

**DE :** Madame Geneviève Guilbault  
Ministre des Affaires municipales

Le 16 février 2026

---

**TITRE :** Loi bonifiant les pouvoirs d'intervention des municipalités et modifiant d'autres dispositions législatives

---

**PARTIE ACCESSIBLE AU PUBLIC**

---

**1- Contexte**

Le présent mémoire a pour objet d'obtenir l'accord du Conseil des ministres quant aux éléments qu'il convient d'inclure dans le projet de loi omnibus que la ministre des Affaires municipales présenterait à l'Assemblée nationale lors de la période des travaux parlementaires du printemps 2026.

Le projet de loi propose des mesures qui visent notamment à bonifier les pouvoirs d'intervention des municipalités. Considérant l'accroissement notable de leurs responsabilités au cours des dernières années, le milieu municipal agit dans des domaines de plus en plus diversifiés et complexes. Dans ce contexte, l'élargissement de leurs pouvoirs vise à faciliter la réalisation de projets liés à leurs mandats.

Cet accroissement important des responsabilités des municipalités a eu pour effet d'engendrer une charge administrative supplémentaire pour celles-ci. Conscient de cet enjeu, le gouvernement s'est engagé, dans la Déclaration de réciprocité concernant le nouveau partenariat entre le gouvernement du Québec et les gouvernements de proximité (Déclaration de réciprocité), signée en décembre 2023, à lancer un chantier de travail sur cette question. À ce jour, les travaux ont permis d'identifier plusieurs mesures porteuses pour simplifier cette charge administrative, mesures qui, dans certains cas, ont déjà fait l'objet de modifications législatives<sup>1</sup>. Poursuivant sur cette lancée, le projet de loi propose également des mesures en matière d'allègement administratif.

Enfin, le projet de loi propose diverses modifications législatives, dont certaines concernent plus spécifiquement la Ville de Montréal et la Ville de Québec.

---

<sup>1</sup> Par exemple, plusieurs mesures du projet de loi n° 104, Loi modifiant diverses dispositions afin notamment de donner suite à certaines demandes du milieu municipal, ainsi que du projet de loi n° 79, Loi édictant la Loi sur les contrats des organismes municipaux et modifiant diverses dispositions principalement aux fins d'allègement du fardeau administratif des organismes municipaux, donnaient suite à des demandes du milieu municipal concernant l'allègement administratif.

## 2- Raison d'être de l'intervention

### 2.1 Pouvoirs d'intervention

#### *Acquisition de terrains voués à être greffés à un immeuble voisin ou au domaine municipal*

Les municipalités sont parfois confrontées à des occurrences de lots irréguliers sur leur territoire, dont les comptes des taxes municipales sont impayés et dont les propriétaires sont inconnus ou introuvables. En raison de leurs caractéristiques (faible dimension, forme irrégulière, pente importante, etc.), ces terrains sont souvent inutilisables pour des usages ordinaires (résidentiel, commercial, etc.), si bien que l'utilisation la plus pertinente est d'être greffée à un immeuble adjacent ou intégré au domaine de la municipalité. Comme le propriétaire est introuvable, il est difficile pour une municipalité d'acquérir l'immeuble afin de régulariser cette situation, et sa faible valeur rend moins adapté le mécanisme d'acquisition prévu en cas de défaut de paiement de taxes, soit la mise en vente de l'immeuble à l'enchère. En effet, les dépenses administratives associées à l'acquisition et au regroupement des terrains peuvent être plus élevées que les gains financiers potentiels pour la municipalité. À titre d'exemple, il n'est pas avantageux pour une municipalité de dépenser 500 \$ en frais administratifs afin de vendre aux enchères un immeuble pour un défaut de paiement de 150 \$ de taxes sur trois ans, lorsque sa valeur n'est que de 5 000 \$.

De plus, sauf exception, l'aliénation de tout bien d'une municipalité doit être réalisée à titre onéreux. Elle ne peut céder gratuitement un immeuble à un particulier (ex. : le propriétaire d'un immeuble adjacent) à des fins de regroupement cadastral, ce qui pourrait être la meilleure solution dans certaines situations.

Dans ce contexte, il apparaît opportun de confier aux municipalités de nouveaux outils afin de faciliter l'acquisition des immeubles susmentionnés et, accessoirement, l'aliénation d'immeubles résiduels en faveur de propriétaires voisins.

#### *Pouvoirs municipaux concernant les réseaux thermiques urbains et l'efficacité énergétique des bâtiments*

Les réseaux thermiques urbains (RThU) sont des systèmes de distribution de chaleur (ex. : eau chaude ou vapeur d'eau) qui permettent de chauffer plusieurs bâtiments à partir des rejets thermiques d'un tiers (ex. : un incinérateur, un centre de données, une usine)<sup>2</sup>. Ils peuvent constituer une réponse au besoin de diversification des sources énergétiques du Québec devant la saturation du réseau électrique et la hausse de la demande énergétique à des fins industrielles. Actuellement, les RThU se réalisent sur une base volontaire, ce qui ralentit leur déploiement à grande échelle dans les secteurs propices à en accueillir.

Certains intervenants du milieu municipal, dont la Ville de Montréal, ont entamé des démarches en vue de favoriser le développement de nouveaux quartiers ou ensembles d'habitation connectés à des RThU. À cette fin, les organismes municipaux souhaiteraient garantir que, dans les secteurs opportuns, les nouvelles constructions soient conçues de

---

<sup>2</sup> Certaines boucles thermiques peuvent également servir à climatiser des bâtiments.

façon à assurer la compatibilité avec des RThU (équipement de raccordement au réseau, climatisation centrale, etc.).

En vertu de l'article 118 de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (LAU), les municipalités ont la possibilité d'adopter un règlement de construction qui peut contenir des dispositions concernant, entre autres, les éléments suivants :

- Les matériaux à employer dans la construction et la façon de les assembler;
- Les normes de résistance, de salubrité et de sécurité ou d'isolation de toute construction.

Or, bien que ces habilitations permettent aux municipalités d'intervenir sur certains aspects de l'efficacité énergétique des bâtiments, le règlement de construction ne peut pas exiger d'autres normes pertinentes afin notamment qu'une nouvelle construction soit compatible avec un RThU. En effet, des exigences en matière de contrôle de la température ne relèveraient vraisemblablement pas de l'assemblage des matériaux ou de normes de résistance, de salubrité et de sécurité ou d'isolation.

Dans ce contexte, une modification à la LAU serait pertinente afin de bonifier les outils réglementaires des municipalités dans ce domaine.

Accessoirement, ce constat met en lumière le caractère désuet des libellés de l'article 118 de la LAU, qui datent dans certains cas de l'adoption de la LAU en 1979. En effet, les habilitations prévues ne reflètent plus adéquatement les pratiques réglementaires actuelles des municipalités dans le domaine du bâtiment ni l'évolution récente du cadre légal dans ce domaine, qui tend à confier un rôle complémentaire aux municipalités en termes d'exigences de construction par rapport aux normes du gouvernement. Cette désuétude incite à approcher toute modification à l'article 118 de la LAU de façon holistique, dans une perspective d'harmonisation avec les pratiques réglementaires modernes et avec les plus récents changements législatifs<sup>3</sup>. En particulier, la notion d'efficacité énergétique, devenue primordiale dans le domaine du bâtiment, mériterait d'être présentée de manière plus explicite.

### *Organismes à but non lucratif exerçant des activités de nature commerciale*

Par l'entremise des pouvoirs qui leur sont conférés par la loi, les municipalités viennent parfois en aide, essentiellement par des subventions, à des organismes à but non lucratif (OBNL) qui réalisent des activités ou offrent des services qui bénéficient à la population (activités culturelles, sportives, de bienfaisance, etc.). Certains de ces organismes peuvent exercer des activités de nature commerciale (ex. : vente de billets pour des événements sportifs ou culturels, vente de produits ou de services dans le cas d'organismes d'économie sociale, etc.).

Jusqu'à récemment, les municipalités tenaient pour acquis qu'elles avaient le pouvoir de venir en aide à de tels organismes. Toutefois, l'affaire BIXI<sup>4</sup> a eu pour effet de créer de l'incertitude au regard de l'application de la Loi sur l'interdiction de subventions

---

<sup>3</sup> Par exemple, la sanction de la Loi sur la performance environnementale des bâtiments ou les modifications récentes à la Loi sur le bâtiment.

<sup>4</sup> *Ville de Montréal c. Litwin Boyadjian inc. (Syndic de Société de vélo en libre-service)* 2019 QCCA 794.

municipales (LISM), laquelle prévoit qu'une municipalité ne peut, ni directement ni indirectement, venir en aide à un établissement industriel ou commercial.

Cette incertitude a eu pour effet de complexifier l'exercice des pouvoirs d'aide des municipalités. En effet, certaines d'entre elles craignent qu'un OBNL soit qualifié d'établissement commercial, au sens de la LISM, en raison des activités qu'il exerce.

Cette interprétation a pour effet de remettre en question le statut de plusieurs organismes culturels, sportifs ou de loisirs, communautaires ou autres qui, dans le cadre de leur mission, offrent des biens et des services en contrepartie du paiement d'une somme d'argent. Une clarification de la capacité des municipalités à venir en aide à ces OBNL apparaît justifiée dans ce contexte.

