



Municipalité de Compton

Rapport sur la fiscalité agricole à Compton

Par
Comité *ad hoc* sur la fiscalité agricole

Déposé au Conseil municipal

Compton
10 septembre 2019

Table des matières

1. Intervenants au comité	2
2. État de la situation	3
3. Le comité ad hoc sur la fiscalité agricole	3
3.1. La création du comité	3
3.2. La démarche du comité	5
3.2.1. Définir les termes pertinents au comité	5
3.2.2. Examiner les dépenses de la municipalité afin de déterminer la répartition entre les secteurs de la municipalité	7
3.2.3. Confirmer ou infirmer l'existence d'un débalancement fiscal;	7
3.2.4. Analyser et comprendre les options de taxation disponibles selon les lois et règlements	8
3.2.5. Identifier des pistes de solution pour corriger, le cas échéant, le débalancement fiscal	10
3.2.6. Faire des recommandations au Conseil municipal et convenir d'un échéancier	11
4. Les prochaines étapes	12

1. Intervenants au rapport

Ont participé à l'élaboration des constats et des recommandations du présent rapport :

- François Roberge, conseiller à la vie syndicale de la Fédération de l'UPA-Estrie
- Vincent Lachance, administrateur du Conseil d'administration du syndicat local de Coaticook et agriculteur
- André Couture, administrateur du Conseil d'administration du syndicat local de Coaticook et agriculteur
- Sébastien Vaillancourt, agriculteur
- Ghislain Lafortune, citoyen
- Jean-Pierre Charuest, conseiller et président du comité
- Bernard Vanasse, maire
- Danielle Lanciaux, conseillère
- Benoit Bouthillette, conseiller
- Philippe De Courval, directeur général et secrétaire-trésorier de la municipalité
- Marie-Claude Fournier, trésorière et secrétaire-trésorière adjointe de la municipalité

2. État de la situation

Le 24 septembre 2018, un nouveau rôle d'évaluation foncière triennal de la municipalité est déposé pour les années 2019-2020-2021. Dans ce rôle, la valeur foncière imposable de la municipalité de Compton augmente de 58 514 200 \$, ce qui représente une augmentation de 15 % par rapport à l'année 2018. De cette augmentation, 46 709 800 \$ proviennent des exploitations agricoles enregistrées, ce qui représente 80% de l'augmentation totale. En prévision de l'établissement du budget et du taux de taxes 2019, des membres de l'UPA ont fait des représentations auprès du Conseil municipal pour demander l'établissement d'un taux distinct. Dans leur préparation budgétaire, les élus ont évalué ces pistes de solution. Ils ont accordé un montant supplémentaire dans les chemins de gravier de l'ordre de 138 000 \$, représentant une augmentation de 54 % du budget. Toutefois, le 5 décembre 2018, en lien avec la sous-capitalisation du PCTFA, le ministre québécois de l'Agriculture André Lamontagne annonçait « Le montant va permettre de couvrir l'excédent [...]. Il va y avoir une compensation pour les agriculteurs. Je ne peux pas vous donner de montant aujourd'hui, a expliqué le ministre aux journalistes. On va le savoir quand on va l'avoir calculé ». Devant cette annonce, les élus ont décidé de ne pas établir de taux distinct, présumant que la situation allait être réglée au niveau provincial, comme il se doit.

À la suite de l'envoi des comptes de taxes pour 2019, les agriculteurs de Compton ont réagi fortement aux hausses importantes de leur compte de taxes. Deux rencontres publiques ont eu lieu, mobilisant à chaque occasion un grand nombre d'agriculteurs. Une présentation spéciale a été donnée par la firme d'évaluateurs agréés J.P. Cadrin pour expliquer les hausses d'évaluation.

Suite à ces rencontres ainsi qu'à des demandes des agriculteurs et du Syndicat local de l'UPA de Coaticook et devant l'inaction du gouvernement suite à l'annonce du ministre précitée, la municipalité a décidé de créer un comité *ad hoc* sur la fiscalité foncière agricole.

