

# ANALYSE D'IMPACT RÉGLEMENTAIRE

**Informations additionnelles relatives au  
formulaire de présentation de la réquisition  
d'inscription d'un transfert immobilier**

**Ministère des Finances et ministère de  
l'Énergie et des Ressources naturelles**

**Février 2019**



## SOMMAIRE

Certaines provinces telles que la Colombie-Britannique et l'Ontario ont légiféré afin de limiter l'impact de transactions immobilières effectuées par des acheteurs étrangers, qui peuvent perturber le marché immobilier, notamment par une hausse importante des prix des habitations. Ces provinces ont mis en place des formulaires à remplir lors de transactions immobilières afin de connaître l'étendue du phénomène.

Cette situation a incité le gouvernement du Québec à porter une attention particulière à la situation du marché immobilier au Québec. À cette fin, le gouvernement a prévu des changements législatifs afin d'obtenir un portrait plus précis des transactions immobilières effectuées par des investisseurs étrangers au Québec.

Afin que l'information qui sera recueillie soit connue, un règlement doit également être édicté. Ce règlement permettra de déterminer l'information additionnelle demandée dans le formulaire de présentation d'une réquisition d'inscription d'un transfert immobilier au registre foncier.

La quantité d'informations qui seront recueillies est moins importante que celle exigée en Colombie-Britannique ou en Ontario. Elle se limite à la citoyenneté des cédants et des cessionnaires et à l'intention d'occuper ou non un logement de l'immeuble acquis à titre de résidence principale par le cessionnaire ou par un membre de sa famille.

La nouvelle obligation pourrait occasionner des coûts additionnels pour les professionnels du droit, dont les notaires, qui inscrivent des réquisitions de transfert de propriété au registre foncier. En effet, cette nouvelle mesure implique des tâches additionnelles pour eux, soit de colliger de nouvelles informations et de les consigner dans le formulaire de présentation d'une réquisition d'inscription. Ces coûts sont évalués à 21 \$ en moyenne par dossier traité et pourraient être transférés aux citoyens et aux entreprises cédants ou cessionnaires. Par ailleurs, cette nouvelle exigence ne devrait avoir aucun effet négatif sur l'emploi.

## **1. DÉFINITION DU PROBLÈME**

Au Québec, le secteur résidentiel montre une accélération de l'activité attribuable notamment à la bonne situation économique et à la situation financière favorable des ménages. Les mises en chantier dépassent 45 000 unités en 2018, et le marché de la revente se caractérise par une progression modérée des prix des habitations.

Cependant, il existe un phénomène mondial où des acheteurs étrangers acquièrent des biens immobiliers, ce qui peut avoir pour effet de perturber le marché immobilier, notamment par une hausse importante des prix des habitations. Certaines provinces telles que la Colombie-Britannique et l'Ontario ont même légiféré afin de limiter ce phénomène.

Ce contexte incite le gouvernement du Québec à porter une attention particulière à l'évolution de la situation du marché immobilier au Québec.

Le gouvernement a ainsi apporté les changements législatifs nécessaires au suivi des transactions immobilières effectuées par des investisseurs étrangers au Québec.

En effet, la Loi concernant les droits sur les mutations immobilières et la Loi sur le ministère des Ressources naturelles et de la Faune ont été modifiées afin que le ministre de l'Énergie et des Ressources naturelles puisse collecter les renseignements concernant les acheteurs et vendeurs étrangers à l'occasion d'un transfert immobilier et qu'il puisse les compiler et les transmettre au ministre des Finances du Québec.

Afin de préciser les renseignements qui seront collectés, un règlement doit être édicté.

## **2. PROPOSITION DU PROJET**

La solution proposée prendra la forme d'un règlement, qui précisera les informations additionnelles qui seront collectées lors d'une transaction immobilière à partir du formulaire de présentation de la réquisition d'inscription d'un transfert immobilier. Cette approche permettra au gouvernement de suivre l'évolution des transactions immobilières effectuées par des acheteurs étrangers.