### *Élargissement du pouvoir de location des municipalités*

En tant que personne morale de droit public, les municipalités détiennent certains pouvoirs généraux prévus par le Code civil du Québec en matière de location. Ces pouvoirs sont cependant limités par les règles spécifiques applicables dans le corpus municipal, notamment au regard de la LISM. Ainsi, la location ne doit pas avoir pour effet d'introduire une mise en concurrence aux dépens d'autres types de locataires, par exemple du secteur privé. Elle ne doit pas non plus s'apparenter à une forme d'aide indirecte, par exemple si les loyers fixés sont inférieurs à ceux de la valeur du marché.

À cette interdiction s'ajoute celle, pour les municipalités locales et les municipalités régionales de comté (MRC), d'acquérir, de construire ou d'aménager un immeuble dans le but principal de le louer (article 28 de la Loi sur les cités et villes [LCV] et article 6.3 du Code municipal du Québec [Code municipal]). Certaines exceptions sont toutefois prévues, par exemple, lorsque la location est faite au profit de certains organismes de l'État québécois prévus par la loi. Ces exemptions n'incluent toutefois pas les organismes gouvernementaux non prévus par la loi, tout comme les organismes municipaux ainsi que les OBNL. Or, de tels organismes offrent souvent des services à la population ou contribuent par leur mandat à la vitalité régionale alors que la mise en concurrence avec le secteur privé apparaît limitée.

### *Abolition du plafond du montant des réserves financières*

En vertu de la loi, les municipalités, les communautés métropolitaines ainsi que les régies intermunicipales peuvent constituer, par l'entremise d'un règlement, une réserve financière pour le financement de dépenses, à toute fin de leur compétence. Le montant pouvant ainsi être accumulé doit toutefois respecter le plafond prévu à la loi.

L'ensemble des réserves financières projetées ne peut excéder un montant supérieur au plus élevé parmi les suivants :

- 50 % des autres crédits budgétaires de l'exercice financier au cours duquel est adopté un règlement pour créer une telle réserve financière;
- 30 % du coût total non encore amorti des immobilisations corporelles.

Dans le cas où un fonds de roulement est constitué, le montant maximal est réduit du montant de ce fonds.

La création de réserves financières représente une saine pratique de gestion. L'abolition du plafond au montant maximal des réserves projetées permettrait aux organismes municipaux de disposer sans limitation des fonds nécessaires pour financer des projets majeurs et autres investissements prévus dans le cadre d'un plan de gestion d'actifs.

## **2.2 Allègements administratifs**

### *Procédure entourant les règlements d'emprunt*

Les différentes étapes liées à l'adoption et à l'approbation des règlements d'emprunt peuvent s'avérer lourdes et complexes pour les organismes municipaux. Une simplification de certains aspects de ce processus offrirait globalement plus d'agilité et de prévisibilité aux organismes municipaux dans l'exercice de leur pouvoir d'emprunt, tout en préservant un niveau adéquat de sécurité juridique. Ultimement, ce sont les citoyens qui tireraient profit d'une telle simplification puisqu'ils auraient notamment accès plus rapidement aux bénéfices découlant des projets.

### *Rôle général de perception*

Le greffier-trésorier de toute municipalité locale régie par le Code municipal doit faire annuellement un rôle général de perception qui comprend toutes les taxes imposées, au mois d'octobre ou à une autre période déterminée par le conseil. Selon la LCV, le trésorier doit préparer ce document chaque année, au temps fixé par le conseil.

Les exigences imposées par les lois municipales pour préparer ce document sont contraignantes sur le plan administratif et ne reflètent pas la réalité opérationnelle des municipalités. De plus, le moment de réalisation de ce document est déjà encadré par la loi.

### *Fonctions du directeur général dans le Code municipal*

Le Code municipal prévoit les fonctions que doit exercer d'office le directeur général d'une municipalité qu'il régit. Le conseil municipal peut, par règlement, lui confier certains pouvoirs et obligations additionnels, alors que ces derniers sont prévus d'emblée dans la LCV sans qu'un règlement doive être pris.

Or, dans la pratique, les directeurs généraux exercent les mêmes fonctions, indépendamment de la loi qui s'applique à leur municipalité. Le régime actuel génère ainsi une lourdeur administrative superflue, en exigeant l'adoption d'un règlement, ainsi qu'une confusion sur le réel rôle du directeur général d'une municipalité à l'autre.

### *Convocation des séances extraordinaires*

On constate des distinctions notables entre la LCV et le Code municipal dans l'encadrement de la convocation des séances extraordinaires. Certaines de ces distinctions augmentent le risque qu'une séance se tienne alors qu'elle ne devrait pas, ou encore, qu'elle ne se tienne pas alors qu'elle le pourrait. Il y aurait lieu d'assurer une uniformité des règles applicables, afin d'éviter toute confusion.

### *Délégation de certains actes au comité exécutif*

Sanctionnée le 12 novembre 2025, la Loi modifiant diverses dispositions afin notamment de donner suite à certaines demandes du milieu municipal (PL 104), a notamment modifié la LCV afin de permettre à tout conseil municipal composé d'au moins 12 conseillers de constituer un comité exécutif et de lui déléguer l'exercice de certaines compétences, sous réserve d'exceptions prévues par la loi. Par concordance, des dispositions au même effet ont été abrogées de la charte de certaines villes<sup>5</sup>.

Cette intervention a mis en lumière des pratiques administratives antérieures de certaines villes, fondées sur une interprétation plus large des anciennes dispositions : elles déléguaient au comité exécutif la nomination de la majorité de leurs cadres. Les nouvelles dispositions rendent toutefois impossible une telle interprétation. Cette situation est susceptible d'allonger les délais d'embauche et d'alourdir la charge de leur conseil municipal.

### *Retrait de l'obligation de publication de certains avis*

En vertu de la loi, les municipalités, les communautés métropolitaines ainsi que les régies intermunicipales doivent publier, tous les mois, la liste de l'ensemble des aliénations de biens d'une valeur supérieure à 10 000 \$. La loi prévoit également l'obligation de publier un avis dans les 30 jours qui suivent un acte de cession ou la conclusion d'un bail avec certains organismes publics. Dans les deux cas, ces avis visent à informer la population de transactions qui ont déjà été réalisées.

Or, pour la très grande majorité des organismes municipaux, l'information relative aux actes autorisant l'aliénation de biens ou la conclusion de baux est déjà consignée dans les résolutions qui les autorisent, lesquelles sont souvent accessibles sur leur site Web. La diffusion d'un avis n'a alors aucune plus-value.

Toutefois, pour certains organismes municipaux, particulièrement les municipalités de grande taille, ces actes peuvent être exercés par le comité exécutif ou délégués à des fonctionnaires. Dans de tels cas, aucune résolution n'est adoptée et l'information qui y aurait autrement figuré devient donc plus difficilement accessible au public.

L'obligation de publier des avis dans un tel contexte permet donc d'assurer une divulgation de l'information, s'agissant du patrimoine public, mais les exigences pourraient être allégées sans perte significative de transparence.

## **2.3 Mesures diverses**

### *Entente entre la Ville de Montréal et la Société GALOPH obnl pour le redéveloppement du site de l'ancien hippodrome de Montréal*

---

<sup>5</sup> Ont été abrogées les dispositions afférentes des chartes des villes de Gatineau, Sherbrooke, Trois-Rivières, Terrebonne, Saint-Jean-sur-Richelieu, Repentigny, Saint-Jérôme, Drummondville et Blainville.

Le projet de redéveloppement du secteur Namur-Hippodrome revêt un intérêt stratégique pour le gouvernement du Québec et pour la Ville de Montréal, alors que la construction de plusieurs milliers de logements y est prévue.

Or, l'importance des investissements requis pour le redéveloppement du site de l'ancien hippodrome de Montréal dans le quartier Namur-Hippodrome, jumelée à la complexité intrinsèque du projet, notamment en matière d'infrastructures publiques, de coordination des nombreux intervenants impliqués et de partage des risques, font que le projet est difficilement réalisable selon les cadres usuels. Dans ce contexte, la Ville de Montréal demande qu'une gouvernance spécifique, adaptée à la réalité du projet, soit mise en place dans les suites des travaux déjà entamés avec le Groupe d'accélération pour l'optimisation du projet de l'hippodrome (Société GALOPH).

La *Charte de la Ville de Montréal, métropole du Québec* ne permet pas actuellement la mise en œuvre du modèle de gouvernance préconisé par la Ville, selon lequel la Société GALOPH, un organisme à but non lucratif, serait mandatée pour réaliser le projet.

La Ville souhaite être habilitée à conclure avec la Société GALOPH une entente-cadre définissant les paramètres essentiels de leur collaboration, notamment en ce qui a trait à la délimitation du territoire visé et à la répartition des responsabilités entre les parties.

La mise en place de la gouvernance souhaitée nécessiterait aussi d'encadrer les interventions de l'OBNL et de garantir le respect des principes de saine gestion dans le cadre du mandat qui lui serait confié, notamment en matière de gestion contractuelle et d'accès à l'information.

