

ANALYSE D'IMPACT RÉGLEMENTAIRE

**Loi visant principalement à contrôler le coût
de la taxe foncière agricole et à simplifier
l'accès au crédit de taxes foncières agricoles**

**Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et
de l'Alimentation**

SOMMAIRE EXÉCUTIF

Définition du problème

En raison des investissements fonciers importants que nécessitent les activités agricoles par rapport aux autres secteurs de l'économie, toutes les provinces disposent de mesures visant à réduire le fardeau foncier des entreprises agricoles. Au Québec, depuis 2007, les producteurs agricoles disposent du Programme de crédit de taxes foncières agricoles (Programme). La municipalité applique un crédit de taxes directement à la source. Le MAPAQ compense ensuite la municipalité du crédit accordé.

Depuis plusieurs années, le milieu agricole souhaite une révision de fond de la fiscalité municipale agricole. Parmi les demandes historiques, il y a notamment :

- Abolir le plafond de croissance de 5 %;
- Abolir le critère visant le revenu agricole d'au moins 5 \$ par 100 \$ d'évaluation foncière agricole;
- Remplacer la méthode d'évaluation foncière agricole actuelle, qui s'appuie sur la valeur marchande, par des méthodes s'appuyant sur la valeur agronomique;
- Plafonner, au niveau municipal, la valeur imposable des terres agricoles;
- Plafonner le taux foncier agricole, comme c'est le cas en Ontario (25 % du taux résidentiel);
- Neutraliser le déplacement du fardeau foncier agricole (application obligatoire du taux foncier particulier agricole).

Dans la foulée des demandes du milieu agricole, les producteurs forestiers revendiquent depuis plusieurs années de bénéficier d'avantages équivalents en matière de fiscalité municipale.

Les rapports Robillard¹ (2014) et Godbout² (2017) ont conclu à la complexité du Programme et à la nécessité de le revoir en profondeur. Avec son mécanisme d'anticipation et de correction a posteriori, le Programme engendre des ajustements en continu sur trois ans. Chaque année, ce mécanisme nécessite 150 000 communications avec la clientèle (ex. : appels, lettres) et 125 000 corrections de dossiers et saisies manuelles. Le calcul du remboursement nécessite 40 opérations arithmétiques intermédiaires. Le client n'est donc pas en mesure de vérifier lui-même son remboursement. Depuis 2007, le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation (MAPAQ) a dû réaliser 26 développements en milieux utilisateurs (DMU) en marge de son système informatique.

Durant la campagne électorale, le gouvernement actuel s'est engagé à faciliter la vie des citoyens et réduire la bureaucratie. Il s'est également engagé à mettre en

¹ Rapport de la Commission de révision permanente des programmes, novembre 2014.

² Rapport les impacts financiers sur les entreprises agricoles de la réforme annoncée au budget 2016 du Programme de crédit de taxes foncières agricoles, Luc Godbout, février 2017.

place un nouveau Programme fiable et efficace et à trouver des solutions pour contrôler le coût de la taxe foncière agricole et le ramener à un niveau compétitif.

Proposition du projet

Le gouvernement souhaite trouver une solution durable en matière de fiscalité municipale agricole qui conciliera les enjeux propres au gouvernement (simplification administrative et contrôle des coûts du Programme), au milieu agricole (réduction du coût de la taxe foncière nette) et au milieu municipal (autonomie financière).

Le gouvernement cherche donc un équilibre entre ces trois acteurs, qui ne fait ni grand gagnant ni grand perdant. Il souhaite en revanche :

- Assurer une meilleure prévisibilité financière et une tranquillité d'esprit pour les producteurs agricoles;
- Protéger le patrimoine foncier agricole contre les valeurs et les augmentations extrêmes;
- Contrôler le coût de la taxe foncière agricole et le ramener à un niveau compétitif;
- Réduire le fardeau foncier agricole net à long terme;
- Améliorer l'environnement d'affaires des producteurs agricoles et forestiers;
- Réduire le fardeau administratif des citoyens et des entreprises;
- Rendre l'État québécois plus moderne et efficient.

La réforme proposée, qui entreraient globalement en vigueur le 1^{er} janvier 2021, contient sept grandes mesures, dont quatre concernent le Programme et les trois autres la fiscalité municipale. Ces mesures nécessitent des modifications à la Loi sur le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation (chapitre M-14) et à la Loi sur la fiscalité municipale (chapitre F-2.1).

Il est proposé d'apporter les modifications suivantes à la Loi sur le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation, afin de simplifier le Programme :

- Abolir les deux critères visant le revenu agricole (5 000 \$ et 5 \$ par 100 \$);
- Déterminer l'admissibilité en fonction de l'année précédente;
- Abolir le taux de remboursement de 100 % des premiers 300 \$ de taxes foncières agricoles;
- Abolir les deux plafonds (30 % du revenu brut et 5 % de croissance).

Il est également proposé de modifier la Loi sur la fiscalité municipale pour :

- Plafonner, au niveau municipal, la valeur imposable des terres agricoles;
- Introduire la possibilité pour les municipalités d'appliquer un taux particulier de la taxe foncière générale aux immeubles forestiers dont la superficie à vocation forestière est enregistrée conformément à l'article 130 de la Loi sur l'aménagement durable du territoire forestier (chapitre A-18.1);
- Élargir le bassin des comparables, aux fins de l'établissement des valeurs foncières agricoles.

Impacts

Par rapport à la situation actuelle, la réforme proposée réduirait à long terme le coût global de la taxe foncière agricole nette de quelque 70 M\$ sur une période de dix ans.

La politique gouvernementale sur l'allégement réglementaire et administratif assujettit le MAPAQ au suivi annuel du coût des formalités administratives. Le Programme n'est pas couvert par la politique gouvernementale puisqu'il s'agit d'un programme d'aide. L'équivalent du fardeau annuel de la clientèle est néanmoins évalué à 1 M\$. La proposition permettrait de réduire ce fardeau d'environ 40 %.

La proposition impliquerait également un manque à gagner pour les municipalités dû au plafonnement de la valeur imposable des terres agricoles, qui devra être récupéré sur l'ensemble des contribuables de la municipalité. Le MAPAQ estime ce manque à gagner entre 3 M\$ et 5 M\$ annuellement affectant quelque 500 municipalités et 1 000 000 de ménages. Individuellement, l'impact est faible. Pour 95 % des municipalités, il représentera moins de 1 % de leur budget de taxes foncières générales. Pour une dizaine de municipalités, ce manque à gagner représentera plus de 10 % de ce budget. Pour 85 % des ménages, cela représentera une hausse du compte de taxes ou du bail de moins de 1 \$. Pour une trentaine de ménages, cette hausse sera de plus de 500 \$. Cette mesure serait également accompagnée de la mise en place, par le MAPAQ, d'un programme compensatoire aux municipalités. Ce programme serait transitoire et dégressif. De cette manière, les municipalités pourraient rééquilibrer progressivement les taux de base à la hausse, facilitant l'absorption par les contribuables.

La proposition permettrait également aux municipalités de participer à l'amélioration de l'environnement d'affaires des producteurs forestiers, par la création d'une catégorie d'immeubles forestiers et la fixation, facultative, de taux fonciers particuliers forestiers.

L'introduction d'un taux particulier aux immeubles forestiers impliquerait également une mise à jour massive des données du Registre des producteurs forestiers, actuellement mis à jour aux cinq ans. Au cours de l'automne 2019, une campagne d'information sera réalisée auprès des producteurs forestiers afin qu'ils mettent à jour leur dossier auprès de leur bureau d'enregistrement. Les bureaux d'enregistrement sont mandataires du ministère des Forêts, de la Faune et des Parcs (MFFP) au niveau de l'enregistrement des producteurs forestiers et de la tenue à jour du Registre. Le règlement sur les droits exigibles des producteurs forestiers reconnus (chapitre A-18.1, r. 3) prévoit des droits de mises à jour de dossiers. Ces droits sont versés aux bureaux d'enregistrement. La mesure serait donc accompagnée d'une aide financière afin que les producteurs forestiers n'aient aucuns frais à supporter pour cette mise à jour spéciale. Cette mesure serait également accompagnée d'une aide financière aux municipalités

pour l'ensemble des gestes professionnels des évaluateurs nécessaires à l'inscription aux rôles d'évaluation des répartitions fiscales forestières.

Enfin, une autre aide financière serait prévue pour les modifications aux systèmes informatiques des municipalités et des évaluateurs nécessaires à l'implantation des mesures proposées.

Exigences spécifiques

Le Québec, l'Ontario et le Nouveau-Brunswick ont des taux d'aide moyens comparables et parmi les plus élevés au Canada.

Le milieu municipal n'est pas favorable à une révision en profondeur de la fiscalité municipale agricole. Une telle révision se concilie difficilement avec la gouvernance de proximité, qui vise notamment à accorder davantage d'autonomie aux municipalités.