3. Le comité *ad hoc* sur la fiscalité agricole

3.1. La création du comité

Le 14 mai 2019, le Conseil municipal crée le comité *ad hoc* sur la fiscalité foncière agricole par la résolution 147-2019-05-14. La description du comité est illustrée ci-dessous. Les membres du comité se sont réunis à trois reprises, soit les 27 juin, 16 juillet et 26 août 2019.

MANDAT

Le comité aura pour mandat de formuler des recommandations au Conseil municipal concernant la fiscalité agricole à Compton.

DÉMARCHE

Pour exécuter le mandat, le comité suivra la démarche suivante :

- Définir les termes pertinents au comité
- Examiner les dépenses de la municipalité afin de déterminer la répartition entre les secteurs de la municipalité;
- Confirmer ou infirmer l'existence d'un déséquilibre fiscal;
- Analyser et comprendre les options de taxation disponibles selon les lois et règlements;
- Identifier des pistes de solution pour corriger, le cas échéant, le déséquilibre fiscal;
- Faire des recommandations au Conseil municipal et convenir d'un échéancier.

COMPOSITION

Le comité sera composé de membres et de personnes-ressources répartis de la façon suivante :

Représentants des élus municipaux

- Bernard Vanasse, maire
- Danielle Lanciaux, conseillère district #2
- Jean-Pierre Charuest, conseiller district #3 et président du comité
- Benoît Bouthillette, conseiller district #5

Représentants (3) des entreprises agricoles enregistrées

- André Couture
- Vincent Lachance
- Sébastien Vaillancourt

Représentant des propriétaires de terres agricoles non E.A.E.¹

- Nom à venir

Représentant des citoyens non-agricoles

- Ghislain Lafortune

Personnes-ressources de la municipalité

- Philippe De Courval, directeur général
- Marie-Claude Fournier, trésorière

¹ Immeubles classés au code d'utilisation 8000 – Production ext. et richesses naturelles à l'inventaire par utilisation du Sommaire du rôle d'évaluation fourni par les évaluateurs.

Personnes-ressources de l'UPA

- François Roberge, conseiller à la vie syndicale de la Fédération de l'UPA-Estrie
- Stéphanie Forcier, conseillère à la vie syndicale de la Fédération de l'UPA-Estrie

LIVRABLES

Le comité aura pour objectif de livrer des recommandations au Conseil municipal en lien avec son mandat et sa démarche. Il est souhaitable que ces recommandations fassent l'objet d'un consensus parmi les membres du comité.

DÉCORUM

Les membres et les personnes-ressources doivent signer un engagement de confidentialité pour que les informations demeurent au sein du comité. Ceci suppose aussi que pour la durée des travaux du comité, les membres, les personnes-ressources et les organismes qu'ils représentent doivent faire approuver leurs communications médiatiques portant sur les travaux du comité par ce dernier. Ces éléments visent à s'assurer que les membres se sentent libres d'exprimer leur point de vue lors des discussions.

ÉCHÉANCIER

Les livrables doivent être déposés au plus tard à la séance publique du mois d'août 2019. Ceci permettra d'intégrer les livrables du comité dans les réflexions budgétaires du Conseil municipal pour 2020.

3.2. La démarche du comité

3.2.1. Définir les termes pertinents au comité

3.2.1.1. *Entreprises agricoles enregistrées (E.A.E.)*

Constat #1 Les E.A.E. ont été décrites comme suit :

- Les EAE sont des entreprises agricoles enregistrées reconnues par le MAPAQ
- Seuls les immeubles des E.A.E. sont admissibles à un taux de taxation distinct.
- Les résidences agricoles ne sont pas admissibles à un taux agricole distinct et continuent d'être taxées au taux de base résidentiel.
- Certaines terres sont inexploitées et ne font pas partie des EAE. Elles se retrouvent dans l'assiette de taxation « taux de base » telle que pour le résidentiel. Ces matricules ont également connu des augmentations importantes de leur valeur imposable sans pouvoir bénéficier d'un taux de taxation distinct.
- Les EAEB sont des EAE en zone blanche. Elles n'ont pas droit au crédit de taxes foncières dans le cadre du programme de crédit de taxes foncières agricoles (PCTFA).