#### *Cogestion d'un lieu ou d'un équipement par plusieurs conseils d'arrondissement de la Ville de Montréal*

Actuellement, la loi ne permet pas à deux ou plusieurs arrondissements montréalais d'assurer une cogestion d'un lieu ou d'un équipement. En effet, alors que la loi prévoit certains mécanismes afin de permettre une mutualisation des ressources par des municipalités locales, par exemple par l'entremise d'ententes intermunicipales, aucun outil similaire n'a été prévu entre arrondissements faisant partie du territoire d'une même municipalité locale.

Or, deux arrondissements de Montréal, soit Ahuntsic-Cartierville et Montréal-Nord, envisagent de mettre en commun leurs ressources pour le maintien de l'Espace Cœur-Nomade, un espace qui comprendra une bibliothèque, un espace culturel et un espace communautaire, et dont l'ouverture est prévue pour 2027. De manière plus générale, face aux enjeux liés aux coûts associés à la multiplication des services et des équipements municipaux, la Ville de Montréal souhaite avoir la possibilité d'établir des modèles de gestion de ses infrastructures basés sur la collaboration interarrondissements afin de permettre la réalisation de projets d'une telle envergure.

#### *Lettres patentes de la Société municipale d'habitation de Champlain*

La Charte de la Ville de Québec, capitale nationale du Québec (Charte) prévoit certaines dispositions permettant la création d'un OBNL, notamment ceux ayant pour objet

l'acquisition d'immeubles d'habitation pour personnes ou familles autres que celles à faible revenu ou à revenu modique. En vertu de l'une de ces dispositions, la Ville de Québec a demandé, en 1981, la constitution de la Société municipale d'habitation Champlain (SOMHAC).

En 2024, la Ville de Québec a présenté au ministère des Affaires municipales et de l'Habitation (MAMH) une demande afin de modifier les lettres patentes de la SOMHAC. Or, les dispositions actuelles de la Charte ne prévoient pas de procédure applicable afin de modifier les lettres patentes ou de procéder à la dissolution de la SOMHAC. Afin de clarifier cette situation, il apparaît nécessaire d'établir la procédure à suivre pour la modification des lettres patentes ainsi que, le cas échéant, les modalités applicables à sa dissolution. Par concordance, la même clarification serait faite pour les autres OBNL constitués en vertu de la Charte.

### *Exemption fiscale des presbytères*

Au Québec, tous les immeubles sont assujettis à l'impôt foncier, à l'exception des cas prévus à la Loi. À cet effet, les institutions religieuses bénéficient d'une exemption de taxes municipales et scolaires pour leurs immeubles. De plus, les résidences principales d'un ministre du culte n'appartenant pas à une Église peuvent également bénéficier d'une réduction de leur valeur foncière imposable pouvant s'élever jusqu'à 340 500 \$ aux fins de l'impôt municipal et scolaire. Ces immeubles sont détenus, pour la plupart, par les ministres du culte qui y habitent.

Cependant, plusieurs lacunes ont été décelées dans l'octroi et le suivi des exemptions fiscales obtenues pour les propriétaires de ces immeubles.

### *Régime d'intégrité des contrats publics applicable à un promoteur immobilier*

Un régime d'ententes relatives à des travaux ou à des services municipaux est prévu par la LAU. Il habilite les municipalités à assujettir, par règlement, la délivrance d'un permis de construction à la conclusion d'une entente concernant le développement d'infrastructures et d'équipements municipaux (routes, aqueduc, égouts, etc.) requis pour desservir le site visé (nouveau secteur résidentiel, immeuble résidentiel ou commercial, etc.). Une telle entente peut répartir, entre la municipalité et le promoteur, la responsabilité des travaux et le paiement des coûts de ceux-ci.

L'approche généralement adoptée par les municipalités consiste à confier au promoteur l'entièreté des travaux et des coûts. Les emprises où se situent les nouvelles infrastructures sont ensuite « municipalisées », c'est-à-dire cédées à la municipalité par le promoteur. Comme il ne s'agit pas d'un contrat public comme tel, la LAU prévoit que les règles d'attribution de contrats municipaux (ex. : demandes de soumissions publiques) ne s'appliquent pas aux travaux réalisés dans le cadre de telles ententes.

La nouvelle Loi sur les contrats des organismes municipaux, dont l'entrée en vigueur est prévue au printemps 2026, prévoit que les entreprises réalisant les infrastructures et les équipements destinés à appartenir à la municipalité respectent les exigences en matière d'intégrité, dont l'exigence de détenir une autorisation de contracter de l'Autorité des

marchés publics (AMP) et celle de ne pas être inscrit au registre des entreprises non admissibles aux contrats publics (RENA).

Or, selon le milieu municipal, cette exigence s'avère trop contraignante à l'égard des promoteurs qui n'exécutent pas eux-mêmes des travaux d'infrastructures et d'équipements municipaux, en engageant des sous-traitants. Les promoteurs n'étant pas, la plupart du temps, des cocontractants offrant leurs services aux municipalités, ils ne possèdent pas d'autorisation de contracter de l'AMP comme l'exige le régime d'intégrité, autorisation qui peut prendre plusieurs mois à obtenir.

### *Exonération de droit de mutation dans le cadre d'un transfert effectué entre des copropriétaires*

Lorsqu'un copropriétaire transfère sa part dans un immeuble à un autre copropriétaire, ce dernier doit payer un droit de mutation calculé sur la base d'imposition de cette quote-part, sauf dans les cas d'exonérations prévus par la Loi concernant les droits sur les mutations immobilières (LDMI).

L'application du droit de mutation dans le cadre du transfert d'un immeuble qui constitue le domicile des copropriétaires est questionnable, considérant qu'un droit de mutation avait déjà été payé lors de l'achat initial de l'immeuble.

## **3- Objectifs poursuivis**

Les objectifs poursuivis sont les suivants :

### **3.1 Pouvoirs d'intervention**

- Faciliter l'acquisition par les municipalités d'immeubles possédant certaines caractéristiques et dont leur propriétaire est inconnu ou introuvable;
- Permettre aux municipalités de céder au propriétaire d'un immeuble adjacent, gratuitement ou à des conditions préférentielles, une parcelle de terrain de faible valeur;
- Bonifier les pouvoirs réglementaires des municipalités en matière de réseaux thermiques urbains et de manière plus générale, en efficacité énergétique des bâtiments, et moderniser les dispositions de la LAU qui portent sur le règlement de construction;
- Confirmer la capacité des municipalités à accorder une aide à des OBNL dans l'exercice de ses pouvoirs, même s'ils exercent des activités de nature commerciale;
- Favoriser une meilleure offre des services offerts à la population et contribuer à la vitalité régionale en permettant aux municipalités de louer leurs locaux à d'autres organismes publics ou à des OBNL;
- Simplifier la tâche administrative des organismes municipaux en abolissant le plafond du montant maximal projeté des réserves financières, lesquels n'auraient plus à en faire le suivi.

### **3.2 Allègements administratifs**

- Simplifier et optimiser certaines étapes entourant l'adoption de règlement d'emprunt;
- Respecter l'autonomie des municipalités dans la gestion de leur cycle budgétaire en leur permettant d'adapter à leur réalité le moment de préparation du rôle de perception;
- Permettre au directeur général assujéti au Code municipal d'exercer pleinement ses fonctions sans autre formalité;
- Réduire le risque juridique des municipalités en clarifiant certaines procédures relatives à l'avis de convocation d'une séance extraordinaire;
- Accroître l'agilité des municipalités pour la nomination, la destitution, la suspension et la réduction du traitement de leurs cadres municipaux, tout en clarifiant le cadre juridique applicable en matière de délégation de ce pouvoir;
- Assurer le maintien de l'information disponible concernant l'aliénation de biens ou la conclusion de baux avec certains organismes publics tout en allégeant la charge administrative des municipalités relative à ces actes.

### **3.3 Mesures diverses**

- Désigner l'OBNL Société GALOPH pour qu'il gère le redéveloppement du quartier Namur-Hippodrome et assurer son financement;
- Prévoir la procédure pour modifier les lettres patentes d'un OBNL constitué en vertu de la Charte de la Ville de Québec, capitale nationale du Québec, ou pour le dissoudre;
- Permettre une meilleure gestion des infrastructures et des services municipaux de la Ville de Montréal à travers l'intensification de la mise en commun des ressources entre ses arrondissements;
- Imposer un traitement fiscal similaire et plus équitable entre les résidences principales des ministres du culte et les autres propriétaires de résidences principales;
- Assouplir l'exigence d'intégrité des ententes prévues pour les ententes avec un promoteur relatives aux travaux municipaux;
- Éviter qu'un copropriétaire qui achète une part indivise de son domicile ne soit à nouveau tenu de payer un droit de mutation immobilière.

