

**Mémoire du Comité de gestion
de la taxe scolaire de l'île de Montréal
concernant le projet de loi n° 166
Loi portant réforme du système
de taxation scolaire**



Comité de gestion
de la taxe scolaire
DE L'ÎLE DE MONTRÉAL

Janvier 2018

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	3
Synthèse des valeurs et des préoccupations	6
1. La réforme du système de la taxation scolaire proposée au projet de loi 166 est préjudiciable aux contribuables montréalais	8
1.1 Généralités	8
1.2 L'exemption de base et la subvention de régionalisation	11
1.3 La taxe scolaire régionale	15
2. L'imposition de la taxe scolaire par les élus scolaires	16
3. L'expertise du Comité de gestion	18
3.1 La perception	19
3.2 Stabilité des structures de perception	20
3.3 Envoi électronique des comptes de taxe	21
3.4 La transmission des renseignements	22
4. Les effets du projet de loi 166 sur les revenus du produit de la taxe et les allocations aux milieux défavorisés	23
4.1 Facturation supplémentaire	24
4.2 La perte d'intérêts et la perte des factures supplémentaires	25
4.3 Le respect de l'intégrité du territoire des cinq commissions scolaires de l'île de Montréal	28
5. Le financement des Responsables de la perception de la taxe scolaire	29
6. Les mesures transitoires	30
7. Des coquilles de modifications à la LIP datant de 2003 ne sont toujours pas corrigées	31
CONCLUSION	33
Liste des recommandations	35
Annexe 1	38

INTRODUCTION

Le 7 décembre dernier, le ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport déposait à l'Assemblée nationale le projet de loi n° 166 visant à réformer le système de taxation scolaire. Le projet de loi modifie la Loi sur l'instruction publique (LIP). Ce projet de loi établit un mode d'imposition et de perception d'une taxe scolaire régionale applicable dès 2019-2020. Il prévoit aussi des mesures transitoires importantes pour l'année 2018-2019.

Il y a plus de 40 ans, lors de la création du Conseil scolaire de l'île de Montréal (Conseil scolaire), à qui le Comité de gestion de la taxe scolaire de l'île de Montréal (Comité de gestion) a succédé en 2003, le gouvernement reconnaissait explicitement le caractère particulier de l'organisation scolaire dans la métropole. Il lui confiait le mandat d'assurer un équilibre entre les ressources financières inégales des commissions scolaires de l'île et leurs besoins particuliers, afin de maintenir des efforts fiscaux comparables et des services pédagogiques équivalents pour tous. Le gouvernement voulait aussi donner un lieu de concertation aux commissions scolaires dans le but d'assurer l'égalité des chances des élèves provenant de milieux défavorisés.

Dès la première année d'existence du Conseil scolaire, il imposait un taux de taxe unique pour tous les contribuables de l'île de Montréal. Ce taux était unique pour les contribuables résidentiels ou commerciaux, pour les francophones ou les anglophones et pour les catholiques ou les protestants. À cette époque, les commissions scolaires étaient confessionnelles.

Ce taux unique représente toujours une moyenne régionale réelle et chaque commission scolaire du territoire profite de la richesse foncière d'une partie de territoire et l'absence de richesse est diluée dans la masse pour en éviter les effets néfastes. Une forme de péréquation est ainsi mise en place.

Les cinq commissions scolaires de l'île de Montréal qui profitent du modèle du Comité de gestion sont :

- La Commission scolaire de Montréal
- La Commission scolaire Marguerite-Bourgeoys
- La Commission scolaire de la Pointe-de-l'Île
- La Commission scolaire English-Montréal
- La Commission scolaire Lester-B.-Pearson

Depuis 1990, le Conseil scolaire et son successeur le Comité de gestion, a le pouvoir et la responsabilité de percevoir lui-même la taxe scolaire sur tout immeuble imposable situé sur le territoire des cinq commissions scolaires de l'île de Montréal. Depuis 27 ans, le Comité de gestion a fait face à diverses situations qui lui donnent une expérience incontestable en matière de taxation scolaire. Il a vu plus d'une situation complexifier sa tâche : la baisse dramatique des valeurs foncières, l'attribution de nouvelles dépenses au secteur de la taxe, l'étalement des valeurs foncières et le paiement de la taxe en deux versements, et encore plus.

Toutes ces situations sont doublées d'un facteur de difficulté additionnel relié à l'augmentation importante du nombre d'immeubles imposables sur le territoire. Il y avait moins de 400 000 comptes expédiés en 1990, alors qu'il y en a près de 526 000 en 2017. Il faut souligner que les taxes perçues représentaient 55,2 millions de dollars en 1990, alors qu'elles sont de 500,2 millions de dollars en 2017.

Une des particularités de la région de Montréal est que les revenus du produit de la taxe, déduction faite des coûts de perception, sont redistribués aux cinq commissions scolaires de l'île de Montréal à titre d'allocations aux milieux défavorisés. Les revenus du produit de la taxe sont composés de deux sources : les intérêts sur les sommes perçues (entre les dates de réception du paiement et la date de remise aux

commissions scolaires, le 3 janvier) et la facturation supplémentaire nette. En 2017-2018, une somme de 10,5 millions de dollars sera ainsi redistribuée.

Toute modification au système de taxation scolaire ne doit pas avoir d'incidence sur ces allocations, lesquelles sont primordiales pour les commissions scolaires de l'île de Montréal qui desservent une population où la pauvreté, la diversité ethnique et l'analphabétisation sont des enjeux quotidiens. Les commissions scolaires doivent assurer l'égalité des chances de tous leurs élèves face à la réussite scolaire.

Le Comité de gestion est un organisme public apprécié et rentable, un modèle pour l'administration québécoise. Il souhaite maintenir ses services aux commissions scolaires de l'île de Montréal. Il est disposé, si c'est l'intention des régions, à leur faire bénéficier de l'expérience et de l'expertise qu'il a développées en matière de perception de la taxe.

Synthèse des valeurs et des préoccupations

Depuis sa création, le Comité de gestion défend des principes et des valeurs qui font consensus dans le réseau scolaire montréalais et dans sa population en général :

- Une société juste et solidaire doit donner plus à ceux qui ont moins. L'égalité des chances passe par l'inégalité des ressources;
- Seuls des élus peuvent imposer et percevoir des taxes;
- Un système de taxation foncière doit être équitable pour tous les contribuables;
- Une gestion saine et efficiente s'impose dans l'utilisation des fonds publics.

