

*Le Programme de remboursement
de taxes municipales et scolaires du
MAPAQ*



Léo Pelletier
Économiste

Préparé par Lucie Veillette
Étudiante en Agro-économie

10 novembre 2000

Historique du programme

§ La Commission Royale d'enquête sur la fiscalité (Commission Bélanger, 1965)

- | Capitalisation très élevée des exploitations agricoles \Rightarrow impact de la fiscalité.
- | Hausse très rapide de l'impôt foncier scolaire.

Historique du programme

§ Début des années '60

Le rapport Parent: l'impôt foncier scolaire représente 70 % de l'impôt foncier total et 10 % du revenu net des exploitations agricoles.

§ 1964

L'arrêté en conseil 2015 permet de rembourser, pour la première fois, 25 % de l'impôt foncier scolaire.

§ 1967

Le remboursement passe de 25% à 35 %, mais seulement sur les taxes scolaires.

Historique du programme

§ 1973

L'introduction, pour la première fois, du remboursement de l'impôt foncier municipal fixé à 40% alors que l'impôt foncier scolaire demeure à 35%.

§ 1978

La Loi sur la protection du territoire agricole a fait passer de 40% à 70% le remboursement des taxes à titre de compensation pour restriction apportée à l'utilisation des biens fonciers.

Historique du programme

§ 1991

La réforme Ryan: Les municipalités cherchent à compenser pour les nouvelles responsabilités que le gouvernement leur a attribuées.

Le MAPAQ devient le seul gestionnaire du régime de remboursement de taxes.

Historique du programme

§ 1995

Loi 85: passage de 3 000\$ à 10 000\$ de revenus agricoles et production moyenne de 150\$/ha pour être admissible au programme.

Retrait des résidences, plafond de remboursement à 30 % du revenu brut et hausse du plafond de remboursement de taxes à 100 % (au dessus de 800\$/ha).

Conclusion de l'historique du programme

- § Des réformes du gouvernement qui ont eu un impact majeur sur la taxation des exploitations agricoles \Rightarrow hausse des coûts du programme.
- § Note : Les projets de fusion de municipalités en cours auront pour effet d'augmenter le fardeau fiscal des exploitations agricoles situées dans les RMR de Montréal, Québec et Hull.

Rappel des objectifs du programme au cours des 35 dernières années

- § Compensation pour atténuer l'impact de certaines réformes gouvernementales sur le fardeau fiscal des exploitations agricoles.
- § Compensation pour les restrictions apportées au droit de propriété par la Loi sur le zonage agricole.

Conditions actuelles d'admissibilité pour l'exploitation agricole

- § Enregistrée au MAPAQ
- § Située en zone agricole
- § Revenu agricole brut $\geq 10\ 000$ \$
- § Revenu moyen ≥ 150 \$/hectare
- § Cotisation annuelle à l'UPA acquittée

Modalités de remboursement

§ **Mode 1**

Montant des taxes admissibles ≤ 300 \$ Taxes remboursées à 100 %.

§ **Mode 2**

Montant des taxes admissibles > 300 \$ et valeur moyenne du fonds de terre ≤ 800 \$/ha Taxes remboursées à 100 % pour les 1^{er} 300 \$ de taxes, et à 70 % pour l'excédent.

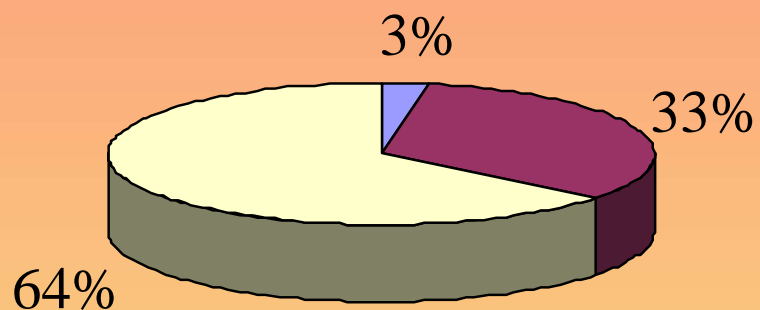
§ **Mode 3**

Valeur moyenne du fonds de terre > 800 \$/ha Taxes remboursées à 70 % pour la partie valant jusqu'à 800 \$/ha. Taxes relatives au terrain remboursées à 100 % pour la partie > 800 \$/ha.

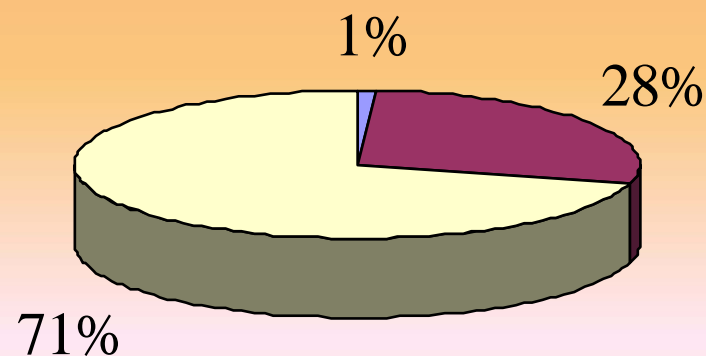
§ Plafond à 30 % du revenu agricole brut annuel.

Nombre d'exploitations par mode de remboursement, 1996 et 1999

1996



1999



Mode 1

Mode 2

Mode 3

Contexte économique de base pour le programme

§ Conflit permanent entre le développement agricole et le développement urbain (résidentiel, commercial, industriel, etc.).

Ex.: Projet de centre commercial à Boisbriand

§ Pressions permanentes sur la zone agricole.

Rappel: La région de Montréal dans la décennie '60-'70

Contexte économique de base pour le programme

§ Des mesures fiscales de protection du territoire agricole: il en existe partout en Amérique du Nord.

- | Au Canada: Ontario, Manitoba, Nouveau-Brunswick, etc.
- | Aux États-Unis: Wisconsin, Michigan, Illinois, etc.

Contexte économique de base pour le programme

§ Au Québec, la zone agricole est très limitée par rapport à l'étendue du territoire.

- | Zone agricole: 6 342 505 ha au total

 - 1 856 666 ha en culture

- | Le Québec: 1 607 926 km²

- | La zone agricole compte pour environ 4 % de tout le territoire.

Contexte économique de base pour le programme

- § Les développements urbains et industriels sont situés au cœur même de la zone agricole.
- § Montréal est situé au cœur même des plus belles terres agricoles du Québec
 - | en termes de qualité des sols;
 - | surtout en termes d'UTM;

À titre d'exemple:

- Montréal est dans la zone 1: 2700-2900 UTM
- Québec est dans la zone 4: 2100-2299 UTM

Contexte économique de base pour le programme

§ 1978 : Loi sur la protection du territoire agricole

- | Le programme accorde une compensation financière pour la restriction majeure imposée par la loi à l'usage de la propriété.
- | Conflits fréquents de voisinage entre les zones résidentielles et les zones agricoles.

Impact du financement des municipalités au moyen de la taxe foncière

§ Ce qui semble équitable en principe...

- | Un même taux de taxe foncière pour tous.
- | Ex.: 1,25 \$ / 100 \$ d'évaluation

...ne l'est pas en réalité !

§ La composition particulière du capital agricole !

- | Le ratio **actifs immobiliers*** / **autres actifs** est très élevé dans le secteur agricole.

* fonds de terre + bâtiments

Impact du financement des municipalités au moyen de la taxe foncière

- § Lacunes dans le mode de tarification des principaux services municipaux: aqueduc, égout, éclairage...
- § Mode de tarification au pied linéaire de façade.

Dernière réforme du programme en 1995

- § Exclusion de la résidence et du terrain adjacent.
- § Passage du seuil d'admissibilité de 3000 \$ à 10 000 \$ de revenu agricole brut annuel.
- § Introduction d'un plafond de remboursement à 30 % du revenu agricole brut annuel.

