

LES SOLUTIONS AU PROBLÈME DE L'AUGMENTATION DES TAXES FONCIÈRES AFFECTANT CERTAINES RÉSIDENCES RIVERAINES DE LACS OU DE COURS D'EAU

RAPPORT D'ANALYSE

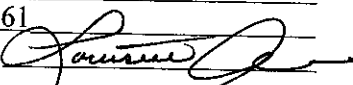


23 novembre 2009

Commission de l'aménagement du
territoire

Déposé le : 2010-05-05

N° CAT-061

Secrétaire : 

Québec 

Table des matières

1.	INTRODUCTION.....	2
2.	LE PROBLÈME, SES CAUSES ET SES EFFETS.....	2
3.	LA DÉMARCHE VISANT À IDENTIFIER DES SOLUTIONS.....	2
4.	EXAMEN DES SOLUTIONS POSSIBLES.....	3
4.1	Contexte et perspectives de l'examen.....	3
4.2	Inventaire des solutions possibles et commentaires.....	4
a)	Gel ou plafonnement de l'augmentation de la valeur d'une résidence pendant la période où elle est détenue par le même propriétaire...	4
b)	Application de taux de taxe foncière ou d'une pondération des valeurs variant selon le secteur géographique.....	5
c)	Recours obligatoire à la tarification.....	6
d)	Étalement obligatoire des hausses de valeurs.....	7
e)	Élargissement du programme gouvernemental de remboursement de l'impôt foncier.....	7
f)	Programme municipal de report du paiement de l'impôt foncier (PRIF)	8
g)	Possibilité d'accorder des crédits de taxes ciblés.....	9
5.	CONCLUSION.....	9
ANNEXE 1 :	MODALITÉS POSSIBLES D'UNE ÉVENTUELLE MESURE DE CRÉDITS DE TAXES CIBLÉS.....	11
ANNEXE 2 :	MODALITÉS D'UN ÉVENTUEL PROGRAMME LOCAL DE REPORT DU PAIEMENT DE L'IMPÔT FONCIER.....	13

1. INTRODUCTION

Le ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire s'est penché sur la problématique de l'augmentation élevée des taxes foncières affectant certaines résidences, en particulier celles qui sont riveraines de lacs ou de cours d'eau ou qui sont situées dans un secteur de villégiature¹. Il a procédé à un examen des solutions pouvant être envisagées, en consultant à diverses reprises les organismes et les groupes concernés. Au terme de cette démarche, le présent rapport vise à passer en revue les solutions possibles et à présenter celles dont la mise en application pourrait apparaître opportune.

2. LE PROBLÈME, SES CAUSES ET SES EFFETS

Les rôles d'évaluation triennaux entrés en vigueur depuis le milieu des années 2000 se sont souvent traduits par une hausse importante des valeurs foncières. Cela ne pose pas de problème lorsque cette hausse représente sensiblement le même pourcentage pour l'ensemble des immeubles, car il suffit alors que la municipalité ajuste à la baisse le taux de taxe pour neutraliser l'effet de cette hausse des valeurs foncières sur le fardeau de taxes. Le problème se pose lorsque les immeubles situés dans certains secteurs d'une municipalité voient leur valeur progresser de façon plus importante que la moyenne. C'est le cas, dans certaines municipalités, des résidences situées dans un secteur de villégiature ou à proximité de lacs ou de cours d'eau¹, car leur valeur augmente de façon souvent très importante à cause d'une forte demande sur le marché immobilier. Ces résidences sont alors affectées par des augmentations de taxes substantielles.

L'augmentation subite et importante des taxes foncières peut affecter des résidences qui sont occupées depuis longtemps par des personnes retraitées dont les revenus sont fixes, comme c'est souvent le cas des résidences riveraines. Certaines de ces personnes peuvent alors se voir obligées de se départir de leur propriété.

L'augmentation plus rapide de la valeur foncière et du fardeau de taxes des résidences riveraines se traduit, dans plusieurs des municipalités où cela se produit, par un déplacement fiscal entre les secteurs géographiques. Par exemple, le secteur « lacs » d'une municipalité supportera une part croissante du fardeau total, sans bénéficier de meilleurs services, alors que le secteur « village » bénéficiera même parfois d'une diminution de taxes. Cela crée des tensions à l'intérieur de la municipalité.

