

Table des matières

1	Évaluation foncière	1A-1
1.1	Valeur marchande	1A-1
1.2	Marché immobilier	1A-2
1.3	Opinion motivée	1A-3
1.4	Fins particulières	1A-4
1.5	Date de référence	1A-4
1.6	Principes fondamentaux d'évaluation foncière	1A-4
1.6.1	Principe d'anticipation	1A-4
1.6.2	Principe d'évolution	1A-5
1.6.3	Principe de l'offre et de la demande	1A-5
1.6.4	Principe de la concurrence	1A-5
1.6.5	Principe de substitution	1A-6
1.6.6	Principe de l'équilibre	1A-6
1.6.7	Principe de contribution	1A-6
1.6.8	Principe de surplus de productivité	1A-6
1.6.9	Principe des rendements croissants ou décroissants	1A-7
1.6.10	Principe de conformité	1A-7
1.6.11	Principe des externalités	1A-7
1.6.12	Principe de l'usage le meilleur et le plus profitable	1A-7
1.6.13	Principe de l'utilisation unique	1A-8
2	Notions de droit immobilier	1A-9
2.1	Catégories de biens	1A-9
2.1.1	Biens immeubles	1A-9
2.1.2	Biens meubles	1A-9
2.2	Enregistrement des droits réels immobiliers	1A-9

2.3	Désignation officielle des immeubles	1A-10
2.4	Droit de propriété	1A-11
2.5	Démembrement du droit de propriété	1A-11
2.5.1	L'usufruit	1A-11
2.5.2	L'usage	1A-12
2.5.3	La servitude	1A-12
2.5.4	L'emphytéose	1A-13
2.6	Modalités particulières d'exercice du droit de propriété	1A-13
2.6.1	La copropriété indivise	1A-13
2.6.2	La copropriété divisée	1A-13
2.6.3	La propriété superficière	1A-13
2.7	Restrictions à l'exercice du droit de propriété	1A-14

1 Évaluation foncière

Avant d'exposer les concepts relatifs à l'évaluation foncière, il y a lieu d'établir la distinction suivante :

- la **valeur foncière** est le montant représentant une opinion motivée de la valeur d'un bien immobilier, énoncée à une fin particulière, à une date de référence donnée;
- l'**évaluation foncière** est la discipline professionnelle qui consiste à analyser objectivement les conditions et les possibilités du marché immobilier pour établir la valeur foncière d'un ou de plusieurs biens immobiliers.

1.1. Valeur marchande

La plupart des champs de pratique en évaluation foncière nécessitent de rechercher la valeur marchande des biens immobiliers qui en font l'objet.

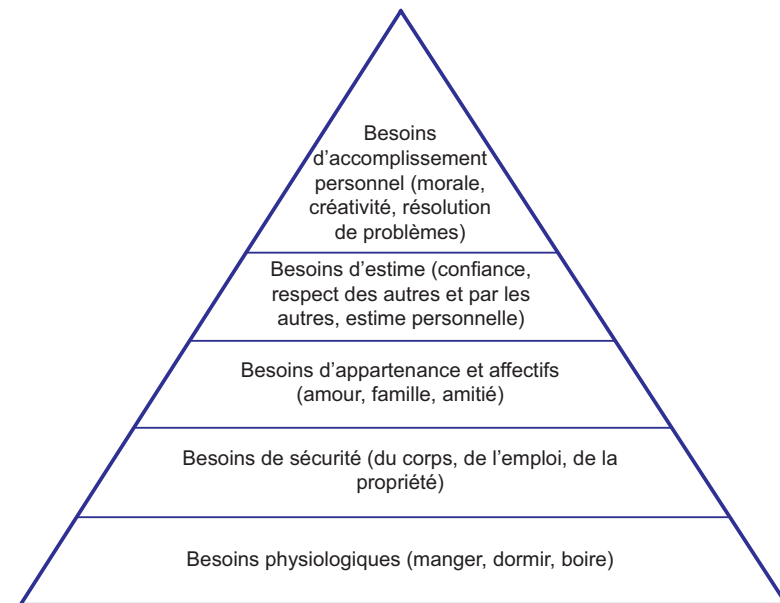
La valeur marchande se définit comme étant le prix de vente le plus probable d'un immeuble, à la date de référence de l'évaluation, dans un marché libre et ouvert à la concurrence. Elle est établie en fonction des conditions actuelles et prévisibles du marché, sous l'effet de l'offre et de la demande, des tendances de la population, des prix, du pouvoir d'achat, des coûts de construction, du niveau des loyers et des autres manifestations économiques qui agissent sur la valeur de tout bien immobilier.