- Le propriétaire d'un immeuble agricole loué à un producteur agricole et qui l'exploite à cette fin est caractérisé EAEL par le MAPAQ. Le propriétaire d'un immeuble caractérisé EAEL est admissible au crédit de taxes foncières agricoles du MAPAQ.

3.2.1.2. Le Programme de crédit de taxes foncières agricoles (PCTFA)

Lors des travaux du comité, les membres ont résumé le fonctionnement du programme, ainsi que ses objectifs.

Constat #2 : L'objectif du PCTFA est de diminuer l'exposition des producteurs aux variations rapides du prix des actifs immobiliers situés en zone agricole, lesquelles sont susceptibles d'entraîner des effets déstabilisateurs sur les finances des établissements.

La refonte du PCTFA en 2007 avait pour objectif de :

- Simplifier l'application du programme pour les agriculteurs;
- Freiner la croissance du fardeau fiscal des exploitations agricoles ainsi que celle du coût du programme;
- Préserver l'intégrité de l'assiette fiscale municipale.

Justification : Il faut détenir un peu plus de 8 \$ d'actifs en moyenne pour générer 1 \$ de revenus en agriculture. Dans le commerce de gros, ce ratio est seulement de 2 \$ d'actifs en moyenne pour générer 1 \$ de revenus dans la majorité des secteurs économiques.

Constat #3 : Au fil des années, et de façon plus perceptible depuis 2014, les limites budgétaires imposées dans le cadre du PCTFA par le gouvernement provincial ne permettent plus de combler l'augmentation de la valeur foncière des terres agricoles.

Justification : Depuis 2009, le gouvernement a établi un plafond à l'enveloppe budgétaire du PCTFA, limitant ainsi les remboursements aux E.A.E.

Constat #4 : Remplacer déséquilibre par débalancement

Justification : Il est difficile d'établir un équilibre en parlant de fiscalité foncière. Toutes modifications à une variable affectent le concept d'équilibre. Il est cependant possible d'affirmer qu'un déplacement important du fardeau fiscal vers une catégorie d'immeuble entraîne un débalancement de l'assiette fiscale.

3.2.2. Examiner les dépenses de la municipalité afin de déterminer la répartition entre les secteurs de la municipalité

Les membres du comité ont examiné la répartition de la provenance des revenus de la municipalité en lien avec la répartition des dépenses dans la zone blanche et dans la zone verte. Les employés municipaux ont établi plusieurs scénarios, en calculant une répartition en fonction de la valeur foncière, en fonction du nombre de kilomètres de chemin pour la voirie et en fonction de l'utilisation pour le service d'animation estivale (SAE).

Constat #5 : Il est difficile d'établir s'il existe un débalancement entre la provenance des revenus municipaux et la répartition des dépenses en termes de zone blanche ou verte.

Justification : Les scénarios, aussi divers soient-ils, sont toujours imparfaits. Il est donc difficile d'établir, avec certitude, qu'il existe ou non un débalancement.

Constat #6 : Des montants supplémentaires sont nécessaires sur les chemins de gravier.

Justification : Le printemps 2019 a démontré que les chemins de gravier de la municipalité nécessitaient des investissements importants, entre autres à travers les demandes de résidents de la zone verte.

3.2.3. Confirmer ou infirmer l'existence d'un débalancement fiscal;

Après avoir examiné la répartition des dépenses municipales, les membres du comité s'attendent, de manière plus importante, à la répartition de la provenance des revenus.

Constat #7 : Entre le rôle 2018 et le rôle 2019, la part de l'assiette fiscale des entreprises agricoles enregistrées a augmenté, passant de 36.7 % à 42.3 %.

Justification : En date du dépôt de rôle 2019-2020-2021, les valeurs imposables de l'assiette fiscale « taux agricole » étaient de 191 450 000 \$ pour 2019 sur une valeur imposable totale de 452 425 600 \$ alors qu'elles étaient de 144 740 200 \$ et 393 911 400 \$ pour 2018.

