

**CHANGER LES REGLES DU JEU  
POUR UNE SOCIETE JUSTE ET VIABLE**

**Mémoire présenté  
par Vivre en ville**

**à la Commission sur les finances et la fiscalité locales**

**avec la collaboration de :**

**Regroupement national des conseils régionaux de l'environnement (RNCREQ)**

**Union québécoise pour la conservation de la nature (UQCN)**

**Septembre 1998**

## **Préambule**

Notre société évolue au rythme des changements sociaux, de l'évolution du marché de l'emploi, de la mondialisation de l'économie.

Dans cet esprit, nous ne pouvons que saluer la mise sur pied de cette commission sur les finances et la fiscalité locales. Depuis la dernière réforme de la fiscalité municipale, près de vingt années se sont écoulées pendant lesquelles les villes-centres et autres municipalités ont également évoluées. Parmi plusieurs caractéristiques, on remarque une recrudescence du phénomène de l'étalement urbain et d'un étirement des zones habitées. La nouvelle réalité municipale pose des problèmes importants sur lesquels il y a urgence de réfléchir.

La présentation de ce mémoire s'inscrit à la suite de la présentation d'un précédent document à la Commission sur le financement des services publics. Plusieurs questions discutées dans le présent ont déjà fait été traitées dans l'autre mémoire., en particulier les sujets reliés à la nécessité de développer des nouveaux outils fiscaux et de financement des services et des infrastructures disponibles pour la collectivité. Ce mémoire reprend donc certaines des suggestions déjà avancées en les appliquant maintenant au cadre particulier des la dynamique municipale et régionale.

Nous souhaitons présenter des idées originales de financement et de fiscalité qui, nous l'espérons, seront enfin prises en compte et appliqués au contexte municipal. en effet, de nombreux documents, groupes d'études et autres commissions (nous avons à l'esprit, entre autres, le rapport du Groupe de travail sur Montréal et sa région), qui ont eu l'audace de présentés des solutions pertinentes et mêmes questions que souhaitent répondre cette question, mais qui n'ont pourtant jamais été implantées. Nous déplorons donc l'aspect répétitif de la commission sur la fiscalité et les finances locales. Beaucoup de pression repose donc sur les épaules des commissaires afin d'indiquer au gouvernement l'urgence de prendre des mesures drastiques qui concordent enfin avec les principes d'équité et de développement durable.

## **Présentation des organismes**

### **Vivre en ville: Le regroupement pour le développement pour urbain, rural et villageois viable.**

---

Vivre en ville, Le regroupement pour le développement urbain, rural et villageois viable, est un organisme environnemental national dont le principal objet est de regrouper différents groupes et individus en vue de faire la promotion d'un développement urbain viable. Pour y arriver, Vivre en ville travaille à l'amélioration de la qualité de l'environnement et des milieux de vie. Le regroupement veut également s'attaquer aux principaux obstacles au développement durable en milieu urbain soit, l'étalement urbain, l'automobile et de façon générale, l'utilisation des ressources générée par la forme de l'urbanisation. Par ailleurs, les questions de santé environnementale, notamment celles liées à la qualité des habitats et de l'air des quartiers urbains et ruraux, sont également au coeur des préoccupations de Vivre en ville. Pour faire la promotion au Québec du développement urbain, rural et villageois viable, Vivre en ville poursuit son action en tentant de sensibiliser la population et les décideurs publics sur les enjeux environnementaux, économiques et sociaux de l'aménagement du territoire.

### **Regroupement national des Conseils régionaux de l'environnement du Québec (RNCREQ)**

---

Le Regroupement national des Conseils régionaux de l'environnement du Québec est un organisme à but non lucratif dont le mandat est principalement de créer un lieu d'échange et de concertation des CRE sur tout sujet relié à la sauvegarde et à la protection de l'environnement compris dans son concept le plus élargi. Le RNCREQ se veut également un véhicule national de la réalité et de la vision globale de la notion de développement durable. En somme, le Regroupement est représentatif des CRE et a pour but de proposer une vision d'avenir pour l'environnement du Québec.

### **Union québécoise pour la conservation de la nature (UQCN)**

---

L'UQCN est un regroupement de 112 organismes de conservation et d'environnement représentant plus de 55 000 adhérents. L'UQCN compte également 6000 membres individuels et publie le magazine *Franc-Vert*. Les actions et les interventions de l'UQCN prennent assises sur les grands principes énoncés par la Stratégie mondiale de la conservation.

## **Introduction**

Dans notre esprit, la fiscalité constitue l'ensemble des sources de revenus, sous forme d'impôt, de taxes diverses, de rentes, dont dispose une communauté circonscrite sur un territoire dans laquelle chacun de ses membres individuels contribue financièrement aux infrastructures et des services qui profitent à la collectivité. Ainsi, l'objectif des moyens fiscaux est de faire payer par les membres d'un groupe ce qui, en théorie, profitent à tous les membres de ce groupe d'appartenance, créant alors une certaine uniformité dans la prestation et équité dans l'accessibilité à certaines infrastructures et services publics.

Or, on constate que de la manière dont est appliquée la fiscalité locale et municipale et sont financées les infrastructures et services publics, l'ensemble des citoyens paient pour des choses dont seulement un petit groupe profite et auxquelles ne sont pas attachés certains coûts cachés pour la prestation de ces services et, dans les deux cas, au détriment de la santé physique et financière de la collectivité. Les sources de financement et la fiscalité municipale doivent être prestement modifiée pour répondre, selon nous, à ces deux impératifs : l'équité fiscale et de le respect de l'environnement en rejoignant les principes de développement durable.

Ce mémoire tentera donc de présenter de nouvelles façons de concevoir la fiscalité municipale, pour tendre vers une vision et un partage régional de la fiscalité, et d'entrevoir des sources de financement des services et infrastructure publics qui, bien qu'elles aient déjà fait l'objet de présentations et de discussions, suggèrent des moyens innovateurs.

Nous débiterons les mémoire en identifiant certains éléments de la problématique liée aux modes de financement et à la fiscalité locale. Plusieurs décisions erronées, en particulier celles reliées à l'aménagement du territoire, ont été adoptées dans les vingt dernières années et sont responsables de la situation critique dans laquelle se retrouve de nombreuses municipalités, agglomérations et villes-centres. Nous tenterons d'identifier quelques unes de ces décisions qui nous mettrons dans un contexte pour comprendre la teneur et les objectifs de nos propositions.