La valeur marchande de tout bien, qu'il soit immeuble ou meuble, est conditionnée par trois éléments fondamentaux qui sont associés à ce bien, à différents degrés. Ces éléments, qui sont l'utilité, la rareté et le pouvoir d'achat, agissent ensemble pour influencer sur les coûts, les prix et la valeur d'un bien.

L'utilité

L'utilité d'un bien se définit comme étant sa capacité de répondre à un besoin, à servir à quelque chose. Selon sa nature, un bien peut être plus ou moins utile et cette relative qualité intrinsèque influe sur sa valeur.

Selon les théories reconnues dans ce domaine, tous les besoins peuvent être répertoriés en cinq catégories, illustrées dans la pyramide des besoins de Maslow¹.



¹ Abraham Maslow (1908-1970) est un psychologue américain, l'un des pionniers de l'approche humaniste et réputé pour ses études sur la motivation et les besoins.

Un bien immobilier peut répondre à un seul ou à plusieurs besoins qui ne sont pas nécessairement dans la même catégorie. Par exemple, une propriété résidentielle répond d'abord à deux besoins, celui d'avoir un endroit où dormir (physiologique) et celui de se loger (sécurité), mais elle peut également répondre à un besoin d'intimité (appartenance), de prestige (estime) et même de créativité (accomplissement personnel).

Un bien qui ne répond à aucun besoin, même s'il en a le potentiel théorique, n'a aucune utilité économique et n'a donc aucune valeur. L'utilité économique d'un bien est mesurée par le genre et le nombre des besoins qu'il satisfait.

Pour qu'un bien soit utile économiquement, il doit être :

- connu : l'existence du bien est publique;
- accessible : il est possible de faire l'acquisition du bien;
- désirable : la possession du bien est recherchée.

La rareté

Par définition, la rareté d'un bien signifie qu'il y a une insuffisance de celui-ci pour combler tous les besoins à satisfaire. Un bien devient rare lorsqu'il y a plus de demandes que d'offres pour celui-ci, ce qui en fait augmenter la valeur. Cette rareté diminue quand l'offre augmente et, par conséquent, la valeur de ce bien décroît.

Le pouvoir d'achat

Ceux qui désirent acheter les biens offerts sur le marché doivent être capables économiquement de le faire. Si un bien est offert sur le marché à un prix trop élevé pour les consommateurs pour qui il est utile, alors il n'y aura pas de demande, ce qui fait diminuer sa valeur, particulièrement s'il existe des substituts pour ce bien.

1.2. Marché immobilier

Le marché immobilier se définit comme l'ensemble des transactions concernant des biens immobiliers situés sur un territoire donné, en matière de financement, de construction, de vente et de location. L'analyse de ce marché permet de déterminer les conditions, extérieures au bien évalué, qui ont une influence sur le prix de vente le plus probable de ce bien. Les forces qui dictent les conditions du marché immobilier sont réparties, malgré leur interdépendance, en quatre catégories : sociales, économiques, politiques et physiques. C'est par l'interaction de ces forces que se définit le marché immobilier et que se crée, se maintient ou se modifie la valeur marchande.

Forces sociales

L'activité du marché immobilier s'anime en fonction de la croissance de la population et des ménages. Bien plus, la répartition géographique des groupes d'âge peut modifier significativement les conditions du marché immobilier et, par voie de conséquence, la valeur des immeubles concernés.