## **4- Proposition**

### **4.1 Pouvoirs d'intervention**

#### **4.1.1 Confier des pouvoirs d'acquisition d'immeubles dont les taxes sont impayées et un pouvoir d'aliénation en faveur des propriétaires voisins**

Il est proposé de confier aux municipalités locales un pouvoir d'acquisition d'immeubles possédant certaines caractéristiques spécifiques pour lesquels les pouvoirs d'acquisition actuels sont peu adaptés. Ce pouvoir s'exercerait par demande devant la Cour supérieure. Il favoriserait la prise en charge d'immeubles en situation d'abandon afin de leur confier une vocation municipale ou de les regrouper aux lots contigus pour assurer que les taxes municipales soient payées par un propriétaire connu.

Des balises seraient prévues pour l'exercice de ce pouvoir, considérant son impact potentiel sur le droit de propriété. Les immeubles pouvant être visés devraient d'abord avoir un compte de taxes municipales impayé depuis au moins trois années consécutives et avoir un propriétaire inconnu ou introuvable. Ces critères visent à assurer que la municipalité ait effectué un effort raisonnable pour identifier et contacter le propriétaire de l'immeuble. Il ne pourrait pas s'agir d'un propriétaire récalcitrant qui est connu et qui refuse de payer ses taxes.

Des critères additionnels s'appliqueraient pour les immeubles qui ont une valeur de plus de 15 000 \$ au rôle d'évaluation foncière :

- Être un terrain vague;
- Être visé par une interdiction de construire;
- Avoir une superficie maximale d'un demi-hectare (5 000 m<sup>2</sup>).

Le seuil de 15 000 \$ correspond à la somme maximale pouvant être réclamée aux petites créances (Cour du Québec). En outre, il s'agit d'un montant modeste en immobilier. Le concept de terrain vague est défini au deuxième alinéa de l'article 244.36 de la Loi sur la fiscalité municipale. Le caractère constructible d'un immeuble peut être démontré aisément par la municipalité sur la base de contraintes comme la superficie du lot, les règles de zonage et les caractéristiques du terrain (ex. : présence d'une pente forte ou absence d'infrastructures). De plus, il paraît pertinent de prévoir une superficie de lot maximale de façon à limiter le pouvoir d'acquisition à des lots de plus petite ampleur, tout en permettant d'acquérir certains lots de taille appréciable (ex. : chemin privé abandonné).

La procédure pour utiliser ce pouvoir prévoirait notamment l'obligation de publier un avis d'intention d'acquérir les immeubles et de présenter une demande devant la Cour supérieure, qui jugerait du respect des dispositions légales applicables. Considérant qu'il s'agit d'une forme d'appropriation de la propriété, une personne qui se manifesterait et qui détiendrait des droits sur l'immeuble pourrait demander une indemnité à la municipalité pendant une période de trois ans suivant l'acquisition de l'immeuble. Le cas échéant, la municipalité pourrait prendre entente avec la personne ou à défaut, les paramètres usuels de la Loi concernant l'expropriation s'appliqueraient. Le délai de trois ans serait identique à celui prévu dans la Loi sur les compétences municipales lorsqu'une municipalité s'approprie un chemin privé. Il présente un équilibre entre les objectifs collectifs de la proposition (régulariser des terrains en situation d'abandon) et le droit des propriétaires.

Dans l'exercice de ce pouvoir, les dépenses de la municipalité seraient généralement limitées à celles nécessaires pour effectuer la demande devant la Cour supérieure (ex. : avis public, frais juridiques). Bien qu'il soit difficile d'apprécier les gains financiers potentiels associés à une telle démarche, par rapport à la mise en enchère d'un immeuble, la municipalité pourrait regrouper plusieurs demandes pour diminuer les coûts par immeuble ciblé.

De façon complémentaire, il est proposé d'habiliter les municipalités à céder au propriétaire d'un immeuble voisin, gratuitement ou à des conditions préférentielles, un immeuble de faible valeur. Cela faciliterait la cession d'immeubles résiduels en faveur

d'un propriétaire voisin, lorsque la situation le justifie. La LISM ne s'appliquerait pas, le cas échéant. L'immeuble à céder n'aurait pas nécessairement à être acquis en vertu du pouvoir proposé dans la présente section. Par exemple, ce pourrait être un bout de terrain inutilisé dans le cadre d'un projet municipal (ex. : l'aménagement d'une infrastructure). Cette proposition permettrait d'assurer que les bénéficiaires potentiels occupent des terrains inutilisés par la municipalité ou dans une situation d'abandon et, conséquemment, payent les taxes sur l'immeuble. Le cas échéant, un bénéficiaire pourrait notamment intégrer le terrain dans son immeuble et ils pourraient être regroupés au sein d'une seule unité d'évaluation foncière. Le critère de faible valeur, quoique subjectif, s'adapte facilement aux différents contextes municipaux et permet de limiter la portée du pouvoir. Par ailleurs, certaines villes bénéficient déjà de cette possibilité en raison de dispositions particulières.

Enfin, précisons que les dispositions proposées s'inspirent de celles de différents projets de loi d'intérêt privé présentés par des municipalités afin de régler des problèmes similaires.

#### 4.1.2 Bonifier les pouvoirs réglementaires des municipalités concernant les réseaux thermiques urbains et, plus généralement, l'efficacité énergétique des bâtiments, ainsi que moderniser le règlement de construction

Il est proposé de modifier la LAU afin de permettre aux municipalités de prescrire, par l'entremise de leur règlement de construction, des normes en matière d'efficacité énergétique et des équipements à utiliser dans une construction (ex. : un système central de contrôle de la température compatible avec un réseau thermique urbain).

Cette bonification s'accompagnerait d'une révision substantielle de l'habilitation réglementaire prévue à l'article 118 de la LAU. En plus des nouvelles possibilités réglementaires susmentionnées, les objets visés actuellement à l'article 118 seraient reconduits ou reformulés (exigences de salubrité, contrôle des éléments de fortification, etc.), le tout dans une perspective d'harmonisation avec les dispositions de la Loi sur le bâtiment.

En outre, dans l'exercice de ces pouvoirs, les municipalités pourraient référer à des normes du Code de construction, notamment celles portant sur l'efficacité énergétique du bâtiment, ou d'éventuels règlements pris en vertu de la Loi sur la performance environnementale des bâtiments (LPEB). Les exigences établies pourraient varier selon tout critère déterminé par les municipalités, dont le type de construction, son usage ou son emplacement. Cette modulation assurerait que les municipalités soient en mesure de cibler des usages (ex. : les bâtiments commerciaux ou industriels) ou des secteurs (ex. : un écoquartier, un secteur patrimonial) privilégiés pour ces normes. Entre autres, la proposition habiliterait les municipalités à exiger que de nouvelles constructions, dans un secteur donné, puissent être raccordées à un RThU.

Certaines balises légales applicables aux règlements de construction des municipalités continueraient de s'appliquer :

- Les dispositions des municipalités doivent être plus exigeantes que celles prévues dans d'éventuels règlements du gouvernement sur la performance environnementale des bâtiments (LPEB, article 30);
- Les dispositions des municipalités pouvant avoir un impact sur la capacité des distributeurs d'énergie à assurer de manière suffisante les besoins en énergie des consommateurs sont inopérantes, à moins qu'elles ne soient approuvées par le ministre de l'Environnement (LPEB, article 31);
- Les dispositions des municipalités qui portent sur une matière prévue au Code de construction ou au Code de sécurité doivent être plus exigeantes que celles contenues dans ces codes (Loi sur le bâtiment, article 193).
- Les dispositions des municipalités doivent être conformes au schéma d'aménagement et de développement de la MRC.

Par ailleurs, les municipalités locales sont actuellement tenues d'adopter le règlement de construction. Comme l'a prévu la Loi modifiant diverses dispositions principalement aux fins d'allègement du fardeau réglementaire et administratif, sanctionnée le 27 octobre 2023, ce pouvoir deviendra facultatif au moment fixé par le gouvernement.

#### 4.1.3 Permettre aux municipalités de venir en aide à des OBNL exerçant des activités de nature commerciale

Afin de clarifier la capacité des municipalités à venir en aide aux OBNL, peu importe que ces organismes exercent ou non des activités commerciales pour la réalisation de leur mandat, il est proposé de spécifier dans la LISM que ces organismes ne constituent pas des établissements commerciaux ou industriels.

Le législateur clarifierait ainsi que les OBNL ne sont pas des organismes qui recherchent le profit, en raison de leur nature, d'ailleurs reflétée dans leur désignation. À ce titre, ils ne devraient pas être considérés comme des établissements commerciaux ou industriels. Cette précision n'ajouterait pas de nouveaux pouvoirs d'aide aux municipalités. Ainsi, dès que le domaine d'activité d'un OBNL serait visé par un pouvoir d'aide municipal, les municipalités n'auraient plus à évaluer si la réalisation d'activités de nature commerciale les empêche d'aider l'organisme.

Bien qu'il existe un risque que des entreprises commerciales constituent des OBNL « paravents » afin de pouvoir bénéficier de subventions municipales, rappelons que l'utilisation de tels stratagèmes est déjà interdite par l'article 1 de la LISM, lequel prévoit qu'une municipalité ne peut, ni directement ni indirectement, venir en aide à un établissement industriel ou commercial. Cette interdiction ne serait pas modifiée par la mesure.

