¹⁰ Centre de recherche sur le développement territorial (CRDT) (2015), Mémoire déposé à la Commission des Finances publiques, Projet de loi 28, *Loi concernant principalement la mise en œuvre de certaines dispositions du discours sur le budget du 4 juin 2014 et visant le retour à l'équilibre budgétaire en 2015-2016.*

		1970 : Mise en place des Conseils régionaux de développement (CRD) : fonction de concertation des milieux régionaux et élaboration de stratégies de développement - interlocuteur du gouvernement en région. Concertation et partenariat entre le gouvernement et chacune des régions qui marquent de nouveaux rapports gouvernement-régions.
	Période de planification urbaine	Regroupements de pouvoirs municipaux 1965 : 20 fusions de municipalités par voie législative 1970 : Loi créant les communautés urbaines de Montréal, Québec et de Hull, avec pouvoirs étendus aux domaines du développement industriel et touristique, transports en commun, contrôle de la pollution et de la protection. Objectif : amoindrir les coûts de l'offre de services municipaux.
1974-1975	Création des Conférences administratives régionales (CAR)	Mandat principal: Assurer la concertation et l'harmonisation des actions des ministères et des organismes gouvernementaux en région en vue de la mise en oeuvre des politiques et des activités gouvernementales ayant des incidences sur le développement régional.
1977	Livre blanc sur la décentralisation (non publié)	Proposition : création d'une fonction publique – pour un cadre approprié au dynamisme local et régional – redonner la responsabilité aux citoyens par une plus grande participation.
1979	Loi créant les Municipalités régionales de comté (MRC)	Création d'un palier intermédiaire entre l'État et le municipal. Délimite la région d'appartenance, le lieu d'une identité territoriale Mandat : réaliser un schéma d'aménagement en conformité aux planifications municipales et régionales.
1983	Politique de développement régional : <i>Le Choix des régions.</i>	Objectif : développer des mécanismes et des habitudes de concertation dans les régions. Approche : Le développement des régions par les régions.
1992	Politique de développement régional. <i>Développer les régions du Québec.</i>	Création des conseils régionaux de développement (CRD) : <ul style="list-style-type: none"> • créé dans toutes les régions administratives où il n'y en a pas, élargissement de leur rôle et de leur autonomie. • interlocuteurs privilégiés en matière de développement régional. • CA composé d'« agents de développement socio-économiques et des organismes dispensateurs de services publics » et un tiers d'élus municipaux. Les députés provinciaux sont également membres d'office du CRD de leur région.

1995	Énoncé de Politique : <i>Décentralisation : un choix de société</i>	Suivis de la Commission nationale sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec (Bélanger-Campeau), Que la décentralisation soit considérée comme un fondement de l'organisation politique dans la Constitution d'un Québec souverain.
1997	Politique de soutien au développement local et régional	Suites du Sommet sur l'économie et l'emploi tenu à l'automne 1996. Création des Centres locaux de développement (CLD) dans les MRC : «organismes locaux de soutien aux entreprises» financés par le gouvernement. Guichet multi-services adapté à chaque milieu; plan local d'action pour l'économie et l'emploi ; stratégies locales liées au développement des entreprises; comité aviseur pour le Centre local d'emploi (CLE).
2003	Adoption de la Loi sur le ministère du développement économique et régional,	Les Conseils régionaux de développement (CRD) sont abolis et remplacés par des Commissions régionales des élus (CRE). Les Conseils locaux de développement (CLD) sont rapatriés sous l'autorité directe des Municipalités régionales de comtés (MRC).
2011 et 2013	Stratégie pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires 2011-2016 suivi d'une Loi du même nom	Renforcer l'efficience et la cohérence des actions gouvernementales au bénéfice des collectivités en matière d'occupation et de vitalité des territoires, ainsi qu'à assurer l'imputabilité de l'Administration en la matière par des moyens de suivi et de reddition de comptes Produire des indicateurs d'occupation et de vitalité des territoires.