Le projet de règlement conçu à cet effet prévoit qu'en outre des données visées à l'article 2982 du Code civil, doivent être inscrits dans le formulaire de présentation d'une réquisition d'inscription d'un transfert immobilier au registre foncier les déclarations suivantes des cédants et des cessionnaires à l'égard de chacun d'eux :

- dans le cas d'une personne physique, sa citoyenneté et, le cas échéant, son statut de résident permanent au sens de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés;
- dans le cas d'une personne morale :
  - le nom de l'État, de la province ou du territoire où elle a été constituée,
  - si elle réside au Canada au sens de la Loi de l'impôt sur le revenu;
- dans le cas d'une fiducie ou d'une société de personnes :
  - le nom de l'État, de la province ou du territoire du lieu de la conclusion du contrat établissant la fiducie ou formant la société,
  - dans le cas d'une société en nom collectif, si au moins la moitié de ses membres sont des étrangers,
  - dans le cas d'une société en commandite, si un commandité est un étranger,
  - dans le cas d'une fiducie, si elle réside au Canada au sens de la Loi de l'impôt sur le revenu;
- le montant de la contrepartie pour le transfert de l'immeuble;
- l'intention du cessionnaire qui est une personne physique d'occuper ou qu'un membre de sa famille occupe un logement de l'immeuble à titre de résidence principale.

### **3. ANALYSE DES OPTIONS NON RÉGLEMENTAIRES**

Aucune mesure non réglementaire n'a été envisagée à titre de solution, étant donné que le problème est directement rattaché à une disposition de nature législative.

## **4. ÉVALUATION DES IMPACTS**

### **4.1. Description des secteurs touchés**

#### a) Secteur touché

Le secteur immobilier du Québec

#### b) Nombre d'entreprises touchées (PME)

Parmi les 3 880 membres en exercice de la Chambre des notaires du Québec, 3 391 ont un dossier client actif au registre foncier et, de ce nombre, 2 722 ont présenté une réquisition de transfert immobilier dans la dernière année au registre foncier (du 6 juin 2017 au 5 juin 2018).

Parmi les 26 512 avocats membres du Barreau du Québec, 2 868 ont un dossier client actif au registre foncier et, de ce nombre, 271 ont présenté une réquisition de transfert de propriété dans la dernière année au registre foncier au cours de la même période.

Notaires : 2 722

Avocats : 271

Total : 2 993 professionnels du droit

Les notaires et les avocats pratiquent parfois en solo, parfois en étude regroupant un nombre variable de juristes mais, règle générale, ils sont des travailleurs autonomes, surtout en ce qui concerne les notaires. C'est pourquoi chaque professionnel a été considéré comme étant une entreprise.

#### c) Caractéristiques additionnelles du secteur touché

### **Nombre d'employés**

Chaque professionnel du droit est généralement assisté dans ses fonctions d'au moins un collaborateur (personnel de secrétariat) et parfois de techniciens juridiques. Nous ne possédons aucune donnée quant au nombre de personnes à l'emploi d'une étude de notaires ou d'avocats. Ce nombre est variable. Toutefois, pour une étude comptant un professionnel, le nombre d'employés est minimalement de deux. Si l'on considère le fait que 2 993 professionnels publient régulièrement des réquisitions de transfert de propriété, le nombre d'employés total touchés serait minimalement de 5 986.

### **4.2. Coûts pour les entreprises**

Le projet de règlement s'appliquera à toute personne qui souhaite inscrire un transfert de propriété au registre foncier, citoyens et entreprises, tant du

secteur public que du secteur privé. Par contre, les réquisitions d'inscription sont majoritairement présentées par des professionnels du droit (notaires et avocats).

Les coûts estimés pour les entreprises sont liés aux formalités administratives additionnelles prévues dans le projet de règlement, soit la collecte d'informations supplémentaires et leur saisie dans le formulaire de présentation. Aucun coût direct ni manque à gagner n'est constaté.

#### **4.3. Économies pour les entreprises**

Aucune économie pour les entreprises n'est constatée.

#### **4.4. Synthèse des coûts et des économies**

Non applicable.

#### **4.5 Hypothèses utilisées pour l'estimation des coûts et des économies**

##### **Coût des formalités administratives = Coût unitaire X volume**

Coût unitaire : salaire horaire X temps nécessaire pour remplir la formalité

En pratique, ce type de tâche est généralement réalisé par le personnel de secrétariat ou un technicien juridique. L'évaluation est appuyée sur les données de Statistiques Canada quant au salaire horaire moyen de ces corps d'emploi de niveau 3 (huit ans d'expérience) dans le secteur privé.

