

NOS VILLES, NOTRE FUTUR

La question du déséquilibre fiscal dans
les villes canadiennes, aujourd'hui



CAUCUS DES MAIRES
DES GRANDES VILLES
JUIN 2006

AVANT-PROPOS

En qualité de membres du Caucus des maires des grandes villes (CMGV), nous représentons 22 des plus grandes villes du Canada. C'est dans nos villes qu'une grande partie de la richesse des provinces et territoires, et donc du pays, est générée. Notre capacité de pôles de création et d'incubateurs de croissance économique et de richesse est toutefois menacée par des contraintes financières de plus en plus lourdes, dont les autres ordres de gouvernement ne peuvent plus se désintéresser.

Au fil des années, le rôle des villes s'est transformé; de fournisseurs de services municipaux qu'elles étaient, elles sont devenues des prestataires toujours plus importants de services à la population. Pourtant, les dispositions financières applicables aux villes n'ont pas été actualisées pour tenir compte de leur importance croissante.

C'est pourquoi le CMGV estime que les administrations locales doivent prendre part au débat sur le déséquilibre fiscal : celui-ci existe aujourd'hui entre tous les ordres de gouvernement, municipal, provincial-territorial et fédéral.

Il faut impérativement tenir compte de notre point de vue dans le débat national sur le déséquilibre fiscal. Dans ce document rédigé à l'intention du gouvernement du Canada, les villes canadiennes ont uni leurs voix pour réclamer un changement fondamental du mode de collaboration entre tous les gouvernements. Nous sommes disposés à travailler en partenariat avec les gouvernements provinciaux et territoriaux ainsi qu'avec le gouvernement fédéral pour corriger le déséquilibre fiscal et assurer notre prospérité collective.

Nous ferons part de notre point de vue à la Fédération canadienne des municipalités (FCM) afin qu'il puisse servir d'assise à une position globale et inclusive du monde municipal.

Le CMGV a hâte d'amorcer le débat : il en va de l'avenir de nos villes.

MEMBRES DU CAUCUS DES MAIRES DES GRANDES VILLES

Monsieur Sam Sullivan, maire de Vancouver

Madame Dianne Watts, mairesse de Surrey

Monsieur David Bronconnier, maire de Calgary

Monsieur Stephen Mandel, maire d'Edmonton

Monsieur Pat Fiacco, maire de Regina

Monsieur Don Atchison, maire de Saskatoon

Monsieur Sam Katz, maire de Winnipeg

Madame Susan Fennell, mairesse de Brampton

Monsieur Larry Di Ianni, maire de Hamilton

Monsieur Carl Zehr, maire de Kitchener

Madame Anne Marie DeCicco, mairesse de London

Madame Hazel McCallion, mairesse de Mississauga

Monsieur Bob Chiarelli, maire d'Ottawa

Monsieur Eddie Francis, maire de Windsor

Monsieur David Miller, maire de Toronto

Monsieur Marc Bureau, maire de Gatineau

Monsieur Gérald Tremblay, maire de Montréal

Monsieur Gilles Vaillancourt, maire de Laval

Madame Andrée P. Boucher, mairesse ville de Québec

Monsieur Claude Gladu, maire de Longueuil

Monsieur Peter J. Kelly, maire de Halifax

Monsieur Andy Wells, maire de St. John's

TABLE DES MATIÈRES

AVANT-PROPOS	2
RÉSUMÉ	4
SECTION UN : INTRODUCTION	6
SECTION DEUX : LE RÔLE DES VILLES CANADIENNES	8
SECTION TROIS : L'ÉCONOMIE DES VILLES	16
SECTION QUATRE : LE DÉSÉQUILIBRE FISCAL ET LES MUNICIPALITÉS	24
SECTION CINQ : RECOMMANDATIONS	37
SECTION SIX : PROCHAINES ÉTAPES	43
SECTION SEPT : SOURCES	44

RÉSUMÉ



La réussite économique des grandes villes canadiennes et la richesse qu'elles génèrent profitent à tous et à toutes. C'est également sur elles que repose, dans une large mesure, la vigueur financière des administrations provinciales, territoriales et fédérale. Cependant, pour continuer à jouer leur rôle, nos villes ont besoin d'un soutien stable et adéquat de la part des gouvernements provinciaux, territoriaux et fédéral, sous la forme d'un meilleur équilibre fiscal.

Le gouvernement du Canada a pris l'initiative d'amorcer les discussions entre tous les ordres de gouvernement—municipal, provincial-territorial et fédéral—dans le but de corriger ce déséquilibre fiscal. La participation des municipalités au débat est indispensable. Les municipalités sont confrontées à la hausse des coûts de prestation des services et à des besoins en infrastructure qui découlent de fonctions débordant de plus en plus largement le cadre traditionnel de leurs responsabilités.

*« Le déséquilibre fiscal
influe sur presque
toutes les provinces
et les municipalités
canadiennes et nuit au
bon fonctionnement de la
fédération canadienne. »*

(PREMIER MINISTRE HARPER,
MONTRÉAL, 2006)

RÉSUMÉ

Les villes canadiennes connaissent une croissance accélérée, qui se traduit par d'importants besoins financiers afin d'assurer la prestation des services et de mettre en place l'infrastructure nécessaire à une population qui ne cesse d'augmenter. Les principales sources de revenus des villes—l'impôt foncier et les frais d'utilisation—ne progressent pas au même rythme, de sorte que leurs ressources financières sont insuffisantes. C'est pourquoi, dans bien des villes, l'infrastructure laisse beaucoup à désirer et d'importants besoins ne sont pas satisfaits en matière économique, sociale et environnementale.

Nous formulons dans le présent document des recommandations à l'intention de tous les ordres de gouvernement. Premièrement, il faut absolument que les villes aient accès à long terme à des sources de revenus prévisibles qui progressent en fonction de l'économie. L'analyse de l'évolution des recettes publiques montre qu'il est possible au gouvernement fédéral de partager des revenus alimentés par la croissance, par exemple l'impôt sur le revenu des particuliers, l'impôt des sociétés et la taxe sur les produits et services (TPS).

Deuxièmement, tous les gouvernements doivent entrer dans l'équation et être en mesure de travailler en collaboration, de manière à ce que les rôles et responsabilités de chacun s'accompagnent de ressources adéquates. Il existe des chevauchements entre les priorités, les programmes et les politiques des divers gouvernements. Ainsi, les villes sont souvent tenues d'assurer la prestation de services reflétant les priorités du gouvernement provincial ou territorial, ou du gouvernement fédéral, sans avoir accès pour autant aux sources de revenus correspondantes.

Troisièmement, pour répondre aux importants besoins qui se manifestent en matière d'infrastructure et atteindre les objectifs de tous les gouvernements dans le domaine des transports, il est impératif d'instaurer un programme national de transport en commun. De récentes initiatives fédérales, comme le partage de la taxe sur l'essence et l'engagement financier pris dans le budget de 2006 au chapitre du transport en commun, sont des premiers pas importants à cet égard. Les villes ont besoin d'un programme permanent.

Les villes du Canada sont unanimes à considérer que ces recommandations contribueront au succès de tous les gouvernements, de même qu'à la qualité de vie des Canadiennes et des Canadiens, étant donné que la richesse générée dans les villes profite largement à leur région et à l'ensemble du pays.

Le présent document offre des solutions pratiques pour régler le déséquilibre fiscal. Il exprime avec force l'opinion commune des municipalités canadiennes, déterminées à travailler dans l'unité afin de placer sous le signe de la stabilité la relation entre les villes et les autres ordres de gouvernement.

SECTION UN : INTRODUCTION

[TRADUCTION] *Les villes, et non les pays, sont les pierres angulaires d'une économie en développement et ce, depuis les débuts de la civilisation.*

(LONDON FINANCIAL TIMES,
MAI 2006)



SECTION UN : INTRODUCTION

[TRADUCTION] « *On considère qu'il y a déséquilibre fiscal lorsqu'un ordre de gouvernement n'a pas les moyens de s'acquitter de ses responsabilités en matière de dépenses.* » (SLACK, 2006)

Ces derniers mois, le débat sur le déséquilibre fiscal a mis en scène le gouvernement fédéral et ses homologues provinciaux-territoriaux. Or, le déséquilibre fiscal entre ces deux ordres de gouvernement se répercute inévitablement sur les villes et les collectivités locales. Il faudrait donc, pour mieux rendre compte de la réalité canadienne, présenter le déséquilibre fiscal comme un phénomène qui existe entre tous les ordres de gouvernement—municipal, provincial-territorial et fédéral.

Les priorités fédérales et provinciales-territoriales se concrétisent dans le contexte urbain. Les villes se retrouvent en première ligne entre, d'une part, les citoyens canadiens et, d'autre part, les causes et les effets des politiques et priorités des gouvernements fédéral et provinciaux : les mesures prises par les autres gouvernements finissent par devenir des enjeux municipaux. Cela impose des pressions aux administrations municipales et se répercute sur leurs budgets d'exploitation et d'immobilisations. Les conséquences se font sentir sur les plans économique, social et environnemental.

Les gouvernements fédéral et provinciaux possèdent un important avantage fiscal par rapport aux municipalités sous la forme de sources de revenus diversifiées, de large application et « élastiques », qui progressent en fonction de l'économie. À l'inverse, les sources de revenus des municipalités sont très limitées. À part les hausses d'impôts fonciers et les frais d'utilisation, les villes n'ont guère d'options pour sortir de l'impasse fiscale. La principale source de revenus des municipalités, l'impôt foncier, ne croît pas au même rythme

que l'économie et doit être partagée avec les gouvernements provinciaux-territoriaux. Une répartition plus équitable des ressources fiscales existantes—les recettes produites par les sources de revenus actuelles—s'impose si l'on veut satisfaire aux besoins de tous les ordres de gouvernement et, par voie de conséquence, aux besoins de tous les Canadiens et Canadiennes.

Le gouvernement du Canada a fait preuve d'initiative en matière de gouvernance en invitant tous les ordres de gouvernement—municipal, provincial-territorial et fédéral—à participer au débat sur le déséquilibre fiscal. Les municipalités canadiennes ont un point de vue concret et important à faire valoir. Ce débat donne l'occasion d'examiner l'origine des sources de financement, leur répartition entre les gouvernements et la façon de régler les conflits de compétence afin d'assurer à la population canadienne le meilleur investissement possible dans sa qualité de vie en contrepartie des impôts qu'elle paie.

La participation des municipalités au débat sur le déséquilibre fiscal est justifiée par le fait que c'est dans les villes qu'une grande partie de la richesse du Canada est générée, que la majorité des Canadiennes et des Canadiens habitent et que les politiques provinciales-territoriales et fédérales sont mises en œuvre.

Le présent document offre des solutions pratiques pour régler le déséquilibre fiscal auquel les municipalités canadiennes sont confrontées. Il témoigne également avec force de la communauté de vues des administrations municipales et de leur détermination à travailler dans l'unité pour élaborer un plan qui placera sous le signe de la stabilité et de la certitude la relation entre les villes et tous les autres ordres de gouvernement.

Le temps est venu d'établir un véritable partenariat.

SECTION DEUX : LE RÔLE DES VILLES CANADIENNES

*Les régions urbaines
représentent 80 p. 100 de la
population canadienne dont
deux tiers habitent dans les
27 régions métropolitaines
de recensement. C'est dans les
villes que les gens vivent, que
les emplois sont créés et que la
plupart des biens et services
sont consommés.*

(FCM, 2005a)



SECTION DEUX : LE RÔLE DES VILLES CANADIENNES

Les villes sont des catalyseurs de changement. Ce sont des moteurs économiques qui créent de la richesse et stimulent la créativité. Elle sont des pôles de développement qui attirent les personnes et les entreprises de partout au pays et à l'étranger. Au cours des cinquante dernières années, de puissantes forces économiques, sociales et démographiques ont façonné nos villes et en ont considérablement accéléré la croissance. Au fur et à mesure que les villes prennent de l'expansion, les rôles et les responsabilités des administrations municipales gagnent en complexité et en importance.

