

LIVRE BLANC, POUR UN PARTENARIAT FISCAL ET DE SOLIDARITÉ AU MUNICIPAL

LA DIVERSIFICATION DES SOURCES DE REVENUS DES
VILLES ET LE PARTENARIAT FISCAL MUNICIPAL DU
QUÉBEC

Gilles Thériault , Pierre Pagé

Édition Terres et Eaux

Publié à Montréal, en version PDF, le 31 janvier 2023 et en version ePub, le 31 août 2023 sous le titre :

[Livre Blanc, pour un partenariat fiscal et de solidarité au municipal](#)

Rédaction : Gilles Thériault, Pierre Pagé,

Edition Terres et Eaux 2023

ISBN : 978-2- 925146-09-4 (PDF) et 978-2- 925146-15-5 (ePUB)

Dépôt légal – Bibliothèque et Archives nationales du Québec, 1^{er} et 3^e trimestre 2023

Photos : 1^{ère} et autres photos : Gilles Thériault, octobre 2022, mise à jour août 2023

NOTE LIMINAIRE ET REMERCIEMENTS

Les deux auteurs ont eu l'occasion de participer au **Forum sur la fiscalité montréalaise** qui s'est tenu à Montréal le 7 novembre 2022.

La rencontre **du 7 novembre** a été préparée par la ville de Montréal pour élargir la discussion sur des enjeux fondamentaux au niveau municipal. Ce fut, une belle initiative de participation de citoyens et d'experts de différents horizons aux affaires municipales. Près de 100 personnes ont eu l'occasion d'échanger sur plusieurs sujets.

Cette rencontre a été pour nous l'occasion de faire une relecture du livre blanc municipal qui a été préparé par l'UMQ en 2012 et de comprendre comment la fiscalité municipale a évolué au Québec depuis 10 ans.

De façon générale, tout au long de ce livre blanc, nous nous sommes posé la question suivante au sujet des finances municipales ; désirons-nous mieux contrôler les dépenses ou bien diversifier les sources de revenus ? Les deux ? La réponse à cette question permettra de déterminer la quantité et la qualité des services municipaux qui seront rendus à l'ensemble des citoyens et citoyennes.

En concluant, il faut espérer que le rôle des grandes villes que sont Montréal, Québec et huit autres qui font partie du caucus des grandes villes sera reconnu à sa juste valeur, celui d'un moteur économique pour leurs régions et pour la province de Québec.

Nous tenons à remercier le Comité exécutif de la ville de Montréal qui a permis aux organisations et aux citoyens de participer au forum sur la fiscalité montréalaise du 7 novembre 2022. Les sujets qui nous ont été présentés et que nous avons discutés lors de la tenue de cette rencontre, nous interpellent. Nous désirons aussi remercier tous ceux et celles qui ont effectués des recherches publiées ces dernières années qui nous ont permis de nous exprimer dans ce livre blanc municipal.

Merci à vous tous et toutes pour votre temps de lecture de ce livre blanc.

RÉSUMÉ

L'initiative sur la fiscalité montréalaise a été lancée le 13 juin 2022 par le Comité exécutif de la ville de Montréal. La ville a créé un Forum¹ afin de mettre en œuvre cette initiative. Cette invitation à participer à la redéfinition du cadre financier et fiscal de la ville est la bienvenue.

Montréal, ce n'est que la pointe de la flèche, comme le disait l'économiste Pierre Prévost durant une session de présentation du forum. De plus en plus, l'ensemble des municipalités du Québec font ou feront face aux mêmes défis, qu'ils soient en habitation, en transport collectif, en aménagement du territoire qui incluent de l'aménagement, l'étalement urbain, la densification des milieux et la qualité de vie des personnes y résidant. Finalement, il y a aussi les enjeux associés aux changements climatiques.

Les membres élu(e)s de la CAQ durant la dernière campagne électorale, ainsi que le premier ministre, ont répété lors des assises annuelles en 2022 de l'UMQ, que le gouvernement ne veut pas entendre l'appel des municipalités qui crient famine. Le premier ministre du Québec invoque qu'il a lui aussi un déficit².

Afin de bien cerner l'énoncé du problème fiscal actuel [le modèle du financement municipal]³, il est raisonnable d'affirmer qu'il y a d'une part un manque de diversification des sources de revenus fiscaux des villes et d'autre part, les transferts prévus au partenariat fiscal municipal n'ont pas suivi la croissance du budget de la ville de Montréal passant de 12,5 % en 2005 à 7,5 % en 2022.

Une question nous vient à l'esprit, est-ce qu'il y a lieu d'avoir, dans le prochain partenariat fiscal municipal, de nouveaux partenaires parmi les dix plus grandes villes du Québec ? Des villes de 100 000 habitants et plus qui ont des besoins similaires ?

¹ Document de référence pour le forum sur la fiscalité montréalaise du 7 novembre 2022. https://ville.montreal.qc.ca/portal/page?_pageid=5798,42657625&_dad=portal&_schema=PORTAL&id=34482

² <https://www.ledevoir.com/politique/quebec/710439/quebec-ferme-la-porte-a-une-plus-grande-autonomie-des-villes>

³ <https://umq.qc.ca/dossiers/fiscalite-et-finances/>

De retour à la région de Montréal, en vue de la prochaine ronde de négociation du partenariat fiscal municipal, il faudra aussi établir un meilleur rapport de force avec les différents partenaires municipaux et le gouvernement du Québec. **Pourquoi avoir un rapport de force ?** Pour établir un équilibre entre un niveau de gouvernement « provincial » qui peut emprunter sur les marchés financiers alors que le niveau inférieur est limité dans sa capacité d'emprunt et dans la diversification de ses sources de revenus.

D'un point de vue fiscal et légal, les municipalités ne peuvent pas faire de déficit, c'est donc de la responsabilité du gouvernement du Québec de fournir les ressources nécessaires au bon fonctionnement des villes.

La présente version du livre blanc comprend une structure d'étude avec trois domaines :

1. L'habitation,
2. Les transports collectifs,
3. L'aménagement du territoire.

Une coordination optimale et intelligente des interventions de la part de nos élu.e.s dans ces trois domaines aura une influence positive sur la réduction des GES et sur l'environnement.

Ce livre blanc a été découpé en quatre parties et cinq priorités. Dans la première partie, vous pourrez prendre connaissance de l'examen de l'environnement fiscal au Québec et au Canada et d'un constat sur le dernier partenariat fiscal municipal. Nous avons documenté une couche additionnelle de gestion qui peut être associée à la présence d'un quatrième niveau de gouvernement (la CMM\CMQ ou MRC dans les régions).

La deuxième partie, vous permettra d'avoir une réflexion relative à une première priorité de ce livre blanc, qui est l'amélioration du modèle d'affaires du partenariat fiscal avec les municipalités. Notre deuxième priorité concerne l'amélioration du contrôle des dépenses. La troisième priorité consiste à augmenter le financement des programmes d'habitation afin de régler la crise actuelle du logement. La quatrième priorité qui consiste à utiliser les pouvoirs actuels qui sont dévolus aux municipalités afin d'augmenter les revenus pour les services rendus pour la gestion de l'eau et des matières résiduelles.

La troisième partie du document comprend la cinquième priorité de ce document qui consiste à diversifier les sources de revenus des villes en augmentant les transferts aux municipalités. Cette diversification est réalisée par la mise en place de mesures fiscales additionnelles qui procureront des nouveaux revenus aux municipalités.

Nous complétons cette étude dans la quatrième partie, par une proposition de travail en vue de la négociation du prochain pacte fiscal municipal (2025-2029). Nous vous inviterons à réfléchir sur le besoin de préparer une stratégie de négociation qui prendra en compte ces cinq priorités, aussi de prendre en compte, les besoins similaires des 10 grandes municipalités du Québec.

Nous vous proposons d'agir, en vous concentrant sur les compétences communes des caucus d'affinités⁴ et de compter sur la collaboration de la société civile.

Ainsi nous pensons que les municipalités seront en mesure d'établir un meilleur équilibre au sujet des compétences fiscales municipales et ainsi dénouer l'impasse actuelle au sujet des finances municipales en améliorant la gouvernance des grands projets dans les secteurs de l'habitation, du transport collectif, de la gestion de l'eau, des matières résiduelles et en créant un meilleur partenariat fiscal et de solidarité⁵ avec l'ensemble de la population.

Le livre blanc c'est comme un livre de recettes, quand on goûte le pouding, c'est à cet instant que la preuve est faite et que l'on peut dire, que c'est la bonne la recette.

La preuve est dans le pouding⁶ ».

⁴ Voir la description détaillée de ces compétences à l'annexe 2.

⁵ https://www.univ-brest.fr/hcti/menu/Actualites/Archives/Rapports_de_force
Le rapport de force s'inscrit dans une logique de visée séparée. Son contraire [rapport de solidarité] serait peut-être un rapport de solidarité, de coopération ou d'échange, qui implique la reconnaissance de l'autre et l'acceptation de la différence.

⁶ <https://www.dictionary.com/e/slang/the-proof-is-in-the-pudding/>

ABSTRACT

The Montreal Tax Initiative was launched on June 13, 2022 by the Executive Committee of the City of Montreal. The city created a Forum to implement this initiative. This invitation to participate in the redefinition of the city's financial and fiscal framework is welcome.

Montreal is only the tip of the arrow, as economist Pierre Prévost said during a presentation session of the forum. Increasingly, all municipalities in Quebec are facing or will face the same challenges, whether in housing, public transit, land use planning, which includes development, urban sprawl, the densification of environment and the quality of life of the people living there. Finally, there are also issues associated with climate change.

The elected members of the CAQ during the last election campaign, as well as the Prime Minister, repeated during the 2022 annual meeting of the UMQ, that the government does not want to hear the call of the municipalities which are crying out for famine. The Premier of Quebec claims that he too has a deficit

In order to clearly identify the statement of the current fiscal problem [the model of municipal financing], it is reasonable to affirm that on the one hand there is a lack of diversification of the sources of tax revenue for cities and on the other hand , the transfers provided for in the municipal fiscal partnership have not kept pace with the growth of the budget of the city of Montreal, which increased from 12.5% in 2005 to 7.5% in 2022.

A question comes to mind, is there a case for having, in the next municipal fiscal partnership, new partners among the ten largest cities in Quebec? Cities of 100,000+ that have similar needs?

Back in the Montreal region, in view of the next round of negotiations for the municipal fiscal partnership, it will also be necessary to establish a better balance of power with the various municipal partners and the Government of Quebec. Why have a power relationship? To strike a balance between a "provincial" level of government that can borrow from capital markets while the lower level is limited in its ability to borrow and diversify its sources of revenue.

From a fiscal and legal point of view, municipalities cannot run a deficit, so it is the responsibility of the Government of Quebec to provide the resources necessary for the proper functioning of cities.

This version of the white paper includes a study structure with three areas:

1. The dwelling,
2. Public transport,
3. Territory planning.

Optimal and intelligent coordination of interventions by our elected officials in these three areas will have a positive influence on the reduction of GHGs and on the environment.

This white paper has been divided into four parts and five priorities. In the first part, you will be able to read the review of the tax environment in Quebec and Canada and a report on the last municipal tax partnership. We have documented an additional layer of management that can be associated with the presence of a fourth level of government (the CMM\CMQ or MRC in the regions).

The second part will allow you to have a reflection on a first priority of this white paper, which is the improvement of the business model of the fiscal partnership with the municipalities. Our second priority is to improve expenditure control. The third priority is to increase funding for housing programs to address the current housing crisis. The fourth priority consists in using the current powers that are devolved to the municipalities in order to increase the revenues for the services provided for the management of water and residual materials.

The third part of the document includes the fifth priority of this document which consists in diversifying the sources of income of the cities by increasing the transfers to the municipalities. This diversification is achieved through the implementation of additional tax measures that will provide new revenue to municipalities.

We complete this study in the fourth part, with a work proposal for the negotiation of the next municipal fiscal pact (2025-2029). We invite you to reflect on the need to prepare a negotiation strategy that will take into account these five priorities, as well as to take into account the similar needs of the 10 large municipalities of Quebec.

We suggest that you take action, focusing on the common skills of affinity caucuses and counting on the collaboration of civil society.

Thus, we believe that municipalities will be able to establish a better balance regarding municipal fiscal powers and thus resolve the current impasse regarding municipal finances by improving the governance of major projects in the housing, transport and transportation sectors.

management, water management, residual materials and by creating a better tax and solidarity partnership with the population as a whole.

The white paper is like a recipe book, when you taste the pudding, it is at this moment that the proof is made and that you can say that the recipe is the right one.

The proof is in the pudding.

TABLE DES MATIÈRES

Note liminaire et remerciements	3
Résumé	4
Abstract	7
Table des matières	10
Glossaire et abréviations	12
Partie I – La fiscalité au Québec	15
1-L'environnement de la fiscalité municipale au Québec et au Canada	17
2-La régionalisation des activités municipales	29
3-Constats sur le partenariat fiscal municipal 2020-2024	37
Partie II – Le futur de la fiscalité municipale	39
4 : Priorité 1 - améliorer le modèle d'affaires du partenariat fiscal municipal	43
5 : Priorité 2 - améliorer le contrôle des dépenses pour l'ensemble des activités des villes	51
6 : Priorité 3 - augmenter le financement des programmes d'habitation	64
7 : Priorité 4 - utiliser les pouvoirs fiscaux actuels des villes pour ajouter des revenus pour la gestion des matières résiduelles et de l'eau	81
Partie III – La diversification des sources de revenus des villes ou municipalités	98
8 : Priorité 5 - augmenter les transferts gouvernementaux pour diversifier les sources de revenus des budgets municipaux	99
Partie IV – Le renouvellement du partenariat fiscal municipal	110
9-Préparer une stratégie de renouvellement du prochain partenariat fiscal	112

Conclusion	121
Sommaire des recommandations	123
Webographie	129
Annexes	131
Annexe 1: L'UMQ et les caucus d'affinités des municipalités	132
Annexe 2: Les compétences des caucus des municipalités	133
Liste des tableaux	134
À propos des auteurs	149

GLOSSAIRE ET ABRÉVIATIONS

AMT : Agence Métropolitaine de Transport (remplacée par ARTM en 2017)⁷

ARTM : Autorité Régionale de Transport Métropolitain.

BF : Budget de fonctionnement, il sert à payer les opérations d'une organisation.

BIC : Banque d'infrastructure du Canada

CAQ : Coalition Avenir Québec, la CAQ est un parti politique du Québec

Caucus : Réunion à huis clos (des élus d'un parti politique). Le Robert⁸.

CDPQ : Caisse de Dépôts et de Placement du Québec. Elle est financé par les régimes de retraites. Surnommée : le bas de laine des québécois

CDPQ-Infra : Infra est le volet spécialisé en investissement dans les infrastructures urbaines.

CGVC : Conseil des Grandes Villes du Canada, <https://www.globalcitiescouncil.com/?lang=fr>

CMM : Communauté Métropolitaine de Montréal : ensemble politique (élu.e.s) de 82 villes.

Évaluation foncière : L'évaluation foncière municipale est une information régulièrement recherchée à titre de référence pour estimer la valeur d'une propriété. <https://www.quebec.ca/habitation-et-logement/achat-vente/recherche-propriete/evaluation-fonciere>

FQM : Fédération québécoise des municipalités +- 1000 municipalités ou MRC, création en 1944 <https://www.fqm.ca/faire-affaire-avec-la-fqm/>

⁷ <https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/717687/agence-metropolitaine-transport-amt-abolie> , 24-04-2015

⁸ Définition en ligne du dictionnaire le Robert.

Grappe industrielle⁹ : Agglomération d'entreprises, d'industries, de centres de recherche et d'organismes de formation d'un même domaine se situant dans un même espace géographique et qui forme une chaîne logistique collaborative dans le but de stimuler l'économie.

GES : Gaz à effet de serre.

ICI : Institutions, commerces et industries.

Impôts fonciers à taux variés : Le régime d'impôt foncier à taux variés désigne l'ensemble des dispositions de la Loi sur la fiscalité municipale (LFM) qui permettent aux municipalités de fixer des taux de taxe foncière différents selon les catégories d'immeubles et qui encadrent l'exercice de ce pouvoir.

Inflation et indexation : Ajustement annuel à partir d'un taux, au Canada et au Québec, ce taux c'est l'IPC. <https://www.rrq.gouv.qc.ca/fr/planification/reflexions/Pages/inflation-et-indexation.aspx>

IPC : Indice des prix à la consommation.

Mesures écofiscales : La fiscalité comprend un ensemble de règles. Ces règles s'accompagnent de lois et de mesures pour organiser toute la fiscalité d'un pays.

<https://officeopro.com/creation-gestion-entreprise/fiscalite-entreprise/optimisation-fiscale-entreprise/mesures-fiscales-2020/>

MEQ : association des Manufacturiers Exportateurs du Québec

OBNL : Organisme à but non lucratif

PDI : Programme de développement d'immobilisations. Il s'agit d'une série d'enveloppes budgétaires pour des projets d'importance qui sont compris dans le programme. Le programme comprend des dizaines ou centaines ou millions de \$ tout dépendant de l'importance de l'organisation qui met en œuvre le programme.

PPP : Partenariat public privé

PROGRAMME DE PROJET¹⁰ : En gestion de projet, un programme est un ensemble de projets ou de sous-projets, dépendants les uns des autres, qui contribuent à atteindre un même objectif.

⁹ Office Québécois de la langue française, https://gdt.oqlf.gouv.qc.ca/ficheOqlf.aspx?Id_Fiche=8349484

¹⁰ <https://www.wimi-teamwork.com/fr/blog/difference-projet-programme/>

PSI : Programme stratégique d'investissements (PSI). Il constitue le volet financier du PDI

PSL : Programme de supplément de loyer

Redevances de type réglementaire : *La redevance réglementaire permet ainsi à l'autorité taxatrice de se libérer de certaines limites constitutionnelles applicables au pouvoir de taxation, tout en devant s'astreindre à ses particularités propres.* https://www.usherbrooke.ca/droit/fileadmin/sites/droit/documents/RDUS/volume_49/Nos2-3/Premont-TremblayRacicot.pdf

RBQ : Régie du bâtiment du Québec

REM : Réseau express métropolitain (réseau de transport , train léger)

SEAO : Le système électronique d'appel d'offres du gouvernement du Québec, <https://www.seao.ca>

Sub-primes : *Dans les pays anglo-saxons (États-Unis, particulier), prêt hypothécaire à haut risque, consenti pour une acquisition immobilière (souvent, le logement de l'emprunteur) à des personnes dont les ressources financières sont très faibles* <https://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/subprime/10910825>

SUN : Stratégie Urbaine Nationale proposée par le CGVC

Tarification : Compensation exigée suite à un service rendu

Taxe foncière : Taxe basée sur l'évaluation foncière à laquelle on applique un taux de taxation

Transferts fiscaux : Sommes d'argent transférées entre deux niveaux de gouvernement

TVQ : Taxe de vente du Québec

UMQ : Union des municipalités du Québec, +- 400 municipalités, création 1919 <https://umq.qc.ca/>

3RVE : Réduction à la source – Réemploi – Recyclage – Valorisation – Élimination.

PARTIE I – LA FISCALITÉ AU QUÉBEC

De l'avis de plusieurs experts et de la mairesse elle-même, il est question à la ville de Montréal de l'utilisation d'un modèle fiscal archaïque, il est même épuisé. Ce modèle est moins bien adapté pour faire face aux problèmes actuels ou encore de tenir compte des responsabilités accrues dues à ses rôles de métropole et de sa présence au niveau international.

Ce nouveau livre blanc municipal, version 2023, est le résultat du travail de préparation du groupe de citoyens en vue de la rencontre du 7 novembre intitulée **Forum sur la fiscalité montréalaise**. Le forum c'est la participation d'élue(s) et d'une centaine de personnes qui représentent plusieurs secteurs d'activités de la société, soit : le secteur des affaires, des déléguées des coopératives et OBNL d'habitation, des universitaires, des employés municipaux et des représentants des sociétés de transport collectif et des regroupements de citoyens, etc.

La redéfinition d'un cadre financier et fiscal d'une ville et de l'agglomération de Montréal ou de Québec et aussi celle d'une métropole ou d'une capitale est un projet complexe étant donné le nombre de partenaires et la législation en place. Les opérations de la ville de Montréal sont actuellement financées par un budget de 6,46 milliards (G)\$ et des investissements dans le plan d'investissement en immobilisation (PDI) sont de 19,5 G\$ sur une période de 10 ans¹¹. La STM possède aussi un PDI de 20 G\$. L'habitation n'est pas en reste avec des besoins d'au moins 60 000 à 100 000 logements +/- 20 ~ 25 G\$.

Les organisateurs du forum avaient les objectifs suivants : établir un consensus sur le rôle et des responsabilités de la ville, de l'agglomération et de la métropole, identifier les limites de sa fiscalité actuelle et de contribuer à l'atteinte d'une meilleure équité fiscale pour ces trois niveaux de gouvernement et surtout négocier et obtenir un meilleur partage des montants prévus au prochain transfert monétaire du partenariat fiscal municipal.

Notre objectif comme groupe de citoyens à MPT consiste donc à structurer cette nouvelle version du livre blanc autour des grands axes

¹¹ <https://montreal.ca/articles/budget-2022-et-pdi-2022-2031-de-montreal-24778>

suivants : **l'habitation, le transport et l'aménagement du territoire.** Après l'étude de la situation fiscale actuelle, nous allons proposer des analyses et des recommandations en vue de mieux orienter les demandes de mesures fiscales lors des prochaines négociations du partenariat fiscal municipal. Des recommandations sur la mise en place de mesures écofiscales et enfin comme à l'image de la ville de Londres, par exemple, la promotion d'une **grappe industrielle en construction de logement** avec la conception et la publication de normes de préfabrication en usine dans le domaine de l'habitation.

En faisant cela, nous respectons le souhait de la Ville de Montréal qui désire entamer, sur les activités municipales, une transformation de leur mode de financement (les solutions aux problèmes).

« Il nous permettra d'identifier de nouvelles sources de financement au-delà du champ foncier, de façon à ne pas alourdir le fardeau financier des Montréalaises et des Montréalais, tout en poursuivant notre mandat de construire le Montréal de demain, une ville plus verte, plus inclusive et résolument égalitaire »

Le document du déroulement du forum proposait trois sujets de discussion soit :

- Sujet 1 : Changements climatiques et enjeux environnementaux,
- Sujet 2 : Habitation, inclusion sociale et sécurité urbaine,
- Sujet 3 : Déficit d'entretien des infrastructures et financements du transport collectif.

Nous allons surtout vous parler des sujets 2 et 3 tout au long de ce document. Le sujet 1 a été traité dans l'essai cité à la section Webographie, la référence 15 : le développement industriel du logement communautaire au Québec. En plus de proposer une approche industrielle qui permet un développement de logement plus abordable d'un point de vue financier, cet essai traite aussi de la mise en place des facteurs environnementaux, scouts et de gouvernance (ESG) et de la responsabilité des entreprises (RSE). Cette responsabilité peut s'appliquer au niveau municipal et au niveau des promoteurs immobiliers. L'utilisation de ces facteurs ESG et RSE est certes une belle façon de contribuer à la réduction des GES en partie responsables en partie des changements climatiques.

1-L'ENVIRONNEMENT DE LA FISCALITÉ MUNICIPALE AU QUÉBEC ET AU CANADA

Au Québec, le financement des organismes municipaux est encadré par une série de lois et de règlements. En plus, il y a plusieurs autres lois, dont la loi sur les cités et villes, la loi sur les compétences municipales, le code municipal¹². C'est un sujet d'étude complexe.

« Celles-ci prévoient notamment les principes encadrant la taxation foncière, les règles applicables en matière de tarification, de redevances et de taxation imposée sur une autre base que la valeur des immeubles, de même que les pouvoirs municipaux relatifs aux crédits de taxe »¹³.

L'impôt foncier est basé sur l'évaluation foncière à laquelle on applique un taux de taxation. Il existe un régime d'impôts fonciers à taux variés. Il s'applique sur différentes catégories d'immeubles. Une municipalité ou une ville peut imposer une tarification pour payer en tout ou en partie le financement de ses biens services ou activités. En plus de l'impôt foncier, une municipalité peut imposer une tarification foncière.

La tarification foncière qui est différente de l'impôt foncier comprend trois modes de tarification qui sont prévus dans la loi :

1. *Une taxe foncière basée sur une autre caractéristique de l'immeuble que sa valeur, comme sa superficie ou son étendue en front ou une autre de ses dimensions ;*
2. *Une compensation exigée du propriétaire ou de l'occupant d'un immeuble ;*
3. *Un prix exigé de façon ponctuelle ou sous forme d'abonnement pour l'utilisation d'un bien ou d'un service ou pour le bénéfice retiré d'une activité.*

¹² <https://www.municipalites.info/index.php?page=structure>

¹³ <https://www.mamh.gouv.qc.ca/finances-et-fiscalite/fiscalite/encadrement-du-financement-et-de-la-fiscalite/>

« La tarification peut également permettre de financer une contribution à verser pour un bien, une activité ou un service offert par un autre organisme municipal. »

Finalement, depuis 2018, les villes peuvent mettre en place des redevances de type réglementaire pour contribuer au financement d'un régime de réglementation relevant de leurs compétences.

La crise du logement et le sous financement du secteur de l'habitation

Des chantiers de construction arrêtés¹⁴

Un article d'André Dubuc journaliste au quotidien La Presse+ explique les raisons que dix projets de construction de logement sont à l'arrêt dans la région de Montréal. Ces chantiers sont arrêtés en raison de décisions administratives municipales. En tout c'est 4400 logements qui n'ont pas été mis en chantier dont construction a été retardée. Dans plusieurs des cas, les refus ont débouché sur des poursuites devant le tribunal.

Le journaliste cite les propos de Christian Savard PDG de l'OBNL Vivre en Ville mentionne qu'il faut accélérer le processus de livraison des permis pour réduire les délais dans la livraison des permis.

« Des logements retardés pendant un an ou trois ans deviennent des logements qui coûtent plus cher et qui deviennent moins abordables. »

¹⁴ <https://www.lapresse.ca/actualites/grand-montreal/2022-12-03/crise-de-l-habitation/des-chantiers-sur-pause-malgre-la-penurie.php>

La crise du financement du logement et l'augmentation de l'itinérance



Photo: Gilles Thériault, janvier 2023, l'itinérance sur la rue Laurier à Montréal

Pourquoi il y a une crise du logement?¹⁵ Nous le savons maintenant qu'une crise du financement du logement est présente partout au Québec et au Canada. Pourquoi parler de cette crise et aussi de l'itinérance ? Parce que les gouvernements ont coupé le financement des programmes depuis les années 1990 ce qui a eu pour effet une réduction de l'offre et que la demande continue de croître en raison de la croissance de la population. La hausse des prix qui s'en suit a pour effet qu'une partie de plus en plus importante du revenu est consacré au logement. Les plus démunis se retrouvent souvent en situation d'itinérance.

L'itinérance n'est plus limitée aux centres urbains mais elle s'étend aux régions. Actuellement c'est plus de 6000 itinérants dont la moitié sur le

¹⁵ <https://www.ledevoir.com/videos/712902/debrouillage-pourquoi-sommes-nous-dans-une-crise-du-logement>

territoire de la CMM et surtout beaucoup plus présents sur le territoire du grand Montréal.

Vous le verrez plus loin dans ce document, la nouvelle politique métropolitaine d'habitation prévoit la construction de dizaines de milliers de logements par année pour une période de dix ans. Il faudra avoir une stratégie de financement et de taxation qui va encourager la densification dans les villes qui ont un bas taux d'inoccupation.

Les enjeux en habitation selon les responsables du chantier sur la fiscalité¹⁶

Malgré sa richesse relative, Montréal se démarque par son taux élevé de pauvreté et aussi par l'utilisation des banques alimentaires plus fréquentes que dans d'autres régions du Québec. Pour la période 2018-2022, le budget consacré à l'itinérance a doublé. C'est 10 M\$ en transfert pour la lutte contre la pauvreté et l'inclusion sociale.

Montréal reçoit 70 % des résidents permanents qui arrivent au Québec et il y a 176 000 résidents temporaires. Les demandeurs d'asile sont plus de 30 000 de même qu'il y a 50 000 personnes sans statut. Les besoins identifiés dans le document Chantier sur la fiscalité, l'inclusion sociale et l'habitation sont : 60 000 logements abordables sur 10 ans, dont 2 000 pour étudiants, un investissement public estimé à 14,4 G\$, des coûts de réalisation estimés à 27 G\$.

Du point de vue de l'habitation, il y a 14 % des ménages montréalais qui consacrent plus de 50 % de leurs revenus au logement, c'est aussi 25 000 personnes sur la liste d'attente pour un logement social et au moins 3000 personnes itinérantes. L'enjeu en habitation en est donc un qui est très important : le financement du logement social et abordable.

¹⁶ https://portail-m4s.s3.montreal.ca/pdf/enjeux_pour_lhabitation_litinerance_et_la_securite_urbaine.pdf

Le sous financement dans la gestion des matières résiduelles et de l'eau

Le dernier bilan 2021 de Recyc-Québec au sujet de la gestion des matières est clair, la quantité de déchets générée chaque année a augmenté et elle dépasse 700 kg par personne au Québec. Dans son article du 27 janvier Alexandre Shields¹⁷ du quotidien, Le Devoir est clair. La province est toujours très loin d'une réduction substantielle de la production des déchets. Au-delà des chiffres, c'est le constat qu'il fait au sujet que le Québec n'a pas réussi à développer l'industrie du recyclage au Québec. Les mesures fiscales en place ne sont pas suffisantes.

Le bilan fiscal de la ville de Montréal qui a été présenté au Forum sur la fiscalité montréalaise est évocateur. Il y a un déficit important au sujet des infrastructures municipales [réseau de l'eau]. Le déficit d'entretien et le déficit de financement vont de pair. C'est un cri du cœur de l'administration municipale qui a un déficit annuel à ce sujet de près de 500 millions \$. C'est une conclusion similaire, les mesures de financement actuelles ne sont plus suffisantes et elles n'encouragent pas une utilisation raisonnable de l'eau par les entreprises et les citoyens.

La démographie, l'immigration et la main d'œuvre

L'immigration, la pénurie de main d'œuvre et les changements démographiques

Le Canada dénombre actuellement 40 millions d'habitants en juin 2023. Il est au premier rang au sujet de la croissance de sa population parmi les pays du G7¹⁸. Il a mis en place un objectif de croissance de sa population immigrante à 500 000 personnes par année à partir de 2025. La politique d'immigration viendra donc influencer l'économie des provinces et des grandes villes du pays et ne fera qu'accroître les besoins financiers de ces dernières. L'écoute du document audio des auteurs de cette initiative est révélatrice¹⁹.

¹⁷ <https://www.ledevoir.com/environnement/779342/chaque-quebecois-produit-plus-de-1500-livres-de-dechets-par-annee>

¹⁸ <https://www150.statcan.gc.ca/n1/daily-quotidien/220209/dq220209a-fra.htm> , et les statistiques du Québec

¹⁹ Ibid reference sur Initiative du siècle (centuryinitiative).

Plutôt que d'augmenter l'offre de formation en français pour les immigrants, le gouvernement du Québec préfère ralentir la croissance de sa population. Du point de vue de l'écologie ça se tient, cependant, il faut tout de même conserver le poids politique du Québec au Canada si l'ont veut avoir la même influence du Québec au sein de la politique et de la fédération canadienne. Moins de revenus provenant des impôts et des taxes au provincial, c'est aussi moins de revenus disponibles qui seront transférés aux villes.

Les pénuries de main-d'œuvre ont aussi une influence sur la délocalisation des entreprises. Les effets de cette pénurie ont les conséquences suivantes : retards dans les livraisons, augmentation des coûts, insatisfaction des clients, gestion des questions de santé reliées aux employées, projets d'expansion, etc. Cette situation au sujet de l'immigration, occasionne une perte de compétitivité des entreprises du Québec par rapport aux autres provinces du Canada. Nous avons préparé en mai 2022 un tableau sur le solde migratoire du Québec. Le 12 janvier, le quotidien le Devoir a publié les données les plus récentes de l'Institut de la statistique du Québec pour la période 2021-2022.

Évolution du solde migratoire du Québec 2015-2022									
Année	2015-16	16-17	17-18	18-19	19-20	20-21	21-22	Cumul	Moyenne
Le Québec	48966	53247	52400	51123	40565	25223	334	271 858	45 310
La ville Montréal	9355	7336	2227	-5683	-19458	-48300	-34500	-89 023	-14 837

L'économie : économie numérique, l'inflation et la dépendance aux impôts fonciers

L'impact de l'économie numérique dans les finances municipales

Lors de la dernière négociation du partenariat fiscal municipal qui a débuté en 2018, l'UMQ a demandé à une firme spécialisée²⁰ un avis sur le futur de l'impôt foncier face à la transformation de l'économie matérielle à une économie qui se tourne de plus en plus vers l'économie numérique. Cette firme a mentionné que la croissance économique sera

²⁰ <https://umq.qc.ca/wp-content/uploads/2018/05/sommaire-etude-aviseo-umq-2018-impot-foncier-et-economie-numerique-1.pdf>

de plus en plus numérique. Pour s'en convaincre, on n'a qu'à penser au télétravail, à la télémedecine et à l'achat en ligne.