TABLE DE MATIÈRE

| | |
|--|-----------|
| 1. DÉFINITION DU PROBLÈME | 9 |
| 2. PROPOSITION DU PROJET | 13 |
| 2.1. Simplification du Programme | 14 |
| 2.2. Plafonnement de la valeur imposable des terres agricoles | 14 |
| 2.3. Catégorie et taux foncier particulier forestier | 15 |
| 2.4. Élargissement du bassin des comparables | 17 |
| 2.5. Modernisation de l'enregistrement | 18 |
| 3. ANALYSE DES OPTIONS NON RÉGLEMENTAIRES | 18 |
| 4. ÉVALUATION DES IMPACTS | 18 |
| 4.1. Description des secteurs touchés | 18 |
| 4.2. Coûts pour les entreprises | 20 |
| 4.3. Économies pour les entreprises | 21 |
| 4.4. Synthèse des coûts et des économies | 22 |
| 4.5. Hypothèses utilisées pour l'estimation des coûts et des économies | 22 |
| 4.6. Consultation des parties prenantes | 22 |
| 4.7. Autres avantages, bénéfiques et inconvénients de la solution projetée | 22 |
| 4.8. Appréciation de l'impact anticipé sur l'emploi | 27 |
| 5. PETITES ET MOYENNES ENTREPRISES (PME) | 27 |
| 6. COMPÉTITIVITÉ DES ENTREPRISES | 27 |
| 6.1. Québec | 28 |

| | |
|--|-----------|
| 6.2. Ontario | 28 |
| 6.3. Nouvelle-Écosse | 29 |
| 6.4. Évaluation foncière | 29 |
| 6.5. Prix des terres et impôts fonciers agricoles | 29 |
| 7. COOPÉRATION ET HARMONISATION RÉGLEMENTAIRES | 32 |
| 8. FONDEMENT ET PRINCIPES DE BONNE RÉGLEMENTATION | 32 |
| 9. CONCLUSION | 32 |
| 10. MESURES D'ACCOMPAGNEMENT | 33 |
| 11. PERSONNE(S)-RESSOURCE(S) | 33 |
| 12. ANNEXE | 35 |

1. DÉFINITION DU PROBLÈME

En raison des investissements fonciers importants que nécessitent les activités agricoles par rapport aux autres secteurs de l'économie, toutes les provinces disposent de mesures visant à réduire le fardeau foncier des entreprises agricoles. Le Québec, l'Ontario et le Nouveau-Brunswick ont des taux d'aide moyens comparables et parmi les plus élevés au Canada.

Au Québec, depuis 2007, les producteurs agricoles disposent du Programme de crédit de taxes foncières agricoles (Programme). Celui-ci repose sur un mécanisme de versements anticipés en fonction des données de l'année précédente avec correction a posteriori. Ainsi, en décembre de l'année précédente, le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation, (MAPAQ) anticipe l'admissibilité et le remboursement du producteur agricole. En janvier de l'année suivante, la municipalité accorde au producteur agricole un crédit de taxes selon l'information transmise par le MAPAQ. En avril, le MAPAQ rembourse la municipalité du crédit accordé. En mars de l'année subséquente, le MAPAQ clôture son année. Il vérifie l'admissibilité et calcule le remboursement final, qu'il compare au crédit de taxes de janvier de l'année précédente. Selon le cas, il envoie des chèques et des factures directement au producteur agricole.

Pour bénéficier du Programme, le producteur agricole doit remplir les conditions suivantes :

- Être dûment enregistré au MAPAQ;
- Exploiter dans la zone agricole établie en vertu de la Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles (chapitre P-41.1);
- Avoir généré un revenu agricole d'au moins 5 \$ par 100 \$ d'évaluation foncière agricole;
- Avoir généré un revenu agricole d'au moins 5 000 \$;
- Disposer d'un bilan de phosphore en équilibre (critère d'écoconditionnalité), en application de la Loi sur la qualité de l'environnement (chapitre Q-2);
- Avoir acquitté la cotisation annuelle exigible en vertu de la Loi sur les producteurs agricoles (chapitre P-28).

Sans excéder 30 % de son revenu brut, le remboursement est calculé, par producteur agricole, selon les modalités suivantes :

- 100 % des premiers 300 \$ de taxes foncières municipales et scolaires applicables aux immeubles agricoles situés dans la zone agricole;

plus, au-delà de ce 300 \$,

- 70 % de l'excédent; plus
- 15 % des taxes foncières municipales applicables à la portion de la valeur des terrains agricoles situés dans la zone agricole qui excèdent 1 911,47 \$ l'hectare (indexation annuellement).

Toutefois, la croissance annuelle de l'enveloppe totale est plafonnée à 5 %. En cas d'excédent, le remboursement de chaque producteur agricole est réduit proportionnellement.

Depuis plusieurs années, le milieu agricole souhaite une révision de fond de la fiscalité municipale agricole. Parmi les demandes historiques, il y a notamment :

- Abolir le plafond de croissance de 5 %;
- Abolir le critère visant le revenu agricole d'au moins 5 \$ par 100 \$ d'évaluation foncière agricole;
- Remplacer la méthode d'évaluation foncière agricole actuelle, qui s'appuie sur la valeur marchande, par des méthodes s'appuyant sur la valeur agronomique;
- Plafonner, au niveau municipal, la valeur imposable des terres agricoles;
- Plafonner le taux foncier agricole, comme c'est le cas en Ontario (25 % du taux résidentiel);
- Neutraliser le déplacement du fardeau foncier agricole (application obligatoire du taux particulier agricole).

Dans la foulée des demandes du milieu agricole, les producteurs forestiers revendiquent depuis plusieurs années de bénéficier d'avantages équivalents en matière de fiscalité municipale.

Selon Financement agricole Canada, le prix des terres agricoles a beaucoup augmenté depuis le début des années 2010, avec des sommets de 27,4 % et de 24,7 % en 2012 et 2013 respectivement. En moyenne, depuis les trois dernières années, le prix des terres agricoles a progressé de 8 %. Conjuguée au ralentissement du marché résidentiel des dernières années, l'augmentation du prix des terres agricoles s'est traduite, depuis 2016 globalement au Québec, par un déplacement du fardeau fiscal vers le secteur agricole.

Ce phénomène de déplacement, qui se poursuivra pour quelques années encore, préoccupe grandement le milieu agricole. Il a conduit le MAPAQ, en 2016, pour la première fois, à plafonner la croissance du coût du Programme, qui excédait les 5 % permis. Ainsi, l'aide de chaque producteur agricole a été réduite de 4,2 %, pour un total de 6,3 M\$. Pour les années 2017, 2018 et 2019, le MAPAQ a également dû plafonner la croissance du coût du Programme. En parallèle, il a mis en place un programme spécial de 30 M\$ visant à compenser, aux producteurs agricoles, le coût de ce plafond. Pour l'année 2020, une autre aide spéciale de 15 M\$ est déjà prévue au cadre financier.

Comme le montre la figure 1A qui suit, l'augmentation des revenus agricoles n'a pas suivi celle du prix des terres agricoles. Cette situation se traduit, depuis plusieurs années, par une augmentation régulière des refus au critère visant le revenu agricole d'au moins 5 \$ 100 \$ d'évaluation foncière agricole (figure 1B). En 2015, le gouvernement a d'ailleurs réduit, de 8 \$ à 5 \$, le revenu agricole requis, de manière à ramener l'accès au Programme au niveau de 2007, mais

dans le contexte de l'assiette foncière moyenne d'aujourd'hui. Lorsque l'évaluation foncière du producteur agricole est supérieure à la moyenne de sa région, le gouvernement réduit également, depuis 2014, le revenu requis de 0,015 \$ par point de pourcentage excédentaire. Cette mesure vise à encourager l'agriculture périurbaine et l'occupation dynamique de cette zone.

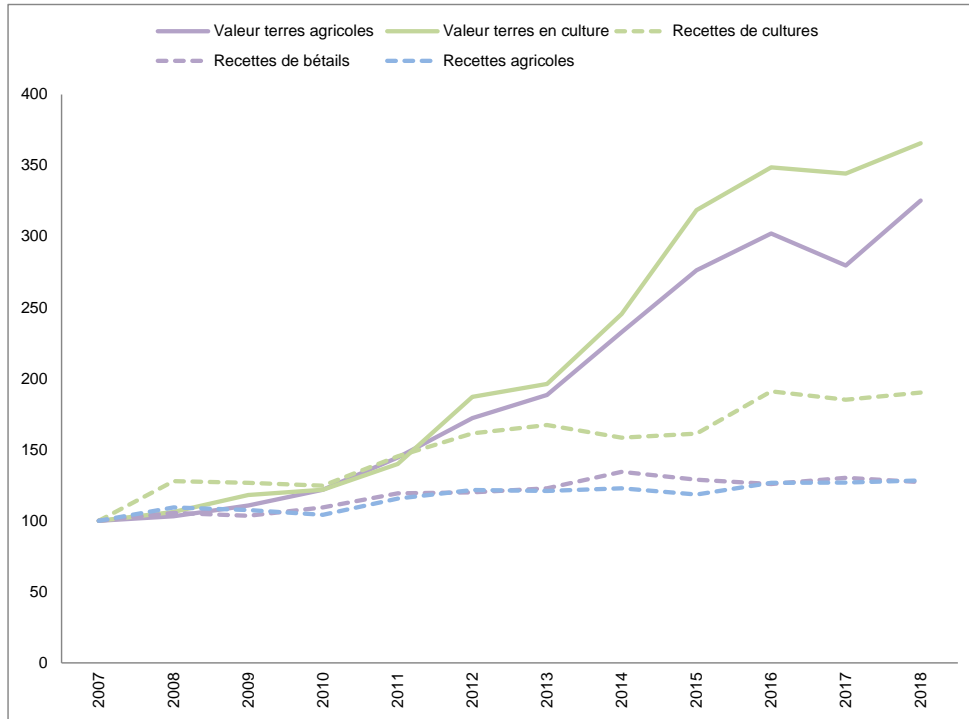


Figure 1A – Évolution de la valeur des terres et des revenus agricoles (indice 2007 = 100)
 Source : Statistique Canada, 32-10-0045-01 et 32-10-0047-01