Constat #8 : L'augmentation des revenus liés à la perception de taxe présentés au budget 2019 suite au dépôt du rôle d'évaluation 2019, est de 513 128 \$, dont 407 815 \$ (79 %), est absorbé par les immeubles EAE

Constat #9 : De 2004 à 2016, la valeur de l'assiette fiscale des unités autre qu'agricole a augmenté de manière plus importante que la valeur de l'assiette fiscale des entreprises agricoles enregistrées. L'augmentation de 2019 a engendré un rattrapage, allant jusqu'à un léger dépassement de la valeur agricole versus la valeur autre qu'agricole.

Justification : En date des dépôts de rôle, les valeurs imposables du secteur autre qu'agricole ont augmenté de 105 % de 2004 à 2016 contre 82 % pour la même période pour le secteur agricole. Les augmentations de 2019 ont ramené l'augmentation totale à 125 % et 135 % pour les secteurs autres qu'agricoles et agricoles respectivement. L'augmentation moyenne de 2004 à 2019 a été de 19 % pour l'agricole et 18 % pour les autres qu'agricoles. Les parties à vocation non agricole, qui incluent les maisons de ferme, ont, quant à elles, connu une augmentation de 55 % de 2007 à 2019, dont une diminution de 3 % en 2019².

Constat #10 : Depuis 2004, il n'est pas possible de tirer de tendance quant à l'augmentation des valeurs foncières agricoles et autres qu'agricoles à Compton.

Justification : ces dernières alternent de manières irrégulières. Par exemple, de 2004 à 2007, le secteur agricole a augmenté de 3 % versus 22 % pour le reste de l'assiette fiscale, alors que de 2007 à 2010, les augmentations ont plutôt été de 42 % pour le secteur agricole et de 25 % pour le reste des valeurs imposables.

Constat #11 : En fonction des constats #9 et 10, il est difficile d'établir qu'il existe un déséquilibre dans la répartition de l'assiette fiscale entre le secteur agricole et le reste de l'assiette fiscale.

Justification : bien que l'augmentation de 2019 soit marquée, l'augmentation totale depuis 2004 ne démontre pas d'écart important.

Constat #12 : Il est impossible d'affirmer avec certitude que la valeur des terres agricoles subit actuellement un décrochage à la hausse.

Justification : Selon les données présentées par l'UPA, un décrochage des valeurs des terres agricoles a été remarqué depuis 2014. L'augmentation observée par le rôle d'évaluation de 2019 tend à confirmer cette tendance. Il est toutefois encore difficile de confirmer une tendance à long terme. En contrepartie, la municipalité a soulevé que l'historique des valeurs foncières à Compton démontre que de 2007 à 2013, le secteur résidentiel a présenté une tendance similaire qui aurait pu être qualifiée de décrochage. La description de la situation des valeurs des terres agricoles peut donc être qualifiée de rattrapage ou décrochage en fonction de la période d'analyse choisie.

3.2.4. Analyser et comprendre les options de taxation disponibles selon les lois et règlements

Les municipalités disposent de deux outils de taxation pour diminuer le fardeau des E.A.E. Il s'agit soit d'un ajustement du taux général de taxation, soit l'application d'un taux de

² En date du rapport, les données pour 2004 n'étaient pas disponibles.

taxation distinct pour les E.A.E. Les membres du comité ont tiré des constats sur les forces et faiblesses de ces outils.

Constat # 13 : L'objectif de l'application d'un taux distinct agricole est de munir les municipalités d'un outil de régularisation des équités fiscales en leur accordant la possibilité d'appliquer aux E.A.E. des taux de taxe plus bas, lorsque la hausse plus rapide de leur valeur foncière est susceptible de se traduire par un déplacement fiscal vers ces immeubles.

Justification : La *Loi sur la fiscalité municipale (LFM)* permet l'application d'un taux distinct agricole depuis 2007.