Le projet de loi 166, tel que présenté, ne correspond pas aux principes et valeurs mis de l'avant par le Comité de gestion depuis plusieurs décennies.

Les inquiétudes du Comité de gestion peuvent se regrouper en cinq thèmes distincts :

- La réforme du système de taxation coûtent trop cher aux contribuables montréalais;
- Les élus scolaires perdent le droit d'imposer la taxe;
- Plusieurs dispositions font perdre des revenus du produit de la taxe et auront pour effet de diminuer les allocations aux milieux défavorisés pour les commissions scolaires de l'île de Montréal;
- Il est important de conserver l'intégrité du territoire des commissions scolaires de l'île de Montréal pour l'équilibre des allocations aux milieux défavorisés;
- Le financement des organismes de perception n'est pas prévu;

Ces inquiétudes sont fondamentales. Elles portent à croire que le projet de loi 166 n'est pas adéquat et qu'il serait opportun de réfléchir plus à fond de façon commune, en mettant en interaction le gouvernement, les commissions scolaires et le Comité de gestion, pour concevoir un nouveau mode de taxation scolaire qui serait plus équitable pour tous les contribuables du Québec.

Les orientations gouvernementales prises depuis plusieurs décennies en matière de taxation scolaire, justifient les inquiétudes du Comité de gestion quand les réformes ne sont pas faites en association avec le milieu. Qu'on pense au gel des valeurs foncières, alors que les contribuables montréalais ont été taxés sur des valeurs plus élevées que le réel, ou encore, au système de péréquation auquel les montréalais ne pouvaient accéder, malgré que son taux de taxation ait déjà été fixé au maximum permis. Ces mesures n'ont pas bénéficié aux contribuables montréalais. Elles justifient les craintes des membres du Comité de gestion face au projet de loi 166 tel que proposé.

Le Comité de gestion reconnaît que le système de taxation actuel crée des situations inacceptables dans certaines régions du Québec. Il est important que des mesures transitoires soient adoptées pour atténuer ces situations particulières. Les mécanismes mis en place pour atténuer les disparités importantes de quelques régions ne devraient pas avoir d'effets indésirables sur les autres régions.

Les membres du Comité de gestion appellent le gouvernement à la prudence, puisque la proposition de réforme ferait plus de mal que le statu quo.

1. La réforme du système de la taxation scolaire proposée au projet de loi 166 est préjudiciable aux contribuables montréalais.

1.1. Généralités

Le ministre, lors de la présentation de la réforme, a indiqué que le modèle utilisé à Montréal fonctionne déjà très bien. Comment établit-on le taux de la taxe à Montréal ? La somme des produits maximaux de la taxe des cinq commissions scolaires est divisée par l'ensemble des valeurs foncières. Le projet de loi propose d'appliquer seulement une partie du système montréalais, celui de la perception. Il omet l'enjeu le plus important de la réforme : la détermination du taux de la taxe scolaire. Il est évident que le principe du plus bas taux régional n'a jamais été utilisé à Montréal.

Le taux de taxe scolaire a grandement varié depuis 1990. Un tableau de l'évolution de la taxe scolaire et des évaluations sur l'île de Montréal est présenté en annexe 1.

Comme la taxe est imposée et perçue régionalement, les données pour connaître quel serait le taux local de chaque commission scolaire ne sont pas disponibles. Par contre, chose certaine, si le taux fixé en 2017-2018 est de 0,17832 \$ et qu'il représente une moyenne régionale, certaines commissions scolaires auraient eu un taux plus bas et d'autres plus élevé. Alors, pourquoi Montréal qui n'a qu'un seul taux, ne pourrait pas bénéficier d'une diminution de son taux de taxe ?

Parce que, l'exercice a déjà été fait de régionaliser, les contribuables montréalais, qui déjà, devant faire face à une facture beaucoup plus importante pour devenir propriétaires, ne pourront pas bénéficier d'allègement

de leur fardeau fiscal dans les mêmes proportions que ce que recevraient les contribuables des autres régions du Québec.

Selon les données de 2017 du Ministère des affaires municipales et de l'organisation du territoire, Montréal représente 15 % du nombre d'unités d'évaluation de la province, mais aussi 29 % des évaluations foncières totales de la province. De plus, 22 % de la taxe scolaire imposée au Québec provient des contribuables de l'île de Montréal. C'est donc dire que la valeur des immeubles sur l'île de Montréal est importante. Les valeurs foncières sont bien supérieures en milieu urbain. La base d'imposition étant la valeur foncière, le taux de la taxe scolaire demeure bas, mais le compte de taxe est aussi voire plus élevé que dans les commissions scolaires environnantes. Cela pourrait changer dans l'avenir, car la valeur des propriétés immobilières ne peut pas être contrôlée.

En naviguant sur les sites Web des municipalités, il est possible de trouver les valeurs des immeubles de leur territoire. Dans le but de raffiner les comparaisons, la valeur moyenne d'un immeuble résidentiel de type unifamilial a été considérée.

Le propriétaire d'un immeuble résidentiel unifamilial d'une valeur de 260 000 \$ situé à St-Eustache a reçu, en juillet 2017, un compte de taxe de 690 \$ (taux de la CSSMI de 0,26539 %). Le même immeuble situé à Montréal est évalué à plus de 485 000 \$ et son propriétaire a reçu un compte de l'ordre de 864 \$.

Maintenant, en 2018-2019, en appliquant les taux prévus au projet de loi 166, ces propriétaires, sans tenir compte d'augmentation de la valeur de leur propriété, recevront les comptes de taxe scolaire suivants :

Comparaison des comptes de taxe de deux municipalités

	St-Eustache	Montréal
Valeur	260 000 \$	485 000 \$
Exonération de base	25 000 \$	25 000 \$
Valeur imposable	235 000 \$	460 000 \$
2018-2019		
Taux de taxe selon LP 166	0,10540 \$	0,17832 \$
Montant du compte de taxe	247,69 \$	820,27 \$
2017-2018		
Taux de taxe	0,26539 \$	0,17832 \$
Montant du compte de taxe	690,02 \$	864,85 \$
Différence 2017 vs 2018	442,32 \$	44,58 \$

Comme les taux de taxe de l'année 2018-2019 serviront de base dans l'avenir, cette iniquité perdurera dans les années subséquentes. Déjà que le compte de taxe des contribuables montréalais est plus élevé que dans les autres régions du Québec, puisque la valeur de leurs immeubles est plus importante, mais en plus, le projet de loi ne leur permettra pas d'économies sur leur compte. Leur facture sera diminuée de seulement 44 \$ alors qu'ailleurs, les payeurs de taxe scolaire bénéficieront d'une plus grande diminution.