Par la suite, dans la seconde section, nous proposerons certaines recommandations ou nouveaux modes de financement ou de mesures fiscales devant être mises en place de manière à renverser la tendance actuelle. Nos recommandations tournent autour de trois principes majeurs choisir les décisions individuelles les plus rentables pour l'ensemble de la collectivité; faire payer les coûts réels de certains services par les véritables utilisateurs; tarifier et taxer les nuisances. L'idée est d'en venir à proposer un partage fiscal (équitable et respectueux de l'environnement) des infrastructures qui soit régional plutôt que simplement municipal de façon à faire l'ensemble des utilisateurs. Jusqu'à maintenant, plusieurs dépenses sont assumées pratiquement entièrement par les habitants des villes-centres, alors que certains contribuables des banlieues n'en paient pas le juste prix.

Pour bien saisir la teneur des enjeux, nous aimerions illustrer les enjeux reliés au renouvellement des politiques en matière de finances et de fiscalité locales en l'appliquant à un exemple bien concret, celui de l'engagement de Kyoto en faveur de la réduction des gaz à effet de serre. S'il est difficile de concevoir l'importance de revoir notre fiscalité et nos modes de financement locaux, nous souhaitons, par cet exemple, faciliter le travail des commissaires en indiquant clairement un objectif que souhaitent rencontrer les mesures que nous proposons.. Ainsi, l'engagement de Kyoto servira de toile de fond et sera pris en quelques occasions pour démontrer la nécessité de changer nos modes de financement municipales pour les faire rejoindre les principes de développement durable.

Ce mémoire mettra cependant de côté plusieurs points qui sont source de préoccupations pour la Commission mais sur lesquels nous ne nous arrêterons pas puisque nous les considérons en dehors du champ de nos compétences. Ainsi, nous éviterons de traiter directement des questions de financement de certains services publics comme les services de police et de protection contre les incendies ou des infrastructures scolaires ou de santé. Assurément, d'autres intervenants présenteront des mémoires qui proposeront des solutions à ces problématiques mieux que nous pourrions nous-mêmes le faire.

## **Section 1 : Les failles du système fiscal actuel**

## 1.1 Les rôles traditionnels de l'État

Notre système politique actuel est grandement influencé par les échanges économiques. Le courant néolibéraliste pousse en effet pour une plus grande libéralisation des marchés, où la loi de l'offre et de la demande pour des biens de consommation devrait primer. Une telle logique ne permet toutefois pas de prendre en compte certains coûts externes reliés aux échanges entre individus, en particulier la dégradation de l'environnement et des milieux de vie.

Dans ce contexte, l'État apparaît comme devant être confinée à garantir la plus grande expression des libertés individuelles. Pour nous, ce rôle est très discuté. Nous croyons que l'État doit non seulement préserver la liberté des citoyens, mais garantir également une certaine cohésion sociale. Ainsi, nous pensons que l'État se doit d'intervenir dans le marché afin de l'*orienter* vers des objectifs qui sont profitables à la collectivité. Si l'État doit se définir et respecter un objectif très contemporain, soit de prendre en charge les défaillances de marché (elles sont nombreuses), il doit par ailleurs conserver son rôle traditionnel et d'assurer une certaine redistribution des richesses pour ainsi réduire l'écart entre les citoyens aisés et les moins nantis. En ce sens, il est plus que louable que le gouvernement du Québec fixe de nouvelles priorités et des objectifs particuliers en regard de la fiscalité municipale et le financement des services publics.

## 1.2 L'aménagement du territoire

Le développement urbain issu du type d'aménagement du territoire privilégié ces dernières années s'est grandement effectué en faveur des banlieues et au détriment des villes-centres. À coup de subventions (comme les programmes Liquidation, Programme d'aide à l'implantation des réseaux d'aqueduc - PAIRA, et Aide financière aux infrastructures d'aqueduc et d'égout-AIDA), le gouvernement a grandement contribué à la dispersion de la population et à leur établissement loin des centres-urbains. Il en est résulté d'importants problèmes d'iniquité fiscale, de pollution, etc.

Les municipalités (les villes, les villes-centres, les agglomérations et les communautés urbaines) sont avant tout des foyers d'activités économiques, sociales et éducatives ainsi que politiques dans lesquels évoluent une population locale qui demeurent sur son territoire. Ces municipalités doivent donc être aménagées de façon à maximiser l'intensité des activités et l'obtention des résultats. C'est à l'atteinte de ces objectifs que doivent contribuer des outils comme l'implantation des schémas d'aménagement et le déploiement d'instruments fiscaux.

Lorsqu'il est question de fiscalité, l'aménagement du territoire est un domaine où le recours à de tels outils est négligé. Pourtant, les choix dégagés en matière d'aménagement du territoire ont une portée significative dans la fixation des coûts des services publics et sur les coûts assumés directement par la population. Or, l'aménagement du territoire s'est effectué depuis les années '50 sur un modèle tentaculaire plutôt que concentré, augmentant le nombre de municipalités et affectant d'autant le dynamisme des agglomérations et des régions. Ce choix a entraîné des dépenses inconcevables et sont fortement tributaires de l'état dans lequel se retrouvent nos finances publiques.

Pourquoi l'aménagement du territoire s'est-il fait de cette façon? Plusieurs raisons expliquent le développement tentaculaire qu'ont connu les municipalités. D'abord, on a fait supporter à l'ensemble de la population québécoise les coûts de décisions individuelles que ce soit pour le modèle d'habitation préconisé ou le mode de transport adopté. Aussi, la division des fonctions entre les municipalités a augmenté les besoins en infrastructure, en transport et en énergie. De plus, les instruments fiscaux utilisés et les avantages financiers offerts ont favorisé l'exode vers la périphérie des agglomérations urbaines et ont permis le resquillage de la banlieue au dépend des villes-centres et de leur population. Enfin, dans la plupart des cas, on a refusé d'inclure l'ensemble des coûts liés à l'étalement urbain. dans le prix des nouveaux établissements.

Le modèle d'aménagement du territoire caractérisé par le bungalow, la voiture, les méga-centres d'achats, les multiples quartiers industriels (éloignés des emprises ferroviaires) est un modèle insupportable sur les

plans économique, social et environnemental. C'est pourquoi la fiscalité doit renverser ces tendances afin de réduire les coûts pour la collectivité. Nos milieux de vie doivent donc être repensés de façon à ce que la vie, à l'échelle du quartier, soit possible. Avec le vieillissement de la population, la mobilité d'un nombre de plus en plus grand de personnes (incapables de conduire une automobile) sera grandement affectée. Cela veut donc dire: favoriser une plus grande mixité des fonctions (travail, loisir, habitation, commerce) dans les quartiers; miser sur les transports en commun, le vélo et les trajets à pied; accroître la densité tout en assurant une plus grande place aux espaces verts et à la végétation. D'autres outils fiscaux devront être mis en place afin que l'aménagement du territoire soit synonyme de gestion optimale des ressources. Nous y reviendrons dans la partie sur la fiscalité municipale.