#### 4.1.4 Permettre aux organismes municipaux d'acquérir, de construire ou d'aménager un immeuble dans le but principal de le louer à des organismes publics ou à des OBNL

La LCV (article 29) et le Code municipal (article 7) prévoient qu'une municipalité peut acquérir, construire, aménager des immeubles principalement dans le but de les offrir en location à certains organismes de l'État québécois. De tels immeubles peuvent donc être loués au profit :

- D'un établissement public au sens de la Loi sur les services de santé et les services sociaux;
- D'un centre de service scolaire, d'une commission scolaire, d'un collège d'enseignement général et professionnel ou d'un établissement visé par la Loi sur l'Université du Québec;
- De la Société québécoise des infrastructures afin que les immeubles soient occupés par un intervenant du secteur de la santé et des services sociaux dans certaines situations;
- D'un centre de la petite enfance ou d'une garderie.

Cette liste est toutefois limitée. Les municipalités ne peuvent donc pas acquérir, construire ou aménager des locaux spécifiquement dans le but de les offrir en location à d'autres types d'organismes, par exemple la Sûreté du Québec, ou encore un point de service de la Société de l'assurance automobile du Québec ou de Services Québec, un palais de justice, des bureaux régionaux de certains ministères, etc.

La loi ne permet pas non plus d'acquérir, de construire ou d'aménager des locaux pour les louer à d'autres organismes municipaux. Par exemple, certains pourraient prétendre qu'une MRC ne pourrait pas continuer à occuper ses locaux après que l'immeuble qui les abrite ait été vendu à une municipalité. Également, une régie intermunicipale ne pourrait pas louer des locaux d'un immeuble appartenant à la municipalité. Il en est de même en ce qui concerne les OBNL. Une municipalité ne peut donc pas louer des locaux acquis, aménagés ou construits spécifiquement à cette fin à des organismes communautaires offrant des services à la population locale et dont la mission s'apparente à celle d'organismes gouvernementaux ou municipaux.

De telles distinctions apparaissent difficiles à justifier dans la perspective où les contribuables municipaux sont également des contribuables du gouvernement du Québec, et que le fait que l'instance publique offrant un service soit municipale ou gouvernementale ne change rien à leur besoin. La même logique s'applique en ce qui concerne les OBNL puisque ceux-ci peuvent également offrir des services à la population locale dont la mission s'apparente à celle d'organismes gouvernementaux ou municipaux. Enfin, même si certains de ces organismes n'offrent pas de services directs à la population, ils peuvent contribuer à la vitalité régionale.

Soulignons également que le législateur prévoit la possibilité pour une municipalité d'aliéner à titre gratuit les immeubles qu'elle possède à des fins de réserve foncière, non seulement en faveur de la majorité des organismes d'État et des organismes municipaux, mais également en faveur d'OBNL.

Par cohérence, il est ainsi proposé de permettre à une municipalité de louer un local à tout organisme de l'État, à un autre organisme municipal ou à un OBNL.

#### 4.1.5 Abolir le plafond du montant maximal projeté des réserves financières pouvant être constitué par les organismes municipaux

Il est proposé d'abolir le plafond du montant maximal projeté des réserves financières pouvant être constitué par les organismes municipaux.

La mesure pourrait bénéficier à l'ensemble des municipalités et des communautés métropolitaines, plus particulièrement, aux grandes villes et aux municipalités qui auraient à réaliser des dépenses ou des projets d'envergure majeurs (ex. : projet de transport en commun).

Pour l'heure, aucune municipalité n'atteint le plafond fixé par la loi. Néanmoins, certaines grandes villes ont manifesté leur préoccupation à l'égard du maintien d'un plafond dans le contexte où elles entrevoient des besoins croissants dans les années à venir, notamment pour des projets majeurs.

## **4.2 Allègements administratifs**

### **4.2.1 Alléger la procédure entourant les règlements d'emprunts**

Il est proposé de modifier certaines dispositions actuellement prévues dans les différentes étapes menant à l'approbation des règlements d'emprunt afin de les alléger et de les simplifier. Ces changements offriraient globalement plus d'agilité et de prévisibilité aux organismes municipaux dans l'exercice de leur pouvoir d'emprunt.

*Retirer l'obligation de publier un avis de trente (30) jours après l'adoption d'une modification à une clause de taxation d'un règlement d'emprunt ayant fait l'objet d'un financement à long terme*

Actuellement, la loi prévoit que lorsqu'un règlement vise la modification ou le remplacement de la clause de taxation d'un règlement d'emprunt déjà financé à long terme, celui-ci doit être publié. Cette publication doit être accompagnée d'un avis public, au moins trente (30) jours avant sa transmission au MAMH pour approbation. Cet avis doit expressément indiquer que toute personne qui souhaite s'opposer à l'approbation du règlement doit en aviser la ministre par écrit dans le délai prescrit. Dans les cas où un règlement vise exclusivement la modification d'une clause de taxation, il n'a alors pas à être approuvé par les personnes habiles à voter.

Or, dans une proportion significative des dossiers de cette nature, le règlement prévoit également d'autres modifications. L'imposition d'un processus supplémentaire en parallèle entraîne, dans ces dossiers, une duplication des démarches, crée de la confusion et engendre des consultations simultanées, ce qui compromet la clarté et l'efficacité du processus décisionnel et sans valeur ajoutée.

Afin d'alléger de manière significative la charge procédurale imposée aux municipalités, il est proposé de retirer l'obligation de publier un avis de trente (30) jours après l'adoption d'une modification à une clause de taxation d'un règlement d'emprunt ayant fait l'objet d'un financement à long terme.

*Prévoir une exception à la nullité absolue d'un règlement d'emprunt qui résulte d'une contravention à l'obligation de donner un avis de motion*

L'avis de motion constitue une déclaration officielle et obligatoire faite en séance publique afin d'annoncer l'intention de présenter un règlement d'emprunt pour adoption. L'absence de cet avis ou une irrégularité dans celui-ci entraîne la nullité du règlement, ce qui empêche

son approbation ministérielle et occasionne des délais ainsi que des impacts financiers et organisationnels.

Pourtant, depuis 2017, la loi exige le dépôt, en séance du conseil, du projet de règlement ainsi que sa mise à la disposition du public. Cette diffusion du projet de règlement d'emprunt auprès des élus et des citoyens en amont de son adoption réduit considérablement les risques liés à un manque d'information et, par le fait même, la nécessité de l'avis de motion. Qui plus est, la majorité des avis de motion est donnée à la même séance que celle au cours de laquelle le projet de règlement est déposé, ce qui limite sa pertinence.

Tout en maintenant l'obligation de déposer un avis de motion pour l'ensemble des règlements municipaux, il est proposé d'ajouter une exception à la nullité absolue pour les règlements d'emprunt lorsqu'un problème survient relativement à l'avis de motion. Celle-ci permettrait d'éviter qu'une erreur de procédure associée à l'avis de motion entraîne la nullité du règlement visé et oblige l'organisme municipal à reprendre le processus d'adoption de son règlement d'emprunt depuis le début.

*Réviser le plafond de renflouement du fonds général pour des dépenses engagées avant l'entrée en vigueur d'un règlement d'emprunt*

La loi impose aux organismes municipaux de s'assurer de la disponibilité des crédits préalablement à la prise de toute décision autorisant une dépense, lesquels peuvent notamment provenir d'un règlement d'emprunt. Étant donné qu'un règlement d'emprunt ne peut pas entrer en vigueur tant qu'il n'a pas obtenu toutes les approbations requises, notamment celle de la ministre, la loi prévoit également qu'une partie de l'emprunt qui ne doit pas être supérieure à 5 % du montant total de la dépense prévue peut être destinée à renflouer le fonds général de l'organisme de tout ou partie des sommes engagées avant son entrée en vigueur. Ce plafond passe à 10 % lorsque le règlement est exempté de l'approbation des personnes habiles à voter.

Or, la phase préparatoire d'un projet nécessite souvent des dépenses importantes pouvant parfois excéder ces seuils, notamment pour des études géotechniques, des analyses environnementales, des études de faisabilité en architecture et en ingénierie, ainsi que pour des frais d'arpentage. Dans de tels cas, les dépenses supplémentaires doivent être assumées par l'organisme municipal.

Afin de permettre aux organismes d'engager certaines dépenses avant l'entrée en vigueur du règlement, tout en limitant les risques financiers en cas de refus de l'emprunt ou en cas de non-finalisation du projet, il est proposé d'uniformiser la règle en fixant le plafond à 10 % pour tous les règlements.

*Retirer l'approbation ministérielle pour les règlements d'emprunt dont le montant n'excède pas celui d'une subvention du gouvernement ou de l'un de ses ministres ou organisme*

Actuellement, la loi prévoit que tous les règlements d'emprunt des organismes municipaux doivent être approuvés par la ministre, ce qui entraîne des délais de traitement et une lourde charge administrative, avec plus de 2 000 règlements traités chaque année par le MAMH.

Afin de réduire ces délais de traitement ainsi que la charge administrative, il est proposé de retirer l'obligation d'approbation ministérielle pour les règlements d'emprunt qui sont entièrement basés sur le montant à venir d'une subvention dont le versement est assuré par le gouvernement et dont le terme correspond à la période de versement de cette subvention. Cette modification permettrait aux organismes municipaux de contracter un emprunt garanti par une aide financière sans devoir se soumettre au processus d'approbation ministériel.