Les comportements sociaux envers l'éducation, le travail, les loisirs et les conceptions architecturales peuvent être subtils, mais ils ont toujours une incidence sur les prix et, en conséquence, sur la valeur marchande.

Forces économiques

La richesse économique est constituée de biens auxquels la société reconnaît une valeur. Par ailleurs, cette richesse peut être accrue en maintenant une allure de développement équilibrée par rapport à la demande croissante.

La loi de l'offre et de la demande engendre ces phénomènes qui sont à la base de toute économie. Les éléments suivants sont quelques exemples de forces économiques qui touchent le marché immobilier :

- les tendances du commerce et de l'industrie;
- les niveaux d'emploi et de salaire;

- la quantité et la qualité des biens produits;
- les coûts de production de ces biens;
- l'accessibilité au crédit;
- les taux d'intérêt.

Forces politiques

Les décisions à caractère politique ou économique prises par les différents paliers de gouvernements, fédéral, provincial et municipal, peuvent avoir des répercussions substantielles sur la valeur des immeubles. Par exemple, la baisse des taux d'intérêt aura pour effet de diriger de nouveaux capitaux vers le domaine de l'immobilier, ce qui fait augmenter la valeur des propriétés immobilières. Ces décisions peuvent toucher différents éléments qui ont une influence significative dans ce domaine, par exemple :

- les politiques budgétaires;
- les règlements de zonage et de construction;
- la taxation foncière;
- les règlements sur les incendies;
- les mesures de santé publique;
- la protection de l'environnement.

Forces physiques

Les forces physiques peuvent provenir de la nature ou de l'intervention humaine. Ces forces sont principalement liées aux notions de localisation et des caractéristiques de la propriété. Ainsi, une propriété située à proximité d'éléments physiques attrayants peut avoir une plus grande valeur qu'une qui en est éloignée.

Les principales forces physiques naturelles d'influence sont :

- le climat;

- le type de sol;
- la topographie;
- les plans et les cours d'eau.

Parmi les forces physiques d'influence résultant de l'intervention humaine, on compte :

- le réseau routier;
- le transport public;
- les institutions d'enseignement;
- les parcs et les autres aménagements des éléments naturels.

1.3. Opinion motivée

L'établissement d'une valeur foncière est toujours le résultat d'un ensemble d'éléments que l'évaluateur a considéré pour établir le montant de valeur retenue. Bien que pouvant être obtenu de façon systématique et très structurée, ce résultat demeure une opinion énoncée par un professionnel de l'immobilier, avec une part de subjectivité dans l'interprétation de l'effet des conditions du marché sur la valeur de l'immeuble concerné.

La démarche d'obtention d'une telle opinion se doit toutefois d'être fondée et transparente, notamment pour mériter la crédibilité professionnelle dont elle se réclame. Aussi, peu importe le champ de pratique ou la fin particulière pour laquelle l'évaluation est réalisée, l'évaluateur doit pouvoir :

- décrire les constatations et les analyses qu'il a utilisées à cette fin;
- motiver le choix des actions qu'il a retenues d'effectuer dans le cadre de cette démarche;
- démontrer la provenance de toute conclusion, intermédiaire ou finale, à laquelle il en est venu.

1.4. Fins particulières

L'établissement d'une valeur foncière est toujours réalisé en fonction du domaine d'activité pour lequel cette valeur est requise. En effet, les droits évalués diffèrent selon la fin de l'évaluation, en fonction de laquelle l'évaluateur devra choisir les données les plus pertinentes, le degré d'élaboration du rapport ainsi que les méthodes ou les techniques à utiliser. Les principales fins d'exercice de l'évaluation foncière sont les suivantes.

