

# COLLOQUE EXPLORATOIRE SUR LA GOUVERNANCE MUNICIPALE - RÉSUMÉ DES ACTIVITÉS

## Mise en contexte

---

Appelées à jouer un rôle de plus en plus déterminant dans le développement territorial et la gestion des enjeux de proximité, les collectivités locales font face à des défis complexes liés à la vitalité économique, à la transition écologique, à l'aménagement du territoire, à la participation citoyenne et à la prestation de services publics de qualité. C'est pour aborder ces défis et trouver collectivement des pistes de solutions qu'a été organisé le 2 juin 2025 à Péribonka (MRC de Maria Chapdelaine), la première édition de l'école d'été portant sur la gouvernance municipale. Prenant la forme d'un colloque exploratoire, cet événement s'intitulait : « Des outils pour la décentralisation et la gouvernance municipale ». Cette initiative visait non seulement à ouvrir un espace de dialogue entre les différents acteurs impliqués dans la gouvernance locale, mais également à favoriser une réflexion collective et la mise en commun de savoirs et d'expériences autour des enjeux cruciaux de la décentralisation et de la participation.

En organisant cette activité, les organisateurs ont voulu débroussailler les connaissances sur les dynamiques de gouvernance multiniveaux où évolue le monde municipal et explorer certains leviers et moyens pour les mettre en application.

# Synthèse des principales connaissances issues des présentations

---

## Bloc I - Les systèmes de gouvernance locaux



### Présentation de Yann Fournis

Dans son intervention, Yann Fournis a mis l'accent sur la part des maires sur le territoire municipal, les MRC et les régions dans la gouvernance multiniveau. Le territoire québécois est pris en main par un gouvernement imposant. Il a soulevé les tensions entre les responsabilités de plus en plus croissantes des municipalités et les ressources limitées dont elles disposent pour y répondre.

Yann Fournis considère qu'il existe deux grands types de gouvernance multiniveau au Québec, les voici en mode comparatif dans le Tableau 1.

Tableau 1 Les types de gouvernance multiniveau au Québec

	Conception institutionnelle	Conception fonctionnelle
Objet territorial	Ordre	Efficacité
Principe de régulation	Intégration	Agrégation
Articulation entre les niveaux	Emboîtement hiérarchique entre un nombre limité de niveaux	Enchevêtrement entre les niveaux
Architecture d'ensemble	Globale et durable	Multiple et flexible
Unités	Institutions, gouvernement	Fonctions, missions
Missions	Globales, généralistes	Multiples, spécialisées
Identités	Territoriale, exclusive, stable	Fonctionnelle, entrecroisée, mobile
Relations avec les homologues	Coopération contraignante	Coopération concurrentielle
Limites	Manque de souplesse	Déficit démocratique
Légitimité communautaire	Expression de la communauté	Services à la communauté

D'après Fournis (2025)



## Bloc II - Le partage de compétences

### Quiz sur le partage des compétences

Toutes les décisions ne se prennent pas au même endroit dans nos sociétés. Certaines relèvent du palier fédéral, provincial ou municipal. Par contre, certaines compétences sont partagées entre différents paliers.

Le quiz a voulu explorer de façon ludique ces différentes compétences. Si certaines compétences n'étaient pas évidentes à classer, il en ressort que la vaste majorité des participants ont réussi haut la main les 20 questions.

Fédéral, provincial, municipal? Voici un résumé des différentes compétences classées selon le bon palier décisionnel et qui ont été abordées lors du jeu-questionnaire auquel les participants et participantes se sont adonnés.

Tableau 2 Les compétences par échelon gouvernemental

Compétences fédérales	<ul style="list-style-type: none"><li>• Défense nationale (Forces armées, Gendarmerie royale du Canada)</li><li>• Services postaux</li><li>• Monnaie et banques</li><li>• Affaires autochtones</li><li>• Affaires étrangères et commerce</li><li>• Droit criminel</li><li>• Assurance-emploi</li><li>• Citoyenneté</li><li>• Émission des passeports</li><li>• Transports aériens, maritimes et ferroviaires</li><li>• Télécommunications et radiodiffusion</li></ul>
-----------------------	---