(absence de vision régionale)

### **1.3 La compétitivité contre-productive**

L'urbanisation des dernières années s'est caractérisée par un étiolement des zones habités qui s'est lui-même traduit par une concurrence déloyale entre les municipalités. Les foyers d'accueil des jeunes familles ont augmenté de manière significative, chaque municipalité voulant attirer cette nouvelle clientèle sur son territoire, source non négligeable de revenus fonciers, alors qu'au début du siècle celles-ci s'établissaient nécessairement au cœur de l'activité des villes. Des municipalités de plus en plus éloignées des centres urbains ont tenté d'attirer ces familles en offrant des services uniques à ses citoyens, en prétextant une meilleure qualité de vie, en suggérant des incitatifs financiers des plus intéressants, etc.

Du type d'aménagement urbain privilégié et de la croissance du pouvoir des banlieues a également résulté des tensions importantes entre les municipalités. Les villes-centres ont été placées dans une position défavorable, ne parvenant pas à offrir un niveau de taxation inférieur à celui des banlieues puisque les centres urbains ont dû et doivent toujours supporter des coûts plus élevés (en raison, notamment, du prix élevé des terrains et des normes d'urbanisme et d'aménagement plus contraignantes).

Si le développement résidentiel a été un des enjeux de la croissance urbaine, le développement industriel a sans aucun doute été (et constitue toujours) l'illustration la plus frappante des effets négatifs, que peut occasionner une telle compétitivité. Pour attirer des entreprises sur leur territoire, plusieurs municipalités, sous prétexte d'améliorer sa viabilité économique et le niveau de vie de ses habitants, ont proposé des ajustements ou des avantages hors d'ordre : terrains cédés à rabais, services municipaux (eau, aqueduc, etc.) offerts gratuitement, taux de taxation préférentielle, réduction des exigences environnementales, diminution des exigences d'aménagement ses sites, etc. Si à première vue, cette compétitivité peut paraître saine, elle n'en contribue pas moins à réduire de manière drastique les entrées de fonds mis à la disposition des municipalités pour s'offrir des services collectifs. Il est toujours possible d'attirer les entreprises sur son territoire sans nécessairement y laisser sa chemise.

La compétitivité entre les municipalités doit être réduite, voire même éliminée, afin de contribuer à l'émergence de pôles de développement économique structurés et efficaces. La dispersion des entreprises sur le territoire d'une région peut amener des effets pervers.

### **1.4 Les finances publiques**

L'ère est présentement aux restructurations budgétaires et à la rationalisation des dépenses et investissements publics. La situation actuelle des finances publiques nous force à revoir à la fois la façon dont nous désirons allouer nos ressources, de même que la façon de percevoir les revenus de l'État. Étant donné le niveau d'endettement des gouvernements, il est probable que la Commission souhaite recevoir des propositions qui n'accroîtront pas les charges fiscales du gouvernement. Nous sommes profondément conscients de ce contexte budgétaire restreint et c'est dans cette optique que sont orientées nos propositions de correctifs devant être apportées à la fiscalité et aux finances locales.

Il faut éviter les projets et modes d'intervention qui proposent de nouvelles dépenses pour la collectivité. Des avenues nécessitant peu d'investissement et représentant un potentiel de rentabilité collectif

intéressant existent et, pour plusieurs d'entre elles, ont déjà fait l'objet d'implantation ailleurs au Canada, aux États-Unis ou en Europe. Il n'en tient qu'à nous de faire preuve d'un peu d'initiative et d'audace.

Nos choix doivent cependant demeurer judicieux et il ne faut pas, par exemple, couper à l'aveuglette en oubliant que certaines dépenses peuvent être avantageuses sur le plan financier. Si ces changements sont essentiels pour réduire nos dépenses collectives et individuelles, ils ne peuvent s'effectuer sans changements profonds dans la répartition des charges pour les biens et services offerts aux concitoyens non seulement à l'échelle de la municipalité, mais aussi à l'échelon régionale. Il faut viser la rationalisation des postes de dépenses qui coûtent le plus cher et pour lesquelles les ponctions prélevées jusqu'à maintenant ne sont pas suffisantes.

## **1.5 Le développement durable**

Un autre élément du contexte actuel est sans contredit l'apparition du concept de développement durable dans le processus de prises de décisions de beaucoup de gouvernements et d'entreprises. Depuis la parution du rapport Brundtland<sup>1</sup>, les sociétés doivent tenir compte des implications liées à l'application de ce concept, c'est-à-dire un développement qui répond aux besoins des générations présentes tout en préservant la **capacité** des générations futures de répondre aux leurs. C'est un des seuls concepts à proposer une vision «intégrative» de l'évolution des sociétés puisqu'il suggère de traiter les questions de développement économique à long terme, visant à concilier les intérêts des individus actuels, mais aussi les aspirations futures de nos descendants dans le respect de la capacité de régénération des écosystèmes.

Les sociétés doivent tenter d'intégrer pleinement ce concept dans la définition de leurs orientations et de leurs politiques. Si la notion de **capacité** présenté dans le paragraphe précédent est d'une importance capitale, car elle réfère aux facultés de production de ressources et d'assimilation des déchets de la biosphère, il semble qu'elle soit aujourd'hui largement dépassée. Le modèle de consommation de nos sociétés actuelles, notamment en regard de l'utilisation des ressources énergétiques (particulièrement les énergies fossiles) dans les pays industrialisés, ne s'inscrit certes pas dans la logique du développement durable. En ce sens, le Québec se doit de se doter d'une politique fiscale écologique qui cherche l'intégration complète des effets de nos choix en matière de fiscalité sur l'environnement, la biodiversité, les milieux de vie et la recherche de l'équité sociale.

### **1.5.1 Les changements climatiques, Kyoto et la fiscalité municipale**

Au cours de la dernière décennie, l'humanité a pris conscience des changements climatiques générés par la combustion d'énergie fossile, principalement le pétrole, le gaz et le charbon. L'an dernier, lors d'une conférence internationale à Kyoto, tous les pays du monde s'engageaient à réduire les émissions de gaz à effet de serre afin de lutter contre le réchauffement de la planète.

Le Canada s'y est engagé à réduire ses émissions de 6 % par rapport au niveau de 1990 d'ici l'an 2012. Les choix des moyens de transport (co-voiturage, transport en commun), l'aménagement urbain, les codes de bâtiments, les sources d'énergies, bref l'ensemble de notre mode de vie devra se modifier de manière à beaucoup moins dépendre des combustibles fossiles. Les gouvernements provinciaux, les autorités municipales, les entreprises privées, le grand public devront collaborer à cet effort.

À cause de leur grande influence dans des domaines comme la densité de l'habitation, l'étalement urbain, les choix en matière de transport en commun, les permis de construction et autres infrastructures, les autorités municipales auront un rôle très important pour l'atteinte des objectifs de Kyoto.