La croissance des ventes en ligne accentue, au fil du temps, la fermeture des boutiques sur les avenues commerciales. Cette entreprise spécialisée (Aviso conseil) estime que les pertes en revenus fonciers causées par l'économie numérique iront en croissant et que les pertes fiscales pour la période 2018-2022 seront près d'un demi-milliard \$ pour le Québec. Le télétravail aura aussi un effet similaire sur le taux d'occupation des tours de bureaux dans les centres-villes.

Il est question dans la présente étude, d'un modèle fiscal désuet au sujet de l'économie numérique et de la densification. Nous y reviendrons plus loin dans une autre section du texte.

L'inflation et ses impacts sur le budget des villes.

Avec un certain retard, en 2022, la banque du Canada avec sa politique monétaire a commencé à jouer son rôle de régulateur des marchés monétaires en relevant son taux directeur. Elle cherche donc à ralentir l'activité du marché et à influencer l'offre et la demande des biens et services et aussi à apaiser les tensions sur le marché immobilier. Ce dernier est basé sur le crédit hypothécaire à l'intérieur du Canada.

Le modèle financier du budget de la ville qui est basé à 60 à 65 % sur les impôts fonciers et les transferts gouvernementaux est plus durement touché par l'inflation que dans les autres grandes villes canadiennes qui ont un modèle financier où l'impôt foncier occupe une moins grande place (30 à 55 %). Il est touché dans le sens que les possibilités d'augmenter les impôts fonciers sont plus limités que dans le cas de la tarification des services ou de l'utilisation des redevances. D'un autre côté, la montée fulgurante des prix immobiliers est causée par des spéculateurs. Plusieurs grandes villes canadiennes conscientes du problème ont commencé à mettre en place des mesures anti-spéculatives dans ce secteur, la ville de Montréal pas encore.

Des budgets basés principalement sur l'impôt foncier

L'ancien maire de l'arrondissement Rosemont–Petite-Patrie et journaliste François William Croteau a publié un article dans le quotidien, La Presse+ en décembre 2021²¹. Il nous fait part de sa compréhension au sujet de la situation difficile des budgets municipaux au Québec. L'ancien maire mentionne que l'ensemble des villes du Québec ont comme principale source de revenus les impôts fonciers qui constituent au moins 50 % de toutes les sources de revenus des villes. Le reste provient des services rendus et de la tarification (18 %) et des transferts du gouvernement du Québec de 17 %. Pour Montréal, c'est 7,5 %. Il fait un constat qui exprime une problématique bien réelle : **les villes du Québec sont dépendantes des impôts fonciers** et par conséquent du gouvernement québécois.

La gouvernance défailante des projets majeurs en infrastructures urbaines

L'impasse dans l'entente Canada-Québec au sujet du programme d'infrastructures²².

Dans un communiqué de presse de l'UMQ en date du 16 décembre 2022, il est question du dossier de l'entente bilatérale Canada-Québec au sujet du programme d'infrastructures [Investir le Canada](#).

Cette fois c'est le gouvernement fédéral qui manque d'ouverture parce qu'il prive les municipalités d'une enveloppe de 350 millions à investir dans le transport et en infrastructures vertes. De même, en changeant la date de fermeture de l'entente prévue du 31 mars 2025 au 31 mars 2023, c'est un autre 2,8 G\$ de fonds prévu pour le Québec qui disparaîtra, faute d'une absence de projet.

²¹ <https://www.lapresse.ca/debats/opinions/2021-12-21/fiscalite-municipale/un-nouveau-pacte-fiscal-pour-plus-d-autonomie-municipale.php>

²² <https://www.newswire.ca/fr/news-releases/fin-de-session-parlementaire-a-ottawa-une-impasse-persiste-en-matiere-d-infrastructures-deplore-l-umq-871637718.html>

Le nombre de grands projets dans le secteur du transport collectif fait en sorte qu'il devient primordial de parler de la gouvernance dans les transports collectifs au Québec. Il n'y a qu'à penser aux projets du REM de l'Est, du tramway à Gatineau et l'ajout d'un mode de transport collectif pour le troisième lien à Québec, sans compter le prolongement de la ligne Bleu du métro à Montréal.

Le même genre de remarque peut s'appliquer au secteur de l'habitation, un nombre élevé de programmes qui ne sont pas nécessairement arrimés tant au fédéral qu'au Québec et qui bien souvent sous financés sont des caractéristiques du manque de gouvernance des gouvernements.

La gouvernance dans l'habitation et le transport collectif au Québec²³

Lors de la dernière année, il a amplement été question de l'acceptation de ces projets par la société et les politiciens. L'auteur, monsieur le professeur Jacques Roy du HEC se réfère aux expériences observées ailleurs dans le monde. Il constate que le modèle de gouvernance le plus approprié repose sur un partage de responsabilités en fonction des niveaux hiérarchiques de planification stratégique, tactique et opérationnelle. La planification stratégique est du ressort du gouvernement. Le volet tactique d'une autorité organisatrice du transport, au Québec c'est l'ARTM. Le volet opérationnel est du ressort des sociétés de transport collectif.

Il a identifié quelques principes de gouvernance : la coordination (système intégré de transport), l'efficacité, l'imputabilité, la réceptivité (les besoins et l'acceptation de la population) et un financement suffisant et durable. Ce sont surtout les deux derniers principes de gouvernance qui ont besoin d'être améliorés au Québec.

Monsieur Jacques Roy a conclu que face aux enjeux de gouvernance au Québec, il existe trois solutions qui sont : 1-nommer des dirigeants crédibles, 2-proposer un cadre financier et durable et 3-intégrer le REM de l'Ouest dans le réseau de transport collectif. Pour les régions de Gatineau et de Québec avoir une organisation similaire à celle de l'ARTM.

²³ Texte de Jacques Roy, professeur titulaire au HEC de Montréal, décembre 2022, https://cpp.hec.ca/wp-content/uploads/2022/12/P_P_-_2_0_2_2_-_0_3_.pdf?utm_source=Cyberimpact&utm_medium=email&utm_campaign=La-gouvernance-du-transport-collectif-au-Quebec--enjeux-et-pistes-de-solution

Le rapport de la FCM sur l'état des finances municipales au Canada²⁴

Un rapport a été publié en septembre 2019, pour donner suite à une demande de la Fédération canadienne des municipalités (FCM). Ce rapport présente l'origine de la problématique de la fiscalité municipale, soit un manque d'évolution de la constitution canadienne au sujet des municipalités. Le rôle des municipalités canadiennes a bien évolué depuis 1867. Depuis cette période, un grand nombre de responsabilités se sont ajoutées graduellement. Maintenant au Canada, les municipalités gèrent près de 60 % des infrastructures urbaines ; réseaux de transports publics, la gestion des eaux et des déchets, la sécurité publique, les services culturels, les installations récréatives, etc. Les différentes activités municipales ont des retombées économiques sur les régions, les provinces et aussi elles sont bien présentes sur le plan national.

Or, les municipalités ne reçoivent que 10 cents pour chaque dollar d'impôts et de taxes perçues au pays²⁵. Ce manque de revenu hypothèque donc les capacités des villes à maintenir les infrastructures en bon état. C'est un problème qui est et sera amplifié par la crise des changements climatiques.

Le rapport du vérificateur général du Québec, gestion des projets d'infrastructures

Le Québec avec l'aide de son vérificateur général a réalisé un audit de performance sur les projets majeurs d'infrastructure en 2021²⁶.

Lorsqu'il est question de projet majeur, le gouvernement du Québec impose des règles additionnelles dans une directive gouvernementale sur la gestion des projets d'infrastructures. L'ensemble des projets d'infrastructures publiques doit être nécessairement inscrit dans la société québécoise des infrastructures (SQI). C'est elle qui est appelée à

²⁴ <https://fcm.ca/sites/default/files/documents/resources/report/imperieuse-necessite-bonifier-fonds-tax-sur-essence.pdf>

²⁵ Référence ibid., page 2.

²⁶ https://www.vgq.qc.ca/Fichiers/Publications/rapport-annuel/179/vgq_novembre2021_ch04_web.pdf

assurer la planification, la réalisation et le suivi des projets afin de réduire leurs délais de livraison et de contrôler leurs coûts.

Il est aussi noté dans la section « en bref » du rapport, que de plus en plus de projets font l'objet d'une hausse de budget au cours de la phase de réalisation. Ces hausses de budget nécessitent des autorisations et peuvent entraîner des délais et des coûts supplémentaires. C'est ce dernier aspect qui nous intéresse.

Parmi les constats, il y a des situations où des appels d'offres sont lancés sans que l'évaluation des coûts ait été mise à jour. Pour un projet d'infrastructure municipale qui sera inscrit au SQI, si cette organisation possède un processus de gestion de projet inscrit au SQI qui peut entraîner une hausse des coûts ou des retards, ce sont les municipalités qui en subiront les conséquences budgétaires.

Le rapport du vérificateur général de Montréal et l'audit sur le processus budgétaire²⁷

Le rapport de la vérificatrice générale (VG) permet d'ajouter une perspective au sujet du processus budgétaire de la ville de Montréal. Les observations générales de la VG portent sur la reddition de comptes, la documentation, le contrôle de la qualité des données, le respect des politiques et des règlements.

La ville a adopté un budget pour 2021 d'un montant de 6,11 G\$. De cette somme, 40,9% soit (2,5 G\$) est consacré aux salaires des employés, 17,2% soit (1,1 G\$) au remboursement de la dette et le reste aux opérations de la ville. Les 13 principales activités sont financées par des revenus provenant des impôts fonciers dans une proportions de 63,0% en 2022 et il est pareil en 2023.

Selon la VG, le processus budgétaire se concentre sur le budget de l'année prochaine. Il n'est pas accompagné d'un cadre financier quinquennal équilibré qui exposerait les risques et les défis à venir surtout dans le contexte actuel de déséquilibre budgétaire structurel. C'est sur ce fait, le déséquilibre budgétaire de la ville de Montréal que nous allons faire des constats sur l'actuel partenariat fiscal municipal.

²⁷ https://www.bvgmtl.ca/wp-content/uploads/2021/06/RA_2020_FR_Complet.pdf , voir la page 11

Quatre constats²⁸ ont été réalisés sur le processus budgétaire par la VG soit :

- 1. Absence de cadre financier quinquennal, la prise en compte des résultats réels et le cadre financier ne reflète pas les priorités de l'administration municipale.*
- 2. Établissement des prévisions revenus et dépenses ont un problème de documentation et ainsi le budget ne présente pas clairement les sources de financement et les dépenses prévues.*
- 3. Les décisions prises lors de la détermination des orientations budgétaires ne sont pas documentées et la méthode pour attribuer les enveloppes budgétaires aux unités d'affaires ne tient pas compte des analyses de coûts historiques ou futurs par activité.*
- 4. Il existe aussi des lacunes quant à la consolidation de l'information, la clarté des informations entre la présentation des activités ou des objets qui rend la lecture plus difficile et l'obsolescence du système d'information qui fait que les ressources humaines font beaucoup plus de travail clérical et moins de planification et faire des analyses à valeur ajoutée.*

²⁸ Référence Ibid., page 388.

2-LA RÉGIONALISATION DES ACTIVITÉS MUNICIPALES

Cette section est à l'intention des lecteurs qui sont moins familiers avec l'environnement municipal du Québec. Elle permet de comprendre tout le niveau de complexité dans la gestion des affaires municipales qui s'est ajouté depuis les années 2000. Plusieurs composantes de la structure de gouvernance métropolitaine présentés dans cette section, sont utilisés dans ce document.

1996 La création de l'agence de transport métropolitaine (AMT)²⁹

Cette agence est la première manifestation du besoin de coordonner au niveau régional les services de transport collectif. Cette agence a été financée par une majoration de la taxe provinciale sur les carburants de 1,5 cent le litre. En 2010, il y a eu une deuxième majoration de cette taxe à 3 cents le litre.

« L'Agence métropolitaine de transport (AMT) planifie, coordonne et intègre les services de transport collectif dans la région métropolitaine de Montréal afin d'améliorer l'efficacité des déplacements des personnes. De plus, elle exploite le réseau de trains de banlieue et le réseau de transport métropolitain par autobus. Elle relève du ministre des Transports du Québec ».³⁰

Il faut se rappeler qu'au début des années 2000 une série de fusions municipales ont été réalisées. Le Québec a vu leur nombre réduit de 300 pour se retrouver à 1100 en 2022³¹. À titre comparatif, il y a 444

²⁹ http://www.finances.gouv.qc.ca/ministere/environnement_economie_verte/mesures-ecofiscales/fiches/majoration_taxe_carburant.asp

³⁰ <https://www.grenier.qc.ca/employeur/5749/agence-metropolitaine-de-transport-amt>

³¹ <https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1852714/rimouski-iles-madeleine-bic-saint-anaclet-lessard-villes-villages>

municipalités en Ontario en 2022 avec une population nettement supérieure. Le territoire du Québec est de 60% supérieur à celui de l'Ontario, ce qui pourrait justifier un écart de la même importance au Québec, quant au nombre de municipalités.

2001 Le début de la régionalisation avec la création de la CMM/CMQ

Avant la rédaction du livre blanc de l'UMQ en 2012, les municipalités de la région de Montréal avec le gouvernement du Québec se sont donné en 2001 un organisme régional, la CMM. La ville de Montréal se situe dans un cadre régional plus grand. Il s'agit du regroupement de 82 villes qui font désormais partie de la communauté métropolitaine de Montréal (CMM).

« Elle est une institution qui possède des compétences de planification à l'échelle métropolitaine pour traiter des enjeux relatifs à l'aménagement et au développement. La CMM a juridiction sur un territoire de plus de 4 360 km dont environ 40 % sont urbanisés et près de 60 % est zonée agricole »³².

La CMM possède 8 outils métropolitains (plans métropolitains) dont plusieurs sont pour la période 2015-2020. Son budget est de 129 millions en 2018.

« Elle [la CMM] s'est donné des objectifs et des cibles ambitieux en matière d'aménagement du territoire, de développement économique, d'environnement, de logement social et de transport ».

2007 Le plan Québécois des infrastructures (PQI)³³

Nous avons vu au chapitre précédent qu'il y a la Société québécois des infrastructures. Cette dernière possède un plan à ce sujet.

Tous les projets d'infrastructures publique du Québec doivent être inclus dans le PQI.

tel que prévu à la Loi sur les infrastructures publiques, le [Plan québécois des infrastructures](#) (3,54 Mo) (PQI) et les [Plans](#)

³² https://cmm.qc.ca/wp-content/uploads/2019/04/Presentation_CMM_2018.pdf, document de présentation 2018.

³³ <https://www.tresor.gouv.qc.ca/infrastructures-publiques/les-infrastructures-publiques-du-quebec/>

annuels de gestion des investissements publics en infrastructures (2,25 Mo) (PAGI) sont joints au budget de dépenses qui est déposé annuellement à l'Assemblée nationale.

Le niveau des investissements annuel a triplé depuis la mise en place de ce plan.

Par son plan d'investissement en infrastructures sur dix ans, le gouvernement du Québec poursuit son action pour maintenir en bon état les infrastructures publiques, assurer des services de qualité à la population et appuyer de façon substantielle la croissance économique du Québec.

Ce plan comprend un volet annuel qui permet de faire un meilleur suivi des projets.

Le gouvernement produit et rend disponible à chaque année, depuis 2015-2016, des PAGI à l'égard des investissements des ministères et organismes et de ceux des organismes publics dont ils sont responsables, conformément à la Loi sur les infrastructures publiques.

Au fil des ans le portefeuille de projets majeurs de la SQI a connu une forte croissance. Au 31 mars 2021, il était composé de 94 projets majeurs pour une valeur de 27,5 milliards de dollars (G\$). Au 31 mars 2017, il y avait 34 projets d'une valeur de 4,8 G\$. Un tableau de bord de la SQI³⁴ permet de voir à quelle étape de réalisation est rendu chacun des projets (majeurs ou les autres) de ce plan. En janvier 2023, il y a 713 projets sous gestion dans ce plan.

2011 La Politique québécoise de gestion des matières résiduelles³⁵

Le Québec, par son ministère de l'Environnement, de la Lutte contre les changements climatiques, de la Faune et des Parcs a développé une politique de gestion des matières résiduelles vers mars 2011. Ce ministère a publié un plan d'action pour la période 2019-2024. Pour 2023, il y a 4 objectifs : 1- réduire à 525 kg par habitant de déchets éliminés, 2-recycler 60% des matières organiques, 3-recycler 75% du papier, verre, carton et plastiques et 4- recycler et valoriser 70% des résidus de construction, rénovation et démolition.

³⁴ <https://www.tresor.gouv.qc.ca/infrastructures-publiques/tableau-de-bord/>

³⁵ <https://www.environnement.gouv.qc.ca/matieres/pgmr/>

Il est tout d'abord question de la gestion des matières organiques dans cette politique et de leur traitement par un processus de biométhanisation et de compostage. En complément, des sommes ont été accordées pour l'amélioration de la performance des centres de tri de matières recyclables, pour développer les technologies et les marchés pour l'utilisation des produits qui sont recyclés et pour stimuler la récupération des matières résiduelles des institutions, des commerces et des industries (ICI).

2011 La mise en place des plans métropolitains de la CMM

La communauté métropolitaine de Montréal (CMM) à préparer quatre plans métropolitains qui ont permis de structurer les actions au niveau régional.

Le plan métropolitain de développement et d'aménagement | PMAD³⁶

Le plan métropolitain d'aménagement et de développement, a été créé en 2011. Il a une durée de 20 ans. Il privilégie les domaines de l'aménagement urbain, l'environnement et le transport. Il possède deux outils de suivi soit **le suivi du PMAD³⁷** et **l'agora métropolitaine**.

Le plan métropolitain de gestion des matières résiduelles | PMGMR³⁸

Le plan métropolitain de gestion des matières résiduelles (PMGMR) vise à planifier la gestion des matières résiduelles pour les 82 municipalités de la communauté métropolitaine de Montréal et les municipalités de Saint-Placide et de L'Épiphanie.

« Pour le relever, il faudra réduire le plus possible la production même des matières résiduelles pour ensuite transformer en

³⁶ https://cmm.qc.ca/wp-content/uploads/2019/03/pmad_plan_metropolitain_amenagement_developpement.pdf

³⁷ https://cmm.qc.ca/wp-content/uploads/2021/03/CMM_9e_Cahier_Metropolitain_VFINALE.pdf

³⁸ <https://cmm.qc.ca/planification/plan-metropolitain-de-gestion-des-matieres-residuelles-pmgmr/>

ressources la plus grande part des matières restantes, dans le respect des trois volets d'acceptabilité visés qui sont d'ordre environnemental, social et économique. »

Bien que la stratégie des 3RVE, soit très valable, elle ne résout pas le problème du manque de prévention des déchets. Nous y reviendrons plus loin dans ce document.

Le plan métropolitain pour le logement social et abordable | PAMLSA³⁹

Le Grand Montréal présente de grands besoins en logements sociaux et abordables : plus de 200 000 ménages locataires à faible revenu consacrent 30 % ou plus de leur revenu à se loger. En raison de ces besoins, et parce que le financement du logement social représente de 30 à 50 % de son budget annuel, la CMM s'est dotée d'un plan : le Plan d'action métropolitain pour le logement social et abordable (PAMLSA). La CMM travaille en collaboration avec les OH et les HLM de la région. Elle contribue aussi au programme de supplément de loyer et à la construction de logement coopératif ou sociaux.

Le plan métropolitain de développement économique | PMDE

Un nouveau plan de la CMM a été mis en place à la fin de 2022, le plan métropolitain de développement économique pour la période 2022 à 2031⁴⁰. Dans ce plan, il est question du rattrapage de la région, de la croissance économique annuelle que Montréal a effectuée lors de la version précédente du plan. L'attrait de Montréal, tient en outre à, ses faibles coûts de production et de sa main-d'œuvre bon marché. Des salaires plus bas correspondent à une productivité moindre souvent occasionnée par des travailleurs qui sont moins bien formés. L'auteur par de la nécessité pour la région

³⁹ <https://cmm.qc.ca/planification/plan-daction-metropolitain-pour-le-logement-social-et-abordable-pamlsa/>

⁴⁰ Article paru dans le journal le Devoir, 29 novembre 2022, par Éric Desrosiers, Le temps est venu pour Montréal de changer de recette, <https://www.ledevoir.com/economie/772595/nouveau-plan-metropolitain-de-developpement-economique-le-temps-est-venu-pour-montreal-de-changer-de-recette>

« d'un urgent virage commun « vers une économie plus productive, plus inclusive et plus verte ».

Selon l'économiste en chef de la CMM, Sylvain Giguère, ce plan est un outil de coordination régional qu'ont voulu se donner les partenaires régionaux, provinciaux et du fédéral.

2012 La publication du livre Blanc de l'UMQ

Depuis 2012, année où le livre blanc municipal a été écrit, la société québécoise a évolué au niveau régional et municipal. Pourquoi un livre blanc ? Les auteurs du site Internet de l'Assemblée nationale mentionnent que :

« Dans la pratique parlementaire, le fait pour le gouvernement de désigner un livre blanc ou un livre vert exprime clairement la manière qu'il entend aborder un problème ou une réforme. »

« En qualifiant de livre blanc un document, le gouvernement révèle ses intentions. Le livre blanc peut accompagner et expliquer un projet de loi, annoncer une mesure administrative ou exposer un programme qui se réalisera dans une série de textes législatifs. Pour le gouvernement, l'affirmation de certains principes et la divulgation de ses intentions n'excluent pas la tenue de consultations sur le livre blanc et sur le projet de loi qui en découlera.⁴¹ »

Il est aussi question d'affirmer le besoin de moderniser la fiscalité municipale afin que les familles et les aînés puissent avoir un répit au sujet des impôts fonciers. Bien sûr, il y a lieu pérenniser des sources de revenus additionnelles pour permettre aux villes à faire face à leurs nouvelles responsabilités.

Un sommaire du livre blanc est disponible sur le site Internet de l'UMQ⁴². Dans le sommaire, nous retrouvons deux grandes priorités soit :

1. Rapprocher la décision du citoyen : cette proposition est documentée dans le document de la Charte des citoyens.

2. Adapter la fiscalité aux responsabilités du XXI siècle : Il s'agit de réaliser une réforme fiscale et financière.

⁴¹ <https://www.assnat.qc.ca/fr/patrimoine/lexique/livre-blanc-et-livre-vert.html>

⁴² Voir le lien de téléchargement sur le site de l'UMQ : <https://umq.qc.ca/publications/livre-blanc-municipal/>

2017 La création de l'ARTM et d'Exo.

L'Autorité régionale de transport métropolitain (ARTM) a été créée en 2017 avec l'abolition de l'AMT. Elle réalise de grands projets, qui s'inscrivent tous dans le cadre du [Plan stratégique de développement du](#)

[transport collectif de la région métropolitaine de Montréal](#). Ces projets sont en cours de réalisation sur le territoire de l'ARTM.

Le rôle et les responsabilités de l'ARTM varient en fonction des projets et sont déterminés notamment par la [Directive sur la gestion des projets majeurs d'infrastructure publique](#). En 2021, l'ARTM a adopté un budget de 2,6 G\$ et un plan d'optimisation⁴³.

2021 Le plan stratégique de développement du transport collectif⁴⁴

Ce plan a été adopté par l'ARTM le 15 avril 2021 après plusieurs années de préparation.

Il propose une amélioration notable des services de transport collectif, notamment grâce à l'augmentation de 60% de l'offre de services, la consolidation d'un réseau structurant et performant, et la réalisation de grands projets d'infrastructures.

La dernière réduction de service de la STM pour le transport collectif à Montréal sert à combler le déficit opérationnel de cette société. Cette diminution de service va à l'encontre de ce plan et met en évidence le dysfonctionnement du mode financement actuel du transport collectif dans la région montréalaise. Deux choix s'offraient à la STM, combler le manque à gagner avec l'aide d'un ou des partenaires ou diminuer le service faute d'entente avec les partenaires.

⁴³ <https://www.artm.quebec/transport-collectif-et-pandemie-lartm-adopte-son-budget-2021-et-un-plan-doptimisation/>

⁴⁴ https://www.artm.quebec/wp-content/uploads/2021/04/PSD_adopté_ROA_2021-04-162.pdf

2022 La politique métropolitaine d'habitation (PMH)⁴⁵

Nous avons eu l'occasion de participer, lors d'une consultation tenue en août 2022, à la définition de la première politique métropolitaine en habitation. Les résultats de cette consultation ont été intégrés à cette politique et rendus public le 24 novembre 2022 lors de la publication de la première politique métropolitaine d'habitation (PMH).

Il s'agit d'un outil stratégique qui vise à mobiliser et à coordonner les efforts des différents partenaires qui œuvrent dans le domaine de l'habitation et le développement du logement. Une fois l'analyse des besoins complétée, la CMM mettra en place des mécanismes de coordination appropriés.

Cette politique de la CMM comprend trois orientations et six objectifs :

I-Pérenniser et accélérer le développement du parc de logement sociaux et communautaires

II-Développer une offre résidentielle de qualité, abordable, suffisante et diversifiée

III-Soutenir l'aménagement de milieux de vie de qualité et la *densification réfléchie*

La CMM avec cette nouvelle politique se donne quatre priorités à court terme, soit :

1.Mettre en place un programme d'accompagnement pour les municipalités qui le désirent,

2.Intégrer, dans le PMAD, des cibles ou des seuils minimaux métropolitains pour la création de logements sociaux, communautaires et abordables

3.Renouveler sa collaboration avec le gouvernement du Québec par la mise en place d'une table CMM-Gouvernement du Québec en habitation, visant à appuyer la mise en œuvre de la Politique métropolitaine d'habitation.

4.S'assurer, de concert avec les partenaires municipaux, que le financement et l'utilisation du Fonds du logement social métropolitain demeurent en phase avec les attentes des municipalités de même qu'avec l'offre évolutive des programmes et des initiatives en matière de logement social, communautaire et abordable.

⁴⁵ <https://cmm.qc.ca/communiques/la-cmm-se-dote-dune-premiere-politique-en-habitation/>

3-CONSTATS SUR LE PARTENARIAT FISCAL MUNICIPAL 2020-2024

C'est à partir de 2000, que le gouvernement du Québec commence les transferts de fonds aux municipalités. Le premier pacte proposait des gains nets de près de 1,5 G\$ aux municipalités de 2000 à 2005.⁴⁶

2000 Le début de l'entente fiscale avec les municipalités

Le gouvernement du Québec en 2006⁴⁷ a signé une entente avec les municipalités pour les années 2007-2013. L'entente a permis de doubler les sommes versées dans l'entente précédente. Les sommes versées ont cru de 388 millions \$ et seront à 748 millions \$. Il y a une reconduction des mesures de l'entente précédente.

2015 Le pacte fiscal transitoire du Québec avec les municipalités

Cette entente transitoire porte sur une seule année a vu la réduction des montants de 300 millions \$ des sommes transférées aux municipalités. Il s'agit d'un effort financier imposé aux municipalités à contribuer aux efforts de redressements du gouvernement québécois. Cela paraît incroyable, mais c'est vrai.⁴⁸

⁴⁶ <https://www.mamh.gouv.qc.ca/ministere/carrieres/mot-de-lexpert/les-pactes-fiscaux-dhier-a-aujourd'hui-pour-des-municipalites-et-des-regions-encore-plus-fortes/>

⁴⁷ <https://www.mamh.gouv.qc.ca/finances-et-fiscalite/fiscalite/partenariat-fiscal-et-financier/reconduction-en-2014-des-mesures-de-lentente-2007-2013/>

⁴⁸ https://www.mamh.gouv.qc.ca/fileadmin/publications/finances_indicateurs_fiscalite/fiscalite/pacte_fiscal_transitoire.pdf

2016 L'accord de partenariat avec les municipalités

L'accord de partenariat avec les municipalités couvrait les années 2016-2019 est plus important que la précédente entente⁴⁹. Une somme de 3,2G \$ a été transférée aux municipalités dans cette période.

Parmi les aspects innovants de cet accord, il y a ceux du développement local et régional. Des montants de 451,2 millions \$ étaient ainsi répartis : 420 M\$ aux régions et 31 M\$ à la Capitale nationale. Même si Québec a reconnu un statut particulier à Montréal, il n'y avait aucun financement prévu dans cet accord à ce sujet⁵⁰.

⁴⁹ https://www.mamh.gouv.qc.ca/fileadmin/publications/organisation_municipale/accord_partenariat/document_information_accord_partenariat_municipalites.pdf

⁵⁰ https://www.mamh.gouv.qc.ca/fileadmin/publications/organisation_municipale/accord_partenariat/entente_signee_accord_partenariat_municipalites.pdf , Texte de l'accord 2016-2019

PARTIE II – LE FUTUR DE LA FISCALITÉ MUNICIPALE

Nous avons fait un bref survol de ce qui a déclenché notre réflexion citoyenne sur la fiscalité municipale dans les trois premiers chapitres. Ce survol nous a permis de tracer les trois domaines d'étude que nous désirons aborder. Nous avons décidé d'établir trois priorités dans cette deuxième partie du document qui nous permettent de regrouper l'analyse de problématiques fiscale et aussi des recommandations de solutions à chacune des problématiques.

La première priorité porte sur le partenariat fiscal municipal et sur l'évolution de son modèle d'affaire et de la fiscalité sous-jacente. À partir des années 2000, le gouvernement du Québec a créé une entente pour répondre aux besoins des municipalités. Après 22 années de croissance économique et démographique, les municipalités doivent répondre aux besoins de citoyens et elles ont de plus en plus de responsabilités (activités). Nous allons nous attarder à savoir comment améliorer le partenariat actuel en collaboration avec le gouvernement.

La deuxième priorité est sur le contrôle des dépenses municipales. Comme citoyens et aussi comme professionnels, la gestion des villes et par conséquent, la gestion des projets majeurs d'infrastructures nous interpelle particulièrement. Une ville qui gère des centaines de millions de \$ voir des milliards de \$ dans son budget annuel doit avoir une très bonne pratique de gestion de projet. Il est plutôt surprenant que des projets majeurs d'infrastructures aient des hausses de coûts et de délai de livraison important. Il est possible de faire mieux. La troisième priorité concerne la crise du logement actuel et le manque de financement des programmes pour soutenir l'offre dans ce secteur économique. Les besoins et les défis sont énormes. Il y a de la place pour de l'innovation dans ce secteur économique et la promotion d'une grappe industrielle en construction de logement.

2019 L'actuel partenariat fiscal avec les municipalités

Le dernier partenariat municipal du gouvernement du Québec nommé **Partenariat 2020-2024 : Pour des municipalités et des régions encore plus fortes**⁵¹. Le remboursement inconditionnel de la TVQ a été reconduit à la valeur de 50 % d'un point de TVQ. Ce % du remboursement de la TVQ est en baisse par rapport à l'entente précédente. Il s'agit d'un accord qui a été signé en octobre 2019. Il y a cinq partenaires à l'entente soit :

1. Le gouvernement du Québec,
2. La fédération québécoise des municipalités (FQM),
3. L'union des municipalités du Québec (UMQ),
4. La ville de Montréal,
5. La ville de Québec.

L'accord comprend une somme de 7,1 milliards de dollars qui sera transférée sur une période de cinq ans (2020-2024) aux municipalités du Québec. La répartition annuelle qui sera versée aux municipalités ou aux MRC varie de 1,3 G\$ à 1,55 G\$.

Nous avons voulu examiner comment les villes se regroupent pour négocier de nouvelles ententes avec le gouvernement du Québec. La récente signature au sujet du pacte vert est le résultat du travail concerté du caucus des dix grandes villes de l'UMQ.

Le statut de la ville de Montréal et de Québec n'est pas reconnu dans le partenariat

La ville de Montréal et le gouvernement du Québec se sont entendus en 2016 pour donner le statut particulier de métropole à la ville de Montréal. Bien qu'il soit réel, son apport au budget de la ville de Montréal demeure modeste. L'agglomération de Montréal est au cœur de la région de Montréal. C'est un lieu d'enjeux urbains régionaux que sont le transport collectif, le logement, un pôle d'emploi majeur, de l'éducation, de l'immigration et aussi de la pauvreté et de l'itinérance.

L'arrivée de nouvelles cohortes de réfugiés à la recherche d'emploi et le manque de main-d'œuvre fera en sorte d'accroître la pression sur la

⁵¹ https://www.mamh.gouv.qc.ca/fileadmin/publications/organisation_municipale/accord_partenariat/Partenariat2020-2024_Entente.pdf, texte de l'accord 2020-2024

demande des services d'hébergements municipaux du grand Montréal. À ce titre, la ville de Montréal est déjà un partenaire du partenariat fiscal municipal. Nous proposons et recommandons la création d'une enveloppe budgétaire pour les responsabilités de la métropole ou de la capitale de 300 M\$.

La ville de Québec à titre de capitale du Québec joue un rôle déterminant dans cette région et aussi sur la scène nationale et internationale. Le gouvernement du Québec dans la création du partenariat fiscal municipal a réservé une place importante dans cet accord en lui accordant un transfert financier particulier. C'est la deuxième région la plus peuplée du Québec après Montréal. À ce titre, la ville de Québec est déjà un partenaire du partenariat fiscal municipal. La proposition de la création d'une enveloppe budgétaire pour les responsabilités de la capitale ou de la métropole devra être prise en compte dans la négociation du prochain partenariat.

En conclusion : La métropole ou la capitale doivent développer des infrastructures et des services qui servent à l'ensemble de la région et non pas à la seule population de la ville de Montréal ou de Québec. Ce fait doit être reconnu et accepté par le gouvernement du Québec et donc être un élément fiscal du nouveau partenariat (voir le tableau 6) à venir.