Comme un seul exemple peut porter à critiquer, qu'en est-il de Trois-Rivières et de Québec ?

Comparaison des comptes de taxes entre trois villes

	Trois-Rivières	Québec	Montréal
Valeur	178 000 \$	296 000 \$	485 000 \$
Exonération de base	25 000 \$	25 000 \$	25 000 \$
Valeur imposable	153 000 \$	271 000 \$	460 000 \$
2018-2019			
Taux de taxe selon PL 166	0,30932 \$	0,13360 \$	0,17832 \$
Montant du compte	473,26 \$	362,06 \$	820,27 \$
2017-2018			
Taux de taxe	0,33632 \$	0,20134 \$	0,17832 \$
Montant du compte	598,65 \$	595,97 \$	864,85 \$
Différence 2017 vs 2018	125,39 \$	233,91 \$	44,58 \$

Bref, partout au Québec, la diminution du compte de taxe sera toujours moins importante à Montréal.

1.2. L'exonération de base et la subvention de régionalisation

Puisque les valeurs foncières d'une même catégorie d'immeuble sont plus élevées à Montréal que partout ailleurs au Québec, le compte de taxe des contribuables est plus élevé. La valeur de l'exemption de base devient relative. En reprenant les mêmes quatre villes, cette exemption représente :

- 9 % de la valeur à St-Eustache
- 14 % de la valeur à Trois-Rivières
- 8 % de la valeur à Québec
- 5 % de la valeur à Montréal

L'effet de cette exemption n'a pas été pensé en fonction des valeurs des propriétés. Cela contribue à creuser l'écart entre les avantages pour les

contribuables hors région de Montréal et les inconvénients pour ceux de Montréal.

Il est possible d'estimer les subventions que recevront certaines régions. Pour en illustrer l'effet, rien ne vaut un autre exemple. Les régions des Laurentides, de la Mauricie et de la Capitale-Nationale ont été utilisées pour illustrer les contrastes avec la région de Montréal.

Certaines données sont importantes pour continuer les comparaisons entre les régions. Elles sont présentées au tableau qui suit, afin de ne pas alourdir le texte.

Variables pour comparer la taxe de quatre régions

	Région des Laurentides	Région de Mauricie	Région de Québec	Région de Montréal
Évaluation foncière	82 703 600 000 \$	25 700 500 000 \$	102 691 600 000 \$	280 541 200 000 \$
Taux moyen 2017-2018	0,28041 \$*	0,31280 \$*	0,23256 \$*	0,17832 \$
Taux prévu 2018-2019 selon PL 166	0,10540 \$	0,30932 \$	0,13360 \$	0,17832 \$
Nombre d'unités d'évaluation	356 000	143 000	291 700	526 000
Population totale régionale de la population du Québec	7 %	3 %	9%	21 %
Exemption de compensation ⁽¹⁾	9 380 600 \$	11 059 200 \$	9 743 200 \$	22 000 000 \$
Insuffisance fiscale ⁽¹⁾	0 \$	0 \$	0 \$	0 \$
Subvention de régionalisation ⁽¹⁾	144 739 600 \$	894 300 \$	101 624 000 \$	0 \$
Total de la subvention d'équilibre	154 120 200 \$	11 953 500 \$	111 367 200 \$	22 000 000 \$

* le taux moyen a été estimé en enlevant le plus bas taux et le plus haut taux de la région et en faisant une moyenne des autres

(1) la subvention d'équilibre étant composée de trois éléments, ils sont présentés séparément

Puisque les subventions d'équilibre seront versées par le ministère, elles proviendront des revenus de l'État. Ces revenus sont accumulés à même l'impôt sur le revenu des contribuables du Québec. Donc, les contribuables montréalais, qui représentent 21 % de la population globale de la province, contribueront à l'équilibre des régions dans une proportion de 21 %. Le tableau suivant illustre la participation des régions ciblées.

Contribution des contribuables au financement de quatre régions

	Laurentides 7 %	Mauricie 3 %	Québec 9 %	Montréal 21 %
Laurentides 154 120 200 \$	10 788 414 \$	4 623 606 \$	13 870 818 \$	32 365 242 \$
Mauricie 11 953 500 \$	836 745 \$	358 605 \$	1 075 815 \$	2 510 235 \$
Québec 111 367 200 \$	7 795 704 \$	3 341 016 \$	10 023 048 \$	23 387 112 \$
Montréal 22 000 000 \$	1 540 000 \$	660 000 \$	1 980 000 \$	4 620 000 \$

Malgré une population plus grande, les contribuables montréalais contribueront à la réforme fiscale dans des proportions beaucoup plus importantes que les contribuables des régions ciblées. Le même exercice peut être répété dans presque toutes les régions du Québec et les contribuables montréalais se voient toujours floués par l'exercice.

Impact net de la réforme basé sur un coût de 650 000 000 \$

	Laurentides	Mauricie	Capitale Nationale	Montréal	Reste du Québec	TOTAL
Subvention d'équilibre	154 120 200 \$	11 953 500 \$	111 367 200 \$	22 000 000 \$	350 559 100 \$	650 000 000 \$
% de la population du Québec	7 %	3 %	9 %	21 %	60 %	100 %
Coût de la réforme au % de la population / 650 millions	(45 500 000 \$)	(19 500 000 \$)	(58 500 000 \$)	(136 500 000 \$)	(390 000 000 \$)	(650 000 000 \$)
Impact net régional	108 620 200 \$	(7 546 500 \$)	52 867 200 \$	(114 500 000 \$)	(39 440 900 \$)	0 \$

Le coût de cette réforme semble être de 650 millions de dollars. Les contribuables montréalais supporteront 21 % de cette somme, soit 136 500 000 \$ et en retireront 22 millions de dollars. Le résultat final est que le coût de cette réforme, absorbé par les contribuables montréalais, est de 114 500 000 \$.

