

Jalon 24

La **fiscalité municipale** a été réformée pour soutenir des modèles d'aménagement **plus sobres et résilients**

Pourquoi ce jalon ?

- **Le financement municipal est stratégique pour soutenir des politiques locales écologiques, justes et ambitieuses.** Une **réforme de la fiscalité municipale** pourrait améliorer l'équité sociale et territoriale, l'efficacité des finances publiques et réduire l'empreinte écologique des modèles de développement urbain.
- **La fiscalité locale au Québec est majoritairement basée sur l'impôt prélevé sur les valeurs foncières.** L'impôt foncier représente une part conséquente des recettes municipales (55 % en moyenne). La dépendance des municipalités aux revenus fonciers fait en sorte qu'elles n'ont pas intérêt à mettre en place des mesures favorisant l'abordabilité du logement. L'impôt foncier a **plusieurs faiblesses** : il est socialement régressif et encourage la concurrence entre municipalités. L'impôt foncier ne prend pas en compte les coûts associés à la forme urbaine et avantage les résidents et résidentes de quartiers périphériques, alors que ce sont les quartiers centraux qui génèrent le plus de revenus pour les municipalités. Comme l'évaluation foncière s'accroît avec la hausse des prix de l'immobilier de ces mêmes quartiers centraux, l'augmentation des taxes à payer alimente l'éviction des ménages les moins aisés. Enfin, une fiscalité municipale basée sur le foncier alimente l'étalement urbain : puisque ce sont les propriétés et les terrains qui sont taxés, une manière fréquente d'augmenter les revenus de la municipalité est d'octroyer plus de permis de construction. Ceci contribue à la destruction de terres agricoles, de milieux humides ou boisés, cruciaux dans une perspective de transition.
- **De nouveaux outils fiscaux permettent déjà aux municipalités de dépasser les limites de la taxe foncière traditionnelle.** Depuis 2017, les municipalités ont un pouvoir général de taxation directe sur leur territoire et peuvent créer des redevances pour financer un service, une infrastructure ou un programme qui relève de leurs compétences, ou encore pour modifier les comportements de la population ou des entreprises. Ces pouvoirs s'ajoutent à celui de prélever des redevances de développement. **Pourtant, la majorité des municipalités ne fait peu ou pas du tout usage de ces nouveaux pouvoirs.**

Niveau d'avancement



Qui doit être mobilisé ?



Gouvernements provincial et fédéral



Société civile



Gouvernements locaux et supralocaux

Comment pourrait-on s'y rendre?