Ce qui est remarquable, c'est que les mesures nécessaires pour réduire l'usage des combustibles fossiles se traduisent par des économies directes et à long terme pour les municipalités. Par exemple, la ville de Saint-Jean, à Terre-Neuve, réduit ses coûts d'exploitation de 379 000 \$ par année grâce à son programme de conversion des immeubles municipaux à une meilleure performance énergétique. La ville de Lachine

---

<sup>1</sup> COMMISSION MONDIALE SUR L'ENVIRONNEMENT ET LE DÉVELOPPEMENT (CMED). [1987] 1988. *Notre avenir à tous*, Montréal: Les éditions du Fleuve.

épargne 70 000 \$ par année grâce à son nouveau programme d'efficacité énergétique implanté à son usine municipale de traitement des eaux.

Favoriser la densification de l'habitation et limiter l'étalement urbain entraîne des économies substantielles en infrastructures municipales tels les égouts, l'aqueduc, la voirie et autres. Par ailleurs, un habitat plus dense facilite le transport en commun, les piétons et la bicyclette ce qui rend la vie urbaine plus humaine tout en contribuant grandement à réduire les émissions de gaz à effet de serre.

L'adoption de sources d'énergie renouvelable telle la fonduse à neige géothermique de Cap-Rouge ou le chauffe-piscine solaire de la piscine municipale Michel-Labadie à Québec représentent d'intéressantes économies à long terme. Un chauffe-piscine solaire coûte 18 000 \$ et permet d'économiser 4 000 \$ par année, c'est-à-dire que l'investissement est récupéré en moins de 5 ans et l'économie devient nette pour toutes les années subséquentes. Et il n'est pas difficile de comprendre pourquoi le soleil est gratuit, contrairement au gaz, à l'huile ou autre! L'addition d'une multitude d'exemples similaires finit par avoir un impact considérable sur les finances municipales...

Une combinaison d'engagement public, de planification urbaine, de coopération intermunicipale, régionale et nationale, d'incitatifs fiscaux, de programmes ciblés, de zonage et d'aménagement du territoire permettront, d'ici 2012, de développer une société plus performante au plan environnemental ainsi qu'au plan économique.

À cet effet, le ministère des Affaires municipales devrait travailler étroitement avec le ministère de l'Environnement et de la Faune pour réaliser l'atteinte des objectifs de Kyoto en aidant les municipalités, les communautés urbaines et les municipalités régionales de comté à agir. D'une part, les mesures d'économie d'énergie d'origine fossile auront des impacts positifs sur les finances municipales, d'autre part, les autorités municipales devront utiliser les outils et incitatifs fiscaux à leur disposition pour orienter le développement de manière à réduire l'impact sur les changements climatiques tout en améliorant notre qualité de vie urbaine.

## **1.6 L'iniquité fiscale**

Nous l'avons souligné, la fiscalité et les finances locales sont en place afin de fournir aux municipalités la capacité de fournir des services à l'ensemble de la collectivité. Pour qu'elle soit appliquée de manière équitable, seuls les coûts liés au bien-être collectif doivent être assumés par l'ensemble des citoyens. Selon un tel principe, les coûts qui impliquent les choix individuels ou groupe restreint doivent être payés par les individus ou les membres du groupe eux-mêmes.

(Remettre en question l'argumentaire des maires de banlieues)

## **Section 2 : Les défis d'une fiscalité locale**

### **2.1 Privilégier les choix individuels les plus rentables pour la collectivité**

### **2.2 Mieux encadrer l'expansion urbaine**

Les études sur l'étalement urbain ont clairement démontré que si l'on avait fait payer les coûts réels liés à l'implantation de nouvelles résidences en périphérie des centres urbains existants, la région de Montréal n'aurait jamais été aussi étalée et la maison unifamiliale détachée n'aurait pas été le choix de la majorité de la population. La constitution d'un réseau autoroutier régional, l'élimination des péages, les programmes de soutien à l'accès à la propriété privée, le manque de concertation entre les différents paliers politiques intervenant en matière d'urbanisme et de transport et les diverses subventions aux infrastructures et équipements des municipalités constituent les principaux facteurs ayant encouragé l'étalement urbain depuis plus de quarante ans. Outre le manque de concertation, tous les autres facteurs sont le résultat des

interventions des gouvernements fédéral et provincial. En langage économique, cette distorsion se traduit par une "défaillance de marché causée par l'État". C'est-à-dire, plutôt que d'aider la collectivité à se développer de façon cohérente, l'État a favorisé l'enrichissement d'un certain groupe<sup>2</sup>, tout en créant des iniquités quant au partage des ressources.

#### a) Le calcul des vrais coûts

Les échanges économiques se font selon la logique du marché, c'est-à-dire selon les lois de l'offre et de la demande. Cependant, les prix auxquels les échanges sont faits ne reflètent pas toujours la réalité des coûts. En effet, la consommation d'un produit entraîne souvent des impacts qui ne sont pas comptabilisés dans les prix payés par l'utilisateur. L'exemple classique est une entreprise qui génère des odeurs; ceci nuit à la qualité de vie des résidents avoisinant cette industrie, sans que ceux-ci ne soient dédommagés pour cela. Or, de nombreuses externalités négatives portent sur l'environnement. Dans ce cas, la logique des vrais coûts, selon le principe utilisateur-payeur, doit être appliquée absolument. C'est selon nous un des meilleurs moyens pour protéger l'environnement et atteindre les objectifs du développement durable. Il faut envoyer le vrai signal des prix aux consommateurs.

Par contre, certaines activités comportent des externalités positives. Il est généralement souhaitable pour le gouvernement d'y investir, puisque les bénéfices sociaux qu'elles génèrent sont plus grands que leurs coûts. Conséquemment, une mesure corollaire à l'instauration de taxes sur les nuisances environnementales consisterait à réinvestir les revenus des taxes dans des activités durables: financement du transport en commun, amélioration de l'environnement urbain, aide à la rénovation, recherches sur les formes alternatives d'énergie, etc. Dans la mesure où la crise des finances publiques peut être considérée comme un fardeau pour les générations futures, les sommes récoltées peuvent également servir à la réduction du déficit et de la dette.