Croissance des coûts du programme

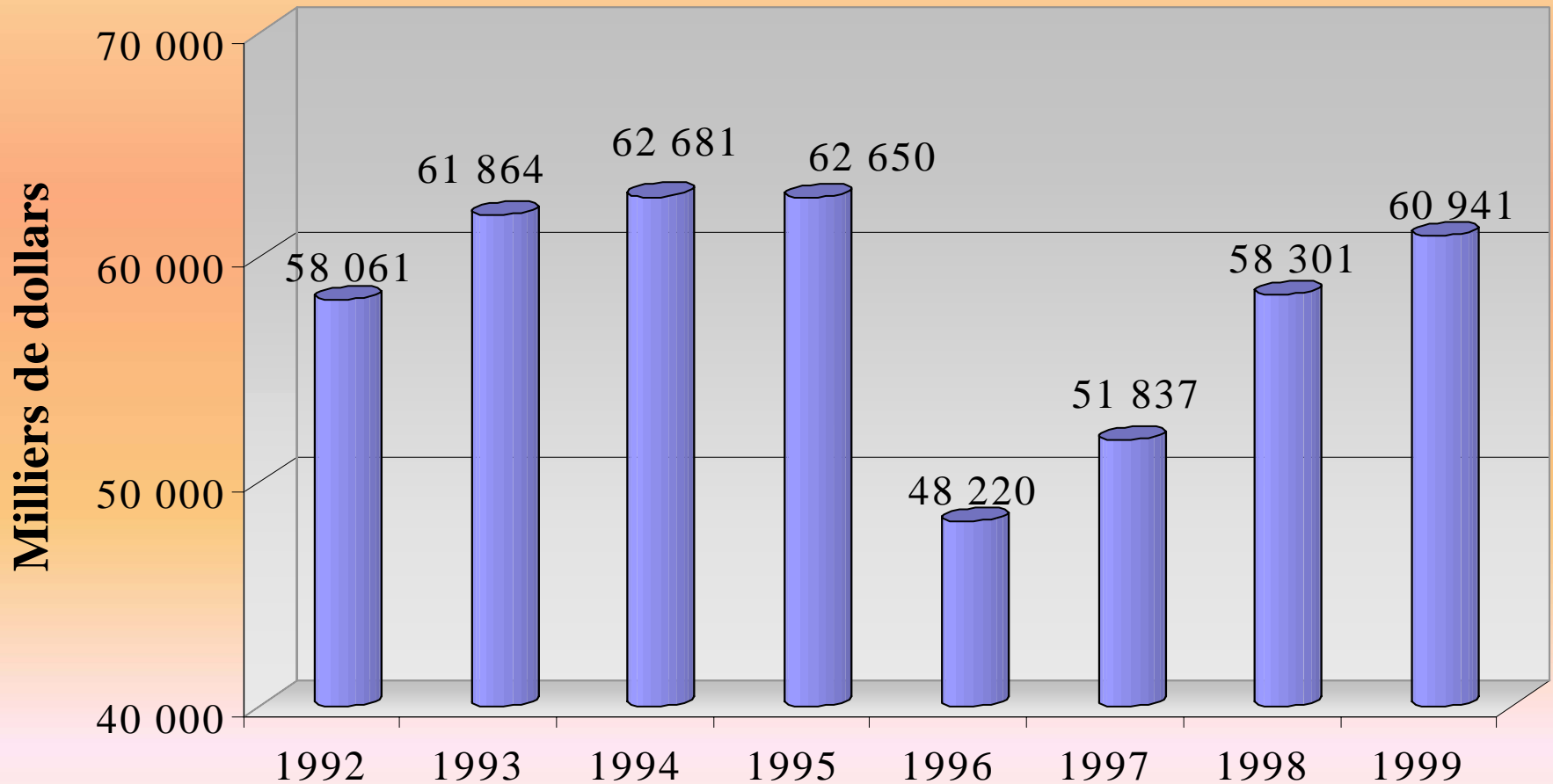
§ Croissance des coûts > inflation

| 1996-1997 : ↑ 7.2 %

| 1997-1998 : ↑ 12.4 %

| 1998-1999 : ↑ 4.5 %

*Coût du Programme de remboursement des taxes
municipales et scolaires du MAPAQ
('000 \$), 1992 à 1999*



Coût du programme par mesure en date du 1er septembre 2000

Source : MAPAQ, Service des subventions

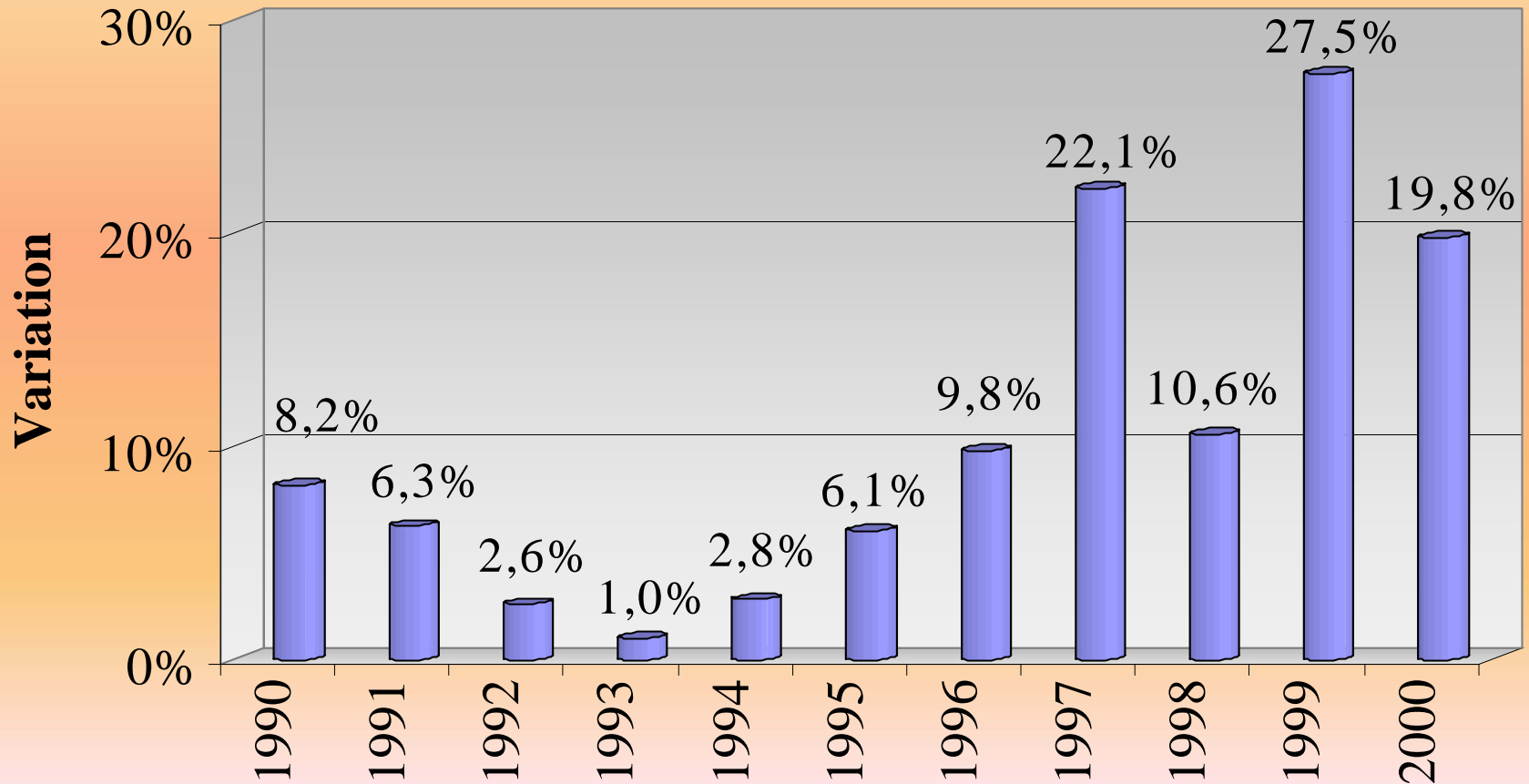
Les causes de la croissance des coûts du programme

- § ↑ de la valeur des terres agricoles au Québec.
- § 1989-2000 : ↑ 194 %

Les causes de la croissance des coûts du programme

- § \uparrow de la valeur des terres \Rightarrow \uparrow de la valeur des évaluations foncières municipales.
- § L'impact de l'augmentation de la valeur des terres est supérieur pour le MAPAQ que pour les producteurs agricoles.