Le financement du plan climat doit être inclus dans le prochain partenariat fiscal

Afin d'éviter le doublement des pactes ou des partenariats, il est nécessaire d'intégrer le plan climat au prochain partenariat fiscal municipal. Les villes sont de plus en plus vulnérables aux changements climatiques, principalement au sujet des infrastructures urbaines qui doivent être adaptées pour faire face aux débordements climatiques de la nature qui sont de plus en plus fréquents. À titre de gouvernement de proximité, les municipalités vont jouer un rôle de plus en plus important en matière de transition écologique dans les domaines d'urbanisme, de mobilité, d'aménagement, de gestion des matières résiduelles et de développement économique. Elles sont de facto des partenaires essentiels au gouvernement du Québec. Ce plan exige plus de 6 G\$ au cours des dix prochaines années (2022-2031)⁵². La ville de Montréal envisage l'utilisation des mesures écofiscales dans ce domaine d'activités.

⁵² Voir la webographie no 13, document sur le forum de la fiscalité montréalaise page 8.

Un financement d'un plan logement doit être inclus dans le prochain partenariat fiscal

Devant la crise la crise sans précédent dans le domaine du logement, les municipalités doivent inclure dans le prochain partenariat fiscal, un plan logement qui comprendra les objectifs de développement de construction ou de rénovation de logement avec des moyens de financement adéquats.

4 : PRIORITÉ 1 - AMÉLIORER LE MODÈLE D’AFFAIRES DU PARTENARIAT FISCAL MUNICIPAL

Cette première priorité relève du gouvernement fédéral ou provincial en partenariat avec les gouvernements municipaux. Par exemple, le gain en capital est imposé au niveau fédéral et au niveau provincial. Il n’y a rien de tel au municipal.

Le défi d’équilibre financier à la ville de Montréal et dans les autres villes.

Le 23 août 2021, la ville de Montréal a présenté et réalisé un exercice budgétaire qui a permis de produire un document à propos de : **l’État des finances de la ville de Montréal — cadre budgétaire préliminaire 2022-2024**⁵³. La loi sur la fiscalité municipale oblige les municipalités à équilibrer le budget à chaque année.

Dans les faits, il y a un défi d’équilibre budgétaire causé par une augmentation plus rapide des dépenses que des revenus. Il s’agit d’un défi, qui peut être qualifié de récurrent qui est normal dans le sens que la ville effectue à chaque année un arbitrage dans ses dépenses pour retrouver l’équilibre budgétaire. L’inquiétude porte davantage sur les ratios d’endettement de la ville.

⁵³ https://mma.prnewswire.com/media/1598531/Ville_de_Montr_al_Cabinet_de_la_mairesse_et_du_comit_ex_cutif.pdf?p=pdf

Le défi d'équilibre du budget de Montréal							
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Défi d'équilibre (millions \$)	(571,8)	(400,0)	(395,0)	(404,0)	(352,8)	(194,4)	(93,7)
	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Défi d'équilibre (2021 gel du budget)	(143,7)	(195,5)	(208,4)	(182,1)	(492,4)	(311)	(233)

Rappelons que le budget de la ville est composé de deux parties soit : le budget de fonctionnement (BF) et le budget du programme décennal d'immobilisations (PDI). Le processus d'équilibre budgétaire qui est présenté dans le document sur l'État des finances explique bien la réalité budgétaire de la ville :

« la progression naturelle des dépenses excède la croissance annuelle des charges fiscales lorsque celle-ci est limitée à l'inflation (ex. : 2 %). À cela s'ajoutent de nouveaux besoins liés au développement de la ville et aux priorités de l'Administration. »

C'est ce qu'on appelle une situation de perpétuel défi d'équilibre financier comme le démontre bien le tableau fourni à la page 8 du document sur l'État des finances de la ville de Montréal⁵⁴. Il est question d'un écart moyen de 300 millions \$ entre les revenus et les dépenses. Dans ce document il est question de mettre en place des stratégies d'équilibre afin répondre au défi structurel du budget.

La dernière partie du document de la ville de Montréal, comprend les stratégies d'équilibre budgétaire.

Il y a : **la réduction des dépenses.**

Il y a : **l'augmentation des revenus** ; plusieurs actions sont envisagées, soit :

- 1- Bonifier les transferts gouvernementaux,
- 2- Obtenir une contribution accrue pour les transports collectifs,
- 3- Hausser les droits de mutation (déjà réalisé)
- 4- Augmenter les taxes foncières (déjà réalisé)
- 5- Mise en place d'une nouvelle mesure écofiscale
- 6- Utilisation des surplus financiers pour des fins non récurrentes.

⁵⁴ Référence IBID

Nous allons d'abord nous attarder à la possibilité d'utiliser la taxation du secteur immobilier dans la diversification des sources de revenus pour le budget des villes.

Le cadre fiscal de Montréal a pris du retard par rapport aux autres réalités fiscales canadiennes des villes comme Toronto ou Vancouver. Les transferts provinciaux sont trois fois plus élevés dans ces villes qu'au Québec.

Au Québec, les communautés métropolitaines ou les grandes villes pourraient recevoir une partie de l'impôt sur le gain de capital pour les flippeurs comme le fédéral s'apprête à le faire à partir de 2023. Pour ce faire, il faudra, modifier la Loi sur la fiscalité municipale du Québec avant l'entrée en vigueur du prochain partenariat ou encore avoir une entente avec le gouvernement fédéral comme dans le cas de la taxe fédérale sur l'essence.

Recommandation 1 : Permettre l'imposition et le partage d'une taxe provinciale sur le gain de capital sur l'immobilier pour les non-résidents et sur les flippeurs. Ajuster le cadre fiscal afin de redistribuer une partie de cette taxe au niveau municipal

Adapter la Loi sur la fiscalité municipale du Québec en vue du transfert d'une partie ou de l'ensemble des sommes perçues par le gouvernement fédéral ou provincial aux villes dans le cadre du partenariat fiscal 2025-2029. A défaut d'entente avec le gouvernement provincial, voir la possibilité d'une entente fiscale avec le fédéral comme dans le cas de la TFE⁵⁵.

La répartition des transferts entre les grandes villes et les régions est inéquitable

Nous avons étudié les données financières de l'accord de partenariat actuel, la section concernant **le développement local et régional**. L'accord 2020-2024 présente une iniquité fiscale importante entre les régions et les centres urbains.

Il est possible de conclure que le partenariat municipal est à l'avantage des régions et des zones périurbaines. Avec 57% du PIB et 43% de la population (voir le [tableau 1](#)), les régions reçoivent 78,6 % des subventions pour le développement régional. Il n'y a pas dans cette

⁵⁵ Pour l'ensemble de cet essai, pour donner suite à la rédaction d'une recommandation, nous avons documenté sa mise en œuvre.

entente, un financement pour permettre d'appuyer les responsabilités de nature métropolitaine ou régionale. Le logement, le transport collectif, l'immigration, etc. sont de ce type.

Pour d'être équitable entre les centres métropolitains de Montréal, de Québec et les régions, nous proposons d'ajouter un montant de 300 millions à cet effet. Le tableau 5 vous permet de voir comment cette proposition rétablit l'équilibre entre les centres métropolitains et les régions en attribuant 200 millions à la CMM et 100 millions à la CMQ.

Recommandation 2 : Dans le partenariat fiscal municipal, rétablir l'équité dans les transferts fiscaux entre les centres urbains et les régions.

Dans le prochain partenariat fiscal municipal, rétablir l'équité entre les communautés urbaines (CMM, CMQ) et les régions en ajoutant un nouveau transfert de 300 millions \$ pour le développement des infrastructures urbaines de Montréal et de Québec. Utiliser le pourcentage de la population des régions pour établir le montant des transferts financiers du partenariat fiscal municipal.

La valeur calculée du transfert de la TVQ n'est pas de 1%

Ce sont les importants transferts à la ville de Toronto par l'Ontario qui nous ont inspiré cette demande. La même demande que l'UMQ, la CCMM et d'autres acteurs ont formulée au fil des ans. Avoir la croissance d'un point de la TVQ ou avoir l'équivalent d'un point de TVQ en transfert ne signifie pas la même chose.

Le partenariat fiscal municipal 2020-2024⁵⁶ a donné des gains financiers supplémentaires aux villes. Les sommes transférées au sujet de la TVQ à la région de Montréal ne permettent pas de couvrir l'ensemble des besoins. En 2022, [au tableau 3](#), les sommes prévues actuellement au partenariat fiscal municipal (2020-2024) sont de 1 407 G\$ pour l'ensemble des municipalités, c'est bien, mais ça ne règle pas tous les problèmes financiers des municipalités. Recevoir 2 370 G\$, c'est mieux. Ici, il s'agit d'un manque à gagner de 963 millions pour les villes et les municipalités du Québec.

⁵⁶ https://www.mamh.gouv.qc.ca/fileadmin/publications/organisation_municipale/accord_partenariat/Partenariat2020-2024_DocumentBREF_VF.pdf

Pourquoi une telle différence ? Ça tient essentiellement à l'absence d'un ajustement annuel du montant utilisé pour faire le calcul du transfert. Le transfert de 1 407 G\$ est donc équivalent à .6 % de point de la TVQ pour l'année 2021/22 d'où le manque à gagner de 963 millions pour l'ensemble des municipalités du Québec (voir le tableau 4).

L'ajustement annuel du montant de référence permet aux municipalités de recevoir des sommes plus importantes au sujet du point de la TVQ qui est transféré aux municipalités. Les données de référence sur les comptes publics sont publiées annuellement. Il n'y a pas de raison de ne pas les utiliser sauf de limiter les sommes transférées comme c'est le cas actuellement.

Recommandation 3 : Prévoir dans le partenariat un ajustement annuel, du montant de référence à partir des comptes publics les plus récents, pour le calcul du transfert de 1% de la TVQ aux municipalités

Ajuster annuellement, le montant de référence du partenariat dans partenariat fiscal qui est utilisé comme point de référence pour le calcul de la TVQ pour qu'il représente les données de la dernière mise à jour disponible⁵⁷, des ventes et de la TVQ des comptes publics du Québec (voir le tableau 7).

Le manque de fonds pour l'entretien des infrastructures urbaines

Lorsqu'il est question d'infrastructure urbaine, il faut préciser le type : gestion de l'eau, eaux usées, eau potable, la gestion des matières résiduelles, centre de tri, site d'enfouissement, les équipements de transport routier, les équipements de transport collectif, équipements métropolitains, électricité, gaz, télécommunication, fibre optique, eaux pluviales, éclairage.

Le secteur de la construction de logement social ou abordable qui requiert des dizaines de milliers d'unités de logement représente des besoins de plusieurs milliards \$. À ce titre, l'habitation doit être considéré comme la raison principale d'un plan d'aménagement et de

⁵⁷ http://www.finances.gouv.qc.ca/documents/Comptespublics/fr/CPTFR_vol1-2020-2021.pdf, faits saillants de l'année financière, voir la page 5, les montants des taxes à la consommation

développement (PMAD) et aussi du schéma de l'aménagement urbain, schéma qui comprend des infrastructures urbaines⁵⁸.

Recommandation 4 : Transférer sans condition, 1 point de la TVQ aux villes ou l'équivalent d'un point aux municipalités

Transférer sans condition, 1 point de la TVQ aux grandes villes [membres du caucus des grandes villes] et l'équivalent d'un point de la TVQ à l'ensemble des autres municipalités du Québec.

L'absence de concertation des grandes villes dans le domaine de l'habitation⁵⁹

Depuis la négociation de la dernière entente de partenariat fiscal municipal, il y a eu une évolution importante au niveau des municipalités avec l'ajout d'un nouveau financement au sujet des changements climatiques. C'est l'urgence au sujet des changements climatiques, une urgence ressentie par les administrations municipales qui les ont poussés à agir collectivement.

Cette prise de conscience a incité madame Valérie Plante, la présidente du **caucus des grandes villes** du Québec (UMQ)⁶⁰ à signer avec le gouvernement québécois un **pacte vert de 2 G\$** à l'automne 2022 pour les 5 prochaines années. Il s'agit d'un total de 10 G\$.

Le travail concerté des dix membres du caucus des grandes villes a permis de résoudre rapidement cet enjeu. Pour conclure ce sujet, il y a lieu de considérer qu'il faut étendre le travail de ce caucus au secteur de l'habitation. Il s'agit d'une compétence partagée par trois des cinq caucus de l'UMQ.

Recommandation 5: Créer un pacte social en habitation avec les cinq caucus de municipalités de l'UMQ et l'inclure dans le prochain partenariat fiscal. Inclure le pacte vert dans ce partenariat.

⁵⁸ <https://www.mamh.gouv.qc.ca/amenagement-du-territoire/guide-la-prise-de-decision-en-urbanisme/planification/planification-des-infrastructures-et-des-equipements/>

⁵⁹ <https://umq.qc.ca/publication/les-grandes-villes-du-quebec-proposent-la-mise-en-place-dun-pacte-vert-avec-le-prochain-gouvernement-quebecois/>

⁶⁰ <https://umq.qc.ca/a-propos/gouvernance/caucus-daffinite/grandes-villes/>

Ajouter à l'agenda du caucus des grandes municipalités, au caucus des municipalités de centralité et au caucus des municipalités métropoles, le volet de concertation financière dans le secteur de l'habitation sociale afin d'avoir un pacte social en habitation.

La comparaison des sources de revenus des budgets de Montréal⁶¹ et de Toronto⁶²

Il est facile de comprendre que le pourcentage des revenus provenant des impôts fonciers est de 50 % plus bas à Toronto qu'à Montréal (30 % versus 63 %) (voir le tableau 8). À l'inverse, les transferts gouvernementaux sont de près de 50 % plus élevés à Toronto qu'à Montréal (14,6 % versus 27,1 %). Certains diront que les responsabilités accrues de Toronto justifient cet écart. Cette explication n'est pas suffisante pour expliquer un pareil écart.

Les revenus liés à la tarification des services et les services rendus sont de 20 % supérieurs à Toronto par rapport à Montréal (29,8 % versus 22,4 %). Comment peut-on augmenter les revenus sans augmenter les impôts fonciers afin de ne pas alourdir le fardeau fiscal de la majorité ? Autrement que la seule perception de la taxe foncière ?

Recommandation 6 : Rééquilibrer les sources de revenus des villes en réduisant l'importance de l'impôt foncier dans leur budget et en augmentant les autres sources de revenus

Augmenter la part des revenus qui proviennent des sources autres que celle des impôts fonciers de 2 % par année pendant 10 ans (20%). Ce changement progressif fera en sorte que les 63 % qui sont la part des impôts fonciers actuels seront réduits à 43 % et celle des revenus d'autres sources seront augmentés à la hauteur de 57 % en 2032.

Rappelons que 20% du budget actuel (6,7 G\$) de la ville de Montréal représente un changement annuel d'au moins 130 millions \$ sur dix ans de revenus qui ne proviennent pas des impôts fonciers.

⁶¹ <https://montreal.ca/articles/budget-2022-et-pdi-2022-2031-de-montreal-24778>

⁶² City of Toronto, summary budget, page 9, <https://www.toronto.ca/wp-content/uploads/2022/05/95be-2022-City-of-Toronto-Budget-Summary.pdf>

La désynchronisation du calcul de la valeur du nouveau rôle foncier

Le reportage de Radio-Canada sur l'évolution du rôle foncier de septembre 2022 nous a inspiré une question. La confection du rôle débute 1 année et demie avant sa mise en application. En effet, le rôle 2023-2025 est établi sur la valeur des propriétés en juillet 2021. La confection du nouveau rôle a été complétée en septembre 2022⁶³.

Or, selon l'auteur de l'article, le journaliste Stéphane Bordeleau, la valeur des immeubles du centre-ville a légèrement augmenté (+15 %) par rapport aux autres catégories qui sont toutes en hausse de plus de 30 %. Une année après cette situation, les immeubles ont repris à peu près toute la valeur d'avant la pandémie, alors que la valeur des résidences du secteur résidentiel a baissé d'environ 15 %.

C'est ce que l'on peut nommer : phénomène de désynchronisation des prix de l'immobilier, vous est présenté au tableau no 15. Il s'agit d'un phénomène qui est induit à cause des trop grands (18 mois) délais du processus d'évaluation.

La ville de Montréal peut mieux synchroniser la production de son rôle foncier en le rapprochant de la date d'envoi des nouveaux comptes d'impôts fonciers. Le nouveau rôle foncier peut-être prêt en septembre ça laisse suffisamment de temps pour décider du taux de taxation qui sera appliqué au nouveau rôle qui lui sera connu en décembre pour une utilisation en janvier de l'année suivante.

Recommandation 7 : Réduire le délai de production du nouveau rôle d'évaluation de 18 à 6 mois afin qu'il représente mieux la valeur du marché immobilier et de le publier juste à temps pour préparer le budget des villes.

⁶³ <https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1914648/forte-augmentation-roles-fonciers-montreal-2023>

5 : PRIORITÉ 2 - AMÉLIORER LE CONTRÔLE DES DÉPENSES POUR L'ENSEMBLE DES ACTIVITÉS DES VILLES

Cette deuxième priorité relève principalement des gouvernements municipaux. Les citoyens constatent de plus en plus souvent que les grands projets de développement d'infrastructures dépassent régulièrement les coûts annoncés au lancement du projet.

Des dépassements de l'ordre de 40% et souvent plus, font en sorte que les citoyens et citoyennes pourraient croire que les projets sont mal évalués au départ, que les prévisions de dépassement des coûts n'ont pas été pris en compte et que le suivi régulier des dépenses est déficient.

Précédemment nous avons vu que 60% de infrastructures au Canada sont de propriété municipale. Pourquoi discuter de cette question dans cet essai ? Principalement pour deux raisons. La première est que c'est dans la gestion des grands projets que les écarts de budget sont importants. Qui dit écart de projets dit alors dépenses supplémentaires non-prévues, retard dans les projets, etc. La deuxième, c'est que lorsque qu'une région ou une ville investit plusieurs centaines de millions de \$ dans des projets dans un secteur économique comme le logement, l'eau ou la gestion des déchets ou des transports, il faut les qualifier de projets majeurs d'infrastructures.

Le budget municipal 2023

La liste des activités (dépenses) du budget de la ville de Montréal.

no	Description activité (dépenses 2023) 6,75 G\$	Budget %	Budget M\$
1	Sécurité publique	18,4	1243,5
2	Service de la dette (Toronto est limité à 15% par une loi)	17,6	1175,9
3	Administration générale	11	743,4
4	Loisirs et culture	10,3	696,0
5	Transport en commun	9,9	669,0
6	Païement au comptant des immobilisations	7,4	500,1
7	Réseaux routier	5,9	398,7
8	Charges corporatives	1,5	101,4
9	Aménagement, urbanisme, développement économique	4,5	304,1
10	Eau et égouts	4,3	290,6
11	Collecte, élimination des déchets, environnement	3,5	236,5
12	Enlèvement de la neige	2,8	189,2
13	Logement social et autre	2,9	196
14	Immigration	?	
15	Transition écologique, crise climatique	?	
	Total	100	6,75

La sécurité publique, les services sociaux, l'aide aux sans-abris et aux immigrants ou réfugiés

Parmi l'ensemble des dépenses municipales, les services de la police et celui des incendies occupent le premier rang. Le Service de la police accapare une part très importante du budget. Cette part est beaucoup trop importante et doit diminuer progressivement au fil des ans.

Cela se justifie par la littérature scientifique qui est largement documentée au sujet de l'évaluation des résultats de la répression et de la prévention. Le secteur de la répression est essentiel mais il ne répond pas à tous les besoins, la prévention est plus efficace. Par exemple, face aux troubles de santé mentale ou de la criminalité adolescente, il faut une prévention est efficace. Cette prévention comprend des investissements majeurs dans la mise en place d'infrastructures sportives, sociales et communautaires dans les milieux moins bien nantis.

Il y a donc besoin d'avoir un transfert de la part de budget affecté au travail policier vers des infrastructures adéquates, incluant le personnel qualifié en prévention.

C'est en examinant ce que fait la ville de Toronto au sujet des services sociaux⁶⁴ et de l'aide aux réfugiés que l'on peut affirmer que les grandes villes du Québec peuvent en faire davantage à ce sujet. La ville de Toronto à travers un réseau de 14 bureaux, aide 150 000 personnes dans le besoin chaque année. Il n'y a qu'à penser aux réfugiés et aux immigrants qui arrivent dans nos villes et aux sans-abris.

Il n'y a pas d'information signification à ce sujet dans le budget de Montréal alors que la ville de Toronto finance à hauteur de 7% de son budget l'aide aux réfugiés, aux sans-abris, aux immigrants et 13,4 % de son budget est consacré aux services d'urgence. Il y a lieu d'avoir une meilleure représentation et une répartition de ces dépenses dans le budget municipal.

Le taux d'endettement et le risque de décote de la ville

Est-ce bien grave d'avoir une dette plus importante que le budget total de la ville ? Dans cet article d'Henri Ouellet-Vézina, journaliste à La Presse⁶⁵, le journaliste mentionne que le **ratio du taux d'endettement** de la ville est situé à 110 % et que la ville a haussé cette limite à 120 % pour la période 2019-2026. Il existe un deuxième ratio celui du **ratio de la limite du coût de la dette**⁶⁶. Il est situé à un maximum de 16% des dépenses totales de la ville. Pour le dernier exercice budgétaire, il est de 17,6% (voir tableau précédent).

Ici aussi, il est question d'équité intergénérationnelle. Si l'on paye au comptant 100 % des infrastructures qui souvent vont durer plus de 25 ans jusqu'à 50 ans, c'est un fardeau bien gros pour la génération actuelle. Le journaliste cite le directeur de la comptabilité, qui mentionne que 6,6 milliards de dettes sur un actif de 13,7 milliards c'est un ratio de

⁶⁴ <https://www.toronto.ca/legdocs/mmis/2022/ex/bgrd/backgroundfile-199406.pdf>

⁶⁵ <https://www.lapresse.ca/actualites/grand-montreal/2022-05-11/bilan-financier-2021-de-montreal/un-excedent-de-293-millions-mais-la-dette-augmente.php>

⁶⁶ https://mma.prnewswire.com/media/1598531/Ville_de_Montr%C3%A9al_Cabinet_de_la_mairesse_et_du_comit%C3%A9_ex%C3%A9cutif.pdf?p=pdf, voir la page 20.

dette de 50 %. Est-ce qu'il y a un risque de décote pour la ville de Montréal ?

Le journaliste Mathieu Dion⁶⁷, le 23 septembre 2021 affirme que non. Par contre, une augmentation du taux d'endettement de la ville ne permet pas une amélioration éventuelle de la cote de crédit de la ville et donc d'une éventuelle réduction des taux d'intérêt. Taux qui sont utilisés pour financer les emprunts de la ville Montréal dans le cadre de son plan d'immobilisation décennal.

À la mi-juillet, DBRS Morningstar faisait la même analyse en reconduisant sa cote de « A » avec perspective stable, mais soutenait que le fardeau de la dette nette financée par la taxation est relativement élevé par rapport aux autres grandes municipalités canadiennes. À 3700 \$ par habitant d'ici 2023, cette croissance de la charge de la dette pourrait restreindre l'amélioration de la cote de crédit.

Dans son analyse financière de juin, Moody's préservait ainsi la cote de crédit de Montréal à Aa2 stable. Il s'agit de sa troisième meilleure notation sur une échelle de 10. Le vice-président principal Michael Yake estime également que la dette demeure abordable. Après trois augmentations du taux directeur de la banque du Canada en 2022 et d'une autre à venir en 2023, l'augmentation des frais d'intérêts de la dette de la ville va accroître la pression sur le budget municipal (voir le tableau 10 pour le détail des différentes taxes), d'où le besoin d'avoir une meilleure diversification des revenus afin de limiter les emprunts et de revenir à la normale d'un endettement de la ville équivalent à ses revenus.

La ville de Montréal et aussi probablement les autres grandes villes du Québec ne gèrent pas le risque de crédit dans leurs planifications budgétaires en 2021⁶⁸. La ville de Montréal doit prendre en compte son niveau d'endettement et l'évolution du taux directeur dans ses prévisions budgétaires. Un nouveau poste budgétaire doit être créé à cet effet pour tenir compte des effets d'une hausse des taux d'intérêt sur ses emprunts dans son budget d'exploitation. Inclure dans la section réserve

⁶⁷ <https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1826360/denis-coderre-montreal-cote-credit-agences-notation>

⁶⁸ https://portail-m4s.s3.montreal.ca/pdf/rapport_annuel_financier_2021_fr_vf.pdf, voir l'explication à la page 40 du rapport financier 2021 de la ville de Montréal.

financière⁶⁹ et fonds réservés, un nouveau poste budgétaire pour les risques de crédits associés aux frais d'intérêts sur les emprunts.

Recommandation 8 : Les villes doivent gérer le risque des hausses des taux d'intérêts sur les emprunts de la ville en constituant des réserves appropriées.

L'habitation

La préfabrication en usine et la réduction des dépenses municipales en habitation

Du point de vue des subventions pour la construction de logement, il existe le programme AccèsLogis Montréal (ACM), le nouveau programme d'habitation abordable du Québec (PHAQ) et le Chantier Montréal Abordable (CMA). Ce sont toutes de bonnes initiatives, mais un constat demeure, il faut attaquer le problème de l'abordabilité à la base, soit : le coût d'acquisition des terrains ou le coût de construction des unités d'habitation et aussi les besoins immenses de financement de tous ces programmes.

Il y a moyen de réduire les coûts de construction en adoptant une approche de fabrication de modules préassemblés en usine. Cette approche est à la base d'une stratégie de mise en place d'une nouvelle grappe industrielle, celle du logement. La création d'une grappe industrielle en construction de logement relève plus de l'intelligence d'affaires que de la fiscalité en ce sens qu'elle permettra de réduire les dépenses municipales associées aux subventions pour la construction de logements sociaux ou abordables.

L'OBNL [Bâtir son Quartier](#) a commencé à utiliser cette approche en 2022 pour la construction d'un ensemble résidentiel à Montréal. Elle fait réaliser en usine un ensemble résidentiel qui sera par la suite installé sur un terrain qu'elle a acheté. Le coût de construction plus bas et aussi le temps d'installer ces modules sont raccourcis de façon notable.

L'utilité d'adopter une approche industrielle dans la construction du logement social ou abordable

⁶⁹ <https://www.mamh.gouv.qc.ca/amenagement-du-territoire/guide-la-prise-de-decision-en-urbanisme/financement-et-maitrise-fonciere/reserves-financieres/>

Pour terminer ce chapitre, nous avons proposé avant dans ce livre blanc de traiter le logement comme étant au cœur des infrastructures urbaines. À ce titre, nous désirons aborder les notions de la pénurie de la main-d'œuvre au Québec, du prix, de la rareté des matériaux et de l'abordabilité du logement.

Le maire de la ville de Londres a développé une initiative de mettre en place des normes qui favorisent la construction d'habitation préfabriquée en usine. Ce type de construction est encouragé par la création d'un marché où les promoteurs peuvent faire des appels d'offres où les constructeurs peuvent répondre à ces appels d'offres. La construction préfabriquée en usine permet d'épargner jusqu'à 30 % des coûts selon une firme d'ingénierie qui a créé un catalogue de module préusiné. Ce sont de beaux modèles multi logement qui sont proposés dans ce catalogue. Ce type de construction au Québec existe déjà. Ce sont 25 entreprises et 1800 personnes qui œuvrent dans ce secteur de la construction.

La promesse de 60 000 logements sur une période de 10 ans mérite que l'on s'attarde sur cette approche industrielle qui fait ses preuves dans les banlieues de Londres. Des programmes de constructions de plusieurs milliards de pounds sont en cours de réalisation et plusieurs maisons sont rendues disponibles à bas prix aux propriétaires ou aux locataires. Les avantages de cette approche sont nombreux, grâce à la rapidité de construction en usine avec un temps d'installation et de finition des modules préassemblés réduits à moins de trois mois. Parmi les autres avantages, le taux horaire des différents corps de métiers qui est plus bas que les taux sur le chantier qui sont régis par la RBQ.

Nous avons déposé en août 2022, un mémoire à la CMM lors d'une consultation publique sur la mise en place d'une première politique de développement métropolitain d'habitation. Nous vous invitons à en prendre connaissance à la section webographie no 9. Afin de réduire les dépenses de la ville au sujet des investissements à réaliser dans le domaine de la subvention de la construction du logement social, favoriser et promouvoir l'émergence ou l'utilisation d'une grappe industrielle en construction de logement. Nous avons proposé de favoriser la préfabrication en usine permet de réduire les coûts de construction et de palier à la pénurie de main-d'œuvre.

Il s'agit de mettre en place des normes de construction industrielle pour la préfabrication de bâtiment destinés au logement social et abordable. Utiliser le service **SEAO** qui est un marché public ouvert aux promoteurs et aux constructeurs afin de permettre de réduire le prix de la construction de logement social ou abordable. Créer un catalogue de modèle préusiné qui permet la construction de différents modèles. Il faut

lier les subventions pour le logement social ou abordable à l'utilisation de ce marché.

Recommandation 9 : Adopter la méthode de préfabrication en usine afin de réduire les dépenses en subvention à la construction de logements sociaux.

L'utilisation des grappes industrielles : une façon de réduire les dépenses des villes

L'écosystème des **technologies propres de la CMM** est aussi nommé écosystème de l'économie verte au Québec⁷⁰. C'est un écosystème industriel qui est composé de 300 membres, 84 000 emplois, 9 G\$ d'activité économique.

L'entreprise d'économie sociale nommée ; **Bâtir son quartier** qui a réalisé 14 500 logements dans les 45 dernières années est une organisation spécialisée de type Groupe de ressource technique (GRT) dans la construction de logement social.

Le rôle d'un GRT est de fournir de l'expertise à des organismes qui désirent développer des projets de logements communautaires ou sociaux et qui ne possède pas nécessairement toute l'expertise technique pour mener à bien un projet de construction.

Les gestionnaires du groupe de ressources techniques « **Bâtir son quartier** »⁷¹ ont entrepris de construire selon une approche industrielle apparentée à un écosystème industriel en habitation. Il s'agit de construire des modules d'habitation préfabriqués dans des usines spécialisées pour ensuite les assembler sur le site à construire. C'est un écosystème industriel qui est présent au Québec, mais qui n'est pas encore très développé.

Afin d'obtenir des économies d'échelle de l'ordre de 30 % des coûts de construction des logements, donc, de réduire les besoins en investissements dans le secteur du logement social, nous proposons que la ville de Montréal à l'image de la ville de Londres encourage l'utilisation de cette grappe industrielle en construction de logement. Au sujet de la mise en œuvre de cette recommandation, il faut adapter la politique métropolitaine d'habitation afin d'encourager l'utilisation de la grappe industrielle en construction de logement dans le domaine de la

⁷⁰ <https://www.ecotechquebec.com>

⁷¹ <https://www.batirsonquartier.com>

préfabrication d'unité de logement en usine. L'accompagner de normes industrielles de fabrication en usine à l'exemple de la ville de Londres.

Recommandation 10 : Faire la promotion et l'utilisation de la grappe industrielle en construction de logement auprès des OBNL et des coopératives d'habitation. Relier les subventions aux projets de construction ou aux rénovations majeures de logements sociaux à l'utilisation de cette grappe industrielle.

Cette recommandation, c'est une bonne façon de démontrer plus d'efficience dans le secteur de l'habitation. Mettre en place et faire la promotion de l'utilisation d'une grappe industrielle en construction de logement afin de réduire les coûts de construction du logement social ou communautaire de 30 % dans les régions métropolitaines de Montréal ou de Québec ou dans les autres grandes villes.

La gestion de l'eau et des matières résiduelles

Le déficit d'entretien des infrastructures en eau

Le déficit d'entretien des infrastructures en eau de la ville de Montréal est important. Il s'agit d'un déficit en quelque sorte caché qui mérite d'être mis en évidence afin de justifier une tarification réaliste de l'eau. Nous retrouvons dans le document intitulé **Forum sur la fiscalité montréalaise**, un chapitre consacré aux défis par l'adaptation et le maintien des infrastructures en général.

Le parc d'actifs à entretenir et à améliorer est évalué à 65,6 G\$⁷², dont 33 G\$ pour les infrastructures de gestion de l'eau. Les frais associés aux actifs à entretenir ont presque doublé depuis 2015. Il est prévu que l'élimination du déficit d'entretien de ces infrastructures est de l'ordre de 2,8 G\$ d'ici 2030. Les besoins en rattrapage et en maintien en cette matière sont de l'ordre de 1 G\$ par année.

Finalement, il est mentionné un manque à gagner de 679 539 400 \$ en 2020, manque à gagner par rapport à la moyenne annuelle des besoins en investissement 2021-2030. Nous avons vu également au chapitre 1, que la tarification actuelle du traitement de l'eau à la ville de Montréal est en bas du prix coûtant ce qui, forcément entraîne un manque à gagner pour la ville.

⁷² Référence à la page 15 du document sur la fiscalité montréalaise.

Que la ville de Montréal hausse la tarification du service d'eau qui comprend une tarification avec la gratuité pour le secteur résidentiel, d'une compensation pour les détenteurs d'une piscine. Pour les grands utilisateurs de l'eau, il faut tarifier l'eau, au volume. Toutes ces compensations doivent permettre d'avoir des revenus suffisants pour le maintien des infrastructures.

Il y a lieu de faire un rattrapage graduel de l'insuffisance de revenu sur la période 2023-2030, donc +/- 100 M\$ par année. Il est nécessaire de faire modifier la loi des villes afin que les villes puissent facturer un tarif plus élevé aux grands utilisateurs d'eau. Donc, faire un profit avec les utilisateurs commerciaux de l'eau.