En voulant ménager les contribuables qui, pour diverses raisons, ont pu jouir d'un taux de taxe anormalement bas, on retourne encore la facture sur les épaules des contribuables montréalais qui n'ont toujours aucune possibilité de voir baisser leur compte de taxe.

Dans le projet de loi 166, le taux de taxe des années futures est toujours soumis au taux de taxe 2018-2019, qui est fixé législativement. L'iniquité perdurera donc dans l'avenir, elle n'est pas l'effet d'une mesure transitoire d'un an. Le calcul prévu à l'article 72 du projet de loi 166 est d'une complexité inouïe et ne vient que réguler certaines situations. Il aura peu ou pas d'effet sur l'île de Montréal. D'ailleurs, les données requises pour diviser les évaluations foncières de la Commission scolaire Lester-B.-Pearson dans son

territoire de l'île de Montréal n'existent pas. Le Comité de gestion ne pourra pas utiliser cette façon de faire. Des estimés des valeurs peuvent fausser les résultats.

La réforme proposée a des avantages sur les modes de perception, mais le fond même d'une réforme sur le mode de taxation scolaire n'est pas approprié. Le mode actuel n'est certainement pas un modèle équitable partout au Québec, mais il est moins préjudiciable que le remède proposé.

Recommandation 1:

Suspendre l'adoption du projet de loi 166.

Mettre en place un comité d'étude composé de membres du gouvernement, des commissions scolaires et du Comité de gestion, afin de proposer un projet de réforme de la taxation scolaire qui serait équitable pour tous les contribuables, tout en respectant l'imputabilité des choix budgétaires des commissions scolaires.

Advenant que le gouvernement décide d'aller de l'avant immédiatement dans son projet de réforme, sans plus de travail avec le milieu, le Comité de gestion suggère des modifications.

1.3. La taxe scolaire régionale

Le mécanisme actuel fait revivre un système de péréquation désuet qui était déjà décrié il y a 20 ans par le Comité de gestion et les commissions scolaires de l'île de Montréal. À l'époque, déjà, le Comité de gestion ne bénéficiait pas, avec deux autres commissions scolaires, de cette péréquation ne taxant pas au maximum permis. Bien que la suggestion soit difficile dans certaines régions,

comme elle a pu l'être à Montréal en 1972-1973, le Comité de gestion suggère d'établir un taux de taxe régional dans chacune des régions.

Recommandation 2 :

Que le responsable de la perception de la taxe, par son comité de suivi, fixe un réel taux de la taxe régionale.

Repenser l'exonération de base afin de tenir compte des valeurs foncières plus élevées en milieu urbain et principalement à Montréal.

2. L'imposition de la taxe scolaire par les élus scolaires

L'étude des lois scolaires, depuis 1840, démontre que les commissions scolaires ont été le véhicule qui a permis, à ceux qui voulaient donner un caractère particulier à l'éducation de leurs enfants, de s'assurer d'une influence directe sur la prise de décision en matière d'éducation. Le financement devait suivre la même logique. L'autonomie des commissions scolaires et leur rôle comme gouvernement local sont intimement liés à une source de financement autonome. Cette source de financement est à la base de la protection des droits des deux groupes linguistiques du Québec en matière d'éducation. Depuis la toute première loi scolaire, le financement parvenait de subventions gouvernementales, de la taxe et des frais de scolarité. Avec le temps, les proportions ont changé, les subventions gouvernementales ont pris beaucoup plus d'envergure, les frais de scolarité ne sont plus à l'ordre du jour et la taxe scolaire, qui devait assurer aux commissions scolaires une autonomie financière pour assurer ses besoins locaux, est attribuée à des dépenses spécifiques.

Depuis le début des années 1990, le gouvernement a augmenté la limite d'imposition de la taxe et, en même temps, il a transféré un grand nombre de

charges vers la taxe tel que les coûts d'entretien des équipements en 1989, les coûts d'administration des écoles et des centres en 1996 et les coûts de 25 millions additionnels au transport en 2003. La taxe scolaire n'était plus un moyen de financer des projets locaux. C'est devenu un instrument de l'État afin de diminuer ses subventions.

La taxe scolaire devrait être une véritable taxe locale. Les élus locaux, soit les commissaires, doivent être véritablement imputables de cette taxe devant la population et ils doivent rendre compte de leurs choix et de leur gestion. Il revient à l'électeur de choisir ses représentants scolaires en fonction de leur capacité à gérer les fonds publics de façon efficiente et équitable.

La mainmise du ministère sur les revenus locaux est telle que les commissions scolaires ne disposent d'aucune flexibilité dans la fixation du taux de la taxe. Les commissaires ne peuvent plus être imputables d'une situation sur laquelle ils n'ont pas d'emprise. Le système de taxation proposé par le projet de loi 166 ne permet pas aux commissions scolaires de décider elles-mêmes de l'utilisation de leurs revenus.

Sur l'île de Montréal, le taux de la taxe scolaire est fixé par le Comité de gestion, un organisme régional. Le Comité de gestion est composé de commissaires élus dans chacune des cinq commissions scolaires de l'île de Montréal. Ce sont ces élus qui fixent la taxe malgré les balises très serrées de l'actuel article 308 LIP. De plus, une mécanique de consultation locale est prévue aux articles 434.5 et 435 LIP. L'objectif de la représentativité des élus imputables à la population est atteint, puisque malgré des balises étroitement établies, la taxe est imposée par les élus locaux réunis régionalement.

La démocratie est un atout dans toute société. Les dernières dispositions législatives adoptées touchant le réseau de l'éducation veulent être reliées au principe de subsidiarité. Il est étrange que le présent projet de loi suggère que la fixation d'un taux de taxe locale soit dévolue au ministre de l'Éducation qui est le décideur le plus éloigné du contribuable d'une commission scolaire.

Le Comité de gestion croit qu'il faut créer un organisme régional décisionnel composé d'un élu de chaque commission scolaire de la région. Ce mécanisme pourrait être assimilé au comité de suivi prévu au projet de loi qui, plutôt que d'être purement consultatif, deviendrait décisionnel sur plusieurs sujets reliés à l'imposition et à la perception de la taxe dans sa région.