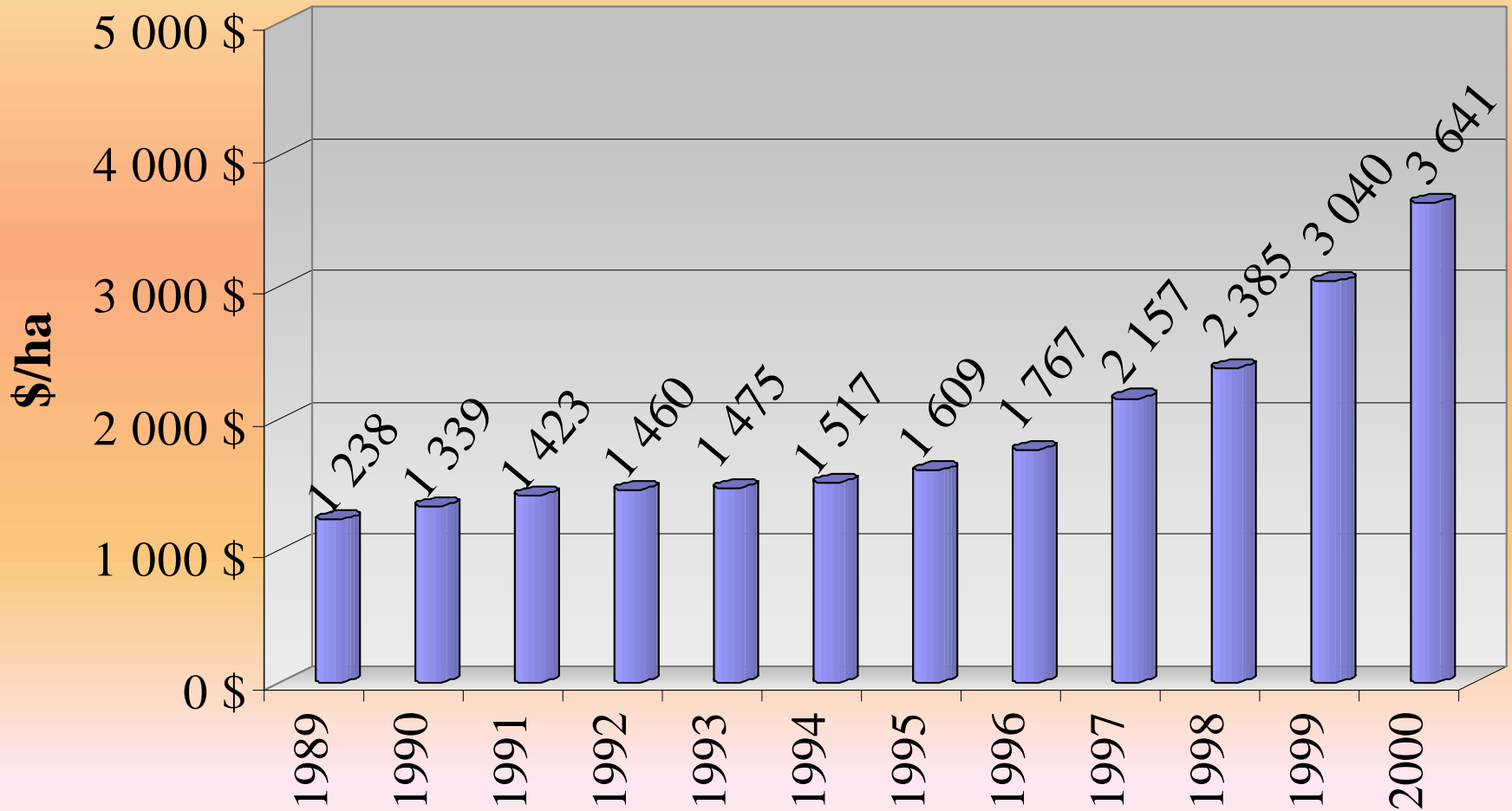
Variation en % de la valeur des terres en culture au Québec, 1990-2000



Note : Les variations sont exprimées en % par rapport au 1er janvier de l'année précédente

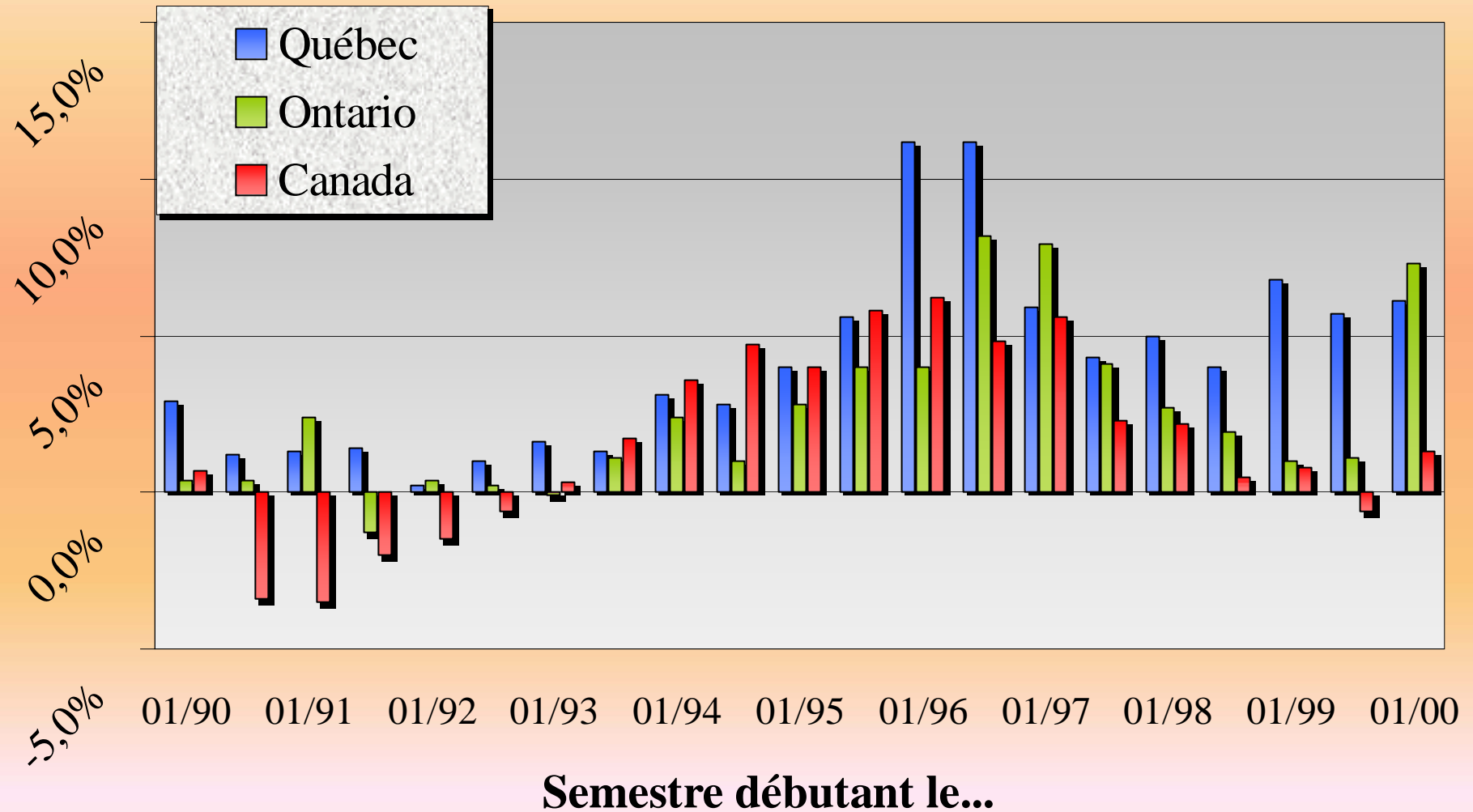
Source : Société du crédit agricole, données non publiées, octobre 2000.

