



DEUXIÈME RAPPORT
DU
COMITÉ PERMANENT DE MODIFICATION DES LOIS

Troisième session
de la 59^e législature
du
Nouveau-Brunswick

Le 20 novembre 2019

COMPOSITION DU COMITÉ

L'hon. M^{me} Anderson-Mason, c.r., présidente
M. Northrup, vice-président
L'hon. M. Stewart
M. Fitch
M. K. Chiasson

M. Landry
M^{me} Landry
M. McKee
M^{me} Mitton
M. DeSaulniers

Le 20 novembre 2019

Assemblée législative du Nouveau-Brunswick

Monsieur le président,

J'ai le plaisir de présenter le deuxième rapport du Comité permanent de modification des lois pour la session.

Le rapport est le fruit des délibérations du comité sur la motion 31, qui porte sur l'évaluation foncière et les exonérations et avantages accordés à l'industrie lourde en matière d'impôt foncier.

Je tiens à remercier, au nom du comité, les particuliers et les organismes qui se sont présentés devant le comité ou qui lui ont soumis un mémoire. De plus, je tiens à exprimer ma reconnaissance aux membres du comité pour leur contribution à l'exécution de notre mandat.

Le comité demande à présenter un autre rapport.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le président, l'expression de ma considération respectueuse.

La présidente du comité,

L'hon. Andrea Anderson-Mason, c.r., députée

Le 20 novembre 2019

Assemblée législative du Nouveau-Brunswick

Monsieur le président,

Le Comité permanent de modification des lois demande à présenter son deuxième rapport de la session.

Le 28 mars 2019, la Chambre débat et adopte la motion 31, déposée par Gerry Lowe, le député de Saint John Harbour. L'objet de la motion 31 consiste à charger le Comité permanent de modification des lois de consulter des experts et des parties prenantes puis de faire rapport à la Chambre en formulant des recommandations sur la réduction ou l'élimination des exonérations ou des avantages accordés à l'industrie lourde en matière d'évaluation foncière ou d'impôt foncier.

Le 9 juillet 2019, le comité se réunit et décide que les membres du public et les parties prenantes devraient être invités à fournir des observations et des conseils au comité au sujet des préoccupations que soulève la motion 31. Des audiences publiques sur la motion 31 ont lieu les 4 et 5 septembre dans la Chambre du Conseil législatif.

En tout, 20 personnes se présentent devant le comité, y compris des responsables de divers ministères et des représentants d'entreprises indépendantes, de grandes sociétés industrielles, de conseils d'entreprises et de chambres de commerce, des fabricants, des exportateurs, des évaluateurs et d'autres parties prenantes. Le comité reçoit en outre 20 mémoires.

Le comité se réunit aussi le 13 novembre 2019 pour étudier les observations recueillies durant les consultations et pour préparer un rapport assorti de recommandations à présenter à la Chambre. Le comité remercie les personnes qui se sont présentées devant lui aux audiences publiques ainsi que les gens et les organismes qui ont soumis des mémoires.

Voici un sommaire des observations recueillies sur les préoccupations que soulève la motion 31 ainsi que les recommandations présentées à la Chambre.

MOTION 31

Voici le texte de la motion 31 :

attendu que, au Nouveau-Brunswick, l'industrie lourde bénéficie d'un certain nombre d'exonérations fiscales ;

attendu que le montant de l'évaluation des établissements publics, notamment les hôpitaux, est beaucoup plus élevé que celui de nombreux biens industriels importants ;

attendu que la ville de Saint John a demandé que soient produits les rapports intitulés, d'une part, Impôts fonciers municipaux dans la Ville de Saint John et, d'autre part, Rapport sur l'imposition équitable de la Ville de Saint John, dans lesquels sont soulevées des préoccupations sur les exonérations en question ;