Recommandation 11 : Tarifier les services d'eau et d'égout en fonction d'un plan de recouvrement intégral des coûts pour encourager une utilisation plus efficiente de l'eau, aux utilisateurs des secteurs (ICI), et du secteur résidentiel en tenant compte de la capacité de payer de ses citoyens.

Que les villes haussent la tarification (compensation) du **service d'eau** pour qu'il comprenne un **seuil [de consommation gratuite]** pour le **secteur résidentiel** et qu'il ajoute une compensation financière pour les détenteurs de piscines ! Il faut déterminer une compensation plus élevée pour le secteur non résidentiel (ICI) en fonction des coûts de production réelle et des volumes utilisés avec des seuils d'exemptions raisonnables (-50% des seuils actuels). Le guide national pour les infrastructure municipales durables fait mention du recouvrement intégral des coûts.⁷³

La réduction des dépenses pour la gestion des matières résiduelles passe par l'adoption d'une stratégie de prévention des déchets

La France a adopté une réglementation sur les déchets qui est comprise dans le **programme national de prévention des déchets 2021-2027**⁷⁴. Ce n'est pas la première version de ce programme. Nous croyons qu'il est fondamental d'évoluer autant à la CMM/CMQ qu'à Montréal où Québec sur le sujet de la gestion des matières résiduelles. Aujourd'hui comme société, nous fonctionnons sur une logique de chaîne longue

⁷³ <https://fcm.ca/sites/default/files/documents/resources/guide/infraguide-tarification-des-services-deau-et-degout-pgam.pdf>

⁷⁴ <https://www.ecologie.gouv.fr/cadre-general-prevention-des-dechets>

c'est-à-dire que nous produisons, nous consommons et nous jetons les résidus de cette consommation.

La France a mis en place une logique de chaîne courte, c'est-à-dire, qu'il faut concevoir un produit ou les résidus seront réutilisables jusqu'à l'épuisement de la qualité de ce résidu. Le cycle est plus court, production, réutilisation, production, réutilisation pour finalement être recyclé. Le résultat est sans équivoque, moins de déchets à recycler et encore moins de déchets à enfouir. À ce titre, la France a développé un **cadre général de la prévention des déchets**⁷⁵.

Depuis 2018, des mesures renforcées ont été mises en place avec un plan national de prévention des déchets (PNPD).

Cela passe par exemple par :

- 1. L'interdiction des emballages en plastique à usage unique à l'horizon 2040 ;*
- 2. L'interdiction de destruction des invendus non-alimentaires ;*
- 3. La création de fond pour le réemploi ;*
- 4. Le développement de la réparation avec la mise en place d'un indice de réparabilité ;*
- 5. La mise en place de nouvelles filières pollueurs-payeurs. »*

Le Canada a mis en place quelques mesures à ce sujet pour 6 produits en plastique à usage unique cette année. Il reste encore beaucoup de chemin à parcourir afin de prévenir les déchets au Québec et dans nos villes. La CMM/CMQ, les grandes villes peuvent-elles aussi avoir des politiques similaires ? La tarification de la collecte des déchets est certes une mesure écofiscale qui s'inscrit dans la filière pollueurs-payeurs.

Recommandation 12: Mettre en place un cadre général et une politique de prévention des déchets au niveau régional ou national afin de réduire les dépenses en matière de gestion des matières résiduelles.

À l'image de ce qui se fait France, mettre en place une politique de prévention des déchets au niveau régional ou national. Cette politique régionale doit être arrimée avec le plan métropolitain de gestion des matières résiduelles (PMGMR) de la CMM. Cette politique doit être accompagnée d'un plan régional de prévention des déchets (PRPD).

⁷⁵ Référence ibid., introduction de la page Internet, mise à jour de mai 2022.

Le transport collectif

Le déficit d'exploitation de la STM et le besoin de revenus additionnel en transport

Pour la deuxième année consécutive, la STM a un déficit d'exploitation. En 2022, il était de 43 millions \$⁷⁶ et cette année 78 millions \$. La STM a prévu le maintien de la réduction de service pour 2022. Pour 2023, elle augmentera la réduction des services. Déjà au début de 2022 il est question d'obtenir d'autres sources de revenus. La baisse d'achalandage s'est maintenue et elle perdurera plusieurs années selon la journaliste Jeanne Corriveau du journal *Le Devoir*⁷⁷.

La perte de revenu de 2022 a été compensée en partie par l'ARTM (25 M\$) et le reste par la réduction de service. Pour 2023, aucune décision n'a encore été prise à ce sujet. C'est près de 20,4 G\$ d'investissements pour la période de 2023 à 2032 qui seront requis pour réaliser les différents projets de la STM. Selon la journaliste qui cite le président du Conseil d'administration de la STM, « *il faudra avoir une discussion de fond sur le financement du transport collectif* ».

Recommandation 13 : Les déficits d'exploitation des sociétés opératrices de transport collectif de la région de Montréal doivent être entièrement absorbés par l'ARTM ou son équivalent dans les autres grandes villes.

Cette recommandation, c'est une bonne façon de démontrer de la solidarité dans le transport. Que les déficits d'exploitation des sociétés opératrices de transport collectif soient absorbés par l'ARTM ! Cet organisme est responsable du plan stratégique de l'organisation, du programme des immobilisations, du plan d'exploitation, des états financiers, du rapport annuel d'activités et du budget annuel de l'ARTM.

La directive gouvernementale pour la gestion des projets majeurs

Nous avons vu au chapitre 1, que le rapport du vérificateur général du Québec de 2021 fait état de quatre constats. Le constat sur la hausse

⁷⁶ <https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1854449/societe-transport-montreal-deficit>

⁷⁷ <https://www.ledevoir.com/societe/transports-urbanisme/772549/la-stm-pourrait-devoir-reduire-ses-services-au-cours-de-2023>

des coût et des délais dans la réalisation des projets nous font nous interroger sur le pourquoi de dépassement des coûts aussi importants dans le cas des projets majeurs d'infrastructure. Pour être qualifié de majeur, un projet doit être supérieur à 50 millions ou 100 millions de dollars (domaine routier). C'est le processus de gestion de projet qui semble poser problème. Examinons ce processus.

Examinons rapidement la directive gouvernementale⁷⁸ qui est associée au **cheminement de projet**. L'annexe A de cette directive est claire. Dans le cycle de gestion des grands projets, il y a quelques étapes à réaliser en deux phases, soit :

1. L'avant-projet au cours duquel une fiche de projet doit être développée

2. La gestion de projet qui comprend les étapes suivantes :

- A. Le démarrage, au cours duquel un dossier d'opportunité doit être élaboré ;*
- B. La planification, au cours de laquelle un dossier d'affaires doit être élaboré ;*
- C. La réalisation du projet ;*
- D. La clôture du projet.*

Le démarrage du projet quant à lui permet :

- A. L'étude du besoin, y compris la démonstration que seule une solution d'infrastructure publique peut y répondre ;*
- B. La détermination des exigences du projet envisagé ;*
- C. La détermination et l'évaluation des options possibles pour répondre à long terme au besoin exprimé ;*
- D. Le choix et la justification de la meilleure option à long terme ;*
- E. La répartition annuelle des investissements nécessaires pour réaliser l'option recommandée ;*
- F. La présentation des principales variables économiques et financières ;*
- G. L'estimation du coût des éléments nécessaires à l'élaboration du dossier d'affaires de l'option recommandée.*

La gestion des grands projets comprend l'étape de démarrage qui possède 7 activités. Nous avons vu au chapitre 1, que le rapport du vérificateur général du Québec, qu'il y a un appel d'offres après le démarrage en vue d'autoriser la planification et par la suite, la réalisation des projets. L'écart des coûts évalués par le promoteur diffère

⁷⁸ https://www.tresor.gouv.qc.ca/fileadmin/PDF/infrastructures_publicques/directive_gestion_projets_majeurs.pdf

suffisamment des firmes qui sont soumissionnaires au projet pour ralentir ou stopper le projet. Il y a lieu d'avoir un appel d'offre pour réaliser le dossier d'affaires.

Or, la répartition annuelle des investissements (activités 5-6) arrive trop tôt dans le cheminement de projet, puisque les gestionnaires doivent faire approuver le budget du projet à la fin de l'étape de démarrage. L'information disponible pour cette approbation est forcément incomplète puisqu'elle ne provient pas des entreprises qui vont réaliser la faisabilité des travaux à l'étape de planification.

Dans le cas des projets majeurs d'infrastructures, il serait judicieux de devancer l'appel d'offre avant de planifier ou de décider d'aller de l'avant, afin de réduire les délais d'approbation suite à des hausses de budget. Il y a lieu de se questionner sur l'importance des écarts et sur la prise de décision sur des évaluations des coûts de projets sous-évalués par la SQI.

À titre d'exemple⁷⁹, le projet d'agrandissement de l'hôpital Maisonneuve-Rosemont a eu un budget alloué à l'étape de démarrage de 2,5G\$. Le promoteur (SQI) a été en appel d'offres et les réponses des fournisseurs est que le coût sera de 4,2 G\$. Si la répartition annuelle des budgets était effectuée après la réponse des fournisseurs, le projet demandé par les gestionnaires de l'hôpital ne serait pas retardé ou modifié pour entrer dans les budgets gouvernementaux mais serait accepté.

Recommandation 14 : La directive gouvernementale pour la gestion des projets d'infrastructures doit inclure dans le processus de gestion de projet, les informations provenant des réponses d'appels d'offres de projet avant l'étape de répartition des budgets annuels afin de donner l'information la plus complète aux décideurs dans le but de réduire les coûts ou les délais dans la planification ou la réalisation des projets.

⁷⁹ La Presse, 21 janvier 2023, Fanny Lévesque

6 : PRIORITÉ 3 - AUGMENTER LE FINANCEMENT DES PROGRAMMES D'HABITATION

Parmi les besoins d'une personne, vient en premier lieu les besoins vitaux ou physiologique et en deuxième, la sécurité et la protection, etc. L'alimentation est un minimum que notre société doit assurer à ses citoyens. L'habitation procure la sécurité d'avoir un toit. L'alimentation et l'habitation relève de la troisième priorité de ce livre blanc.

Pour l'individu et la famille

Les besoins fondamentaux et l'insécurité alimentaire

En effet, la crise du logement a des effets sur la santé des personnes en difficultés financières. Dès lors, le recours aux banques alimentaires devient nécessaire.

« L'inflation et la crise du logement entraînent de plus en plus de ménages québécois dans l'insécurité alimentaire. ⁸⁰»

La demande au sujet des banques alimentaires du Québec (BAQ) surpasse de loin l'offre.

« Le réseau des Banques alimentaires du Québec sonne l'alarme, au moment où une tempête parfaite de facteurs fait qu'il peine à répondre à une demande qui a explosé du tiers depuis 2019. ⁸¹»

C'est près 1 200 organismes qui viennent en aide à 2 200 000 millions de personnes dans l'ensemble de ce réseau de banques alimentaires à chaque semaine. La plupart de ces organismes manquent de denrées alimentaires. Il est question d'une hausse de 20% des demandes d'aide alimentaire dans la dernière année.

⁸⁰ <https://www.ledevoir.com/societe/735609/le-visage-de-l-insecurite-alimentaire-change-au-quebec>, Ève Ménard, 20 juillet 2022

⁸¹ <https://www.ledevoir.com/societe/767973/les-banques-alimentaires-du-quebec-sonnent-l-alarme>, JB Legault, La Presse canadienne, 31 octobre 2022

Les comptoirs alimentaires peinent à fournir à la demande. En effet, bon nombre d'entre eux ne reçoivent plus ou beaucoup moins de denrées de leurs fournisseurs habituels. Les banques alimentaires sont vides à Laval⁸². Laval la troisième ville en importance du Québec possède un réseau de 75 organismes qui aident 35 000 personnes par mois. Leur budget annuel est de 23 millions \$ et les caisses sont presque à sec. La demande n'a jamais été aussi élevée.

En décembre 2022, le gouvernement a décidé de verser une aide d'urgence de 6 millions. Si l'on fait un simple calcul, c'est 5000 \$ qui sera versé à chacun des organismes⁸³. Pour cinquante semaines ce n'est pas beaucoup d'aide supplémentaire pour les familles. C'est mieux que rien mais ce n'est pas suffisant.

Recommandation 15 : Augmenter le financement gouvernemental aux banques alimentaires à 300 millions \$ annuellement.

Que le gouvernement du Québec augmente le financement des banques alimentaires et de faire de l'aide ponctuelle de 6 millions, une aide pérenne de 300 millions par année pour l'ensemble du Québec. Cette aide, représente une somme de +600 000\$ par semaine pour 2,2 millions de demandes d'aide. Ça ne fait pas un gros panier d'épicerie à distribuer.

La densification urbaine et la crise du logement

La crise du logement nous a forcé à comprendre quels sont les besoins en logement. Tout d'abord, la population de Montréal est composée à plus de 60% de locataires. Parmi ces derniers, il y a des familles modestes, des immigrants, des itinérants et des étudiants étrangers.

« Plus de 60 % des ménages sur le territoire de l'agglomération de Montréal sont locataires. En effet, l'agglomération compte 515 760 ménages locataires comparativement à 333 685 ménages

⁸² <https://www.tvanouvelles.ca/2022/10/29/les-banques-alimentaires-sont-vides-1>

⁸³ <https://www.lapresse.ca/actualites/2022-12-11/banques-alimentaires/quebec-accorde-une-aide-d-urgence-de-6-millions-de-dollars.php#>, Vincent Larin, 11 décembre 2022

propriétaires. Pour la ville de Montréal, cette proportion est plus élevée avec 64,2 %.⁸⁴ »

Suite aux nombreux refus des citoyens qui s'expriment lors de référendum pour permettre la réglementation au sujet de la densification, L'APCHQ⁸⁵ demande que la réglementation sur les référendums municipaux soit améliorée pour simplifier les procédures règlementaires dans le cas des projets de densification. La densification constitue une des solutions à la problématique de la crise du logement de l'abordabilité et aussi de la réduction des gaz à effet de serre.

« Le gouvernement du Québec permet déjà aux villes de se soustraire à des procédures référendaires. Gatineau a analysé la possibilité de se prévaloir de ce droit, il y a quelques années, mais l'administration a déterminé que le processus à suivre était encore plus compliqué que la procédure référendaire déjà en place. L'APCHQ estime qu'il y a lieu de simplifier la procédure. »

C'est dans l'aménagement du territoire que se trouve la principale solution écologique qui vise à réduire la production des GES. La densification peut être utilisée dans l'aménagement du territoire.

Le besoin d'encourager la densification du logement dans les centres urbains

Il est toujours possible de densifier de façon raisonnée⁸⁶. La solution de la densification urbaine exigera des investissements et des politiques d'habitation différentes au niveau de la rénovation et la transformation d'immeubles qui sont déjà construits.

Un bel article a été publié en mai 2022 par la revue [Avenues.ca](https://www.avenues.ca/). L'auteure Émilie Laperrière nous entretient sur la densification. Est-ce une mode la densification ? Selon les propos cités par la journaliste, le directeur général de Vivre en Ville a publié une position qui mentionne que la densification, c'est d'être en faveur de la réduction des GES.

⁸⁴ http://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/PAGE/MTL_STATS_FR/MEDIA/DOCUMENTS/PROFIL%20DES%20M%C9NAGES%20ET%20DES%20LOGEMENTS%20-%20AGGLOM%C9RATION%20DE%20MONTR%C9AL.PDF

⁸⁵ <https://www.ledroit.com/2022/09/01/densification-residentielle-lapchq-demande-la-fin-du-pas-dans-ma-cour-299e93200e9f10a8ee99f9508ee7f530>

⁸⁶ https://www.hautesavoiehabitat.fr/fiche_action/densification-raisonnee/

La densification permet aux villes de rentabiliser leurs investissements en transports en commun et en infrastructures (voir le tableau 14 pour l'ensemble des besoins). Les quartiers compacts offrent une meilleure qualité de vie et des services aux citoyens.

Dans un pamphlet publié en juin 2021⁸⁷, le ministère chargé du logement en France a présenté un plan de relance économique exceptionnel de 100 milliards d'Euro.

De plus, il y a un accompagnement spécifique aux collectivités, en octroyant aux élus une aide à la relance de la construction durable de 350 millions d'euro. Les objectifs de cette aide (dispositif) sont de réduire l'étalement urbain et de favoriser la sobriété foncière en matière de construction de logements. Ce dispositif est en ligne avec la priorité du gouvernement du « zéro artificialisation nette » dans la maîtrise de l'étalement urbain et de favoriser le renouvellement urbain. En conditionnant le soutien financier de l'état à des projets sobres en utilisation foncière, l'aide à la construction durable encourage à limiter la consommation d'espace.

La mise en œuvre de ce dispositif est réalisée automatiquement et ne requiert pas l'intervention de la ville. Son versement a lieu une fois et est calculé à partir des données des permis de construction délivrés. L'application est immédiate et d'une durée d'application de deux ans. L'aide attribuée est de 100 € par mètre² de surface nouvelle de logement dépassant un seuil défini par territoire. Il y a un classement des villes/municipalités selon la densité urbaine.

Voici l'explication sur les seuils de densité déclenchant l'aide pour les constructions bénéficiaires. Les seuils de densité sont catégorisés selon la densité de construction de villes de 1 à 5. Un seuil de densité est fixé par catégorie. Quelle que soit la classe de densité urbaine, un même effort de densification est encouragé.

Recommandation 16 : Encourager financièrement la construction durable dans les zones urbaines en subventionnant le dépassement de seuil de densité et du type de construction.

Les principes d'application sont simples, la densité est établie au mètre carré de logement/mètre carré de terrain et un seuil de densité en fonction de la typologie de villes (commune). Deux types de construction sont aidés. 1-Le montant d'aide 100€ le

⁸⁷ https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/20124_Aide%20a%20la%20relance%20de%20la%20construction%20durable_web.pdf

mètre carré pour la construction de logements autorisés au-dessus du seuil de densité. 2-Un bonus de 20% pour les projets de réhabilitation et un bonus de 50% pour la transformation de bureaux en logements.

Les besoins impérieux en logement dans la région de Montréal

Parmi cette population, à cause des seuils de revenus qui sont plus bas dans certains secteurs à Montréal, la SCHL a défini un nouveau concept pour décrire cette situation : **les ménages ayant des besoins impérieux en logement**⁸⁸.

Depuis maintenant quelques années, il est question d'une crise du logement principalement situé dans la région de Montréal. C'est une préoccupation majeure de la ville de Montréal. Le grand nombre de locataires 521 000 en 2016 ou 37 % sont sous le seuil de revenu faible. Parmi ces personnes, les trois quarts consacrent plus de 30 % de leurs revenus bruts. Il y a 24 000 ménages qui attendent un HLM.

D'un autre côté, le nombre de chantiers pour les quatre catégories de propriétés a évolué en fonction de l'augmentation des prix durant les années 2003 à 2018. Il y a eu du total de mise en chantier pour 2018, 32 % pour les propriétés, 45,7 % pour le logement locatif, 21,9 % pour les copropriétés. Les logements réalisés avec le modèle du logement social (coop ou OBNL d'habitation) représentent 0,3 % de l'ensemble.

Une question demeure, pourquoi il y a si peu de logement social qui ont été construits selon ce modèle ? L'insuffisance de ressources accordées à ce secteur de la construction domiciliaire est sans doute une partie de la réponse et le contrôle « nécessaire » des loyers, l'autre partie.

Recommandation 17 : Augmenter le financement des programmes d'aide à la construction des logements sociaux pour les personnes ayant des besoins impérieux de logement

Il y a lieu d'avoir une augmentation des subventions pour la construction de logement social (Coop ou OBNL d'habitation) afin d'augmenter le parc régional de logement social en priorisant les personnes ayant un taux d'effort dans l'utilisation des revenus des ménages dédié au paiement logement qui dépasse 50 %.

⁸⁸ <http://www.habitation.gouv.qc.ca/fileadmin/internet/documents/SHQ/profil-statistique-habitation-2018-2019.pdf> , voir les pages 11 et 12

Permettre aux familles d'avoir un répit financier lors de l'achat d'un logement dans la région de Montréal.

Afin de permettre aux familles d'acquérir un logement et aussi de favoriser le maintien d'un grand nombre de propriétaires « aînés » dans leur résidence, le programme de report des impôts fonciers pour la région de Montréal (PRIF) constitue une solution que d'autres grandes villes de sept provinces canadiennes ont adoptées depuis de nombreuses années.

La ville de Montréal peut mettre sur pied un tel programme sans avoir besoin d'une modification de la Loi sur la fiscalité municipale. Nous avons produit un essai sur la description détaillée de ce programme en 2019. Le résumé de ce programme a été présenté à la commission des finances et de l'administration de la ville de Montréal (CFA).

Ce programme peut se comparer au système de prêts étudiant avec comme collatéral l'unité de logement. Ce programme permet au propriétaire de reporter le paiement la totalité du compte d'impôt fonciers en effectuant un prêt auprès d'une institution financière. Le prêt sert à payer le compte d'impôt foncier de la ville.

Ce prêt ou ces prêts sont remboursés au moment de la vente du logement. C'est un système qui ne force pas le propriétaire d'utiliser cette aide à chaque année mais, plutôt au besoin. Ainsi, une perte d'emploi, ou la maladie par exemple peut entraîner une vente précipitée. Cette forme d'aide permet d'éviter cela. Une jeune famille avec des moyens limités pourrait aussi profiter de ce système d'aide. Certaines villes canadiennes ou américains peuvent subventionner une partie des intérêts sur ces prêts.

Pour donner suite à notre recommandation de mise en place d'un programme montréalais de report d'impôts fonciers (PRIF) en 2019, la Commission des Finances et de l'Administration (CFA) de la ville de Montréal a proposé de réaliser une étude de faisabilité afin de mettre en place ce programme. Cette recommandation (R23) n'a pas eu de suite au Comité exécutif de la ville. Pourtant cette mesure fiscale a été mise en place dans sept provinces canadiennes et 14 états américains.

Recommandation 18 : À l'exemple des 7 provinces canadiennes qui ont mis en place un programme de report des impôts fonciers, réaliser une étude de faisabilité en vue d'implanter le programme de report des impôts fonciers dans la région de Montréal (PRIF).

Le financement du logement

Le chantier Montréal abordable, l'amorce de la grappe industrielle en construction de logement

La ville de Montréal a mis en place un programme nommé **Chantier Montréal abordable**⁸⁹ en septembre 2022. Cette initiative vise à développer des solutions intelligentes dans le secteur du logement social et abordable. Le groupe responsable de cette initiative s'est doté d'un groupe conseil de dix entreprises expertes dans le domaine de l'habitation. C'est en quelque sorte la partie intelligence d'affaires d'une grappe industrielle en construction de logement en formation.

Ce chantier s'est donné quatre axes d'interventions, soit : 1-une stratégie financière et immobilière, 2-la fiscalité et le financement des projets, 3-la facilitation des projets et les évolutions règlementaires et 4-le rôle et les mandats de la SDHM. Deux projets sont en voie de préparation pour être réalisés, par ce chantier, dont 1 de 12 500 logements dans le quartier Namur-Hippodrome. Ils seront proposés avec deux appels à projets dans le système SEAO (1 — OBNL et 2 — Public), et ce dans le cadre du programme pour une métropole abordable.

Recommandation 19 : Promouvoir l'utilisation de la grappe industrielle en construction de logement du chantier Montréal abordable avec des appels à projets dans le SEAO. Répondre le plus rapidement aux besoins en logements des municipalités et de réduire les coûts. Poursuivre la mise en place du secrétariat de la grappe industrielle en construction de logement.

L'ajout de fonds pour supporter les programmes de construction de logements.

Depuis 2001, la CMM a participé au financement de 15 000 logements. Le nombre de réalisations est tributaire de la programmation gouvernementale. Sur une période de 20 ans, c'est une moyenne de 750 logements qui sont réalisés annuellement. La CMM a constitué un **fonds du logement social en 2003** et aujourd'hui, elle y consacre entre 35 à 50 % de son budget annuel pour la construction de logements sociaux et communautaires. Ce modèle⁹⁰, bien qu'il soit unique au

⁸⁹ <https://montreal.ca/articles/chantier-montreal-abordable-pour-des-logements-cout-accessible-34118>

⁹⁰ <https://cmm.qc.ca/programmes/fonds-du-logement-social-metropolitain/>

Québec et au Canada est-il suffisant par rapport aux besoins et aux promesses électorales des dernières années ? Non, il ne l'est pas.

Le document de référence du **Forum sur la fiscalité montréalaise** (2022) présente bien la situation de la crise aiguë de l'habitation à Montréal et qui maintenant frappe l'ensemble du Québec. Les auteurs expliquent que la Ville de Montréal s'est dotée d'objectifs ambitieux en matière d'habitation, mais aussi d'outils d'interventions et de financement. Des outils qui visent à maintenir sur une longue période, les coûts d'acquisition « abordables » des copropriétés.

Il faut donc trouver des fonds importants auprès des gouvernements supérieurs pour financer des constructions massives de nouveaux logements sociaux ou abordables, des programmes de rénovations d'immeubles résidentiels, des programmes de maintien de propriétaires dans leur résidence, des programmes d'accessibilité à une première résidence.

Montréal accueille le plus grand nombre de nouveaux arrivants au Québec, soit près de 76 % des personnes nouvellement arrivées. La ville accueille aussi des personnes autochtones provenant du Québec. Cette situation fait en sorte que la pression est accrue sur la demande de logements.

L'itinérance est aussi présente dans la métropole.

« Cet effet, qui peut se qualifier d'effet métropole, met Montréal dans une classe à part en matière de besoins et dépenses. Cette existence du statut particulier est reconnue par le gouvernement provincial dans son partenariat fiscal avec la Ville. Néanmoins, la Ville constate un sous-financement lié à ce statut particulier.⁹¹ »

Selon les auteurs du cahier métropolitain, il y a inadéquation entre le financement et les coûts de réalisation, ce qui entraîne des délais importants pour la livraison des projets et d'autre part, 55 % des HLM sont situés dans des immeubles en mauvais état.

Montréal réclame que Québec finance « adéquatement » les projets AccèsLogis, et qu'il « s'entende rapidement » avec Ottawa pour financer les projets prévus dans le Fonds national de co-investissement pour le logement (FNCIL)⁹²

⁹¹ Référence précédente, document perspectives 2023, page 24.

⁹² <https://www.lapresse.ca/actualites/grand-montreal/2022-06-30/logements-sociaux-a-montreal/trois-projets-bloques-par-manque-de-financement.php>

La Ville de Montréal doit initier un vaste chantier de construction de logements communautaires ou abordables. Suite à sa promesse électorale de construire 60 000 logements, elle doit également stimuler la construction de 6000 unités de logements par année sur une période de dix ans.

Recommandation 20 : Suite à la mise en place de la politique métropolitaine d'habitation (PMH) de la CMM, accroître le financement des programmes pour la construction de logement en fonction des besoins du nombre d'unités identifiées au PMAD.

L'ajout de fonds pour l'aide à l'installation des immigrants et des réfugiés

Le solde migratoire en 2022 est de 82 924 personnes⁹³ dont 70 à 75 % s'installent à Montréal et l'itinérance qui avoisine 6 000 personnes représente un nombre important. Il est requis par le gouvernement du Québec, au 1^{er} janvier 2022, qu'un immigrant doit posséder un montant de près de 3 341 \$⁹⁴ à son arrivée au Québec. Il s'agit de la notion d'autonomie financière.

La réalité des grands centres est tout autre. Il n'y a qu'à penser au prix des loyers, de l'alimentation et des autres produits et services pour comprendre qu'une aide supplémentaire sera requise. Les arrondissements et plusieurs autres organismes sont à l'œuvre.

Il est requis que les 8 partenaires du Fonds d'investissement de Montréal (FIM)⁹⁵ augmentent leurs contributions. Ce fonds n'œuvre pas dans le financement de la construction de logement. Il pourrait être très utile dans l'aide qu'il pourrait apporter aux OBNL qui font du travail communautaire auprès des immigrants et des réfugiés

⁹³ <https://www.ledevoir.com/societe/776235/logement-un-retour-du-balancier-difficile-tant-pour-les-proprietaires-que-pour-les-locataires>

⁹⁴ <https://immigrantquebec.com/fr/preparer/calcul-du-budget/calcul-budget/>

⁹⁵ <https://fondationchagnon.org/la-fondation/investissements-axes-sur-la-mission/fonds-d-investissement-de-montreal-fim-iv/>

Recommandation 21 : Augmenter le montant du transfert fiscal pour les communautés métropolitaines de Montréal et Québec pour aider l'installation des immigrants.

Dans le prochain partenariat fiscal, prévoir un transfert fiscal au partenariat (pour doter un fonds de 60 M\$) afin d'aider les communautés urbaines de Montréal (40M\$) et de Québec (20M\$) pour aider à l'installation des réfugiés.

En conclusion, les transferts prévus dans le partenariat fiscal municipal sont insuffisants pour financer le déficit chronique d'entretien des infrastructures, leur développement et leur adaptation aux changements climatiques et ainsi que tous les projets d'infrastructures urbaines de Montréal, comme le logement, l'eau et la gestion des matières résiduelles. Il faut aussi mentionner que le taux d'endettement de la ville continue de croître faute d'avoir un financement suffisant.

L'ajout de mesures fiscales pour les villes et les municipalités

La taxation des friches commerciales au Québec

En France⁹⁶, l'aménagement du territoire passe par la taxation des friches commerciales (TFC). Elle s'applique sur une période d'inoccupation de plus de deux ans.

« La taxe sur les friches commerciales (TFC) est un impôt local facultatif qui vise à inciter les propriétaires de ces locaux vacants à y favoriser le retour de l'activité (en les exploitant eux-mêmes, en cherchant à les louer...).

Elle peut être instituée annuellement par les communes ou, en lieu et place des communes, par les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre ayant une compétence d'aménagement des zones d'activités commerciales. »

« L'objectif pour la collectivité est de lutter contre la vacance commerciale et contre l'image négative suscitée par l'abandon de locaux commerciaux pour une rue, un quartier. C'est aussi un moyen de reprendre contact avec les propriétaires et de chercher des solutions aux problèmes qu'ils rencontrent. »

⁹⁶ <http://outil2amenagement.cerema.fr/la-taxe-sur-les-friches-commerciales-tfc-r644.html>

Au Québec et à Montréal⁹⁷

Cette idée a été reprise à Vancouver qui vient d'accepter d'explorer une mesure de cette nature. Dans ce reportage publié le 1^{er} juin 2022, les journalistes de La Presse+ mentionnent qu'il y a une réticence chez les propriétaires de commerces de Montréal pour mettre en place une telle mesure. Ils concluent dans leur article qu'il serait utile d'avoir un registre des locaux commerciaux vacants.

La présence des locaux commerciaux vide (depuis plus de 24 mois) nuit aux autres commerçants environnants.

Avoir dans le plan d'urbanisme de la ville, les données pour créer un indicateur servant à mesurer le taux des locaux commerciaux vacants. Mettre en place un seuil en termes de durée à partir duquel il y aura une aide aux propriétaires et une taxe sur les friches commerciales. Envisager pour les gros propriétaires de bâtiments commerciaux, une taxe pour les locaux vides (>24 mois), envisager une taxe sur l'occupation des sols.

Recommandation 22 : Dans les grandes villes, gérer les problématiques des locaux vacants (friches commerciales) en ayant des informations appropriées permettant d'adopter des mesures fiscales supplémentaires au besoin.

La taxe anti-spéculative pour les non-résidents

(non-resident speculation tax in Canada)

Dans un article récent publié par la chaire en fiscalité et finances publiques de l'université de Sherbrooke⁹⁸, les auteurs ont détaillé quelques notions intéressantes. L'exemption du gain de capital pour les résidences principales vise essentiellement à permettre une flexibilité et la mobilité de leurs propriétaires. Elles sont en vigueur au Canada et au Québec. Cette disposition fiscale possède une règle générale, celle de pouvoir disposer d'une seule résidence familiale par année.

⁹⁷ <https://www.lapresse.ca/actualites/grand-montreal/2022-06-01/taxer-les-locaux-commerciaux-vacants-une-idee-porteuse.php>

⁹⁸ <https://cftp.recherche.usherbrooke.ca/outils-ressources/guide-mesures-fiscales/non-imposition-du-gain-en-capital-sur-la-residence-principale/>

Voici un extrait⁹⁹ sur les mesures mises en place dans les provinces de l'Ontario et de la Colombie-Britannique. Nous n'avons pas traduit cet extrait.

- *Foreign buyers must pay a 25% tax when buying property in Ontario. BC foreign buyers must pay a 20% tax on top of the property value in certain regions.*
- *A foreign buyer purchasing a \$1,000,000 house in Vancouver must pay an additional \$200,000 in taxes upon closing.*
- *A foreign buyer is generally someone who isn't a citizen or resident of Canada.*
- *Each province has exemptions or rebates/credits to help foreign buyers.*

Cette taxe, sur la vente de résidence pour des logements appartenant à des propriétaires non-résidents, permet à la province de l'Ontario de percevoir 25% et de la Colombie-Britannique de percevoir 20% de la valeur au-delà d'un million \$. Le prix de vente final sera alors de 1,250,000\$ à l'achat. Cette taxe s'étend aux corporations non-enregistrées au Canada. Elle s'applique même si parmi les propriétaires, il y a des canadiens. Cette taxe qui était à l'origine de 15% a été augmenté cette année à 20 % et depuis le 25 octobre à 25%. La Nouvelle-Écosse à augmenter cette taxe en avril 2022 à 5%.