Évolution de la valeur des terres en culture en dollars par hectare, Québec, 1989-2000



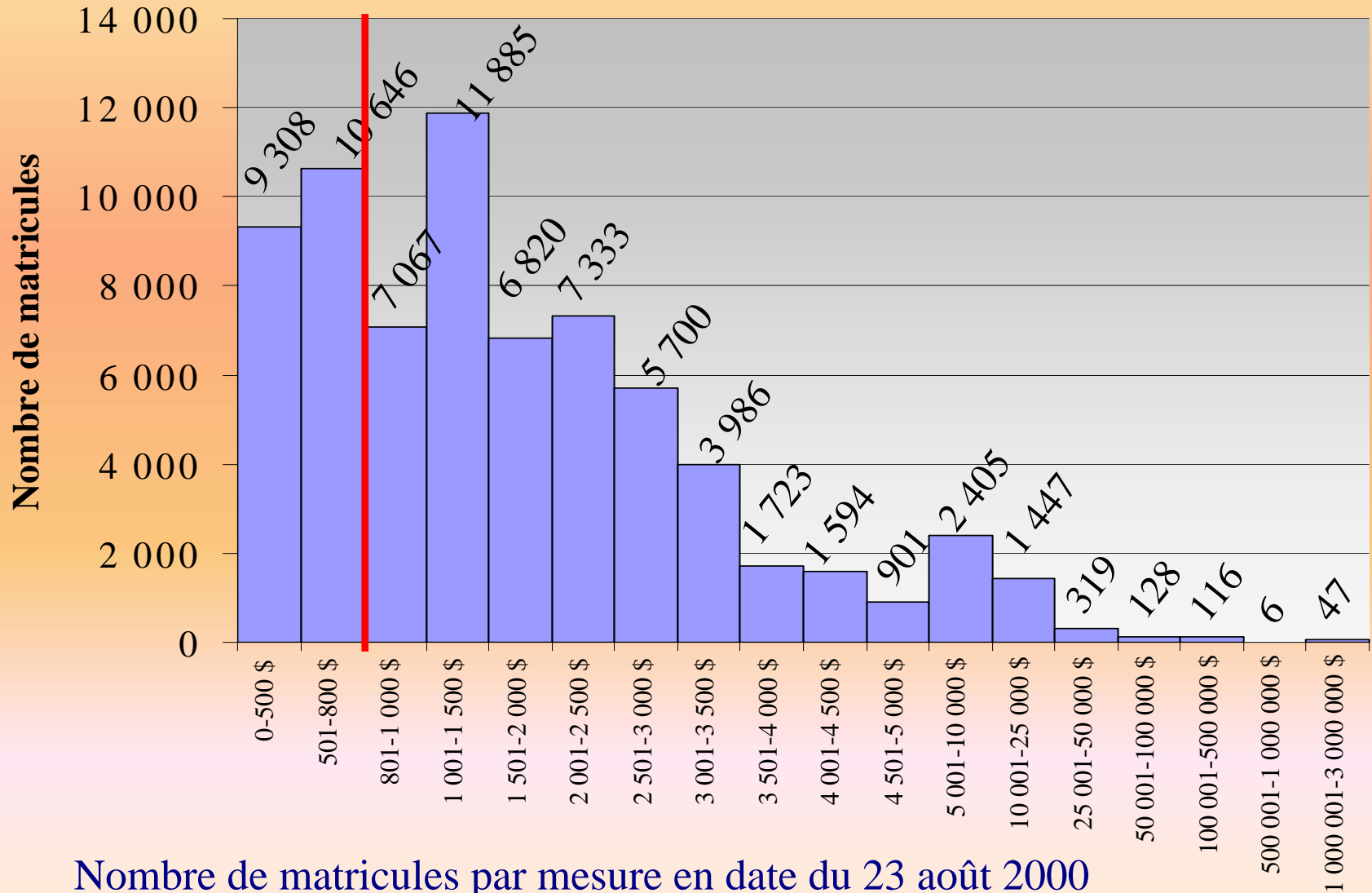
Source : Société du crédit agricole, données non publiées, octobre 2000

Évolution de la valeur des terres agricoles, Canada, Québec et Ontario (Variations en %)



Source : Société du crédit agricole, Valeur des terres agricoles, Automne 2000.

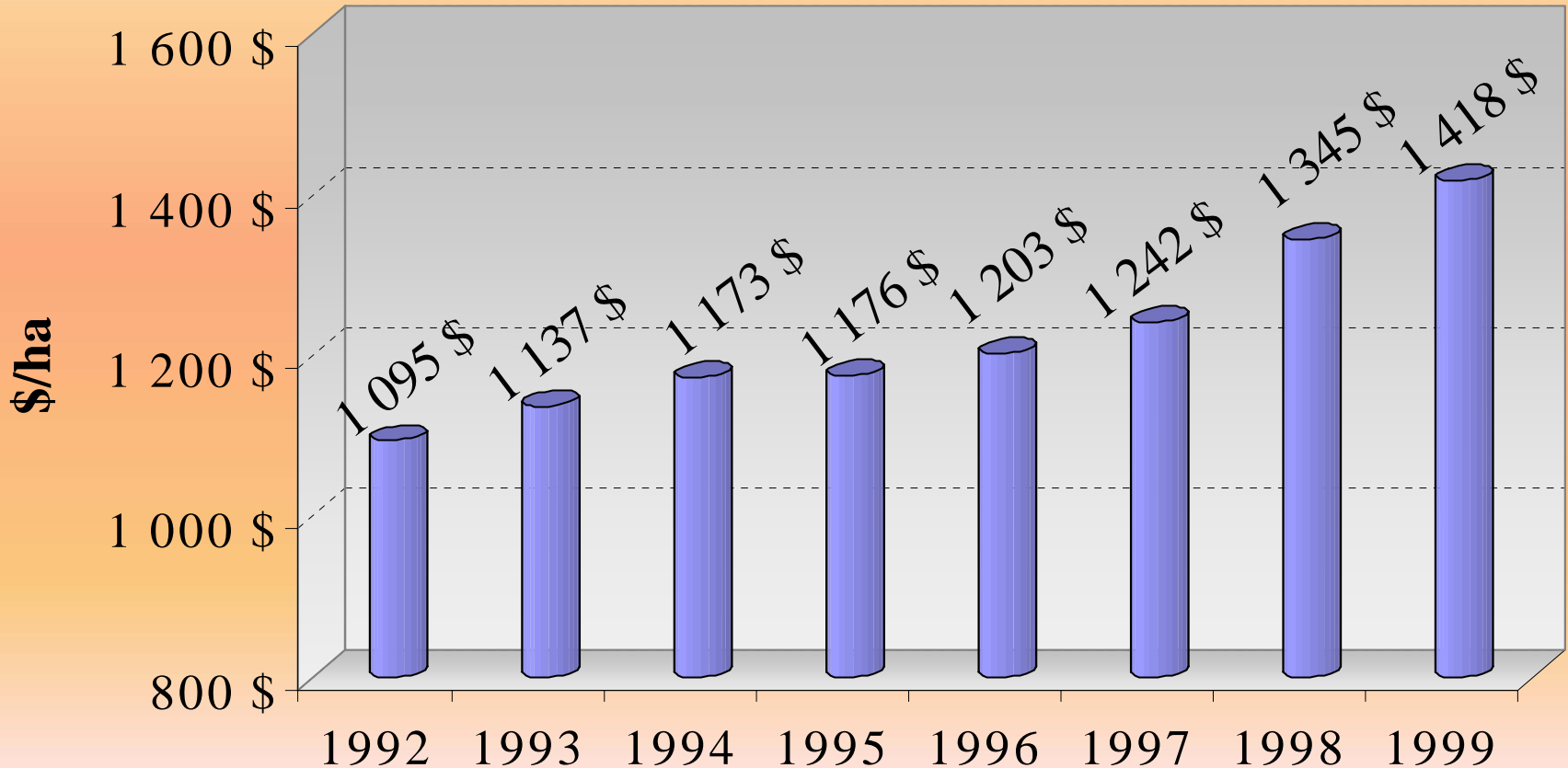
Nombre de matricules par strate de valeur à l'hectare des terres remboursées, Québec, 1999