Contrairement aux autres ordres de gouvernement au Canada, les municipalités subissent les inconvénients de la croissance urbaine : une pression accrue sur les dépenses sans augmentation des ressources financières. Au fur et à mesure qu'elles croissent, les villes sont confrontées à de nouvelles exigences en matière d'infrastructures et de qualité des services, ce qui les obligent à engager des dépenses d'immobilisations et d'exploitation sans obtenir leur juste part des recettes fiscales qui accompagnent cette croissance, ces recettes allant dans les coffres des gouvernements provinciaux-territoriaux et fédéral.

Les tendances qui façonnent les villes

- La hausse de l'immigration après la Deuxième Guerre mondiale a sensiblement contribué à l'essor des villes à la fin des années 1940 et au début des années 1950.
- La transformation de la base industrielle canadienne s'est traduite par le passage d'une économie fortement axée sur les ressources, y compris l'agriculture, à une économie plus orientée vers les services. Les usines ont-elles ainsi été surtout établies à proximité des marchés urbains afin de profiter d'une main d'œuvre abondante et d'un vaste bassin de consommateurs.
- L'effondrement des prix des produits agricoles a poussé les habitants des zones rurales à migrer vers les villes.
- Dans les années 1980, le secteur des services, qui représentait déjà plus des deux tiers du nombre total d'emplois, a conforté sa position grâce à une expansion rapide du secteur public et à la hausse de la demande de services aux entreprises et des services de consommation.
- Au début des années 1990, la mondialisation et l'ALENA ont stimulé la croissance des activités manufacturières exportatrices et des services connexes, ce qui a donné un coup de fouet à l'économie des villes situées près de la frontière canado-américaine.

SECTION DEUX : LE RÔLE DES VILLES CANADIENNES



Les rôles et les responsabilités des administrations municipales, provinciales-territoriales et fédérale ne sont pas statiques et se recoupent fréquemment. Les villes fournissent de nos jours aux Canadiennes et aux Canadiens beaucoup plus que les services de base qui leur incombait traditionnellement.

[TRADUCTION] « *L'administration municipale avait toujours eu pour fonction d'offrir des services locaux tels que l'entretien des rues, l'alimentation en eau, les égouts, les parcs, la collecte des ordures et certains services sociaux. La municipalité avait pour rôle d'assurer la prestation de services qui bénéficiaient à ses seuls résidents et pouvaient être financés au moyen de recettes générées localement.* »

(KITCHEN, 2000)

Le rôle des municipalités a évolué pour englober des services axés sur la population et la redistribution des revenus, comme par exemple des services d'aide à l'accueil et à l'établissement des immigrants, des programmes de logement abordable et d'aide aux sans-abri, des services destinés aux autochtones en milieu urbain et des services de garderie. Les responsabilités des villes ont aussi été élargies pour inclure le développement économique, la protection civile, la sécurité publique, les installations culturelles et de loisirs, la protection et l'assainissement de l'environnement, les technologies énergétiques et les carburants de remplacement ou des normes plus élevées de qualité de l'air et de l'eau.

SECTION DEUX : LE RÔLE DES VILLES CANADIENNES

Les villes jouent un rôle de premier plan dans la mise en œuvre de toutes les priorités et politiques gouvernementales. Elles assurent directement la prestation des services et se font les défenseurs des priorités nationales et régionales dans des domaines tels que les transports, la sécurité publique, les services sociaux, le logement et les services d'aide à l'accueil et à l'établissement des immigrants, pour ne citer que ceux-là. Étant donné que les administrations municipales sont bien connues de la population, visibles et accessibles, leur structure leur permet d'agir au niveau local afin de réaliser les objectifs de tous les ordres de gouvernement.

Les priorités des autres ordres de gouvernement sont perçues sous l'angle des réalités urbaines, car 80 p. 100 des Canadiennes et des Canadiens habitent dans les zones métropolitaines. Dans un pays tellement urbanisé, il est impératif de reconnaître le rôle essentiel que jouent les administrations municipales. Il est temps que tous les ordres de gouvernement travaillent en partenariat pour harmoniser leurs priorités et pour élaborer et appliquer des politiques communes de manière beaucoup plus efficace et bien moins coûteuse pour le contribuable.

[TRADUCTION] « *De nos jours, les administrations publiques sont fortement interconnectées et il peut se révéler à peu près impossible de séparer leurs responsabilités respectives, compte tenu de la complexité et du nombre des fonctions qui sont partagées.* »

(VANDER PLOEG, 2005)



SECTION DEUX : LE RÔLE DES VILLES CANADIENNES

Les transports

- Le transport des personnes et des biens a un réel effet sur le bien-être économique et social des villes. Le transport en commun est une composante clé d'une politique globale de transport multimodal.
- On constate un intérêt général pour un système de transport plus durable et une dépendance moindre à l'égard de l'automobile, en privilégiant l'atteinte d'un certain nombre d'objectifs :
 - réduire le nombre et la distance des déplacements en automobile;
 - accroître la part des transports en commun dans l'ensemble des déplacements en véhicule;
 - recourir à la marche et au vélo plutôt qu'à l'automobile;
 - accroître l'efficacité énergétique et réduire les émissions de gaz à effet de serre et d'autres polluants;
 - rendre les moyens de transport plus accessibles encore aux personnes handicapées et aux aînés;
 - rendre plus économique la prestation des services de transport en commun.
- Tous les gouvernements s'entendent, pour favoriser le développement économique, sur l'importance d'un transport plus efficace des biens et services d'une région à l'autre et dans chaque région.
- Si les résidents des villes n'ont pas accès à un bon système de transport en commun, ils prennent le volant et contribuent ainsi au problème d'engorgement qui nuit au transport efficace des biens et services dans les régions et d'une région à l'autre.

« Le défi du financement est encore plus considérable pour les composantes importantes du système de transport qui ne sont pas autofinancées, notamment les autoroutes, le transport en commun urbain et interrégional, les routes en milieu urbain, les passages frontaliers et leurs routes d'accès. Des investissements significatifs et durables doivent être consentis pour ces composantes essentielles du système de transport si l'on veut qu'elles répondent aux attentes économiques, sociales et environnementales fixées par les Canadiens. »

(LE CONSEIL DE LA FÉDÉRATION, 2005)

La sécurité publique

- Si les gouvernements fédéral et provinciaux-territoriaux veulent atteindre leurs objectifs en matière de sécurité publique et de sécurité frontalière, ils doivent compter sur les partenaires incontournables que sont les villes.
- La sécurité publique est une priorité générale du Canada; or, la plupart des questions de sécurité publique ont pour cadre les villes.
 - S'il y a une menace terroriste, elle se manifestera probablement dans une ville.
 - Si une pandémie se déclare, elle surviendra probablement dans une région très peuplée, comme par exemple une ville.
- Les questions frontalières acquièrent également de plus en plus une dimension urbaine, puisque que la notion de frontière englobe maintenant les aéroports internationaux et les entrepôts situés en zone urbaine où les biens sont inspectés avant d'être expédiés à l'étranger.

SECTION DEUX : LE RÔLE DES VILLES CANADIENNES

L'immigration

- Pour les nouveaux arrivants au Canada, l'établissement et l'adaptation à un nouveau domicile et une nouvelle collectivité constituent généralement un long processus.
- Les villes aident à offrir un environnement accueillant sous forme de services d'aide à l'établissement, de systèmes de soutien et de formation linguistique.

L'environnement

- Les villes sont directement impliquées dans l'atteinte des objectifs concernant la qualité de l'air et de l'eau.
- Les décisions des municipalités en matière d'urbanisme, de développement économique, de transport et d'égouts ont une incidence profonde sur la qualité de l'environnement.

Même s'il existe des possibilités de collaboration et de réalisation d'objectifs communs entre tous les ordres de gouvernement, le défi consiste à assurer aux administrations municipales des ressources qui leur permettent de jouer leur rôle dans la mise en œuvre des priorités des gouvernements fédéral et provinciaux-territoriaux.

Les administrations municipales estiment qu'il est peu profitable de leur confier la responsabilité de mettre en œuvre une politique ou un programme fédéral ou provincial-territorial sans les faire participer d'abord au processus de consultation et sans s'assurer qu'elles disposent des ressources nécessaires. Faute de consultation et d'accès aux ressources nécessaires, leur capacité d'atteindre le but visé se trouve compromise. Chaque ville est confrontée aujourd'hui à cette réalité en raison de cette approche non inclusive. La situation n'est pas viable et se répercute sur la qualité de vie des Canadiennes et des Canadiens. Il faut absolument aborder la question du partage des responsabilités et des besoins en financement dans le débat sur le déséquilibre fiscal.



SECTION DEUX : LE RÔLE DES VILLES CANADIENNES

Ainsi que l'illustre le tableau suivant, les rôles et responsabilités des divers ordres de gouvernement se chevauchent et tous sont actifs dans les zones urbaines. Les discussions sur le déséquilibre fiscal offrent à tous les gouvernements l'occasion de conjuguer leurs efforts afin de fournir aux Canadiennes et aux Canadiens des services de qualité, de manière efficiente et sans dédoublement.

PARTAGE ACTUEL DES RÔLES ET RESPONSABILITÉS AU CANADA

	Fédéral	Provincial	Municipal
Rues et routes municipales			✓
Gestion des eaux et des eaux usées			✓
Déchets et recyclage			✓
Parcs et loisirs			✓
Services médicaux d'urgence			✓
Protection incendie			✓
Transport en commun			✓
Urbanisme			✓
Bibliothèques publiques			✓
Protection civile	✓	✓	✓
Installations et activités artistiques et culturelles	✓	✓	✓
Développement économique	✓	✓	✓
Services d'électricité		✓	✓
Octroi de permis municipaux (animaux, immeubles, entreprises)			✓
Stationnement			✓
Application des règlements		✓	✓

(CMGV, 2006)

SECTION DEUX : LE RÔLE DES VILLES CANADIENNES

PARTAGE ACTUEL DES RÔLES ET RESPONSABILITÉS AU CANADA

	Fédéral	Provincial	Municipal **
Monnaie et banques	✓		
Commerce international et interprovincial-territorial	✓		
Lignes aériennes et chemins de fer	✓		
Télécommunications et radiodiffusion	✓		
Affaires étrangères et aide internationale	✓		
Défense et affaires des anciens combattants	✓		
Sécurité à la frontière	✓		✓
Assurance-emploi	✓		
Droit criminel	✓		
Péréquation	✓		
Fiscalité indirecte	✓	✓	
Fiscalité directe	✓	✓	✓
Pensions et soutien du revenu * (relève des municipalités dans certaines provinces)	✓	✓	✓*
Autochtones	✓	✓	✓
Immigration	✓	✓	✓
Santé publique	✓	✓	✓
Industrie	✓	✓	✓
Environnement	✓	✓	✓
Services de police	✓	✓	✓
Infrastructure des transports	✓	✓	✓
Logement	✓	✓	✓
Enseignement postsecondaire, formation et recherche	✓	✓	
Agriculture	✓	✓	
Enseignement primaire et secondaire		✓	
Soins de santé * (dans certaines provinces, les municipalités offrent des soins dentaires, des soins à domicile et des soins infirmiers)		✓	✓*
Institutions municipales		✓	✓
Aide sociale et services sociaux		✓	✓
Administration de la justice		✓	✓
Ressources naturelles		✓	



SECTION TROIS : L'ÉCONOMIE DES VILLES

« Une infrastructure de grande qualité a des retombées profondes et à longue échéance pour l'économie. Elle est essentielle pour encourager l'investissement du secteur privé, rehausser la capacité du Canada d'attirer l'investissement étranger et stimuler le commerce international. »

(CHAMBRE DE COMMERCE
DU CANADA, 2006)

SECTION TROIS : L'ÉCONOMIE DES VILLES

Les centres urbains attirent les entreprises grâce aux importants investissements consacrés aux infrastructures et à la qualité de vie. On trouve dans les villes une très forte concentration d'atouts importants, notamment une main-d'œuvre hautement qualifiée, des centres de recherche, des universités et des hôpitaux universitaires.