Le manque d'abordabilité du logement au Canada, au Québec et à Montréal nous incite à faire la prochaine recommandation. À l'image de l'Ontario, de la Colombie-Britannique et de la Nouvelle-Écosse, nous proposons de mettre en place une taxe sur la spéculation des non-résidents au Québec et transférer les sommes perçues aux partenaires du partenariat fiscal municipal pour permettre le financement du logement social.

Recommandation 23 : Mettre en place une loi au Québec qui permettra la mise en place d'une taxe anti-spéculative (droit de mutation de 10%) pour les propriétaires non-résidents à l'exemple de Vancouver (20%), Toronto (25%) et de la Nouvelle-Écosse (5%).

Afin d'aider à financer les programmes de construction de logement dans la région de Montréal ou de Québec, mettre en place une taxe anti-spéculative pour les non-résidents pour les maisons avec une valeur supérieure à 1 000 000 M\$. L'Ontario perçoit une taxe de 25 % et la Colombie-Britannique 20 % sur la valeur de ces résidences.

⁹⁹ <https://wowa.ca/non-resident-speculation-tax>

La taxe sur l'utilisation improductive de logements au Canada par des propriétaires étrangers non-résidents¹⁰⁰

Cette mesure mise en place par le gouvernement fédéral vise à réduire la spéculation et l'inabordabilité des logements.

« Dans le budget du 19 avril 2021, le gouvernement fédéral a annoncé qu'il irait finalement de l'avant avec la taxe de 1 % applicable aux propriétés sous-utilisées appartenant à des non-résidents du Canada, à partir de 2022. Cette nouvelle taxe pourrait avoir un impact important sur vos finances et/ou celles de vos clients. Auparavant, Vancouver et Toronto avaient mis en place une taxe semblable sur les propriétés inutilisées appartenant à des étrangers, car le gouvernement considère que ces investisseurs étrangers sont des spéculateurs et qu'ils risquent simplement de gonfler notre marché immobilier national, déjà en surchauffe. »

Une taxe semblable pourrait être mise en place par Québec et les montants perçus pourraient être transférée aux municipalités pour soutenir le développement du logement social ou abordable. À l'image de cette taxe fédérale mise en place en 2022, mettre en place une taxe sur l'utilisation improductive des logements au Québec pour permettre le financement du logement social ou aux municipalités l'achat de terrain.

Recommandation 24 : Mettre en place une taxe au Québec sur l'utilisation improductive des logements appartenant à des propriétaires non-résidents.

Le besoin de reconnaître la vocation sociale du logement

L'aide aux familles et les aînés à accéder au logement

Lorsque le coût de la vie, les hausses des taux d'intérêts et le télétravail poussent les ménages à déménager vers l'extérieur de la ville, quels moyens sont à la disposition des villes pour retenir les propriétaires qu'ils soient des aînés ou de jeunes familles. Nous avons proposé un programme qui permet un allègement de la charge fiscale des

¹⁰⁰ <https://flmontreal.com/fr/taxe-sur-lutilisation-improductive-des-logements-au-canada-par-des-proprietaires-etrangiers-non-residents/>

propriétaires, le programme de report des impôts fonciers du Québec pour la région de Montréal (PRIF).

Afin d'inciter à la rénovation résidentielle locative ciblée, il faut des programmes de soutien gouvernemental ou de la Ville qui soient plus consistants, par exemple, les subventions visant les entrées électriques et les thermopompes qui favorise le confort et l'économie d'énergie. De tels programmes viendraient contrecarrer de fortes tendances spéculatives en aidant les propriétaires à réaliser leurs projets de rénovation de leur résidence. La Ville de Montréal doit réunir puis publier de telles données afin de bien cerner ces phénomènes.

Recommandation 25 : Prévoir un ensemble de données en habitation pour permettre aux citoyens de connaître les programmes d'aide ou d'information disponibles dans le domaine du logement social ou abordable. Augmenter le financement des programmes d'aide aux familles et aux aînés.

Prévoir un ensemble de données en habitation pour permettre aux citoyens de connaître les programmes disponibles pour la rénovation, le nombre de logement sociaux disponibles et les nouvelles catégories de taxation foncières.

Faire évoluer la Loi sur la fiscalité municipale au sujet du régime d'impôts fonciers à taux variés pour y inclure le logement social¹⁰¹

Au Québec, le régime d'impôts fonciers s'applique uniquement au secteur non résidentiel.

« Dès 1992, la loi autorisait les municipalités à fixer, outre la taxe foncière générale, dont le taux était le même pour tous les immeubles imposables, une taxe ou une surtaxe sur les immeubles non résidentiels, ainsi qu'une surtaxe sur les terrains vagues desservis par les services d'aqueduc et d'égout. »

« À l'automne 2000, dans la foulée du Pacte fiscal 2000-2005 conclu avec les municipalités, la LFM a été modifiée pour y introduire le régime d'impôt foncier à taux variés. »

« En mars 2020, la LFM a été modifiée à nouveau afin d'ajouter, à compter de 2021, une septième catégorie d'immeubles, soit la catégorie des immeubles forestiers. »

¹⁰¹ https://www.mamh.gouv.qc.ca/fileadmin/publications/finances_indicateurs_fiscalite/fiscalite/regime_impot_foncier.PDF

Avec les citations précédentes, nous comprenons que le gouvernement du Québec a modifié au fil des ans, le régime d'impôts fonciers afin d'ajouter des catégories d'impôts à taux variés.

Il est donc possible d'imaginer que dans un élan de solidarité avec les coopératives et les OBNL d'habitations et autres organismes similaires, que le secteur résidentiel du logement social pourrait bénéficier d'un régime à taux variés. Un taux de taxation plus bas permettrait de dégager des sommes pour la rénovation d'édifices qui en ont bien besoin. Comment être plus solidaire avec les associations communautaires qui s'occupent du logement? Il faut réduire la charge fiscale des propriétaires de logements sociaux ou communautaires, puisqu'il n'est pas question de profit ou de gain de capital.

Le besoin de réduire la charge fiscale du logement social (6 logements +)

Pour les immeubles résidentiels, il y a la catégorie des immeubles de 5 logements ou moins et la catégorie des immeubles de 6 logements ou plus. Actuellement, le taux de taxation à Montréal est identique pour ces deux catégories résidentielles¹⁰². Afin de prendre en compte le statut de précarité des prestataires des régimes publics [+ 27 465 personnes] et des programmes d'assistance sociale [51 787 personnes]¹⁰³, nous proposons de **diviser la catégorie du 6 logements et plus en deux**, pour tenir compte des besoins du logement social.

Le principe recommandé est assez simple, il s'agit d'avoir, une baisse du taux de taxation de -50 points de base pour les 6 logements et plus qui ont une vocation sociale¹⁰⁴ et compenser cette perte de revenus de la municipalité par une augmentation de la partie résiduelle de cette catégorie allant jusqu'à une limite de plus 25 points de base. Voici un exemple de l'application de cette méthode qui tient compte de la vocation sociale du logement en appliquant un taux varié au secteur résidentiel.

¹⁰² https://portail-m4s.s3.montreal.ca/pdf/2022_taux_taxes_tableau_fr_0.pdf

¹⁰³ Voir la référence no 13 à la webographie, les pages 12 et 13.

¹⁰⁴ Le logement social comprend Coop d'habitation, OBNL d'habitation et autres organismes similaires.

1 à 5 logements	6 logements et +	6 logements sociaux et +
Taux de base résidentiel pour	Taux de base résidentiel + ,25%	Taux de base résidentiel – 50%
Taux général : ,57 cents	Taux général : 0,57 +0,14 = 0,7100 cts	Taux général : ,57 -,28 = 0,27 cts
Taxe eaux : ,09	Taxe eaux : ,09+,0225 =	Taxe eaux : ,09-,45 =

À noter, contrairement à la catégorie non-résidentielle qui peut être scindée en 4 sous-catégories, les municipalités n'ont pas le pouvoir de créer des sous-catégories résidentielles. Il faudra donc un changement à la LFM.

Pour tenir compte de la précarité des résidents de logements sociaux, nous proposons à l'administration municipale de revoir cette catégorie et de faire le nécessaire pour que les lois provinciales permettent ce changement pour la mise en place du prochain partenariat fiscal.

Ici, nous proposons une séparation de la catégorie des six logements et plus en deux avec un effet de vase communicant afin d'éviter des pertes de revenus pour la ville.

En 2019, les membres de la Commission des Finances et de l'administration de la ville de Montréal ont recommandé au Comité exécutif de permettre une exemption de paiement des impôts fonciers pour cette catégorie d'immeuble. Cette recommandation n'a pas été retenue. Nous, de MPT proposons une mesure solidaire qui est intermédiaire, soit une réduction du taux d'imposition de 50% soit inclus dans la loi.

Recommandation 26: Modifier la Loi sur la fiscalité municipale (LFM) pour tenir compte de la vocation du logement social dans le secteur résidentiel en créant une nouvelle catégorie pour le 6 logements et plus avec un taux d'imposition réduit de 50%.

Tenir compte de la vocation sociale dans la catégorie du logement résidentiel de plus de 6 logements en modifiant la loi sur la fiscalité municipale (LFM) pour accorder à cette catégorie, un rabais de 50 % sur le taux de taxation aux organismes d'habitation sociale comme les coops et les OBNL d'habitation, et d'ajouter une prime de 25 % sur le taux de taxation des autres types du groupe des logements 6 logements et plus.

L'absence d'indexation automatique des mesures écofiscales

Il y a lieu également de prendre en compte les orientations et les attentes dans les différents domaines de services à Montréal. Par exemple, les orientations et les attentes dans le domaine du **transport en commun de la CMM au sujet de la tarification sociale** sont généralement en ligne avec la gestion des émissions des GES et des changements climatiques¹⁰⁵. Dans ce cas, une réduction des tarifs des transports collectifs sera peut-être compensée par une hausse des tarifs associés aux véhicules automobiles (principe du bonus-malus).

Recommandation 27: Prévoir (Québec ou les municipalités) une indexation automatique de 3% pour toutes les mesures fiscales ou écofiscales actuelles.

À l'image du gouvernement du Québec, prévoir une indexation automatique et maximale de 3 % pour les transferts gouvernementaux ou encore de l'augmentation des mesures écofiscales ou des tarifs pour l'ensemble des services rendus par les villes de la CMM ou par les 10 plus grandes villes.

¹⁰⁵ https://cmm.qc.ca/wp-content/uploads/2019/04/20190401_TC_orientations_attentes_tarification.pdf

7 : PRIORITÉ 4 - UTILISER LES POUVOIRS FISCAUX ACTUELS DES VILLES POUR AJOUTER DES REVENUS POUR LA GESTION DES MATIÈRES RÉSIDUELLES ET DE L'EAU

Nous avons mentionné au chapitre 1 que les municipalités ont obtenu le droit d'imposer une redevance depuis 2018. Toutefois, peu de municipalités ont exercé ce droit sauf dans un domaine.^{106, 107}

Par exemple, les entreprises qui exploitent des carrières ou sablières doivent verser une redevance à la municipalité qui remet le permis d'exploitation afin de réparer les routes utilisées par le passage des camions lourds. Ou encore, pour le transport en commun comme la CDPQ-Infra l'a fait avec le REM qui passe sur le territoire de plusieurs villes de la région de Montréal. L'utilisation de la redevance implique donc que les revenus tirés de cette source de financement soient déposés dans un fonds conçu pour l'utilisation prévue au règlement de cette redevance.

Les redevances comme source de financement additionnelle

Nous allons d'abord nous attarder à la possibilité d'utiliser la redevance dans la diversification des sources de revenus pour le budget des villes.

¹⁰⁶ Site Internet du ministère de l'Environnement, Lutte contre les changements climatiques, Faunes et parcs. Référence nov.2022 https://www.environnement.gouv.qc.ca/developpement/cadre_gestion.htm

¹⁰⁷Lien téléchargement de l'article paru dans Le Devoir, https://www.ledevoir.com/cahiers-speciaux/2021-05-08/municipalites?utm_source=recirculation&utm_medium=hyperlien&utm_campaign=corps_texte

Dans une publication récente de l'UMQ, nous retrouvons deux types de redevances soit : 1-règlementaire, 2-développement.

La redevance est relativement récente dans la fiscalité municipale au Québec. Elle date de juin 2016. Suite à la délivrance d'un permis de construction ou de lotissement ou d'un certificat d'autorisation d'occupation, la municipalité peut imposer une redevance du type développement¹⁰⁸.

« La redevance au développement vise à financer toute ou une partie d'une dépense liée à l'ajout, l'agrandissement ou l'agrandissement d'infrastructures ou d'équipements municipaux requis pour assurer une performance accrue de services municipaux découlant de cette demande de permis ou de certificat. »

C'est un pouvoir relativement nouveau qui mérite d'être exploré par les villes ou municipalités québécoises dans la diversification des sources de financement. Deux villes ont utilisé la redevance règlementaire au Québec, Percé – La redevance touristique et Prévost – La redevance produits à usage unique. Du côté des redevances au développement, neuf villes ont utilisé cet outil fiscal surtout pour financer l'ajout, la modification ou l'agrandissement d'équipements municipaux.

La redevance règlementaire quant à elle permet de générer des revenus appréciables et de pérenniser des services publics et des infrastructures. Elle peut s'appliquer à plusieurs domaines. La première application de cette redevance a été réalisée en 2008 pour les carrières et les sablières. Suivant la mise en place du pouvoir général de redevance règlementaire en 2017, peu de municipalités se sont empressées d'être les premières à mettre cette mesure en place.

Ce régime peut être adopté par un règlement qui met en place un fonds qui sera renfloué par les revenus produits par la redevance. Les revenus ne peuvent être versés au fonds général de la municipalité. L'avantage d'utiliser la redevance règlementaire est qu'elle permet de déplacer le fardeau des payeurs de taxes foncières vers ceux qui bénéficient du régime règlementaire, donc d'appliquer le principe de pollueur/payeur ou le principe d'utilisateur/payeur. Dans ce cas, les utilisateurs ont tout intérêt à modifier leurs comportements. Cette approche améliore la fiscalité de la municipalité et la qualité de vie des citoyens.

¹⁰⁸ Guide pour la mise en œuvre de redevances au développement, octobre 2022, UMQ, <https://umq.qc.ca/wp-content/uploads/2022/10/guide-redevances-dvt-oct2022.pdf>

Recommandation 28 : Mettre en place une redevance réglementaire qui servira à alimenter un fonds pour financer les infrastructures urbaines pour les équipements utilisés par les services de gestion des matières résiduelles et ainsi contribuer à la transition énergétique en cours et à la réduction des GES.

Le gouvernement avec l'aide de trois ministères, soit : 1-ministère des Finances, 2-ministère du Développement durable et de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques et 3-ministère de l'Économie, de la science et de l'innovation. Ils proposent une définition de l'écofiscalité.¹⁰⁹

« Les mesures écofiscales s'appuient principalement, mais non exclusivement, sur les principes de la Loi sur le développement durable, tels que le principe de l'internalisation des coûts, le principe de pollueur-payeur et le principe d'utilisateur-payeur. »

Il existe un inventaire des mesures écofiscales au Québec¹¹⁰. L'auteure principale de cet inventaire a regroupé l'ensemble de ces mesures sous quatre thèmes, soit : l'énergie, le transport, la pollution et les ressources. Vous pouvez consulter l'ensemble de ces mesures dans cette recherche qui a été publiée en 2021 par trois chercheurs de la chaire de recherche en fiscalité de l'Université de Sherbrooke.

Au Québec, parmi les mesures écofiscales en vigueur, il y en a trois types de mesures écofiscales qui sont associées à l'environnement, soit :

1. La taxe sur l'essence (fédérale-provinciale),
2. Les frais sur les droits d'immatriculation et des licences,
3. La taxe carbone.

¹⁰⁹ Site Internet de trois ministères avec la collaboration de quatre autres ministères, document intitulé le recours à l'écofiscalité, principes d'application, publié en décembre 2017. http://www.finances.gouv.qc.ca/documents/Autres/fr/AUTFR_RecoursEcofiscalite.pdf

¹¹⁰ Alexandra Caron-Godin, Michaël Robert-Angers et Lyne Latulippe, Inventaire des mesures écofiscales au Québec – Édition 2021, Cahier de recherche 2021-13, Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques, 60 p. , lien de téléchargement : https://cftp.recherche.usherbrooke.ca/wp-content/uploads/2021/10/Inventaire-2021_13_102021_F2.pdf

2019 -- Montréal, objectif zéro déchets ?

Il n'y a pas de limites à produire des déchets. La conséquence, c'est qu'il faut agrandir les sites d'enfouissement, construire de nouveaux centres de tri, d'émettre des GES par le transport des déchets¹¹¹ et leurs traitements ou leur enfouissement par la suite, souvent à l'extérieur de la ville. C'est près de 90 000 voyages de camions qui sont effectués annuellement pour la ville de Montréal.

Cette situation à elle seule nous permet de comprendre qu'il y a une défaillance dans cet écosystème et qu'il manque une mesure incitative afin de réduire notre empreinte écologique.

L'écoresponsabilité comprend une approche de mise en place de mesures incitatives et dissuasives pour avoir une influence réelle sur la prévention et par la suite le traitement des déchets. La logique économique est bien claire, plus on réduit à la source la production de déchets, il y en aura moins à traiter.

Actuellement, c'est entre 900 000 tonnes et un million de tonnes de matières résiduelles à traiter annuellement dans l'agglomération de Montréal. Cette quantité n'a pas vraiment baissé de façon importante depuis 10 ans. Il est donc question de faire fonctionner sur le territoire des infrastructures très importantes au niveau de la capacité de transport et de traitement de la matière.

La consultation publique du projet **Montréal, objectif, zéro déchet** avait pour objectif d'adopter un règlement qui servirait à améliorer la gestion des matières résiduelles dans l'agglomération de Montréal. Montréal a adopté son plan directeur de gestion des matières résiduelles 2020-2025 de l'agglomération montréalaise. Ce plan directeur comprend une stratégie et un plan d'action.

Honnêtement, il faut dire que de produire moins de déchet, est une cible qui ne sera pas facile à atteindre, sauf si on augmente la prévention par une plus grande réutilisation des matières que nous consommons.

¹¹¹ https://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/PAGE/ENVIRO_FR/MEDIA/DOCUMENTS/15.transbordement_mat_residuelles_1.PDF

Mettre en place une redevance pour permettre de financer l'évolution des infrastructures de la gestion des matières résiduelles

Toutefois, même avec la meilleure volonté du monde, il subsiste encore des problèmes importants dans ce domaine¹¹². Des retards dans la mise en place des centres de biométhanisation, des centres de tri qui ne peuvent pas écouler des matières chez les recycleurs à cause de la piètre qualité des matières recyclables qui sont contaminées et aussi bien sûr en bout de piste, des sites d'enfouissement qui vont déborder dans quelques années.

Pourtant, la CMM possède un plan stratégique et la ville de Montréal a aussi son plan directeur pour la gestion des matières résiduelles. Se pourrait-il que le problème se situe ailleurs ? Un peu comme en médecine, on néglige la prévention en amont et l'on préfère gérer les matières résiduelles en aval avec les coûts que ça implique.

Nouveaux retards pour les centres de biométhanisation de Montréal-Est¹¹³ et de LaSalle¹¹⁴. Ce projet sera livré en 2027. Tout comme le centre de biométhanisation de Montréal-Est, l'usine de LaSalle doit pouvoir traiter 60 000 tonnes de résidus alimentaires par an.

Un reportage de Marie-Isabelle Rochon publié le 4 octobre 2022¹¹⁵, fait état de la situation précaire dans les centres de tri qui sont situés à Lachine et à Saint-Michel, deux arrondissements de Montréal.

« Un rapport dresse un portrait désolant de la situation au centre de tri de Lachine, où les matières destinées au recyclage s'accumulent depuis des semaines. »

¹¹² <https://www.ledevoir.com/environnement/700791/des-sites-d-enfouissement-sur-le-point-de-deborder>

¹¹³ <https://journalmetro.com/local/pointe-aux-trembles-montreal-est/2886909/nouveaux-retards-centre-biomethanisation-montreal-est/>

¹¹⁴ <https://nouvellesdici.com/actu/centre-de-biomethanisation-de-lasalle-ctmo-montreal-matieres-organiques/>

¹¹⁵ <https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1922442/recyclage-ricova-via-ballot-centre-de-tri>

Au sujet de la capacité de traitement des centres de tri, madame Vermette, la PDG d'Éco Entreprise Québec¹¹⁶ mentionne que :

« L'actualité récente nous a démontré à plusieurs reprises les enjeux que posent les capacités de tri des matières recyclables dans la grande région de Montréal. Nous savons que les défis de capacité sont présents pour l'est de l'île de Montréal, mais également dans les couronnes ».

La ville de Longueuil a mis fin à son contrat en avril 2019, pour le tri des matières résiduelles, contrat qui devait se terminer en avril 2021. La ville envisage la construction d'un centre de tri au coût de 40 à 50 millions.

En 2019, nous avons noté dans notre mémoire (voir la webographie no 5, page 18) qu'il y avait une crise du recyclage au Québec. La situation n'a pas beaucoup évolué depuis. Nous avons mentionné que les industries en aval étaient en train de dépérir faute de pouvoir vendre leurs matières recyclées aux producteurs. Nous proposons une réglementation (R28) qui encourage l'utilisation des matières recyclées qui sont produites ici.

Notons qu'en 2020, le coût de récupération d'une tonne de matières résiduelles, soit 195 \$/tonne, demeure plus élevé que le coût d'une tonne destinée à l'élimination qui se chiffre à 165\$ la tonne¹¹⁷. La redevance actuelle pour l'élimination est de 24,32\$/ la tonne. La stratégie de valorisation du gouvernement du Québec propose une hausse générale du taux à 30\$¹¹⁸ et par la suite une hausse de 2\$/la tonne par année.

Recommandation 29: Revoir la réglementation afin d'augmenter la valeur de la redevance de base (30\$) de 2\$ à 3\$ à la tonne, à chaque année pour l'ensemble des opérations associés à la gestion des matières résiduelles (enfouissement, recyclage et transport) afin de pouvoir supporter les industries de cette grappe industrielle. Inclure dans la réglementation sur la gestion des matières résiduelles, l'utilisation des matières recyclées en termes de % à inclure dans la fabrication par les producteurs d'ici.

¹¹⁶ <https://www.journaldemontreal.com/2022/12/01/le-processus-senclenche-pour-le-nouveau-centre-de-tri-a-montreal>. Article agence QMI, 1 décembre 2022.

¹¹⁷ <https://cmm.qc.ca/wp-content/uploads/2022/01/bilan-pmgmr-2020-2021.pdf>

¹¹⁸ <https://www.environnement.gouv.qc.ca/matieres/redevances/index.htm>

Afin de réduire davantage les émissions des GES et la quantité de matières première produite, revoir la réglementation actuelle sur la redevance pour la gestion des matières résiduelles afin d'augmenter la valeur de la redevance exigible de 2 à 3\$ la tonne pour l'enfouissement des matières résiduelles. Inclure la même redevance pour le traitement des matières recyclées. Inclure dans la réglementation sur la gestion des matières résiduelles¹¹⁹ l'utilisation des matières recyclées en termes de % de matières à inclure dans la fabrication par les producteurs d'ici.

L'absence d'une politique de tarification de la gestion des matières résiduelles à la CMM et à Montréal

Sauf quelques exceptions, les villes ne font pas la tarification de la gestion des matières résiduelles. En 2019, la ville de Montréal a retiré la tarification des matières résiduelles dans ses deux arrondissements de Montréal. L'absence généralisée de tarification pour la collecte des matières résiduelles n'incite pas les municipalités à la réduction du volume de déchet à traiter. Le débordement actuel des centres de tri est causé par la pauvre qualité des matières et celui des centres d'enfouissement par une trop grande quantité de déchets à enfouir.

Il est nécessaire que la ville de Montréal obtienne une compensation¹²⁰ pour la **collecte des matières résiduelles** à l'exemple de la ville de Beaconsfield. La ville de Montréal peut réaliser une étude de faisabilité afin d'implanter une compensation pour la collecte des matières résiduelles. Il y a lieu de prendre en compte de la quantité de déchets produite [pollueur-payeur] avec un certain seuil de gratuité (**c.-à-d. avoir droit à un contenant de recyclage/déchets/matières organiques gratuit une fois toutes les deux semaines) pour le secteur résidentiel (notion de tarification sociale)**). Il doit y avoir une facturation pour la collecte des matières résiduelles, au poids et au volume pour tout le secteur non résidentiel [commercial] et aussi pour le secteur de la construction qui est le dernier de classe.

La tarification sur la gestion des matières résiduelles donne des résultats, en réduisant la quantité de déchets produits. C'est une taxe ou,

¹¹⁹ <https://www.environnement.gouv.qc.ca/matieres/loi-reg/index.htm>

¹²⁰ <https://www.lagazettedescommunes.com/772797/la-tarification-incitative-des-dechets-mode-demploi/>

en fonction de la forme déployée, l'ajout d'une redevance peut être plus ou moins facile à mettre en place. C'est le degré de préparation des administrations municipales qui fera la différence entre l'échec ou le succès d'utiliser une mesure semblable. La ville de Montréal a le pouvoir et la possibilité d'implanter cette mesure qui contribuera à atténuer la production des GES (5^{ième} cause d'émission).

Recommandation 30: Que les villes de la CMM/CMQ qui le désirent obtiennent une compensation [redevance ou tarification] pour financer les coûts du service de la collecte des matières résiduelles. Le secteur résidentiel pourra avoir un seuil de gratuité [au niveau de la quantité] et une tarification sociale.

L'urgence dans la gestion de l'eau, c'est l'amélioration du financement

Sans aller jusqu'à l'installation de compteur d'eau dans le secteur résidentiel¹²¹, il y a un besoin de réduire le volume de la consommation d'eau par une augmentation modérée des tarifs. L'idée ici serait d'avoir une opération à coût nul en ayant le principe d'utilisateur/payeur. Dans le reportage de Radio-Canada du 5 janvier 2023 sur la tarification de l'eau à Montréal, il est mentionné la tarification est 7 fois moindre que celle de l'Ontario. Selon l'invité du reportage, le professeur et ex-ministre Rémy Trudel, il y a lieu d'avoir un projet de loi qui va créer un fonds de 150 millions qui pourrait être ajouté dans le fonds sur la gestion de l'eau.

« Les villes ne peuvent pas faire de profit sur des biens et services qu'elles produisent. Le gouvernement devrait modifier cette lacune législative, ce qui permettrait aux villes de facturer plus cher l'utilisation de l'eau potable à des fins commerciales. »

Par exemple, la ville de Montréal pourrait facturer l'utilisation de l'eau aux grands utilisateurs commerciaux et industriels telle que brasseries, embouteilleurs d'eau, lave-auto, etc. Un montant plus élevé que celui de son coût de production pour son utilisation à des usages commerciaux ou industriels s'impose.

Si l'on tient compte du retard dans les investissements requis pour le maintien des infrastructures de l'eau, les industries doivent être facturées

¹²¹ <https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/730748/upac-perquisitions-compteur-eau-scandale-police>

selon le coût de production et des besoins en investissements à venir pour le maintien des infrastructures¹²².

La Ville souhaite favoriser des changements de comportement chez les entreprises qui consomment plus de 10 000 m³ d'eau par année. Cette catégorie représente 12 % des entreprises, mais elle est responsable de 75 % de l'eau produite à Montréal.¹²³

Dans un second article publié dans le quotidien Le Devoir le 11 décembre 2021, madame Jeanne Corriveau nous entretient sur la conséquence de la COVID-19 sur la consommation d'eau. Le télétravail a fait augmenter la consommation d'eau à la maison de 20%.

« À titre d'exemple, la Ville a constaté qu'un restaurant de la rue Saint-Hubert consommait un litre d'eau par seconde de façon continue 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7, ce qui est considéré comme excessif. La facture à blanc devrait inciter l'entreprise à apporter les correctifs nécessaires.

La tarification volumétrique ne s'appliquera pas aux petites entreprises qui consomment moins de 1000 m³ par année, soit un million de litres. Cette catégorie regroupe près de 54 % des immeubles non résidentiels qui sont dotés d'un compteur d'eau. Pour les autres, les tarifs varieront en fonction de différents seuils. Ainsi, pour une consommation d'eau allant de 1000 m³ à moins de 10 000 m³, le prix sera établi à 0,10 \$ par m³ d'eau. Il grimpera à 0,20 \$ pour une consommation entre 10 000 et 100 000 m³, et de 0,60 \$ pour plus de 100 000 m³.¹²⁴ »

De fait, un autre article paru un peu plus tôt en 2021, mentionne qu'un coût de production 5\$ le mètre cube correspond aux coûts réels de production.

« Les industries, commerces et institutions utilisent près de la moitié de l'eau consommée à Montréal. Mis à part la tarification volumétrique, il n'y a pas grand-chose d'autre qui est proposé pour réduire leur consommation », déplore Rébecca Pétrin.

Et lorsque la Ville aura déterminé les tarifs à imposer, il faudra s'assurer que pour les industries les plus gourmandes en eau, ceux-ci correspondent au coût réel du traitement de l'eau, soit

¹²² Reportage juin 2012, <https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/565789/utilisateurs-eau-gestion>

¹²³ <https://www.ledevoir.com/economie/772454/montreal-commerces-et-industries-devront-payer-l-eau-en-2024>

¹²⁴ Référence Ibid.

5 \$ par mètre cube, dit-elle : « Si c'est moins, ça veut dire que ce sont les citoyens qui vont payer pour ça. »¹²⁵

Lorsque la ville de Montréal mentionne dans son document de référence qu'il y a un manque à gagner de 679 millions \$ une bonne partie de ce manque à gagner proviendrait-il d'une facturation en bas des coûts de production ? En conclusion, les volumes d'eau consommés et la tarification de ce service doivent refléter le coût réel de production incluant le maintien des infrastructures du réseau d'eau de la ville.

Le fonds de l'eau potable et le traitement des eaux usées (FEPTEU)¹²⁶

Ce fonds a été constitué au moyen d'une entente fédérale/provinciale. Ce programme d'aide financière comprend deux volets soit : 1-Le renouvellement des conduites d'eau et 2-Les infrastructures d'eau. Il a été doté d'un financement de 663,8 millions \$ lors de sa création. Tous les travaux admissibles au programme FEPTEU devront être terminés au plus tard le 31 mars 2020, à moins que le gouvernement du Canada n'ait approuvée une prolongation, auquel cas les travaux admissibles devront être complétés au plus tard le 30 septembre 2024.

À Montréal, *la taxe de l'eau ne doit pas être confondue avec la taxe spéciale relative au service de l'eau laquelle constitue un fonds de réserve pour les grands travaux d'infrastructure des réseaux d'eau pour l'ensemble de la ville de Montréal. Cette dernière est incluse dans le taux d'imposition sur le compte de taxes foncières*¹²⁷.

Recommandation 31 : Que la CMM/CMQ fasse pression sur les gouvernements pour renouveler le financement du fonds de l'eau potable et le traitement des eaux usées. A défaut de résultats, créer

¹²⁵ https://www.ledevoir.com/societe/653874/montreal-la-consommation-d-eau-des-foyers-a-grimpe-avec-la-pandemie?utm_source=recirculation&utm_medium=hyperlien&utm_campaign=corps_texte

¹²⁶ <https://www.mamh.gouv.qc.ca/infrastructures/programmes-daide-financiere-quebec-canada/fonds-pour-leau-potable-et-le-traitement-des-eaux-usees-fepteu/>

¹²⁷ <https://faq.saint-laurent.ca/fr/qu'est-ce-que-la-taxe-de-l-eau>

un nouveau fonds avec une redevance règlementaire pour financer le renouvellement des infrastructures du réseau montréalais.

Exemples d'utilisation d'outils fiscaux pour les communautés ou les villes dans la gestion des matières résiduelles

À titre d'exemple, la mise en place d'une redevance ou d'une compensation à l'exemple de la ville de Victoriaville, de 150 \$ par année sur la collecte des matières résiduelles en tenant compte du mode d'occupation (donc uniquement les 40 % propriétaires)¹²⁸. Les tableaux 12 et 13 contiennent la liste des outils fiscaux possible ou en utilisation au Québec.

Pour les 870 370 logements de l'agglomération de Montréal, cette nouvelle mesure écofiscale pourrait rapporter 52 millions \$ à l'agglomération. Pour la seule ville de Montréal avec 779 795 logements en tenant compte du taux de propriété de 36,7 %, la ville pourrait mettre en place une redevance ou une compensation de 150 \$ par propriété (3 \$ par semaine). Cette seule proposition écofiscale pourrait rapporter près de 43 millions \$ à la ville.

L'UMQ a publié en octobre 2022¹²⁹, un guide sur la mise en place de redevance sur le développement. L'explication de l'UMQ sur la redevance ne permettrait pas la mise en place d'une redevance de développement pour le seul volet opérationnel de la gestion des matières résiduelles. Vient alors la proposition de faire comme la ville de Victoriaville et d'utiliser le terme compensation pour un service rendu, cette terminologie est en ligne avec l'encadrement fiscal du Québec qui a été présenté précédemment.

Pour être efficace, l'écofiscalité doit s'accompagner d'une bonne acceptabilité sociale. Les municipalités doivent fixer des niveaux de taxes ou de redevances raisonnables et prévoir certaines exceptions. Montréal, par exemple, exempte les petits parcs de douze places ou moins de stationnement de la taxe sur les espaces de stationnement.