Nombre de matricules par mesure en date du 23 août 2000

Source : MAPAQ, Service des subventions

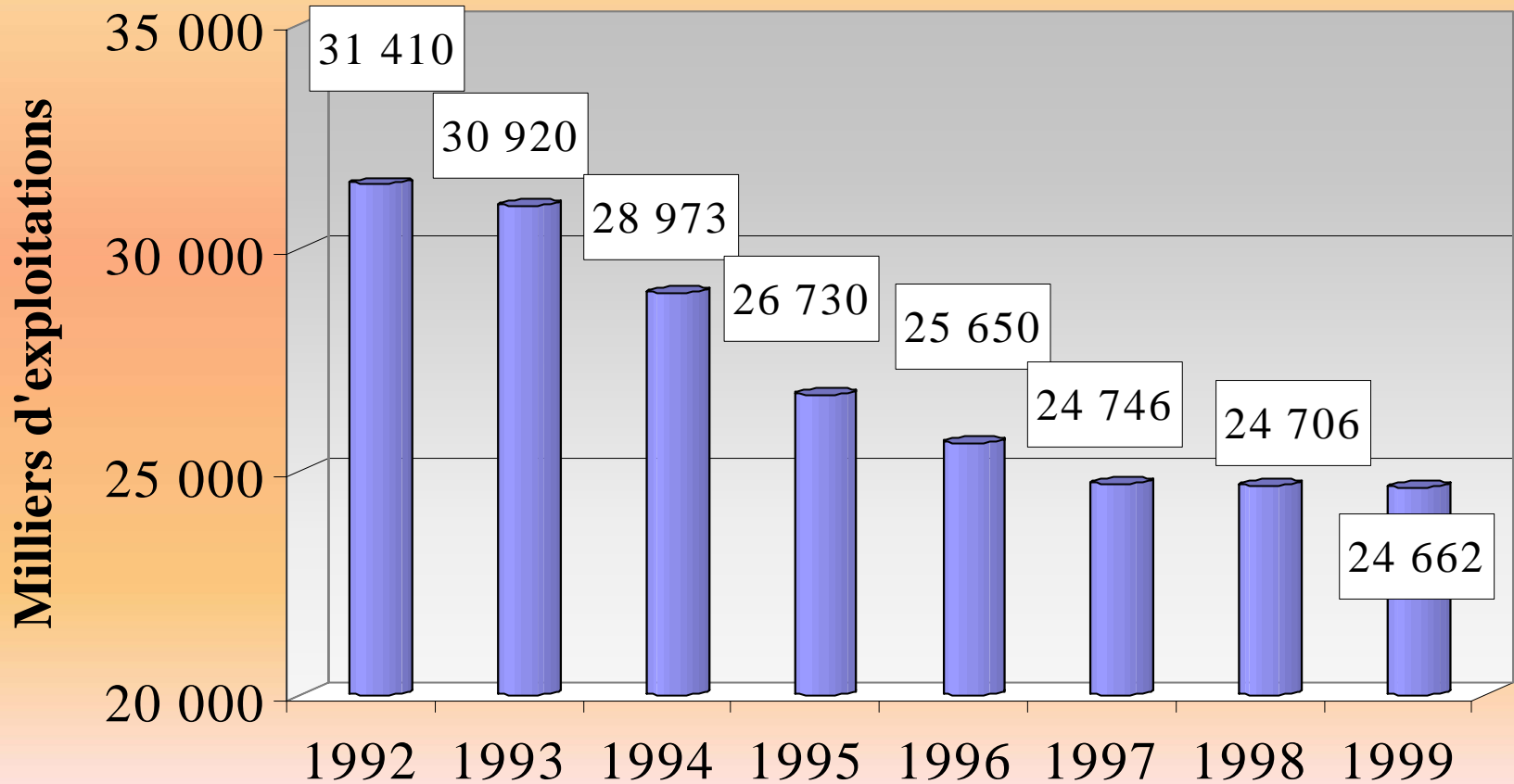
Évolution de la valeur à l'hectare des terrains agricoles remboursés¹, Québec, 1992-1999



¹Valeur à l'hectare des terrains agricoles admissibles à un remboursement
Évaluations admissibles et superficies remboursées par mesure en date du
23 août 2000

Source : MAPAQ, Service des subventions

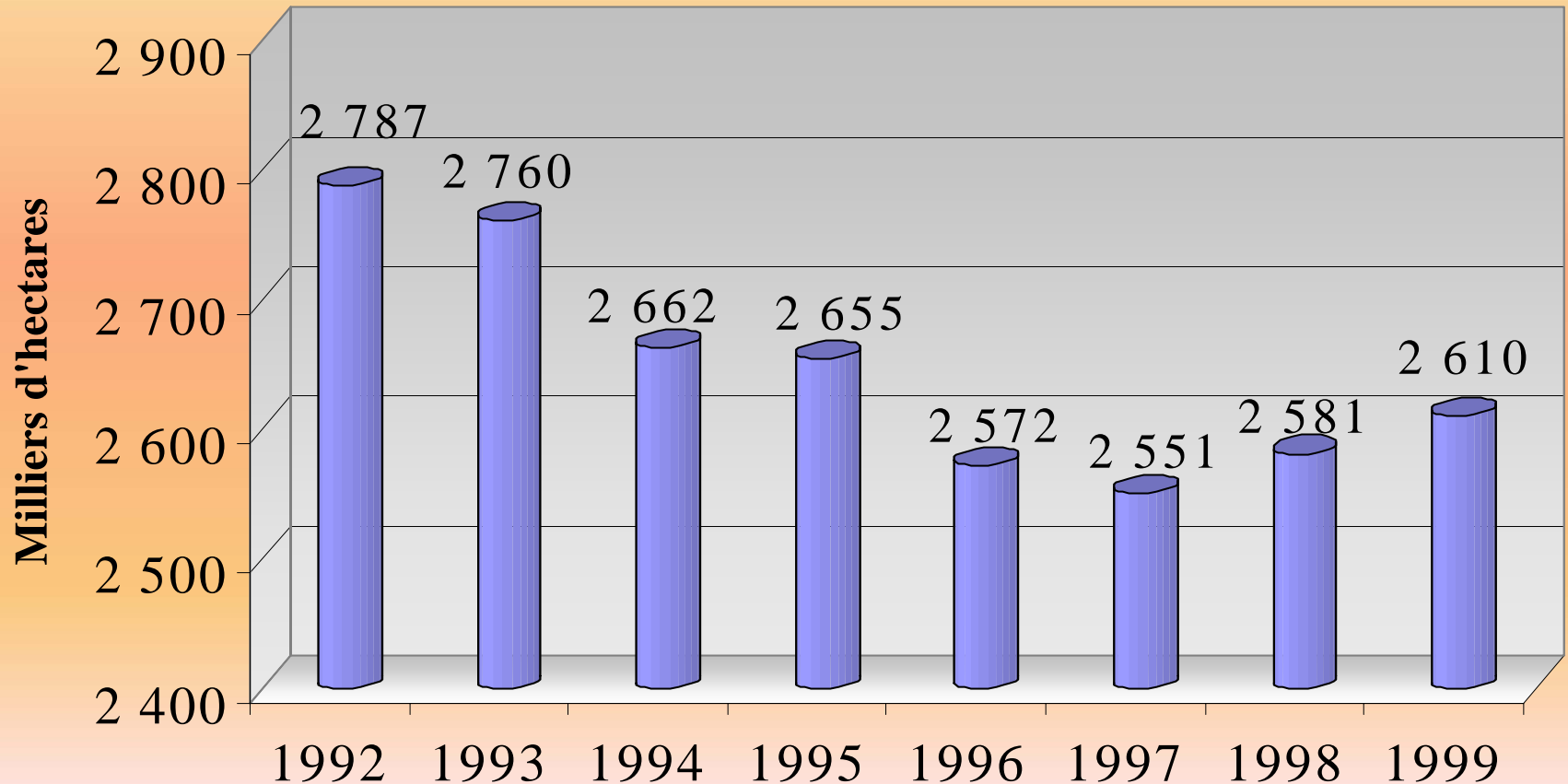
Évolution du nombre d'exploitations remboursées, 1992-1999