« La qualité de vie des Canadiens et la compétitivité de leur économie reposent notamment sur une infrastructure fiable et efficace, pourvue en grande partie par les administrations municipales et les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux. »

(GOUVERNEMENT DU CANADA, 2006b)

Les investissements en infrastructure contribuent à l'économie nationale en répondant aux besoins des entreprises, en facilitant la circulation des biens et services et en créant des emplois. En outre, il est démontré que les investissements en immobilisations ont un effet direct sur la compétitivité des entreprises canadiennes. Par exemple, une augmentation de 1 \$ de la valeur nette du stock de capital public permet aux entreprises de réaliser une économie d'environ 17 cents.

(STATISTIQUE CANADA, NO 11F0027, NO 017)



SECTION TROIS : L'ÉCONOMIE DES VILLES

ÉTUDE DE CAS :

Les villes et l'infrastructure du transport en commun

Le transport en commun est un secteur d'activité de 3,2 milliards de dollars (Association canadienne du transport urbain (ACTU)), sans compter les dépenses en immobilisations, les retombées économiques et les avantages économiques liés à la réduction des embouteillages, à la mobilité des travailleurs et à l'amélioration de la santé et de la sécurité.

La prestation de services de transport en commun se répercute sur différents volets de l'économie, des achats à l'exploitation en passant par la recherche et le développement. Dans l'ensemble du pays, la valeur des emplois liés au transport en commun est estimée à 2,1 milliards de dollars.

Les investissements consacrés au transport en commun et au transport de façon générale sont indispensables à la réussite même des entreprises canadiennes. L'acheminement des biens et services dans les villes, dans les régions et à l'échelle du pays fait partie intégrante de la qualité de vie de tous les citoyens.

La congestion à Toronto, à Montréal, à Ottawa et dans la région du Grand Vancouver alourdit le prix des biens et services de 300 millions de dollars par année.

[TRADUCTION] « *Étant donné que les municipalités détiennent 50 % des actifs en infrastructures publiques et que les routes et autoroutes municipales représentent 90 % du réseau routier national, il est impératif que tous les ordres de gouvernement collaborent pour relever ces défis.* » (BANQUE T-D, 2004)

ÉTUDE DE CAS :

Les villes et l'infrastructure des loisirs

Les villes sont souvent contraintes de ménager leurs investissements dans les infrastructures de loisirs en raison de leurs ressources financières limitées et des coûts élevés qu'elles assument dans leurs domaines de responsabilité traditionnels—voirie, adduction d'eau et gestion des eaux usées. Les Canadiens s'attendent maintenant à disposer de parcs, d'espaces verts, de bibliothèques, de centres sportifs et de terrains de jeu. Ces équipements augmentent l'attrait d'un centre urbain et contribuent à attirer de nouvelles entreprises et des travailleurs qualifiés.

Alors même que les villes peinent à offrir, ne serait-ce que des services et une infrastructure de loisirs de base, il est démontré de plus en plus clairement que les loisirs jouent un rôle important dans le développement social des enfants et des jeunes. D'après l'Association canadienne des parcs et des loisirs (2004), la participation à des loisirs de qualité permet aux enfants :

- de développer leurs habiletés et compétences
- d'être en contact avec des animateurs et des modèles positifs
- d'améliorer leur santé affective et physique
- d'avoir une plus grande estime de soi et d'améliorer leurs résultats scolaires et leurs relations avec leurs pairs et leur famille
- d'acquérir des valeurs sociales et de développer des connaissances pratiques comme le leadership, la prise de décisions et la résolution de problèmes
- d'acquérir des habitudes saines qu'ils conserveront à l'âge adulte
- de participer à la vie de la collectivité
- de s'amuser, d'apprendre et de côtoyer leurs amis.

SECTION TROIS : L'ÉCONOMIE DES VILLES

LES VILLES : DES AIMANTS POUR LE COMMERCE ET L'INDUSTRIE

Des carrefours d'emploi

Les grandes villes produisent quantité de nouveaux emplois, sans proportion avec leur population. Les taux annuels moyens de croissance de l'emploi y sont aussi beaucoup plus élevés qu'ailleurs. Enfin, la croissance de l'emploi tend à être plus stable d'une année à l'autre.

« [Entre 2001 et 2004], plus de 70 p. 100 de tous les nouveaux emplois au Canada ont été créés dans dix grandes régions métropolitaines : Halifax, Montréal, Ottawa/Gatineau, Toronto, Hamilton, Winnipeg, Saskatoon, Calgary, Edmonton et Vancouver. Trois villes, à elles seules, se sont accaparé la moitié de toute la croissance de l'emploi au pays : Vancouver, Toronto et Montréal. »

(FCM, 2005a)

Les villes ont également une population active jeune, diversifiée et scolarisée. Au cours des dernières décennies, l'écart au titre des compétences s'est élargi entre les régions urbaines et rurales et il continue de croître. À l'heure actuelle, 55 % des résidents des régions métropolitaines de recensement (RMR) sont titulaires d'un diplôme d'études universitaires ou d'études postsecondaires, comparativement à 44 % dans les régions hors RMR. (K & L CONSULTING, 2003 ET VILLE DE CALGARY, 2006)

Les possibilités d'emploi dans les villes continuent d'y attirer les jeunes travailleurs. Le groupe d'âge des 25 à 44 ans représente une plus forte proportion de la main-d'œuvre dans les villes que dans le reste du pays.

Des pôles d'immigration

Les villes sont la destination privilégiée des immigrants. Les nouveaux arrivants ont tendance à s'établir là où existent de bonnes conditions économiques et là où les réseaux ethniques communautaires sont bien implantés. Dans chaque province, les plus grands centres urbains accueillent en moyenne les deux tiers des immigrants.

L'important afflux dans les villes de travailleurs âgés de 25 à 44 ans comprend à la fois des immigrants qualifiés et des travailleurs canadiens provenant d'autres provinces et des régions rurales, attirés par le dynamisme économique des centres urbains. En 2004, 60 % de tous les immigrants sont arrivés au Canada avec un certificat de compétence, un diplôme non universitaire, un baccalauréat, une maîtrise ou un doctorat. (K & L CONSULTING, 2003 ET VILLE DE CALGARY, 2006)

Les villes canadiennes sont en concurrence avec les villes du monde entier pour attirer des capitaux et une main-d'œuvre qualifiée. Pour rester compétitives, elles doivent pouvoir offrir une qualité de vie et des services qui rendent une ville concurrentielle à l'échelle internationale, notamment un système de transport efficace, des terrains aménagés, la sécurité publique, de l'eau potable, des installations de loisirs et un milieu diversifié sur le plan culturel et tolérant sur le plan social.

Les résultats des discussions sur le déséquilibre fiscal influenceront sur le maintien de la compétitivité internationale des villes canadiennes.

[TRADUCTION] *« En 1996, l'économie de Calgary a généré 24 % de tous les nouveaux emplois au Canada, même si la ville comptait moins de 3 % de la population. »*

(K & L CONSULTING, 2003)

SECTION TROIS : L'ÉCONOMIE DES VILLES

LES VILLES : DES PÔLES D'INNOVATION ET D'INITIATIVES ÉCONOMIQUES

Des économies concurrentielles

Les villes reconnaissent que le succès de leur économie passe par des stratégies de développement bien conçues. Nombre d'entre elles ont mis au point des initiatives, des partenariats et des programmes pour appuyer les entreprises locales, développer des grappes et attirer de nouveaux investissements. Même si ces investissements ne s'inscrivent pas dans le rôle traditionnel des villes, ils sont d'une grande valeur pour l'économie locale, provinciale ou territoriale et nationale.

[TRADUCTION] « La prospérité d'une ville est liée à sa compétitivité, laquelle repose sur la productivité. La compétitivité se développe dans des grappes—des concentrations géographiques d'entreprises et d'institutions interreliées dans un domaine en particulier qui, ensemble collaborent et se font concurrence. » (PORTER, 1997)

Le gouvernement du Canada a reconnu que les grappes permettent d'accélérer l'innovation, d'attirer des investissements, de stimuler la création d'emplois et de générer de la richesse (2003). Tous les gouvernements se partagent la richesse engendrée par les grappes sous forme de revenus fiscaux.

Les administrations municipales sont les mieux placées pour favoriser la création de grappes et l'innovation sur leur territoire. L'infrastructure, les services et la qualité de vie offerts par les villes jouent un grand rôle dans les décisions d'implantation d'un grand nombre d'entreprises. Les investissements et l'engagement des municipalités à ce chapitre permettent de mettre en place une solide base d'entreprises interdépendantes qui travaillent en réseau.

Même si les grappes se développent dans les villes, leur réussite repose sur la coopération et le partenariat de tous les gouvernements. On trouve dans les grandes villes de nombreux exemples de ce genre de collaboration.

L'exemple suivant, qui met en scène la Communauté métropolitaine de Montréal (CMM), illustre l'esprit d'innovation et de partenariat qu'on retrouve dans bien des villes au Canada :

La CMM a recensé 15 grappes et les a classées en quatre catégories :

- Grappes de compétition (aérospatiale, sciences de la vie, technologies de l'information, textiles et vêtements)
- Grappes de rayonnement (culture, tourisme, cinéma et services)
- Grappes de pointe (nanotechnologies, matériaux avancés et technologies environnementales)
- Grappes de production (énergie, bioalimentaire, pétrochimie et plasturgie, métallurgie, papier et produits du bois)

Ces grappes représentaient, en 2001, 1,3 million ou 79 % des emplois dans la région.

La CMM, le gouvernement du Québec, le gouvernement du Canada et le secteur privé investissent au total 6 millions de dollars par année pour financer la création de grappes industrielles et des projets à valeur ajoutée visant à accroître la compétitivité de ces grappes et de la région métropolitaine à l'échelle internationale. (OCDE, 2004 ET CMM, 2005)

Toutes les villes représentées au Caucus des maires des grandes villes accueillent diverses grappes et différents secteurs industriels. Elles sont nombreuses à collaborer avec leurs partenaires fédéraux et provinciaux ou territoriaux pour que leur économie soit dynamique et pour favoriser l'innovation. Le débat sur le déséquilibre fiscal est essentiel au maintien de la compétitivité de ces grappes. Le rôle que jouent les municipalités dans le développement des grappes pourrait être renforcé par un partage des revenus qui augmente de pair avec l'économie, par des investissements dans le transport en commun et le réseau de transport, et par un partenariat et un dialogue plus étroits entre tous les ordres de gouvernement.

SECTION TROIS : L'ÉCONOMIE DES VILLES

LES VILLES :
LÀ OÙ SE TROUVE L'ARGENT

Les efforts déployés par les villes pour attirer des investissements et des travailleurs qualifiés se sont avérés rentables, en générant de la richesse pour l'économie nationale. En 2003, les 27 RMR représentaient les deux tiers du produit intérieur brut (PIB) du Canada. Les grandes villes représentent aussi une part importante du PIB de leur province, par exemple :

- Halifax compte pour 47 % du PIB de la Nouvelle-Écosse;
- la région de Montréal représente 51,5 % du PIB du Québec;
- Winnipeg intervient pour 65,5 % du PIB du Manitoba;
- Vancouver est responsable de 57 % du PIB de la Colombie-Britannique (FCM, 2005a);
- Edmonton et Calgary comptent ensemble pour 64,5 % du PIB de l'Alberta (CONFERENCE BOARD DU CANADA, 2006);
- St. John's est responsable de 47 % du PIB de Terre-Neuve-et-Labrador (GOUVERNEMENT DE TERRE-NEUVE-ET-LABRADOR ET VILLE DE ST. JOHN'S, 2005);
- la région métropolitaine de recensement de Toronto (dont les villes de Toronto, Brampton et Mississauga, membres du CMGV) représente 49,2 % du PIB de l'Ontario. (STATISTIQUE CANADA, 2005)

Les villes sont les centres de création de la richesse pour l'ensemble de la nation. Toutefois, la majeure partie des revenus fiscaux générés dans les villes va directement dans les coffres des gouvernements fédéral et provinciaux-territoriaux.

