

DE : Madame Andrée Laforest
Ministre des Affaires municipales et de l'Habitation

Le 19 octobre 2021

TITRE : Projet de règlement modifiant le Règlement sur les compensations tenant lieu de taxes et projet de règlement modifiant le Règlement sur le régime fiscal municipal et scolaire applicable aux gouvernements des autres provinces, aux gouvernements étrangers et aux organismes internationaux

PARTIE ACCESSIBLE AU PUBLIC

1- Contexte

Les immeubles appartenant à l'État ou faisant partie des réseaux de l'éducation et de la santé et des services sociaux sont non imposables aux fins de la taxation municipale, mais font l'objet de compensations tenant lieu de taxes versées par le ministère des Affaires municipales et de l'Habitation (MAMH). Il en va de même pour les immeubles appartenant aux gouvernements des autres provinces, aux gouvernements étrangers et aux organismes internationaux. Ces compensations servent à financer les services municipaux, comme c'est le cas pour les immeubles imposables.

Le calcul des compensations tenant lieu de taxes s'effectue actuellement immeuble par immeuble et les itérations nécessaires sont nombreuses. Il s'agit d'un processus complexe qui génère une lourdeur administrative pour les municipalités et le gouvernement. Ainsi, un engagement formel est inscrit dans le Partenariat 2020-2024 : Pour des municipalités et des régions encore plus fortes, lequel stipule que le gouvernement s'engage à analyser l'opportunité de réviser à coût nul la gestion du Programme de compensations tenant lieu de taxes afin d'en simplifier la gestion. Dans ce contexte, des propositions de simplification des compensations tenant lieu de taxes ont été élaborées et discutées avec les partenaires municipaux.

Considérant les avantages significatifs au niveau des allègements administratifs et des économies potentielles en découlant, tant au niveau du gouvernement, que des municipalités, des modifications législatives ont été introduites par le projet de loi n° 49 modifiant la Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités, la Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale et diverses dispositions législatives (projet de loi n° 49). Ces modifications visaient notamment la Loi sur la fiscalité municipale (LFM) et à élargir le pouvoir réglementaire du gouvernement afin de lui permettre d'aménager les modifications proposées au régime de compensation tenant lieu de taxes.

2- Raison d'être de l'intervention

Le régime actuel est complexe, tant pour les municipalités que pour le gouvernement, pour les raisons suivantes :

- Au moins un calcul distinct doit être réalisé par le MAMH pour chacun des quelque 10 500 immeubles compensables;
- Afin que le MAMH puisse calculer les compensations, les municipalités doivent lui transmettre deux calculs complexes du taux global de taxation (TGT)¹, dont un qui doit être audité et qui représente une lourdeur administrative accrue lors de la production du rapport financier annuel de chaque municipalité;
- Le MAMH effectue deux types de versements de compensations (un montant initial prévisionnel de 90 % et un montant final calculé et versé l'année suivante) pour plus de 7 000 immeubles, ce qui représente deux calculs pour un même immeuble;
- Pour environ 3 500 autres immeubles, les municipalités doivent remplir une demande de compensation sur une prestation électronique de services fournie par le MAMH;
- Plusieurs versements doivent être faits à chacune des municipalités, notamment parce que le calcul doit être refait lorsqu'il y a des modifications affectant la valeur de l'immeuble visé (rénovation, agrandissement, démolition d'une partie de l'immeuble, etc.);
- Les coûts et les efforts nécessaires au traitement des inscriptions des terrains dont le gouvernement du Québec est propriétaire (plus de 2700 terrains ayant une valeur moyenne de 8 400 \$ chacun), à leur analyse ou à la contestation de leur validité (admissibilité ou valeur), sont importants, autant pour les évaluateurs municipaux que pour le MAMH. Or, les montants de compensations qui en découlent sont peu élevés (83 \$ annuellement par terrain en moyenne);
- Pour l'établissement de la compensation, le MAMH doit prendre en compte le mécanisme de l'étalement de la variation des valeurs imposables découlant de l'entrée en vigueur d'un nouveau rôle d'évaluation;
- Deux méthodes de calcul peuvent s'appliquer selon le type d'immeuble compensé (la méthode utilisant le TGT et celle des taxes complètes);
- L'utilisation du TGT pondéré occasionne, dans certains cas, un troisième calcul à effectuer par le MAMH.