3. LA DÉMARCHE VISANT À IDENTIFIER DES SOLUTIONS

Au cours des dernières années, plusieurs citoyens et groupes s'exprimant au nom des contribuables se sont adressés au Ministère pour porter à son attention le problème des augmentations de taxes élevées affectant les résidences riveraines et pour demander des

¹ Pour des raisons de simplicité dans la suite du présent rapport, on désignera ces résidences par le vocable de « résidences riveraines », même si les résidences concernées ne se limitent pas à celles qui sont adjacentes à des lacs ou à des cours d'eau.

solutions. Ce problème a également été évoqué à diverses reprises lors de la consultation publique sur les conditions de vie des personnes âgées, tenue d'août à novembre 2007 dans les 17 régions du Québec.

Dans ce contexte, le Ministère a entrepris de se pencher sur les mesures susceptibles d'apporter une solution au problème affectant les propriétaires de résidences riveraines en y associant, à diverses occasions, les organismes et les groupes concernés. C'est ainsi qu'il a examiné, en particulier avec l'Union des municipalités du Québec, les modalités d'une solution consistant à mettre en place un programme de report du paiement de l'impôt foncier (PRIF). Il a également constitué une table ronde, qui s'est réunie en octobre 2008 et en juin 2009, avec la participation de représentants des municipalités (Union des municipalités du Québec/UMQ, Fédération québécoise des municipalités/FQM, Ville de Montréal), d'organismes oeuvrant dans le milieu municipal (Ordre des évaluateurs agréés du Québec/OEAQ, Association des évaluateurs municipaux du Québec/AEMQ) et de particuliers ou de groupes ayant demandé de s'exprimer au nom des contribuables.

4. EXAMEN DES SOLUTIONS POSSIBLES

4.1 Contexte et perspectives de l'examen

Le régime de financement des municipalités repose principalement, en ce qui a trait aux revenus autonomes, sur la tarification et sur l'impôt foncier, la responsabilité de décider de l'utilisation de ces moyens de financement étant confiée à des conseil municipaux élus. Dans le cas de la tarification, le principe d'équité qui s'applique est celui du bénéfice reçu, c'est-à-dire que la contribution doit être fonction du bénéfice tiré de l'utilisation du service ou du bénéfice potentiel lié à la disponibilité du service offert. Dans le cas de l'impôt foncier, le principe d'équité qui s'applique est celui de la valeur foncière, c'est-à-dire que la contribution de chaque propriétaire d'un immeuble doit être proportionnelle à cette valeur. Dans le système québécois, cette valeur est la valeur marchande, c'est-à-dire le meilleur prix que le propriétaire pourrait en obtenir s'il la mettait en vente à la date visée par l'évaluation.

Toutefois, lorsque la valeur de certains immeubles ou de certaines catégories d'immeubles augmente de façon plus importante que celle des autres immeubles, comme c'est le cas de résidences riveraines, les propriétaires de ces immeubles voient parfois leur fardeau foncier augmenter substantiellement. Le principe d'équité voulant que la contribution de chacun soit proportionnelle à la valeur foncière de sa propriété se trouve alors à entrer en conflit avec une autre notion, celle de la stabilité relative des charges, selon laquelle il serait souhaitable d'éviter que des contribuables soient confrontés à une augmentation brusque de leur fardeau et d'atténuer les déplacements fiscaux entre les catégories ou les groupes de contribuables.