Il faut absolument qu'une plus forte proportion de la richesse générée par les villes soit réinvestie dans leurs budgets de fonctionnement et d'immobilisations afin qu'elles puissent continuer à attirer des investissements qui, à leur tour, continueront à produire de la richesse au profit de l'ensemble du pays.

La richesse générée dans les villes

Les exemples qui suivent illustrent la richesse considérable générée dans les plus grandes villes du Canada et sa répartition entre les divers ordres de gouvernement en fonction des dispositions financières actuelles :

- En 2004, le gouvernement fédéral a perçu 20,5 milliards de dollars auprès des résidents, des entreprises et des organismes de Toronto tout en dépensant 13,9 milliards de dollars dans la ville. Les revenus fédéraux ont donc dépassé les dépenses de 6,6 milliards de dollars, soit 47 p. 100. En fait, les revenus du gouvernement fédéral sont supérieurs à ses dépenses dans la ville, année après année, depuis 1981. (CHAMBRE DE COMMERCE DE TORONTO, 2006)
- En 2002, dernière année pour laquelle on dispose de données, les citoyens de Calgary ont versé à Ottawa, en impôts et autres paiements, 4,6 milliards de dollars de plus qu'ils n'en ont reçu sous forme d'avantages divers. (K & L SPATIAL ECONOMICS, 2005)
- La Ville de London a estimé qu'en 2005 ses citoyens ont versé au gouvernement fédéral environ 400 millions de dollars de plus en impôts qu'ils n'en ont reçu en retour.
- En 2001, les citoyens de Winnipeg ont versé 7,0 milliards de dollars en impôts aux trois ordres de gouvernement. Le gouvernement fédéral en a reçu 50,3 %, la province du Manitoba en a récupéré 42,7 % et la Ville de Winnipeg, 6,8 %.
- De 1999 à 2002, les citoyens de Calgary, d'Edmonton, de Toronto, de London, de Montréal et d'Halifax ont versé ensemble à Ottawa 51 milliards de dollars de plus en impôts qu'ils n'en ont reçu en retour du gouvernement fédéral. En 2002 seulement, ces six villes ont envoyé 11,8 milliards de dollars de plus en impôts à Ottawa qu'elles en ont reçu.

SECTION TROIS : L'ÉCONOMIE DES VILLES

ACCUEIL DE GRANDS ÉVÉNEMENTS : LE COÛT ET LES RETOMBÉES

Quand les villes évaluent les risques et les avantages de s'impliquer dans des activités génératrices de richesse, comme par exemple des compétitions sportives de prestige, il peut arriver que les coûts associés à ces événements soient trop élevés.

Les villes considèrent souvent la possibilité de présenter leur candidature pour accueillir d'importants événements culturels ou sportifs susceptibles de rapporter des millions de dollars à l'économie locale, mais les revenus qui en découlent prennent souvent la forme de taxes sur les biens et les services achetés par les participants. Ces taxes sont perçues par les gouvernements fédéral et provinciaux-territoriaux. Les administrations locales, qui supportent le coût des services et de l'infrastructure reliés à ces événements, n'en retirent que peu ou pas de revenus, en contrepartie de leur investissement.

Le maire de Vancouver, M. Sam Sullivan, a fait part de sa frustration à cet égard dans le *Globe and Mail* du 26 avril 2006.

[TRADUCTION] « ...selon le maire, il est injuste que la Ville de Vancouver ne tire aucun revenu des 10 000 délégués qui participeront au Forum urbain mondial qui se tiendra dans la ville l'été prochain. Toutes les taxes perçues sur les biens et services achetés par les délégués iront à la Province et à Ottawa. »

Si les administrations municipales recevaient leur juste part des revenus fiscaux, par exemple de la taxe de vente, elles seraient davantage tentées d'attirer des événements importants. Elles seraient motivées à organiser et à tenir des événements qui généreraient plus de revenus pour tous les ordres de gouvernement et amélioreraient la qualité de vie des citoyens.

ÉTUDE DE CAS

Alliance canadienne du tourisme sportif

Évaluation de l'impact économique de la tenue du Championnat mondial junior 2006 de l'IIHF à Kamloops, Kelowna et Vancouver, du 26 décembre 2005 au 5 janvier 2006 :

- La manifestation a généré pour environ 41 millions de dollars d'activité économique en Colombie-Britannique.
- Ce chiffre résulte de dépenses combinées de 22,8 millions de dollars en coûts d'exploitation et d'immobilisations et de dépenses des visiteurs.
- L'événement a apporté plus de 21,7 millions de dollars au PIB de la province.
- Une somme de 8,1 millions de dollars a été versée en salaires pour 275 emplois.
- Le total des impôts et taxes perçus a été de 4,6 millions de dollars.
 - 2 millions de dollars sont allés au gouvernement fédéral
 - 2 millions de dollars au gouvernement provincial
 - 564 000 \$ aux administrations municipales.

SECTION TROIS : L'ÉCONOMIE DES VILLES

LES VILLES : CRÉER LA QUALITÉ DE VIE SOUHAITÉE

Les administrations municipales sont bien conscientes de la valeur que représente la qualité de vie pour attirer les talents et les investissements qui permettent à leur ville de croître et de prospérer. Malheureusement, les sources de revenus limitées des villes et les coûts élevés entraînés par certaines de leurs responsabilités traditionnelles font que les investissements locaux dans la qualité de vie sont souvent minimes, voire inexistantes. Cela nuit aux chances de réussite économique globale d'une ville.

Les Canadiennes et les Canadiens privilégient l'accès à un logement abordable, aux services sociaux, à l'enseignement, aux soins de santé, aux loisirs, à la culture et à un environnement naturel. Toutes les villes s'efforcent de répondre à ces attentes et d'offrir un milieu de vie agréable.

D'après une étude menée en 2003 par KPMG auprès d'entreprises aux États-Unis, les indicateurs de qualité de vie étaient d'importants facteurs de décision. Étaient également considérés comme importants, pour le choix d'une ville, un faible taux de criminalité, l'accès à des établissements de santé, des logements abordables et de bons établissements d'enseignement.

[TRADUCTION] « *Les administrations municipales fournissent des services et ont un rôle important à jouer pour attirer les entreprises et les garder sur leur territoire. La prestation de services locaux influe sur la qualité de vie et sur l'endroit choisi par les travailleurs pour vivre et par les entreprises pour s'installer. La qualité du système d'éducation, les installations culturelles et de loisirs, la sécurité, les transports et la gamme de logements disponibles sont aussi des facteurs importants.* » (KITCHEN, 2003)



SECTION QUATRE : LE DÉSÉQUILIBRE FISCAL ET LES MUNICIPALITÉS

*« Pour assurer l'imputabilité
et la clarté des rôles et des
responsabilités, il faut que
chaque ordre de gouvernement
puisse disposer des revenus
nécessaires pour assumer ses rôles
et ses responsabilités. »*

(GOUVERNEMENT DU CANADA, 2006B)

SECTION QUATRE : LE DÉSÉQUILIBRE FISCAL ET LES MUNICIPALITÉS

Les revenus des gouvernements fédéral et provinciaux-territoriaux sont tributaires de la réussite économique des villes. Or, celles-ci doivent composer avec des modèles de gouvernance et des outils fiscaux qui ne leur permettent plus de relever les défis auxquels elles font face. Il en va donc de l'intérêt de tous les paliers de gouvernement de protéger les revenus générés au niveau municipal et d'en faciliter la croissance afin que les villes puissent continuer d'atteindre tous les objectifs des gouvernements et de répondre aux attentes du public en matière de prestation de services.

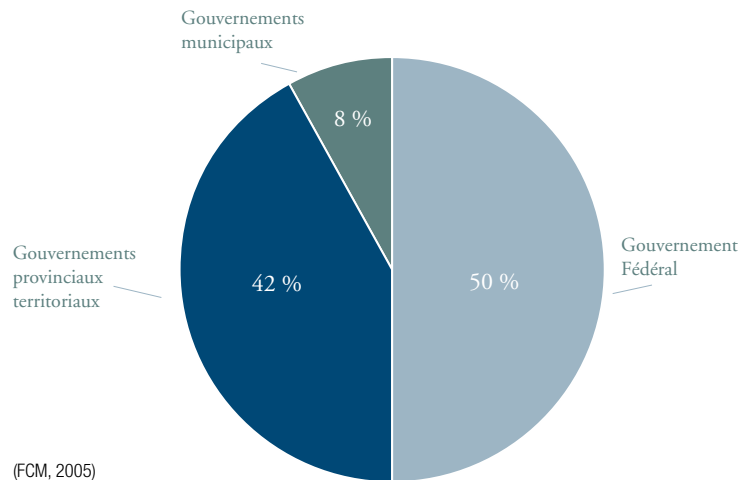
À mesure qu'une ville prend de l'expansion, les pressions exercées sur ses budgets de fonctionnement et d'immobilisations s'intensifient. La législation provinciale-territoriale oblige les administrations municipales à avoir un budget de fonctionnement équilibré et leur interdit de contracter ou de s'endetter pour financer leurs dépenses d'exploitation. Elles peuvent par contre emprunter pour réaliser des projets d'immobilisations, mais le remboursement du capital et des intérêts correspondants doit ensuite être prévus dans leurs budgets de fonctionnement ultérieurs.

Puisque que les administrations municipales sont tenues de par la loi d'équilibrer leur budget de fonctionnement et qu'elles n'ont pas accès aux taxes calculées sur la croissance économique, elles n'ont d'autre possibilité que d'augmenter les impôts fonciers et les frais d'usager ainsi que de tirer profit de leurs autres sources de revenus autonomes, qui sont limitées, ou, à défaut, de laisser se détériorer les infrastructures et les services municipaux.

Les administrations municipales se trouvent dans une impasse, à double titre. Non seulement elles sont loin de recevoir leur juste part des impôts et des taxes versés par les Canadiens, mais la croissance de cette tranche de revenus suit à peine l'inflation, alors que les recettes fiscales des gouvernements fédéral et provinciaux ou territoriaux progressent beaucoup plus rapidement. Si l'on veut que les municipalités soient viables, elles doivent avoir accès à des revenus qui augmentent au même rythme que les besoins engendrés par la croissance.

- Les revenus des administrations provinciales, territoriales et fédérale ont augmenté en moyenne de 25 % entre 1996 et 2001.
- Les revenus des municipalités n'ont augmenté que de 14 % en moyenne pendant la même période. (FCM, 2005)

Les modes de financement des municipalités ne sont plus adaptés aux réalités urbaines du Canada d'aujourd'hui. Étant donné que la majorité des Canadiennes et des Canadiens vivent maintenant dans les centres urbains, il faut moderniser ces modes de financement. Il faut également modifier les sources de financement auxquelles les municipalités ont accès.



Les administrations municipales perçoivent à l'heure actuelle moins de 10 p. 100 des recettes fiscales.