L'adoption du projet de loi n° 122 en 2017 permet maintenant aux municipalités de fixer des taux de taxe foncière différents selon les catégories d'immeubles. L'un des objectifs de cette refonte des dispositions de la *Loi sur la fiscalité municipale (LFM)* était de permettre aux municipalités une souplesse accrue dans la neutralisation des déplacements fiscaux et la modulation du fardeau.

Constat #14 : Le taux de taxation distinct permet à une municipalité d'établir un taux égal ou inférieur de 33.3 % par rapport au taux général pour les entreprises agricoles enregistrées.

Justification : Le taux agricole peut représenter jusqu'à un minimum 66.6 % du taux de base.

Constat #15 : Le taux de taxation distinct ne permet pas de rétablir la situation pour l'ensemble des personnes touchées par la hausse de la valeur foncière des terres situées en zone verte (agricole).

Justification : Le taux de taxation distinct, en vertu de la loi, ne s'applique qu'aux E.A.E. Ainsi, une personne pratiquant une activité agricole, mais qui n'est pas reconnue au sens de la loi, ou une personne en zone verte ne pratiquant pas l'agriculture ne pourra bénéficier d'un taux de taxation distinct pour compenser l'augmentation de la valeur foncière de sa terre. À Compton, les unités d'évaluation ne se qualifiant pas à un taux de taxation distinct se chiffrent à 44 719 600 \$ en date du dépôt de rôle 2019-2020-2021 contre des valeurs imposables EAE de 191 450 000 \$. Du total des valeurs agricoles du territoire, c'est donc 81 % qui seraient admissibles à un taux distinct contre 19 % qui ne seraient pas admissibles.

Constat #16 : L'implantation d'un taux de taxation distinct pour pallier l'augmentation de la valeur foncière des terres agricoles suppose un transfert de la responsabilité provinciale vers les municipalités ainsi que le transfert du manque à gagner à recevoir du

gouvernement provincial aux autres citoyens ne bénéficiant pas d'un taux distinct plus bas que le taux de base.

Justification : Un des objectifs du PCTFA est de pallier l'augmentation de la valeur des terres agricoles. En fonction du constat #3, on réalise bien que c'est le désengagement du gouvernement dans le PCTFA qui engendre une insuffisance du programme et demande maintenant aux municipalités d'agir. Cela suppose donc que le support de l'agriculture au Québec se transfère vers le local plutôt que d'être soutenue par le provincial.

Constat #17 : La loi prescrit un avantage aux E.A.E. comparativement aux autres catégories d'immeubles pouvant bénéficier d'un taux distinct. Le taux distinct de taxation agricole ne peut être supérieur au taux de base, contrairement à tous les autres types de taux distincts.

Justification : Le taux distinct de taxation agricole ne peut être supérieur au taux de base, il peut seulement être au même seuil que le taux de base. Ainsi, la loi permet à la municipalité d'octroyer un taux avantageux aux E.A.E par rapport au résidentiel pour corriger une augmentation de la valeur foncière agricole plus élevée, mais elle ne permet pas à la municipalité d'octroyer un taux de taxation avantageux pour le résidentiel par rapport aux E.A.E. pour corriger une augmentation de la valeur foncière résidentielle plus élevée comme ce fût le cas en 2004 par exemple. Cet outil agit donc seulement dans un sens.

Constat #18 : L'établissement d'un taux de taxation distinct pour diminuer l'augmentation de la valeur foncière agricole permet de pallier aux faiblesses du PCTFA à moindre coût pour la municipalité.

Justification : Si la municipalité décide de ne pas établir de taux distinct, le seul autre outil dont elle dispose est de diminuer le taux général de taxation. Pour atteindre la même compensation aux E.A.E., les revenus de la municipalité seraient amputés de manière plus importante.

3.2.5. Identifier des pistes de solution pour corriger, le cas échéant, le débalancement fiscal

Comme précédemment mentionné, les membres du comité n'ont pas été en mesure d'établir s'il existait un débalancement fiscal, que ce soit sur le plan des dépenses, ou que ce soit sur un transfert de l'assiette fiscale.