#### b) Taxer les nuisances

«Dans un contexte de mondialisation, la taxation des nuisances est sans doute le meilleur moyen dont disposent les gouvernements pour intervenir dans l'économie. En effet, les taxes ont l'énorme avantage d'être applicables à tous les niveaux de la chaîne producteur-consommateur. On parle souvent du principe pollueur-payeur, mais est-ce le consommateur ou le producteur qui pollue? Les taxes à la consommation permettent à nos entreprises de rester concurrentielles et responsabilisent les consommateurs. Et si les producteurs consomment des polluants dans leurs procédés, ils seront incités à changer leurs méthodes. De plus, si la taxe est compensée par une baisse d'impôt, le consommateur n'a rien perdu et la société y gagne.»<sup>3</sup>

De façon générale, les taxes sur les nuisances environnementales guident le marché. L'imposition d'une taxe fait grimper les prix (en intégrant les coûts cachés qui sont assumés par la collectivité) et diminuent la quantité consommée sur le marché<sup>4</sup>. Cependant, notons que la micro-économie ne peut tout régler, le sous-système économique étant soumis au système naturel. Il est en effet difficile d'évaluer la capacité de la biosphère, notamment à assimiler les déchets des activités humaines, et de fixer le taux de la taxe en conséquence. L'évaluation des dommages «tolérables» pour l'environnement représente d'ailleurs le principal problème avec le système des droits d'émissions. La taxe assure au moins de lutter contre les activités nuisibles de façon proportionnelle, ce que ne permettent pas les permis échangeables. En outre, les taxes doivent être imposées progressivement, et il faut offrir des alternatives aux consommateurs afin que le marché ait le temps et la possibilité de s'ajuster.

---

2. Ce sont l'économie du pays et les finances publiques qui ont absorbées les coûts onéreux des banlieues.

3 BELLEY, Philippe. 1996. *Gestion de la politique énergétique, efficacité structurelle et développement durable*. Essai de maîtrise en aménagement du territoire et développement régional, Québec: Université Laval, page 58.

4 PILLET, Gonzague. 1993. *Économie écologique: introduction à l'économie de l'environnement et des ressources naturelles*. Genève: Georg, page 26-9.

Sur le plan environnemental, la taxation des nuisances offre un fort potentiel<sup>5</sup> : énergie (surtout les combustibles fossiles), déchets dangereux, produits faits à partir de matières vierges, pesticides, émissions polluantes, chlore (dans les CFC, qui détruit la couche d'ozone), etc.. Il reste au gouvernement à avoir la volonté politique de mettre en pratique ce principe de taxation des nuisances.

- l'inclusion des externalités
- l'utilité des écotaxes

## **Le Club des 20%**

La Fédération canadienne des municipalités a lancé un programme, le Club des 20%. Il s'agit d'un regroupement de gouvernements municipaux et régionaux qui collaborent en vue de réduire leurs émissions de gaz à effet de serre. L'objectif du Club est d'encourager les municipalités à faire un effort soutenu en vue de réduire de 20% leurs émissions.

Les municipalités deviennent membre du Club des 20% en s'engageant publiquement à fixer des objectifs de réduction et à élaborer un plan d'action pour les atteindre. Ce plan comprend des actions relativement à la gestion des immeubles et équipements municipaux ainsi qu'aux politiques municipales et d'aménagement du territoire. L'élaboration du plan d'action se fait en consultation avec la population et les divers intervenants.

Le Club des 20% aide ses membres à mieux connaître ce qui se fait ailleurs, à favoriser des partenariats avec d'autres intervenants préoccupés par le changement climatique et à élaborer une stratégie de réduction des émissions sur mesure, qui tienne compte des besoins et des réalités locales, tout en s'appuyant sur les réussites des autres.

Le secrétariat du Club des 20% fournit aux municipalités l'information et les outils nécessaires pour développer leur plan d'action. Par exemple, il met à leur disposition un logiciel de gestion des activités municipales qui permet un inventaire des sources d'émission de gaz à effet de serre, la quantification des émissions afin d'identifier les priorités à inscrire dans le plan d'action. Les municipalités ont accès à l'information, à l'assistance technique, aux succès des autres municipalités.

Tout en contribuant à atténuer le changement climatique, les municipalités bénéficieront des économies, des emplois, du développement économique local, de la réduction de la consommation d'énergie, de la création d'espaces verts, de l'amélioration de la qualité de l'air conséquents aux actions destinées à réduire les émissions.

Le ministère des Affaires municipales pourrait se faire le champion et le catalyseur de l'engagement des autorités municipales dans le Club des 20%.

### **2.3 Privilégier la tarification des services**

#### a) Le principe de l'utilisateur-payeur

Les iniquités en matière de fiscalité municipale tiennent souvent au fait que les villes-centres (et/ou les MRC et CU centre) assument les coûts de plusieurs services qui profitent à la population d'un large territoire. Elles tiennent aussi au fait que la population de ces villes-centres ne profite pas autant des services offerts par le Gouvernement québécois (transport scolaire, Sûreté du Québec) ou contribue pour les nouveaux équipements de la périphérie (écoles, nouveaux tronçons d'autoroute).

Une des façons de diminuer ces iniquités est de tarifier les services qui peuvent l'être, dont on veut diminuer l'utilisation. Nous avons précédemment donné des exemples pour les transports et la voirie

---

<sup>5</sup> LEFEBVRE, Jean-François, GUÉRARD, Yves et DRAPEAU, Jean-Pierre. 1995. *L'autre écologie: économie, transport et urbanisme – une perspective macroécologique*. Sainte-Foy; Québec: Multimondes, page 136.

locale. Il est en effet anormal que seuls les résidents de la ville-centre paient pour l'entretien de routes qui sont utilisées quotidiennement par toute une agglomération.

Les iniquités sont également présentes à l'intérieur même des municipalités. Inéquitable entre ceux qui font des efforts pour économiser l'eau et ceux qui la gaspillent. Inéquitable dans le coût de collecte et de disposition des déchets, par rapport à la quantité d'une part, mais aussi en fonction de la facilité de recueillir ces déchets («container» pour 12 logements en comparaison de 12 poubelles pour 12 maisons individuelles). Inéquitable dans le coût de déneigement en fonction de la densité résidentielle, etc.. Ici encore, la tarification peut aider à avoir une plus grande équité.

L'exemple du déneigement ou tout autre service dont les coûts augmentent avec la faible densité (cueillette des déchets), nous montre aussi que les taxes foncières ne devraient pas tenir compte que de la valeur établie au rôle, mais également d'autres facteurs comme la largeur de lot en façade<sup>6</sup>. Cela favoriserait du même coût la densification des quartiers existants.

Le recours à la tarification pour un maximum de services pourrait, dans une certaine mesure, permettre une répartition plus équitable que ce que l'on connaît aujourd'hui. Mais elle n'est pas parfaite dans la mesure où, comme nous l'avons mentionné précédemment, le bénéficiaire d'un service peut ne pas être utilisateur de celui-ci. De plus, on ne doit pas appliquer la tarification "mur à mur" si l'on veut préserver le principe de redistribution des richesses. La tarification peut donc s'avérer être un outil intéressant, mais que l'on doit utiliser avec discernement. Nous favorisons cet outil particulièrement pour les services ou équipements dont on veut réduire l'utilisation. À l'inverse, nous croyons qu'il ne faut pas utiliser la tarification à outrance pour des services dont on veut encourager l'utilisation.

