



VIVRE EN VILLE

la voie des collectivités viables

Québec, le 12 février 2019

Ministère des Finances
12, rue Saint-Louis
1er étage
Québec (Québec) G1R 5L3

OBJET : Consultations budgétaires 2019-20

Monsieur le Premier Ministre,
Monsieur le ministre des Finances,

Alors que votre gouvernement travaille à préparer son premier budget, je tenais à vous transmettre les propositions de Vivre en Ville. Elles tiennent pour l'essentiel en trois points : réformer la fiscalité municipale, créer un Fonds en aménagement et urbanisme durables, et élaborer une Politique nationale d'aménagement du territoire. S'y ajoutent plusieurs mesures complémentaires. Ces propositions contribueront à mettre le Québec sur la voie d'un développement durable de nature à maintenir sa prospérité et la qualité de vie de sa population.

POUR DES COLLECTIVITÉS RÉSILIENTES ET PROSPÈRES À L'HEURE DE L'URGENCE CLIMATIQUE

Infrastructures, transports, développement économique, environnement, affaires municipales, habitation, énergie : plusieurs des champs d'action de l'État ont des impacts à court et à long terme sur les milieux de vie. Dans tous ces champs d'intervention, le potentiel d'actions structurantes en aménagement du territoire et en urbanisme est énorme.

Organisation d'intérêt public qui vise le développement de milieux de vie de qualité, Vivre en Ville fait trois propositions au gouvernement, afin que le prochain budget prépare la voie aux collectivités viables sur l'ensemble du territoire québécois.

info@vivreenville.org | www.vivreenville.org | twitter.com/vivreenville | facebook.com/vivreenville

■ QUÉBEC

CENTRE CULTURE ET ENVIRONNEMENT
FRÉDÉRIC BACK
870, avenue De Salaberry, bureau 311
Québec (Québec) G1R 2T9
T.418.522.0011

■ MONTRÉAL

MAISON DU DÉVELOPPEMENT DURABLE
50, rue Ste-Catherine Ouest, bureau 480
Montréal (Québec) H2X 3V4
T. 514.394.1125

■ GATINEAU

200, boulevard Saint-Joseph
Gatineau (Québec) J8Y 3W9
T. 819.205.2053



Les interventions structurantes en aménagement du territoire et en urbanisme permettent notamment de :

- ◆ Répondre aux aspirations des familles en diversifiant l'offre en habitation et en transport;
- ◆ Optimiser les infrastructures;
- ◆ Réaliser la transition énergétique;
- ◆ Protéger les terres agricoles et les milieux naturels;
- ◆ Améliorer la santé des citoyens;
- ◆ Assainir les finances publiques et assurer la prospérité économique.

PROPOSITIONS PRINCIPALES

1. RÉFORMER LA FISCALITÉ MUNICIPALE ET LES INCITATIFS ÉCONOMIQUES POUR ENDIGUER L'ÉTALEMENT URBAIN.
2. CRÉER UN FONDS EN AMÉNAGEMENT ET URBANISME DURABLES POUR STIMULER L'INNOVATION ET MIEUX SOUTENIR FINANCIÈREMENT LES MUNICIPALITÉS.
3. ADOPTER UNE POLITIQUE NATIONALE D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE POUR ASSURER LA PRÉVISIBILITÉ DU DÉVELOPPEMENT URBAIN.

PROPOSITION N° 1

Réformer la fiscalité municipale et les incitatifs économiques pour endiguer l'étalement urbain.

L'idée que l'équilibre budgétaire d'une ville ou d'un village passe nécessairement par une extension de son territoire urbanisé est intimement liée à la nature de l'impôt foncier et à sa proportion au sein de l'assiette fiscale des municipalités. L'attrait de nouveaux revenus fonciers incite à un développement à tout prix, en contradiction avec le respect des priorités municipales, des spécificités du territoire et de l'intérêt collectif.

Le soutien gouvernemental aux infrastructures et aux services locaux, sans égard aux caractéristiques d'aménagement, contribue à masquer les coûts réels d'un étalement urbain qui, à long terme, est coûteux pour tous : État, municipalités et ménages.

Alors qu'ont cours les négociations entre les municipalités et le gouvernement sur le renouvellement de l'entente de partenariat financier et fiscal, le consensus est qu'il importe d'entamer une réflexion en profondeur sur les effets délétères des paramètres actuels de la fiscalité municipale.

Il est toutefois peu probable que l'entente conclue au cours de la prochaine année parvienne à atténuer significativement la dépendance aux revenus fonciers. Vivre en Ville recommande donc au gouvernement d'ouvrir dès maintenant le chantier sur la fiscalité municipale pour approfondir et élargir la réflexion entamée avec le milieu municipal.