SECTION QUATRE : LE DÉSÉQUILIBRE FISCAL ET LES MUNICIPALITÉS



[TRADUCTION] « *Selon la constitution canadienne, les municipalités sont des créatures des provinces et des territoires. Ainsi, les structures régissant les municipalités sont établies par les lois des provinces et des territoires, et leurs pouvoirs, leurs responsabilités en matière de dépenses et l'accès aux sources de revenus qui leur sont consentis échappent en bout de ligne au contrôle des municipalités.* » (TD ECONOMICS, 2002 ET KITCHEN, 2004)

LES VILLES : LE PARTAGE DE LA RICHESSE

Le contexte financier contraignant dans lequel évoluent actuellement les villes soulève de sérieuses interrogations quant à la capacité des villes de continuer à offrir les services que les citoyens réclament, moyennant un taux d'imposition raisonnable. Le pouvoir qu'a une ville d'accroître ses revenus et de les dépenser se limite à ce que la législation provinciale ou territoriale l'autorise à faire. Les villes ont recours principalement à l'impôt foncier, aux frais d'usagers et aux subventions intergouvernementales pour financer la prestation de leurs services. Les villes canadiennes dépendent dans une très large mesure — en fait, presque uniquement — des impôts fonciers. Ces derniers représentent 92,7 % de tous les revenus fiscaux locaux perçus par les villes.

(T.D. ECONOMICS, 2004)

[TRADUCTION] « *Les dépenses d'immobilisations visent l'amélioration à long terme de la ville, en permettant par exemple d'étendre le transport en commun, de construire et d'améliorer des routes, de bâtir et de rénover des installations publiques, y compris des parcs, et d'acquérir de nouveaux terrains.* »

(VAN PLOEG, 2002b)

SECTION QUATRE : LE DÉSÉQUILIBRE FISCAL ET LES MUNICIPALITÉS

Alors que les municipalités canadiennes disposent de ressources limitées, les gouvernements provinciaux, territoriaux et fédéral ont accès à de nombreuses sources de revenus. La diversité de ces sources, combinée avec le potentiel qu'ils ont de générer des revenus, confère aux autres ordres de gouvernement un avantage fiscal appréciable.

Revenus du gouvernement du Canada	Revenus des gouvernements provinciaux	Revenus des municipalités
<ul style="list-style-type: none"> - impôt sur le revenu - taxe de vente (TPS) - assurance-emploi (AE) - cotisations au Régime de pensions du Canada (RPC) - impôts des sociétés - taxes et droits d'accise - taxe sur les boissons alcoolisées - autres 	<ul style="list-style-type: none"> - impôt provincial sur le revenu - taxe de vente - impôt foncier - impôts des sociétés - taxe sur l'essence et le tabac - revenus provenant du jeu - redevances sur les ressources naturelles - transferts fédéraux - taxe sur les boissons alcoolisées - autres 	<ul style="list-style-type: none"> - impôt foncier - taxe d'affaires - frais d'utilisation - subventions inter-gouvernementales

Les inconvénients de la dépendance à l'égard de l'impôt foncier

Il y a plusieurs raisons pour lesquelles l'impôt foncier n'est pas une source de financement adéquate face aux besoins croissants des villes.

Premièrement, l'impôt foncier est fondé sur la valeur imposable des propriétés, laquelle n'a pas grand-chose à voir avec la capacité contributive des propriétaires. Il s'agit donc d'une source de revenus peu appropriée pour financer des services axés sur la redistribution du revenu, notamment les services sociaux et le logement social.

Deuxièmement, l'impôt foncier est une source de revenus peu élastique puisque l'assiette fiscale ne croît pas automatiquement au même rythme que l'économie. Cette assiette fiscale est directement liée à un seul aspect de l'économie, l'immobilier, qui progresse parfois moins vite que l'ensemble de l'économie.

Troisièmement, la part élevée de l'impôt foncier qui correspond aux immeubles industriels et commerciaux rend les villes canadiennes moins compétitives pour attirer les entreprises. Certains économistes soulignent que l'impôt foncier est aussi un impôt sur le capital.

Quatrièmement, des taux d'impôt supérieurs à ceux qui s'appliquent dans les zones voisines peut déclencher un exode vers les banlieues – réduisant du coup l'assiette fiscale de la ville et entraînant des problèmes d'étalement urbain.

Cinquièmement, comme l'impôt foncier n'est pas lié au revenu, la capacité de percevoir des recettes fiscales auprès des propriétaires fonciers est limitée.

Sixièmement, les villes ne peuvent augmenter l'impôt foncier sans se heurter à une vive résistance, car cet impôt est très visible. Les hausses de l'impôt foncier doivent donc rester dans les limites de ce qui est politiquement acceptable, même si elles s'expliquent en partie par l'inflation.

SECTION QUATRE : LE DÉSÉQUILIBRE FISCAL ET LES MUNICIPALITÉS



Non seulement les villes sont-elles désavantagées quand on compare leurs sources de revenus à celles des autres ordres de gouvernement au Canada sous l'angle de la capacité fiscale, mais leur capacité de rivaliser avec les autres villes à l'échelle internationale s'en trouve réduite. Aux États-Unis et en Europe, les villes ont accès à d'autres sources de revenus, notamment l'impôt sur le revenu, la taxe de vente et certains autres prélèvements fiscaux. Aux États-Unis, 16 états autorisent les administrations municipales à percevoir des impôts locaux sur le revenu (Slack, 2005). Si l'on combine l'accès à ces sources de revenus avec des programmes fédéraux tels que la loi TEA-21, qui permet aux villes américaines de disposer de plus de 100 milliards de dollars pour les infrastructures de transports, force est de constater que les municipalités canadiennes perdent rapidement tout avantage concurrentiel. (FCM, 2005)

Si les villes canadiennes veulent réussir à attirer des entreprises et des investissements et que les gouvernements provinciaux, territoriaux et fédéral veulent tirer profit de la richesse ainsi générée, il faut que les villes canadiennes aient accès elles aussi à des revenus qui augmentent au rythme de l'économie et qu'elles bénéficient des programmes de financement des infrastructures de transport, comme leurs concurrents américains et européens.

Le tableau suivant illustre plus en détail les sources de revenus auxquelles les autres villes du monde ont accès. Même si dans quelques pays, comme l'Australie et le Royaume-Uni, les municipalités dépendent entièrement des impôts fonciers, les autres villes ont, pour la plupart, accès à des sources de revenus diversifiées.

[TRADUCTION] *Les tensions fiscales auxquelles les grandes villes doivent faire face sont davantage le symptôme d'un problème de revenus que d'un problème de dépenses.*

(VANDER PLOEG, 2004)

SECTION QUATRE : LE DÉSÉQUILIBRE FISCAL ET LES MUNICIPALITÉS

RÉPARTITION DES REVENUS FISCAUX LOCAUX PAR TYPE D'IMPÔT OU DE TAXE – 2002

Pays	Impôt sur le revenu	Impôt foncier	Taxes de vente				Autres impôt et taxes
			Générales	Spécifiques	Taxes d'utilisation, etc.	Total	
RÉGIME FÉDÉRAL							
Australie	0.0	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Autriche	56.0	10.0	23.6	3.8	1.7	29.1	4.9
Belgique	86.4	0.0	1.6	7.4	4.3	13.3	0.3
Canada	0.0	91.5	0.2	0.0	1.8	2.0	6.5
Allemagne	75.8	17.7	5.4	0.5	0.5	6.4	0.3
Mexique	0.1	89.5	0.0	1.9	0.5	2.4	7.9
Suisse	83.2	16.6	0.0	0.2	0.1	0.3	0.0
États-Unis	5.2	72.6	11.4	5.0	5.8	22.2	0.0
RÉGIME UNITAIRE							
France	0.0	53.2	0.0	7.5	3.4	10.9	35.9
Italie	21.6	13.6	2.5	12.9	7.6	23.0	41.8
Japon	44.6	33.0	7.3	8.3	5.7	21.3	1.0
Korea	12.4	51.9	0.0	14.3	5.8	20.1	15.6
Norvège	88.0	9.4	0.0	0.0	2.5	2.5	0.0
Suède	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Royaume-Uni	0.0	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0

(SLACK, 2005)

Les villes qui se font concurrence à l'échelle mondiale ont à leur disposition de nombreux outils fiscaux qui leur permettent de progresser.

Types d'impôts et de taxes

- Les impôts sur le revenu comprennent les impôts des particuliers et des sociétés.
- Les impôts fonciers comprennent les impôts sur les biens, notamment les impôts récurrents sur le patrimoine net.
- Les taxes de vente générales comprennent la T.V.A., les taxes de vente et d'autres taxes d'application générale sur les biens et services.
- Les taxes spécifiques sont les taxes sur les biens et services qui ne sont pas assujettis à une taxe de vente générale, par exemple les taxes sur les carburants et les chambres d'hôtel.
- Les taxes d'utilisation comprennent les frais payés pour utiliser un bien ou avoir le droit de l'utiliser, et non les taxes sur le bien lui-même, par exemple les redevances de pollution.
- Les autres impôts et taxes comprennent les taxes sur le patrimoine net, les droits de succession et les prélèvements fiscaux résiduels, qui touchent surtout les sociétés.

SECTION QUATRE : LE DÉSÉQUILIBRE FISCAL ET LES MUNICIPALITÉS

LES VILLES FONT FACE, MAIS À PEINE

Au cours des dernières décennies, les pressions exercées sur les villes en matière de dépenses ont considérablement augmenté, alors que leurs sources de revenus n'évoluaient guère. Cette situation est attribuable à un certain nombre de facteurs, notamment les compressions de dépenses et le délestage de responsabilités effectués par les deux autres ordres de gouvernement, la croissance urbaine et des besoins grandissants au niveau social.

Le délestage de responsabilités

Au moment où que les gouvernements fédéral et provinciaux diminuaient leurs dépenses, ils transféraient la responsabilité d'un certain nombre de services aux municipalités. Parmi les principaux domaines de responsabilité transférés par le gouvernement fédéral, mentionnons les aéroports municipaux, les ports locaux, le logement social, la sécurité publique et la protection civile, les transports en commun et l'établissement des immigrants. Ces nouvelles responsabilités ont imposé de fortes pressions sur les municipalités, qui doivent essayer de « satisfaire tout le monde en même temps ». (VAN PLOEG, 2005)

Malheureusement, ces nouvelles responsabilités ne se sont pas accompagnées d'un accès accru aux sources de financement, ni d'une plus grande flexibilité dans la prestation des programmes et des services. (TD ECONOMICS, 2002)

Les villes ont dû pallier ce vide et par conséquent, augmenter leurs responsabilités. Les attentes du public canadien sont élevées; ils réclament le même niveau et la même qualité de service.

[TRADUCTION] « *Les efforts déployés par les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux pour équilibrer leur budget sont souvent engagés aux dépens des municipalités.* »

(VAN PLOEG, 2002b)

Obligations imposées sans budget correspondant

Les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux ont obligé les villes à respecter certaines exigences (par exemple, en matières de normes de qualité de l'eau) sans pour autant leur octroyer les fonds nécessaires à cette fin. Dans tous ces cas, les municipalités ont été soumises à des pressions visant à augmenter leurs dépenses et leurs revenus. (SLACK, 2006)

SECTION QUATRE : LE DÉSÉQUILIBRE FISCAL ET LES MUNICIPALITÉS

Croissance urbaine

La croissance urbaine fait souvent augmenter les coûts pour une ville, car le développement du territoire urbanisé accroît de bien des façons les besoins en infrastructures et en services municipaux.

Premièrement, la croissance intensifie la demande en services municipaux. Deuxièmement, l'expansion de la population met à l'épreuve les infrastructures existantes. Troisièmement, une croissance rapide crée des pressions afin que soient mises en place de nouvelles infrastructures. (VAN PLOEG, 2005)

En outre, les villes servent de plaques tournantes pour les infrastructures et les services régionaux dans les domaines, notamment, des transports, des services culturels et des installations de loisirs. Or, elles ne peuvent capter les revenus des visiteurs qui utilisent les infrastructures ou les services régionaux situés sur leur territoire. L'usage croissant que les régions périphériques font des services et des infrastructures des villes, se traduit par une situation asymétrique dans laquelle ce sont les contribuables locaux, plutôt que l'ensemble des utilisateurs urbains et régionaux, qui financent les améliorations et la modernisation des installations.