- **Encourager l'usage par les municipalités de leurs nouveaux pouvoirs.** La sous-utilisation du pouvoir général de taxation, des redevances réglementaires et des redevances de développement découle d'un manque d'expertise légale et de la complexité de l'encadrement juridique en place. Nivelier les taxes et les réglementations vers le bas étant une stratégie courante d'attractivité, les autorités locales hésitent encore à se saisir de ces outils. Aussi, le gouvernement du Québec pourrait :
 - Rendre obligatoire l'application de redevances pour certaines municipalités ou territoires métropolitains sur des secteurs spécifiques (ex. le transport);
 - Simplifier le cadre juridique et accroître la portée des redevances en levant certaines exclusions (présentement, les organismes publics provinciaux et fédéraux, leurs mandataires et les établissements du secteur parapublic comme la santé et l'éducation sont exemptés de ces mesures);
 - Développer des outils pour mieux accompagner les municipalités dans l'application de ces stratégies et soutenir financièrement des organismes relais.
- **Lancer des chantiers de réflexion inclusifs sur la fiscalité.** En octobre 2022, la Ville de Montréal a organisé la tenue d'un Forum sur la fiscalité montréalaise avec les partenaires de l'agglomération pour diversifier les revenus hors de la fiscalité foncière.
- **Généraliser des mesures d'écofiscalité municipale.** Basée sur le principe du pollueur payeur ou utilisateur payeur, l'écofiscalité cherche à internaliser les coûts (externalités positives ou négatives) que les biens et services occasionnent à la société et au vivant. L'écofiscalité incite aux comportements vertueux et décourage les actions nuisibles. Les prélèvements écofiscaux demeurent marginaux au Québec. Plusieurs pistes sont accessibles pour les municipalités :
 - **Tarification sur la consommation de ressources**
 - Tarification volumétrique des services d'eau (approvisionnement, traitement, stockage et distribution de l'eau potable, collecte et traitement des eaux usées) afin de visibiliser le coût réel de l'eau et diminuer de façon significative sa consommation.
 - Tarification incitative des déchets (*pay-as-you-throw*) afin de réduire la quantité de déchets à l'enfouissement : la Ville de Beaconsfield a créé en 2016 une taxe calculée en fonction du volume de déchets mis à la rue. Deux ans plus tard, la ville a réduit de 49 % la quantité moyenne de déchets enregistrée par habitant.
 - Redevance sur les produits à usage unique pour encourager le zéro déchet : la municipalité de Prévost a fixé une écocontribution pour réduire la consommation de plastique et encourager les détaillants à mettre à disposition des produits en vrac.
 - **Tarification sur la mobilité**
 - Taxe sur les superficies dédiées au stationnement : depuis 2010, la Ville de Montréal impose une taxe aux propriétaires de parcs de stationnement non résidentiels de trois secteurs du centre de la ville.
 - Péages routiers : encore timides au Québec, les péages sont répandus dans d'autres pays et peuvent même être des péages urbains (ex. Londres, Singapour, Stockholm). Ayant fait leurs preuves dans la réduction du trafic, la Ville de Vancouver a décidé en 2020 d'imposer un tarif routier dans son centre-ville.
 - Tarification kilométrique : avec l'électrification progressive du parc automobile, les taxes sur les carburants produisent de moins en moins de revenus. La taxe kilométrique permet de taxer les utilisateurs selon l'utilisation réelle de leur véhicule (comptabilisation des kilomètres parcourus).

● Tarification sur l'occupation du sol

- Impôt sur l'utilisation du sol : cette taxation varierait selon le zonage pour taxer précisément les usages dommageables pour l'environnement. Les espaces verts seraient moins taxés que les surfaces bétonnées ou encore les activités agricoles intensives seraient plus taxées que celles biologiques. Grâce à la Loi sur la fiscalité municipale en 2022, il serait possible de taxer plus fortement le développement de terrains en dehors du périmètre d'urbanisation des municipalités ou d'instaurer une tarification sur les demandes d'exclusion de la zone agricole protégée, par exemple sous la forme d'une taxe au lotissement ou d'une taxe sur le coefficient d'occupation du sol (COS), qui favoriseraient les développements plus denses (déjà en place dans les municipalités de Varennes et de Victoriaville).
- Redevance fixée en fonction de la surface imperméable qu'occupe un immeuble : les propriétaires paient pour l'équivalent de leur utilisation des égouts pluviaux, afin de sensibiliser à l'importance d'avoir des surfaces capables d'absorber l'eau. Cela permet aussi à la municipalité d'investir dans des infrastructures de gestion des eaux (ex. Ville de Mississauga, en Ontario, depuis 2016).
- Faire payer aux nouveaux développements leur coût collectif réel, y compris en termes de développement de services de transport durables.

➤ Avoir un financement local plus progressif

- En réalisant une cession de points d'impôt sur le revenu du fédéral et du provincial vers le municipal comme dans les pays scandinaves ou en taxant le revenu des populations comme à Cleveland et Philadelphie (Wage Tax).
- En introduisant des paliers selon la valeur des actifs des propriétaires, en accordant des crédits d'impôt pour les gens moins fortunés (individus ou commerces).
- Intégrer à la taxation foncière le prix réel des services de mobilité par habitant et non la valeur des biens, pour ne plus favoriser les quartiers éloignés.
- En distinguant propriétaires occupants et propriétaires possédant plusieurs immeubles afin d'enrayer la logique spéculative.

Qu'est-ce qui peut faciliter ce changement ?