La *Loi sur la fiscalité municipale* (LFM) contient déjà plusieurs dispositions permettant de neutraliser ou d'atténuer les effets d'une hausse importante des valeurs foncières sur le fardeau des contribuables et sur sa répartition. Les municipalités sont ainsi habilitées à ajuster à la baisse leurs taux de taxes, pour neutraliser l'effet de la hausse des valeurs, à fixer des taux de taxes différents selon les catégories d'immeubles prévues par la Loi, afin d'atténuer les déplacements fiscaux entre ces catégories, à appliquer une mesure

d'étalement de la hausse des valeurs foncières, afin de donner un caractère graduel à l'augmentation du fardeau des immeubles affectés par une hausse plus élevée de leur valeur, et enfin, à recourir davantage à la tarification, un mode de financement qui n'est pas sensible à la fluctuation des valeurs foncières. Cependant, les municipalités ne se prévalent pas toujours de ces dispositions et, de plus, celles-ci ne sont pas adaptées à toutes les situations, par exemple lorsque l'on observe, à l'intérieur même de la catégorie des immeubles résidentiels, une évolution des valeurs foncières qui diffère de façon marquée selon les secteurs géographiques d'une municipalité.

C'est pourquoi il est apparu utile d'examiner la possibilité de prévoir d'autres mesures qui permettraient de solutionner la problématique affectant les résidences riveraines. L'éventail des solutions examinées dans la suite du présent rapport est large. Elles vont de mesures constituant une remise en cause complète des règles servant à déterminer la valeur imposable, à des mesures visant à atténuer ou à neutraliser, soit de façon permanente et globale, ou soit de façon ponctuelle et ciblée, les effets fiscaux de la fluctuation des valeurs foncières.

Le problème affectant actuellement les résidences riveraines provient du comportement du marché immobilier, à savoir la forte demande pour ce type de propriétés qui a pour effet de pousser leur valeur à la hausse, et non, comme certains le pensent, d'un travail inadéquat des évaluateurs. En conséquence, les solutions examinées ici excluent celles qui auraient trait à une modification de la méthodologie utilisée par les évaluateurs pour déterminer la valeur marchande. Certes, il y a toujours place à amélioration sur le chapitre de la méthodologie utilisée par les évaluateurs ou de la transparence des résultats pour les contribuables, mais cet aspect de la question fait déjà l'objet d'une démarche de modernisation du système d'évaluation foncière québécois, dont les résultats prendront effet en 2011. De plus, le Ministère et l'Ordre des évaluateurs continueront d'encadrer le travail des évaluateurs municipaux pour en favoriser la qualité.

4.2 Inventaire des solutions possibles et commentaires

a) Gel ou plafonnement de l'augmentation de la valeur d'une résidence pendant la période où elle est détenue par le même propriétaire

Cette solution, qui a la préférence de certains des groupes qui se sont exprimés au nom des contribuables, s'apparente aux formules appliquées en Californie et en Nouvelle-Écosse. Elle consisterait à ramener la valeur imposable de toutes les résidences à celle d'une année de référence, par exemple 2002, et à faire en sorte que cette valeur imposable ne puisse évoluer que selon un facteur uniforme par la suite, par exemple l'inflation. Cependant, lorsqu'une résidence serait vendue, sa valeur imposable serait réajustée selon le prix d'achat.

Remarques :

- il s'agirait d'une solution remettant complètement en cause le principe de la taxation selon la valeur marchande, tel qu'il s'applique au Québec, et qui conduirait à d'importantes disparités de fardeau entre des résidences par ailleurs semblables;

- › cette solution se traduirait, à cause de l'avantage ainsi consenti aux propriétaires dont la résidence aurait eu autrement une valeur plus élevée, par un fardeau plus lourd pour les contribuables dont la résidence aurait connu une progression moindre de sa valeur;
- › cette formule s'appliquerait à l'ensemble des immeubles d'une municipalité et ne se prêterait pas à une application ciblée;
- › une telle formule comporterait des effets pervers sur l'accès à la propriété et sur le dynamisme du marché immobilier.

Ce type de solution apparaît très problématique, puisque sa mise en application reviendrait à abandonner le principe de la taxation selon la valeur marchande et à le remplacer par un système de taxation où des personnes détenant des résidences identiques supportent des fardeaux qui diffèrent en fonction de la date où elles ont acquis leur résidence. Cela peut également, à cause de la prime ainsi accordée à la détention continue d'un immeuble, entraver le dynamisme du marché immobilier et l'accès des jeunes à la propriété. Enfin, il faut rappeler que dans le cas de la proposition 13 appliquée en Californie, le plafonnement des hausses de valeurs, combiné avec le plafonnement des taux de taxe, a conduit à une dégradation des services locaux et à une dépendance accrue des municipalités envers l'aide gouvernementale. Certaines ont été amenées à favoriser un développement immobilier axé sur les immeubles commerciaux, afin de bénéficier des taxes associées à ce type d'immeubles.