Recommandation 3 :

Modifier l'article 313.10 pour créer un organisme décisionnel régional composé d'élus de chacune des commissions scolaires de la région concernée.

3. L'expertise du Comité de gestion

Bien que surpris par l'ouverture législative de donner des services à des commissions scolaires en dehors du territoire de l'île de Montréal, le Comité de gestion pourrait répondre à cette proposition. Les membres du Comité de gestion sont très heureux de cette ouverture lui permettant qu'il offre ses services aux commissions scolaires à l'extérieur du territoire de l'île de Montréal. Il considère cette marque de confiance comme une reconnaissance de son expertise développée au cours des 30 dernières années en matière de taxation scolaire.

Ayant déjà un fort volume en nombre de comptes de taxe, il a dû développer un savoir-faire tant dans le calcul de la taxe que dans l'impression des comptes, dans

le service à la clientèle, ainsi que dans le recouvrement des comptes en souffrance. Il pourra augmenter ce volume avec peu de modifications dans ses processus administratifs, quelques adaptations dans sa structure politique et l'ajout de ressources informatiques et humaines en lien principalement avec les services directs aux contribuables. Le financement de ses opérations sera traité dans la 5^e section de ce Mémoire puisque le projet de loi est silencieux à cet effet.

La modification de la composition du Comité de gestion prévoit la protection des décisions qui touchent les projets uniquement montréalais. L'ajout de nouveaux membres ne devrait pas alourdir sa structure politique.

3.1 La perception

Le Comité de gestion pourrait présenter une offre de services aux commissions scolaires des régions qui seront intéressées à lui confier le mandat de percevoir et de recouvrer les taxes scolaires de leur région. Encore ici, le sujet du financement sera traité ultérieurement. Il ne serait pas juste ni équitable que les cinq commissions scolaires de l'île de Montréal supportent une grande partie de l'infrastructure requise pour la perception des commissions scolaires des autres régions.

3.2 Stabilité des structures de perception

Le Comité de gestion tient à souligner qu'il est important, pour lui et pour tous les autres Responsables de la perception de la taxe scolaire, que les désignations de ces Responsables soient assez stables dans le temps. Toute organisation devra s'adjoindre au personnel additionnel pour pallier à cette nouvelle responsabilité. Parfois, peu de personnes seront touchées et parfois plus. Il est inconcevable de jouer à engager et à mettre à pied du personnel en fonction de ce mandat, sans tenir compte de l'application des différentes conventions collectives. Le Comité de gestion est d'accord que la désignation du Responsable de la perception de la taxe scolaire soit faite pour une durée minimale de cinq ans renouvelable.

Par ailleurs, il est étrange que la terminaison du mandat du Comité de gestion, à ce titre, se retrouve dans les pouvoirs du ministre, alors que pour les commissions scolaires, il s'agisse d'entente entre elles. Les articles 313.7, dernier paragraphe et 477.1.6 devraient prévoir qu'un changement de Responsable de la perception de la taxe ne se fait que sur entente entre tous les partenaires de la région. L'intervention du ministre devrait être limitée à des motifs de non-respect de la loi ou des manquements graves dans la gestion de la perception de la taxe scolaire.

Recommandation 4 :

Modifier l'article 313.7 pour incorporer la possibilité du changement de Responsable de la perception de la taxe, même quand le Comité de gestion occupe cette responsabilité pour des régions autres que Montréal à l'article 313.7, pour que cela se fasse sur entente de toutes les parties impliquées.

Modifier l'article 477.1.6 pour englober tous les responsables de la perception, mais indiquer que c'est le comité de suivi qui peut initier cette demande auprès du ministre dans les seuls cas de non-respect de la loi ou de manquements graves dans la gestion de la perception de la taxe.

3.3 Envoi électronique des comptes de taxe

Le Comité de gestion accueille favorablement la modification à l'article 314 qui permettra, dès 2019, d'utiliser la voie électronique pour transmettre les comptes de taxe scolaire. Les membres du Comité de gestion ont d'ailleurs, par résolution, manifesté leur volonté d'aller vers l'envoi électronique des comptes et voulaient un tel changement à la LIP.

Le coût actuel des envois des comptes et des rappels de comptes de taxe pour la taxe de Montréal est de près de 500 000 \$.

Le Comité de gestion tient à souligner que le développement informatique que la GRICS a fait du logiciel TFP, utilisé par l'ensemble des commissions scolaires pour la gestion de la taxe, ne correspond pas à la transmission du compte électronique, mais à la transmission d'un avis que le compte est disponible.

Afin d'éviter des coûts importants et inutiles de développement informatique, le Comité de gestion croit que les articles 314 et 315 devraient avoir plus de

souplesse et indiquer que le Responsable de la taxe fasse parvenir un compte de taxe ou un avis électronique de disponibilité de ce compte et que le compte est exigible le trente et unième jour qui suit l'expédition du compte ou de l'avis de disponibilité.

Recommandation 5 :

Modifier les articles 314 et 315 pour y lire, dans les deux articles, la transmission du compte ou d'un avis de disponibilité du compte.

3.4 La transmission des renseignements

Le projet de loi tel que présenté, utilise les valeurs foncières au 15 avril pour soutenir le taux annuel de la taxe scolaire. Toute modification au rôle d'évaluation reçue après cette date ne sera pas considérée. À titre indicatif, dans le processus actuel de fixation de son taux de taxe, le Comité de gestion utilise les valeurs au 2, 3 ou 4 juin pour faire profiter au maximum les contribuables des augmentations de valeurs durant cette période.

Tous les Responsables de la perception de la taxe scolaire devront « geler » les données au compte de taxe pour respecter cette date. Les certificats de modification au rôle d'évaluation transmis par les villes ne sont pas divisés par catégorie, ce qui signifie que les données de mise à jour seront très en retard.