#### 4.2.2 Retirer l'exigence de faire le rôle général de perception en octobre ou à une date déterminée par résolution du conseil

Actuellement, les lois municipales obligent le trésorier ou le greffier-trésorier à préparer le rôle général de perception au mois d'octobre ou à une date fixée par le conseil municipal. Ces mêmes lois précisent que ce document ne peut être complété avant le 1<sup>er</sup> janvier ni tant que le budget de la municipalité n'a pas été adopté. De plus, la loi prévoit que les comptes de taxes foncières municipales doivent être transmis avant le 1<sup>er</sup> mars de chaque année.

Sur le plan opérationnel, puisque le rôle de perception ne peut être complété avant l'adoption du budget, sa préparation en octobre, soit avant cette adoption, entraîne nécessairement un dédoublement d'opérations pour l'ajuster après l'adoption du budget. De plus, la détermination d'un autre moment pour la préparation de ce document nécessite l'adoption d'une résolution par le conseil, ce qui alourdit le fardeau administratif des municipalités.

Cette exigence ne correspond pas à la réalité des municipalités et ne répond à aucun besoin réel de leur part. Son maintien ne permet pas d'améliorer l'efficacité de production du rôle de perception.

Il est donc proposé de supprimer des lois municipales l'obligation de faire le rôle général de perception en octobre ou à une date fixée par résolution du conseil afin d'accorder aux municipalités une plus grande flexibilité dans leur gestion financière et administrative et leur permettre de mieux arrimer cette tâche avec leur processus budgétaire réel. Elles doivent toutefois le compléter dans le cadre du délai prévu par la Loi.

#### 4.2.3 Harmoniser les fonctions du directeur général assujetti au Code municipal à celles du directeur général assujetti à la LCV

Il est proposé de ne plus exiger l'adoption d'un règlement pour permettre au directeur général assujetti au Code municipal d'exercer pleinement ses fonctions. En outre, ses fonctions seraient bonifiées pour correspondre à celles d'un directeur général assujetti à la LCV. Par exemple, il serait maintenant prévu directement dans la loi que le directeur général a autorité sur tous les autres fonctionnaires et employés de la municipalité.

Ces modifications allégeraient la tâche du conseil municipal, tout en clarifiant la nature du rôle que doit jouer un directeur général dans une municipalité.

#### 4.2.4 Harmoniser le Code municipal et la LCV en matière d'avis de convocation

Actuellement, la LCV prévoit que l'avis de convocation d'une séance extraordinaire est notifié à chaque membre du conseil au plus tard 24 heures avant l'heure fixée pour le début de la séance. Le Code municipal prévoit quant à lui que la séance peut être convoquée en tout temps, après un avis donné deux jours avant celui fixé pour la séance. L'introduction d'un délai minimal de 24 heures dans le Code municipal permettrait d'harmoniser les délais prévus aux deux lois. Ce délai s'appliquerait également à la reprise d'une séance qui aurait été ajournée lors d'une séance précédente en raison d'un défaut de quorum.

Par ailleurs, la LCV permet à tout membre présent à la séance de renoncer par écrit à l'avis de convocation dans le cas où celui-ci n'aurait pas été notifié. Cette renonciation permet également de tenir une séance spontanée sans que l'avis ait été formellement envoyé, à condition que les membres soient tous présents et renoncent à leur droit. Puisque le Code municipal ne prévoit pas une telle procédure de renonciation, il est proposé de l'introduire pour accorder cette flexibilité supplémentaire.

Avec l'introduction de cette renonciation dans le Code municipal, l'article prévoyant que les membres du conseil ne peuvent invoquer le non-respect des formalités prescrites pour la convocation d'une séance s'ils sont tous présents deviendrait superflu et devrait être abrogé. Ainsi, la volonté d'un membre du conseil présent de renoncer à son droit de notification ne serait plus présumée, mais devrait être exprimée explicitement par écrit.

Enfin, le Code municipal impose la clôture immédiate de la séance si l'avis de convocation n'a pas été notifié à tous les membres absents, à défaut de quoi tout acte adopté est réputé nul. La LCV ne prévoit pas actuellement cet automatisme. À des fins d'harmonisation, il est proposé de modifier la LCV pour y introduire cette obligation de clôture immédiate, afin que tout acte adopté en violation de cette règle soit automatiquement nul.

#### 4.2.5 Permettre au conseil municipal de déléguer au comité exécutif la nomination, la destitution, la suspension ou la réduction du traitement de certains cadres

Depuis les modifications récentes apportées par le PL 104, la LCV prévoit explicitement que la nomination, la destitution, la suspension ou la réduction du traitement de toute personne qui n'est pas un salarié au sens du Code du travail ne peuvent pas être déléguées au comité exécutif. Par ailleurs, les dispositions particulières concernant les comités exécutifs s'appliquant à certaines villes prévoient ou prévoyaient que l'interdiction de délégation s'étend à la création des différents services de la ville et la nomination de leurs directeurs et leurs directeurs adjoints.

Pour éviter toute divergence d'interprétation quant à la portée de ces deux rédactions, tout en accordant davantage d'agilité aux municipalités, il est proposé de modifier la LCV afin que le conseil municipal puisse déléguer son pouvoir de nomination, de destitution, de suspension ou de réduction du traitement au comité exécutif. Cette délégation exclurait toutefois certains postes stratégiques que sont le directeur général, le greffier et le trésorier ainsi que leurs adjoints. Il en serait de même pour les postes dont la nomination exige plus qu'une majorité simple du conseil municipal, dont le vérificateur général et, le cas échéant, l'ombudsman. La nomination, la destitution, la suspension ou

la réduction du traitement de personnes à ces postes demeurerait ainsi de la compétence exclusive du conseil municipal.

Par ailleurs, la délégation de ces pouvoirs aux comités exécutifs continuerait d'être conditionnelle à la prise d'un règlement par le conseil municipal, adopté aux deux tiers. Elle pourrait être partielle (ex. : concerner seulement la nomination) ou viser l'ensemble des pouvoirs.

Enfin, de manière à préserver une uniformité des règles applicables à l'ensemble des municipalités disposant d'un comité exécutif, cette modification devrait également être apportée aux dispositions particulières s'appliquant à certaines villes à l'égard de leur comité exécutif qui ont été maintenues, soit pour Québec, Longueuil, Lévis, Saguenay, La Tuque et Shawinigan.

Il n'est pas nécessaire d'apporter des modifications à la Charte de la Ville de Montréal, métropole du Québec, puisque ses dispositions particulières prévoient déjà ce qui précède. Également, aucune modification n'est proposée pour la Ville de Laval, car elle possède une structure de gouvernance spécifique où le comité exécutif recommande au conseil municipal la nomination de certains cadres. De plus, le partage des responsabilités entre le conseil municipal et le comité exécutif lavallois fait actuellement l'objet d'une réflexion plus large en collaboration avec la Ville de Laval.

#### 4.2.6 Modifier l'obligation de publication mensuelle de l'avis portant sur les biens d'une valeur supérieure à 10 000 \$

En vertu de la loi, les municipalités, les communautés métropolitaines ainsi que les régies intermunicipales doivent publier mensuellement un avis portant sur les biens d'une valeur supérieure à 10 000 \$ qui ont été aliénés par l'organisme municipal, autrement que par enchère ou soumission publique. L'avis doit décrire chaque bien et indiquer, pour chacun, le prix de l'aliénation ainsi que l'identité de l'acquéreur.

À des fins d'allègement administratif, il est proposé de modifier cette obligation. D'une part, la fréquence de publication serait revue et deviendrait semestrielle. D'autre part, le montant minimal faisant naître l'obligation d'une telle publication, fixé à 10 000 \$ et qui n'a pas été indexé depuis 1995, serait haussé à 50 000 \$ afin de mieux refléter la valeur des biens généralement aliénés par les organismes municipaux.

Enfin, pour s'assurer que ces informations demeurent disponibles, il est proposé qu'elles soient publiées sur le site Web de la municipalité plutôt que par l'entremise d'un avis public. Cette proposition ne s'appliquerait toutefois pas aux régies intermunicipales, lesquelles ne disposent pas nécessairement de site Web. Elles devraient donc continuer à rendre publique cette information par l'entremise d'un avis.

#### 4.2.7 Modifier l'obligation de publication de l'avis relatif à l'acte de cession ou de conclusion d'un bail avec certains organismes

Également à des fins d'allègement administratif, il est proposé de modifier l'obligation de publier l'avis relatif à l'acte de cession ou de conclusion d'un bail avec certains organismes, prévue par la LCV et le Code municipal.

À cet effet, la fréquence de publication serait revue et deviendrait semestrielle, plutôt que dans les 30 jours suivant l'acte, comme le prévoit actuellement la loi. De plus, afin de s'assurer que ces informations demeurent disponibles, il est proposé qu'elles soient publiées sur le site Web de la municipalité plutôt que par l'entremise d'un avis public.