Il est à noter que cette solution est très différente de celle d'un gel des rôles qui s'est appliquée à Montréal dans les années 1990 pour contrer les déplacements fiscaux qui auraient autrement résulté de la baisse de la valeur foncière des immeubles non résidentiels. En effet, la solution d'un gel des rôles n'aurait qu'un effet temporaire, puisqu'au terme de ce gel, la valeur des immeubles devrait être réajustée selon la valeur marchande établie lors de la préparation du nouveau rôle. Dans une situation d'augmentation continue des valeurs foncières, les propriétaires auraient alors à supporter une augmentation brusque correspondant à la hausse de la valeur marchande survenue depuis le début du rôle visé par le gel.

b) Application de taux de taxe foncière ou d'une pondération des valeurs variant selon le secteur géographique

Cette solution consisterait à permettre aux municipalités de faire varier le taux de la taxe foncière applicable aux résidences entre les secteurs de son territoire, afin de neutraliser les situations où la hausse des valeurs est plus élevée dans certains secteurs. Une variante de cette solution, qui aurait le même effet, consisterait à pondérer à la baisse les valeurs foncières dans les secteurs où leur augmentation est plus élevée. Selon certains groupes s'exprimant aux noms des contribuables, l'application de cette solution devrait être obligatoire.

Remarques :

- › ce type de solution constituerait une modification moins radicale du régime d'évaluation et de taxation foncière que celle décrite dans la section précédente, mais il s'agirait néanmoins d'un changement important. En effet, la Loi permet actuellement de faire varier le taux de la taxe foncière générale selon certaines grandes catégories d'immeubles, mais non selon les secteurs d'une municipalité, sauf de façon transitoire, dans le cas de regroupements;
- › ce type de solution ferait en sorte que des résidences par ailleurs semblables seraient taxées selon des taux différents pour une période indéfinie, puisque rien n'assure que les différences dans l'évolution des valeurs foncières qui auraient conduit à introduire des taux de taxe différents se renverseraient un jour;
- › il s'agirait d'une mesure s'appliquant uniformément à toutes les résidences d'un secteur, que la hausse de leur valeur soit faible ou élevée;
- › l'avantage procuré par une telle mesure à certains contribuables se traduirait par un fardeau plus élevé qu'il ne l'aurait autrement été pour les autres contribuables, dont les résidences ont souvent une valeur moins élevée;
- › l'utilisation par les municipalités de leur pouvoir actuel de fixer des taux de taxes différents selon certaines catégories d'immeubles est facultative et non obligatoire, comme certains le proposent à propos d'une mesure qui permettrait de fixer des taux pouvant varier selon les secteurs géographiques.

c) Recours obligatoire à la tarification

Le recours à la tarification permet de rendre le fardeau des contribuables moins sensible à l'évolution de la valeur foncière de leurs immeubles. Le choix de recourir à la tarification pour financer une part plus ou moins importante des services municipaux est actuellement laissé au conseil municipal. Certains groupes qui se sont exprimés au nom des contribuables ont souhaité que ce recours soit rendu obligatoire. Une telle solution suppose que les municipalités soient tenues de faire en sorte que la tarification représente un pourcentage minimal de leurs revenus, ou de financer obligatoirement certains services par la tarification.