DEUX POIDS, DEUX MESURES DANS LE FINANCEMENT DES INFRASTRUCTURES DE TRANSPORT

Le financement intégral du réseau routier supérieur par l'État incite les municipalités à en faire la colonne vertébrale de leur développement. Elles évitent ainsi les frais de déploiement d'un réseau de transport collectif qui, à l'inverse, est en partie à leur charge. Comme le relève, en effet, l'Union des municipalités du Québec, « les municipalités assument la presque totalité des coûts d'opération en transport collectif, avec un manque à gagner de 400 millions de dollars annuellement ».

Ce biais structurel est lourd de conséquences sur les choix d'organisation des milieux de vie sur le territoire. Le deux poids deux mesures dans le financement des réseaux de transport stimule l'étalement urbain, et va à l'encontre des intentions, affirmées tant dans les orientations gouvernementales en aménagement que dans la Politique de mobilité durable, de favoriser un mode de développement urbain compact et axé sur les transports collectifs.

Le chantier sur le financement des réseaux de transports, dont la tenue a récemment été confirmée par le ministre des Transports François Bonnardel dans le cadre de la mise en œuvre de la Politique de mobilité durable, et dont les recommandations sont attendues pour le début 2020, est l'instance qui devra permettre de clarifier les écueils et les solutions à apporter.

MESURE PRIORITAIRE : Réviser la fiscalité municipale et les programmes d'aide aux infrastructures et services locaux pour adopter des principes d'écofiscalité favorisant des pratiques d'aménagement durable et assurant l'équilibre budgétaire à long terme.

MESURES COMPLÉMENTAIRES :

- ◆ Revoir les règles de financement des réseaux de transport pour mettre fin au deux poids deux mesures et assurer un financement suffisant et stable du transport collectif;
- ◆ Outiller les municipalités afin de généraliser l'utilisation des redevances de développement pour mieux refléter les coûts du développement urbain;
- ◆ Adapter la fiscalité à la nouvelle réalité numérique et assurer une plus grande équité fiscale, notamment à l'égard du commerce en ligne.



PROPOSITION N° 2

Créer un Fonds en aménagement et urbanisme durables pour stimuler l'innovation et mieux soutenir financièrement les municipalités.

Le mode de développement urbain actuel s'apparente trop souvent à une catastrophe environnementale doublée d'un gouffre financier. Prendre le virage nécessaire pour développer des collectivités viables est toutefois plus complexe que de poursuivre le « *business as usual* ».

Les divers acteurs s'accordent sur le fait que pour changer de paradigme, c'est la consolidation urbaine qui est la voie à suivre. Malheureusement, elle peut parfois s'avérer plus coûteuse, à court terme, qu'un développement excentré en zone verte (*greenfield*).

Un soutien financier s'avère nécessaire pour rassembler les forces vives locales derrière les projets de consolidation et entamer ce virage. Vivre en Ville propose donc à l'État et aux partis politiques de créer le FAUD : un Fonds en aménagement et urbanisme durables. Celui-ci serait dédié à la consolidation des noyaux villageois, à la réhabilitation des friches urbaines, à la densification et à la requalification des anciennes *strips* commerciales.

Ces stratégies de développement urbain sont d'ailleurs au cœur du Projet Saint-Laurent proposé par le gouvernement, un plan économique qui mise sur la « consolidation du tissu urbain » et sur des « villes attrayantes et aux milieux de vie de qualité ».

Cette consolidation urbaine passe aussi par un réinvestissement dans les réseaux de transport collectif, qui souffrent depuis de nombreuses années d'un déficit de financement qui a retardé la réalisation de grands projets, un peu partout au Québec.

MESURE PRIORITAIRE : Mettre sur pied un Fonds en aménagement et urbanisme durables de 100 millions \$ par année pour soutenir la requalification urbaine et la revitalisation des cœurs villageois.

MESURES COMPLÉMENTAIRES :

- ◆ Viser que 50 % des investissements en transport inscrits au Plan québécois des infrastructures pour la prochaine décennie soient consacrés aux transports collectifs en rehaussant d'au moins 1 milliard \$ par année les investissements en mobilité durable;
- ◆ Transférer un point de pourcentage de la TVQ pour renforcer la capacité financière des municipalités et permettre l'embauche de professionnels en urbanisme;
- ◆ Mettre sur pied un programme de soutien au développement d'écoquartiers assorti de critères de conception exigeants;
- ◆ Renforcer l'investissement public dans le logement social et soutenir la construction et la pérennisation d'habitations abordables.



ENGAGEMENT N° 3

Adopter une Politique nationale d'aménagement du territoire pour assurer la prévisibilité du développement urbain.

Au Québec, l'action gouvernementale en matière d'aménagement du territoire est dispersée dans de nombreux textes législatifs et autres politiques, éparpillés entre autant de domaines, et se déploie sans vision d'ensemble. Cet éclatement décisionnel est responsable de nombreuses incohérences dont les conséquences environnementales, sociales, culturelles et économiques sont coûteuses pour l'ensemble de la société québécoise.