On entend par tarification, une part correspondant à un faible pourcentage des coûts entraînés par l'utilisation d'un service, voire même parfois, la totalité de ces coûts. La tarification peut et doit même, dans certains cas, être variable. On peut, par exemple, augmenter les tarifs pour une période de la journée ou de l'année où l'on veut diminuer l'utilisation de ce service. Nous donnerons plus loin des exemples qui pourraient être appliqués.

#### b) Équité fiscale, sociale et régionale

Le partage des coûts des services et équipements à vocation régionale pourrait aussi se faire via des paiements de transfert des municipalités bénéficiaires aux municipalités qui doivent actuellement en assumer les coûts. Via une structure métropolitaine, ce partage pourrait se faire selon la quote-part de chaque municipalité. Nous émettons cependant des réserves face à cette éventualité. Le simple fait de se doter d'une structure métropolitaine ne réglera pas assurément les iniquités fiscales pour les services dont elle serait responsable. La plus belle preuve de cela, c'est qu'à l'intérieur même de la Communauté urbaine de Montréal (CUM), la Ville de Montréal absorbe actuellement une trop grande part de la facture. On néglige encore une fois les bénéficiaires indirects. Mais cette structure régionale permettrait tout de même d'atténuer le resquillage qu'exercent actuellement les villes extérieures à la CUM aux dépens des Montréalais.

Quant aux services et équipements auxquels on attribue un caractère régional, mais qui ne sont pas sous la juridiction d'un organisme métropolitain, on pourrait trouver une plate-forme pour redistribuer ces dépenses via des sociétés paramunicipales à vocation spécialisée.

#### c) Limiter le recours à la taxe foncière

La réforme de la fiscalité municipale en 1980 a consacré comme principale source de revenus à la disposition des villes le recours à l'impôt foncier. Une telle uniformisation visait à simplifier le financement des services et régler les problèmes de partage des infrastructures entre les différentes municipalités. Or, l'introduction d'une telle mesure, plutôt que de régler un tel partage, a occasionné plus

---

<sup>6</sup> GAGNON, Luc. 1983. *Les interactions entre la densité, l'ensoleillement et la consommation énergétique*. Mémoire de maîtrise en sciences de l'environnement, Université du Québec à Montréal, page 49.

de problèmes qu'elle en a solutionné dont le plus important est sans contredit d'avoir contribué à l'étalement urbain.

Nous croyons qu'il serait aussi possible, voire même souhaitable, d'introduire dans le système de taxation foncière actuel, des critères pour diminuer certains déséquilibres. Nous voyons, entre autres, comme principaux critères, la question de la densité propre à l'unité d'évaluation et, dans une moindre mesure, celle de l'éloignement au centre urbain. Le premier critère, celui de la densité est le plus important. Dans une même municipalité, il nous paraît aberrant qu'un condominium situé dans un triplex, évalué à 100,000\$ ait un compte de taxes équivalent à une résidence unifamiliale détachée, elle aussi évaluée à 100,000\$. Les coûts entraînés par le condominium à la municipalité étant nettement inférieurs à ceux engendrés par une unité résidentielle unifamiliale<sup>7</sup>. Donc le niveau de taxation pour le condominium devrait lui aussi être nettement inférieur à celui de la résidence isolée.

Les unités d'évaluation qui ont une implantation à relativement haute densité<sup>8</sup> pourraient également recevoir certains avantages fiscaux des gouvernements provincial et fédéral, puisque ceux-ci entraînent des coûts inférieurs pour l'État. On n'a qu'à penser aux réseaux d'électricité et routier qui demandent plus d'installations et plus d'entretien dans les banlieues à faible densité, aux réseaux d'autobus scolaires auxquels on doit avoir recours de façon systématique, à la livraison du courrier, etc. La faible densité résidentielle nous coûte très cher. Il serait donc temps que l'on favorise des niveaux de densité plus acceptables, plus rentables et qui facilitent l'implantation de services collectifs, en leur donnant des avantages financiers significatifs.

Dans une moindre mesure, des pénalités fiscales pourraient être envisagées pour les habitations éloignées des pôles économiques. Quoique d'autres instruments seraient à notre avis préférables pour faire payer l'éloignement par rapport au centre.

## **2.4 Financer des services publics**

### **a) Transport en commun**

Les transports représentent un secteur où plusieurs changements sont non seulement possibles, mais nécessaires. Nous proposerons dans les pages qui suivent des mesures concrètes qui sont à notre avis cruciales pour réduire les dépenses de la collectivité dans ce secteur, pour engendrer des changements dans l'aménagement du territoire, de même que pour atteindre le développement durable.

Le retour des péages routiers est une solution essentielle à toute politique fiscale équitable en matière de transport et elle suit le principe de l'utilisateur-payeur. Les autoroutes et les ponts représentent des infrastructures extrêmement coûteuses à construire et à entretenir<sup>9</sup>. Les nouvelles technologies (cartes magnétiques, réseaux informatiques, etc.) permettent d'éviter les inconvénients habituellement reliés aux péages routiers: ralentissement de la circulation, problèmes de congestion, etc. De plus, les revenus provenant des péages routiers pourraient non seulement couvrir le coût des infrastructures, mais aussi financer le transport en commun.

Il s'agirait en fait d'amener à contribution les bénéficiaires non usagers du transport en commun<sup>10</sup>. En effet, les mesures d'amélioration du transport en commun, et l'augmentation de l'achalandage qui s'en suit, rapportent aux automobilistes en diminuant la congestion. Les automobilistes ne paient pas pour cette externalité positive. Les revenus des péages routiers pourraient servir à financer les investissements en infrastructures mais surtout pour diminuer les dépenses d'exploitation. Les prix du transport en commun chutant, les consommateurs seraient plus enclin à un changement modal.

---

7. Plus la densité est grande, plus il y a de résidences pour absorber les coûts, que ce soient les réseaux d'égouts et d'aqueduc, la cueillette des déchets, la construction et l'entretien du réseau routier, etc.

8. Notre objectif n'est pas de créer un milieu à forte densité à la façon de la cité Radieuse de Le Corbusier, mais de favoriser les milieux plus denses que les banlieues actuelles, tout en restant à l'échelle humaine.

9 PAPON, Francis. 1992. *Péage urbain: les routes de première classe*. Caen: Paradigme.

10 LAMONDE, Pierre. 1990. *Le financement du transport en commun métropolitain: de Montréal à Rabat*. Études et documents n° 64, Montréal: INRS-Urbanisation, page 38.