Remarques :

- › il pourrait s'avérer difficile de prévoir un pourcentage de tarification uniforme pour toutes les municipalités ou toute une classe de municipalités, compte tenu des différences dans la composition de leur assiette foncière et dans les services qu'elles assurent;
- › les services dont le financement se prête à une tarification ne représentent qu'une partie des dépenses et certains services ont un caractère mixte, c'est-à-dire qu'une partie seulement des bénéfices qui en découlent peut être rattachée à des personnes ou des immeubles précis;

- › un recours beaucoup plus élevé à la tarification se traduirait par un déplacement important de fardeau, soit des contribuables dont la résidence a une valeur élevée vers ceux dont la résidence a une valeur plus faible, mais aussi, parce que son application ne pourrait être limitée aux résidences, des immeubles non résidentiels et agricoles vers les immeubles résidentiels;
- › le caractère obligatoire de cette mesure viendrait réduire l'autonomie des municipalités; néanmoins, le Ministère pourrait entreprendre de sensibiliser davantage celles-ci aux avantages d'un recours accru à la tarification.

d) Étalement obligatoire des hausses de valeurs

Cette mesure consisterait à rendre obligatoire la mesure d'étalement des hausses de valeurs, actuellement facultative selon la Loi. L'obligation pourrait ne s'appliquer que lorsque les disparités dans la hausse des valeurs excèdent certains seuils.

Remarques :

- › cette mesure ne remettrait pas en cause la logique actuelle de la taxation foncière, car elle ne ferait qu'étaler l'effet de l'entrée en vigueur d'un nouveau rôle sur le fardeau de taxes;
- › la mesure d'étalement, que son application soit facultative ou obligatoire, s'applique à l'ensemble des immeubles d'une municipalité et non à un secteur en particulier;
- › cette mesure supposerait des coûts d'application pour les petites municipalités, dont les systèmes de taxation actuels ne permettent pas toujours d'appliquer l'étalement;
- › le fait d'attribuer un caractère obligatoire de cette mesure viendrait réduire l'autonomie des municipalités.

e) Élargissement du programme gouvernemental de remboursement de l'impôt foncier

Cette mesure consisterait à bonifier le programme gouvernemental de remboursement de l'impôt foncier, de façon à viser les personnes âgées dont les revenus sont modestes et qui sont affectées par des hausses élevées de taxes foncières. Il s'agirait soit d'en majorer les barèmes, qui sont actuellement établis à un niveau qui fait en sorte que seules en bénéficient les personnes vraiment démunies, soit d'y ajouter, comme l'a fait l'Ontario en 2008, un volet visant spécifiquement le maintien à domicile des personnes âgées. La Fédération québécoise des municipalités (FQM) a indiqué qu'elle privilégiait cette solution, estimant que la problématique des hausses de taxes affectant les résidences riveraines est un problème social qu'il incombe au gouvernement de prendre en charge.

Remarques :

- › on peut se demander s'il est approprié de prévoir une intervention financière du gouvernement pour solutionner le problème des augmentations de taxes subies par les propriétaires de résidences riveraines, considérant que ce problème découle du comportement de l'assiette foncière municipale. Ce problème devrait plutôt être solutionné dans le cadre du régime d'impôt foncier;
- › il s'agirait d'une solution qui, même si elle était assortie de critères visant à en limiter la portée, pourrait représenter des coûts très importants pour le gouvernement, car son application pourrait difficilement être limitée aux propriétaires de résidences riveraines situées dans un nombre restreint de municipalités. Considérant la situation actuelle des finances du gouvernement du Québec, cette option ne peut être envisagée.

Une bonification des barèmes du programme actuel, de façon qu'il s'applique à la situation des propriétaires de résidences riveraines, pourrait en faire passer le budget de 270 M\$ (en 2008) à 500 M\$ ou 600 M\$. Quant à l'option d'un nouveau volet visant le maintien à domicile des personnes âgées, soulignons que le gouvernement ontarien a prévu des dépenses annuelles de 260 M\$ à rythme de croisière pour le programme similaire qu'il a mis en place en 2008.

f) Programme municipal de report du paiement de l'impôt foncier (PRIF)

Cette mesure permettrait aux contribuables admissibles de reporter le paiement d'une partie de l'impôt foncier au moment où leur résidence sera cédée. L'Union des municipalités du Québec (UMQ) a proposé la mise en place d'un programme de report de l'impôt foncier (PRIF), selon des modalités conçues de façon qu'il puisse s'appliquer à plusieurs municipalités, voire à l'ensemble de celles-ci. Une variante de cette mesure pourrait cependant consister à habiliter les municipalités à se doter de leur propre programme et d'en confier la gestion à un tiers, si elles le souhaitent.