attendu que le projet de loi 10, déposé pendant la quatrième session de la 58^e législature, et le projet de loi 9, déposé pendant la session en cours de la 59^e législature, avaient pour objet de traiter les préoccupations soulevées ;

qu'il soit résolu que la Chambre enjoigne au Comité permanent de modification des lois d'entreprendre une étude, de recevoir en outre les avis d'experts et de parties prenantes, puis de faire rapport à la Chambre en formulant des recommandations sur la réduction ou l'élimination des exonérations ou des avantages accordés à l'industrie lourde en matière d'impôt foncier,

que la Chambre enjoigne au Comité permanent de modifications des lois de lui faire rapport en lui présentant ses recommandations dans un délai de 120 jours civils suivants l'adoption de la présente motion

et que, si l'Assemblée législative est ajournée ou prorogée, le comité soit habilité à rendre public un rapport par le dépôt d'un exemplaire au bureau du greffier de l'Assemblée législative, lequel rapport, après la rentrée parlementaire, sera présenté à l'Assemblée législative par la présidence du comité.

AUDIENCES PUBLIQUES

Responsables du gouvernement

Des responsables du ministère des Finances et du Conseil du Trésor, du ministère de l'Environnement et des Gouvernements locaux et de Services Nouveau-Brunswick entament les audiences du comité en faisant une présentation conjointe pour expliquer le régime d'impôt foncier actuel du Nouveau-Brunswick et les préoccupations que soulève la motion 31. Ils passent en revue l'histoire de l'impôt foncier dans la province et présentent en détail le processus d'évaluation de diverses catégories de biens. Ils expliquent notamment que les biens de

l'industrie lourde sont évalués à leur valeur réelle et exacte et que la rentabilité d'une société n'entre pas en ligne de compte dans l'évaluation de ses terrains et bâtiments.

Les responsables sont conscients de l'importance des recettes qui découlent de l'impôt foncier, dont la valeur estimée est de 530 millions, et qui sont réparties entre le gouvernement provincial et les gouvernements locaux. Quant à l'imposition de la machinerie et de l'équipement, les responsables soutiennent que, en général, les biens en question ne font pas l'objet d'une évaluation ni d'une imposition au Canada et que, là où ils le sont, le taux d'impôt applicable est beaucoup plus bas que le taux combiné applicable au Nouveau-Brunswick, soit une combinaison des taux provincial et municipal.

Quant aux préoccupations précises que soulève la motion 31, les responsables disent que tout changement visant la catégorie des biens non résidentiels aura une incidence sur les ressources et les systèmes et nuirait à l'uniformité du traitement des entreprises du Nouveau-Brunswick ; tout partage éventuel de la part provinciale de l'impôt foncier prélevé sur les biens de l'industrie lourde entraînera un transfert de la marge fiscale provinciale aux gouvernements locaux ; tout changement pourrait avoir une incidence sur la subvention de financement et de péréquation communautaires, entre autres ; si la machinerie et l'équipement sont évalués, Services Nouveau-Brunswick devra faire un investissement important en matière de ressources, de formation et de systèmes ; l'imposition de la machinerie et de l'équipement serait un fardeau pour les industries à prédominance de capital et freinerait l'investissement, la productivité et la croissance.

Pour conclure, les responsables soulignent que le régime actuel favorise la compétitivité des infrastructures, ce qui est important pour l'activité et le développement économiques, et ils répètent que le gouvernement s'est engagé à procéder à une réforme globale de l'impôt municipal qui tiendra compte des préoccupations que soulève la motion 31 dans le contexte d'un cadre d'analyse plus vaste.

Association des cités du Nouveau-Brunswick

Des représentants de l'Association des cités du Nouveau-Brunswick donnent leur point de vue sur la réforme de l'impôt foncier et la réforme municipale. Ils expliquent que les municipalités qu'ils représentent ont connu une croissance économique soutenue au cours des deux dernières décennies, même si elles ne reçoivent qu'une part de 8 % de l'impôt que paient les gens du Nouveau-Brunswick alors que les gouvernements provincial et fédéral reçoivent le reste et que les exonérations accordées aux grandes industries obligent les gens à payer des impôts plus élevés.