Ces phénomènes conjugués à un contexte fiscal marqué par les compressions de dépenses et le délestage de responsabilités, font en sorte que les villes sont aux prises avec un réseau d'infrastructures vieillissant qui se détériore, avec des revenus limités et cela, sans solution de rechange.

Besoins sociaux

Étant donné que les villes représentent l'ordre de gouvernement le plus proche des Canadiens, elles subissent de plein fouet les nouvelles pressions d'ordre social, environnemental, économique et culturel. Les municipalités n'ont guère le choix face aux enjeux de société importants que constituent par exemple l'itinérance, les services d'aide à l'établissement des immigrants, la toxicomanie et la criminalité. Quand les autres ordres de gouvernement négligent de fournir des fonds ou des mesures de soutien appropriés pour aider les municipalités à s'acquitter de ces obligations sociales, les villes restent aux prises avec les conséquences économiques et sociales du problème. Si l'on prend l'exemple de l'assurance-emploi, quand ce programme fédéral ne répond pas aux besoins de certaines Canadiennes et Canadiens, ces insuffisances se répercutent directement sur les budgets municipaux, là où les municipalités offrent des mesures de soutien au revenu.

Ces phénomènes importants contribuent à augmenter encore plus les responsabilités des administrations municipales. Il faut absolument que tous les ordres de gouvernement – municipaux, provinciaux, territoriaux et fédéral – agissent en collaboration et investissent d'une façon concertée afin de relever les défis de taille auxquels nos villes sont confrontées.

Les administrations municipales sont clairement touchées par les pressions budgétaires exercées tant sur le plan des dépenses que des revenus, ce qui limite considérablement leur capacité de répondre aux besoins des citoyens. Au cours des vingt dernières années, des ressources insuffisantes ont obligé les villes à remettre à plus tard les investissements tant dans le domaine des infrastructures de base, que du transport en commun et des infrastructures sociales (p. ex., transports, routes, eau, égouts, installations de loisirs et services à la collectivité).

SECTION QUATRE : LE DÉSÉQUILIBRE FISCAL ET LES MUNICIPALITÉS

Besoins en infrastructure de base

En raison de contraintes budgétaires, les municipalités ont sous-investi dans les infrastructures de base. Un certain nombre de villes ont tenté de chiffrer ce « déficit d'infrastructure » :

- La Ville de Calgary fait face actuellement à un déficit d'infrastructure de 5,4 milliards de dollars pour les dix prochaines années.
- La Ville de Toronto enregistre un déficit combiné – fonctionnement et immobilisations – de 1,1 milliard de dollars par année et cette situation empirera à moins que la Ville ne parvienne à accroître sensiblement ses recettes à partir de son assiette fiscale existante ou de nouvelles sources de revenus.

(CONFERENCE BOARD DU CANADA, 2005)

- La Ville d'Edmonton estime, dans son Plan financier à long terme (PFLT) 2006-2015, qu'il lui faudra 8,6 milliards de dollars sur dix ans pour répondre aux besoins liés à la croissance et à la remise en état des installations. Le PFLT étant financé à hauteur d'environ 4,8 milliards de dollars, le « déficit d'infrastructure » se situe à quelque 3,8 milliards de dollars. En raison de cette insuffisance persistante du financement des immobilisations, la Ville doit reporter l'entretien des infrastructures existantes et retarder la construction de nouvelles installations.
- La Ville de London, dans son plan décennal d'immobilisations, fait ressortir un déficit de financement de 181 millions de dollars, compte tenu des besoins en matière d'adduction d'eau et d'égouts.

Besoins en matière de transport en commun

En ce qui concerne l'infrastructure nationale des transports en commun, l'ACTU estime qu'au cours des cinq prochaines années (2006-2010), il faudra investir 20,7 milliards de dollars pour renouveler et élargir les services de transport en commun. L'ACTU estime également que les fonds existants ne permettront de financer que le tiers des 56 % d'expansion nécessaire.

D'ici l'an 2020, la dette à long terme de la Communauté métropolitaine de Montréal atteindra 14,9 milliards de dollars si sa situation financière ne change pas. Les besoins supplémentaires découlant des déficits de fonctionnement représenteront 1,1 milliard de dollars. La région estime de plus qu'elle aura besoin de 11 milliards de dollars pour renouveler et élargir les services de transport en commun pendant cette période.

(CONFERENCE BOARD DU CANADA, 2004)

Besoins en matière d'infrastructures sociales

Les systèmes d'aide sociale ont subi d'importantes compressions dans les villes au milieu des années 1990. Tous s'entendent pour voir dans la réduction des mesures de soutien au revenu l'une des principales causes du taux élevé de pauvreté et des écarts croissants entre les revenus.

(ARUNDEL ET COLL., 2003)

La pauvreté, quant à elle, est l'un des facteurs qui contribuent à l'augmentation de l'itinérance dans nos villes. Même si les municipalités sont déterminées à éradiquer le problème des sans-abri dans le cadre de leur mandat, de leurs ressources et de leurs capacités, il n'existe pas de solution immédiate.

SECTION QUATRE : LE DÉSÉQUILIBRE FISCAL ET LES MUNICIPALITÉS

La question est complexe et exige la participation de tous les ordres de gouvernement, de même que celui des secteurs privés et de ceux à but non lucratif.

Le système de paiements de transferts nationaux et les régimes d'imposition à taux progressif qui sont en place au Canada jouent un rôle important dans la réduction des inégalités. Les compressions qui ont touché ces dernières années les politiques et les programmes sociaux aux niveaux provincial-territorial et fédéral ont eu un effet négatif et considérable sur les mesures de soutien au revenu, l'accès à des logements abordables, l'emploi, l'éducation et les loisirs notamment. En 2003, par exemple, la Ville de London a évalué à 80 millions de dollars l'écart fiscal municipal-provincial sur son territoire pour la mise en œuvre de programmes de services sociaux. (VILLE DE LONDON, 2005)

Défis environnementaux

À mesure que les collectivités prennent de l'expansion, elles doivent veiller, ce faisant, à protéger l'environnement naturel et à s'assurer que les générations futures pourront jouir de la prospérité et de la qualité de vie qui sont les nôtres aujourd'hui. (FCM, 2005B)

À cette fin, les villes augmentent leurs investissements en matière par exemple, de gestion des déchets solides, de transport en commun et de traitement des eaux usées, tout en mettant en œuvre des mesures stratégiques visant à favoriser certains comportements chez les particuliers et les ménages en matière de choix de logement, de déplacements journaliers, d'élimination des déchets et de consommation des ressources. Ces mesures imposent des pressions financières considérables sur les villes.

L'équilibre à atteindre entre la qualité de l'environnement et la croissance économique est l'un des principaux défis auxquels sont confrontées les villes – un défi qui exige une action coordonnée de tous les ordres de gouvernement. (FCM, 2005b)

ENJEUX SOCIAUX

Pauvreté

- L'écart des revenus se creuse entre les Canadiennes et les Canadiens les mieux nantis et les plus défavorisés. En 2000, le revenu après impôt des 10 p. 100 de familles canadiennes les plus riches vivant en milieu urbain était égal à 5,5 fois celui des 10 p. 100 de familles les plus pauvres.
- Par conséquent, bon nombre de personnes et de familles confrontées à un revenu qui stagne ou qui diminue ainsi qu'à un coût de la vie qui augmente rapidement risquent davantage de se retrouver en marge de la société et, éventuellement, en situation d'itinérance. (FCM, 2005b)

Logement abordable et itinérance

- En 2001, un Canadien sur quatre consacrait plus de 30 % de son revenu au logement.
- Près de 40 % des locataires connaissaient des problèmes d'abordabilité du logement dans les RMR et un peu moins de 20 % consacraient plus de la moitié de leur revenu à leur loyer. (FCM, 2005b)
- Le coût du logement augmente dans les villes. (FCM, 2005b)
- L'itinérance est un problème sérieux, qui prend de plus en plus d'ampleur dans les villes canadiennes. À Calgary, par exemple, le nombre des itinérants, qui fait l'objet d'un décompte bi-annuel, est passé de 615 en 1996 à 2 600 en 2004.

SECTION QUATRE : LE DÉSÉQUILIBRE FISCAL ET LES MUNICIPALITÉS

Établissement des immigrants

- L'immigration représentera 75 % de la croissance démographique nette du Canada d'ici 2011 et 100 % en 2025. (FCM 2005B)
- Les zones urbaines accueillent 90 % des immigrants. (STATISTIQUE CANADA, 2001)
- Les obstacles auxquels les immigrants se heurtent sur le marché du travail, par exemple la non-reconnaissance des compétences et la langue, ont pour effet de créer beaucoup de chômage et du sous-emploi parmi eux. Beaucoup d'immigrants vivent dans la pauvreté. (FCM, 2005B)
- Au quotidien, les villes offrent aux immigrants des services concrets dont ils ont bien besoin, en matière notamment de soins de santé, de logement abordable, de services à la collectivité et de loisirs. (FCM, 2005b)

Besoins des Autochtones en milieu urbain

- Plus de la moitié des Autochtones vivent hors réserve. (FCM, 2005b)
- Les obstacles à l'emploi et le manque de programmes et de services sociaux respectueux de leur spécificité culturelle dans les domaines, par exemple, de l'enseignement, du logement et des garderies nuisent aux chances de réussite des Autochtones en milieu urbain. (FCM, 2005b)

Parcs, loisirs, arts et culture

- En raison de contraintes financières, les municipalités ne peuvent investir autant qu'il le faudrait dans les parcs, les loisirs, les activités artistiques et culturelles.
- L'amélioration de la qualité de vie exige des investissements constants dans les espaces verts, les terrains de jeu, les centres communautaires et les bibliothèques publiques.

Prévention de la criminalité

- On assiste aujourd'hui dans bien des villes à une augmentation de la violence avec arme blanche ou arme à feu et du phénomène des gangs.
- La violence est le lot des collectivités marginalisées dont les membres n'ont pas eu accès à des possibilités d'emploi et de logement et à des services de garde ou à des services sociaux adéquats.
- Outre des ressources accrues pour les services de police, il faut consacrer des investissements importants à l'infrastructure sociale et aux initiatives d'intégration des jeunes à titre d'outils de prévention de la criminalité.

SECTION QUATRE : LE DÉSÉQUILIBRE FISCAL ET LES MUNICIPALITÉS

Besoins environnementaux

Eau

- La population canadienne consomme beaucoup d'eau. Alors qu'il faut environ 80 litres d'eau par personne et par jour pour maintenir une qualité de vie minimale, le ménage canadien moyen en utilise 343 litres par personne et par jour.
- Pour maintenir la qualité de l'eau, il faut à la fois en protéger la source et en réduire l'utilisation.
- La responsabilité des administrations publiques à l'égard de l'eau est une question complexe; il s'agit souvent d'une responsabilité partagée.

Air

- La qualité de l'air est une préoccupation importante dans les grandes villes.
- L'ozone au niveau du sol, une composante importante du smog urbain, est l'un des problèmes les plus graves de la qualité de l'air.
- Les émissions de gaz à effet de serre sont attribuables principalement aux combustibles fossiles. L'engorgement du réseau de transport et le recours à l'automobile contribuent de façon appréciable à la piètre qualité de l'air et à l'augmentation des émissions de gaz à effet de serre.

Terrains contaminés

- Les terrains contaminés représentent une perte économique importante pour les municipalités. Si un site est fortement contaminé, sa décontamination peut être trop coûteuse pour le propriétaire. Celui-ci court aussi le risque d'être tenu responsable du nettoyage des lieux aux termes des règlements environnementaux en vigueur. Il en résulte un manque à gagner au chapitre de l'impôt foncier pour les municipalités et parfois une perte d'activité économique en raison de la perception que l'on peut avoir de certains sites.
- La revalorisation des terrains contaminés présente de nombreux avantages par rapport à l'aménagement de nouvelles zones, puisque la plupart sont déjà reliées aux infrastructures existantes, ce qui réduit les coûts dans ce domaine ainsi que l'étalement urbain. La remise en état de sites abandonnés peut aussi permettre la revitalisation certains quartiers.
- Les municipalités font face à un problème de responsabilité solidaire quand elles remettent en état un site contaminé.