### **4.3 Mesures diverses**

#### **4.3.1 Permettre à la Ville de Montréal de conclure une entente avec la Société GALOPH pour la réalisation du quartier Hippodrome-Namur**

Afin de favoriser la réalisation du projet de redéveloppement du quartier Namur-Hippodrome, la Ville de Montréal souhaite en confier la gestion à la Société GALOPH, une entité indépendante. À cette fin, il est proposé d'autoriser la Ville de Montréal à conclure une entente avec la Société GALOPH. Cet accord définirait notamment la mission de l'organisme ainsi que les fonctions qu'il serait appelé à exercer sur le territoire désigné.

La proposition prévoit également que la Société GALOPH soit exemptée des taxes foncières sur les immeubles dont elle est propriétaire. Parallèlement, la Ville serait tenue de verser à l'organisme les sommes nécessaires à son financement, tout en ayant la faculté de lui octroyer toute autre aide jugée nécessaire.

Aux fins de l'exercice des responsabilités qui lui seraient confiées par entente, la Société GALOPH serait assujettie à la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels ainsi qu'à la Loi sur les contrats des organismes municipaux. Un tel assujettissement garantirait que la gestion des fonds publics s'effectue selon un cadre de rigueur et de transparence analogue à celui applicable aux entités municipales.

Enfin, le cadre proposé prévoit la faculté pour le gouvernement du Québec d'être partie à l'entente précitée.

#### **4.3.2 Prévoir la cogestion d'un lieu ou d'un équipement par deux ou plusieurs arrondissements de la Ville de Montréal**

Il est proposé de modifier la Charte de la Ville de Montréal, métropole du Québec en vue de permettre la cogestion des infrastructures relevant de la compétence d'arrondissement par plus d'un conseil d'arrondissement. Cette mutualisation des ressources lui permettrait de mieux faire face aux enjeux liés à la multiplication des coûts associés aux services et aux équipements municipaux.

#### **4.3.3 Clarifier les procédures de modification des lettres patentes et de dissolution de certains organismes liés à la Ville de Québec**

Il est proposé de confier au gouvernement le pouvoir d'autoriser la modification des lettres patentes d'un OBNL constitué en vertu de la Charte de la Ville de Québec, capitale nationale du Québec. Pour dissoudre un tel OBNL, la Ville de Québec devrait publier un avis à la *Gazette officielle du Québec*.

Cette proposition vise à clarifier le droit applicable et à établir la procédure à suivre pour la modification des lettres patentes ou la dissolution d'un OBNL constitué en vertu de cette charte.

Elle permet également au gouvernement de s'assurer du respect des dispositions de la Charte et de veiller à ce que ses préoccupations puissent être prises en compte lors des processus de modification.

#### 4.3.4 Abolir l'exemption de taxes municipales et scolaires des résidences principales des ministres du culte qui ne sont pas compris dans une unité d'évaluation inscrite au nom d'une Église

La mesure proposée consisterait à abolir l'exemption fiscale prévue pour les résidences principales des ministres du culte n'appartenant pas à une institution religieuse, afin que ces immeubles soient désormais imposés sur la totalité de leur valeur foncière.

#### 4.3.5 Préciser l'application du régime d'intégrité des contrats publics dans le cadre d'ententes avec des promoteurs

Comme l'a prévu la Loi édictant la Loi sur les contrats des organismes municipaux et modifiant diverses dispositions principalement aux fins d'allègement du fardeau administratif des organismes municipaux, les ententes avec un promoteur sont assujetties au régime d'intégrité des contrats publics. Bien que cet assujettissement demeure pertinent, une modification à la disposition initialement prévue pourrait être apportée afin de mieux cibler à qui s'appliquent les exigences d'intégrité. Actuellement, elles visent le promoteur signataire de l'entente, ainsi que toute entreprise à laquelle le promoteur octroie un contrat pour la réalisation des travaux d'infrastructures ou d'équipements municipaux. Il serait cependant plus judicieux de clarifier que ce sont spécifiquement les entreprises responsables d'exécuter les travaux qui doivent respecter les exigences d'intégrité.

Ainsi, les promoteurs qui octroient un ou des contrats pour la réalisation de cette partie de leur projet n'auraient pas besoin d'obtenir d'autorisation de l'AMP. Ils devraient seulement s'assurer que leurs sous-traitants sont conformes (ce qui est également le cas en vertu des dispositions actuelles). Dans les cas où le promoteur prenait lui-même à sa charge (ou déléguait à une filiale) les travaux d'intérêt public, il devrait respecter les exigences d'intégrité.

Cet ajustement permettrait par ailleurs d'éviter d'alourdir le fardeau administratif des promoteurs immobiliers qui n'exécutent pas de travaux et de retarder des projets immobiliers.

#### 4.3.6 Exonérer du droit de mutation certains transferts effectués entre copropriétaires indivis

Afin d'éviter qu'un propriétaire qui achète une part indivise de son domicile ne soit à nouveau tenu au paiement d'un droit de mutation immobilière, il est proposé d'introduire dans la LDMI une disposition qui prévoit une exonération de droit de mutation lorsque le

transfert est fait par une personne physique à une autre personne physique propriétaire de l'immeuble transféré qui constitue son domicile.

## **5- Autres options**

### *Acquisition de terrains dont le propriétaire est inconnu ou introuvable*

La problématique des immeubles dont le propriétaire est inconnu ou introuvable s'inscrit aussi dans le contexte où les immeubles sans maître appartiennent à l'État (Code civil du Québec, article 936). Lorsqu'un immeuble est déclaré sans maître et est subséquemment approprié par l'État, il est administré par Revenu Québec. En outre, Revenu Québec est aussi responsable d'administrer et de liquider certains biens non réclamés, notamment les successions (Code civil du Québec, article 699).

Le régime de gestion des biens sans maître pourrait être considéré suffisant pour régler certaines problématiques constatées par les municipalités. Cependant, la proposition serait complémentaire à ce régime et présenterait des avantages certains. Elle pourrait éviter que l'État ait à administrer des biens pendant une période prolongée et accélérerait la prise en charge d'immeubles en situation d'abandon. De plus, elle diminuerait les frais administratifs associés à l'acquisition d'immeubles qui présentent un potentiel pour des fins municipales.

### *Délégation de certains actes au comité exécutif*

En matière de gestion des cadres par le comité exécutif, l'option consistant à revenir au libellé en vigueur avant les modifications introduites par le PL 104 a été écartée. Une telle approche maintiendrait les divergences d'interprétation observées. En effet, l'ancienne rédaction reposait sur des notions non définies, telles que « services », « directeurs » et « directeurs adjoints », et laissait ainsi place à des interprétations variables selon les structures organisationnelles propres à chaque municipalité.

### *Exemption fiscale des presbytères*

L'exemption fiscale prévue pour les résidences principales des ministres du culte pourrait être maintenue intégralement. Toutefois, cela maintiendrait un traitement fiscal différencié entre leurs propriétaires, qui sont principalement des ministres du culte, et les autres propriétaires de résidences principales.

### *Régime d'intégrité des contrats publics*

La disposition concernant le régime d'intégrité des contrats publics applicable à un promoteur immobilier pourrait demeurer inchangée; toutefois, son maintien risque de retarder des travaux, notamment des projets immobiliers, puisque la majorité des promoteurs n'œuvrent pas dans les marchés publics et ne connaissent pas les règles d'intégrité applicables. Les assujettir par défaut impliquerait ainsi un volume élevé de demandes d'autorisation auprès de l'AMP.

## *Entente entre la Ville de Montréal et la Société GALOPH*

Parmi les scénarios alternatifs étudiés, il a été envisagé de prévoir que la Ville de Montréal puisse désigner tout OBNL de son choix. Or, la Ville de Montréal considère que pour assurer la pérennité du redéveloppement, il est préférable que Société GALOPH obnl soit nommée explicitement dans la disposition.

En matière de financement, deux autres scénarios ont été évalués soit :

- La délégation du pouvoir de taxation de la Ville à l'OBNL désigné;
- L'obligation contractuelle pour les acquéreurs de terrains de verser à l'OBNL désigné une contribution pour amélioration locale.

Le premier scénario a été écarté pour des raisons d'imputabilité envers les citoyens et d'acceptabilité sociale. Les pouvoirs en matière de taxation doivent demeurer contrôlés par une organisation dirigée par des élus. Quant au second scénario, il offre très peu d'avantages puisqu'il nécessiterait l'instauration d'un système de perception complexe et coûteux pour les contribuables.

### *Cogestion d'un lieu ou d'un équipement par plusieurs arrondissements de la Ville de Montréal*

Il a été envisagé d'habiliter l'ensemble des villes subdivisées en arrondissements à avoir la capacité de cogérer un lieu ou un équipement par plus d'un conseil d'arrondissement. Toutefois, étant donné que cette mesure n'était demandée par aucune autre ville, une approche prudente a été privilégiée afin de permettre d'évaluer l'expérience. Un élargissement à l'ensemble des autres villes divisées en arrondissement pourrait être évalué dans un deuxième temps.

## **6- Évaluation intégrée des incidences**

Les mesures présentées dans le mémoire ne sont pas visées par la Politique gouvernementale sur l'allègement réglementaire et administratif. Par conséquent, une analyse d'impact réglementaire n'est pas requise.