Les représentants font valoir que, malgré l'importante augmentation des coûts des services, les personnes des secteurs non constitués en municipalité profitent des services municipaux sans payer leur juste part de l'impôt. Les gens de l'association émettent les recommandations suivantes au comité et expriment leur volonté à collaborer pour préparer et mener les réformes : le gouvernement doit effectuer un examen complet du régime d'impôt foncier et du système de

financement des municipalités et inviter toutes les parties prenantes à participer au processus ; le gouvernement doit distribuer aux municipalités la totalité de l'impôt foncier perçu, comme c'est le cas ailleurs au Canada ; il faut adopter une méthode de partage équitable pour que toutes les personnes du Nouveau-Brunswick paient leur juste part pour accéder aux services et aux ressources qu'elles utilisent ; il faut éliminer la double imposition des immeubles d'habitation.

Associations d'entreprises, chambres de commerce et autres parties prenantes

Tout au long des audiences, des représentants de diverses associations d'entreprises et chambres de commerce et d'autres parties prenantes donnent leur point de vue sur la motion 31. Ils s'opposent tous à l'imposition de la machinerie et de l'équipement et à l'élimination des exonérations accordées à l'industrie lourde. Ils recommandent plutôt que le gouvernement favorise davantage la compétitivité des entreprises au Nouveau-Brunswick, qu'il mène un vaste examen du régime d'impôt actuel et qu'il le réforme.

Les représentants signalent que le climat est difficile pour les petites entreprises du Nouveau-Brunswick, car elles doivent déjà composer avec des contraintes financières qui ont récemment été imposées, comme l'augmentation de la taxe sur le transfert des biens réels, l'augmentation des taux de cotisation au régime d'indemnisation des accidents du travail et la mise en oeuvre de la taxe sur le carbone. En conséquence, ils soutiennent que les entreprises paient déjà leur juste part de taxes et impôts. De plus, ils disent que l'imposition de la machinerie et de l'équipement freinerait l'investissement en capital et alourdirait le fardeau fiscal des petites et moyennes entreprises, qui dépendent de l'industrie lourde.

Les représentants mentionnent les nombreuses difficultés auxquelles les entreprises locales font déjà face, comme le climat non compétitif, la réduction du bassin de main-d'oeuvre et des mesures réglementaires extrêmement rigoureuses. Selon eux, l'imposition de la machinerie et de l'équipement découragerait davantage l'investissement au Nouveau-Brunswick, et il en découlerait un effet domino qui nuirait à l'économie et à la création d'emplois. Ils croient que l'imposition de la machinerie et de l'équipement afin de régler la situation financière difficile de certaines municipalités est une solution axée sur le court terme et ils proposent une meilleure solution, soit une réforme fiscale globale qui tient compte de tout le fardeau fiscal des entreprises. Ils exhortent le gouvernement à déployer des moyens considérables pour encourager l'investissement et créer un contexte commercial plus compétitif.

Industrie

Lors des audiences devant le comité, des représentants de quelques grandes entreprises du Nouveau-Brunswick présentent des arguments semblables à ceux des gens des associations d'entreprises et des chambres de commerce et des autres parties prenantes relativement à la motion 31. Les personnes qui se présentent devant le comité mettent l'accent sur les risques associés à la motion 31 et sur le fait que la motion semble viser à augmenter l'impôt applicable à l'industrie lourde, ce qui réduirait sa compétitivité.

Les gens de l'industrie soutiennent que la discussion ne doit pas se limiter à la part que reçoivent les municipalités dans le cadre du régime d'impôt foncier actuel, mais qu'elle doit plutôt tenir compte du montant total que paie l'industrie par le truchement de l'impôt, de la taxe et des règlements. Ils soulignent l'augmentation des coûts à payer pour satisfaire aux nouveaux règlements en matière de protection de l'environnement, leurs investissements dans les collectivités locales et leur rôle de créateurs d'emplois à l'échelle locale.