Nombre d'exploitations remboursées par mesure en date du 1er septembre 2000

Source : MAPAQ, Service des subventions

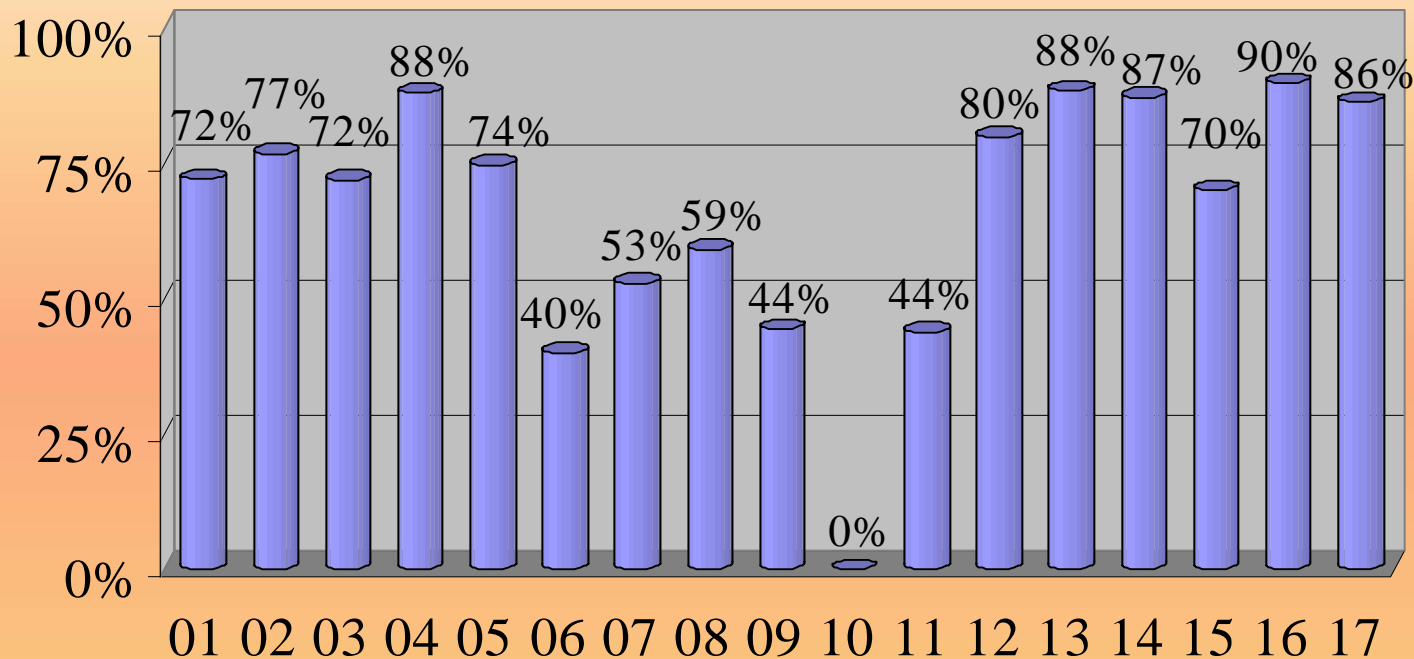
Évolution du nombre d'hectares remboursés (*'000 ha*), Québec, 1992-1999



Nombre d'hectares remboursés par mesure en date du 23 septembre 2000

Source : MAPAQ, Service des subventions

Superficie remboursée par le programme par rapport à la superficie occupée par les exploitations agricoles enregistrées, 1999