En conséquence, afin de verser les montants de compensation, le MAMH doit obtenir de nombreux renseignements des municipalités et effectuer de nombreux calculs complexes. Aussi, lorsque les municipalités préparent leurs budgets annuels, la prédictibilité des montants de compensations à venir est difficile.

3- Objectifs poursuivis

Les modifications législatives introduites par certains articles du projet de loi n° 49 ainsi que les modifications règlementaires proposées permettront de simplifier l'administration du programme des compensations tenant lieu de taxes :

¹TGT : le taux global de taxation est un indice d'effort fiscal qui reflète les taxes et les tarifs supportés par l'ensemble des immeubles imposables d'une municipalité, exclusion faite de la partie qui résulte de l'imposition de taux de taxes plus élevés pour les immeubles non résidentiels. Il correspond au taux théorique qu'il serait nécessaire d'imposer si les revenus de taxes municipales provenaient uniquement d'une taxe générale calculée sur la valeur foncière des immeubles imposables.

- Pour chaque municipalité, la quantité et la complexité des informations à transmettre au MAMH seraient moindres;
- La quantité de calculs et de versements à effectuer par le MAMH diminueraient;
- La prédictibilité des montants à venir et la vérification des montants reçus seraient facilitées.

4- Proposition

Le Règlement sur les compensations tenant lieu de taxes (chapitre F-2.1, r. 2) et le Règlement sur le régime fiscal municipal et scolaire applicable aux gouvernements des autres provinces, aux gouvernements étrangers et aux organismes internationaux (chapitre F-2.1, r. 12) contiennent des modalités permettant l'application des mesures concernant les compensations tenant lieu de taxes prévues par la LFM. Les modifications réglementaires proposées visent, entre autres, à alléger les modalités applicables à ce régime de la manière suivante :

- Établir une formule de calcul du TGT d'une municipalité aux fins du calcul des compensations tenant lieu de taxes versées pour certains immeubles qui diffère de celle prévue à la LFM. Le projet de loi n° 49 retire l'obligation pour les municipalités de transmettre au MAMH le TGT, sauf lorsque la ministre le demande. Il est prévu que le MAMH prenne en charge le calcul du TGT. La nouvelle formule permettrait d'arriver, plus simplement, à un résultat comparable au calcul actuel;
- Permettre de ne faire qu'un seul versement pour les immeubles des réseaux de l'éducation et de la santé et des services sociaux (actuellement, un montant initial prévisionnel de 90 % est payé puis un montant final est versé plusieurs mois plus tard);
- Prévoir l'utilisation des valeurs d'immeubles figurant au sommaire du rôle d'évaluation aux fins du calcul des compensations. Ce faisant, il est proposé de retirer aux municipalités l'obligation de remplir une demande de compensation à l'égard de chaque immeuble admissible;
- Prescrire que le paiement des compensations à une municipalité locale donnée soit effectué par un paiement global à la municipalité, plutôt que par un versement individuel par immeuble;
- Sauf exceptions, ne plus traiter les modifications de valeurs survenant au cours de l'exercice pour les immeubles visés;
- Prévoir un seuil (100 \$) en deçà duquel un montant n'est pas payable ou remboursable;
- Exclure les terrains de moindre valeur;
- Prescrire les modalités de calcul applicable aux immeubles des gouvernements des autres provinces, aux gouvernements étrangers et aux organismes internationaux (actuellement, la compensation est égale aux taxes foncières qui seraient payables si ces immeubles étaient imposables);
- Établir les pourcentages du TGT utilisés aux fins du calcul des compensations tenant lieu de taxes. Ces taux ne pourraient être inférieurs à ceux prévus dans l'Entente de Partenariat 2020-2024 : Pour des municipalités et des régions encore plus fortes. Ils seraient déterminés de manière à ce que le total des sommes à

verser à partir de la nouvelle méthodologie soit similaire à celui versé actuellement (réforme à coût nul).