SECTION CINQ : RECOMMANDATIONS

« Le nouveau gouvernement adoptera une nouvelle approche. Il est déterminé à bâtir une fédération meilleure, dans laquelle les gouvernements uniront leurs efforts pour aider les Canadiens à réaliser leur potentiel. Pour ce faire, le gouvernement donnera suite aux préoccupations relatives au déséquilibre fiscal et s'assurera d'avoir en place des arrangements fiscaux grâce auxquels tous les gouvernements ont accès aux ressources dont ils ont besoin pour s'acquitter de leurs responsabilités. »

(GOUVERNEMENT DU CANADA, 2006a)

SECTION CINQ : RECOMMANDATIONS

L'atteinte de l'équilibre fiscal dans les villes exige la participation de tous les ordres de gouvernement. Il n'y a aucune mesure que l'un ou l'autre des gouvernements puisse prendre de son propre chef pour rééquilibrer les relations fiscales entre les administrations municipales, provinciales, territoriales et fédérale. En outre, compte tenu de la diversité des villes, aucune solution ne peut convenir à toutes. Il faut donc travailler en collaboration à la mise au point de solutions qui tiennent compte de la situation propre à chaque ville, et les appliquer de façon pratique au profit de tous.

Il faut absolument que les villes puissent diversifier leurs sources de revenus au-delà des impôts fonciers et des frais d'utilisation. Si elles ont accès à plus de sources de revenus, les villes seront en mesure de maintenir leurs infrastructures et de fournir les services dont elles sont responsables. Dans les domaines de responsabilité partagée, les villes ont besoin de ressources financières adéquates pour s'acquitter de ces missions conjointes. Il faut aussi que les villes puissent participer aux décisions stratégiques prises par les autres gouvernements lorsqu'elles ont des répercussions sur les municipalités.

Les recommandations suivantes sont proposées à l'attention de tous les ordres de gouvernement – municipaux, provinciaux, territoriaux et fédéral – afin qu'ils puissent amorcer des discussions en vue de régler la question du déséquilibre fiscal.

RECOMMANDATIONS

1. **Partager les revenus qui augmentent au rythme de l'économie.**
2. **Réaménager les rôles et les responsabilités en prévoyant des ressources financières adéquates.**
3. **Instaurer un programme national de transport en commun.**

1. PARTAGER LES REVENUS QUI AUGMENTENT AU RYTHME DE L'ÉCONOMIE

Pour être en mesure de financer la prestation de services urbains conformes au mode de vie canadien, les villes doivent avoir accès à des revenus qui progressent en fonction de l'économie. Les administrations fédérale, provinciales et territoriales ont accès à plusieurs de ces sources de revenus, notamment les impôts sur le revenu des particuliers et des sociétés et les taxes de vente, qui sont stables et prévisibles.

Les villes doivent disposer d'une part permanente des impôts et des taxes reliés à la croissance. Tous les gouvernements doivent examiner les sources de revenus, ou les combinaisons de sources, qui se prêteraient le mieux à un partage avec les villes. Compte tenu de la stabilité et du taux de croissance de certaines taxes ainsi que de leur lien avec la performance économique des villes et de l'économie nationale, certains prélèvements fiscaux pourraient offrir une solide base financière qui, partagée avec les villes, aurait un effet bénéfique pour tous les gouvernements.

Les villes doivent manifestement pouvoir accéder à des sources de revenus qui progressent avec l'économie. Le débat sur le déséquilibre fiscal offre à tous les gouvernements l'occasion de déterminer ensemble les mécanismes qui permettront d'atteindre cet objectif.

Le tableau suivant montre le potentiel de croissance de trois sources précises de revenus du gouvernement fédéral afin d'illustrer la possibilité de fournir cette solide base financière qui permettrait un partage des revenus avec les villes.

SECTION CINQ : RECOMMANDATIONS

RÉSUMÉ DES RÉSULTATS PRÉVUS

Croissance prévue des revenus du gouvernement du Canada (en dollars de 1997)

Ce tableau présente le potentiel de croissance de trois sources de revenus essentielles au cours des vingt prochaines années :

	Niveaux ajustés de 2006 (en milliards de dollars de 1997)	Croissance annuelle moyenne (1996-2005)	Croissance annuelle prévue (2006-2025)	Croissance prévue – 20 prochaines années
Impôt sur le revenu des particuliers	\$ 103	3.9 %	3.1 %	77 %
Impôt des sociétés	\$ 28	8.3 %	2.9 %	67 %
Taxes sur les produits et services	\$ 30	3.9 %	2.6 %	61 %

(VILLE D'EDMONTON, 2006)

Impôt sur le revenu des particuliers

- Les revenus tirés de l'impôt sur le revenu des particuliers représentent de loin la plus importante assiette fiscale (103 milliards de dollars) et affichent le taux de croissance prévu le plus élevé (77 %).

Impôt des sociétés

- L'impôt des sociétés présente une assiette fiscale de 28 milliards de dollars et un taux de croissance prévu de 67 %.

Taxe sur les produits et services (TPS)

- La TPS représente une assiette fiscale très importante (30 milliards de dollars) et affiche un taux de croissance prévu de 61 %.

À partir du potentiel de croissance de ces sources, le tableau ci-après illustre, à titre d'exemple, la possibilité de partager les revenus correspondants avec les villes.

Partage possible des revenus avec les villes

	1 % du total partagé avec les villes	5 % du total partagé avec les villes
Impôt sur le revenu des particuliers	1,4 milliards de dollars	7,1 milliards de dollars
Impôt des sociétés	373 millions de dollars	1,9 milliards de dollars
Taxe sur les produits et services	393 millions de dollars	2,0 milliards de dollars

(VILLE D'EDMONTON, 2006)

Une étude du Conference Board du Canada commandée par le Conseil de la Fédération prévoit que l'excédent budgétaire du gouvernement fédéral passera de 10,2 milliards de dollars en 2005-2006 à 23,7 milliards de dollars en 2024-2025.

(CONSEIL DE LA FÉDÉRATION, 2006).

SECTION CINQ : RECOMMANDATIONS

Un partage permanent avec les villes des revenus qui augmentent au rythme de l'économie aurait des avantages multiples et une portée considérable :

- Les villes auraient accès à une source de revenus permanente, stable et prévisible qui progresse en fonction de l'économie, ce qui leur permettrait d'investir dans leurs infrastructures.
- L'accès à des sources de revenus supplémentaires permettrait aux villes canadiennes de demeurer en compétition avec leurs rivales américaines et européennes lesquelles ont accès à de multiples sources de revenus.
- L'amélioration des services, de l'infrastructure et de la qualité de vie aiderait à attirer et à maintenir les investissements, ce qui augmenterait la richesse générée dans les villes, laquelle est partagée avec tous les gouvernements.

Il est essentiel pour une prospérité durable que les villes aient accès à une partie des revenus qui augmentent au rythme de l'économie. C'est une question capitale dont il est possible de discuter dans le contexte du déséquilibre fiscal. Même si les revenus peuvent être partagés avec les villes de diverses façons, les administrations municipales, provinciales, territoriales et fédérale doivent déterminer ensemble les options à long terme qui sont les meilleures pour tous les gouvernements.

Le partage des revenus entre les gouvernements doit reposer sur des principes permettant d'atteindre les objectifs d'un accord fiscal. Du point de vue des villes, trois principes fondamentaux doivent baliser les discussions sur le déséquilibre fiscal :

Adéquation : Les revenus partagés doivent être suffisants pour permettre de faire face aux dépenses et de s'adapter aux changements fiscaux.

Fiabilité et réactivité à la croissance : La source de revenus doit croître suffisamment pour absorber la hausse du coût des services, sans risque d'interruption.

Stratégique : Les programmes doivent être conformes aux grandes priorités pour permettre l'atteinte des objectifs communs des gouvernements.

Les villes sont conscientes que les autres gouvernements auront, eux aussi, des principes à faire valoir dans le cadre des discussions. En fait, le gouvernement fédéral en a récemment formulé cinq :

- Imputabilité grâce à la clarté des rôles et des responsabilités
- Responsabilité financière et transparence budgétaire
- Dispositions fiscales prévisibles à long terme
- Union économique concurrentielle et efficiente
- Gestion efficace de la fédération fondée sur la collaboration.

(GOUVERNEMENT DU CANADA, 2006b)

SECTION CINQ : RECOMMANDATIONS

2. RÉAMÉNAGER LES RÔLES ET LES RESPONSABILITÉS EN PRÉVOYANT DES RESSOURCES FINANCIÈRES ADÉQUATES

Étant donné que, dans plusieurs domaines, les politiques et les programmes des divers gouvernements se chevauchent, un travail de collaboration est nécessaire pour réaménager les rôles et les responsabilités, en prévoyant des ressources financières adéquates.

Il importe de déterminer clairement les rôles, les responsabilités et les ressources pour que les services fournis par tous les gouvernements aux Canadiennes et aux Canadiens soient de qualité et que leur prestation soit efficiente. La collaboration permettra de mettre à contribution l'expertise de chaque gouvernement dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques et des programmes.

« Pour faire en sorte que les Canadiens en aient pour leur argent au chapitre des dépenses de leurs gouvernements dans l'infrastructure, il est également nécessaire d'assurer une transparence et une reddition de comptes accrues à l'égard de ces investissements – et notamment de clarifier les rôles et responsabilités de tous les gouvernements, de même qu'assurer une collaboration et une coordination active des investissements. »

(GOUVERNEMENT DU CANADA, 2006b)

Dans le cadre des discussions sur le déséquilibre fiscal, tous les gouvernements doivent identifier les domaines où les politiques et les programmes se chevauchent et entreprendre

des efforts de coordination. Les villes veulent être respectées et par conséquent, consultées sur tous les programmes et sur toutes les politiques susceptibles de les toucher. Toute discussion devrait également porter sur le financement des mandats conjoints.

3. INSTAURER UN PROGRAMME NATIONAL DE TRANSPORT EN COMMUN

Pour satisfaire aux attentes et aux besoins des Canadiens et des entreprises en matière de mobilité, tous les ordres de gouvernement doivent faire de l'instauration d'un programme national de transport en commun une priorité. La congestion dans les villes nuit à l'économie en faisant baisser la productivité et augmenter les frais de transport. Elle menace la santé des citoyennes et des citoyens en amplifiant non seulement le phénomène de pollution de l'air mais en diminuant également leur qualité de vie puisque les problèmes de congestion les prive d'un temps précieux avec leur famille.

Il est essentiel pour la réussite économique du pays d'instaurer un programme national de transport en commun. Le gouvernement du Canada a déjà pris des mesures positives pour investir de façon importante dans les infrastructures de transport en commun, notamment en annonçant, récemment, du financement dans ce secteur et en partageant les revenus de la taxe sur l'essence. Ces premières mesures constituent un bon point de départ pour la création d'un programme national permanent de transport en commun.

Le Canada est le seul pays du G-8 à ne pas s'être doté d'un programme national de transport. Cela nuit à sa compétitivité internationale. Il faut mettre au point un programme portant spécifiquement sur le transport en commun afin d'assurer

SECTION CINQ : RECOMMANDATIONS

un financement à long terme pour les projets d'infrastructure de transport en commun de grande envergure, comme par exemple le transport en commun grande vitesse.