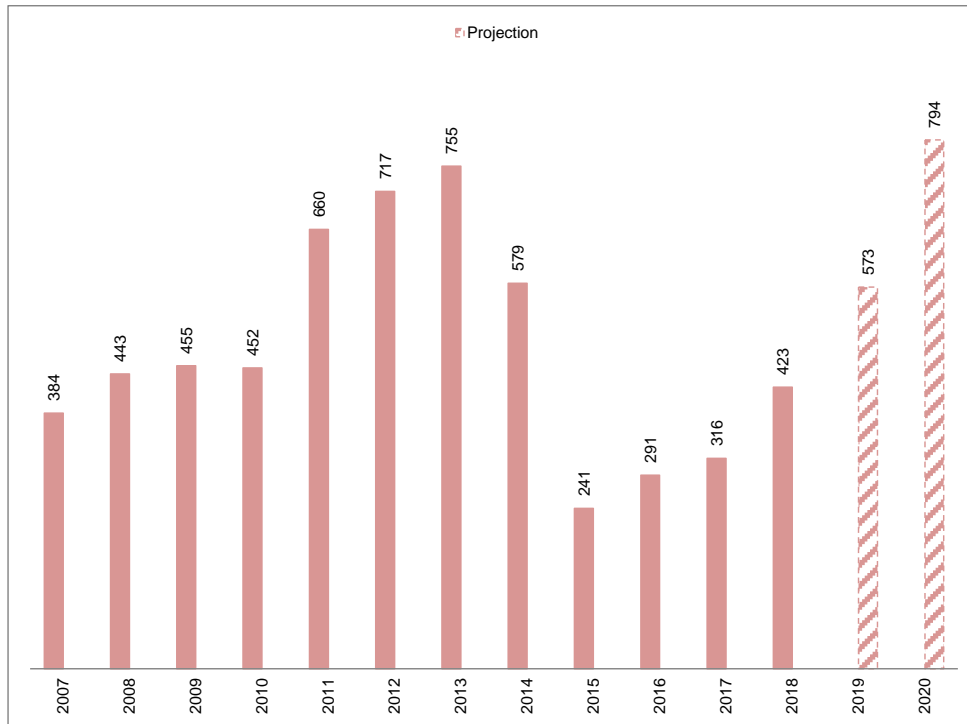


Figure 1B – Évolution des refus au critère visant le revenu agricole d'au moins 5 \$ par 100 \$ d'évaluation foncière
Source : MAPAQ

Enfin, les rapports Robillard³ (2014) et Godbout⁴ (2017) ont conclu à la complexité du Programme et à la nécessité de le revoir en profondeur. Avec son mécanisme d'anticipation et de correction a posteriori, le Programme engendre des ajustements en continu sur trois ans. Chaque année, ce mécanisme nécessite 150 000 communications avec la clientèle (ex. : appels, lettres) et 125 000 corrections de dossiers et saisies manuelles. Le calcul du remboursement nécessite 40 opérations arithmétiques intermédiaires. Le client n'est donc pas en mesure de vérifier lui-même son remboursement. Depuis 2007, le MAPAQ a dû réaliser 26 développements en milieu utilisateur (DMU) en marge de son système informatique.

Durant la campagne électorale, le gouvernement actuel s'est engagé à faciliter la vie des citoyens et réduire la bureaucratie. Il s'est également engagé à mettre en place un nouveau Programme fiable et efficace et à trouver des solutions pour contrôler le coût de la taxe foncière agricole et le ramener à un niveau compétitif.

³ Rapport de la Commission de révision permanente des programmes, novembre 2014.

⁴ Rapport les impacts financiers sur les entreprises agricoles de la réforme annoncée au budget 2016 du Programme de crédit de taxes foncières agricoles, Luc Godbout, février 2017.

2. PROPOSITION DU PROJET

Le gouvernement souhaite trouver une solution durable en matière de fiscalité municipale agricole qui conciliera les enjeux propres au gouvernement (simplification administrative et contrôle des coûts du Programme), au milieu agricole (réduction du coût de la taxe foncière nette) et au milieu municipal (autonomie financière).

Le gouvernement cherche donc un équilibre entre ces trois acteurs, qui ne fait ni grand gagnant ni grand perdant. Il souhaite en revanche :

- Assurer une meilleure prévisibilité financière et une tranquillité d'esprit pour les producteurs agricoles;
- Protéger le patrimoine foncier agricole contre les valeurs et les augmentations extrêmes;
- Contrôler le coût de la taxe foncière agricole et le ramener à un niveau compétitif;
- Réduire le fardeau foncier agricole net à long terme;
- Améliorer l'environnement d'affaires des producteurs agricoles et forestiers;
- Réduire le fardeau administratif des citoyens et des entreprises;
- Rendre l'État québécois plus moderne et efficient.

La réforme proposée, qui entreraient globalement en vigueur le 1^{er} janvier 2021, contient sept grandes mesures, dont quatre concernent le Programme et les trois autres la fiscalité municipale. Ces mesures nécessitent des modifications à la Loi sur le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation (chapitre M-14) et à la Loi sur la fiscalité municipale (chapitre F-2.1).

Il est proposé d'apporter les modifications suivantes à la Loi sur le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation, afin de simplifier le Programme :

- Abolir les deux critères visant le revenu agricole (5 000 \$ et 5 \$ par 100 \$);
- Déterminer l'admissibilité en fonction de l'année précédente;
- Abolir le taux de remboursement de 100 % des premiers 300 \$ de taxes foncières agricoles;
- Abolir les deux plafonds (30 % du revenu brut et 5 % de croissance).

L'abolition du plafond de croissance de 5 % et des deux critères visant le revenu agricole (5 000 \$ et 5 \$ par 100 \$) prendrait effet dès le 1^{er} janvier 2020.

Il est également proposé de modifier la Loi sur la fiscalité municipale pour :

- Plafonner, au niveau municipal, la valeur imposable des terres agricoles;
- Introduire la possibilité pour les municipalités d'appliquer un taux particulier de la taxe foncière générale aux immeubles forestiers dont la superficie à vocation forestière est enregistrée conformément à l'article 130 de la Loi sur l'aménagement durable du territoire forestier (chapitre A-18.1);

- Élargir le bassin des comparables, aux fins de l'établissement des valeurs foncières agricoles.

En plus de ces mesures, il est proposé d'apporter d'autres modifications à la Loi sur le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation et à la Loi sur La Financière agricole du Québec (chapitre L-0.1), afin de simplifier l'enregistrement des producteurs agricoles. Ces modifications incluent, notamment, des éléments de modernisation et d'harmonisation à la pratique administrative.

Enfin, le projet de loi inclut des dispositions transitoires et des ajustements de concordance.

2.1. Simplification du Programme

L'abolition du plafond de croissance de 5 % et du critère du 5 \$ par 100 \$ contribuerait de manière significative à la prévisibilité financière et à la réduction du coût de la taxe foncière agricole nette à long terme. Cela contribuerait également à la simplification du Programme.

Le mécanisme d'anticipation sur lequel le Programme repose est complexe et nécessite des efforts considérables. La détermination de l'admissibilité en fonction des données de l'année précédente minimisera elle aussi significativement les corrections a posteriori.

Actuellement, le calcul du crédit de taxes agricoles se fait directement à la source par la municipalité, de manière automatisée. Le MAPAQ transforme les différents taux applicables en un taux moyen qu'il transmet à la municipalité. Celle-ci crédite le compte de taxes de ce taux moyen. Par la suite, le MAPAQ recalcule le crédit de taxes selon les taux réels applicables. Selon le cas, il envoie des chèques ou des factures directement au producteur agricole. Il est proposé que les municipalités appliquent les taux applicables séparément au lieu d'un taux moyen. Cela minimisera les corrections a posteriori, mais nécessitera des modifications aux systèmes informatiques des municipalités.

2.2. Plafonnement de la valeur imposable des terres agricoles

Cette mesure constituerait un compromis par rapport au remplacement de la méthode d'évaluation foncière agricole actuelle, qui s'appuie sur la valeur marchande, par des méthodes s'appuyant sur la valeur agronomique. Elle protégerait le patrimoine foncier agricole contre les valeurs extrêmes, sans révision en profondeur de la fiscalité municipale agricole. Elle contribuerait également de manière significative à la prévisibilité du coût de la taxe foncière agricole nette à long terme.

Toutefois, cette mesure oppose les milieux agricole et municipal. Elle impliquerait, pour ce dernier, un manque à gagner qui devra être récupéré sur l'ensemble des contribuables de la municipalité.

Cette mesure, qui s'appliquerait au niveau municipal, s'inspire d'une mesure semblable au niveau scolaire qui limite à 375 \$ l'hectare la valeur imposable des terres agricoles en zone agricole (Loi sur la fiscalité municipale, a. 231.3). Son entrée en vigueur se ferait graduellement sur trois ans à compter de 2021 selon l'entrée en vigueur des prochains rôles d'évaluation.

Il est proposé que les plafonds ne s'appliquent pas aux terrains forestiers ou en friche, sauf s'ils sont utilisés ou destinés à l'exploitation de produits forestiers non ligneux. Le tableau 1 en annexe présente un résumé de la situation.

Les modalités de calcul des plafonds seraient prévues par règlement selon les principes suivants. Chaque plafond s'appliquerait pour la durée du rôle (trois ans). Chaque plafond s'appliquerait pour un autre trois ans, en cas de reconduction du rôle. Ainsi, une année donnée, potentiellement six plafonds seraient en vigueur, selon la dernière année d'équilibration du rôle.

La première étape du calcul des plafonds consisterait à établir une valeur de base pour trois ans. Parmi tous les rôles d'évaluation résultant d'une équilibration l'année qui précéderait cet exercice triennal, le MAPAQ calculerait la valeur à l'hectare de chaque unité d'évaluation individuellement, excluant les bâtiments. La valeur de base correspondrait au 90^e percentile de l'ensemble des valeurs alors obtenues. Cette valeur serait donc panquébécoise, toutes municipalités confondues en équilibration de rôles.

La deuxième étape consisterait à indexer la valeur de base pour chaque année de l'exercice triennal. Ainsi, dès la première année, la valeur de base serait indexée par le taux d'indexation déterminé, afin de ramener cette valeur décalée d'une année en valeur courante. Ce résultat deviendrait le plafond applicable pour la première année. Les années deux et trois seraient indexées par ce même taux. Le taux d'indexation correspondrait à la croissance moyenne de la valeur des terres agricoles des trois dernières années selon les informations publiées par Financement agricole Canada. L'indexation aux trois ans de la valeur de base et du taux d'indexation permettrait de tenir compte de l'évolution des conditions de marchés, sans trop créer de distorsion à court terme.