Remarques :

- › il s'agirait d'une solution ne remettant pas en cause le principe de la taxation selon la richesse foncière, le paiement des taxes n'étant que différé, avec intérêts;
- › selon les données tirées d'un sondage commandé par le Ministère au printemps 2009, l'intérêt pour un programme tel que le PRIF serait plus marqué chez les propriétaires de résidences de moins de 65 ans que chez les personnes plus âgées (celles-ci ne représentant que 19 % de celles ayant exprimé l'intention ferme de se prévaloir du PRIF, s'il était offert). Or, ce sont ces dernières qu'on cherche à aider;
- › un PRIF conçu pour s'appliquer à l'ensemble des municipalités constituerait une mesure lourde à administrer pour les municipalités et serait susceptible d'entraîner des coûts élevés de mise en place, notamment parce que cela suppose la mise en place de liens informatiques avec toutes les municipalités participantes et le suivi du dossier des personnes ayant adhéré au programme pendant une longue période;

- › dans le cas où l'intervention gouvernementale se limiterait à habiliter les municipalités à se doter de leur propre PRIF, il y a risque que cette mesure soit assez peu utilisée par les petites municipalités.

g) Possibilité d'accorder des crédits de taxes ciblés

Cette mesure consisterait à habiliter les municipalités à accorder, facultativement, des crédits de taxes aux propriétaires de résidences affectées par des augmentations de taxes dépassant l'augmentation moyenne d'un certain pourcentage. L'admissibilité à la mesure et le calcul du crédit seraient limités par des critères et des balises prévus par la Loi. Ainsi, ne seraient admissibles que les immeubles constitués d'un seul logement servant de résidence permanente. Pour être admissible, le propriétaire de l'immeuble devrait satisfaire à certains critères, par exemple en avoir été le propriétaire depuis 20 ans ou plus et avoir un revenu net du ménage de 50 000 \$ ou moins. Le montant du crédit de taxes ne pourrait excéder l'écart annuel entre l'augmentation de taxes subie par la résidence visée, à la suite de l'entrée en vigueur d'un nouveau rôle d'évaluation, et l'augmentation moyenne des taxes des résidences majorée d'un certain pourcentage, par exemple 5 %.

Remarques :

- › cette mesure permettrait un ciblage de l'aide vers les personnes les plus affectées par le problème des augmentations élevées de taxes affectant certaines résidences;
- › l'application de cette mesure entraînerait un déplacement de fardeau de ses bénéficiaires vers les autres contribuables, mais d'une importance modeste à cause des critères et des barèmes utilisés pour limiter l'admissibilité au crédit de taxes et le montant de ce dernier;
- › cette mesure ne remettrait pas en cause l'autonomie des municipalités, puisque son application demeurerait facultative, comme c'est le cas des autres outils prévus par la Loi sur la fiscalité municipale pour neutraliser l'effet de la hausse des valeurs foncières;
- › elle serait susceptible d'entraîner un certain fardeau administratif pour les municipalités qui choisiraient de l'appliquer et, parfois, des coûts pour l'adaptation de leur système de taxation.

5. CONCLUSION

On ne peut que souscrire à l'objectif selon lequel les personnes qui sont propriétaires depuis longtemps de leur résidence ne devraient pas être obligées de s'en départir à cause d'une hausse élevée de leur valeur et de l'augmentation importante et subite des taxes foncières qui en découle, notamment dans le cas des résidences riveraines de lacs ou de cours d'eau ou situées dans des secteurs de villégiature.

Cependant, les solutions mises de l'avant par certains intervenants posent des difficultés, car elles supposent une remise en cause du régime actuel d'évaluation et de taxation foncière. Ce commentaire vaut pour toutes les solutions selon lesquelles la valeur

imposable cesserait d'être la valeur marchande, par exemple le système appliqué en Nouvelle-Écosse (utilisation d'une valeur imposable « historique »), ou encore une formule prévoyant l'application d'un pourcentage uniforme d'augmentation de la valeur pour toutes les résidences d'une municipalité. Il vaut également pour la solution consistant à permettre la fixation de taux de taxe foncière générale différents selon les secteurs géographiques d'une municipalité ou à pondérer les valeurs foncières selon ces secteurs. La mise en œuvre de certaines de ces solutions supposerait de plus des coûts et des délais très importants, sans garantir en définitive que la fiscalité municipale soit plus équitable.