En projetant quelques dates, si l'envoi des renseignements est complété pour le 15 mai et que le ministre transmet le taux de taxe le 15 juin, il y aurait environ 30 000 certificats qui ne seraient pas intégrés. Ces certificats peuvent contenir une information ayant peu ou pas d'incidence comme le changement d'un cadastre, mais peut aussi avoir pour objet une information cruciale comme la modification de la valeur, un changement d'adresse du propriétaire

ou une mutation. En milieu urbain, les mois d'avril et mai sont les mois les plus occupés en ce qui a trait aux transactions immobilières. Il y aura un nombre record de retours de l'expédition des comptes. Il faudra affecter du personnel pour cette nouvelle réalité. Ceci, en tenant compte que les employés assignés à la mise à jour du rôle devront reprendre le retard des entrées non effectuées pendant environ onze semaines. La seule alternative est de pouvoir comptabiliser rapidement, donc d'obtenir le taux de taxe très rapidement après la transmission des renseignements au ministre.

Recommandation 6 :

Ajouter un paragraphe à l'article 304, qui prévoit que le ministre transmet le taux de la taxe régionale au Responsable de la perception de la taxe dans les 15 jours qui suivent l'envoi des renseignements demandés aux paragraphes précédents.

4. Les effets du projet de loi 166 sur les revenus du produit de la taxe et les allocations aux milieux défavorisés

Dès le 1^{er} décembre et dans toutes les communications subséquentes, le ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport a indiqué que sa réforme du système de taxation scolaire ne changerait en rien le financement des commissions scolaires. Les sommes qui ne seraient pas perçues en taxe scolaire feraient, d'une façon ou d'une autre, partie d'une subvention d'équilibre qui compenserait intégralement le manque à gagner.

La subvention d'équilibre régionale prévue au projet de loi 166 se calcule en fonction de trois composantes : la compensation pour l'exonération de base, un montant pour les régions en insuffisances fiscales et un montant pour la

régionalisation de la taxe. Rien n'est prévu pour la perte d'intérêts sur le produit de la taxe ni pour la perte de facturations supplémentaires. Ces deux composantes forment le montant remis aux commissions scolaires de l'île de Montréal en allocations aux milieux défavorisés.

Cette situation est spécifique à Montréal. Elle est cruciale, compte tenu de la mission du Comité de gestion qui doit promouvoir l'égalité des chances en éducation. Le besoin des commissions scolaires de l'île de Montréal en matière d'allocations aux milieux défavorisés n'est plus à prouver. Les besoins des montréalais justifient l'attention particulière apportée par le Comité de gestion aux effets du projet de loi 166 sur les allocations aux milieux défavorisés. La concentration de la défavorisation et de la composante ethnoculturelle ont un impact majeur sur les services que les commissions scolaires doivent déployer pour desservir adéquatement la population.

4.1 Facturation supplémentaire

Le projet de loi 166 n'aborde pas la facturation supplémentaire. Tous les grands centres urbains voient plusieurs terrains autrefois vacants ou des immeubles démolis pour faire place à la construction en hauteur. L'effet est, qu'en cours d'année, une unité d'évaluation se transforme en 3, 12 ou 200 nouvelles unités, donc des immeubles imposables au sens de l'article 302 LIP.

Depuis des lustres, le Comité de gestion conserve les factures supplémentaires, par une mesure particulière aux règles budgétaires, afin de compléter la somme pouvant être remise annuellement aux commissions scolaires à titre d'allocation aux milieux défavorisés.

Pour assurer la stabilité de ces allocations, puisqu'il y a des modifications législatives, le Comité de gestion demande que cette mécanique, permettant de conserver les facturations supplémentaires dans le but d'être totalement remises aux commissions scolaires pour financer des mesures de rattrapage pour les élèves de milieux défavorisés, devienne une disposition de la loi plutôt que de faire l'objet d'une disposition réglementaire annuelle.

Recommandation 7 :

Ajouter, après l'article 313.4, un article qui prévoit que le Comité de gestion conserve les facturations supplémentaires dans le but d'être totalement redistribuées aux commissions scolaires à titre d'allocations aux milieux défavorisés.

Cette disposition pourrait s'appliquer également dans les autres régions de perception avec les adaptations nécessaires.

4.2 La perte d'intérêts et la perte des factures supplémentaires

Certaines dispositions auront un effet sur ces allocations. La perte de montant à percevoir en taxe scolaire implique qu'il y aura moins d'intérêts accumulés. Cela a un effet direct sur les sommes détenues par le Comité de gestion et remise aux cinq commissions scolaires, au 3 janvier de chaque année, en allocations aux milieux défavorisés.

Le tableau ci-après présente un résumé des principales causes qui provoqueront une diminution des sommes remises aux commissions scolaires à titre d'allocations aux milieux défavorisés. Ces sommes sont nécessaires à l'accomplissement de leur mission dans une région qui en a grandement besoin.

Estimation des pertes en intérêts et en factures supplémentaires

Motif	Montant non perçu	Perte d'intérêts taux de la semaine du 8 janvier 2018	Perte estimée pour les CS
Exonération de base Montréal	21,1 millions \$	1 ^{ère} échéance = 73 920,83 \$ 2 ^e échéance = 29 568,33 \$	104 000 \$
Exonération de base Harwood*	1,5 millions \$		
La taxe du secteur Harwood*	8,6 millions \$	1 ^{ère} échéance = 28 129,17 \$ 2 ^e échéance = 11 251,67 \$	39 500 \$
Facturation supplémentaire nette Harwood*	189 199,90 \$		190 000 \$
Total annuel			333 500 \$

*Harwood représente le territoire de la CSLBP qui est situé dans la région administrative de la Montérégie.

Pour évaluer la perte d'intérêts, le taux du marché monétaire de la semaine du 8 janvier a été considéré. Puisque les taux d'intérêts sont actuellement légèrement à la hausse, les pertes seront nécessairement plus importantes que ce qui est estimé.

Certains effets pourraient être atténués, alors le Comité de gestion recommande de prévoir que la partie de la subvention d'équilibre représentant la compensation d'exonération soit entièrement versée en début d'année, vers le 1^{er} août.

Recommandation 8 :

Prévoir à l'article 313.2 que la compensation pour exonération prévue à la facturation annuelle soit versée au plus tard le 1^{er} août de chaque année.

Le nouvel article 306 aura pour effet de faire bénéficier tout nouvel immeuble, dont le certificat de création arrive en cours d'année de l'exemption de base de

25 000 \$. Il s'agit d'une facture supplémentaire. Il est impossible d'évaluer ce que cela représente en début d'année. Un mécanisme doit être mis en place pour que la subvention en tienne compte. À Montréal, on parle de la création de 7 300 nouvelles unités d'évaluation entre 2016 et 2017. Tout porte à croire qu'il en sera de même pour les prochaines années.