« Les Canadiens partagent une vision commune de leur système de transport. Ils veulent que celui-ci soit un moteur de croissance et contribue à l'amélioration du niveau de vie des Canadiens et au maintien d'un environnement de qualité. »

(CONSEIL DE LA FÉDÉRATION, 2005)

On a estimé qu'au cours des prochaines années, il faudra investir 23 milliards de dollars dans l'infrastructure des transports en commun afin de faire face à des pressions croissantes dans ce domaine. Compte tenu de l'ampleur de ce besoin, l'instauration d'un programme national d'infrastructure du transport en commun s'impose. En effet, si la plupart des villes sont en mesure de financer environ 80 % de leurs dépenses de remise en état et de remplacement, bien des municipalités ne peuvent se permettre de payer plus que 3 % des coûts liés à l'expansion et à la croissance.

[TRADUCTION] *« On peut comprendre que bien des villes aient du mal à développer leur système de transport en commun quand on sait que la construction d'un kilomètre de voie de métro coûte environ 160 millions de dollars. »*

(MRC, 2002)

Les villes ont souvent du mal à justifier les investissements dans de grands projets de transport en commun qui ne peuvent s'autofinancer. La seule façon d'effectuer les investissements nécessaires dans le transport en commun est d'avoir accès à un financement disponible dans le cadre d'un programme national.

Même si les infrastructures de transport en commun sont fondamentales pour les villes, il ne faut pas négliger les frais d'exploitation et d'entretien. De nouvelles infrastructures exigent souvent une main-d'œuvre supplémentaire pour assurer l'exploitation et l'entretien du système. En 2001, l'ACTU a estimé que, si tous les investissements nécessaires étaient effectués en transport en commun, les frais d'exploitation annuels augmenteraient de 40 % pour s'établir à environ 4,11 milliards de dollars. Les villes ne seraient pas en mesure de payer en totalité cette facture supplémentaire. (MRC, 2002)

L'examen d'une stratégie nationale en matière de transport en commun doit tenir compte du rôle des programmes destinés aux trains de banlieue et interurbains. Investir dans le transport ferroviaire peut être une solution rentable pour assurer les déplacements en toute sécurité d'un grand nombre de personnes tout en décongestionnant les routes. Dans les régions urbanisées, les trains conventionnels et à grande vitesse peuvent être des compléments viables à des systèmes intégrés de transport urbain, interurbain et régional.



SECTION SIX : PROCHAINES ÉTAPES

L'argument à l'effet que les provinces ayant des déficits n'ont qu'à couper dans les services ou à augmenter les impôts ignore les effets négatifs de telles actions sur la santé économique du pays, sur le caractère adéquat et accessible des services publics, et sur la cohésion nationale.

(CONSEIL DE LA FÉDÉRATION 2006)

SECTION SIX : PROCHAINES ÉTAPES

Les villes du Canada sont des moteurs de croissance économique, des pôles d'innovation, d'éducation et de diversité culturelle. Elles sont les tremplins qui permettent au Canada de faire concurrence aux autres pays. Les administrations municipales sont optimistes et comptent poursuivre sur leur lancée. Elles jouent un rôle de premier plan dans la création de la richesse au Canada et leur expérience collective peut apporter un éclairage essentiel au débat de fond sur le rétablissement de l'équilibre fiscal entre tous les ordres de gouvernement – municipaux, provinciaux, territoriaux et fédéral.

Les villes du Canada ont évolué. Elles sont diversifiées, complexes et d'une importance vitale; elles connaissent une expansion sans précédent. Cependant, leur prospérité n'est pas exempte de problèmes. Elle s'accompagne d'une série de défis découlant de leur dynamisme même. Les municipalités en forte croissance doivent investir dans de nouvelles infrastructures, de nouveaux services et de nouveaux équipements afin d'attirer les entreprises, l'industrie et les travailleurs hautement qualifiés dont elles ont besoin pour assurer leur réussite économique et rester compétitives à l'échelle mondiale. En réalité, bien des villes n'investissent pas autant qu'il le faudrait dans les infrastructures pourtant bien nécessaires et sabrent dans les services pour composer avec des pressions financières qui ne cessent de s'intensifier tant dans leur budget de fonctionnement que dans leur budget d'immobilisations.

Les modes de financement imposés par les administrations provinciales-territoriales et fédérale sont désuets et ne permettent pas de faire face à la croissance exponentielle des coûts liés aux infrastructures et à la prestation des services. Les villes sont limitées par le peu de sources de financement dont elles disposent. Il s'agit d'une situation insoutenable qui, si elle n'est pas rectifiée, entraînera une baisse de la qualité de vie de la majorité des Canadiennes et des Canadiens. Ensemble, les villes canadiennes réclament un changement.

Elles demandent une modernisation des relations intergouvernementales afin de mieux tenir compte des réalités du XXI^e siècle. Ces relations doivent évoluer de manière à donner aux

villes plus d'autonomie législative et des ressources suffisantes pour leur permettre de s'acquitter de leurs responsabilités, d'attirer les investissements et de générer de la croissance.

Des progrès sont en cours. Nombre de provinces et de territoires ont entamé des discussions pour actualiser leurs lois, dans le but d'accroître les pouvoirs des municipalités et de tenir compte du rôle élargi des villes. Le fait que le gouvernement du Canada ait invité les villes à participer au débat sur le déséquilibre fiscal est un indice de plus que ces relations commencent à évoluer. Cette ouverture offre l'occasion de s'appuyer sur les initiatives en cours des administrations provinciales, territoriales et municipales afin d'inclure la question essentielle du partage des ressources fiscales.

La seule façon de corriger le déséquilibre fiscal dans les villes et de favoriser la croissance économique est d'amener tous les gouvernements à travailler en partenariat et à partager plus équitablement l'ensemble des recettes fiscales.

Les villes du troisième millénaire sont des moteurs économiques dotés d'administrations compétentes. Une gouvernance ferme au niveau des administrations locales a apporté stabilité, compétitivité et prospérité aux gouvernements provinciaux, territoriaux et fédéral. Le fait que les villes aient prospéré malgré les multiples contraintes auxquelles elles font face renforce encore plus la légitimité de leur participation au débat national.

Les villes canadiennes ont uni leurs voix afin de placer sous le signe de la stabilité leurs relations avec tous les autres ordres de gouvernement. Elles sont prêtes à travailler en partenariat afin d'élaborer des solutions proprement canadiennes et marquées du respect mutuel qui feront faire un pas en avant à notre pays. Les villes sont disposées à trouver dans toute la mesure du possible des solutions locales et prêtes à participer à l'instauration de solutions à long terme, de concert avec les gouvernements provinciaux-territoriaux et fédéral, au profit de toutes les Canadiennes et de tous les Canadiens.

SECTION SEPT : SOURCES



SOURCES

Arundel, Caryl and Associates avec Hensen Consulting Ltd (2003) L'écart croissant du revenu : Un fossé qui se creuse. Étude préparée pour le Système de rapports sur la qualité de vie de la Fédération canadienne des municipalités.

Association canadienne des loisirs / parcs (2004) Jeux sans frontière Un document de position

Association canadienne du transport urbain (2005) « Transit Means Business - The Economic Case for Public Transit in Canada »

Chambre de commerce de Toronto (2006) « Strong City, Strong Nation: Update: The Growing Gap ». Toronto.

Chambre de commerce du Canada (2006) Vers une prospérité accrue : Enrayer les obstacles à la croissance de productivité au Canada

Communauté métropolitaine de Montréal (2005) Cap sur le monde : pour une région métropolitaine de Montréal compétitive. Plan de développement économique (février)

Communiqué de l'Alliance canadienne du tourisme sportif (22 mars 2006) - Publication de l'évaluation de l'impact économique de Championnat mondial junior 2006 de l'IIHF

Conseil de la Fédération (2005) Regarder vers l'avenir : Un plan pour investir dans le système de transport du Canada

Conseil de la Fédération (2006) Réconcilier l'irréconciliable

Fédération canadienne des municipalités (2005a) Les villes : Partenaires dans la prospérité nationale

Fédération canadienne des municipalités (2005b) Faits saillants du rapport de 2004 sur la qualité de vie dans les municipalités canadiennes

Fédération canadienne des municipalités (2006) « Retooling our cities and communities for today's competitive world »

Gouvernement de Terre-Neuve-et-Labrador et Ville de St. John's (2005) « Economic Overview 2005 St. John's Metropolitan Area »

Gouvernement du Canada (12 avril 2006) Discours du Premier ministre Stephen Harper

Gouvernement du Canada (2003) Atteindre l'excellence - Investir dans les gens, le savoir et les possibilités

Gouvernement du Canada (2006a) Discours du Trône – Une nouvelle feuille de route

Gouvernement du Canada (2006b) Rétablir l'équilibre fiscal au Canada – Cibler les priorités. Ministère des Finances. Ottawa.

Groupe financier Banque TD (2002) « A choice between investing in Canada's cities or disinvesting in Canada's future »

SECTION SEPT : SOURCES

Groupe financier Banque TD (2004) « Mind the gap: finding the money to upgrade Canada's aging public infrastructure »

K&L consulting Inc. (2003a) « A question of balance: government fiscal imbalances in Calgary »

K&L consulting Inc. (2003b) « The Economic Impact of Cities »

K&L consulting Inc. et Kneebone, R. D. (2003) « Local government revenues and expenditures: composition, growth and prospects »

Kitchen, Harry (2000) « Municipal finance in a new fiscal environment » No 147, ISSN 0824-8001, Institut C. D. Howe

Kitchen, Harry (2003) « Physical infrastructure and financing ». Document de recherche préparé à l'intention du Comité d'étude sur le rôle du gouvernement de l'Ontario

Kitchen, Harry (2004) « Financing Canadian cities in the future? ». Document préparé aux fins de présentation à la City Futures Conference, Chicago, Illinois, le 8 juillet 2004

Kitchen, Harry M. et Slack, Enid (2003) « Special Report: New finance options for municipal governments ». Revue fiscale canadienne, volume 5, numéro 6.

KPMG (2002) « Competitive Alternatives » www.competitivealternatives.com

Le Conference Board du Canada (2004) Projections des équilibres financiers des gouvernements du Canada et des provinces et territoires, mise à jour : août 2004.

Le Conference Board du Canada (2005) « Measuring Toronto's Fiscal Capacity: An Executive Summary »

Le Conference Board du Canada, Union des municipalités du Québec (2003) « La situation financière des municipalités du Québec, Rapport sommaire

Mason, G (26 avril 2006) « Vancouver Mayor puts the heat on Harper » The Globe and Mail

McCormick Rankin Corporation (2002) Les transports urbains au Canada – Le point

OCDE (2004) OECD Territorial Review of Montreal

Porter (1997)

Slack, Enid (2005) « Easing the Fiscal Restraints: New Revenue Tools in the City of Toronto Act »

Slack, Enid (2006) « Fiscal Imbalance: The Case for Cities », rapport interne de la FCM

Statistique Canada no 11F0027#017

Vander Ploeg, Casey (2002a) « Big city revenue sources: a Canada-U. S. Comparison of municipal tax tools and revenue levers » Calgary: Canada West Foundation.

Vander Ploeg, Casey (2002b) « Framing a fiscal fix-up: options for strengthening the finances of western Canada's big cities » Calgary: Canada West Foundation.

Vander Ploeg, Casey (2004b) « No time to be timed: addressing infrastructure deficits in the western big six » Western Cities Project Report #30, Calgary: Canada West Foundation.

Vander Ploeg, Casey (2005) « Rationale for Renewal: The Imperatives Behind a New Big City-Provincial Partnership » Western Cities Project Report #34, Calgary: Canada West Foundation.

Wolf, Martin (13 mai 2006) « National Wealth comes riding on the coat tails of city life » Financial Times. Londres

Ce document est disponible en version électronique (française et anglaise) sur le site web de chaque ville membre du CMGV et sur celui de la Fédération canadienne des municipalités à www.fcm.ca.



● ● ● ● ● ● ● ●

CAUCUS DES MAIRES
DES GRANDES VILLES