- **Vente de propriété.** La valeur recherchée correspond au prix de vente le plus probable de l'immeuble évalué, si celui-ci était vendu par son propriétaire, sur un marché libre et ouvert à la concurrence.
- **Financement hypothécaire.** La valeur recherchée correspond au prix de vente le plus probable de l'immeuble évalué, si celui-ci était vendu par le créancier hypothécaire, dans le contexte que le vendeur est contraint de vendre.
- **Assurances.** La valeur recherchée correspond à ce qu'il en coûterait pour reconstruire l'immeuble évalué en cas de destruction complète de celui-ci.
- **Expropriation.** La valeur recherchée correspond au prix de vente le plus probable sur un marché libre et ouvert à la concurrence, auquel s'ajoute un montant attribuable à la perte subie pour le propriétaire.
- **Taxation municipale.** La valeur recherchée correspond au prix de vente le plus probable, sur un marché libre et ouvert à la concurrence, de l'ensemble des droits relatifs aux immeubles devant être portés au rôle d'évaluation, sans égard au démembrement de ces droits.

1.5. Date de référence

L'établissement d'une valeur foncière est toujours réalisé en fonction d'une date de référence, soit celle à laquelle correspondent les conditions du marché qui ont été considérées pour établir cette valeur. En effet, selon l'évolution des paramètres économiques, une évaluation raisonnable aujourd'hui pourrait s'avérer inappropriée dans quelques mois. Il est même

possible que la valeur d'une propriété soit modifiée sensiblement, même en une seule journée, par exemple, lors de l'annonce de la réalisation d'un projet important, d'un changement de zonage ou de la résiliation du bail d'un locataire majeur.

Généralement, pour établir la valeur foncière d'un immeuble, on tient compte de son état physique et de sa situation économique et juridique, tel qu'ils existent à cette date de référence. Il est toutefois possible qu'il en soit autrement et que la date de prise en compte de l'état de l'immeuble diffère de la date de référence aux conditions du marché. Cette situation se produit notamment dans l'évaluation d'immeubles non encore construits (à partir de plans) ou en matière d'évaluation municipale.

1.6. Principes fondamentaux d'évaluation foncière

Les valeurs foncières sont régies par certains principes socioéconomiques de base. C'est ainsi qu'on ne peut procéder à une évaluation foncière sans connaître les besoins et les désirs des gens et les exigences de la tendance économique du milieu concerné. Cependant, l'évaluateur doit composer avec plusieurs principes intimement liés les uns aux autres et non avec un seul principe maître. Il devient alors difficile, dans chaque cas, de déterminer de façon sûre l'importance relative des divers principes en cause.

Il importe, par ailleurs, que l'évaluateur connaisse et comprenne ces principes afin de déterminer la portée de leurs effets sur la valeur des propriétés qui font l'objet de ses travaux.

1.6.1. Principe d'anticipation

Le principe d'anticipation veut que la valeur d'un bien provienne des bénéfices de toute nature que le propriétaire envisage d'en retirer. Ainsi, l'acquéreur d'un immeuble à revenus anticipe un rendement de son investissement sous forme de revenu net annuel, alors que celui d'une résidence unifamiliale anticipe des bénéfices en matière de confort ou même de prestige.

Dans les deux cas, le prix qu'ils acceptent de payer correspond à leur conception de la valeur présente et future des avantages qu'ils comptent retirer de l'exercice du droit de propriété qu'ils acquièrent.

1.6.2. Principe d'évolution

Ce principe met l'accent sur l'importance de s'attarder aux effets éventuels des différentes forces économiques et sociales plutôt qu'à leurs effets passés.

Le changement est une loi universelle selon laquelle tout ce qui existe est en constante évolution, bien que ce soit le rythme du changement bien plus que le changement lui-même qui constitue le facteur dominant.

La valeur des biens matériels, y compris celle des immeubles, fluctue sans cesse, car ils connaissent tour à tour les phases du développement, de la maturité et du déclin. L'immeuble n'est donc pas une chose immuable, mais transitoire : il faut tenir compte de tous les facteurs qui composent le caractère évolutif d'un bien immobilier pour en établir adéquatement la valeur.

1.6.3. Principe de l'offre et de la demande

C'est un principe économique de base que le prix d'un bien varie selon l'offre et la demande. La demande d'immeubles (acheteurs) est influencée notamment par les mouvements démographiques, le pouvoir d'achat de la population, le niveau des prix et l'évolution des besoins en matière de logements, de commerces et de services publics. De façon particulière, la demande pour un immeuble est influencée par son utilité, sa rareté ou le désir qu'il suscite chez les acheteurs.