Il faut par ailleurs rappeler que certaines solutions existent déjà. Rien n'empêche en effet une municipalité de recourir davantage à la tarification, un moyen de financement qui n'est pas sensible à la fluctuation des valeurs foncières, ou d'étaler sur trois ans la hausse des valeurs foncières, de manière à donner un caractère graduel aux augmentations de taxes. Le Ministère compte encourager l'utilisation de ces mesures, mais non d'en rendre l'application obligatoire, compte tenu de la grande diversité des situations d'une municipalité à l'autre. Toutefois, ces mesures ne sont pas adaptées à toutes les situations, de sorte qu'il apparaît opportun d'en envisager de nouvelles.

Le problème des augmentations importantes de taxes affectant les résidences riveraines touche un nombre relativement restreint de municipalités. Il n'y a donc pas lieu, pour régler ce problème, de remettre en cause l'ensemble des règles déterminant l'évaluation et la taxation foncière pour toutes les municipalités. Dans cette perspective, si des dérogations à la taxation selon la valeur marchande devaient être envisagées pour solutionner le problème vécu par les propriétaires de résidences riveraines qui risquent de devoir s'en départir à cause de l'augmentation importante des taxes foncières, il faudrait que ce soit de façon circonscrite et ciblée, à l'égard des personnes dont la situation est réellement affectée par ce problème, et non pour tous les contribuables d'un secteur géographique ou d'une municipalité. De plus, il n'apparaît pas opportun de prévoir des mesures d'application obligatoire qui viendraient restreindre l'autonomie que la Loi accorde actuellement aux municipalités en ce qui a trait au financement de leurs services.

Pour qu'il soit possible de prévoir des outils fiscaux pouvant être utilisés dès 2010 par les municipalités à l'égard de la problématique des résidences riveraines, il faut envisager des instruments simples, pouvant être mis en place rapidement et ne remettant pas fondamentalement en cause le régime actuel d'évaluation et de taxation foncière. De telles mesures pourraient consister à habiliter les municipalités à accorder des crédits de taxes ciblés ou à les habiliter à mettre en place un programme permettant à des propriétaires de reporter le paiement de l'impôt foncier. Les annexes 1 et 2 illustrent les modalités que pourraient comporter de telles mesures.

Advenant que les mesures recommandées dans le présent rapport conduisent à une certaine convergence, le Ministère pourrait soumettre dès le printemps 2010 des propositions de modifications législatives permettant d'y donner suite.