- **Développer un modèle de gouvernance équitable entre les territoires.** Déployer des mécanismes de coopération intermunicipale et interrégionale pour limiter la compétition (par exemple, coordonner le développement immobilier et s'assurer d'une redistribution des revenus juste pour le développement des territoires).
- **Donner plus de pouvoirs aux gouvernements locaux et supralocaux** (jalon 22).
- **Promouvoir des exemples réussis et transférer les apprentissages**, par exemple au travers de communautés de pratiques, de plateformes comme la [Plateforme municipale pour le climat](#) et d'études de cas documentées par des organismes (ex. GRAME, Vivre en Ville).
- **Appliquer les bonnes pratiques pour une mise en œuvre acceptable de mesures d'écofiscalité :**
 - **Mobiliser une expertise scientifique** pour étudier en profondeur les enjeux et les solutions possibles. L'information doit être vulgarisée et communiquée à tous.
 - **Faire preuve de transparence et communiquer abondamment** sur les raisons de la création de la taxe et sur l'utilisation des fonds générés (pour montrer que l'écologie ne sert pas de prétexte pour renflouer les caisses publiques) tout en **consultant et en impliquant réellement les parties prenantes concernées.**
 - **Mettre en place des mécanismes d'équité** pour les ménages plus fragiles (ex. exceptions, modulations de la taxe, crédits d'impôt, etc.) et accompagner les entreprises dans ces changements.

Qu'est-ce qui peut freiner sa mise en œuvre?

- **Le manque d'autonomie municipale.** La législation interdit encore aux municipalités de taxer beaucoup de secteurs (par exemple le revenu, la fourniture de biens et services ou encore les ressources naturelles, l'électricité, etc.). Les gouvernements provincial et fédéral pourraient être réticents à transférer des pouvoirs vers les municipalités.
- **Les inégalités territoriales.** Tous les territoires n'ont pas les mêmes bases ou assiettes fiscales a priori pour opérer ces changements. Dans les petites municipalités, le manque de moyens humains couplés aux coûts administratifs pourraient ralentir ces changements.
- **Le manque d'acceptabilité sociale liée aux taxes.** Dans un contexte économique contraint, augmenter les taxes serait d'autant moins apprécié des contribuables.

Qu'est-ce qu'il reste à éclaircir?

- Comment éviter que les mesures d'écofiscalité ne deviennent des « droits à polluer » qui ne contraignent que les personnes moins fortunées, nuisant à l'équité sociale?
- L'écofiscalité et la tarification pourraient-elles mener à une privatisation des secteurs concernés (gestion des déchets, distribution d'eau, accès aux routes, etc.)?
- Quel équilibre adopter entre respect des diversités territoriales et obligation de cohérence?

Ressources

[VIVRE EN VILLE \(2022\). PORTES OUVERTES. Coll. « L'Index », 64 p.](#)

[Séminaire de Jean-Philippe MELOCHE pour la SNUAT \(2021\) Finances publiques et aménagement durable du territoire](#)

[Meloche, JP., Vaillancourt, F., William, J., \(2020\) La tarification municipale au Québec. Bilan et perspectives. CIRANO](#)

[Meloche, JP., Étude sur la mise en œuvre d'outils d'écofiscalité au service de la conservation et de l'adaptation aux changements climatiques dans les basses-terres du Saint-Laurent \(projet en cours\). Ouranos](#)

[Institut de recherche et d'informations socioéconomiques \(2021\), Fiscalité municipale : une réforme nécessaire pour une transition juste](#)

[Tremblay-Racicot, F., Prémont, M.-C., Jobidon, N., et Déry, S. \(2020\). Les nouveaux pouvoirs municipaux de prélèvements monétaires et la transition énergétique en aménagement du territoire et transport terrestre : État des lieux, École nationale d'administration publique, Québec](#)

[Durand Folco, J. et al. \(2021\) Montréal en chantier. Les défis d'une métropole pour le XXI^e siècle – Chapitre « Repenser la fiscalité municipale montréalaise » par Maude Cournoyer-Gendron \(91-112\)](#)

[Whitmore, J., Pineau, P-O, \(éd.\), 2020. « L'écofiscalité au Québec : quelles options pour accélérer la transition énergétique et la décarbonisation de l'économie? », Synthèse d'un atelier tenu le 20 février 2020, préparé pour Transition énergétique Québec, Chaire de gestion du secteur de l'énergie, HEC Montréal](#)