Le marché immobilier est ni pur ni parfait, les immeubles étant rarement des produits identiques et, lorsqu'ils le sont, il n'est pas assuré que les vendeurs et les acheteurs aient eu une connaissance parfaite de l'économie. Ils agissent habituellement de façon autonome par rapport au marché ou sous les conseils de mandataires ayant un avantage direct dans la transaction. L'acheteur recherche la satisfaction la plus élevée par rapport

à sa contrainte budgétaire. Les besoins et les préférences des acheteurs étant très variés, le prix payé pour un immeuble ne reflète que le choix d'un acheteur en particulier pour un bien précis. Chaque mesure du marché doit donc s'appuyer sur un nombre d'observations suffisant, à la mesure du prix d'équilibre fixé par les interactions de l'offre et de la demande de produits identiques ou substituts.

Le prix de vente tend à se fixer au point d'utilité marginale lorsque l'offre et la demande sont en équilibre. C'est ce qui caractérise un marché où les immeubles sont en nombre suffisant et adéquatement situés (le principe d'équilibre). Dans la situation où l'offre (vendeurs) est très supérieure à la demande, les prix auront tendance à diminuer, suscitant l'intérêt de nouveaux acheteurs, dont la présence contribuera au retour de la situation d'équilibre. À l'inverse, lorsque le marché immobilier est en situation de rareté, le vendeur aura l'avantage dans la négociation et en tirera profit, ce qui stimulera la concurrence et fera baisser les prix jusqu'à ce que la marge de profit du vendeur se retrouve à un niveau acceptable. À moyen terme, en situation de déséquilibre entre l'offre et la demande, le rajustement des prix au marché ramène l'offre à l'équilibre.

1.6.4. Principe de la concurrence

Ce principe se lie intimement à celui de l'équilibre. Les profits stimulent la concurrence, cependant, des profits élevés, dans n'importe quel genre d'affaires, engendrent une concurrence qui peut devenir ruineuse et même annuler ces mêmes profits.

Le marché immobilier suit la loi de la concurrence pure, c'est-à-dire qu'il n'y a aucun monopole, aucune collusion entre les investisseurs, de même que très peu de restrictions. Ainsi, lorsqu'un promoteur réalise des profits excessifs pour un type d'immeubles locatifs, la concurrence ne tarde pas, les prix des terrains croissent sous la pression de la demande. Les coûts de construction augmentent, tandis que les loyers baissent au point où la rentabilité compromet le développement de ce type d'immeubles.

Néanmoins, la concurrence stimule le marché immobilier parce qu'elle engendre notamment l'adoption de nouvelles techniques de construction et de nouvelles formes d'administration des immeubles.

1.6.5. Principe de substitution

Ce principe veut que la valeur d'un bien immobilier ne puisse excéder celle d'un immeuble substitut offrant les mêmes caractéristiques, si un tel immeuble est disponible sans délai préjudiciable. Il repose sur la prémisse qu'un acheteur prudent et renseigné ne paie pas plus pour un immeuble qu'il ne paierait pour un autre semblable offert sur le marché, choisissant ainsi celui pour lequel il obtiendra un meilleur prix pour des caractéristiques similaires et équivalentes.

1.6.6. Principe de l'équilibre

La valeur d'un bien immobilier est fonction directe de l'équilibre qui s'établit entre la quantité et la situation géographique des immeubles répondant aux besoins de la population d'un territoire donné. Cet équilibre est donc atteint lorsque l'offre est égale à la demande.

À l'image de l'équilibre naturel existant dans l'interdépendance des différentes formes de vie végétale et animale, l'équilibre de l'univers immobilier s'établit selon une logique où les biens immobiliers — immuables par définition — sont construits là où ils répondent à un besoin et en quantité suffisante à cet effet. Par exemple, c'est notamment en vertu du principe d'équilibre qu'on ne trouve pas de postes d'essence aux quatre coins de tous les embranchements d'une artère à grande circulation et que la distribution géographique de ce type de commerce évolue avec le temps.