2.3. Catégorie et taux foncier particulier forestier

Cette mesure permettrait aux municipalités de participer à l'amélioration de l'environnement d'affaires des producteurs forestiers. Elle favoriserait la réalisation d'activités d'aménagement forestier et la contribution des forêts privées à l'approvisionnement des usines de transformation du Québec.

Seuls les immeubles détenus par un producteur forestier reconnu conformément à la Loi sur l'aménagement durable du territoire forestier (a. 130, chapitre A-18.1) pourraient faire partie de la catégorie d'immeubles forestiers. Cette mesure pourrait bénéficier à un potentiel de quelque 29 000 producteurs forestiers reconnus.

Le statut de producteur forestier exige qu'un propriétaire de boisé de plus de quatre hectares se dote d'un plan d'aménagement forestier (PAF) conforme aux règlements de l'agence régionale de mise en valeur des forêts privées. Le PAF doit être signé par un ingénieur forestier. Il permet d'identifier les traitements sylvicoles à réaliser durant une période de dix ans. Pour les municipalités, il permet d'obtenir une meilleure connaissance de son territoire et de faciliter l'application de la réglementation municipale sur l'abattage d'arbres et la protection du couvert forestier.

La Loi sur la fiscalité municipale (chapitre F-2.1) permet aux municipalités de catégoriser les immeubles en six grandes catégories d'immeubles :

- Non résidentielle;
- Industrielle;
- Six logements ou plus;
- Terrains vagues desservis;
- Agricole;
- Résiduelle (essentiellement les immeubles résidentiels).

Trois catégories sont obligatoires (résiduelle, agricole et non résidentielle) et trois sont facultatives à la suite de l'adoption d'une résolution par la municipalité en ce sens (industrielle, six logements ou plus et terrains vagues desservis). La création de ces catégories permet à la municipalité, facultativement, de fixer pour chacune d'elle des taux de taxe différents.

La fixation de taux particuliers permet, notamment, à la municipalité d'atténuer les déplacements de fardeaux fiscaux résultant de l'entrée en vigueur d'un nouveau rôle d'évaluation. Les déplacements fiscaux résultent du changement de la part relative entre deux catégories d'immeubles. La fixation de taux particuliers permet également à la municipalité, si elle le souhaite, de favoriser des secteurs d'activité qu'elle considère stratégiques.

Il est proposé de rendre la catégorie d'immeubles forestiers obligatoire, malgré le recours peu répandu aux taux particuliers. Comme pour le plafonnement de la valeur imposable des terres agricoles, il est proposé que l'introduction d'un taux particulier aux immeubles forestiers se fasse graduellement sur trois ans à compter de 2021 selon l'année d'entrée en vigueur des prochains rôles. Toutefois, la fixation de taux particuliers forestiers par la municipalité demeurerait facultative.

Enfin, lorsqu'une terre est à la fois enregistrée au MAPAQ et au ministère des Forêts, de la Faune et des Parcs (MFFP), il est proposé que la partie boisée ou en friche, sauf la portion utilisée ou destinée à l'exploitation de produits forestiers non ligneux, fasse partie de la catégorie d'immeubles forestiers, et que le reste fasse partie de la catégorie d'immeubles agricoles. Le tableau 1 en annexe présente un résumé de la situation.

2.4. Élargissement du bassin des comparables

Alors que le plafonnement de la valeur imposable des terres agricoles viserait à protéger contre les valeurs extrêmes, l'élargissement du bassin des comparables vise à protéger contre les augmentations extrêmes.

Au Québec, les évaluations foncières sont établies par 179 organismes municipaux responsables de l'évaluation (OMRE), soit 85 municipalités régionales de comté (MRC) et 94 municipalités locales. Toutes les propriétés foncières, incluant celles du milieu agricole, sont évaluées à leur valeur marchande. Dans le cadre de l'établissement de la valeur marchande, l'examen des transactions constitue un des gestes professionnels que l'évaluateur doit poser, afin notamment de distinguer les ventes à des fins spéculatives, et ce, qu'il s'agisse de terres agricoles ou d'autres immeubles. Il doit notamment faire une enquête auprès de l'acheteur et une analyse rigoureuse de la transaction, en s'appuyant sur divers indices (par exemple, lorsque le prix à l'hectare excède de beaucoup celui de transactions visant d'autres immeubles agricoles). À la suite de cet examen, l'évaluateur décide s'il conserve ou non la vente aux fins de l'évaluation des terres agricoles.

Les terres agricoles situées en périphérie des zones urbaines ou enclavées dans celles-ci sont parfois achetées par des promoteurs immobiliers qui espèrent les convertir à une autre vocation plus lucrative. L'évaluateur choisit parfois de conserver ces transactions parmi les comparables, par exemple dû à la rareté des transactions. On considère généralement qu'une terre agricole n'est transigée qu'une fois par génération. Il en résulte alors que la valeur attribuée aux terres agricoles de ce territoire peut être plus élevée qu'elle ne l'aurait été autrement. Cette mesure pallierait la rareté des transactions.

Tous les documents rassemblés ou préparés par l'évaluateur en vue de la confection ou de la tenue à jour du rôle (par exemple, les données financières) font partie du dossier de propriété et appartiennent au propriétaire du rôle. L'OMRE a la garde de ces documents au bénéfice de leur propriétaire.

L'élargissement du bassin des comparables impliquerait un partage des dossiers de propriétés entre OMRE. Ce partage soulève, notamment, des enjeux de confidentialités d'information.

Il est donc proposé de prévoir les modalités de partage d'information entre OMRE par règlement, le temps de compléter les analyses requises.

2.5. Modernisation de l'enregistrement

La proposition établirait, notamment, de nouvelles modalités et conditions d'enregistrement et de cueillette de renseignements plus flexibles. La durée fixe d'enregistrement, actuellement de trois ans, serait abolie et remplacée par une durée indéterminée. L'enregistrement serait plutôt révoqué lorsque le producteur ne respecterait plus les conditions requises. L'émission de la carte d'enregistrement papier serait également abolie et remplacée par des moyens plus modernes, s'appuyant sur les technologies de l'information. Il est aussi prévu diverses dispositions plus modernes au niveau des droits et des obligations des administrés, notamment en matière de révision et de recours au Tribunal administratif du Québec (TAQ). La proposition, qui s'inspire de la rédaction des plus récentes lois, permettrait au MAPAQ de se conformer aux meilleurs usages en matière de justice administrative.

3. ANALYSE DES OPTIONS NON RÉGLEMENTAIRES

Toutes les modalités d'application du Programme sont prévues dans la Loi sur le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation.

Au Québec, l'évaluation et l'imposition foncière de tous les immeubles, dont les immeubles agricoles, sont encadrées par la Loi sur la fiscalité municipale et par la Loi sur l'instruction publique (chapitre I-13.3).

Ainsi, la révision du Programme et de la fiscalité municipale agricole nécessite des modifications législatives.

4. ÉVALUATION DES IMPACTS

4.1. Description des secteurs touchés

Les secteurs touchés par la réforme proposée sont les suivants :

- Producteurs agricoles et propriétaires fonciers qui louent à des producteurs agricoles
- Producteurs forestiers
- Municipalités
- Évaluateurs
- Contribuables fonciers

Producteurs agricoles et propriétaires fonciers qui louent à des producteurs agricoles

Les producteurs agricoles sont la clientèle directement concernée. La proposition permettrait :

- Assurer une meilleure prévisibilité financière et une tranquillité d'esprit;
- Protéger le patrimoine foncier agricole contre les valeurs et les augmentations extrêmes;
- Contrôler le coût de la taxe foncière agricole et le ramener à un niveau compétitif;
- Réduire le fardeau foncier agricole net à long terme;
- Réduire le fardeau administratif des producteurs agricoles.

Producteurs forestiers

La proposition permettrait aux municipalités de participer à l'amélioration de l'environnement d'affaires des producteurs forestiers, par la fixation, facultative, de taux particuliers forestiers. Elle favoriserait la réalisation d'activités d'aménagement forestier et la contribution des forêts privées à l'approvisionnement des usines de transformation du Québec.

La proposition impliquerait également une mise à jour massive des données du Registre des producteurs forestiers, actuellement mis à jour aux cinq ans. Au cours de l'automne 2019, une campagne d'information sera réalisée auprès des producteurs forestiers afin qu'ils mettent à jour leur dossier auprès de leur bureau d'enregistrement. Les bureaux d'enregistrement sont des mandataires du MFFP au niveau de l'enregistrement des producteurs forestiers et de la tenue à jour du Registre. Le Règlement sur les droits exigibles des producteurs forestiers reconnus prévoit des droits de mises à jour de dossiers. Ces droits sont versés aux bureaux d'enregistrement. La mesure serait donc également accompagnée d'une aide financière afin que les producteurs forestiers n'aient aucuns frais à supporter pour cette mise à jour spéciale.

Municipalités et contribuables fonciers

La proposition impliquerait un manque à gagner dû au plafonnement de la valeur imposable des terres agricoles. Celui-ci devra être récupéré sur l'ensemble des contribuables de la municipalité. Le MAPAQ estime ce manque à gagner entre 3 M\$ et 5 M\$ annuellement affectant quelque 500 municipalités et 1 000 000 de ménages. Cette mesure serait accompagnée de la mise en place, par le MAPAQ, d'un programme compensatoire aux municipalités. Ce programme serait transitoire et dégressif. De cette manière, les municipalités pourraient rééquilibrer progressivement les taux de base à la hausse, facilitant l'absorption par les contribuables.

Une aide financière serait également prévue visant à compenser les modifications aux systèmes informatiques des municipalités pour le calcul du crédit de taxes agricoles, le plafonnement de la valeur imposable des terres agricoles et l'introduction d'un taux particulier aux immeubles forestiers.