L'atteinte de plusieurs objectifs nationaux dépend aussi d'une plus grande cohérence entre les actions de l'État et celles des instances municipales, entre qui l'aménagement du territoire est une compétence partagée. Pour ne pas défaire de la main droite ce que la main gauche tente de mettre en œuvre, une vision forte et cohérente de l'aménagement du territoire, portée et assumée par l'État, s'impose.

Pour relever les défis auxquels elles font face, aussi bien pour lutter contre les changements climatiques que pour favoriser la santé de leur population, les collectivités doivent opérer un virage en matière d'aménagement. Or, l'absence de règles communes claires et prévisibles complique la tâche des collectivités et des promoteurs qui souhaitent investir dans un développement urbain durable.

Forte d'un consensus sans précédent à ce sujet, l'alliance ARIANE a déposé au mois de juin dernier sa Feuille de route vers une Politique nationale d'aménagement du territoire pour le Québec. Cette proposition, qui identifie quatre étapes pour adopter une telle Politique d'ici 2020, s'appuie sur la concertation de plus d'une centaine de décideurs, d'experts et de représentants des secteurs de la santé, de la culture, de l'environnement et du monde économique lors du forum Savoir où on s'en va, organisé en février 2018.

Une première Politique nationale d'aménagement du territoire devrait ainsi se baser sur un pacte territorial entre l'État et le monde municipal; définir une vision pour le territoire; s'appuyer sur des principes fondamentaux; viser l'atteinte d'objectifs prioritaires et reconnaître le rôle et le devoir d'exemplarité de l'État.

MESURE PRIORITAIRE : Adopter une Politique nationale d'aménagement du territoire s'inspirant de la feuille de route de l'alliance ARIANE, en commençant par mobiliser les parties prenantes lors d'un Sommet de l'aménagement du territoire.

MESURES COMPLÉMENTAIRES :

- ◆ Adopter des critères de localisation et de gestion des édifices publics qui privilégient l'accessibilité à pied et en transport en commun, le renforcement des centralités existantes et la réutilisation des bâtiments existants; et assujettir le financement public au respect de ces critères;



- ◆ Adopter les orientations gouvernementales en aménagement du territoire sur le développement durable des milieux de vie et réviser les critères de conformité afin d'intégrer la priorité à la protection du territoire agricole et des milieux naturels;
- ◆ Réviser la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme en cohérence avec la vision énoncée dans la Politique nationale d'aménagement du territoire.

POUR ALLER PLUS LOIN

Vivre en Ville recherche et analyse, au Québec et ailleurs, les politiques publiques susceptibles de favoriser le développement de collectivités viables, prospères et résilientes. Nos plus récentes publications présentent des mesures concrètes en vue de réduire les émissions de gaz à effet de serre et d'assurer la transition énergétique, tout en développant l'économie du Québec et en améliorant la qualité de vie des citoyens (www.vivreenville.org/memoires) :

- ◆ *L'aménagement du territoire, clé de la transition énergétique*. Présenté à Transition énergétique Québec (2017);
- ◆ *Le poids de l'éparpillement : comment la localisation des entreprises et des institutions détériore le bilan carbone* (2017);
- ◆ *De meilleures villes pour un meilleur climat : pour une croissance urbaine à faible impact climatique* (2015);
- ◆ *Une nouvelle approche fiscale pour nos collectivités*. Présenté à la Commission d'examen sur la fiscalité québécoise (2014);
- ◆ *Deux poids, deux mesures : comment les règles de financement des réseaux de transport stimulent l'étalement urbain* (2013).

Alors que se conjuguent un bon état des finances publiques, une conjoncture économique favorable et une volonté gouvernementale d'investir dans les infrastructures de transport, dans la revitalisation urbaine et dans les écoles, l'heure est propice à la mise en place de mesures structurantes. Les propositions de Vivre en Ville s'inscrivent dans cette approche.

Je serai heureux d'en discuter plus en détail avec vous et votre équipe.

Le directeur général,

Christian Savard



VIVRE EN VILLE
la voie des collectivités viables

Vivre en Ville

Organisation d'intérêt public, Vivre en Ville contribue, partout au Québec, au développement de collectivités viables, œuvrant tant à l'échelle du bâtiment qu'à celles de la rue, du quartier et de l'agglomération.

Par ses actions, Vivre en Ville stimule l'innovation et accompagne les décideurs, les professionnels et les citoyens dans le développement de milieux de vie de qualité, prospères et favorables au bien-être de chacun, dans la recherche de l'intérêt collectif et le respect de la capacité des écosystèmes.

Contact

Samuel Pagé-Plouffe, Conseiller à la direction générale – Affaires publiques
514 714-6762
samuel.page-plouffe@vivreenville.org