Compétences provinciales	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Éducation • Hôpitaux et soins de santé • Administration de la justice • Droit civil • Immatriculation des véhicules et permis de conduire • Permis de pêche récréative ou sportive • Travail (normes d'emploi, santé et sécurité) • Certificats de naissance • Loteries • Signalisation routière</li> </ul>
Compétences partagées (prov. et féd)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Agriculture • Immigration • Transports • Culture • Environnement</li> </ul>
Compétences provinciales	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aménagement et urbanisme • Transport en commun • Habitation et logement social • Aide destinée aux sans-abri • Développement social et communautaire • Parcs municipaux et loisirs • Bibliothèques • Services de sécurité (services policiers et incendie) • Gestion des matières résiduelles (collecte d'ordures, mais aussi récupération et valorisation des déchets) • Voirie locale (p. ex., entretien des rues et déneigement) • Services d'eau et d'égouts</li> </ul>

D'après un document produit par [Élection Québec](#) (s,d)



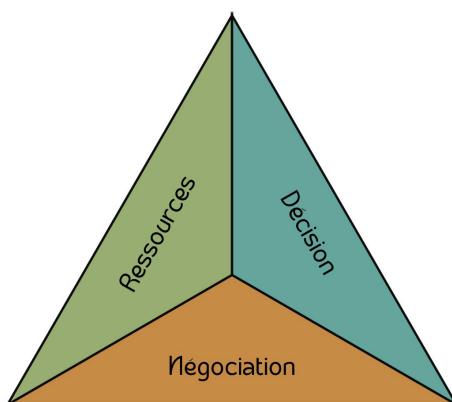
## Bloc III - Démocratie et décentralisation

### Présentation de Denis Trottier

Denis Trottier soutient que la démocratie est en danger et que les citoyens doivent s'impliquer davantage dans les affaires de leur collectivité. Il dénonce aussi la concentration des fonctionnaires à Québec et les redevances sur les ressources naturelles qui ne sont pas à l'avantage des régions. Il propose que la région du Saguenay-Lac-St-Jean soit une région pilote en matière de décentralisation.

Cela repose notamment sur des élus et officiers municipaux compétents, des employés municipaux qui accompagnent les initiatives et des consultations référendaires plus nombreuses afin de mieux impliquer la population.

En clair, pour Denis Trottier, les régions comme le Saguenay-Lac-Saint-Jean doivent reprendre plus de pouvoir sur leurs ressources, sur leurs décisions et sur leur capacité à négocier des compromis entre les divers acteurs locaux, incluant la population locale.





## Bloc IV - Enjeux actuels en gouvernance municipale

### Présentation de la direction régionale du MAMH

Stéphanie Vigneault, Josée Bergeron et Samuel Boily du bureau régional du ministère des Affaires municipales et de l'Habitation ont fait un tour d'horizon des principaux outils mis à la disposition des municipalités ainsi que les compétences et pouvoirs dans le cadre de leur mission liée à la planification territoriale, l'habitation et la participation citoyenne

Il faut retenir de ces diverses présentations que les pouvoirs et devoirs des entités municipales sont interreliés et imbriqués les uns dans les autres. Certains pouvoirs sont partagés, d'autres sont exclusifs et certains sont temporaires. Il existe une variété d'autres pouvoirs qui concernent particulièrement la taxation.

Tableau 3 Pouvoirs et devoirs des MRC et des municipalités au Québec

Entités	Pouvoir et devoir
MRC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Maintenir en vigueur un schéma d'aménagement et de développement (SAD)</li> <li>• Approuver la conformité des règlements d'urbanisme</li> <li>• Adopter les règlements d'urbanisme dans les TNO</li> </ul>
Municipalités	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Plan d'urbanisme</li> <li>• Règlements d'urbanisme (zonage, construction, lotissement, etc.)</li> <li>• Règlements à caractère discrétionnaire (PIIA, usages conditionnels, dérogations mineures, etc.)</li> <li>• Aides financières (Rénovation et Relocalisation)</li> </ul>

Tableau 4 Pouvoirs partagés et pouvoirs exclusifs des municipalités locales au Québec