Actuellement, les boisés font partie de la catégorie résiduelle. La création obligatoire de la catégorie d'immeubles forestiers impliquerait donc un changement massif de catégorie. Cette mesure serait donc également accompagnée d'une aide financière visant à compenser aux municipalités l'ensemble des gestes professionnels des évaluateurs nécessaires aux inscriptions aux rôles des répartitions fiscales forestières. Par la suite, des gestes professionnels de maintenance seront requis afin de traiter annuellement environ 12 500 échanges de boisés entre les producteurs forestiers. Les municipalités et les évaluateurs devront ajuster leurs contrats professionnels en conséquence.

Évaluateurs

L'introduction d'un taux particulier aux immeubles forestiers nécessiterait des échanges d'information entre le MFFP et les évaluateurs. Comme c'est actuellement le cas entre le MAPAQ et les évaluateurs à l'égard de la catégorie d'immeubles agricoles, le MFFP devrait informer les évaluateurs des boisés enregistrés.

Une aide financière serait également prévue visant à compenser les modifications aux systèmes informatiques des évaluateurs pour le plafonnement de la valeur imposable des terres agricoles et l'introduction d'un taux particulier aux immeubles forestiers.

Enfin, le plafonnement de la valeur imposable des terres agricoles et la création de la catégorie d'immeubles forestiers nécessiteraient des calculs mathématiques nécessaires aux inscriptions aux rôles. La majorité de ces calculs seront automatisés.

4.2. Coûts pour les entreprises

La proposition n'engendre aucun coût particulier pour les producteurs agricoles ou les producteurs forestiers.

Elle serait par ailleurs accompagnée d'une aide financière visant à compenser les droits exigibles aux producteurs forestiers pour la mise à jour spéciale de leur dossier nécessaire à l'introduction d'un taux particulier aux immeubles forestiers. Les producteurs forestiers n'auraient donc aucuns frais à supporter à cet égard.

4.3. Économies pour les entreprises

La politique gouvernementale sur l'allégement réglementaire et administratif assujettit le MAPAQ au suivi annuel du coût des formalités administratives. Le Programme n'est pas couvert par la politique gouvernementale puisqu'il s'agit d'un programme d'aide. L'équivalent du fardeau annuel de la clientèle est néanmoins évalué à 1 M\$. Le MAPAQ estime réduire ce fardeau de 40 % par cette proposition.

TABLEAU 2

Économies pour les entreprises (obligatoire)

(en millions de dollars)

| | Période d'implantation | Coûts par année (récurrentes) |
|--|------------------------|----------------------------------|
| ÉCONOMIES LIÉES À LA CONFORMITÉ AUX RÈGLES | | |
| Économies liées à l'achat d'équipements moins coûteux | 0 | 0 |
| ÉCONOMIES LIÉES AUX FORMALITÉS ADMINISTRATIVES | | |
| Économies associées à la réduction de la production, de la gestion et de transmission des rapports, des enregistrements, des registres et des formulaires d'autorisation | 0,2 | 0,4 |
| Réduction des dépenses en ressources externes (ex. : consultants) | 0 | 0 |
| Réduction d'autres coûts liés aux formalités administratives | 0 | 0 |
| TOTAL DES ÉCONOMIES POUR LES ENTREPRISES | 0,2 | 0,4 |

4.4. Synthèse des coûts et des économies

TABLEAU 3

Synthèse des coûts et des économies (obligatoire)

(en millions de dollars)

| | Période d'implantation | Coûts par année (récurrents) |
|--|------------------------|---------------------------------|
| Total des coûts pour les entreprises | 0 | 0 |
| Total des économies pour les entreprises | 0,2 | 0,4 |
| COÛT NET POUR LES ENTREPRISES | (0,2) | (0,4) |

4.5. Hypothèses utilisées pour l'estimation des coûts et des économies

Le MAPAQ estime réduire du deux tiers ses communications et ses interventions auprès de la clientèle. La réduction de 40 % du coût des formalités administratives a ensuite été calculée à partir des barèmes de la politique gouvernementale sur l'allègement réglementaire et administratif.

4.6. Consultation des parties prenantes

Le ministère des Finances (MFQ), l'Union des producteurs agricoles (UPA), l'Union des municipalités du Québec (UMQ), la Fédération des producteurs forestiers du Québec (FPFQ), la Fédération québécoise des municipalités (FQM), l'Association des évaluateurs municipaux du Québec (AEMQ) et l'Ordre des évaluateurs agréés du Québec (OEAQ) ont été consultés lors de l'élaboration de la proposition.

4.7. Autres avantages, bénéfiques et inconvénients de la solution projetée

Producteurs agricoles

Dans son ensemble, la proposition assurerait prévisibilité et tranquillité d'esprit financière aux producteurs agricoles. De plus, elle protégerait le coût du capital foncier agricole contre les valeurs et les augmentations extrêmes. Elle répondrait à plusieurs problématiques sans révision en profondeur de la méthode d'évaluation foncière et de la fiscalité municipale agricole.

Globalement, la réforme proposée réduirait à long terme le coût de la taxe foncière agricole nette. Sur une période de dix ans, le fardeau fiscal agricole serait réduit de quelque 70 M\$. De plus, avec l'adoption de la Loi visant l'instauration d'un taux unique de taxation scolaire (2019, chapitre 5), tous les contribuables du Québec, dont les producteurs agricoles, seront exemptés sur les premiers 25 000 \$ de valeurs et imposés au taux de 0,1054 \$ / 100 \$

d'évaluation foncière. Sur une période de dix ans, le fardeau fiscal agricole sera réduit d'un autre 20 M\$.

La figure 2 qui suit présente l'impact de la réforme du point de vue des producteurs agricoles⁵. Par exemple, si l'on compare la réforme proposée à la situation actuelle (Programme déplafonné), on constate que la réforme proposée est globalement strictement positive :

- Si la réforme avait été pleinement en vigueur en 2018, environ 90 % de la clientèle actuelle aurait vu son fardeau net augmenter de ± 100 \$ (perte nette). Cela est dû à l'abolition du taux de remboursement de 100 % des premiers 300 \$ de taxes foncières agricoles, qui impliquerait, à court terme, une perte d'au plus 90 \$ (30 % x 300 \$);
- À court terme, on constate que la réforme proposée est globalement positive (bâtonnets verts) :
 - Pour 99 % de la clientèle actuelle, la réforme est neutre ou strictement positive;
 - Pour 95 % (i. e., 92,2 % + 3,2 %) de la clientèle actuelle, l'impact net est une perte ou un gain net de ± 100 \$, avant impôts, et négligeable après impôts;
 - Pour 4 % (i. e., 6,7 % – 3,2 %) de la clientèle actuelle, la réforme proposée est strictement positive, car celle-ci profite directement du plafonnement de la valeur imposable des terres agricoles;
 - L'autre 1 % de la clientèle actuelle est désavantagé. En plus de perdre ses premiers 90 \$, elle est négativement impactée par la rééquilibrage des taux de base à la hausse dû au plafonnement de la valeur imposable des terres agricoles, alors que la valeur des terres agricoles de ces producteurs agricoles est inférieure aux plafonds applicables. Cette clientèle voit donc son fardeau foncier brut et net augmenter;
- Toutefois, à court terme, l'abolition du taux de remboursement de 100 % des premiers 300 \$ de taxes foncières agricoles peut défavoriser les petites productions et les régions éloignées. Plus l'activité agricole est petite, plus les premiers 300 \$ occupent une part importante du remboursement total. Ainsi, les régions plus éloignées, qui sont plus susceptibles de regrouper les plus petites productions moins extensives, peuvent être plus affectées.
- À long terme, tous les producteurs agricoles, même les plus petits, sont gagnants avec le déplafonnement de la croissance du coût du Programme

⁵ Afin d'éviter un biais, la comparaison exclut les producteurs agricoles nouvellement admissibles avec l'abolition des deux conditions visant le revenu agricole (5 000 \$ et 5 \$ par 100 \$). Trois comparaisons sont présentées. Premièrement, les bâtonnets verts comparent la situation proposée à la situation actuelle de la clientèle actuelle. La situation actuelle réfère au Programme plus le programme spécial, en place depuis 2017, visant à compenser le coût de l'application du plafond de croissance du Programme. La situation actuelle équivaut donc à un Programme déplafonné. Deuxièmement, les bâtonnets bleus comparent la situation proposée au Programme réel (plafonné). Sur le plan de la prévisibilité et de la tranquillité d'esprit financière, cela permet d'apprécier le gain net à long terme de l'abolition du plafond de croissance du coût du Programme (5 %). Enfin, les bâtonnets mauves comparent la situation proposée au Programme réel (plafonné), mais en incluant le gain net associé à la réforme scolaire. La réforme scolaire ne découle pas directement de la présente proposition, mais demeure un bénéfice indirect. L'impact net mesure l'augmentation ou la diminution des taxes foncières agricoles nettes, c'est-à-dire des taxes foncières agricoles brutes moins le remboursement effectif.

(5 %) et la réforme scolaire (bâtonnets bleus et mauves). Ces deux mesures font passer la proportion de gagnants de 6,7 % à 86,4 %. À long terme, cet avantage excède donc de beaucoup le désavantage de l'abolition du taux de remboursement de 100 %.