Régions administratives du Québec

01 Bas-St-Laurent

02 Saguenay-Lac-St-Jean

03 Québec

04 Mauricie

05 Estrie

06 Comm.-urb.-de-Montréal

07 Outaouais

08 Abitibi-Témiscamingue

09 Côte-Nord

10 Nord-du-Québec

11 Gaspésie-Iles-de-la-Madeleine

12 Chaudière-Appalaches

13 Laval

14 Lanaudière

15 Laurentides

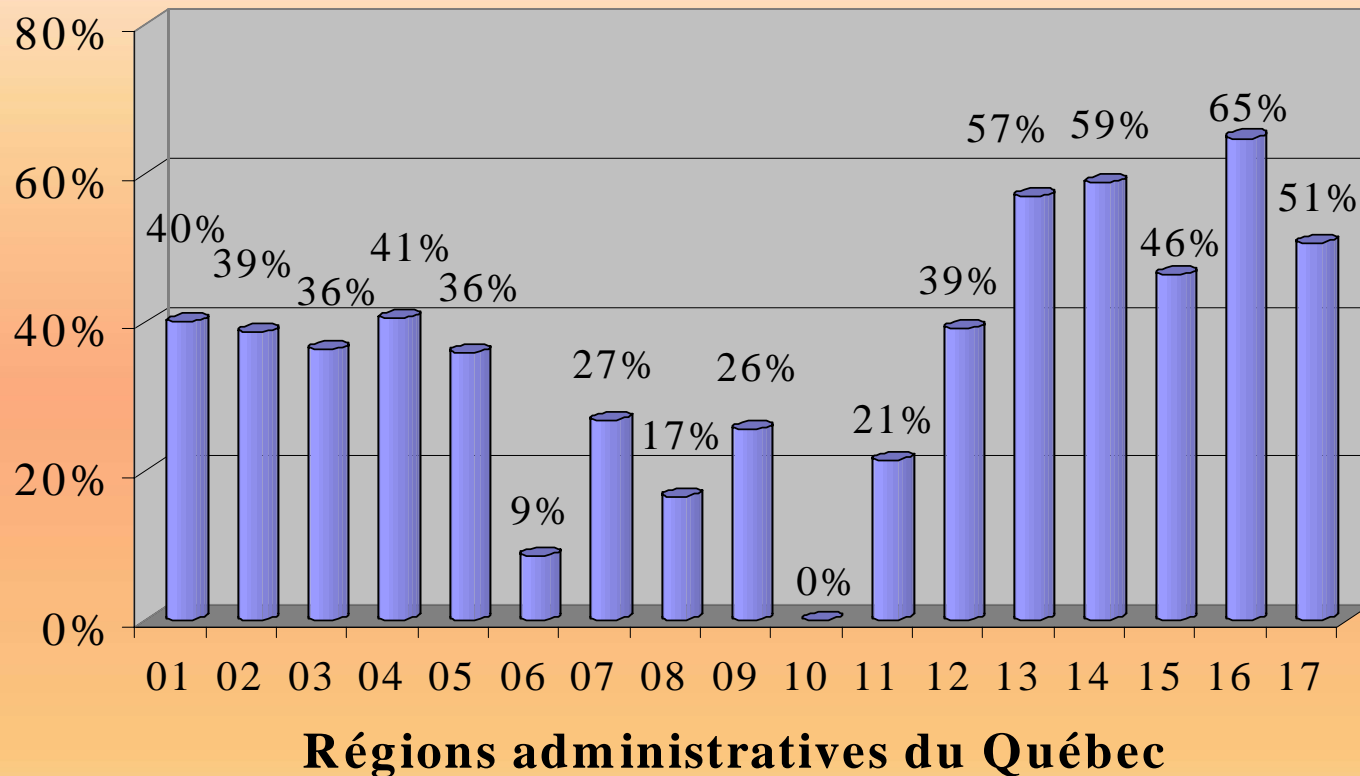
16 Montérégie

17 Centre-du-Québec

Source : CPTAQ, Rapport annuel 1998-1999

MAPAQ, Service des subventions, 22 septembre 2000

Part relative de la superficie remboursée dans la superficie zonée agricole par région, 1999



01 Bas-St-Laurent

02 Saguenay-Lac-St-Jean

03 Québec

04 Mauricie

05 Estrie

06 Comm.-urb.-de-Montréal

07 Outaouais

08 Abitibi-Témiscamingue

09 Côte-Nord

10 Nord-du-Québec

11 Gaspésie-Iles-de-la-Madeleine

12 Chaudière-Appalaches

13 Laval

14 Lanaudière

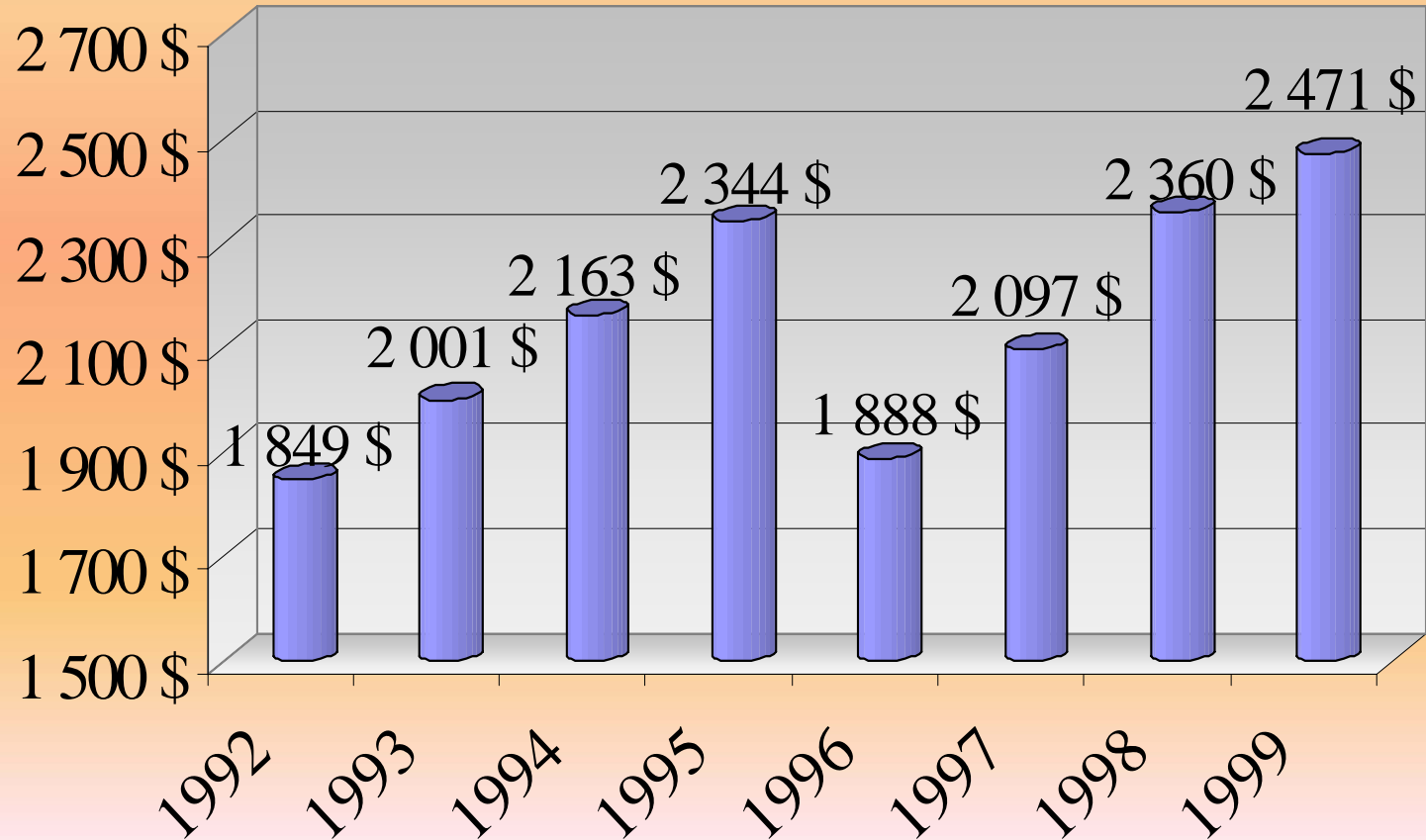
15 Laurentides

16 Montérégie

17 Centre-du-Québec

Source : CPTAQ, Rapport annuel 1998-1999
MAPAQ, Service des subventions, 22 septembre 2000