Recommandation 9 :

Ajouter une disposition à l'article 313.2 que cette subvention pour compensation sera réévaluée en cours d'année pour tenir compte des nouvelles unités d'évaluation de plus de 25 000 \$ créées en cours d'année.

Les pertes reliées au transfert de la taxation des immeubles du secteur de la Commission scolaire Lester-B.-Pearson, qui sont situés dans la région administrative de la Montérégie (Hardwood), sont estimées à 229 500 \$. Elles sont détaillées au tableau de la page précédente. La seule façon de remédier à cette perte est de transformer la mesure transitoire de 2018-2019 en mesure permanente, c'est-à-dire de prévoir que ce territoire de la Commission scolaire Lester-B.-Pearson qui est situé en Montérégie demeure sous la responsabilité de la région de Montréal.

Recommandation 10 :

Prévoir que le mécanisme prévu à l'article 67 du projet de loi qui modifie le paragraphe 7 de l'article 312 de la LIP soit reporté dans les mesures permanentes.

4.3 Le respect de l'intégrité du territoire des cinq commissions scolaires de l'île de Montréal

Il y a plus que l'impact de la perte financière pour le Comité de gestion si le territoire de Harwood est transféré à la région de taxation de la Montérégie. Il y a une brèche importante dans le calcul des allocations remises aux commissions scolaires pour financer leur mesure de rattrapage en milieux défavorisés.

Au 30 septembre 2017, 5 513 élèves de la Commission scolaire Lester-B.-Pearson fréquentent des écoles situées sur le territoire de Harwood. La population totale de cette commission scolaire est d'environ 21 000 élèves, il s'agit d'une proportion de 26 %, ce qui n'est pas négligeable.

La distribution des allocations aux commissions scolaires doit être faite sur une base équitable et non discriminatoire. Les règles de répartition du Comité de gestion prévoient certaines allocations fixes, mais la grande part est redistribuée en fonction du nombre d'élèves auquel on ajoute une modulation en fonction de leurs écoles défavorisées. La Commission scolaire Lester-B.-Pearson sera amputée de 26 % de ses élèves, elle qui est déjà la moins peuplée de l'île de Montréal. Elle recevra encore moins d'allocations et rien n'est prévu dans le projet de loi 166 pour compenser cette perte.

L'équilibre fragile maintenu depuis 1972 est mis en péril par des dispositions qui ne voulaient certainement pas avoir cet effet, mais qui auront un effet injuste pour la clientèle de cette commission scolaire.

5. Le financement des Responsables de la perception de la taxe scolaire

Le projet de loi est muet sur le financement des Responsables de la perception de la taxe scolaire dans chacune des régions. Aucune disposition ne permet à ce Responsable de déduire, des revenus du produit de la taxe, les besoins financiers reliés à cette perception. Les commissions scolaires participent aux coûts de perception de la taxe pour une somme moyenne d'un million de dollars au cours des trois dernières années. Là encore, les commissions scolaires de l'île de Montréal risquent d'être désavantagées.

Le financement de cette activité doit être prévu. Le Comité de gestion s'inquiète de vagues promesses de financement qui finissent par être des mesures temporaires. Le ministre de l'Éducation de l'époque, en 2006, avait bien promis de financer le manque à gagner de la perception de la taxe en deux versements et des mesures à cet effet ont été prévues seulement pendant trois ans, ce qui laisse un manque à gagner de quatre millions de dollars après huit ans.

Dans le cas du Comité de gestion, les besoins en améliorations, reliés aux technologies de l'information et les besoins en ressources humaines, seront connus plus précisément lorsque les régions auront fait connaître leur demande de services. Tel qu'indiqué précédemment, les besoins en personnels sont surtout reliés aux services directs aux contribuables, service téléphonique et courriels, encaissement des comptes et selon le volume, une personne additionnelle au niveau du personnel d'encadrement pourrait être requise. Cette dernière ressource est déjà un besoin de l'organisation.

Recommandation 11 :

Ajouter un article entre 313.6 et 313.9 qui prévoit que le Responsable de la perception de la taxe scolaire sera financé pour toutes les dépenses reliées à ce mandat incluant le Comité de gestion pour la perception de la région de Montréal.

La composition du Comité de gestion est également appelée à changer. Les membres désignés par les régions n'auront pas les mêmes intérêts et responsabilités que ceux qui siègent actuellement au Comité de gestion. Il est recommandé d'adopter le règlement annuel sur le maximum de la rémunération des membres en fonction de l'arrivée de ces nouveaux membres.

Recommandation 12 :

Prévoir une disposition additionnelle au règlement sur le montant maximum de la rémunération des membres du Comité de gestion pour la rémunération des membres désignés en vertu du 4^e paragraphe de l'article 402.

6. Les mesures transitoires

Le Comité de gestion comprend difficilement la technique de rédaction législative qui abroge des dispositions d'une loi et qui les fait revivre par des mesures transitoires. Ceci dit, la compréhension serait simplifiée en faisant l'exercice correctement et en établissant les dispositions au long dans la section appropriée.

Le Comité de gestion comprend des mesures transitoires, qu'il pourrait y avoir deux taux de taxation sur son territoire en 2018-2019. Il y aurait le secteur Harwood au taux de 0,17832 et Montréal à un taux qui sera connu en fonction du Produit maximal de la taxe et des évaluations foncières au printemps prochain pour l'île de Montréal. Le taux maximum sera de 0,17832, mais il est possible qu'il

soit inférieur si le Produit maximal de la taxe n'augmente pas, car la valeur foncière, elle, augmente.

Le Comité de gestion tient à souligner que le projet de loi 166 prévoit, uniquement dans ses mesures transitoires, que le directeur général de la commission scolaire fera transmettre les comptes de taxes « après le 1^{er} juillet 2018 ». Dans les faits, le Comité de gestion met ses comptes à la poste le 29 ou le 30 juin à chaque année, pour bénéficier au maximum des intérêts sur le produit de la taxe. L'envoi, 3 jours plus tard, reporte la date d'échéance de trois jours. Au taux d'intérêt actuel, c'est une perte de 20 000 \$ par jour, donc une perte d'intérêts pour les allocations aux milieux défavorisés d'un minimum de 60 000 \$ sans aucune raison.