Enfin, les modifications prévues par le projet de loi n° 49 concernant le régime de compensation devraient entrer en vigueur au même moment que les modifications réglementaires afin, notamment, de permettre aux évaluateurs de modifier les rôles d'évaluation foncière en conséquence. Pour ce faire, un projet de décret accompagnera les projets de règlements, lorsque ceux-ci seront présentés pour édiction.

À noter que ces modifications n'entraînent pas de hausse du montant global des compensations qui seront versées aux municipalités pour la période 2022 à 2024, et ce, en respect des clauses prévues à cet égard au Partenariat 2020-2024 : Pour des municipalités et des régions encore plus fortes.

Il est nécessaire que l'ensemble de ces modifications entrent en vigueur au plus tard le 1^{er} janvier 2022 afin que la réforme du régime puisse être applicable dès l'exercice financier municipal de 2022. Les partenaires municipaux ont été consultés et souhaitent que la réforme s'applique dès 2022.

Pour ce faire, il est proposé d'écourter le délai de publication préalable de 45 jours prévu à la Loi sur les règlements (chapitre R-18.1) à 10 jours pour le motif que les projets de règlements visent à établir, modifier ou abroger des normes de nature fiscale, et ce, conformément aux dispositions des articles 12 et 13 de cette loi. Les deux projets de règlement visent à modifier des modalités fines relatives à l'admissibilité, au calcul et au versement des compensations tenant lieu de taxes. Ces compensations ainsi que les deux règlements font partie intégrante du corpus législatif et réglementaire encadrant les mesures fiscales applicables aux municipalités (exemples : pouvoirs en matière d'évaluation et de taxations, immeubles exemptés de taxation, participation gouvernementale et pouvoirs réglementaires du gouvernement en cette matière).

5- Autres options

Il pourrait être envisagé de maintenir le système actuel en place, mais cette option n'est pas souhaitable en raison de la simplification et des économies qui sont générées par la présente proposition et attendues par le milieu municipal.

6- Évaluation intégrée des incidences

Aucune incidence puisque la solution proposée se ferait à coût nul.

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

Le Partenariat 2020-2024 : Pour des municipalités et des régions encore plus fortes, stipule que le gouvernement s'engage à analyser l'opportunité de réviser à coût nul la gestion du Programme de compensations tenant lieu de taxes afin d'en simplifier la gestion. Conformément à cette entente, un groupe de travail composé de l'Union des

municipalités du Québec, la Fédération québécoise des municipalités, la Ville de Québec et la Ville de Montréal a été mis en place pour traiter de cette question. Plusieurs rencontres ont été tenues et le projet de simplification des compensations tenant lieu de taxes découle des travaux de ce groupe de travail. Les organisations consultées sont en accord avec les propositions de modification.

La Société québécoise des infrastructures qui verse les compensations tenant lieu de taxes pour les immeubles lui appartenant a été consultée et est en accord avec les modifications proposées.

Aucune discussion avec les ministères n'a été jugée nécessaire.

8- Mise en œuvre, suivi et évaluation

Les modifications réglementaires proposées complètent les modifications législatives prévues au projet de loi n° 49.

L'implantation de ces mesures de simplification doit se faire rapidement pour que les compensations tenant lieu de taxes qui seront versées en 2022 puissent être calculées à partir de la nouvelle formule.

Les outils administratifs nécessaires seront implantés, mais leur coût sera moindre que ceux qui seraient nécessaires au maintien du statu quo. Le personnel déjà en place assurera le suivi des mesures proposées.

9- Implications financières

Les modifications souhaitées n'ajoutent aucun coût aux dispositions déjà prévues au Partenariat 2020-2024 : Pour des municipalités et des régions encore plus fortes. Des gains d'efficacité pour le MAMH et pour les municipalités découleront de la simplification du traitement des compensations.

10- Analyse comparative

En raison des grandes disparités entre les administrations nord-américaines en cette matière, aucune analyse comparative n'a été jugée nécessaire.

La ministre des Affaires municipales et
de l'Habitation,

ANDRÉE LAFOREST