Personnel de secrétariat : 30,03 \$ l'heure

Technicien juridique : 53,72 \$ l'heure

$\frac{30,03 \text{ \$/h} + 53,72 \text{ \$/h}}{2} = 41,88 \text{ \$ l'heure}$  = salaire horaire moyen

Temps estimé pour remplir la nouvelle formalité : **30 minutes**

Ce résultat inclut le temps estimé pour :

- la collecte des renseignements exigés auprès de la clientèle, dont les appels nécessaires auprès de tous les cédants et cessionnaires parties à l'acte ainsi que les retours d'appels si le client n'a pas la réponse et doit faire des vérifications à cet effet;

- la gestion de l'information par le professionnel : il pourrait consigner cette information dans un document à conserver à son dossier ou encore dans son acte de transfert comme déclaration des parties;
- les vérifications quant à la validité de l'information fournie par les clients alors que, bien qu'il soit précisé dans le projet de règlement qu'il s'agit de déclarations des parties, les professionnels pourraient choisir de valider l'information auprès des sources disponibles (ex. : registraire des entreprises) afin de protéger leur responsabilité professionnelle, même si cette validation n'est pas exigée par le gouvernement;
- la saisie de ces renseignements dans le formulaire de présentation de la réquisition d'inscription. L'obligation légale de produire ce formulaire pour l'inscription d'une réquisition au registre foncier est déjà existante. Toutefois, le projet de règlement impose qu'y soient consignés les renseignements supplémentaires pour chacune des parties à l'acte, ces renseignements variant selon le type de parties (personne physique ou personne morale).

Salaire horaire moyen (41,88 \$) X temps estimé (30 minutes) = **20,94 \$ (coût unitaire)**

Volume :

Selon les données du système informatique du registre foncier, les notaires et les avocats ont inscrit 225 806 réquisitions d'inscription de transfert immobilier dans la dernière année (du 6 juin 2017 au 5 juin 2018). La nouvelle formalité administrative devra être accomplie lors de chacune de ces réquisitions d'inscription.

|  |                      |
|--|----------------------|
| Nombre de réquisitions de transfert inscrites par les notaires : | 224 485              |
| Nombre de réquisitions de transfert inscrites par les avocats :  | <u>1 321</u>         |
|  | 225 806 réquisitions |

Volume = 225 806 par année

**Coût des formalités administratives = Coût unitaire X volume**

20,94 \$ X 225 806 = **4 728 377,64 \$ (Coût des formalités administratives)**

TABLEAU 1

**Coûts liés aux formalités administratives**

(en dollars)

|   | Période<br>d'implantation<br>(coûts non<br>récurrents) | Années<br>subséquentes<br>(coûts<br>récurrents) | Total               |
|---|--|---|---------------------|
| Coûts du temps consacré à la collecte d'informations additionnelles auprès de la clientèle et à leur saisie dans le formulaire de présentation d'une réquisition d'inscription au registre foncier <sup>(1)</sup> | 4 728 377,64   | 4 728 377,64                                    | <b>4 728 377,64</b> |

(1) Il s'agit du temps supplémentaire consacré à cette tâche par le personnel de secrétariat ou les techniciens en droit.

**4.6. Consultation des parties prenantes**

La Chambre des notaires du Québec a été consultée dans le cadre du projet de loi modifiant la Loi concernant les droits sur les mutations immobilières prévoyant la mise en place de cette mesure.

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

La nouvelle mesure impliquant un coût pour les professionnels du droit, il est possible que ces derniers procèdent à une hausse de leurs honoraires facturables à la clientèle dans le cadre d'un transfert de propriété. Les entreprises et les citoyens participants à un transfert (cédants et cessionnaires) pourraient donc en subir un inconvénient. Cet aspect est toutefois difficilement quantifiable puisqu'il appartiendra à chaque professionnel de déterminer la manière dont il appliquera cette nouvelle exigence.

Les fournisseurs de services Web d'inscription pourraient également être touchés par cette nouvelle mesure. Ces entreprises, à ce jour au nombre de cinq, offrent des logiciels de gestion d'études notariales, qui incluent un outil permettant la transmission électronique de réquisitions d'inscription au registre foncier. Celles-ci devront ajuster leur outil afin de se conformer aux nouvelles obligations.

**4.8. Appréciation de l'impact prévu sur l'emploi**

Aucun impact sur l'emploi n'est constaté.

## **5. PETITES ET MOYENNES ENTREPRISES (PME)**

Aucune disposition relative aux PME n'est prévue.

## **6. COMPÉTITIVITÉ DES ENTREPRISES**

La Colombie-Britannique et l'Ontario ont mis en place des formulaires afin de recueillir davantage d'information leur permettant d'avoir un portrait plus précis des acheteurs étrangers de biens immobiliers sur leur territoire respectif.