¹²⁸ http://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/PAGE/MTL_STATS_FR/MEDIA/DOCUMENTS/PROFIL_MENAGES_LOGEMENTS_2016-AGGLOMERATION_MONTREAL.PDF, page 7

¹²⁹ <https://umq.qc.ca/publication/guide-pour-la-mise-en-oeuvre-de-redevances-aux-developpement/>

« Il faut surtout bien communiquer et faire preuve de transparence afin que les gens comprennent à quoi sert l'argent recueilli et ce que ces mesures leur apportent », conclut Luc Godbout¹³⁰.

Le ministère de l'Environnement, de la Lutte contre les changements climatiques de la Faune et des Parcs du gouvernement du Québec a produit un inventaire sur la production de GES pour la période 1990-2020¹³¹. Cet inventaire a été réalisé selon les secteurs d'activités économiques du Québec. Le type de GES émis par la décomposition des déchets est plus nocif pour l'environnement que les autres sortes de GES. C'est un secteur économique où les villes peuvent intervenir en prévenant l'accumulation des déchets dans les centres de tri ou les décharges municipales.

Les mesures écofiscales dans ce secteur, peuvent contribuer à réduire le volume de déchet à traiter en prévenant leur production. Moins de déchets produits veut dire moins à transporter, à traiter et à enfouir. Ça veut dire aussi à plus long terme, un besoin de moins d'investissements municipaux dans la capacité de traitement des usines et aussi de moins besoin de site d'enfouissement près des villes.

La France a bien compris cette dynamique en développant une **stratégie nationale de prévention des déchets**. La CMM/CMQ et les grandes villes du Québec peuvent aussi avoir une stratégie commune à ce sujet.

Parmi les défis à relever, le financement du plan est celui qui prend toute son importance. Comme le disait si bien madame Florence Jonca-Adenot, en entrevue à la radio de Radio-Canada, le 25 novembre 2022, c'est le temps de décider comment il est possible de financer ce plan stratégique de développement.

Si l'on veut réduire les émissions des GES **« Il faut décider maintenant, il y a urgence »**. Comment seront financés ces investissements massifs dans le transport collectif ? En réponse à cette question : quelle est la meilleure méthode pour financer les besoins en transport collectif, madame Jonca-Adenot a répondu, ça dépend de la perspective temporelle, court, moyen ou long terme.

¹³⁰ Voir le cahier supplément de la référence précédente, voir la section : une nouvelle boîte à outils pour les municipalités.

¹³¹ <https://www.environnement.gouv.qc.ca/changements/ges/2020/inventaire-ges-1990-2020.pdf>

« À court terme, l'augmentation de la taxe sur l'essence à l'avantage d'être clair. On sait et l'on comprend pourquoi il y aura augmentation et l'on sait qui paiera. »

Les besoins de financement de la mobilité durable à l'échelle métropolitaine.

La réforme Ryan de 1992 a fait en sorte de retirer le financement des déficits d'exploitation du transport en commun. Il n'y a au cours de la période 1992-2022 qu'une seule indexation pour le financement et le déficit d'exploitation.

Or depuis 2020, la pandémie a fait en sorte que les déficits d'exploitation et la chute des revenus se sont alourdis. Un déficit financier de 2,5 G\$ sur 5 ans. Ce déficit est lié à la mise en service graduelle du REM et au fait qu'il y a moins de revenus de la part des usagers.

Les prélèvements écotiscaux du Québec en 2018 sont de 1,4 % du PIB vs 2,3 % en moyenne pour les pays de l'OCDE. Le partenariat fiscal municipal ne contient pas un fonds dédié pour le transport collectif à l'image du fonds de développement du REM créé en 2018¹³².

Le fonds de développement du REM¹³³ a été créé en PPP pour financer une partie des coûts de construction. La structure de financement a été complétée avec la participation du gouvernement fédéral avec la Banque d'infrastructure du Canada (BIC), le gouvernement provincial et la CDPQ-Infra.

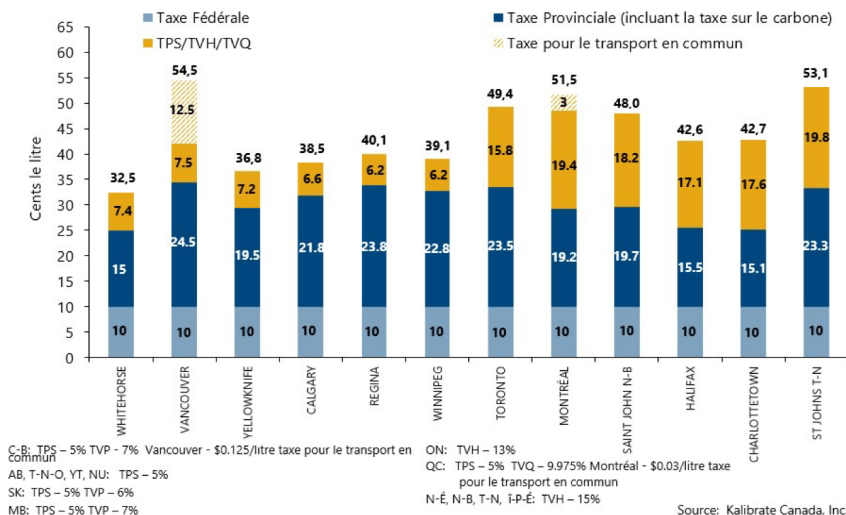
Une redevance règlementaire a été mise en place par l'ARTM pour financer une partie de la construction du REM pour une valeur de 600 M\$ en 2018. L'Équivalent de 10% des coûts du projet. La taxe de l'ARTM sur l'essence n'a pas été indexée depuis 2010¹³⁴. Cette situation est similaire à celle décrite au sujet de la taxe fédérale (taxe d'accise) sur l'essence (FTE) qui est demeurée la même depuis sa création. Le prochain graphique vous montre d'un coup d'œil les composantes du prix de l'essence dans les principales villes du Canada.

¹³² <https://www.lapresse.ca/debats/chroniques/francis-vailles/201808/22/01-5193956-des-fonds-pour-le-rem-qui-aident-le-nouveau-metro-.php> , Article de Francis Vaille, Paru dans La Presse+, le 23 août 2018

¹³³ <https://www.artm.quebec/foire-aux-questions-reglement-redevance-reseau-express-metropolitain/>

¹³⁴ http://www.finances.gouv.qc.ca/ministere/environnement_economie_verte/mesures-ecofiscales/fiches/majoration_taxe_carburant.asp , section impact financier (98 millions en 2019-2020)

Taxes fédérales et provinciales (basées sur les prix à la pompe moyens en décembre 2021)



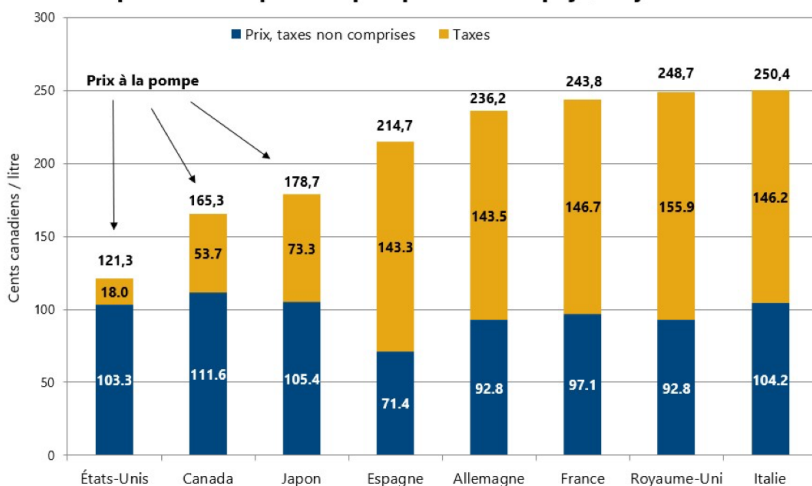
Un simple calcul de l'inflation vous est proposé. Il a été réalisé avec le calculateur de la banque du Canada¹³⁵. Pour 100 \$ d'essence achetée en 2010, il en faut aujourd'hui 131 \$ pour le même achat. C'est 31 % d'inflation. Si l'on fait le même exercice cette fois avec le prix de l'essence, comment évoluera la proportion de cette taxe sur le prix total d'un litre ? En 2010, le coût d'un litre était de 107,8 \$ et en 2022, le prix a varié entre 1,75 et 1,95 \$¹³⁶.

Si la taxe de l'ARTM représentait +- 3 % en 2010, soit 3 cents pour 1,07 \$, il serait logique que cette même taxe doive représenter 3 % du prix actuel soit environ 6 cents le litre au lieu du 3 cents actuel. **Dans la relativité des faits, cette taxe a subi une diminution de près de 50 %** sur une période de 12 ans, cette situation est due à l'inflation et à la hausse des prix de l'essence.

¹³⁵ Voir le site de la banque du Canada version française, feuille de calcul de l'inflation

¹³⁶ https://fr.globalpetrolprices.com/Canada/gasoline_prices/

Comparaison des prix à la pompe dans huit pays, 17 janvier 2022



* Les prix indiqués sont Octane 95

Source: GlobalPetroleumPrices.Com; TaxFoundation.Org;
JapaneseRetailPriceSurvey; Kalibrate; EIA

À l'examen de ce deuxième graphique¹³⁷, il est possible de constater que c'est plus cher dans un grand nombre de pays (6) et qu'il y a de la marge pour que la taxe d'accise fédérale ou la taxe de l'ARTM puissent être majorées.

Un article intéressant du journaliste Vincent Brousseau-Pouliot¹³⁸ a été publié dans le quotidien La Presse le 18 octobre 2021. Monsieur B.-Pouliot mentionne une étude produite par la chaire en fiscalité et en finance publique (CFFP) de l'université de Sherbrooke. Parmi les problèmes cités dans l'article, **il y a l'absence d'indexation automatique des mesures écofiscales** des deux niveaux de gouvernement. Par ricochet, si ces mesures ne sont pas indexées chaque année, ce sont des sommes en moins qui ne sont pas transférées aux municipalités.

¹³⁷ (voir la référence précédente sur les prix globaux)

¹³⁸ <https://www.lapresse.ca/affaires/economie/2021-10-18/le-quebec-cancer-de-l-ecofiscalite.php>

Recommandation 32: Que la communauté métropolitaine de Montréal fasse pression sur le gouvernement provincial pour demander l'indexation annuelle de la taxe sur l'essence de l'ARTM. Si la communauté métropolitaine de Québec le désire, qu'il y ait une taxe similaire à celle de l'ARTM pour la CMQ

À court terme, augmenter la taxe sur l'essence de l'ARTM de 3 à 6 cents du litre et par la suite, indexer la taxe l'essence de l'ARTM à la hauteur de 3 % par année. Cette hausse constitue la solution la plus transparente. À moyen long terme, il faut considérer et réaliser un dossier d'affaire qui permettra d'identifier quelle sera la mesure la plus efficace pour remplacer, moduler ou éliminer cette taxe.

PARTIE III – LA DIVERSIFICATION DES SOURCES DE REVENUS DES VILLES OU MUNICIPALITÉS

Nous avons vu précédemment qu'à chaque renouvellement de l'entente de partenariat, le gouvernement du Québec a augmenté les sommes versées aux municipalités. De nouvelles réalités sont apparues et aussi de nouveaux besoins.

Nous savons aussi que les municipalités du Québec ont un problème de diversification des sources de revenus. Dans la majorité des cas, l'impôt foncier occupe plus de 60% des revenus du budget et reste des revenus provient des transferts gouvernementaux et de la tarification des services.

Quand on examine ce qui se passe dans les autres provinces canadiennes, les villes ont un modèle d'affaires différent au sujet du financement municipal. La différence se situe au niveau des transferts gouvernementaux et la tarification des services comptent souvent pour 55 à 60% des revenus du budget. Est-ce qu'il y a lieu d'avoir un meilleur équilibre des sources de revenu dans le budget des villes et municipalité du Québec ? Oui, sans aucun doute.

Nous avons placé dans cette troisième partie du document, la quatrième priorité qui porte sur la mise en place de mesures additionnelles de diversification des revenus (voir le tableau 9). Cette quatrième priorité concerne les pouvoirs actuels des municipalités quant à la possibilité d'aller chercher des nouveaux revenus.

Personne ne veut être le mauvais garçon ou la mauvaise fille qui va taxer davantage les citoyens. Il y a des exemples de taxation intelligente qui existent ailleurs dans le monde. Les dirigeants et dirigeantes de nos sociétés doivent très bien expliquer quelle est l'utilité des nouvelles mesures fiscales.

Une plus grande concertation des villes doit avoir comme seul objectif, le mieux-être de la population en logement, en transport collectif dans un aménagement du territoire qui permettra de réduire notre empreinte écologique dans le seul but d'amoindrir les changements climatiques.

8 : PRIORITÉ 5 - AUGMENTER LES TRANSFERTS GOUVERNEMENTAUX POUR DIVERSIFIER LES SOURCES DE REVENUS DES BUDGETS MUNICIPAUX

Le financement en tant que tel n'est pas un projet d'infrastructure publique. Il serait facile et tentant d'éviter de faire la négociation du partenariat fiscal et de diversifier des sources de revenus de la ville un vrai projet, pour livrer rapidement une réforme fiscale incomplète. C'est-à-dire sans avoir une vision globale de l'ensemble des besoins financiers des villes et municipalités.

Avoir une vision globale et créer un programme d'investissements stratégiques (PIS)

Lors de la prochaine négociation du partenariat, il faudra un programme d'investissements stratégiques (**PIS**) sur 10 ans qui viendra alimenter la réflexion sur la négociation du partenariat. Il faut donc être en mesure au début des prochaines négociations de connaître les sommes requises pour le développement et le maintien des infrastructures urbaines.

Le partenariat fiscal municipal, il faut le considérer comme un projet d'infrastructure financière qui permettra de financer des grands projets d'infrastructures qui auront été priorisés ou de celui du maintien des services municipaux. Pour les dix prochaines années, Il reste au partenariat actuel les deux années à venir et il y a deux autres périodes de quatre ans pour total de 10 ans (2025-2034). Il y a donc un besoin de réfléchir et bien planifier les besoins en investissements avant la prochaine négociation du partenariat fiscal municipal, et ce pour l'ensemble des grandes villes du Québec.

Recommandation 33 : Que les grandes villes évaluent et préparent un programme d'investissement stratégique, avant la prochaine négociation du partenariat fiscal municipal. Ce programme doit comprendre l'ensemble des besoins financiers des projets majeurs en infrastructures urbaines y compris les besoins en logement en vue d'être en mesure de négocier le prochain pacte fiscal.

La **CMM** possède actuellement 10 grappes industrielles¹³⁹ qui améliorent la compétitivité de la région et qui permet de créer une synergie des secteurs industriels correspondants. Chacune de ces grappes représente un écosystème industriel spécifique à un secteur économique.

Deux secteurs économiques de nature sociale requièrent eux aussi la création d'un écosystème industriel qui peut se matérialiser sous la forme d'une grappe industrielle supplémentaire, il s'agit de la **construction de logement** et le **traitement des matières résiduelles**.

À titre d'exemple, Londres a créé une **grappe industrielle de construction du logement** avec la mise en place d'un marché public en habitation qui est accompagnée de normes pour la construction en usines d'unités de logements qui soient 30 % moins chers et de 50 % plus rapide à installer sur des sites urbains à développer. Montréal ou la CMM peuvent aussi contribuer à structurer ce secteur.

Devant la hausse continue de la production de matières résiduelle, des rejets de méthane des sites d'enfouissement qui est de 70 à 80 fois plus polluant que les **GES** dans l'atmosphère. Il faut aussi tenir compte de l'émission des GES par ces véhicules qui transportent ces matières pour leurs traitements ou leurs enfouissements. Il faut aussi s'assurer que le marché des matières résiduelles de l'enfouissement, du tri et de la collecte des ordures est le plus optimum possible.

En plus de soutenir l'amélioration de la **grappe industrielle des technologies propres**, il y a lieu de se questionner sur la pertinence de mettre en place une redevance plus importante pour soutenir les centres de tri et les sites d'enfouissement et ainsi permettre un rééquilibrage des externalités. Si enfouir les matières résiduelles ne coûte presque rien, pourquoi se casser la tête pour recycler ou réduire à la source, l'énorme quantité de matières résiduelles ?

¹³⁹ <https://cmm.qc.ca/projets/grappes-metropolitaines/> Liste des 10 grappes actuelles du Grand Montréal sont: aérospatiale, aluminium, cinéma et télévision, logistique et transport, mode, science de la vie, services financiers, technologies de l'information, technologies propres, transport électriques et intelligents.

Des grands projets qui sont nécessaires pour la poursuite du développement de la ville de Montréal ou de Québec. Par exemple ; la réparation et l'entretien des infrastructures, le développement de nouveaux quartiers, l'ajout de systèmes de transport collectifs performants, la lutte aux changements climatiques et aussi le maintien des équipements municipaux.

Dans l'introduction du document de référence du forum, on retrouve la présentation d'un projet qui comprend deux composantes :

1. Le pacte fiscal sous la forme d'un partenariat. Comme on le sait pertinemment, la seule négociation ne sera pas suffisante pour combler l'ensemble des besoins.

2. La ville devra aussi envisager de mieux diversifier ses sources de revenus.

Le gouvernement du Québec a publié une directive en 2016 sur la gestion des projets majeurs d'infrastructure publique. Bien que la ville de Montréal ne réalise pas elle-même ces projets, le fait est que des milliards supplémentaires seront requis sur une période de dix ans 2023-2033. Ce financement, il faut le considérer comme un très grand projet de financement d'infrastructure.

Bonifier la taxe fédérale sur l'essence (TFE), un plus pour le transport collectif ?

Cette taxe d'accise a été créée en 1995¹⁴⁰. Elle rapporte 2,2 G\$ aux municipalités. Ce fonds porte désormais un nouveau nom, **soit le fonds de développement des collectivités**. Avant de savoir comment il peut être bonifié, examinons ensemble son fonctionnement.

Au Canada, les revenus des municipalités proviennent de trois principales sources, les impôts fonciers (48 %), les frais utilisateurs (22 %) et les transferts gouvernementaux (province et le fédéral = 19 %), le reste provient des taxes sur les services (8 %) et autres revenus (3 %). Le Canada et les provinces font exception avec le mode de financement des municipalités. Selon la recherche effectuée par l'auteur du rapport sur l'état des finances des municipalités, les revenus tirés des impôts fonciers représentent 3,2 % du PIB du Canada alors que les pays

¹⁴⁰ <https://www.mcan.gc.ca/nos-ressources-naturelles/marches-national-et-internationaux/prix-carburants-transport/taxes-sur-les-carburants-au-canada/18886>

de l'OCDE c'est plutôt 1 %. Au Canada, l'utilisation de l'impôt foncier comme moyen de financement des municipalités est beaucoup plus importante qu'aux États-Unis.

Devant la montée du commerce numérique, cette utilisation deviendra de plus en plus risquée puisque la tendance de la fermeture des commerces sur les rues se poursuivra. Selon les experts en finances municipales, il existe des outils financiers mieux appropriés comme les impôts sur le revenu qui sont mieux adaptés et plus progressifs pour financer les grands projets d'infrastructures qui sont basés sur la redistribution de la richesse. Les transferts intergouvernementaux pourraient servir à financer les programmes régionaux qui dépassent les territoires municipaux.

Les 35 autres pays de l'OCDE utilisent l'impôt foncier, mais dans une mesure moindre, que le Canada. Ces pays permettent à leur municipalité d'utiliser l'impôt sur le revenu et l'imposition du gain de capital pour diversifier les sources de financement des budgets municipaux. Par exemple ; la taxe sur le gain de capital pour le non-résident est utilisée à Toronto ou Vancouver. Elle est imposée aux propriétaires étrangers qui possèdent des propriétés résidentielles ou non, mais pas dans l'agglomération de Montréal.

En vertu de la constitution canadienne, les provinces et les territoires permettent aux municipalités d'avoir de nouvelles sources de revenus. Le gouvernement du Canada intervient dans les finances municipales en effectuant des transferts et en ayant des programmes de financement qui profitent aux gouvernements municipaux.

Les auteurs du rapport abordent la question du financement des infrastructures. Il y a un déficit important à ce sujet au Canada, suite à la baisse des investissements durant les années 80 et 90, époque d'austérité budgétaire au Canada. Ce sont les coûts d'exploitation issus des projets d'infrastructures qui grèvent les budgets municipaux.

Il existe des programmes d'infrastructures habilitants les municipalités qui permettent :

« un financement permanent ou de longue durée, un mécanisme d'affectations éliminant l'incertitude du montant que recevront les municipalités, de même que la souplesse requise pour investir les fonds dans les besoins et priorités cernés à l'échelle locale. Deux programmes fédéraux fructueux réunissent tous ces éléments : le Fonds fédéral de la taxe sur l'essence (FTE) et le

Recommandation 34 : Que le Québec ou les grandes villes du Québec fasse pression sur le fédéral pour demander l'indexation du fonds fédéral de la taxe (FTE) sur l'essence annuellement et pour préparer la transition de cette taxe pour tenir compte de l'électrification des transports.

La captation de la valeur foncière comme moyen de financement du transport collectif

Présentement la seule organisation de la région de Montréal qui a envisagé un nouveau mode de financement pour le transport collectif est la CDPQ-Infra. Elle a choisi le financement du type redevance.

« La captation de la plus-value foncière est un mécanisme de financement utilisé dans de nombreux pays pour financer de grands projets de transports collectifs. L'objectif est de « capter » une partie de la valeur des nouveaux lotissements immobiliers attirés par la présence d'un métro ou d'un train de banlieue, afin de financer une partie de leurs coûts de construction. ¹⁴²»

« Lors de la première ronde des audiences publiques du BAPE, en août dernier, un des principaux dirigeants de CDPQ Infra, Jean-Marc Arbaud, a expliqué que cette captation peut prendre différentes formes: une redevance de développement aux promoteurs immobiliers ou un «partage de la taxe sur les plus-values foncières générées par les nouveaux projets autour des stations».

La CDPQ-Infra a choisi la redevance parce plusieurs villes se sont opposées à la mise en place de la captation foncière qui a une portée d'application beaucoup plus grande.

¹⁴¹ <https://fcm.ca/sites/default/files/documents/resources/report/imperieuse-necessite-bonifier-fonds-tax-sur-essence.pdf>

¹⁴² <https://www.lapresse.ca/actualites/montreal/201609/28/01-5025546-train-de-la-caisse-oui-au-rem-mais-pas-a-nimporte-quel-prix.php>, article du journaliste Bruno Bisson du quotidien La Presse+

Le mécanisme de collaboration et de coordination avec le gouvernement du Québec

Dans le dossier de l'ARTM, le gouvernement a demandé à l'ARTM de prévoir un mécanisme de collaboration et de coordination à haut niveau pour établir les projets prioritaires dans le secteur du transport en commun.

Pourquoi la ville de Montréal n'aurait-elle pas un mécanisme similaire pour établir les rôles et les responsabilités des partenaires du pacte fiscal municipal ? Le financement du partenariat pourrait être établi d'après ces rôles. Une révision devrait être possible lors de la renégociation du pacte fiscal.

Si un nouveau besoin apparaît, qui en accepte la responsabilité par défaut en attendant le prochain pacte fiscal ? Le gouvernement qui est le plus proche des citoyens ? La ville ou la municipalité.

La priorisation des projets d'infrastructures en transport collectif

Dans son édition du 10 novembre 2022, les journalistes de La Presse+ Henri Ouellette-Vézina et Maxime Bergeron¹⁴³ nous entretiennent sur la priorisation des projets d'infrastructures dans le transport collectif.

Rappelons que l'ARTM avait été critiquée par le gouvernement du Québec en 2021, pour le manque de priorisation d'une enveloppe budgétaire en transport collectif de 57 G\$. Cette critique du gouvernement est en lien avec le projet du REM de l'Est de Montréal. Les responsabilités de l'ARTM ont été héritées en partie de la STM, la STL, la RTL, EXO.

Le DG reconnaît que l'ARTM doit mieux planifier les projets et leurs financements sur une période de 5, 10 et 25 années.

« Le problème qu'on a, c'est que des fois, on les prend [les projets] un à la fois »

Le nouveau plan d'investissements stratégiques (PIS) priorisera les projets qui auront le plus de retombées économiques. Le DG de l'ARTM

¹⁴³ https://plus.lapresse.ca/screens/3548eb9d-d058-4d99-a d 9 c - 7 e 0 7 f 2 a c d 6 4 d _ 7 C _ 0 . h t m l ? u t m _ c o n t e n t = e m a i l & u t m _ s o u r c e = l p p & u t m _ m e d i u m = r e f e r r a l & u t m _ c a m p a i g n = i n t e r n a l + s h a r e

demande à Québec d'avoir des pouvoirs équivalents à la CDPQ-Infra pour permettre la construction de la phase 2 du REM de l'Est.

Selon la demande du gouvernement provincial, il est question d'une livraison de la phase II du REM en 2029. Notons que la capacité de réalisation et la capacité financière de réaliser de nouveaux grands projets d'infrastructure sont limitées.

La priorisation des projets d'infrastructures de transport collectif n'est pas réalisée à la CMM. La priorisation est réalisée par l'ARTM. Le conseil d'administration de l'ARTM est composé majoritairement de représentants du gouvernement qui ne sont pas des élus (10 sur un total de 15). Le conseil d'administration de la CMM est composé majoritairement d'élus(e)s. Il doit ajouter à sa gouvernance, la priorisation des projets majeurs d'infrastructures.

Recommandation 35: Que les élus des conseils de la CMM/CMQ et des grandes villes avec leur comité exécutif, priorisent tous leurs projets d'infrastructures urbaines en fonction de leurs priorités dans un plan d'investissements stratégiques (PIS) et vue de la prochaine négociation du partenariat fiscal municipal.

L'ajout d'une redevance pour financer les projets de développement urbains.¹⁴⁴

La redevance au développement ou la redevance règlementaire sont deux outils récents qui ont été mis en place par le gouvernement du Québec. Dans la région de Montréal, la Caisse de Dépôts et de Placements du Québec (CDPQ-Infra) a utilisé la redevance règlementaire pour le développement du projet de transport collectif, le REM. C'est donc dire que ce nouvel outil peut être utilisé soit pour financer le développement de projets urbains en habitation [redevance de développement] ou en transport en commun [redevance règlementaire]. Jusqu'à maintenant, dans la région de Montréal, il a été utilisé pour le transport collectif par l'ARTM.

Dans le document : [Assurer la planification du financement du transport collectif au Québec](#), que nous avons présenté à l'ARTM, nous avons

¹⁴⁴ <https://www.duntonrainville.com/droit-municipal-public-scolaire-et-de-la-sante/droit-municipal/la-redevance-au-developpement-un-outil-pour-financer-vos-projets-de-developpement-urbain> ,

développé une proposition d'architecture financière pour l'ARTM¹⁴⁵ et sa mise en œuvre. Le transport collectif manque d'appui gouvernemental. La réforme Ryan de 1992 a retiré le financement de l'exploitation des sociétés de transport. Or les revenus ne suivent pas pour plusieurs raisons ; la baisse de l'achalandage dans le transport collectif, le télétravail et le déplacement des citoyen(e)s vers les banlieues suite à la pandémie de COVID-19.

Il existe aussi le besoin de maintien des actifs et des services et du développement du réseau. 18 G\$ seront requis dans les prochaines années. Les revenus actuels pour le financement du transport collectif proviennent de 5 contributeurs. Il y a un besoin d'avoir un sixième contributeur, les entrepreneurs. En 1991 et 2022, les montants qui ont été versés pour le transport collectif, ont évolué de façon différente. Les gouvernements se sont désengagés (40 % à 32,6 %) et les municipalités ont dû compenser (25 % à 34,5 %). A cela, s'ajoute la baisse de la contribution des usagers qui est dans l'air du temps.

Présentement, les sociétés de transport collectif répondent favorablement pour la baisse d'achalandage des usagers en donnant des journées gratuites le week-end au centre-ville ou encore, acceptent les demandes des citoyens d'avoir des mesures d'atténuation pour donner suite aux travaux dans le tunnel Hyppolite-Lafontaine. Nous proposons pour le prochain partenariat fiscal que les gouvernements prennent le leadership en finançant davantage le transfert collectif et aussi à parts égales le logement social au moyen d'une redevance réglementaire. Le tableau no 11 sur les contributeurs au financement du transport collectif propose une nouvelle répartition où les gouvernements sont responsables de contribuer à 40 % du budget, les municipalités et les usagers à 25 % et les automobilistes et revenus autonomes s'accaparent le reste. Les redevances au développement immobilier sont incluses dans cette liste à titre informatif.

Il y a une insuffisance de fonds prévus au maintien et au développement des infrastructures de transport collectif et au logement dans l'agglomération de Montréal. Les municipalités pourront utiliser la nouvelle redevance de développement immobilier pour permettre le financement du maintien des infrastructures de transport collectif et aussi la création d'un nouveau fonds de financement du transport collectif dans leurs régions respectives.

¹⁴⁵ Voir dans la webographie, la référence no 6 ou utiliser le lien du document : Assurer la planification...

Recommandation 36 : Que les grandes villes qui le désirent, utilisent la possibilité de mettre en place une redevance modérée (deux zones de tarification à taux variés) à l'exemple de la ville de Vancouver sur les zones de développement immobilier. C'est-à-dire, l'ensemble des stations de transport collectif de la région.

Dans le PMAD, agrandir l'assiette fiscale à 1,5 KM de rayon près des stations de transport collectif pour réduire l'effet de barrière à l'entrée et introduire la notion de deux taux différenciés. La zone de 1km doit avoir un taux plus bas que celui utilisé pour le financement du REM.

Les besoins financiers pour le développement des infrastructures de l'Est de Montréal¹⁴⁶

En 2018, le gouvernement a signé la **déclaration pour revitaliser l'Est de Montréal**. Cette déclaration touche les sujets suivants : « *L'accroissement de la mobilité, le développement économique, à commencer par la décontamination des sols, et l'amélioration des milieux de vie des citoyens sont les priorités retenues.* »

Cette déclaration contient deux axes de développement avec des actions prioritaires. Nous avons seulement retenu les actions prioritaires à déployer à court terme qui ont un impact sur le budget de la ville.

Axe 1 : Agir pour favoriser la mobilité durable ;

Action prioritaire 1 — réaménagement de la rue Notre-Dame afin de créer un corridor de mobilité durable reliant les quartiers de la pointe de l'île au centre-ville.

Axe 2 : Favoriser le développement économique ;

Identification des sites stratégiques à décontaminer (budget actuel de 100 M\$), des besoins et des collaborations requises ; détermination des besoins en infrastructures routières, d'eau et d'électricité.

En 2020, nous avons publié un essai intitulé : [les défis du financement du transport en commun dans la grande région de Montréal](https://montreal.ca/articles/declaration-de-lest-pour-un-developpement-urbain-durable-et-innovant-19701) (voir la webographie). Nous avons examiné ce que la ville de Vancouver avec Translink (=ARTM) a mis en place pour assurer le financement des transports collectifs. Une redevance avec une tarification plus basse que celle du REM a été mise en place.

Elle a permis de conserver la compétitivité de cette ville en adoptant une redevance avec tarification plus compétitive que celle de la CDPA-Infra.

¹⁴⁶ <https://montreal.ca/articles/declaration-de-lest-pour-un-developpement-urbain-durable-et-innovant-19701>

Nous avons utilisé une approche similaire dans notre essai sur le financement du transport en commun.

Nous avons émis plusieurs recommandations, dont celle d'augmenter la taxe sur l'essence, la création d'un fonds de financement du transport collectif, l'élimination des déficits résiduels des opérateurs et la création de deux nouvelles zones de perception d'une redevance avec deux tarifs plus bas que celle du REM pour la ville de Montréal.

Nous avons proposé, dans l'essai cité plus haut (p. 75), tout le détail pour la création d'un fonds de financement du transport collectif et une recommandation (no14) avec un objectif de perception de 400 M\$ en redevances pour la ligne bleue et de 100 M\$ pour la ligne orange du métro de Montréal. Il y a lieu de prévoir un montant de 500 M\$ à 1 G\$ au fonds pour le financement du REM de l'Est.

La chambre de commerce de l'Est de Montréal a publié en octobre 2019, un livre blanc intitulé Cap sur l'Est.¹⁴⁷ Il y a trois axes de développement dans ce document.

Axe 1 — établir les bases d'un développement économique durable qui comprend la création d'un fonds tripartite : gouvernement fédéral, provincial et le municipal et doter le fonds à la hauteur de 200 millions \$ par partenaire.

La dotation servira à la décontamination et au développement stratégique de ce territoire. Il faudra accorder aux villes la possibilité de mettre en place une redevance règlementaire aux propriétaires de terrains contaminés inactifs. Cette redevance servira à financer la contribution de la ville au fonds. Il y a lieu de dégager des sommes importantes pour financer le développement des infrastructures de cette partie de la ville.

Axe 2 : Réaliser le développement de la mobilité dans ce secteur. Plusieurs mesures sont prévues, le prolongement de la ligne bleue de métro, le REM de l'Est, le SRB Pie IX jusqu'à Notre-Dame Est, le désengorgement de la ligne orange, des autobus et aussi la rénovation du tunnel L. H. Lafontaine. Procéder à la réfection du boulevard Notre-Dame, intégrer le train de l'Est et les services de navette fluviale, prendre en compte les besoins des cyclistes dans les aménagements à venir et encourager le vélo et l'auto partage dans ce secteur de la ville.