En outre, la construction et l'entretien des routes sont payés comptant, c'est-à-dire que les utilisateurs du réseau routier n'ont pas à supporter le financement des routes, comme les usagers du transport en commun ou du transport ferroviaire par exemple. Encore une fois, le vrai coût n'est pas défrayé par l'utilisateur; les frais de financement de ces infrastructures sont cachés dans la dette consolidée de la province. Parmi les mesures fiscales que nous suggérons de façon à favoriser les choix modaux compatibles avec le développement durable, voici quelques exemples de celles-ci.

Il faut que la fiscalité favorise le transport des marchandises par train. Les mesures décrites précédemment (paysage, immatriculation, etc.) concernant le réseau routier devraient s'appliquer avec plus d'acuité concernant le transport par camion. Les camions occasionnant de plus lourd dommage au réseau routier, la tarification (par le péage et/ou l'immatriculation) devrait être modulée en conséquence. Sans compter les coûts sociaux entraînés par les accidents impliquant les camions. À l'heure actuelle, l'industrie du camionnage profite d'une défaillance de marché causée par l'État puisque cette industrie ne paie pas pour l'utilisation des infrastructures routières, alors qu'une importante partie des coûts d'exploitation des compagnies de chemins de fer est justement liée à l'entretien du réseau ferroviaire. Nous croyons par ailleurs que les emprises ferroviaire devraient être détaxées.

Par ailleurs, si le gouvernement du Québec est sérieux dans son plan de lutte contre les changements climatiques et dans sa volonté de favoriser le transport en commun, il doit obligatoirement s'assurer que les investissements dans le transport en commun soient plus grands que ceux consentis au réseau routier (incluant les coûts d'entretien).

Enfin, aucune somme d'argent provenant des impôts, des taxes foncières ou de la TVQ ne devrait servir à la construction ou à l'entretien du réseau autoroutier ou routier, et ce, peu importe le niveau de desserte. Les fonds devraient toujours venir d'une forme de taxes dédiées que nous avons suggérée (immatriculation, tarification par le péage, taxe sur l'essence (prochaine partie)).

#### b) Gestion des déchets

Les canadiens et les américains sont les plus grands producteurs de déchets per capita sur terre, i.e. 0,8 tonne par habitant (par année)<sup>11</sup>. L'enfouissement des déchets est un procédé très inefficace sur le plan énergétique et insoutenable à long terme sur le plan environnemental. D'abord, le fait d'enfouir les déchets représente un gaspillage énergétique, car les matières déjà transformées sont littéralement perdues dans le sol. Par exemple, on estime que la production de l'aluminium recyclé nécessite 5% de l'énergie nécessaire à la production de l'aluminium neuf<sup>12</sup>. De plus, l'enfouissement requiert beaucoup d'énergie pour le transport.

Laplante et Lambert (1993:8-10) ont proposé de tarifier à l'unité les déchets. La tarification actuelle consiste la plupart du temps à facturer un montant fixe, incorporé au compte de taxes foncières. Cette tarification ne tient pas compte de la quantité de déchets produite et n'offre ainsi aucun incitatif à en réduire le volume et le poids. La tarification à l'unité des déchets serait sans doute le meilleur moyen pour inverser la situation. À cet égard, ils citent en exemple les nombreuses expériences américaines (Pennsylvanie, New York, Illinois, Minnesota, Caroline du Nord, Michigan, Seattle). Dans la plupart des cas, cela s'est traduit par une réduction importante de la quantité de déchets à la source, une hausse moyenne de 40% des matières recyclées et une baisse de moitié des quantités de déchets à enfouir.

#### c) Nouveaux modes de financement

---

<sup>11</sup> HÉBERT, Martin. 1995. *La tarification à l'unité des déchets municipaux*. Mémoire de maîtrise, Département d'économie, Faculté des sciences sociales, Université Laval, page 5, dans, CONSEIL RÉGIONAL DE L'ENVIRONNEMENT DE LA RÉGION DE QUÉBEC. 1996. *Pour une politique viable de gestion intégrée des matières résiduelles au Québec*. page 9.

<sup>12</sup>THE ALUMINIUM INDUSTRY ASSOCIATION. *L'Aluminium recyclable, Stratégies*, Industrie Canada dans <http://strategis.ic.gc.ca>, 01/01/96.

## **2.5 Faut-il privatiser les infrastructures ?**

La privatisation de services publics est souvent présentée comme solution d'assainissement des finances publiques. À priori, nous ne voyons pas comment il peut être avantageux pour la collectivité de confier au secteur privé la gestion de plusieurs services puisque les impératifs du privé visent d'abord à faire des profits. Comment la privatisation de la société des alcools pourrait-elle être avantageuse pour les Québécois alors que cette privatisation entraînerait inévitablement: la fermeture de plusieurs succursales, une diminution de la variété des produits offerts, une hausse des prix, de nombreuses abolitions d'emplois, une baisse des salaires existants, etc.. En bref, plus de chômeurs et des emplois moins rémunérateurs pour une diminution de la qualité des services. Qui serait gagnant d'une telle privatisation mis à part les nouveaux propriétaires?

Mais la privatisation peut cependant avoir certains avantages en terme d'acceptabilité politique si elle est faite à certaines conditions. Les politiciens semblent en effet plus enclin à privatiser un service qui va entraîner une tarification, que d'imposer cette tarification directement par leur administration.

La privatisation de services municipaux doit aussi se faire à certaines conditions pour être acceptable. À Montréal, l'éventualité de privatiser la desserte en eau potable et la voirie municipale ont fait l'objet de discussions dans les médias. Pour nous, la privatisation de ces services ne peut être acceptable sans la privatisation des revenus. C'est-à-dire qu'il ne saurait être question d'une privatisation de la voirie locale où la ville verserait un montant d'argent par année à une entreprise pour que celle-ci assure l'entretien du réseau routier. À notre avis, la privatisation ne devient intéressante pour une municipalité que si l'entreprise qui prend en charge un service a également l'obligation d'aller chercher les revenus dont elle aura besoin pour l'entretien et la location des infrastructures, de même qu'en redevances pour les externalités négatives. En se délestant de ces responsabilités, la municipalité devrait donc réduire ses taxes foncières en conséquence et se donner une certaine marge de manoeuvre. Cette privatisation permettrait donc de responsabiliser les usagers quant aux services qu'ils consomment et d'établir une meilleure équité entre utilisateur et payeur.