### *Réseaux thermiques urbains*

Il serait difficile de quantifier les incidences économiques d'une éventuelle bonification des pouvoirs municipaux concernant l'efficacité énergétique des bâtiments, considérant que les intentions réglementaires des municipalités ne sont pas déterminées d'avance.

Il est possible que l'imposition de normes pour assurer la compatibilité des bâtiments avec les RThU entraîne des répercussions sur les coûts de construction des bâtiments visés. Cependant, il est estimé que des économies d'échelle peuvent être réalisées dans les projets d'une certaine envergure, notamment en rentabilisant des espaces typiquement occupés par des équipements individuels de chauffage ou de climatisation.

Par ailleurs, d'éventuelles normes d'efficacité énergétique pourraient permettre de diminuer les coûts et les délais de raccordements électriques des projets de construction et certains coûts supplémentaires pourraient être récupérés à moyen terme grâce à une économie sur les frais énergétiques qui auraient normalement dû être déboursés avec un système d'apport énergétique résistif (électricité ou gaz naturel). En outre, les RThU pourraient accélérer la construction de certains immeubles qui dépendent actuellement de la disponibilité en électricité du réseau d'Hydro-Québec, fortement sollicité dans certains secteurs très urbanisés, notamment sur le territoire de l'agglomération de Montréal. Considérant ce qui précède, il peut être estimé que dans l'ensemble, les projets de construction réalisés de manière compatible avec les RThU auraient des coûts totaux similaires à des projets conventionnels.

### *Procédure entourant les règlements d'emprunt*

La mesure concernant l'abolition de l'avis public de 30 jours lors de la modification de la taxation imposée par un règlement d'emprunt aurait un impact positif pour l'ensemble des municipalités puisqu'elles sont toutes soumises aux mécanismes d'approbation des règlements d'emprunt. Soulignons qu'il y a une cinquantaine de règlements venant modifier les clauses de taxation soumis au MAMH par année.

Le risque de nullité en cas de problème avec l'avis de motion s'applique à un ensemble de règlements autres que les règlements d'emprunt. Or, considérant qu'aucune analyse formelle n'a été réalisée afin d'évaluer les impacts qu'aurait l'ajout d'une exception à la nullité sur les autres catégories de règlements, la mesure proposée est strictement limitée aux règlements d'emprunt. Un élargissement pourra être évalué ultérieurement.

Une évaluation sommaire des risques a permis de conclure que les règlements d'emprunt en attente d'une subvention gouvernementale couvrant l'intégralité de l'emprunt constituent une catégorie ne présentant aucun risque pour les marchés. Par conséquent, le retrait de l'exigence d'approbation ministérielle pour ce type de règlement est considéré comme n'ayant aucun impact.

### *Délégation de certains actes au comité exécutif*

La mesure proposée devrait améliorer l'efficacité administrative des municipalités concernées en réduisant les délais de nomination, de destitution, de suspension ou de réduction du traitement des cadres et en favorisant une plus grande agilité organisationnelle. En confiant ces pouvoirs au comité exécutif, la proposition permettrait également d'alléger la charge du conseil municipal et de recentrer ses travaux sur les enjeux stratégiques.

Elle pourrait toutefois limiter le contrôle direct du conseil sur la gestion de la haute fonction publique, en particulier pour les conseillers ne siégeant pas au comité exécutif. Ce risque serait toutefois faible considérant, d'une part, que la délégation devrait être prévue à un règlement adopté aux deux tiers du conseil municipal et, d'autre part, que sa compétence demeurerait exclusive pour les postes stratégiques.

## *Entente entre la Ville de Montréal et la Société GALOPH*

La proposition aurait pour effet de permettre le développement de plusieurs unités de logements abordables, l'aménagement d'espaces verts et le redéveloppement de terres sous-utilisées depuis plusieurs années.

### **7- Consultation entre les ministères et avec d'autres parties prenantes**

Plusieurs des ajustements proposés découlent des recommandations formulées par le milieu municipal dans le cadre des travaux du chantier de travail concernant l'allègement de la charge administrative municipale et de certains processus gouvernementaux. L'Union des municipalités du Québec (UMQ), la Fédération québécoise des municipalités, l'Association des directeurs généraux des municipalités du Québec, l'Association des directeurs municipaux du Québec (ADMQ), l'Association des directeurs généraux des MRC du Québec, la Corporation des officiers municipaux agréés du Québec, la Ville de Montréal et la Ville de Québec y représentaient le milieu municipal.

C'est notamment le cas de la mesure visant à retirer l'obligation que le rôle de perception soit fait en octobre ou à une date fixée par résolution ainsi que de la mesure visant le retrait de la publication des avis portant sur les actes autorisant l'aliénation de biens ou la conclusion de baux. Les modifications législatives concernant les fonctions du directeur général assujetti au Code municipal ainsi que les avis de convocation des séances extraordinaires découlent aussi de ces travaux.

L'UMQ a été consultée sur la proposition concernant la nomination, la destitution, la suspension ou la réduction du traitement de certains cadres par le comité exécutif et s'est montrée favorable.

La proposition visant à abolir le plafond du montant des réserves financières répond à une demande de l'UMQ et de la Ville de Québec.

La mesure concernant la possibilité de venir en aide à des OBNL exerçant des activités de nature commerciale répond à une demande de la Ville de Montréal. Il en va de même de la mesure visant à permettre à la Ville de Montréal de conclure une entente avec la Société GALOPH pour la réalisation du quartier Namur-Hippodrome et la mesure visant la cogestion d'un lieu ou d'un équipement par deux conseils d'arrondissement ou plus.

La mesure portant sur l'exemption fiscale des presbytères répond en partie à l'une des recommandations du rapport Pour une laïcité québécoise encore plus cohérente : Bilan et perspectives du comité d'étude sur le respect des principes de la Loi sur la laïcité de l'État et sur les influences religieuses. Aussi, l'UMQ s'est déjà exprimée en faveur du retrait de certaines exemptions fiscales municipales propres aux institutions religieuses.

L'Agence du revenu du Québec (Revenu Québec) et le ministère des Ressources naturelles et des Forêts ont été consultés quant aux dispositions de la mesure sur le pouvoir d'acquisition de terrains voués à être greffés à un immeuble voisin ou au domaine municipal qui concernent leurs champs d'activité, soit, pour Revenu Québec, l'administration provisoire des biens non réclamés.

La Régie du bâtiment du Québec, le ministère de l'Environnement, de la Lutte contre les changements climatiques, de la Faune et des Parcs ainsi que le ministère de l'Économie, de l'Innovation et de l'Énergie ont été consultés concernant la proposition de moderniser les pouvoirs réglementaires des municipalités dans le domaine du bâtiment.

Le ministère des Finances a été consulté pour l'élaboration de la mesure visant à prévoir une catégorie de règlements d'emprunt qui ne nécessite pas l'approbation de la ministre. Il a également été consulté pour la mesure visant à permettre à la Ville de Montréal de conclure une entente avec la Société GALOPH pour la réalisation du quartier Hippodrome-Namur.

## **8- Mise en œuvre, suivi et évaluation**

Dans l'éventualité de l'adoption du projet de loi, le MAMH prévoit publier un bulletin Muni-Express pour expliquer l'ensemble des mesures du projet de loi.

La majorité des mesures du projet de loi seraient mises en œuvre par les organismes municipaux et n'impliquent pas d'intervention directe du gouvernement.

## **9- Implications financières**

Les mesures proposées n'auraient pas d'implications financières pour le gouvernement.

### *Exemption fiscale des presbytères*

Il est estimé que l'abolition de l'exemption fiscale dans les presbytères appartenant à un ministre du culte permettrait de générer 1,3 M\$ de revenus annuels supplémentaires pour les municipalités.

### *Droit de mutation*

L'exonération de droit de mutation dans le cadre d'un transfert effectué entre les copropriétaires pourrait impliquer une baisse de revenu pour les municipalités. Elle serait toutefois limitée aux transferts relatifs aux immeubles qui constituent le domicile de l'acheteur. Aussi, il est probable que la majorité de ce type de transfert s'effectue entre des personnes apparentées qui bénéficient déjà d'une exonération du paiement des droits de mutation.

## 10- Analyse comparative

Règle générale, dans les autres provinces canadiennes, la nomination des cadres de la fonction publique municipale est un pouvoir exclusif du conseil municipal. Dans la mesure prévue par la loi, il peut néanmoins déléguer certaines nominations à un organe dérivé du conseil, tel qu'un comité exécutif. Certaines exceptions pour des postes stratégiques sont généralement prévues, notamment pour le *chief administrative officer*, soit l'équivalent du directeur général.

Les autres provinces canadiennes accordent, à l'instar du Québec, une exemption de taxes foncières pour les immeubles détenus par les institutions religieuses. Toutefois, le Québec semble être la seule juridiction permettant également aux ministres du culte d'obtenir une exemption de taxes pour une résidence privée, puisque des dispositions similaires ne semblent pas exister dans les lois fiscales des autres provinces canadiennes.

La ministre des Affaires municipales,

GENEVIÈVE GUILBAULT