¹⁴⁷ Lien de téléchargement : <https://ccemontreal.ca/wp-content/uploads/2021/05/ccem-livre-blanc-1.1-web.pdf>

Axe 3 : Positionner l'Est pour l'avenir. Il y a cinq secteurs à privilégier soit : l'agroalimentaire, le secteur manufacturier, le transport et la logistique sous-jacente à la chaîne d'approvisionnement, les industries créatives et le secteur récréotouristique, les secteurs économiques en émergence.

Cette zone de la ville peut être qualifiée de zone ayant des besoins de revitalisation et doit donc de bénéficier d'un programme fiscal adapté à ces besoins particuliers.

Il y a un manque de gouvernance à la ville de Montréal dans le développement des infrastructures urbaines de l'Est de Montréal. Mettre en place une politique de développement du territoire de l'Est de Montréal pour l'ensemble des infrastructures urbaines. Mettre en place un fonds de financement pour le développement des infrastructures de transport de l'Est de Montréal.

Recommandation 37 : Mettre en place une politique de développement du territoire de l'Est de Montréal pour l'ensemble des infrastructures urbaines.

Mettre en place un fonds de financement pour le développement des infrastructures de transport, d'eau, d'égout et de routes de l'Est de Montréal. Mettre en place des zones d'innovations, des programmes d'aide du gouvernement, des incitatifs pour développer des incubateurs d'entreprises.

PARTIE IV – LE RENOUVELLEMENT DU PARTENARIAT FISCAL MUNICIPAL

Cette dernière partie vous permettra de prendre connaissance d'une proposition de mise en place d'une stratégie globale d'investissements dans les infrastructures urbaines des municipalités. Le renouvellement du partenariat fiscal municipal porte sur une période de planification assez longue, puisque le partenariat actuel sera valide jusqu'à la fin de l'année prochaine.

C'est donc dire qu'il faudra tenir compte également des annonces actuelles du gouvernement au sujet du développement de la phase II du REM de l'Est de Montréal qui sera livré après 2029 et de celle de la mise en place du troisième lien ou du transport collectif à Québec.

Le défi financier à relever est gigantesques et sans aucun doute, la mise en place de mesures fiscales additionnelles constitue un défi encore plus grand. Celui-ci, c'est de communiquer pourquoi, à la société dans son ensemble, elle doit adopter ces changements fiscaux.

La réponse se trouve sans aucun doute dans la gestion de la crise climatique, la crise du logement et l'arrivée continue de réfugiés et d'immigrants à la grandeur du Québec.

Un débat sur le besoin d'une réforme du système d'impôt foncier du Québec

Un article intéressant est paru dans le journal Le Devoir du 14 avril 2022. Cet article de monsieur Nicolas Marceau¹⁴⁸ professeur titulaire au département des sciences économiques de l'École des sciences de la gestion de l'UQAM. Il a également été ministre des Finances et de l'Économie dans le gouvernement québécois.

L'article traite de la réforme du système des impôts fonciers du Québec et de l'offre et la demande dans le secteur du logement. Il est aussi question dans cet article de mesures pour augmenter l'offre du logement.

¹⁴⁸ <https://www.ledevoir.com/opinion/idees/699180/point-de-vue-reformer-l-impot-foncier-pour-accroitre-l-offre-de-logements>

Il mentionne que, le Québec avec son système impôts fonciers taxe au même taux, les terrains et les bâtiments alors qu'il est possible de faire autrement.

« Par exemple, en Pennsylvanie, on a depuis longtemps fait le choix de l'impôt foncier à taux distincts : on y taxe les bâtiments à un taux beaucoup plus faible que les terrains. »

Dans cet état, le taux de taxation des terrains peut-être de 3 à 10 fois plus élevé que le taux de taxation des bâtiments. Il est question de trouver une façon d'avoir les mêmes revenus pour les villes et que les citoyens ne soient pas plus imposés qu'à l'heure actuelle.

« Par exemple, pour un terrain donné, on a intérêt à construire plus de logements parce que l'augmentation de la valeur du bâtiment en découlant est moins taxée. »

L'auteur termine en concluant sur les avantages et les inconvénients de cette proposition.

« Si tant est qu'on trouve cette proposition valable, les négociations du prochain pacte fiscal Québec-municipalités seraient une bonne occasion d'en débattre. »

Avec cette méthode d'imposition des valeurs foncières, nous pensons que si elle est adoptée, elle permettra aux villes qui le désirent, d'encourager la densification urbaine sur leur territoire sans pour autant nuire aux municipalités qui désirent conserver la formule actuelle de financement.

9-PRÉPARER UNE STRATÉGIE DE RENOUVELLEMENT DU PROCHAIN PARTENARIAT FISCAL

L'étude que nous avons réalisé dans les chapitres précédents, sur la diversification des revenus de la ville de Montréal et surtout sur la revue du partenariat fiscal municipal 2020-2024 s'est avérée enrichissante.

Le cadre actuel du partenariat est quelque peu flou au sujet de la répartition des transferts aux municipalités. Il est difficile de comprendre exactement ce que la ville de Montréal ou la ville de Québec recevront au total.

De même, il est impossible de savoir si des sommes ont été prévues au sujet de l'effet métropole ou de l'effet capitale, ces notions étaient sans aucun doute absentes de la dernière mouture du partenariat.

L'ajout de financement pour les villes et municipalités

Les villes et les municipalités obtiennent leurs revenus de deux principaux modes de financement :

- 1 — la taxe foncière qui est encadrée par des lois et des règlements,
- 2 — les transferts gouvernementaux qui sont encadrés dans un partenariat gouvernemental.

Lorsqu'il est question de repenser la fiscalité montréalaise, il faudra prendre en compte ces deux dimensions et les délais de mises en œuvre des mesures fiscales qui seront différentes selon le domaine auquel elles s'adressent : la taxation foncière, la tarification et les redevances (annuelle) ou les transferts fiscaux (négociés pour une durée de 4 ans et versés annuellement).

Bien sûr, si l'on désire modifier la loi sur la fiscalité municipale (LFM) et les lois ou règlements associés à cette loi, ça va prendre aussi quelques années.

La ville de Montréal au fil de son existence assure désormais des responsabilités pour 48 secteurs d'activités. L'utilisation de la redevance est peu fréquente au Québec. Son utilisation est pourtant permise par la LFM comme nous l'avons mentionné précédemment.

Deux professeures de l'ENAP ont publié en 2020 un excellent texte sur le sujet de la redevance¹⁴⁹. D'entrée de jeu, c'est la crise climatique combinée à la pandémie actuelle qui ont des conséquences importantes sur la baisse des revenus municipaux. Si les municipalités désirent opérer un changement au sujet de l'émission des GES, la redevance est l'outil indiqué.

Lorsque l'on met l'ensemble des besoins financiers pour la période 2022-2031 dans un même tableau no 14, vous y verrez les besoins financiers requis pour le maintien ou le développement des infrastructures urbaines ou encore celui du logement dans la région de Montréal. Il faut bien se rendre à l'évidence que les besoins sont spectaculaires. Ils se situent à près de 60 G\$ pour cette période, soit 6 G\$ par an sans tenir compte de l'inflation.

Choisir entre la redevance, le transfert d'un point de la TVQ ou la taxe sur l'essence

Nous avons vu tout au long de ce document qu'il est possible de mettre en place une redevance de type réglementaire pour le transport collectif et de façon plus large pour développement des infrastructures urbaines. Nous avons abordé le sujet de la redevance pour la gestion des matières résiduelles qui permettrait d'utiliser l'approche pollueur/payeur et de réduire la facture des villes.

Les villes ont le pouvoir de mettre en place ces redevances sans nécessairement passer par la négociation d'un partenariat fiscal municipal. Elles sont autonomes à ce sujet.

Le transfert d'un point de la TVQ est sujet à négociation avec le gouvernement du Québec. Or, il est souvent question, que le gouvernement actuel, a déclaré à plusieurs occasions, qu'il ne voulait pas imposer de nouvelles taxes aux québécois.

Heureusement, le transfert fiscal, ce n'est pas une nouvelle taxe, mais plutôt un geste de solidarité avec les villes ou les municipalités

¹⁴⁹ Madame Marie-Claude Prémont et madame Fanny Tremblay-Racicot, https://www.usherbrooke.ca/droit/fileadmin/sites/droit/documents/RDUS/volume_49/Nos2-3/Premont-TremblayRacicot.pdf

du Québec. Donner un point de la TVQ à l'avantage d'être plus clair que de parler de l'équivalent d'un transfert d'un point de la TVQ. De même, parler de la croissance d'un point de la TVQ n'est pas la même chose que du montant total de ce point transféré aux villes.

La taxe sur l'essence n'est pas une nouvelle taxe. Par contre tant du côté fédéral que provincial, **cette taxe n'a pas été indexée depuis plus de dix ans**. Actuellement, avec l'évolution de l'électrification du parc automobile du Québec, c'est une baisse des revenus qui vont aux municipalités par rapport à l'indice de prix qui a fortement grimpé cette année.

Préparer un canevas de travail et un plan de communication pour l'évolution du partenariat fiscal

Il est nécessaire d'avoir un canevas de travail qui soit compréhensible de la part des élu(e)s et des citoyens et citoyennes.

Minimalement, il devrait contenir les éléments suivants :

- Les méthodes de calcul des transferts, C'est-à-dire comment on arrive au 1% pour chacun des centres urbains ou municipalités ou région (Montréal, Québec, municipalités ou MRC)
- Les montants de transferts financiers de la TVQ et le % pour chacun des centres urbains ou municipalités ou région (Montréal, Québec, municipalités ou MRC)
- Les montants de transferts financiers pour le développement local ou régional et celui de l'effet métropole
- Les montants des transferts au soutien pour le maintien ou le développement des infrastructures urbaines pendant la durée du partenariat pour les priorités/activités des caucus des municipalités¹⁵⁰ les sommes (\$) pourraient être inscrites pour les secteurs:

1-l'Habitation

Infrastructures des ressources (\$ matières résiduelles, \$ réseau et distribution de l'eau)

Infrastructures en habitation (\$ écosystème industriel)

Infrastructure en écologie et énergie (\$).

2-Le transport collectif

Infrastructures en transport collectif (\$) et non-collectif (\$ routes)

¹⁵⁰ Voir les responsabilités des caucus cinq de l'UMQ à l'annexe 1.

3-Les changements climatiques

Contrôle de e la production des GES (du transport, des déchets, et des GES produits par la chaîne approvisionnement)

4-Les sommes reconduites au sujet des mesures des partenariats antérieurs.

Du point de vue stratégique, le Canada et les provinces ont un déficit de productivité qui fait que des retards s'accumulent partout. Dans les villes, le constat est semblable. Il existe une difficulté à livrer des services à bon coût. Il y a lieu de prioriser les projets d'infrastructures et de leur assurer un financement adéquat et complet.

Prioriser les grands projets d'infrastructures urbaines.

Actuellement, les provinces canadiennes et la province de Québec laissent dormir sur la table, 13 G\$¹⁵¹ de subventions pour des projets d'infrastructures urbaines. Le gouvernement fédéral considère que les provinces se trainent les pieds à ce sujet et vient de réduire la durée du programme de deux ans pour se terminer au 31 mars 2023.

La professeure de l'université d'Ottawa, madame Geneviève Tellier note que les différents niveaux de gouvernements ont de la difficulté à s'entendre. Beaucoup d'analystes ont fait la même observation.

C'est le même constat, qui a été fait par le Conseil des grandes villes du Canada (CGVC), qui mentionnait dans sa publication de 2018, qu'il y a lieu d'avoir, un plan national au sujet de projets d'infrastructures. Au Québec, il faut un plan provincial d'infrastructure qui va permettre de prioriser des projets. Il est nécessaire qu'il y ait une souplesse accrue dans la mise en place de projet et d'avoir le droit d'accéder à tous les programmes de subventions directement. Cette capacité de priorisation des projets d'infrastructures et de souplesse financière doit faire partie du prochain partenariat fiscal municipal afin que les grandes villes aient plus d'autonomie fiscale.

Il y a un manque d'adaptabilité du partenariat fiscal municipal au sujet des projets d'infrastructure. Le projet d'expansion du REM de l'Est est un bon exemple. Il doit être livré pour 2029 au plus tard sans qu'il ait la possibilité d'avoir les fonds de financement des infrastructures du fédéral.

¹⁵¹ <https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1875040/budget-federal-infrastructures>, reportage en date du 13 avril 2022

Il est nécessaire que le gouvernement provincial s'entende et accepte la priorisation des projets d'infrastructures qui évoluera au fil du temps. Il est aussi souhaitable qu'il travaille de concert avec les villes ou municipalités et le gouvernement fédéral dans le développement des grands projets d'infrastructures urbaines. Il est ici question d'agilité financière dans un système politique où tout est planifié en fonction des budgets annuels des gouvernements et aussi en fonction d'un partenariat qui gèle le système pour une période de 4 années. Ici, nous utiliserons un seul exemple, le projet d'infrastructure du REM de l'Est pour lequel l'échéancier a déjà été choisi.

Recommandation 38 : Prévoir un mécanisme d'ajustement annuel du partenariat fiscal municipal qui permettra aux grandes villes d'avoir accès aux fonds fédéraux sans devoir attendre le renouvellement du partenariat actuel.

Une fois priorisé, ces grands projets doivent faire partie d'un plan global que ce soit au niveau fédéral ou au provincial. Le financement d'un plan global d'infrastructures urbaines permet une plus grande autonomie aux villes et municipalités. Les gouvernements financent une partie du plan. Les villes ensuite réalisent les projets en fonction de leurs priorités.

Créer un plan global pour le financement des grands projets d'infrastructures

Au Canada et au Québec, les projets de partenariats financiers de grands projets d'infrastructures urbaines sont financés à la hauteur de 1/3 par le fédéral, 1/3 par le provincial et 1/3 par le municipal. Le volet du financement municipal est considéré comme inadéquat par un regroupement des grandes villes canadiennes (RGVC) à cause des sources de revenus insuffisantes des villes.

Cet argument peut servir de base de négociation dans la prochaine négociation du partenariat fiscal municipal. Le document du RGVC intitulé : **la planification d'un avenir urbain**¹⁵², est un appel en faveur, de la création d'une stratégie nationale de mise en place du financement, **d'un plan global des infrastructures urbaines**. C'est l'idée que nous avons retenue au chapitre précédent au sujet du programme d'investissements stratégiques (PIS) des grandes villes.

¹⁵² Lien de téléchargement : https://www.cmm.ca/~media/Files/News/2018/CGCC_nationalUrbanSurvey_rpt_feb5_FR.pdf

Les auteurs de ce regroupement des grandes villes canadiennes¹⁵³ mentionnent qu'il existe un certain déséquilibre dans le fédéralisme fiscal canadien.

« Les administrations locales assument des coûts importants, notamment les coûts d'exploitation des services de police locaux, de la prévention des incendies et des interventions d'urgence, ainsi que les coûts de construction et d'entretien, en plus de la moitié du stock de capital d'infrastructure du Canada. »

Le gouvernement fédéral tout comme le gouvernement provincial du Québec ont tendance à financer à la pièce les différents programmes de subventions pour les municipalités.

« Pire encore, le modèle actuel d'intervention du gouvernement fédéral sur toute une gamme de questions urbaines incite littéralement les villes à éviter la planification à long terme, l'établissement des priorités et l'analyse comparative. En effet, tous les décideurs locaux savent que des changements de gouvernement, des modifications apportées aux modèles de financement, de nouvelles possibilités de financement ou d'autres incertitudes politiques risquent de perturber les engagements des programmes. »

Il est nécessaire d'avoir une mesure du progrès de la capacité fiscale des villes.

« Sans la capacité de financer davantage d'infrastructures ou de travaux de réparation, les villes ne peuvent pas rattraper leur retard sur les infrastructures nouvelles ou existantes, surtout si les coûts des projets sont partagés. »

Le plan global permet de prioriser les projets à financer et de laisser le soin aux administrations locale et régionale le soin d'administrer les subventions reçues des différents niveaux de gouvernement.

Lors du dernier énoncé sur la mise à jour économique et financière du gouvernement du Québec le 7 décembre, le CFFP de l'université de Sherbrooke a préparé une présentation sur le sujet¹⁵⁴. Un point important a été mentionné dans cette présentation : le taux

¹⁵³ Fondé en 2015, le Conseil des grandes villes canadiennes (CGVC) est une nouvelle organisation visant à unir les chambres de commerce de plusieurs grandes villes canadiennes

¹⁵⁴ Lien de téléchargement de la présentation <https://cffp.recherche.usherbrooke.ca/regard-sur-la-mise-a-jour-economique-et-financiere-2022-du-quebec/>, voir page 27 de la présentation.

d'endettement brut du gouvernement du Québec est en baisse par rapport aux objectifs déterminés par le gouvernement. Ce n'est pas le cas du dernier budget de la ville de Montréal où le service de la dette occupe une place encore plus grande que par le passé.

Il est nécessaire d'avoir des transferts financiers des gouvernements et aussi des revenus de sources qui ne proviennent pas des impôts fonciers, sommes importantes qui vont permettre de réduire la pression sur les impôts fonciers et permettre de réduire les risques de crédit qui s'accroissent lorsque les taux d'intérêts et l'inflation est élevée.

Réduire le taux d'endettement des villes

Les besoins d'investissements dans les projets d'infrastructures urbaines vont heurter le mur du taux d'endettement de la ville qui dépasse déjà 100 % comme nous l'avons exprimé précédemment. Les auteurs du regroupement des grandes villes canadiennes (RGVC), il existe 4 solutions à ce problème soit :

1. *Hausser les limites d'endettement ce qui hausse le risque de crédit,*
2. *Le gouvernement du Québec peut accorder plus de latitude fiscale aux municipalités pour générer des revenus autonomes,*
3. *Les ordres de gouvernements supérieurs accordent plus de revenus aux villes afin que ces dernières aient moins besoin d'emprunter,*
4. *Les gouvernements supérieurs pourraient garantir le financement de la dette par des transferts fédéraux ou provinciaux — ce qui signifie que le fédéral et les provinces devraient garantir la permanence des transferts pendant toute la durée du cycle de financement d'un projet donné.*

« Aux États-Unis, la plupart des grandes villes disposent d'une marge de manœuvre pour accroître les revenus autonomes afin de soutenir la dette, qui est souvent conditionnelle à l'approbation des électeurs. »

« Ailleurs dans le monde développé, la tendance a été de recourir davantage au financement fédéral direct pour les grands plans et projets. »

Les municipalités (communes) en France sont aussi aux prises avec de l'endettement¹⁵⁵.

¹⁵⁵ <https://www.fntp.fr/data/decryptages/endettement-des-collectivites-etat-des-lieux-et-marges-de-manoeuvre>

Le taux d'endettement (encours de dette rapporté aux recettes de fonctionnement) a reculé passant de 75,3% en 2016 à 71,7% en 2019 avant de remonter à 75,4% en 2020 et de reculer de nouveau en 2021 à 73%.

Pour savoir si la municipalité contrôle sa dette, il existe un indicateur de la durée de désendettement qui est exprimé en termes d'années.

Le délai de désendettement, soit l'encours de dette rapporté à l'épargne brute, constitue un indicateur synthétique de la situation financière d'une collectivité. Il exprime le nombre d'années théoriques nécessaires à la collectivité pour rembourser sa dette si elle y consacrait la totalité de son épargne brute.

Ce taux permet d'évaluer dans quelle situation financière la municipalité se trouve : Très favorable, favorable, vigilance ou en situation critique. Si le gouvernement provincial refuse d'accorder de nouvelles sources de revenus aux municipalités du Québec, il demeure possible de se tourner vers le gouvernement fédéral pour tenter d'obtenir plus d'aide.

Recommandation 39 : La loi sur la fiscalité municipale devrait être changée pour que les villes mettent en place un indicateur de la durée de désendettement qui indiquera si la situation financière des villes est très favorable, favorable, en vigilance ou en situation critique comme le fait la France.

Créer une alliance de solidarité avec la société civile, les villes et les gouvernements

Lors de la rencontre du 7 novembre 2022, les personnes présentes aux ateliers de cette rencontre ont exprimé clairement, que les villes et les différentes organisations civiles doivent travailler ensemble en vue de construire un partenariat fiscal et nous ajoutons un partenariat de solidarité.

C'est dans les villes ou les municipalités que s'expriment le plus clairement les manifestations de pauvreté. Les banques alimentaires croulent sous les besoins des personnes démunies. La demande a doublé et même triplé sans qu'il n'y ait plus de financement. L'itinérance est de plus en plus présente dans les grandes villes, mais aussi dans les villes plus petites.

Des hôpitaux qui ne fournissent plus à fournir les services d'urgence, les écoles manquent de professeur(e)s, et un grand nombre d'infrastructures urbaines sont en ruine. Les baisses d'impôts c'est bien

beau, mais ça ne règle pas l'état de délabrement des infrastructures urbaines que l'on constate régulièrement dans notre société.

La solidarité des différents niveaux de gouvernement avec la population des villes est essentielle au maintien de la qualité de vie de tous et toutes les personnes. Il y a lieu d'avoir des dirigeants responsables qui penseront aux générations futures et pas seulement à la prochaine élection.

Recommandation 40 : Le gouvernement du Québec a la responsabilité d'être solidaire avec les municipalités du Québec et les citoyens du Québec. Le Ministère de l'emploi et de la solidarité sociale a comme mission de contribuer à la prospérité, à la richesse collective et au développement du Québec. Il doit être à l'écoute des demandes d'aide municipale afin que ces dernières puissent assurer le mieux-être de tous les citoyens. Il faut éviter la « Walmartisation » de notre système fiscal.

CONCLUSION

Nous avons pris en considération l'effet métropole pour la ville de Montréal, sans oublier la ville de Québec dans ce livre blanc ou les grandes villes et les municipalités. Le dernier partenariat fiscal municipal avec les municipalités a permis de transférer sur une période de 5 ans 7,1 G\$, soit environ une somme de 1,3 G\$ à 1,55 G\$ par an. C'est beaucoup, mais est-ce suffisant ?

Nous avons proposé de créer un fonds des communautés urbaines qui permet de tenir compte de l'effet métropole pour Montréal et de l'effet capitale pour la ville de Québec. Ce nouveau fonds de 300 M\$ aidera à rééquilibrer les transferts aux grands centres urbains tout en conservant un avantage financier pour les régions en fonction des populations qui les habitent. Nous avons aussi proposé plus d'aide pour les plus démunis, les familles et les aînés.

Les villes doivent éviter le piège d'avoir comme premier poste budgétaire dans les dépenses, celui de la police. Elles doivent mieux partager ces ressources avec les organismes qui aident à la prévention.

Nous croyons qu'il est possible d'adopter une approche fiscale intelligente avec une transition graduelle (+-10 ans). Il s'agit d'améliorer la gouvernance des grands projets d'infrastructures, le contrôle des dépenses et le financement des domaines mentionnés au début de l'introduction : **l'habitation, le transport et l'aménagement du territoire**. Parmi les moyens proposés, il est possible d'accroître la place de l'écofiscalité dans la diversification des revenus des villes.

Nous avons pris le soin de proposer au chapitre précédent, un nouveau canevas qui pourra servir de modèle de partenariat, il pourrait comprendre les éléments suivants :

1. Les méthodes de calcul des transferts,
2. Les montants de transferts financiers de la TVQ,
3. Les montants de transferts financiers pour le développement local ou régional et celui de l'effet métropole ou capitale,
4. Les montants des transferts au soutien pour le maintien ou le développement des infrastructures urbaines pendant la durée du partenariat,
5. Les sommes reconduites au sujet des mesures contenues dans les partenariats antérieurs.

Du point de vue des citoyens, l'accord de partenariat sera conclu avec succès, si les transferts qui seront prévus entre les grandes villes, les villes, les municipalités et le gouvernement du Québec permettent un meilleur équilibre des budgets municipaux. Cette approche d'élargissement de l'assiette fiscale viendra réduire les pressions sur les impôts fonciers de l'agglomération de Montréal ou de Québec et des autres villes ou municipalités du Québec.

Il y a lieu, lors de la prochaine négociation du partenariat, d'amorcer des discussions sur la réforme du modèle de financement municipal que sont les impôts fonciers, tel que proposé récemment par un ancien ministre du Québec.

L'ensemble des villes et municipalités du Québec pourront ainsi passer à un cadre financier qui sera la fierté des Québécois et Québécoises.

Merci pour votre temps de lecture.

Gilles Thériault _____ Pierre Pagé _____

SOMMAIRE DES RECOMMANDATIONS

La responsabilité de la réalisation des recommandations peut relever soit du gouvernement du Québec, soit des municipalités ou des deux niveaux de gouvernement.

No	Description de la recommandation	Respon- sabilité
Priorité 1 : Améliorer le modèle d'affaires du partenariat fiscal municipal		
1	Permettre l'imposition et le partage d'une taxe provinciale sur le gain de capital sur l'immobilier pour les non-résidents et sur les flippeurs. Ajuster le cadre fiscal afin de redistribuer une partie de cette taxe au niveau municipal	Québec
2	Dans le partenariat fiscal municipal, rétablir l'équité dans les transferts fiscaux entre les centres urbains et les régions.	Québec
3	Prévoir dans le partenariat un ajustement annuel, du montant de référence à partir des comptes publics les plus récents, pour le calcul du transfert de 1% de la TVQ aux municipalités	Québec
4	Transférer sans condition, 1 point de la TVQ aux villes ou l'équivalent d'un point aux municipalités	Québec
5	Créer un pacte social en habitation avec les cinq caucus de municipalités de l'UMQ et l'inclure dans le prochain partenariat fiscal. Inclure le pacte vert dans ce partenariat.	Québec
6	Rééquilibrer les sources de revenus des villes en réduisant l'importance de l'impôt foncier dans leur budget et en augmentant les autres sources de revenus	Municipali- tés (*)
7	Réduire le délai de production du nouveau rôle d'évaluation de 18 à 6 mois afin qu'il représente mieux la valeur du marché immobilier et de le publier juste à temps pour préparer le budget des villes.	Québec
Priorité 2 : Améliorer le contrôle des dépenses pour l'ensemble des activités des villes		

8	Les villes doivent gérer le risque des hausses des taux d'intérêts sur les emprunts de la ville en constituant des réserves appropriées.	Municipalités
9	Adopter la méthode de préfabrication en usine afin de réduire les dépenses en subvention à la construction de logements sociaux.	Municipalités et les promoteurs
10	Faire la promotion et l'utilisation de la grappe industrielle en construction de logement auprès des OBNL et des coopératives d'habitation. Relier les subventions aux projets de construction ou aux rénovations majeures de logements sociaux à l'utilisation de cette grappe industrielle.	Municipalités
11	Tarifier les services d'eau et d'égout en fonction d'un plan de recouvrement intégral des coûts pour encourager une utilisation plus efficiente de l'eau, aux utilisateurs des secteurs (ICI), et du secteur résidentiel en tenant compte de la capacité de payer de ses citoyens.	Municipalités
12	Mettre en place un cadre général et une politique de prévention des déchets au niveau régional ou national afin de réduire les dépenses en matière de gestion des matières résiduelles.	Québec
13	Les déficits d'exploitation des sociétés opératrices de transport collectif de la région de Montréal doivent être entièrement absorbés par l'ARTM ou son équivalent dans les autres grandes villes.	Québec
14	La directive gouvernementale pour la gestion des projets d'infrastructures doit inclure dans le processus de gestion de projet, les informations provenant des réponses d'appels d'offres de projet avant l'étape de répartition des budgets annuels afin de donner l'information la plus complète aux décideurs dans le but de réduire les coûts ou les délais dans la planification ou la réalisation des projets.	Québec

Priorité 3 : Augmenter le financement des programmes d'habitation

15	Augmenter le financement des banques alimentaires à 300 millions \$ annuellement	Québec
16	Encourager financièrement la construction durable dans les zones urbaines en subventionnant le dépassement de seuil de densité et du type de construction.	Municipalités

17	Augmenter le financement des programmes d'aide à la construction des logements sociaux pour les personnes ayant des besoins impérieux de logement	Québec et les municipalités
18	À l'exemple de 7 provinces canadienne qui ont mis en place un programme de report des impôts fonciers, réaliser une étude de faisabilité en vue d'implanter le programme de report des impôts fonciers dans la région de Montréal (PRIF).	Québec et les municipalités
19	Promouvoir l'utilisation de la grappe industrielle en construction de logement du chantier Montréal abordable avec des appels à projets dans le SEAO. Répondre le plus rapidement aux besoins en logements des municipalités et de réduire les coûts. Poursuivre la mise en place du secrétariat de la grappe industrielle en construction de logement.	La CMM et les villes ou les municipalités
20	Suite à la mise en place de la politique métropolitaine d'habitation (PMH) de la CMM, accroître le financement des programmes pour la construction de logement en fonction des besoins du nombre d'unités identifiées au PMAD.	Québec, la CMM et villes ou les municipalités
21	Augmenter le montant du transfert fiscal pour les communautés métropolitaines de Montréal et Québec pour aider l'installation des immigrants.	Québec
22	Dans les grandes villes, gérer les problématiques des locaux vacants (friches commerciales) en ayant des informations appropriées permettant d'adopter des mesures fiscales supplémentaires au besoin.	Québec, caucus des grandes
23	Mettre en place une loi au Québec qui permettra la mise en place d'une taxe anti-spéculative (droit de mutation de 10%) pour les propriétaires non-résidents à l'exemple de Vancouver (20%), Toronto (25%) et de la Nouvelle-Écosse (5%).	Québec
24	Mettre en place une taxe au Québec sur l'utilisation improductive des logements appartenant à des propriétaires non-résidents.	Le Québec et les municipalités
25	Prévoir un ensemble de données en habitation pour permettre aux citoyens de connaître les programmes d'aide ou d'informations disponibles dans le domaine du logement social ou abordable. Augmenter le financement des programmes d'aide aux familles et aux aînés.	Les municipalités

26	Modifier la Loi sur la fiscalité municipale (LFM) pour tenir compte de la vocation du logement social dans le secteur résidentiel en créant une nouvelle catégorie pour le 6 logements et plus avec un taux d'imposition réduit de 50%.	Québec
27	Prévoir (Québec ou les municipalités) une indexation automatique de 3% pour toutes les mesures fiscales ou écofiscales actuelles.	Le Québec et les municipalités

Priorité 4 : Utiliser les pouvoirs fiscaux actuels des villes pour ajouter des revenus pour la gestion des matières résiduelles et de l'eau

28	Mettre en place une redevance règlementaire qui servira à alimenter un fonds pour financer les infrastructures urbaines pour les équipements utilisés par les services de gestion des matières résiduelles et ainsi contribuer à la transition énergétique en cours et à la réduction des GES.	Les municipalités
29	Revoir la réglementation afin d'augmenter la valeur de la redevance de base (30\$) de 2\$ à 3\$ à la tonne, à chaque année pour l'ensemble des opérations associés à la gestion des matières résiduelles (enfouissement, recyclage et transport) afin de pouvoir supporter les industries de cette grappe industrielle. Inclure dans la réglementation sur la gestion des matières résiduelles, l'utilisation des matières recyclées en termes de % à inclure dans la fabrication par les producteurs d'ici.	Québec
30	Que les villes de la CMM/CMQ qui le désirent obtiennent une compensation [redevance ou tarification] pour financer les coûts du service de la collecte des matières résiduelles. Le secteur résidentiel pourra avoir un seuil de gratuité [au niveau de la quantité] et une tarification sociale.	Les grandes villes et les municipalités
31	Que la CMM/CMQ fasse pression sur les gouvernements pour renouveler le financement du fonds de l'eau potable et le traitement des eaux usées. A défaut de résultats, créer un nouveau fonds avec une redevance règlementaire pour financer le renouvellement des infrastructures du réseau montréalais.	Les grandes villes et les municipalités

32	Que la communauté métropolitaine de Montréal fasse pression sur le gouvernement provincial pour demander l'indexation annuelle de la taxe sur l'essence de l'ARTM. Si la communauté métropolitaine de Québec le désire, qu'il y ait une taxe similaire à celle de l'ARTM pour la CMQ	Les grandes villes et les municipalités
----	--	---

Priorité 5 : Augmenter les transferts gouvernementaux pour diversifier les sources de revenus des budgets municipaux

33	Que les grandes villes du Québec évaluent et préparent un programme d'investissement stratégique, avant la prochaine négociation du partenariat fiscal municipal. Ce programme doit comprendre l'ensemble des besoins financiers des projets majeurs en infrastructures urbaines y compris les besoins en logement en vue d'être en mesure de négocier le prochain pacte fiscal	Les grandes villes et les municipalités
34	Que le Québec ou les grandes villes du Québec fasse pression sur le fédéral pour demander l'indexation du fonds fédéral de la taxe (FTE) sur l'essence annuellement et pour préparer la transition de cette taxe pour tenir compte de l'électrification des transports.	Québec ou le caucus des grandes municipalités
35	Que les élus des conseils de la CMM/CMQ et des grandes villes avec leur comité exécutif, priorisent tous leurs projets d'infrastructures urbaines en fonction de leurs priorités dans un plan d'investissements stratégiques (PIS) et vue de la prochaine négociation du partenariat fiscal municipal.	Les grandes villes et les municipalités
36	Que les grandes villes qui le désirent, utilisent la possibilité de mettre en place une redevance modérée (deux zones de tarification à taux variés) à l'exemple de la ville de Vancouver sur les zones de développement immobilier. C'est-à-dire, l'ensemble des stations de transport collectif de la région.	Les grandes villes et les municipalités
37	Mettre en place une politique de développement du territoire de l'Est de Montréal pour l'ensemble des infrastructures urbaines.	Les municipalités
38	Prévoir un mécanisme d'ajustement annuel du partenariat fiscal municipal qui permettra aux grandes villes d'avoir accès aux fonds fédéraux sans devoir attendre le renouvellement du partenariat actuel.	Québec et les municipalités

39	La loi sur la fiscalité municipale devrait être changée pour que les villes mettent en place un indicateur de la durée de désendettement qui indiquera si la situation financière des villes est très favorable, favorable, en vigilance ou en situation critique comme le fait la France.	Québec
40	Le gouvernement du Québec a la responsabilité d'être solidaire avec les municipalités du Québec et les citoyens du Québec. Le Ministère de l'emploi et de la solidarité sociale a comme mission de contribuer à la prospérité, à la richesse collective et au développement du Québec. Il doit être à l'écoute des demandes d'aide municipale afin que ces dernières puissent assurer le mieux-être de tous les citoyens. Il faut éviter la « Walmartisation » de notre système fiscal.	Québec

(*) le terme municipalité peut comprendre: communautés métropolitaines ou les MRC, les villes, les municipalités

WEBOGRAPHIE

1. **Livre blanc municipal**, l'avenir a un lieu, 2012, publié par L'union des municipalités du Québec, livre blanc sommaire et livre blanc complet, 78 pages
liens de téléchargement dans l'hyperlien suivants : <https://umq.qc.ca/publications/livre-blanc-municipal/>

2. **Directive sur la gestion des grands projets d'infrastructures publiques**, 2016, Conseil du Trésor, gouvernement du Québec, 2^{ème} édition : https://www.tresor.gouv.qc.ca/fileadmin/PDF/infrastructures_publiques/directive_gestion_projets_majeurs.pdf

3. **Le budget d'une grande ville du Canada – impasse budgétaire ou constitutionnelle ?** Mémoire déposé en avril 2019 à la commission des finances et de l'administration de Montréal (CFA), Gilles Thériault, ISBN : 978-2-9816959-8-7 (PDF). La version PDF de ce mémoire est disponible sur le site de la BANQ,

4. **Partenariat 2020-2024 : Pour des municipalités et des régions encore plus fortes, 30 octobre 2019**, ministre des Affaires municipales et de l'Habitation, ministère des finances https://www.mamh.gouv.qc.ca/fileadmin/publications/organisation_municipale/accord_partenariat/Partenariat2020-2024_Entente.pdf ,
texte de l'accord pour la période 2020-2024

5. **Pourquoi recourir à l'écofiscalité dans la gestion des matières résiduelles et la prévention des déchets ?** Mémoire présenté à la commission sur l'Eau, l'environnement, le développement durable et les grands parcs de la ville de Montréal. Gilles Thériault, 1^{re} édition, Publication à Montréal, le 15 décembre 2019 : ISBN : 978-2-9818199-5-6 (imprimé), 978-2-9818199-6-3 (PDF). La version PDF de ce mémoire est disponible sur le site de la BANQ,

6. **Financement et mobilité durable**, Gilles Thériault, 20 janvier 2020, ISBN 978-2-98181199-7-0, version PDF disponible sur le portail de la BaNQ, 50 pages.