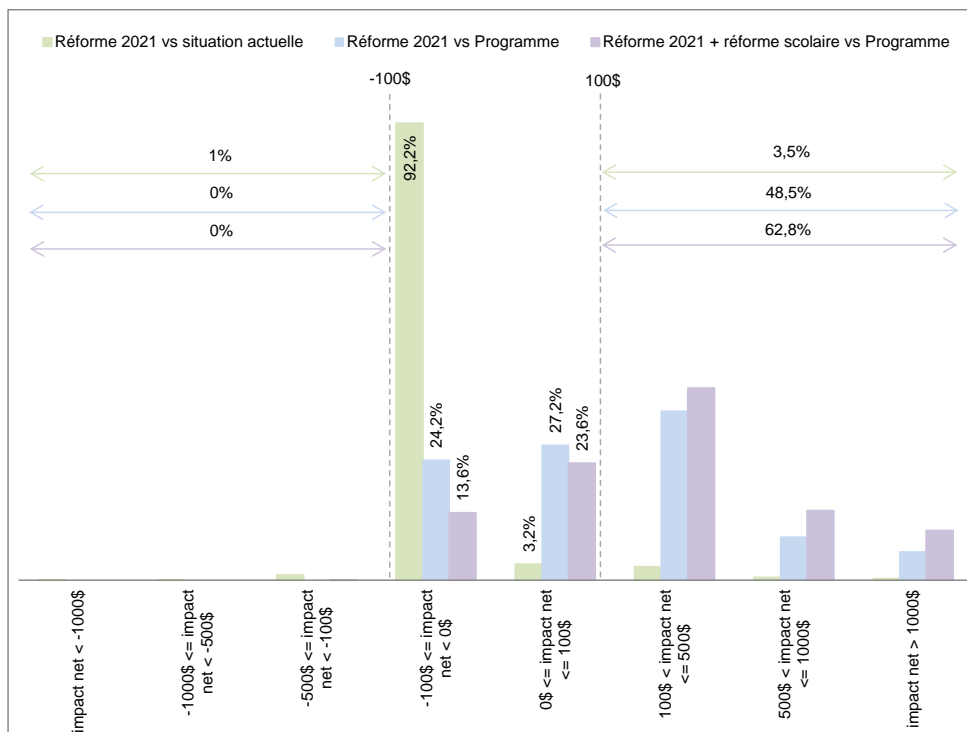


Figure 2
Distribution de l'impact de la réforme sur la facture nette de la clientèle actuelle, sauf les nouveaux admissibles
Source : MAPAQ, 2018

Municipalités et évaluateurs

Le manque à gagner dû au plafonnement de la valeur imposable des terres agricoles, estimé entre 3 M\$ et 5 M\$ annuellement, est le grand inconvénient de la proposition. Cette mesure affectera, à terme, quelque 500 municipalités et 1 000 000 ménages annuellement. Cela correspond à la moitié des municipalités agricoles.

Pour la majorité des municipalités, la mesure profiterait à quelques producteurs agricoles sur le territoire, et non à l'ensemble. Ainsi, l'impact serait généralement faible, comme le montrent les figures 4A et 4 B qui suivent :

- Le manque à gagner est de moins de 500 \$ pour 60 % des municipalités;
- Il est de moins de 1 000 \$ et de 2 000 \$ pour 70 % et 75 % d'entre elles, respectivement;
- Pour 90 % d'entre elles, il représente moins de 0,5 % de leur budget de taxes foncières générales, et moins de 1 % de ce budget pour 95 % de celles-ci;
- Pour une dizaine de municipalités, ce manque à gagner représente plus de 10 % de leur budget de taxes foncières générales;

- La rééquilibrage du taux de base à la hausse entraine une hausse des taxes foncières ou du bail de moins de 1 \$ pour 85 % des ménages;
- Pour 99 % d'entre eux, cette hausse est de moins de 50 \$;
- Pour une trentaine de ménages, cette hausse est de plus de 500 \$.

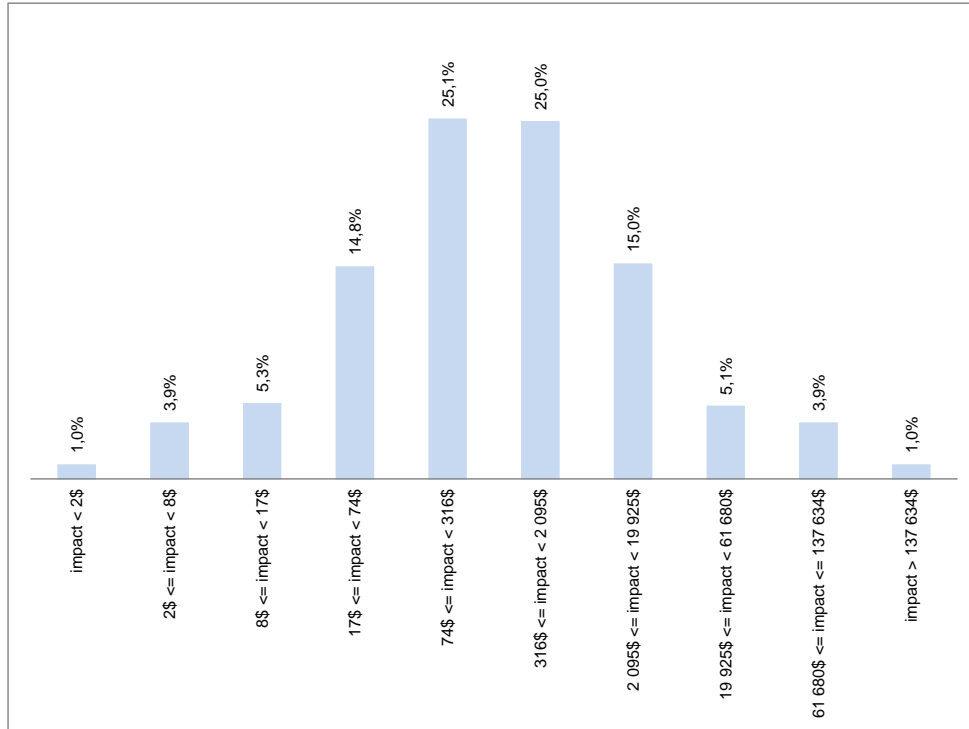


Figure 3A
 Distribution du manque à gagner sur les municipalités touchées (513)
 Source : MAPAQ, 2018

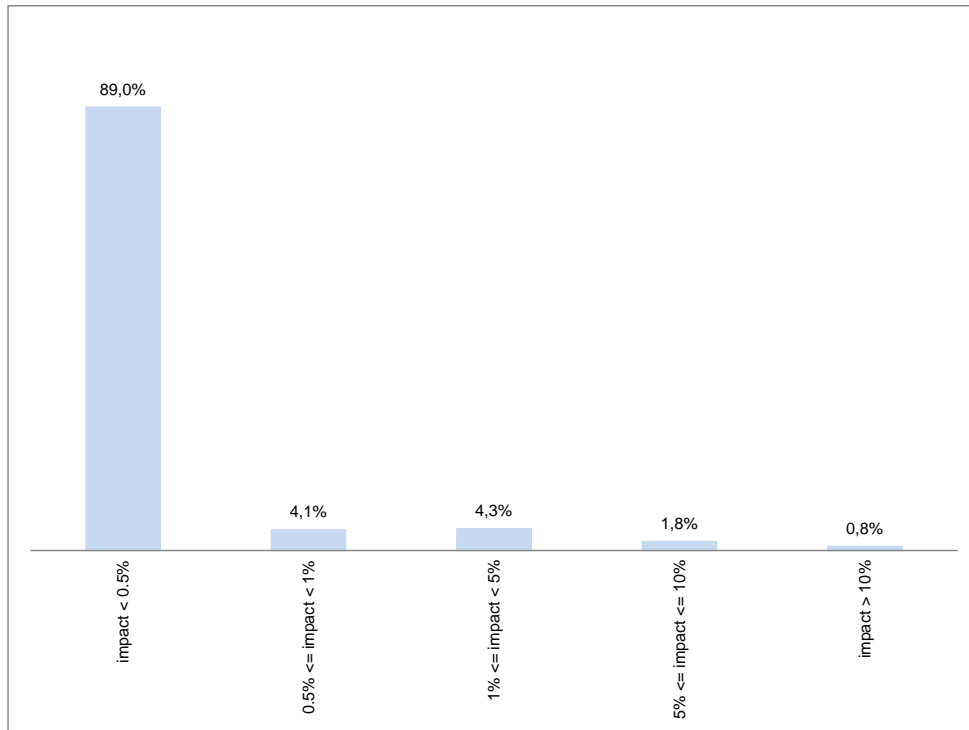


Figure 3B
Distribution du manque à gagner sur les municipalités touchées (508)
Source : MAPAQ, 2018

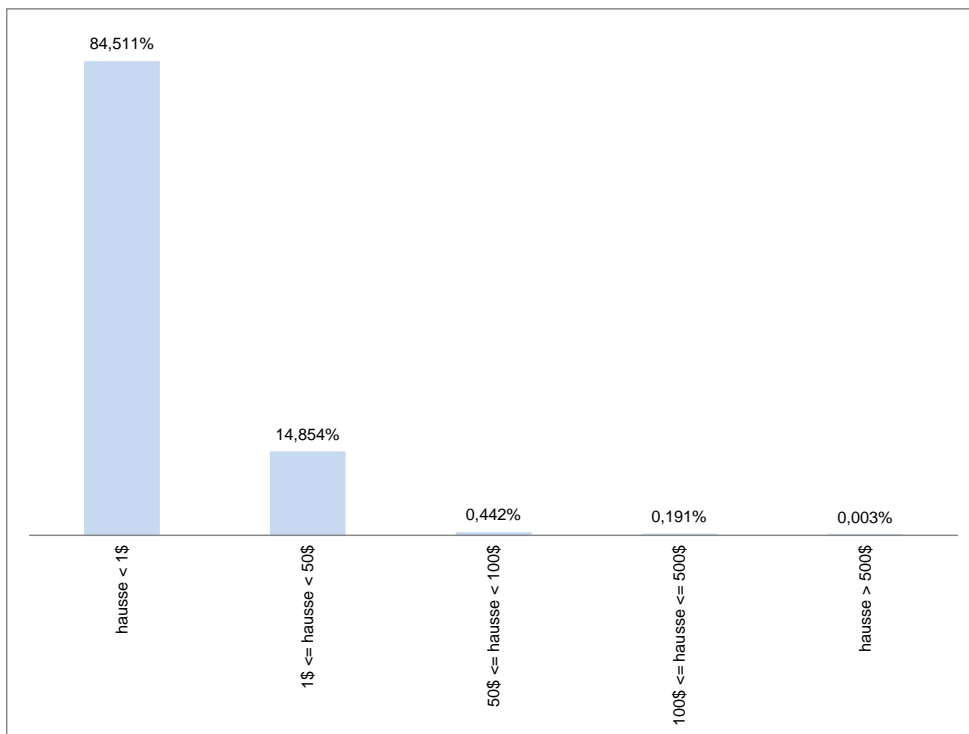


Figure 3C
Distribution du manque à gager sur les 1 243 910 ménages touchés à la suite de la rééquilibrage des taux de base
Source : MAPAQ, 2018

4.8. Appréciation de l'impact anticipé sur l'emploi

Grille d'appréciation de l'impact sur l'emploi

| √ Appréciation ⁽¹⁾ | Nombre d'emplois touchés |
|---|--------------------------|
| Aucun impact | |
| √ | 0 |
| Analyse et commentaires : La proposition n'a aucun impact particulier sur l'emploi. | |

5. PETITES ET MOYENNES ENTREPRISES (PME)

La proposition ne comporte aucune mesure spécifique visant les PME. Le programme vise à protéger les investissements et le patrimoine foncier agricole de toutes les tailles d'entreprises.