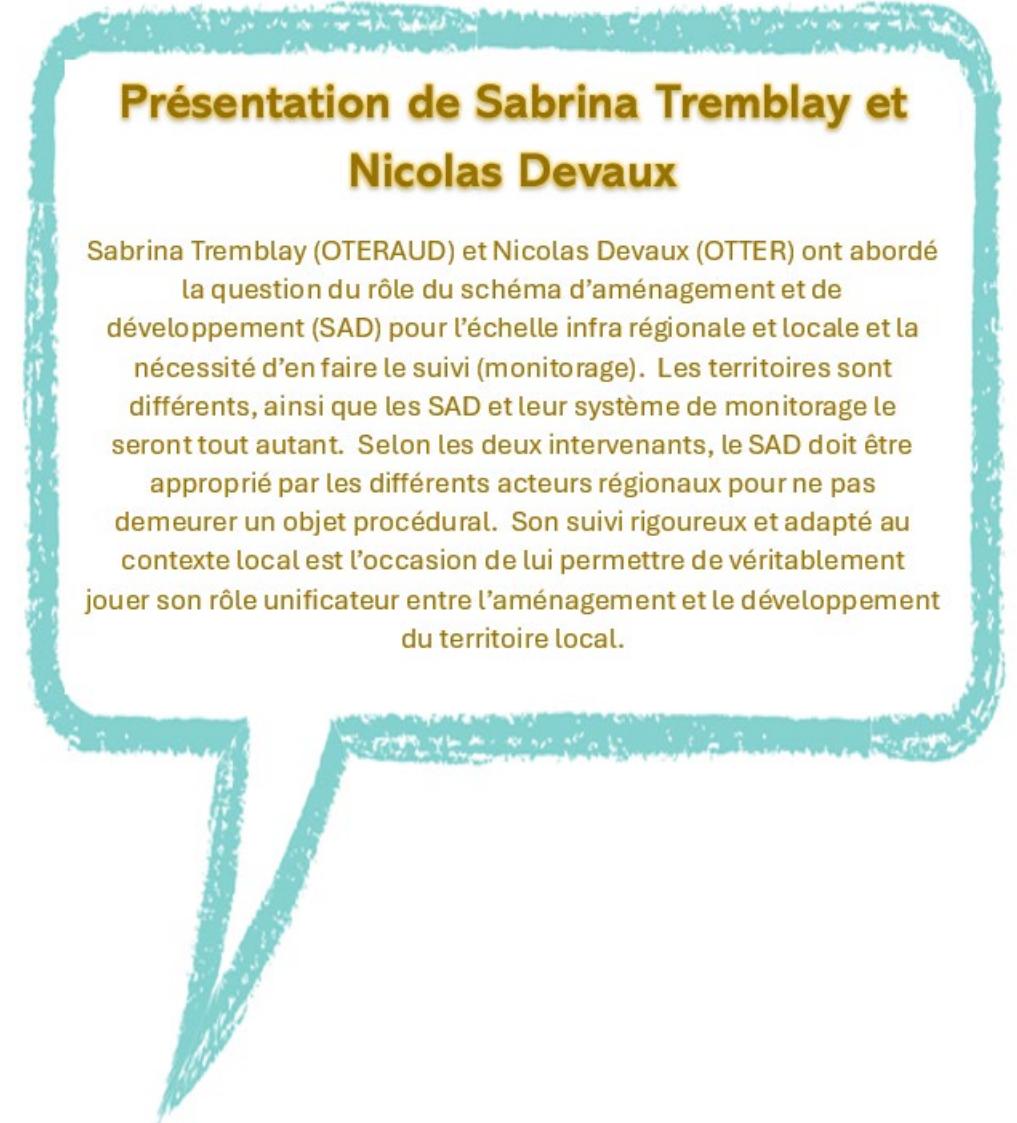
Pouvoirs partagés	Pouvoirs exclusifs aux municipalités locales	Pouvoirs temporaires	Pouvoirs temporaires
Location d'immeuble à des fins d'habitation (84.1).	Pouvoir d'aide au logement accessoire occupé par un parent ou un proche aidant (84.3) (reconduction du pouvoir du PL-16).	Autorisation des projets d'habitation de trois logements ou plus de manière dérogatoire à leur réglementation d'urbanisme (art. 93).	Taxation sur la valeur foncière pour les logements vacants.
Pouvoir d'aide à l'hébergement transitoire de personnes dans le besoin, logements sociaux, abordables ou destinés à une clientèle étudiante (84.2).	Pouvoir d'aide à l'accession à la propriété (84.5).		Taxation distincte selon les secteurs.