Ils expliquent au comité qu'il est difficile de comparer équitablement les provinces en matière d'imposition, car l'impôt répond à différents objectifs dans chaque province, et un taux d'évaluation plus élevé peut correspondre à un taux d'imposition plus bas. Les représentants insistent sur l'importance d'examiner la situation d'ensemble avant d'adopter de nouvelles mesures. Ils rappellent aussi au comité qu'ils utilisent peu les infrastructures municipales. Par exemple, ils mentionnent que, même si l'industrie lourde peut causer plus de dommages aux routes, elle ne profite généralement pas des autres services municipaux comme la collecte des déchets.

Ville de Saint John

Des responsables de la ville de Saint John, y compris le maire et le directeur municipal, se présentent devant le comité. Ils assurent au comité que la ville soutient les entreprises et qu'ils savent que la ville bénéficie des retombées économiques de l'industrie lourde. Leur présentation comprend des comparaisons entre l'imposition et l'évaluation de l'industrie lourde à Saint John et ailleurs au Canada. Les responsables soulignent les différences notables et disent qu'il n'est pas logique d'évaluer les biens de l'industrie lourde dans la ville à un taux plus bas que les biens industriels semblables situés ailleurs et que, en conséquence, l'impôt foncier prélevé est plus bas qu'ailleurs.

Les responsables disent aussi que la ville ne reçoit pas une part équitable des recettes fiscales découlant de l'industrie lourde, et ils veulent que la part provinciale de l'impôt foncier perçu sur l'industrie lourde soit redistribuée aux municipalités. Ils appuient en outre l'engagement de la province à entreprendre une réforme globale de l'impôt municipal pour mettre en place une politique fiscale juste et équitable.

MÉMOIRES

Dans les jours précédant et suivant les audiences publiques, le comité reçoit 20 mémoires sur la motion 31 provenant surtout de personnes préoccupées du Nouveau-Brunswick. Les mémoires reflètent l'opinion d'une personne, parfois appuyée par des références. Sauf les mémoires présentés par la Canadian Taxpayers Federation et le Conseil économique des provinces de l'Atlantique, les mémoires ne sont pas soumis au nom d'organismes ni d'associations professionnelles.

Mémoires à l'appui de la motion 31

La plupart des personnes ayant soumis un mémoire appuient l'objectif que semble viser la motion 31, soit l'imposition ultérieure de la machinerie et de l'équipement de l'industrie lourde. Deux préoccupations principales émergent. D'abord, les gens ont l'impression que le régime d'impôt foncier actuel n'est pas équitable ; ensuite, ils estiment qu'il faut mettre l'accent sur la lutte contre les changements climatiques et la protection de l'environnement.

1. Manque d'équité dans le régime d'impôt foncier actuel

Un argument revient dans les mémoires, soit celui voulant que l'industrie lourde ne paie pas sa juste part d'impôt. Les gens avancent l'argument voulant que l'impôt que paient les particuliers subventionne disproportionnellement l'utilisation des infrastructures par l'industrie lourde, même si cette dernière cause la majorité des dommages sur les routes provinciales et municipales. Les gens soutiennent qu'il est injuste que le montant de l'évaluation des établissements publics, notamment les hôpitaux, soit plus élevé que celui des biens industriels et que ces établissements paient en fin de compte plus d'impôt foncier.

Des personnes soulignent la situation économique difficile que la ville de Saint John connaît actuellement et mentionnent que les exonérations d'impôt accordées à l'industrie lourde correspondent à une énorme perte de recettes pour la province, ce qui leur fait croire que la province est gérée de façon à privilégier certaines personnes. Selon une suggestion, le régime d'impôt actuel oblige la population et les petites entreprises de Saint John à assumer une part disproportionnée des obligations financières liées au fonctionnement de la ville. De nombreuses personnes recommandent que le gouvernement procède à une réforme globale du régime d'impôt foncier provincial.