Toutefois, l'abolition du critère visant le revenu agricole d'au moins 5 \$ par 100 \$ d'évaluation foncière favorisera l'agriculture périurbaine, l'occupation dynamique des territoires et les productions émergentes. Environ 1 000 producteurs agricoles, dont plusieurs PME, bénéficieront ainsi d'un accès au Programme.

Environ 15 % du budget total du Programme est versé à des producteurs agricoles situés dans des régions éloignées plus susceptibles de regrouper des PME. Environ 15 % du budget total du Programme est versé à des producteurs agricoles dont le revenu agricole brut est inférieur à 100 000 \$.

6. COMPÉTITIVITÉ DES ENTREPRISES

En raison des investissements fonciers importants que nécessitent les activités agricoles par rapport aux autres secteurs de l'économie, toutes les provinces disposent de mesures visant à réduire le fardeau foncier des entreprises agricoles. Le Québec, l'Ontario et le Nouveau-Brunswick ont des taux d'aide moyens comparables et parmi les plus élevés au Canada.

La proposition n'a aucun effet négatif particulier sur la compétitivité des entreprises agricoles ou sylvicoles. À long terme, elle protégerait le patrimoine foncier agricole contre les valeurs et les augmentations extrêmes.

6.1. Québec

Au Québec, les producteurs agricoles sont généralement imposés au taux foncier résidentiel. En contrepartie, ils disposent du Programme qui rembourse, en moyenne, 78 % des taxes foncières municipales et scolaires. En 2019 et 2020, ce sont respectivement 179 M\$ et 192 M\$ en crédit de taxes dont bénéficiera le secteur agricole.

Au niveau scolaire, l'imposition des terres agricoles est limitée à 375 \$ l'hectare. Le MAPAQ estime que cette limite équivaut à un avantage de l'ordre de 20 M\$ en économie d'impôt foncier scolaire. Le manque à gagner de la commission scolaire est compensé par la péréquation provinciale.

C'est en 1903 qu'est introduite la première exception en matière fiscalité foncière agricole. Avant 1992, le Programme était fiscalisé dans le corpus législatif municipal. En 1964, en plus des exceptions en matière de fiscalité municipale, les producteurs agricoles se voient rembourser 25% des taxes foncières scolaires. En 1992, le Programme est sorti du corpus législatif municipal et intégré au corpus législatif du MAPAQ, prenant la forme qu'on lui connaît aujourd'hui. Au travers du temps, le Programme a subi de nombreuses modifications visant à continuellement s'adapter à la réalité économique agricole.

Depuis 2007, la municipalité applique un crédit de taxes directement à la source. Le MAPAQ compense ensuite la municipalité du crédit accordé.

Dans son budget 2016-2017, le gouvernement a annoncé la révision du Programme et son transfert à Revenu Québec. En février 2017, le gouvernement mettait un terme à la réforme et publiait le rapport Godbout, qui concluait que l'absence de communication et de compromis entre le gouvernement et le milieu agricole avait conduit à cet abandon.

6.2. Ontario

En Ontario, depuis 1998, les producteurs agricoles sont imposés à 25 % du taux foncier résidentiel, au niveau municipal et scolaire. Le gouvernement provincial compense la municipalité. Toutefois, la compensation n'est pas corrélée ou proportionnelle au manque à gagner de la municipalité. Elle est plutôt fonction d'un indice de ruralité, mesurée par la proportion de sa population vivant dans des milieux à faible densité, et de la couverture son territoire agricole, mesurée par la proportion de son territoire agricole. Le niveau de la compensation ne peut donc pas être vu comme l'économie dont bénéficie le milieu agricole. Par exemple, en 2019, l'aide variera entre 13,20 \$ par ménage pour une municipalité avec un indice de ruralité de 30 % et une couverture agricole de 70 % ou moins, jusqu'à 222 \$ pour une municipalité avec un indice de ruralité de 75 % ou plus et une couverture agricole de 90 % ou plus, pour un total de 150 M\$.

6.3. Nouvelle-Écosse

En Nouvelle-Écosse, les terres agricoles ne sont pas imposées. Les bâtiments agricoles sont imposés au taux foncier résidentiel. Le gouvernement provincial verse un en-lieu de taxes de 2,98 \$ l'acre à la municipalité. Il n'y a aucun impôt scolaire. Les commissions scolaires sont financées par les impôts provinciaux.

6.4. Évaluation foncière

Au Canada et aux États-Unis, les évaluations foncières sont souvent établies par des organismes centraux (agences, ministères, etc.). Le Québec fait toutefois exception, en confiant cette responsabilité à 179 OMRE.

Le MAMH a la responsabilité de s'assurer que ce système décentralisé permette l'établissement de valeurs équitables, de façon efficace, transparente et uniforme. Il réalise ce mandat en procédant notamment à l'amélioration des méthodes de production des rôles d'évaluation et en adaptant les lois, règlements et manuels de référence régissant l'évaluation foncière.

La plupart des provinces canadiennes et des états américains utilisent des méthodes s'appuyant sur la valeur marchande. L'Ontario, la Nouvelle-Écosse, le Manitoba, le Nouveau-Brunswick et l'Île-du-Prince-Édouard en sont de bons exemples. D'autres provinces, comme l'Alberta, la Saskatchewan et la Colombie-Britannique, utilisent des méthodes s'appuyant sur la valeur agronomique.

6.5. Prix des terres et impôts fonciers agricoles

L'augmentation du prix des terres agricoles n'est pas un phénomène nouveau, pas plus qu'il est propre au Québec, comme le montre la figure 4 à la page suivante. En Ontario, la valeur moyenne des terres et bâtiments par hectare est la plus élevée au pays et représente presque le double de celle au Québec. Le Québec se place au troisième rang tout juste derrière la Colombie-Britannique.

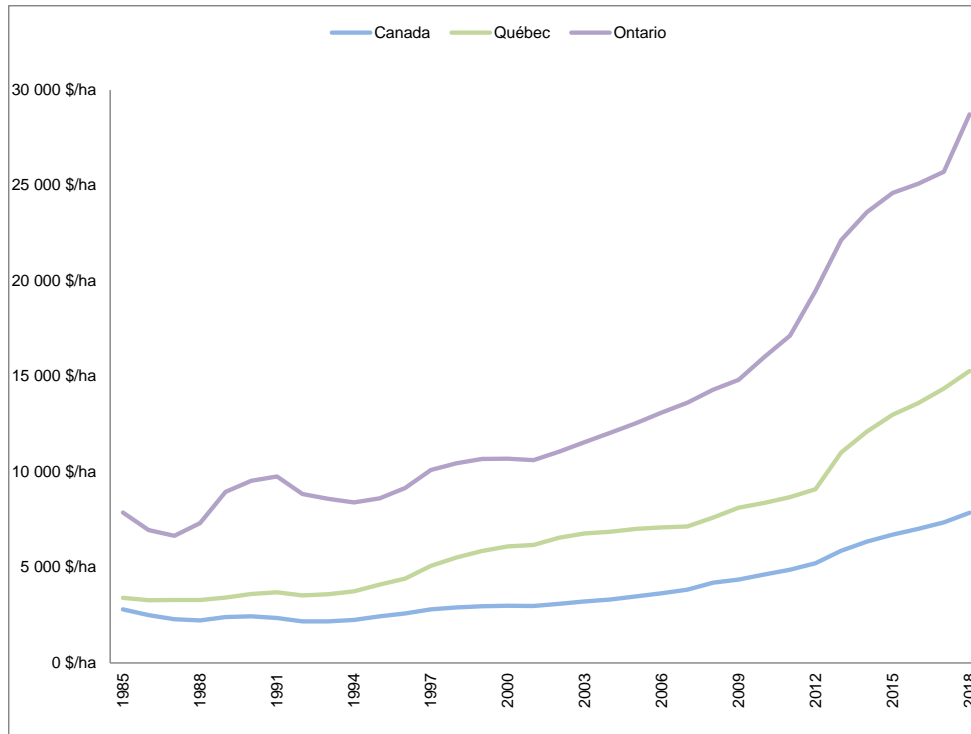


Figure 4 – Évolution du prix des terres agricoles au Canada, en dollar constant de 2018
 Source : Statistique Canada, 32-10-0047-01

La comparaison des impôts fonciers est difficile. Plusieurs facteurs peuvent influencer le niveau des impôts fonciers et se traduire par une interprétation erronée. Par exemple, en Ontario et en Nouvelle-Écosse, le régime couvre l'ensemble des producteurs agricoles. Au Québec, le critère visant le revenu agricole d'au moins 5 \$ de revenu agricole par 100 \$ d'évaluation foncière limite cette couverture. Le niveau des services municipaux et le coût de la vie sont d'autres exemples qui peuvent amener des biais d'interprétation. Les figures 5A et 5B qui suivent présente une image comparative, qui montre que les producteurs agricoles ontariens payent plus cher d'impôts fonciers.