Remboursement moyen de taxes par exploitation agricole, 1992 à 1999



Montants remboursés par mesure en date du 24 août 2000

Source: MAPAQ, Service des subventions

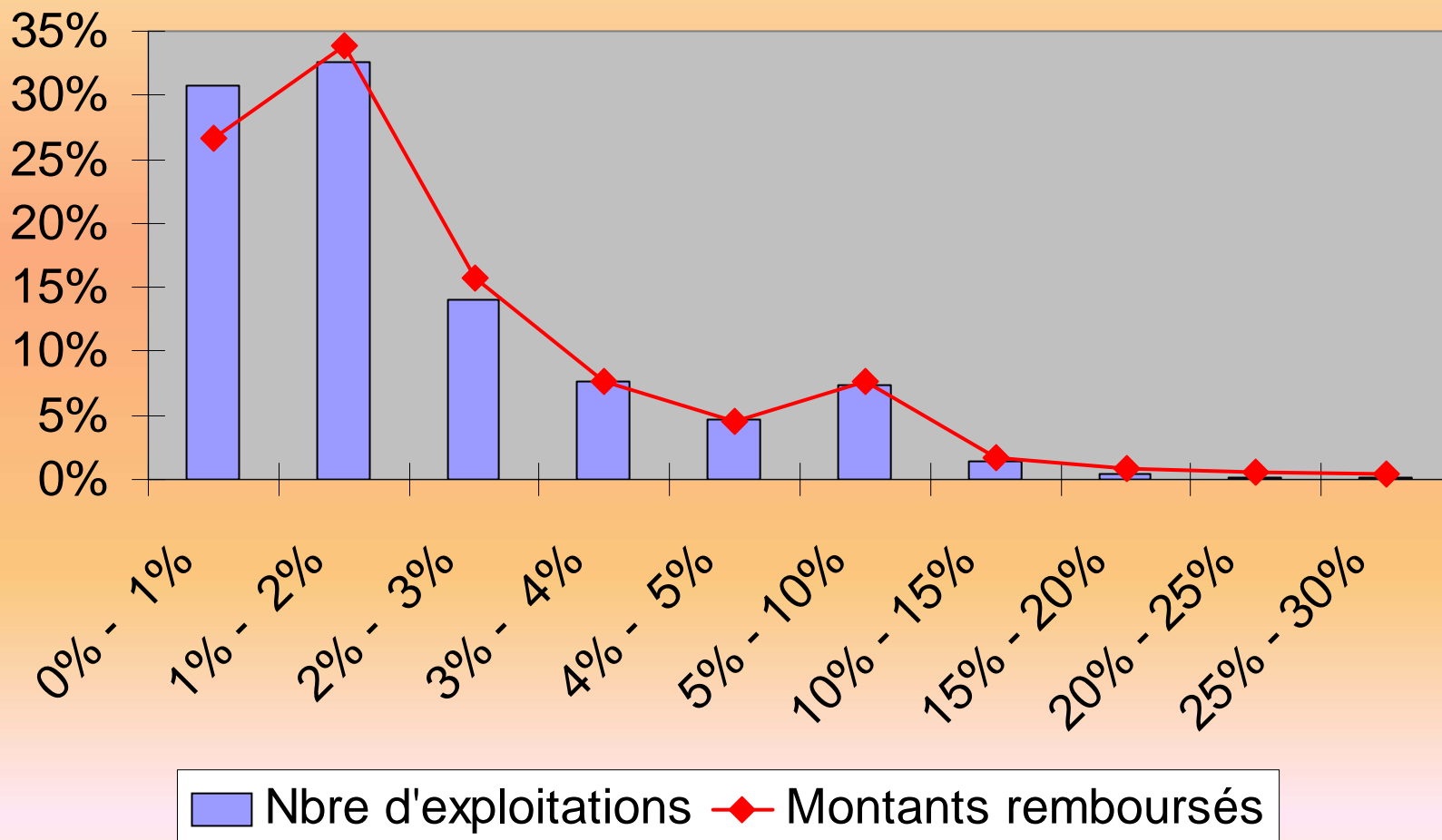
Nombre d'exploitations par strate de remboursement, 1999

Strates de remboursement	Nombre d'exploitations	% du total
0 \$ - 300 \$	385	1,56%
300 \$ - 1 000 \$	5507	22,34%
1 000 \$ - 2 000 \$	8583	34,81%
2 000 \$ - 3 000 \$	4546	18,44%
3 000 \$ - 4 000 \$	2199	8,92%
4 000 \$ - 5 000 \$	1154	4,68%
5 000 \$ - 10 000 \$	1759	7,13%
10 000 \$ - 50 000 \$	512	2,08%
50 000 \$ - 100 000 \$	8	0,03%
Total	24655	100,00%

Nombre d'exploitations par mesure en date du 24 août 2000

Source : MAPAQ, Service des subventions

Nombre d'exploitations et montants remboursés par strate de pourcentage de remboursement dans le revenu brut, Québec, 1999



Nombre d'exploitations et montants remboursés par mesure en date du 7 août 2000
Source : MAPAQ, Service des subventions

*Nombre d'exploitations et montants remboursés
par strate de pourcentage de remboursement dans
le revenu brut, Québec, 1999*

Strates	Nbre d'exploitations	%	Montants remboursés	%
0% - 1%	7 580	30,80%	16 164 534 \$	26,57%
1% - 2%	8 025	32,61%	20 609 688 \$	33,88%
2% - 3%	3 460	14,06%	9 605 444 \$	15,79%
3% - 4%	1 888	7,67%	4 661 284 \$	7,66%
4% - 5%	1 157	4,70%	2 750 012 \$	4,52%
5% - 10%	1 810	7,35%	4 639 608 \$	7,63%
10% - 15%	332	1,35%	1 074 301 \$	1,77%
15% - 20%	119	0,48%	524 178 \$	0,86%
20% - 25%	47	0,19%	312 044 \$	0,51%
25% - 30%	36	0,15%	236 954 \$	0,39%
Avec exemption	156	0,63%	257 726 \$	0,42%
TOTAL	24 610	100,00%	60 835 773 \$	100,00%

Nombre d'exploitations et montants remboursés par mesure en date du 7 août 2000
Source : MAPAQ, Service des subventions

Taxes admissibles au programme et taux de remboursement des taxes admissibles

Année ¹	Taxes admissibles ²	Montant moyen de taxes admissibles ²	Remboursement moyen ³	% du montant admissible remboursé
1996	62 436 204 \$	2 434 \$	1 888 \$	77,54%
1997	67 079 323 \$	2 711 \$	2 097 \$	77,35%
1998	75 016 638 \$	3 036 \$	2 359 \$	77,71%
1999	78 058 453 \$	3 165 \$	2 471 \$	78,07%

¹ Correspond à l'année fiscale municipale (débutant le 1er janvier) et à l'année fiscale scolaire (débutant le 1er juillet de l'année précédente)

² Montant de taxes attribuable à la valeur foncière admissible au programme de remboursement de taxes municipales et scolaires du MAPAQ.

Taxes admissibles remboursées par mesure en date du 1er septembre 2000

Source : MAPAQ, Service des subventions

³ Montants remboursés par mesure en date du 1er septembre 2000

Source : MAPAQ, Service des subventions

Options de réforme

§ Abolition du programme.

§ Crédit d'impôt:

┆ Lier le programme au revenu net de
l'exploitation agricole;

ou

┆ Lier le programme au revenu familial.

Options de réforme

§ Modifier le seuil minimal de 10 000 \$ de revenu brut annuel.

┆ Ex.: Porter ce seuil à 20 000\$/ 25 000\$/ 30 000\$

§ Modifier le seuil d'admissibilité de 150\$/ha.

§ Modifier le plafond de 30 % du revenu agricole brut annuel.

┆ ↓ plafond ⇒ incitatif au développement de la production agricole en zone urbaine ou à proximité.

Options de réforme

§ Modifier les modalités de remboursement.

┆ Mode 1 / Mode 2 / Mode 3

§ Modifier le seuil de 800 \$/ha à partir duquel le remboursement de la taxe foncière municipale est égal à 100 %.

Options de réforme

- § Lier le programme à des critères agro-environnementaux.
- § Modifier les deux niveaux de remboursement:
70 % et 100 %.

Options de réforme

§ Le point de vue comptable.

- | Ex.: une économie budgétaire de 10 M \$, la façon d'y arriver n'a guère d'importance.

§ Le point de vue politique.

Options de réforme et impacts économiques

§ Maintenir la taxation municipale et scolaire (le fardeau fiscal) des exploitations agricoles du Québec à un niveau comparable à celui de nos principaux concurrents.

Options de réforme et impacts économiques

§ Maintenir la production agricole sur les terres agricoles

- | pour éviter que les terres ne soient abandonnées/dézonées;
- | pour éviter que les terres ne soient laissées en friche;
- | en raison du fardeau fiscal foncier.

Options de réforme et impacts économiques

§ Impact sur le **développement régional**, particulièrement pour les régions périphériques

┆ Gaspésie, Côte-Nord, etc.

§ Impact sur **l'agriculture en émergence**, dont l'agriculture biologique.

Options de réforme et impacts économiques

§ L'agriculture dans les régions périphériques:

┆ Quoique marginale par rapport à l'ensemble de l'économie agricole du Québec,

⇒ elle est essentielle dans ces régions.

┆ Ex.: la Gaspésie, la Côte-Nord, l'Abitibi, le Témiscamingue