## Bloc V - Problématique découlant du schéma d'aménagement

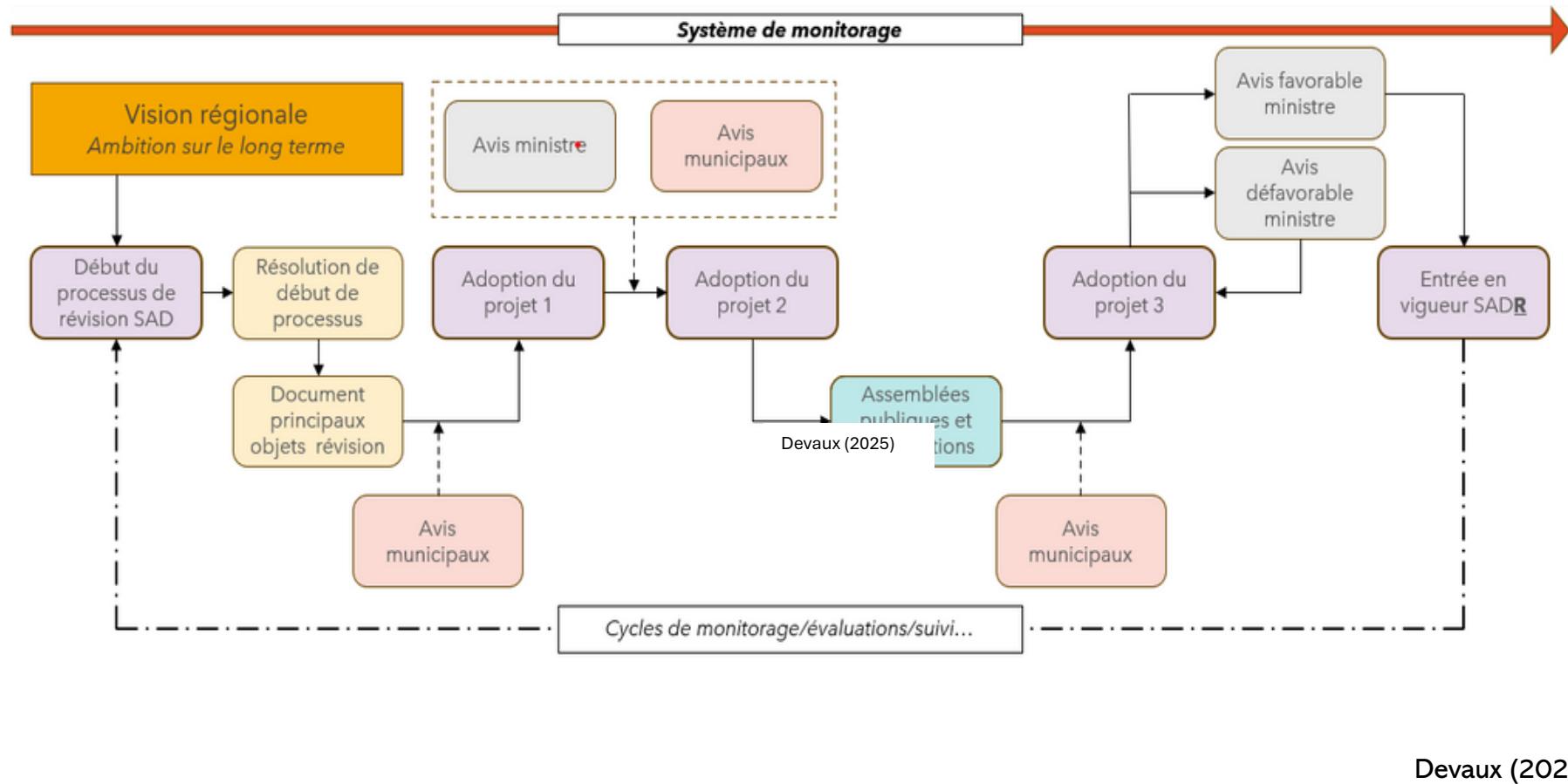
### Présentation de Sabrina Tremblay et Nicolas Devaux

Sabrina Tremblay (OTERAUD) et Nicolas Devaux (OTTER) ont abordé la question du rôle du schéma d'aménagement et de développement (SAD) pour l'échelle infra régionale et locale et la nécessité d'en faire le suivi (monitorage). Les territoires sont différents, ainsi que les SAD et leur système de monitorage le seront tout autant. Selon les deux intervenants, le SAD doit être approprié par les différents acteurs régionaux pour ne pas demeurer un objet procédural. Son suivi rigoureux et adapté au contexte local est l'occasion de lui permettre de véritablement jouer son rôle unificateur entre l'aménagement et le développement du territoire local.