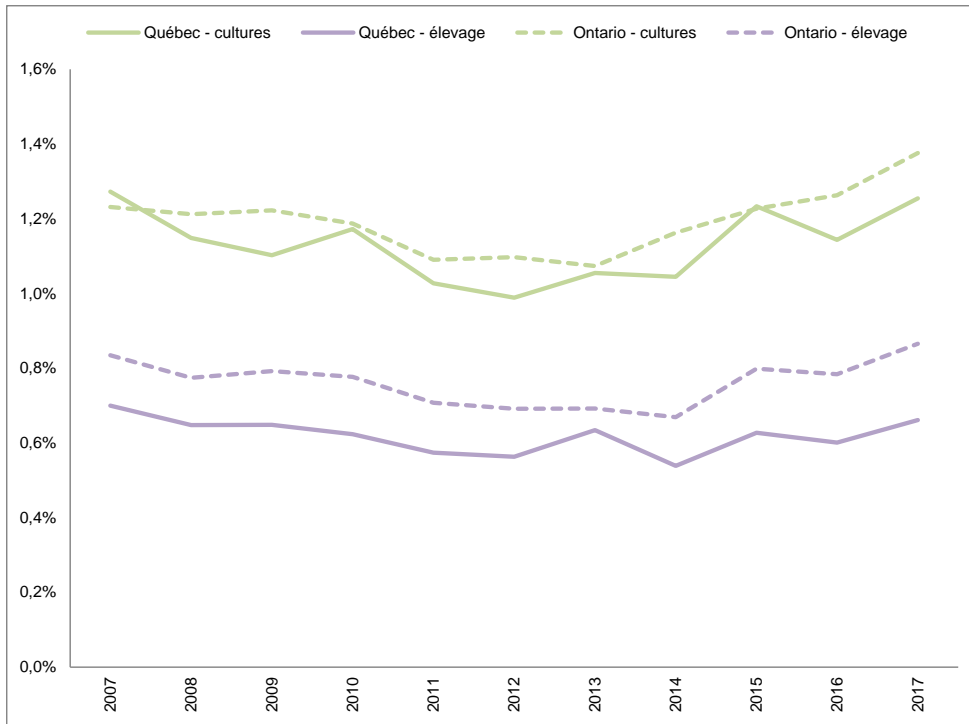


Figure 5A – Ratio des impôts fonciers sur les revenus agricoles bruts
 Source : Statistique Canada, 32-10-0136-01

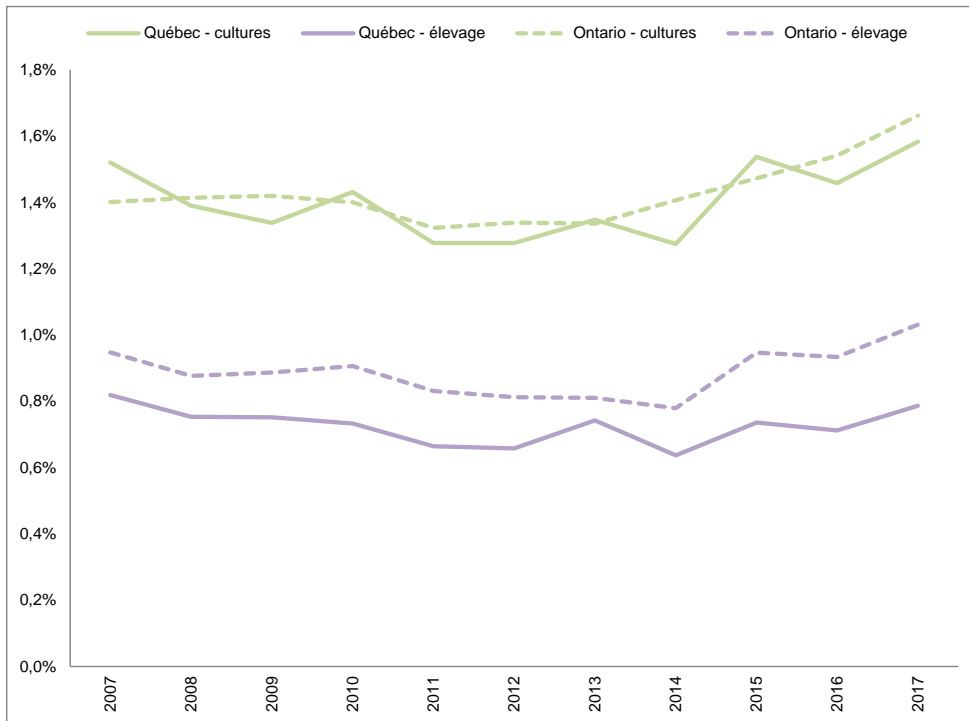


Figure 5B – Ratio des impôts fonciers sur les dépenses agricoles
 Source : Statistique Canada, 32-10-0136-01

7. COOPÉRATION ET HARMONISATION RÉGLEMENTAIRES

Le milieu municipal n'est pas favorable à une révision en profondeur de la fiscalité municipale agricole. Une telle révision se concilie difficilement avec la gouvernance de proximité, qui vise notamment à accorder davantage d'autonomie aux municipalités.

Enfin, l'introduction au Québec de la méthode de la valeur agronomique impliquerait une révision de fond du système en place. Cette révision se traduirait par des coûts majeurs. En effet, cette méthode nécessite des connaissances agronomiques pointues, ce que les évaluateurs ne possèdent pas. Elle nécessite également la compilation et la centralisation d'un grand nombre de renseignements, difficilement réalisable dans un système d'évaluation décentralisé comme le nôtre.

8. FONDEMENT ET PRINCIPES DE BONNE RÉGLEMENTATION

Par la simplification du Programme, la proposition vise à rendre l'État québécois plus moderne et efficient. Le MAPAQ estime réduire de 400 000 \$ (40 %) le fardeau annuel des producteurs agricoles.

9. CONCLUSION

La proposition permettrait au gouvernement d'instaurer une solution durable en matière de fiscalité municipale agricole, qui concilierait les enjeux propres au gouvernement (simplification administrative et contrôle des coûts du Programme), au milieu agricole (réduction du coût de la taxe foncière nette) et au milieu municipal (autonomie financière).

Elle constituerait donc un équilibre entre les acteurs impliqués, qui ne ferait ni grand gagnant ni grand perdant.

Enfin, elle permettrait :

- Assurer une meilleure prévisibilité financière et une tranquillité d'esprit pour les producteurs agricoles;
- Protéger le patrimoine foncier agricole contre les valeurs et les augmentations extrêmes;
- Contrôler le coût de la taxe foncière agricole et le ramener à un niveau compétitif;
- Réduire le fardeau foncier agricole net à long terme;
- Améliorer l'environnement d'affaires des producteurs agricoles et forestiers;
- Réduire le fardeau administratif des citoyens et des entreprises;
- Rendre l'État québécois plus moderne et efficient.

10. MESURES D'ACCOMPAGNEMENT

Un plan de communication a été élaboré. Il prévoit d'informer les clientèles ciblées des modifications apportées au Programme et à la fiscalité municipale agricole. La stratégie de communication en est une de relations de presse, d'utilisation de relayeurs d'information et de communications directes avec les clientèles cibles.

11. PERSONNE(S)-RESSOURCE(S)

Pour tout renseignement additionnel, il est possible de communiquer avec Jean-François Leclerc de la Direction du développement et de l'aménagement du territoire du ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation, par téléphone, au 418-380-2100, poste 3071 ou, par courriel, à l'adresse jean-francois.leclerc@mapaq.gouv.qc.ca.

12. ANNEXE

| Situation | Vocation de la terre | Statut | | Aides par catégorie | |
|-----------|---------------------------------------|---|-------------------------------------|--|---------------------------------|
| | | Exploitation agricole enregistrée (MAPAQ) | Producteur forestier reconnu (MFFP) | Catégorie agricole | Catégorie forestière |
| 1 | Agricole (culture, pâturage, jachère) | oui | non | Taux agricole + plafond + PCTFA | |
| 2 | Produits forestiers non ligneux | oui | oui | Taux agricole + plafond + PCTFA + PAMVFP | |
| 3 | Produits forestiers non ligneux | oui | non | Taux agricole + plafond + PCTFA | |
| 4 | Produits forestiers non ligneux | non | oui | | Taux forestier + PAMVFP + RTF |
| 5 | Friche ou boisé | oui | oui | | Taux forestier + PCTFA + PAMVFP |
| 6 | Friche ou boisé | oui | non | Taux agricole + PCTFA | |
| 7 | Friche ou boisé | non | oui | | Taux forestier + PAMVFP + RTF |

Produits forestiers non ligneux : Acériculture, sapins de Noël et autres produits forestiers qui ne sont pas des produits du bois et des pâtes, des papiers et des cartons de première, deuxième et troisième transformation et qui ont une valeur économique.
PCTFA : Programme de crédit de taxes foncières agricoles. Le cas échéant, le producteur peut toujours choisir entre le PCTFA et le RTF, mais ne peut cumuler le deux simultanément.
PAMVFP : Programme d'aide à la mise en valeur des forêts privées.
RTF : Remboursement des taxes foncières des producteurs forestiers reconnus (crédit d'impôt). Le cas échéant, le producteur peut toujours choisir entre le PCTFA et le RTF, mais ne peut cumuler le deux simultanément.

Tableau 1 – Application des plafonds d'imposition des terres agricoles et des catégories d'immeubles agricoles et forestiers selon le statut du producteur