Dans leur mémoire, quelques personnes demandent précisément si un grand conglomérat de Saint John ne se sert pas du régime d'impôt actuel et des exonérations qui en découlent pour éviter de payer sa juste part d'impôts alors que les gens ont l'impression que la majorité des revenus de ce conglomérat ne sont pas comptabilisés dans la province et ne sont donc pas imposés par la province.

Les auteurs d'un mémoire sont d'avis que Services Nouveau-Brunswick établit aléatoirement les montants des évaluations et fait ainsi preuve de favoritisme et de discrimination, crée des écarts entre les évaluations des biens et traite de nombreux contribuables de façon inégale. Ils en sont tellement convaincus qu'ils ont déposé une contestation constitutionnelle visant la loi régissant le système d'évaluation foncière. Ils demandent aussi que le gouvernement procède à une réforme globale du régime d'impôt foncier.

2. Lutte contre les changements climatiques et protection de l'environnement

Quelques personnes sont d'avis qu'une meilleure politique publique serait l'élimination des

exonérations et des subventions en matière d'impôt foncier accordées aux entreprises très rentables, notamment à celles de l'industrie des combustibles fossiles, et qu'il faudrait plutôt prendre des initiatives pour soutenir la lutte contre les changements climatiques et la protection de l'environnement et y affecter des ressources.

Mémoires de personnes s'opposant à la motion 31

Dans son mémoire, la Canadian Taxpayers Federation dit que l'augmentation des impôts que paient les créateurs d'emplois du Nouveau-Brunswick afin de générer plus de recettes aurait l'effet contraire, car cela inciterait les entreprises, les investisseurs et les gens à quitter la province. La fédération soutient plutôt que le gouvernement devrait se concentrer sur la mise en place de politiques qui rendent la province un endroit plus intéressant où vivre et où établir une entreprise et qui créent dans la province un climat plus compétitif par rapport à d'autres endroits au Canada et aux États-Unis. Elle dit que l'impôt foncier provincial applicable aux entreprises freine considérablement les nouveaux investissements des entreprises et elle recommande que le gouvernement tienne compte des répercussions sur la compétitivité des entreprises lorsqu'elle examinera la possibilité d'accroître l'impôt que paient les propriétaires d'entreprise.

Selon le Conseil économique des provinces de l'Atlantique, même si l'élimination des exonérations limitant l'impôt foncier applicable à la machinerie et à l'équipement pourrait aider la ville de Saint John à régler ses problèmes financiers, la mesure nuirait à l'économie de la ville et de l'ensemble de la province. Ainsi, la mesure entraînerait une augmentation des coûts de fonctionnement, réduirait la marge de profit et augmenterait le coût des investissements, ce qui diminuerait le taux de rentabilité des investissements. En conséquence, moins d'argent serait investi dans la machinerie et l'équipement, la productivité et la croissance finiraient par ralentir, et cela minerait la compétitivité internationale des producteurs. Une baisse des investissements se traduirait par une baisse de l'activité économique et du nombre d'emplois, et des entreprises et des personnes s'installeraient peut-être ailleurs.

RECOMMANDATIONS

Le comité comprend que la motion 31 avait pour objet d'amorcer une discussion publique sur la réduction ou l'élimination des exonérations ou des avantages accordés à l'industrie lourde en matière d'évaluation foncière ou d'impôt foncier. S'appuyant sur l'apport reçu, le comité recommande :

1. que le gouvernement examine les questions et les préoccupations décrites dans le présent rapport ;
2. que le gouvernement envisage un examen fiscal en vue de la modernisation et de l'amélioration du régime d'impôt foncier actuel.