MODALITÉS POSSIBLES D'UNE ÉVENTUELLE MESURE DE CRÉDITS DE TAXES CIBLÉS

- La mesure serait facultative : la municipalité voulant appliquer la mesure devrait adopter un règlement à cette fin.
- Les immeubles admissibles se limiteraient aux immeubles constitués d'un seul logement et servant de résidence principale.
- Les contribuables admissibles devraient être des résidents canadiens majeurs, propriétaires de leur résidence. L'admissibilité du propriétaire serait également liée à certains critères prévus par la Loi ou par règlement du gouvernement :
 - › la durée pendant laquelle la personne (ou son conjoint) a été propriétaire de sa résidence, qui pourrait être fixée à 20 ans;
 - › le revenu net du ménage, qui pourrait être fixé à 50 000 \$ (en \$ de 2008).
- Le transfert de la résidence entre conjoints n'affecterait pas l'admissibilité au crédit. Tout autre transfert de propriété ferait en sorte que le crédit cesse de s'appliquer.
- Le crédit de taxes serait déduit du compte de taxes foncières du contribuable admissible.
- Le crédit serait calculé en fonction de la hausse de la taxe foncière générale et de la tarification, excluant les taxes de secteur. L'augmentation de taxes considérée dans le calcul du crédit serait celle découlant de l'entrée en vigueur d'un nouveau rôle d'évaluation triennal, soit l'écart entre le fardeau de l'année précédant l'entrée en vigueur du nouveau rôle et celui de la première année de ce rôle. Une municipalité pourrait cependant décider de mettre en place le crédit à compter d'une autre année que la première année d'un rôle.
- Le crédit établi pour la première année d'application serait reconduit tel quel jusqu'à la fin de la période d'application du rôle triennal. Dans le cas d'une municipalité de moins de 5 000 habitants qui reconduit le même rôle pendant une seconde période triennale, cette durée serait de six ans.
- Le montant du crédit serait réduit au prorata de toute diminution de la valeur de l'immeuble (démolition, incendie, etc.) survenue après le moment où le crédit a été initialement calculé. Par contre, une hausse de la valeur de l'immeuble en raison d'un agrandissement ou d'une rénovation ne donnerait pas lieu à une hausse du crédit.
- Le montant du crédit ne pourrait excéder l'écart entre l'augmentation des taxes subie par la résidence visée et l'augmentation moyenne des taxes des résidences, plus 5 %, lorsque la première est plus élevée que la deuxième. De plus, le crédit ne pourrait procurer une diminution de taxes par rapport à l'année précédant l'entrée en vigueur du nouveau rôle d'évaluation.
- Pour la période d'application des rôles subséquents à celui où le crédit s'est appliqué pour la première fois, la municipalité aurait deux options :
 - › abolir le programme, auquel cas le crédit accordé pendant le rôle précédent serait réduit d'un tiers pour chaque année du rôle subséquent;

- » reconduire le programme : dans ce cas, le crédit appliqué au cours du rôle précédent serait ajusté, à la hausse ou à la baisse, selon que l'augmentation de taxes subie par la résidence visée en raison de l'entrée en vigueur du nouveau rôle serait supérieure ou inférieure à l'augmentation moyenne des taxes subie par l'ensemble des résidences.

MODALITÉS POSSIBLES D'UN ÉVENTUEL PROGRAMME LOCAL DE REPORT DU PAIEMENT DE L'IMPÔT FONCIER

- La mesure serait facultative : la municipalité voulant l'appliquer devrait adopter un règlement à cette fin; si la municipalité décidait d'en confier la gestion à un tiers, le règlement devrait le prévoir.
- Les immeubles admissibles se limiteraient aux immeubles constitués d'un seul logement servant de résidence principale.
- Les contribuables admissibles devraient être des résidents canadiens majeurs, propriétaires de leur résidence.
- Si les conditions d'admissibilité de l'immeuble ou du contribuable cessaient d'être remplies, le droit de se prévaloir d'un report cesserait de s'appliquer. Cependant, les montants déjà reportés n'auraient pas à être remboursés immédiatement.
- Le montant annuel pouvant être reporté se limiterait à l'augmentation, par rapport à une année de référence fixée lors de la mise en application du programme, du fardeau de taxes foncières et de tarification, à l'exclusion des taxes de secteur. Cette année de référence serait l'année précédant l'entrée en vigueur du rôle d'évaluation pendant la durée duquel l'application du programme débiterait.
- Le participant pourrait choisir de reporter un montant moindre que le maximum permis pour une année donnée. De plus, le montant reporté devrait atteindre un certain minimum (ex. : 100 \$).
- Un maximum cumulatif s'appliquerait au montant pouvant être reporté : lorsque le total des montants reportés et les intérêts courus excéderaient 10 % de la valeur au rôle de l'immeuble, aucun montant de taxes ne pourrait plus être reporté.
- Le montant reporté porterait intérêt. Le taux annuel applicable serait le plus élevé du taux d'intérêt préférentiel obtenu par la municipalité pour ses emprunts ou du taux des obligations du gouvernement du Canada.
- Le total du montant reporté pour un immeuble serait exigible, capital et intérêts, lors de sa cession, sauf dans le cas d'un transfert entre conjoints. De plus, le participant pourrait, à n'importe quel moment avant la cession de l'immeuble, rembourser tout ou partie de la somme due.
- Advenant que la municipalité confie la gestion du programme à un tiers, la créance découlant du report du paiement des taxes pourrait être subrogée à ce dernier sans qu'il soit nécessaire de procéder par acte notarié.