7. **Les défis du financement du transport en commun dans la grande région de Montréal**, Gilles Thériault, mai 2020. 2^{ième} édition, 51 pages, Lien de téléchargement ePub : <https://books.apple.com/ca/book/les-défis-du-financement-du-transport-en-commun-dans/id1516542867?l=fr>

8. **Étude sur la viabilité des finances publiques d'une métropole canadienne suite à la pandémie de COVID-19**, mémoire déposé à la Commission des finances et de l'administration de Montréal (CFA), 1^{ère} édition le 18 août 2020. ISBN : 978-2-9819049-2-8. La version PDF de ce mémoire est disponible sur le site de la BANQ,

9. **La tarification du transport collectif de la région de Montréal**, Gilles Thériault, Édition Terres et Eaux, septembre 2020. Lien de téléchargement ePub : <https://books.apple.com/us/book/la-tarification-du-transport-collectif-dans-la-re-gion/id1532427046?ls=1>

10.Assurer la planification du financement du transport collectif au Québec, Gilles Thériault, décembre 2020, ISBN 978-2-925146-00-1 (ePub), 978-2-925146-01-8 (PDF), 978-2-925146-02-5 (imprimé), lien de téléchargement ePub : <https://books.apple.com/us/book/assurer-la-planification-du-financement-du-transport/id1544804093?ls=1>

11.Le rapport du Vérificateur de la ville de Montréal, 2^{ième} trimestre 2021, ISBN : ISBN 978-2-7647-1839-1 (en ligne)

12.Le financement et la priorisation des activités et des services municipaux offerts aux citoyens, citoyennes et aux entreprises de Montréal. *Dépôt du mémoire à la Commission des finances et de l'administration de Montréal (CFA)*, Gilles Thériault, 27 mai 2022, ISBN 978-2-925146-06-3 (PDF). Lien de téléchargement: <https://books.apple.com/us/book/assurer-la-planification-du-financement-du-transport/id1544804093?ls=1>

13.Mémoire présenté à la CMM dans le cadre de la consultation publique sur le projet de politique métropolitaine d'habitation, Gilles Thériault, 15 août 2022. Fichier PDF est disponible sur demande.

14.Forum sur la fiscalité montréalaise, 7 novembre 2022, ville de Montréal, 37 pages, lien de téléchargement: <https://montreal.ca/articles/fiscalite-municipale-diversifier-le-financement-de-la-ville-38239>

15.Le développement industriel du logement communautaire au Québec, Gilles Thériault, juin 2023, ISBN : 978-2-925146-12-4(ePUB), 978-2-9251-13-1 (PDF), lien de téléchargement: <https://books.apple.com/us/book/le-developpement-industriel-du-logement/id6448856556?ls=1> , 98 pages

ANNEXES

ANNEXE 1: L'UMQ ET LES CAUCUS D'AFFINITÉS DES MUNICIPALITÉS

« Les caucus d'affinité¹⁵⁶ sont des regroupements de municipalités membres qui partagent des caractéristiques similaires, notamment en termes de territoire et de population. Chaque caucus peut donc développer et mettre de l'avant des politiques qui lui sont propres. Il existe à l'UMQ cinq caucus d'affinité. »

L'Union des municipalités du Québec a mis sur pied cinq caucus d'affinités.

Liste des caucus d'affinités avec nombre de municipalités ()	
C1	municipalité locales (170)
C2	municipalité de centralité (50)
C3	municipalités régionales(27)
C4	grandes villes(10)
C5	municipalités de la métropole(71)

« Le [Caucus des grandes villes](#) de l'UMQ est formé des 10 municipalités québécoises comptant 100 000 citoyennes et citoyens et plus : Gatineau, Laval, Lévis, Longueuil, Montréal, Québec, Saguenay, Sherbrooke, Terrebonne et Trois-Rivières. Réunies, celles-ci ont une population totale de plus de 4 millions d'habitants, soit la moitié de la population du Québec. »¹⁵⁷

¹⁵⁶ <https://umq.qc.ca/a-propos/gouvernance/caucus-daffinite/>

¹⁵⁷ <https://umq.qc.ca/publication/les-grandes-villes-du-quebec-proposent-la-mise-en-place-dun-pacte-vert-avec-le-prochain-gouvernement-quebecois/> , 13 septembre 2022

ANNEXE 2: LES COMPÉTENCES DES CAUCUS DES MUNICIPALITÉS

Caucus/Compétences	C1	C2	C3	C4	C5
L'habitation		X		X	X
Le développement économique		X			
La lutte aux espèces exotiques envahissantes	X				
La navigation de plaisance et villégiature	X				
La couverture cellulaire et internet	X				
L'hébergement touristique à court terme	X				
La gestion et entretien des barrages privés	X				
Les changements climatiques	X			X	
Le transport adapté, transport interrégional et transport collectif en région.	X				
Le maintien des services publics dans les municipalités de centralités		X			
La représentativité		X			
L'optimisation des ressources		X			
Le marketing territorial		X			
L'amélioration de l'ensemble des infrastructures			X		
L'affirmation du positionnement des cités régionales comme pôle de développement économique régional			X		
Une meilleure connaissance des territoires des cités régionales			X		
La décentralisation des services gouvernementaux en région			X		
Le transport collectif				X	
L'impact du déploiement de la technologie 5G pour grandes villes				X	
L'aménagement du territoire					X
Les inondations					X
Effet métropole/capitale (*)				X	

(*) L'effet métropole s'applique à Montréal et l'effet capitale s'applique à la ville de Québec.

N.B. Il n'y a pas de caucus pour les peuples autochtones. Ils peuvent donc avoir besoin de participer à l'ensemble de ces compétences dans la plupart des caucus et aussi, d'avoir un caucus qui serait spécialisé dans les compétences qui sont propres aux Peuples Autochtones, Premières Nations et Inuits.

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1 : Population du Québec en 2021
(Selon les données du cahier métropolitain)^{158, 159}

Population du Québec	Nombre	%
CMM en 2021	4 069 429	47,29 %
CMQ en 2020	820,952	9,55 %
Sous total des communautés		56,84 %
Agglomération de Montréal (23,54%)	2 025 928	
Agglomération de Longueuil (5,05%)	435 123	
Laval	443 192	
Couronne nord	625 219	
Couronne sud	539 967	
Zone péri-métropolitaine (ZPM)	800 056	9,30 %
Reste du Québec 3 735 019 - CMQ 820 952	2 914 058	33,86 %
Sous total ZPM et reste du Québec		43,16 %
Total	8 604 495	100 %

Notez qu'il y a un arrimage des données entre tableau 1 et 2 au sujet de la population

¹⁵⁸ Cahiers métropolitains, No 10 Mai 2022, Portrait de l'habitation dans le grand Montréal.

¹⁵⁹ <https://cmquebec.qc.ca>

Tableau 2 : Contexte et sommaire de l'accord du partenariat municipal 2020-2024 ^{160, 161, 162}

Sommaire de l'accord 2020-2024				
Description sommaire de l'entente.	PIB en M\$	PIB en %	Popu- lation	Popula tion %
PIB du Québec en 2022	435,400	100 %	8,604,495	100
Développement local et régional (pour la période de 5 ans)				
Montréal (240 M\$), Fonds développement économique	145,633	33,4 %	2,025,928	23,5 %
Québec (121 M\$), Fonds de la région de la capitale	39,400	9,0 %	820,952	9,6 %
Le fonds des régions =1,320 M\$	250,400	57,6 %	5,787,964	67,0 %
Distribution des subventions du partenariat 2024	Millions \$	% distribué		
Montréal et Québec	361	21,4 %		
Les régions	1320	78,6 %		
\$ développement local et régional	1681	100,0 %		

¹⁶⁰ https://fr.wikipedia.org/wiki/Économie_du_Québec

¹⁶¹ <https://statistique.quebec.ca/en/produit/publication/montreal-2022-panorama>

¹⁶² <https://www.quebecinternational.ca/fr/statistiques-economiques-quebec>

Tableau 3 : Ajouts 300M\$ aux communautés de la CMM / CMQ pour 2025-2029.^{163,164}

Description sommaire de l'entente.	Trans-ferts	Popula-tion	Popula-tion %	Distribu-tion des \$ en %
Population du Québec en 2022	n.a.	8,650,692		
Montréal (local) (2/3)	240 M\$	2,025,928	23,5 %	18,23 %
Québec (local) (1/3)	121 M\$	820 952	9,6 %	
Sous total des centres urbains			33,1 %	
Communautés métropolitaines	+300 M\$			15,14 %
Fonds des régions	1,320 M\$	5,787,964	66,9 %	66,63 %
Enveloppe totale pour développement local et régional	1981 M\$		100 %	100 %
Hypothèse d'ajustement + 300 M\$				

Arrimage des % de la population avec le tableau no 1 et 2

¹⁶³ <https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/fr/tv.action?pid=1710000901>

¹⁶⁴ Détail du calcul du % des transferts aux régions : $1,320 \text{ M\$} / 1,981 \text{ M\$} \times 100 = 66,63\%$, le fonds des communautés urbaines $300 \text{ M\$} / 1,981 \text{ M\$} = 15,14\%$, le reste va à Montréal et Québec pour couvrir les besoins actuels

Tableau 4 : Calcul du transfert financier de la TVQ aux municipalités/régions^{165, 166}

Taxes de vente du Québec (TVQ) En millions \$	Ventes en M\$	TVQ en M\$	1% aux municipalités	Montant du transfert prévu	Manque à gagner	Montant reçu par Montréal
2017 / 18 référence			1,644			
2020 / 2021	229 610	22 961	2,296	1 307	989 M\$	67 M\$
2021 / 2022	237 020	23 702	2,370	1 407	963 M\$	102 M\$
2023 / 2024 (*)	237 020	23 702	2,370	1 554	816 M\$	À venir
Croissance 1%TVQ : 2,370 – 2,296 = 74 M\$			74			

(*) = récession en vue, hypothèse d'une croissance nulle pour cette période

¹⁶⁵ https://www.mamh.gouv.qc.ca/fileadmin/publications/organisation_municipale/accord_partenariat/Partenariat2020-2024_Entente.pdf, Voir la section 2,6. Règle actuelle de calcul = Le montant du nouveau transfert sera calculé au million près, sur la base de la différence entre la valeur d'un point de la TVQ d'après les Comptes publics les plus récents disponibles et la valeur d'un point de la TVQ pour l'année de référence 2017-2018, laquelle est fixée à 1 644,5 M\$.

¹⁶⁶ http://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/PAGE/COMMISSIONS_PERM_V2_FR/MEDIA/DOCUMENTS/DOC_PREBUDGET_20220504.PDF, page 14, la ville de Montréal reçoit 102 millions en 2022 provenant du partenariat fiscal. Et annexe 2 du document de référence (transfert inconditionnel) sur un total de 730 M\$ soit +/-14%.

Tableau 5 : Hypothèse d’ajustements des transferts aux centres urbains (2020-24)

Rétablissement de l’équité entre les communautés et les régions					
Communautés, Municipalités/ MRC	Montant de l’entente 2020-2024	% trans-féré 2020-2024	Ajout 300M\$	Nou-veau % trans-féré	Distri-bu-tion de la popu-lation en %
Montréal/ Québec	361 M\$	21,4 %	661 M\$	33,1 %	33 %
Les régions	1320 M\$	78,6 %	1320 M\$	66,9 %	67 %

Tableau 6 : Proposition d’un nouveau partenariat fiscal pour 2025-2029

Hypothèse de croissance de la somme des transferts de 530 M\$				
Description sommaire de l’entente.	Transferts aux villes/ régions	Popula-tion	Popula-tion %	Distri-bution des \$ en %
Population du Québec en 2022	n.a.	8,650,692		
Montréal (local) (+100 M\$)	340 M\$	2,025,928	23,4 %	14,10 %
Québec (local) (+50 M\$)	171 M\$	836,800	9,7 %	7,09 %
Fonds des communautés urbaines (logement social/ abordable, immi-gration) (200M\$ MTL, 100M\$ Québec)	+300 M\$			12,44 %
Fonds des régions (+280M\$)	1,600 M\$	5,787,964	66,9 %	66,37 %
Total (montant de référence ajusté annuellement)	2411 M\$		100 %	100 %

Tableau 7 : Calcul du transfert aux municipalités/régions
2025-2029¹⁶⁷

Hypothèse de croissance de la TVQ sur les ventes de 2 %, Proposition de la création d'un fonds destinés aux grandes villes (habitation, transport et immigration)						
Taxes de vente du Québec (TVQ)	Ventes en G\$	TVQ en G\$	1% M\$	Trans-ferts M\$	Ajout au partenariat M\$	Fonds des grandes villes M\$ (**)
2023 référence (*)	237 020	23 702	1 644	1554	0	
2024 / 2025 (+2%)	241 760	24 176	2 417	2 411	+857 M\$	57
2025 / 2026 (+2%)	246 595	24 659	2 465	2 465	+54 M\$	54
2026 / 2027 (+2%)	251 526	25 152	2 515	2 515	+50 M\$	50
2027 / 2028 (+2%)	256 556	25 655	2,565	2 565	+50 M\$	50
Total (2025-2028)					1 001 M\$	211 M\$

(*) référence provenant du pacte 2020-2024

(**) Création d'un fonds pour l'habitation et le transport collectif (caucus 10 grandes villes)

(**) Le fonds des grandes villes concerne l'habitation, l'immigration et le transport collectif)

¹⁶⁷ Provient du calcul du tableau no 1. Comme il s’agit d’une entente déjà signée, nous proposons une hypothèse d’une meilleure répartition aux communautés CMM et CMQ

Tableau 8 : Comparaison des revenus en 2022 entre Montréal¹⁶⁸ et Toronto^{169, 170}

Situation actuelle entre Montréal et Toronto au sujet des sources de revenus		
Description des sources de revenus	Montréal	Toronto
Impôts fonciers 2022	63,0 %	31,0 %
Services rendus et tarification des services	22,4 %	29,8 %
Transferts gouvernementaux ou des villes liées	14,6 %	27,1 %
Transport en commun	0	5,3 %
Autres revenus	0	7,8 %
Total	100	100
Impôts fonciers 2023 (Montréal 6,758 G\$) (Toronto = 16,16 G\$)	63 %	30,4 %
Services rendus et tarification des services	21,6 %	12,6 %
Transferts gouvernementaux ou des villes liées	15,4 %	26,3 %
Transport en commun	0	7,8 %
Droits de mutation (Land transfert tax)	?	5,9 %
Autres revenus	?	5,8 %
Réserves	?	4,5 %
Frais usagers, amendes	?	3,6 %
Autres éléments pour avoir 100%	?	9,9 %
Total	100 %	100 %

¹⁶⁸ <https://montreal.ca/articles/budget-2023-et-pdi-2023-2032-de-montreal-40201>

¹⁶⁹ La ville de Toronto tire des revenus provenant du transport en commun (TTC) ce qui fait que la comparaison entre les deux villes possède des limites à cause de la nomenclature utilisée.

¹⁷⁰ <https://www.toronto.ca/legdocs/mmis/2023/bu/bgrd/backgroundfile-230875.pdf>

Tableau 9 : Diversification des revenus de Montréal pour période 2023-2032

Stratégie de variation des sources de revenus sur 10 ans (-2% des impôts fonciers par année réparti sur les autres sources de revenus) avec une inflation de 2,5% en moyenne			
Description des sources de revenus	Budget	Montréal	Toronto
Impôts fonciers de 2023 à 2032 -2% par an) baisse 63→ 43%	3,47 G\$	43,0 %	31,0 %
Services rendus et tarification des services (hausse 22,4 → 27%)	2,17 G\$	27,0 %	29,8 %
Transferts gouvernementaux ou des villes liées (hausse 14,6 → 23%)	1,85 G\$	23,0 %	27,1 %
Transport en commun		0	5,3 %
Autres revenus	8,06 G\$	7,0 %	7,8 %

Au sujet des transferts, la différence de 4 % entre Toronto (27%) et Montréal (23%) gouvernementaux peut être expliquée par des responsabilités supplémentaires de Toronto (écoles).

Tableau 10 : Types de taxes municipales pour financer le budget à Montréal

Origine	Taxes	Que finance ces revenus de taxes
Conseil municipal	Taxes générales	Ensembles des services
	Taxes à des services spécifiques	
	Taxes relative à l'eau (infrastructures)	Services d'alimentation en eau potable et de l'assainissement des eaux usées
	Taxes relative à l'ARTM	Contribution versée à l'ARTM pour les services de transports collectifs
	Taxe relative à la voirie	Infrastructures de la voirie
	Taxe relative à l'eau	Gestion de l'eau
	Taxe relative à la gestion des matières résiduelles	Aucune compensation dans les arrondissements ou au municipal
D'arrondissement	Taxes sur les services	Service de l'arrondissement
	Taxes pour investissements	Investissements de l'arrondissement

Tableau 11 : Liste des contributeurs au financement du transport collectif ^{171, 172}

Contributeurs	1991	2001	2019	2022	2024 / 25
Gouv. Québec et fédéral	40 %	17	37 %	32,6	40
Municipalités	25 %	35	27 %	34,5	25
Usagers	35 %	39	27 %	25,8	25
Automobilistes	0 %	8	5 %	5,5	7
Revenus autonomes	0	0	2 %	1,6	3
Captation foncière					
ARTM-Redevances REM : 600M\$: = 2018 (10% des investissement de 6 G\$ = 600 M\$) : durée de 50 ans. (12 M\$/ans)					Note 1
Redevance MTL-Est = 1,000 M\$: = 2025 (5% des investissements de 18 ~ 20 G\$= 1 G\$) : une durée de 25 ans (40M\$/an)					Note 5
Redevance MTL pour ligne Bleue 500 M\$ = 2025 (10% des investissements de 5 G\$ = 500 M\$ une durée de 25 ans (20M\$/an)					Note 1, 4, 5
Transfert fiscal					
Partenariat fiscal transport collectif 1,000 M\$ = 2025 (5% des investissements de 18 ~ 20 G\$= 1 G\$) : durée de 25 ans (40M\$/an)					Note 2 et 5
Autres méthodes de financement du transport					Note 3

Note 1 : La redevance MTL-Est possède un taux au mètre carré plus bas avec un rayon d'action de 1,5 KM. Vous pouvez trouver le détail du fonctionnement de cette nouvelle redevance à la page 35 de la référence 6 de la webographie.

Note 2 : Financement de l'ajout de 1 milliard \$ au partenariat fiscal :
 Au sujet des montants additionnels pour le transport collectif à Montréal, qu'il serait possible d'ajouter au partenariat fiscal, il faut aussi réfléchir sur l'allocation des ressources gouvernementales pour le transport. Dans son plan de développement (2021-2031) des infrastructures québécoises, le gouvernement avec le ministère de transports alloue 40 % soit 12,9 G\$ au transport collectif et 60 % au transport routier (une somme de 28,1 G\$ pour le développement ou le maintien des réseaux routiers).

¹⁷¹ 1991-Document de référence de la ville de Montréal, page 29

¹⁷² Budget ARTM pour l'année 2022 = 2 613 222 000 \$
https://www.artm.quebec/wp-content/uploads/2022/04/Budget_ARTM_2022.pdf

Un meilleur équilibre est souhaitable. Le milliard supplémentaire pourrait être récupéré du secteur du transport routier à raison de 250 millions par année pendant quatre ans.

Note 3 : Il faut prendre en compte la facilité d'implantation de ces mesures fiscales, augmenter la taxe sur l'essence ou encore mettre un péage en place est plus facile à réaliser que de mettre en place la taxe kilométrique. Il y a aussi d'autres moyens pour ajouter du financement comme la taxe sur les services de livraison de produits commandés sur Internet. Voir le tableau des outils fiscaux.

Note 4 : Financement de la ligne bleue [redevance] voir la référence du document no 3 dans la section Webographie aux pages 24 à 28.

Note 5 : Année de la mise en place des redevances :

Tableau 12 : Liste des outils fiscaux en utilisation au Québec ou au Canada^{173, 174, 175, 176, 177}

La diversification des sources de revenus : le choix des outils fiscaux en utilisation			
No	Description	Marché ou activité visée	Acteur
1	Le pacte fiscal municipal et les transferts inconditionnels aux municipalités	Fiscalité (TVQ)	Gouvernement provincial
2	Autres éléments du partenariat fiscal	Fiscalité	Gouvernement provincial
3	Impôts fonciers	Pour les secteurs résidentiels et non-résidentiels	Gouvernement municipal
4	Droits de mutation	Pour les deux secteurs	Gouvernement municipal
5	La taxe de vente TVQ et TPS	Produits et services	Gouvernement fédéral et provincial
6	L'impôt sur le revenu	Revenu	
7	Taxe sur l'essence (*) (Québec indexé en 2013)	Environnement - GES	
8	Bourse sur le carbone	Environnement - GES	Gouvernement provincial
9	Taxe sur l'eau	Environnement	Gouvernement municipal
10	Taxe sur la gestion des matières résiduelles	Environnement	Beaconsfield (Aucune à Mtl) Victoriaville-187\$
11	Taxe sur l'essence de L'ARTM (**)	Financement du transport collectif	ARTM

¹⁷³ Le devoir, 8-9 mai 2021, article de Jean-François Venne.

https://www.ledevoir.com/documents/cahier_special/pdf/d3e8bc4efae3265a27ce3efb96949c97c5869240.pdf

¹⁷⁴ <https://www.oaciq.com/fr/articles/droits-mutations-immobilieres-0>

¹⁷⁵ <https://www.beaconsfield.ca/fr/tarification-incitative-1>

¹⁷⁶ <https://www.munidata.ca/upload/Reglements/files/Lng/227fr-CA.pdf?v=2022-01-20>

¹⁷⁷ <https://ottawa.ca/fr/vivre-ottawa/taxes/impot-sur-les-logements-vacants>

12	La taxe d'accise	Habitation, boissons alcoolisée, tabac, etc.	Canada
13	Redevance sur le développement immobilier (**)	Financement du transport collectif (REM)	CDPQ-Infra
14	Taxe kilométrique ou péages	Automobilistes	Pas encore en place à Mtl ou à la CMM
15	Taxe sur le numérique	Produits services numériques	Pas encore en place
16	Redevance sur sablières et carrières	Pour l'entretien des routes	Gouv. Provincial
17	Taxe aux propriétaires de parcs de stationnement non-résidentiels	Financement du transport collectif	Montréal/ secteurs du centre de la ville
18	Taxe sur le coefficient d'occupation au sol (COS)	Aménagement du territoire	Varenne, Victoriaville
19	Redevance sur les produits à usages uniques	Réduction à la source et valorisation des matières résiduelles	Prévost
20	Taxe sur l'émission de méthane des sites d'enfouissement	Environnement - GES	Pas encore en place – CMM agglomération
21	Impôt sur les logements vacants	Conservation de l'usage locatif des logements	Ottawa
22	Les autres revenus	Taxe sur la spéculation foncière	Pas encore en place – CMM agglomération
23		Taxe sur le gain de capital pour les non-résidents	
24		Taxe sur les flips immobiliers	

(*) Étude 2022 du prix de l'essence au Canada : <https://www.canadianfuels.ca/fr/notre-industrie/prix-de-lessence/>

(**) : apparenté à de l'écofiscalité à cause de la modification des comportements liés à l'environnement.

Tableau 13 : Liste des outils écofiscaux en utilisation au Québec

No	Description	Marché ou activité visée	Acteur
1	La responsabilité élargie des producteurs (REP)	Matières résiduelles	Gouvernement du Québec
2	Le programme de consigne de Recyc-Québec	Matières résiduelles (élargir)	Gouvernement du Québec
3	La redevance incitative ou tarification incitative	Matières résiduelles	Municipalités
4	Les éco-frais	Matières résiduelles (revoir la tarification)	Gouvernement du Québec
5	La réserve foncière dans le secteur des matières résiduelles	Matières résiduelles	Municipalité Exemple à Toronto
6	Pilote de réduction des déchets	Matières résiduelles	Municipalité Beaconsfield
7	Attribution de service public à la gestion des matières résiduelles	Matières résiduelles	Municipalité Exemple à Toronto 2008
8	Élargissement de l'entente pour l'industrie de la bière et des boissons gazeuses (CRU)	Matières résiduelles contenant à remplissage unique (CRU)	Municipal (?)

Tableau 14 : Besoins d'investissements dans les programmes en infrastructures^{178, 179}

Organisa- tion	Pério- de	Maintien	Dévelop- pement	Total	Déficit anticipé
ARTM	2022- 2023	?	3,20 G\$	3,2 G\$	500 M\$
STM,	2022- 2031	3,00 G\$	2,70 G\$	5,7 G\$	1,3 à 2,4 G\$
Ville de Mtl	2022- 2031	13,65 G\$	5,85 G\$	19,5 G\$	2,5 G\$
Plan climat Mtl	2022- 2031	6,00 G\$	?	6,0 G\$	?
Logements	2022- 2031		24,00 G\$	24,0 G\$	?
Eau	2022- 2031	10G\$	?	10 G\$	2,5 G\$
Infrastructure s (*)	2022	1 G\$		1,00 G\$	
Total		33,65 G\$	35,75 G\$	70,4 G\$	6,3 à 7,4G\$

Les investissements pour le maintien des actifs représentent 70% du budget total de la ville de Montréal. (19,5 G\$ X 70% = 13,65G\$).

(*) Voici les données budgétaires du PDI de Montréal pour le maintien : des infrastructures de l'eau (546 M\$ en 2022), des infrastructures routières (449 M\$ en 2022) soit 1 G\$ pour la seule année 2022.

Pour ce qui est du logement, la seule promesse de la ville de Montréal de construire 60 000 logements sur une période de dix ans avec un coût moyen de 300 000 à 400 000\$ peut facilement coûter entre 18 à 24 G\$.

¹⁷⁸ STM : <https://ottawa.ca/fr/vivre-ottawa/taxes/impot-sur-les-logements-vacants> Le REM de l'Est n'est plan dans ce plan, 10 G\$ et 36 G\$

¹⁷⁹ <https://montreal.ca/articles/budget-2022-et-pdi-2022-2031-de-montreal-24778>

Tableau 15 : Désynchronisation de la valeur du rôle d'évaluation

Situation actuelle	Impact de la recommandation no 27	Commercial/ bureaux	Résidentiel 5 logement	Résidentiel 6 log.
Valeur des propriétés en date de Juillet	Valeur des propriétés en date de Juillet	Centre-ville + 15%	32 %	Similaire au 5 logements
Diffusion du nouveau rôle Septembre	Diffusion du nouveau rôle Septembre	Rattrapage + 15%	Baisse 15%	Similaire au 5 logements
Entrée en vigueur en janvier 2023	Entrée en vigueur en janvier 2023			

À PROPOS DES AUTEURS

Présentation de Gilles Thériault

Gilles Thériault est un essayiste. Il possède un diplôme de d'études supérieures spécialisées en commerce électronique (DESS-CE) du HEC de Montréal. Il est aussi un ex-conseiller municipal. Avant cette expérience, il a œuvré pendant une trentaine d'années en architecture d'entreprise, en architecture d'affaires et en développement de systèmes d'information, en assurance qualité, en audit et en conformité réglementaire. Il a travaillé pour plusieurs grandes entreprises du Québec, Hydro-Québec, la CDPQ, un ministère québécois, et aussi trois grandes banques canadiennes.

Parmi les essais qu'il a écrits, il y a : les défis du financement du transport en commun dans la grande région de Montréal ; Étude sur la viabilité des finances publiques d'une grande métropole canadienne suite à la pandémie de COVID-19 ; Projet de création d'un programme de report des impôts fonciers du Québec pour la région de Montréal, Pourquoi recourir à l'écofiscalité dans la gestion des matières résiduelles et la prévention des déchets ? La tarification du transport collectif de la région de Montréal et aussi Assurer la planification du financement du transport collectif au Québec duquel un mémoire a été présenté à la consultation publique de l'ARTM au sujet de la planification stratégique dans les transports collectifs. Le développement industriel du logement communautaire au Québec. Plusieurs sont disponibles dans l'Apple Book Store en format ePUB sous le nom de l'auteur ou en demandant un fichier PDF à l'auteur.

Gilles Thériault, Montréal, Québec, Gilles.theriault51@gmail.com

Présentation de Pierre Pagé

Pierre Pagé possède un diplôme d'études approfondies (DEA) en sociologie de l'École des Hautes Études en Sciences sociales de Paris. Il a été responsable de l'animation sociale au Conseil de développement social de Montréal puis du POPIR. À La Clinique communautaire de Pointe-St-Charles, il a été organisateur communautaire et responsable de la formation. Aux Productions Virage, il a été responsable des Tournées communautaires. À l'Institut de Coopération pour l'Éducation des Adultes (ICÉA), il a été agent de développement aux régions. À la retraite depuis 2011, il a consacré beaucoup d'énergie à organiser et représenter Montréal Pour Tous.



¹⁸⁰ Une copie imprimée est disponible sur demande à l'auteur.
gilles.theriault51@gmail.com

Après plus de douze années de la publication du livre blanc municipal par l'UMQ en 2012, des citoyens de Montréal ont décidé de préparer une nouvelle vision du livre blanc.

Le Québec avec le modèle financier de son pacte fiscal municipal, favorise le développement de l'ensemble des régions administratives du Québec. L'Ontario favorise le développement économique de sa locomotive économique que sont Toronto et ensuite ses régions. À titre d'exemple, la construction du REM qui a été tout d'abord réalisé sur la rive sud de Montréal alors qu'il aurait été plus logique de desservir l'aéroport au centre-ville comme c'est fait dans les autres grandes villes.

Au Québec, le pacte fiscal 2020-2024 municipal favorise davantage les régions que le centre-ville de Montréal. Cette situation désavantage Montréal par rapport à Toronto. Les transferts financiers du gouvernement provincial à Toronto sont de près du double de ceux de Montréal. Nous proposons aux dix grandes villes une stratégie de négociation qui leur permettrait de mieux répondre aux besoins de services qui s'ajoutent aux responsabilités qu'elles supportent déjà.

Nous avons ajouté une touche de solidarité qui permet aux moins bien nantis, aux familles, aux immigrants et aux aînés d'avoir un logement décent et une plus grande solidarité.

Bonne lecture. Gilles Thériault

Édition Terres et Eaux,



prix suggéré ePub	24,99 \$
prix la version imprimée	29,99 \$