Ces formulaires leur permettent de recueillir des renseignements, notamment sur la citoyenneté des acheteurs et le type d'immeuble acquis. En Ontario, plus précisément, les renseignements obtenus permettent au gouvernement de l'Ontario de savoir notamment le nombre de logements inclus dans un immeuble à usage d'habitation et si l'immeuble sera loué en partie ou en totalité.

Les entreprises touchées par ces obligations en Colombie-Britannique et en Ontario sont ainsi soumises à des formalités administratives additionnelles pouvant engendrer des coûts supplémentaires. Les entreprises effectuant des transactions immobilières au Québec, qui devront remplir la nouvelle partie du formulaire, seront soumises à des obligations et à des coûts plus faibles que ceux en Colombie-Britannique et en Ontario étant donné que moins d'information est demandée.

## **7. COOPÉRATION ET HARMONISATION RÉGLEMENTAIRES**

L'Ontario exige déjà que les acquéreurs d'immeubles résidentiels remplissent un formulaire additionnel lui permettant de mieux connaître le marché de l'habitation sur son territoire.

Les informations additionnelles exigées dans le formulaire de présentation d'une réquisition d'inscription d'un transfert immobilier au registre foncier par le gouvernement du Québec sont semblables, mais dans une moindre mesure.

## **8. FONDEMENTS ET PRINCIPES DE BONNE RÉGLEMENTATION**

Les renseignements supplémentaires exigés offriront de l'information pour le recensement des biens immobiliers acquis au Québec par des acheteurs étrangers. Comme le statu quo ne permet pas de connaître la situation des acheteurs étrangers au Québec, il faut passer par une telle modification réglementaire pour que le gouvernement du Québec puisse recueillir l'information.

Les coûts sont limités pour les entreprises et les citoyens, étant donné qu'ils n'ont qu'à déclarer leur citoyenneté ou la façon dont est constituée leur entreprise, selon, et si l'immeuble acquis sera utilisé à titre de résidence personnelle, ce qui devrait exiger peu de frais de la part des professionnels du droit habilités à remplir le formulaire de présentation d'une réquisition d'inscription d'un transfert immobilier au registre foncier.

## **9. CONCLUSION**

Afin d'avoir un portrait plus précis des biens immobiliers acquis par des acheteurs étrangers, il sera exigé de la part des entreprises et des citoyens, lors des transactions immobilières, qu'ils fournissent des renseignements supplémentaires dans le formulaire de présentation d'une réquisition d'inscription d'un transfert immobilier au registre foncier.

L'information obtenue permettra de savoir notamment si les acheteurs de biens immobiliers sont des citoyens d'autres pays.

L'information demandée se limite à la citoyenneté des cédants ou des cessionnaires et réduit les coûts potentiels pour les entreprises devant faire remplir le formulaire de présentation de la réquisition d'inscription d'un transfert immobilier par un professionnel du droit.

## **10. MESURES D'ACCOMPAGNEMENT**

Le ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles (MERN) et le ministère des Finances du Québec (MFQ) mettront en place certaines mesures de gestion du changement afin d'informer correctement la clientèle des nouvelles obligations, notamment un communiqué transmis à la Chambre des notaires du Québec et au Barreau du Québec, ainsi qu'une manchette diffusée sur le site Internet du Registre foncier du Québec.

Les employés du Centre de relation avec la clientèle de l'information foncière du MERN seront également formés afin d'être en mesure de bien répondre aux questions de la clientèle quant à l'aspect applicatif de cette nouvelle exigence.

En ce qui concerne le fondement et les principes à la base de ce règlement, le MFQ répondra aux questions de la clientèle sur cet aspect.

## 11. PERSONNES-RESSOURCES

Stéphanie Cashman-Pelletier, avocate  
et directrice générale du Registre  
foncier

Officier de la publicité foncière  
Direction générale du Registre foncier  
Ministère de l'Énergie et des  
Ressources naturelles

5700, 4<sup>e</sup> avenue Ouest, local E-311

Québec (Québec) G1H 6R1

418 627-6350, poste 2279

Courriel :

Stephanie.Cashman-

Pelletier@mern.gouv.qc.ca

Jean Labbé, directeur

Direction de l'analyse structurelle  
et de la modélisation

Ministère des Finances du Québec

12, rue Saint-Louis

Québec (Québec) G1R 5L3

Téléphone : 418-691-2226

Courriel :

DASM@finances.gouv.qc.ca