Recommandation 13 :

Rayer le 6^e paragraphe de l'article 67 du projet de loi 166.

7. Des coquilles de modifications à la LIP datant de 2003 ne sont toujours pas corrigées

Si le gouvernement procède à des modifications législatives, le Comité de gestion en profite pour souligner des ambiguïtés historiques. Des coquilles se sont produites lors des modifications à la LIP en 2003 aux articles 412 et 421. Le terme « secrétaire » est utilisé pour désigner le « directeur général ». On peut se souvenir qu'à cette époque, un projet de loi avait été déposé et qu'il n'a pas été adopté dans son intégralité. En outre, le projet déposé prévoyait que le dirigeant de cette organisation était un secrétaire plutôt qu'un directeur général et cette proposition n'a pas été retenue au final. Il y aurait lieu d'effectuer la correction.

Recommandation 14 :

Le Comité de gestion recommande de remplacer le terme « secrétaire » par le terme « directeur général » aux articles 412 et 421 de la Loi sur l'instruction publique.

CONCLUSION

Le Comité de gestion est un petit organisme flexible et efficace. Il offre un retour sur investissement important au profit des commissions scolaires de l'île de Montréal et donc, au profit des élèves qui fréquentent leurs écoles. Il est prêt à mettre ses connaissances et son expertise en matière de taxation scolaire au profit des commissions scolaires qui voudront bien travailler avec lui.

Par contre, le contexte dans lequel le projet de loi 166 tente une réforme de la taxe scolaire est peu propice à la réussite de cette opération. Trop d'effets pervers n'ont pas été considérés ou ne sont pas justement répartis dans la population. C'est pourquoi, le Comité de gestion invite le gouvernement à la prudence dans la mise en place d'un système de taxation qui se veut durable, car les modifications mettent en péril les réalisations du Comité de gestion qui bénéficient grandement aux élèves de milieux défavorisés des commissions scolaires de l'île de Montréal. Le Comité de gestion considère aussi que certaines dispositions mettent en péril les acquis en matière de solidarité sociale. Toute réforme de la fiscalité scolaire doit s'inscrire dans un projet de lutte à la pauvreté et à l'exclusion sociale. Cette lutte n'est pas présente dans le document déposé, car ce ne sont pas les régions composées du plus fort taux de pauvreté qui recevront le plus.

Malgré ses lacunes, le système de taxation scolaire actuel est certainement moins inéquitable que celui proposé. En outre, il n'y a pas d'abris fiscaux pour le secteur commercial et industriel.

Le Comité de gestion invite le gouvernement à ne pas adopter un projet de loi sur la réforme de la taxe scolaire dans la précipitation. Il suggère de former un comité pour revoir ce système de façon globale, afin d'éviter les pièges qui sont décrits dans le présent exposé et ceux qu'il n'aurait pas encore soulevés.

Le Comité de gestion de la taxe scolaire de l'île de Montréal remercie la Commission de la culture et de l'éducation de l'intérêt qu'elle portera au présent mémoire.

Liste des recommandations

- 1) Suspendre l'adoption du projet de loi 166.

Mettre en place un comité d'étude composé de membres du gouvernement, des commissions scolaires et du Comité de gestion, afin de proposer un projet de réforme de la taxation scolaire qui serait équitable pour tous les contribuables, tout en respectant l'imputabilité des choix budgétaires des commissions scolaires.

- 2) Que le responsable de la perception de la taxe par son comité de suivi fixe un taux réel de la taxe régionale.

Repenser l'exonération de base afin de tenir compte des valeurs foncières plus élevées en milieu urbain et principalement à Montréal.

- 3) Modifier l'article 313.10 pour créer un organisme décisionnel régional composé d'élus de chacune des commissions scolaires de la région concernée.

- 4) Modifier l'article 313.7 pour incorporer la possibilité du changement de Responsable de la perception de la taxe, même quand le Comité de gestion occupe cette responsabilité pour des régions autres que Montréal à l'article 313.7, pour que cela se fasse sur entente de toutes les parties impliquées.

Modifier l'article 477.1.6 pour englober tous les responsables de la perception, mais indiquer que c'est le comité de suivi qui peut initier cette demande auprès du ministre dans les seuls cas de non-respect de la loi ou de manquements graves dans la gestion de la perception de la taxe.

- 5) Modifier les articles 314 et 315 pour y lire, dans les deux articles, la transmission du compte ou d'un avis de disponibilité du compte.

- 6) Ajouter un paragraphe à l'article 304, qui prévoit que le ministre transmet le taux de la taxe régionale au Responsable de la perception de la taxe dans les 15 jours qui suivent l'envoi des renseignements demandés aux paragraphes précédents.

- 7) Ajouter, après l'article 313.4, un article qui prévoit que le Comité de gestion conserve les facturations supplémentaires dans le but d'être totalement redistribuées aux commissions scolaires à titre d'allocations aux milieux défavorisés.

Cette disposition pourrait s'appliquer également dans les autres régions de perception avec les adaptations nécessaires.

- 8) Prévoir à l'article 313.2 que la compensation pour exonération prévue à la facturation annuelle soit versée au plus tard le 1^{er} août de chaque année.

- 9) Ajouter une disposition à l'article 313.2 que cette subvention pour compensation sera réévaluée en cours d'année pour tenir compte des nouvelles unités d'évaluation de plus de 25 000 \$ créées en cours d'année.

- 10) Prévoir que le mécanisme prévu à l'article 67 du projet de loi qui modifie le paragraphe 7 de l'article 312 de la LIP soit reporté dans les mesures permanentes.

- 11) Ajouter un article entre 313.6 et 313.9 qui prévoit que le Responsable de la perception de la taxe scolaire sera financé pour toutes les dépenses reliées à ce mandat incluant le Comité de gestion pour la perception de la région de Montréal.

- 12) Prévoir une disposition additionnelle au règlement sur le montant maximum de la rémunération des membres du Comité de gestion pour la rémunération des membres désignés en vertu du 4^e paragraphe de l'article 402.

- 13) Rayer le 6^e paragraphe de l'article 67 du projet de loi 166.

- 14) Le Comité de gestion recommande de remplacer le terme « secrétaire » par le terme « directeur général » aux articles 412 et 421 de la Loi sur l'instruction publique.