Il a toutefois été établi qu'il existe un réel désengagement du gouvernement dans le PCTFA, principalement dû au plafonnement de l'enveloppe budgétaire du programme, ce qui a eu pour effet que l'aide accordée en vertu du PCTFA a été moindre que l'augmentation de la valeur foncière des terres agricoles.

Aussi, il a été établi que les chemins de gravier nécessiteront des investissements majeurs dans les prochaines années. Des revenus supplémentaires seront nécessaires à cet effet.

Constat #19 : Une diminution des revenus de taxation pourrait diminuer la capacité de la municipalité à s'attaquer au problème des chemins de gravier.

Constat #20 : Un taux de taxation distinct ne peut être appliqué, à ce stade-ci, pour l'année 2019.

Justification : Légalement, une fois le compte de taxes envoyé à l'ensemble des citoyens, le règlement de taxation ne peut être modifié. De plus, la *Loi sur l'interdiction des subventions municipales* ne permet pas aux municipalités d'accorder une exemption de taxes.

Constat #21 : Le taux de taxation distinct est un outil imparfait. Cependant, parmi les outils de taxations dont dispose la municipalité, le taux de taxation distinct est l'outil qui affecte le moins les revenus de la municipalité.

C'est ce qu'illustrent les constats # 15 à 19

Constat #22 : À titre indicatif, chaque variation de 0,01\$ du taux général engendrerait un effet de 45 440\$ sur les revenus de la municipalité selon le dernier rôle d'évaluation daté du 15 mai 2019.

Constat #23 : À titre indicatif, chaque variation de 0,01\$ du taux distinct agricole engendrerait un effet de 19 225 \$ sur les revenus de la municipalité selon le même rôle.

Constat #24 : La municipalité de Compton souscrit à la vision d'avenir du PDZA de la MRC de Coaticook qui stipule « *Une région qui encourage et soutient les entreprises agricoles dans leur développement et leur innovation, qui facilite l'accès à une main-d'œuvre qualifiée et fiable, qui aide à la concrétisation des aspirations de sa relève agricole et qui reconnaît la place centrale de l'agriculture et de la forêt dans son milieu.* »

Constat #25 : Les producteurs agricoles ne cherchent aucunement à éluder leurs responsabilités fiscales. Ils veulent rétablir l'équité qu'ils jugent avoir perdue, tout en s'assurant que les actifs agricoles contribuent pour une part juste et équitable au financement des services municipaux.

3.2.6. Faire des recommandations au Conseil municipal et convenir d'un échéancier

Recommandation #1 : Le comité recommande au Conseil d'ajouter un budget supplémentaire de 200 000\$ et plus si le temps et les ressources le permettent sur les chemins de gravier pour l'année 2019.

Recommandation #2 : Le comité recommande au Conseil d'ajuster le budget à la hausse pour l'entretien des chemins de gravier pour l'année 2020 et les années subséquentes.

Recommandation #3 : Le comité recommande au Conseil d'instaurer temporairement un taux distinct de taxation pour les E.A.E. pour l'année 2020 en vue de compenser le désengagement du gouvernement dans le PCTFA.³

Recommandation #4 : Le comité recommande de réévaluer le taux distinct de taxation en fonction de la situation de chaque année en collaboration avec le comité *ad hoc* sur la fiscalité agricole.

Recommandation #5 : Le comité recommande d'évaluer la pertinence de créer un comité consultatif agricole permanent.

4. Les prochaines étapes

Ce rapport sera déposé à la séance ordinaire du comité de travail du Conseil municipal le 3 septembre 2019 et officiellement à la séance publique du 10 septembre 2019, pour ensuite être analysé par l'ensemble des élus lors des travaux budgétaires 2019 qui serviront, entre autres, à établir les budgets, les taux de taxe et les tarifs pour l'année 2020.

³ À titre informatif, les représentants des E.A.E demandent un taux distinct de 0,10\$ moins élevé que le taux de base de taxation.