## **2.6 Quelques instruments financiers et fiscaux à mettre en place**

### **a) Redevances de développement**

Nous croyons que l'application du principe de redevances de développement aurait une incidence positive en permettant de densifier les quartiers existants, en favorisant la rentabilisation des équipements et services déjà offerts. En faisant payer le vrai coût aux promoteurs de «développements» résidentiels non seulement le coût des infrastructures (aqueduc et égout, routes, lampadaires, électricité, câble, téléphone, etc.), mais aussi les coûts indirects: ouverture de nouvelles écoles et fermeture d'anciennes dans le centre-ville; déplacement d'hôpitaux en périphérie; dépense énergétique accrue pour les déplacements; construction de parcs et d'arénas, augmentation marginale des frais d'entretien, etc., on s'assure de mettre un frein important à l'étalement urbain. Les redevances de développement ont donc une incidence importante sur les choix de localisation. Le concept de redevances développement a d'ailleurs fait l'objet d'une très intéressante analyse par la firme Raymond, Chabot, Martin, Paré (RCMP) en 1993, sur les avantages, inconvénients, de même que sur les modalités d'application. Notons que ce concept a été mis en application dans plusieurs agglomérations notamment en Colombie-Britannique, en Ontario, de même qu'aux États-Unis.

Fait intéressant, les redevances de développement n'ont pas été difficile à faire accepter à la population. Au contraire, ce sont souvent les citoyens eux-mêmes (surtout aux États-Unis) qui réclamaient la mise sur pied d'un tel système. À cet égard, l'étude de RCMP note que:

Les redevances de développement deviennent acceptables par la population, à titre individuel, lorsque celle-ci est en mesure de prendre conscience des coûts réels engendrés par ses décisions personnelles de localisation. Tant que la plus grande partie des coûts des infrastructures est prise en charge par une taxe municipale générale ou par des impôts perçus par d'autres ordres gouvernementaux, la population ne perçoit pas l'importance pour le bien général de choisir une zone d'habitation plutôt qu'une autre. C'est lorsque les coûts sont pris

en charge avec la plus grande adéquation possible par ceux qui les génèrent que la prise de conscience de ces coûts peut entraîner un changement de comportement.<sup>13</sup>

Enfin l'application des redevances de développement doit se faire sur de vastes territoires qui dépassent souvent celui des MRC ou des communautés urbaines. Les régions métropolitaines de recensement constituent à notre avis le territoire minimal pour lequel cet outil devrait être appliqué. Le même territoire qui devrait par ailleurs faire l'objet d'un schéma d'agglomération.

#### b) Partager l'assiette fiscale régionale («Tax Base Sharing»)

Le "Tax base sharing" (ou partage régional de la croissance de l'assiette fiscale) n'est pas un outil qui permet d'effacer les inégalités fiscales. Il s'agit plutôt d'un instrument de planification urbaine qui peut réduire la concurrence entre municipalités et par le fait même, d'en contrer les effets négatifs. Le principe de base du "Tax base sharing" consiste:

"à partager, pour fin de taxation, entre toutes les municipalités d'une même agglomération métropolitaine, une part de l'augmentation de la base fiscale attribuable à la croissance afin que tous bénéficient, ne serait-ce que marginalement, de l'appartenance à la région<sup>14</sup>."

Cet outil faciliterait pour une agglomération le choix de secteurs industriels par exemple (en avoir deux ou trois pour la région, plutôt qu'un par municipalité). Il serait alors avantageux pour les municipalités de contribuer à un fonds de promotion économique de la région où elles en tireraient des profits proportionnels. La localisation des entreprises se ferait alors au meilleur endroit possible sur le site que l'on veut privilégier pour ce type d'implantation.

Le "Tax base sharing" a également pour avantage d'empêcher certains commerces ou industries de jouer sur la concurrence inter municipale pour forcer la municipalité à accepter leur projet. Par exemple, même si la ville de Québec ne voulait pas de Club Price sur son territoire à cause des impacts négatifs de ce genre de commerce, elle n'avait pas d'autre choix que d'accepter l'implantation de ce dernier car il aurait tôt fait de s'installer à Beauport ou à Charlesbourg. Québec aurait donc connu les désavantages de toute façon. Le "Tax base sharing" permet donc de réduire un grand nombre de guerres de clocher. Le territoire d'application doit cependant dépasser celui des MRC ou des Communautés urbaines, si on ne veut pas que la concurrence inter municipale passe à un niveau inter MRC.

### Conclusion

(Clôre le mémoire en ouvrant sur la nécessité de changements dramatiques dans l'organisation des affaires municipales)

Notre système fiscal est en ce sens déficient parce que, trop souvent, la collectivité doit défrayer les coûts globaux d'une infrastructure ou d'un service au seul bénéfice de quelques individus. Rétablir l'équité durable dans les ponctions supportées par l'ensemble des contribuables en concordance avec les principes de développement est d'ailleurs un des objectifs abordés dans le préambule du document *Oser choisir ensemble: Les Québécois, la fiscalité et le financement des services publics* signé par le premier ministre Lucien Bouchard, qui demandait que l'on s'assure que nos choix en matière de fiscalité «demeurent équitables dans les efforts demandés à chaque personne».<sup>15</sup> Pour s'assurer que le système redevienne équitable, il faut donc veiller à déceler les iniquités et à les corriger rapidement. Sans quoi, ces iniquités deviendront de véritables droits acquis pour ceux qui en bénéficient.

---

<sup>13</sup> RAYMOND, CHABOT, MARTIN, PARÉ. *Étude sur les redevances de développement*, Montréal, étude réalisée pour la Ville de Montréal, février 1993, page 49-50.

<sup>14</sup> COLLIN, Jean-Pierre, BEAUDOIN, Chantal. *Une proposition de partage régional de la croissance de l'assiette fiscale (tax base sharing) pour Montréal et sa région*, Montréal, Ville de Montréal, Service des affaires institutionnelles, Groupe de travail sur la décentralisation gouvernementale et fiscale, mars 1993, page 5.

<sup>15</sup> GOUVERNEMENT DU QUÉBEC. *Oser choisir ensemble: Les Québécois, la fiscalité et le financement des services publics*, Les publications du Québec, 1996, page III.

Cela que le rétablissement de l'équité fiscale se fasse avec des grincements de dents de la part de certains groupes d'individus (qui profitent de largesse de la collectivité depuis longtemps et qui refuseront de mettre un terme à leurs privilèges) puisque l'établissement d'une plus grande équité va amener différentes personnes à payer plus pour certains services et moins pour d'autres. Le rôle du Gouvernement Québécois est donc ici d'une grande importance, particulièrement en ce qui concerne la fiscalité municipale, puisque les solutions à ces problèmes doivent être imposées. On ne pourra jamais atteindre une situation juste pour tous qui émanerait d'un consensus après des décennies d'iniquités. C'est pourquoi il revient au gouvernement d'agir s'il est sérieux dans son objectif d'établir une fiscalité équitable pour tous.

Des changements dans la fiscalité municipale doivent également être apportés et on ne doit pas atteindre le consensus des maires de banlieues à cet égard, puisqu'il ne viendra jamais. Comme le disait récemment le ministre Serge Ménard, il est parfois impossible de faire consensus avec les élus de la banlieue, même lorsque les décisions paraissent évidentes.

## **Bibliographie**