Toutes les MRC doivent s'engager dans la révision de leur SAD en implantant du même coup un système de monitorage propre à leur milieu (indicateurs et cibles). Le processus, nouveau pour l'ensemble du Québec, suit toutefois une logique bien connue ailleurs. Il faut penser l'ensemble du processus comme un tout qui se nourrit de boucles interactives.

Figure 1 La révision du SAD et l'implantation du système de monitorage au sein des MRC



## Bloc VI - Innovation en gouvernance municipale

Un panel d'innovation en gouvernance municipale a été l'activité de la deuxième partie de la journée. Elle visait à démontrer comment certaines municipalités ou entités gouvernementales ont activé des leviers pour innover dans la gouvernance de leur territoire.

La MRC Domaine-du-Roy a présenté son [règlement en matière d'habitation](#) dont l'objectif est d'offrir un cadre similaire dans chaque municipalité afin d'uniformiser les normes et de faciliter, entre autres, le partage de ressources humaines dans les milieux

La municipalité de L'Anse-Saint-Jean a présenté sa [Politique d'adaptation aux changements climatiques et de développement durable](#), une initiative permettant d'éclairer les prises de décisions des élus, des gestionnaires et des employés municipaux sur la meilleure façon de gérer l'ensemble des actifs municipaux et la réduction de l'empreinte carbone municipale.

Le « Chantier régional sur la main-d'œuvre municipale au Saguenay-Lac-Saint-Jean (CRMO) a présenté le portrait régional de la main-d'œuvre en milieu municipal et identifiant les problématiques, les besoins et les enjeux. Trois enjeux prioritaires sont ressortis : la mise en communs des ressources humaines municipales, la formation et la qualification et la planification/préparation de la relève. Pour chaque enjeu, des objectifs et des actions ont été mis en œuvre.

## Bloc VII - Atelier de réflexion collective

La fin de la journée s'est terminée sur un atelier de réflexion collective animé par le Laboratoire de gouvernances alternatives (LAGORA). Il était orienté sur trois thématiques préalablement retenues: la planification territoriale, l'habitation et la participation citoyenne. Les discussions se sont réalisées séquentiellement autour des interrogations suivantes : quels sont les principaux enjeux ? Quels sont les leviers existants ? Quelles actions mettre en œuvre ? Quelles sont les mesures de contrôle possibles. Les principaux éléments qui sont ressortis sont les suivants.

En ce qui a trait à la **participation citoyenne**, les échanges ont mis en lumière un faible taux de mobilisation et un besoin criant d'information sur les processus décisionnels municipaux. Ces budgets participatifs et les consultations publiques sont parmi les leviers identifiés et les participants comptent mener des actions comme la sensibilisation à la vie municipale et à la révision de la formule du conseil municipal "traditionnel" pour pallier les difficultés observées.

Sur le plan de la **planification territoriale**, les participants ont souligné les problèmes d'une multitude de restrictions issues du cadre réglementaire. Ils disent observer un manque de maîtrise fine dans les petites municipalités en matière de réglementation sur la question de planification territoriale. Ils ont souligné l'existence des leviers dont la coordination entre les schémas et les plans, les Orientations gouvernementales en aménagement du territoire (OGAT) qu'ils peuvent mobiliser pour créer des espaces de collaboration interinstitutionnelle.

Ces enjeux soulevés en matière **d'habitation** portaient sur le crédit de taxes pour l'habitation (logement) entraînant un enjeu financier pour la municipalité. Des crédits de taxe pour les projets de construction de logements, l'exercice systématique du droit de préemption sont quelques leviers qu'ils peuvent mobiliser.

## Merci à nos partenaires

MRC de Maria de Chapdelaine

Fédération des Caisses Desjardins

Municipalité de Pérignonka

Université du Québec à Chicoutimi

Centre de recherche sur le développement territorial (CRDT)

## Comité organisateur:

Denis Trottier, initiateur du projet

Guylaine Proulx, Mairesse de Pérignonka

Jean Morency, Maire de Normandin

Sabrina Tremblay, Professeure à l'UQAC

Isabelle Simard, Directrice générale de la MRC de Maria Chapdelaine

Dominique Dufour, Directeur régional du MAMH

Josée Tremblay, Formation continue, UQAC

## Contributions:

Prise de note et rédaction: Guison Célestin

Révision et mise en page: Sabrina Tremblay