1.6.7. Principe de contribution

Ce principe veut que la contribution marginale au prix de vente d'un élément d'un immeuble ne soit pas nécessairement égale au prix de revient de cet élément. Il contribue à la valeur totale dans la mesure où cet élément est en équilibre avec les aspirations particulières du marché où se trouve cet immeuble.

Au départ, le prix de vente au premier acquéreur correspond généralement à la sommation des prix de revient de chacune des composantes de l'immeuble parce qu'elles répondent exactement aux besoins particuliers de cet acquéreur. La valeur tend à se maintenir lorsque les composantes sont en équilibre avec des utilités équivalentes observées pour des immeubles comparables.

À l'inverse, la valeur d'un immeuble décroît lorsqu'une ou plusieurs composantes ne répondent plus entièrement aux normes du marché. Il en est de même lorsque l'utilité d'un élément additionnel excède les besoins de l'acquéreur potentiel pour un usage normal de l'immeuble (principe de la contribution marginale décroissante). En outre, la contribution au prix de vente peut être nulle ou négative pour des éléments procurant peu ou pas d'utilité, ou insignifiante pour un bien de luxe pour lequel l'acquéreur potentiel n'a pas le pouvoir d'achat nécessaire à son acquisition. Par exemple, une piscine excavée sur l'emplacement d'une résidence bas de gamme est une situation de déséquilibre par rapport aux aspirations de ce marché.

Selon la logique de ce principe, l'importance d'un élément dans un immeuble locatif dépend de ce qu'il ajoute au revenu net grâce à sa présence ou de ce qu'il lui enlève par son absence. Cela s'applique notamment dans les cas de restauration de bâtiments à usage locatif.

1.6.8. Principe de surplus de productivité

Le surplus de productivité est le revenu net généré par un immeuble locatif et qu'on impute au terrain après avoir tenu compte des frais requis pour l'exploitation et payé le capital affecté au bâtiment et aux autres constructions.

Selon ce principe, les revenus tirés de l'exploitation d'un immeuble locatif proviennent de quatre sources de priorité décroissante dont la dernière est le terrain, auquel on attribue le « surplus » qui variera en fonction des trois autres. Ainsi, les quatre agents de production du revenu généré par l'immeuble sont considérés dans l'ordre suivant :

1. Main-d'œuvre : Les coûts de la main-d'œuvre, représentés par les traitements et les salaires, doivent être acquittés d'abord et à même le revenu brut;
2. Dépenses d'exploitation : Ce sont celles qui sont nécessaires au bon fonctionnement de l'immeuble et comprennent notamment le coût des services d'utilité publique, les taxes, les primes d'assurance, les fournitures et l'entretien;
3. Capital : Le capital est le troisième niveau de rendement ou agent de production. À moins qu'un rendement raisonnable du capital investi dans le bâtiment et les améliorations ne se produise, la source de fonds de ces investissements tarira;
4. Terrain : Dernier agent de production à avoir accès au revenu brut, le terrain est réputé ne rapporter aucun revenu net jusqu'à ce que les coûts de la main-d'œuvre, les dépenses d'exploitation et de capital aient été payés. C'est pourquoi on dit qu'il constitue un résidu en raison de sa nature.

1.6.9. Principe des rendements croissants ou décroissants

Il s'agit du principe de l'équilibre vu sous l'angle du rendement financier. Le revenu net d'un immeuble croît en fonction du capital investi jusqu'à un certain point où il se stabilise et commence ensuite à diminuer. Ainsi, à compter de ce point, les capitaux supplémentaires investis ne rapporteront plus dans la même proportion.

Il y a donc un maximum de revenu net qu'on peut tirer d'un immeuble bien exploité. En effet, si l'on réduit l'entretien et les réparations de son bâtiment pour augmenter ses revenus, cela n'engendrera qu'une augmentation temporaire du revenu net, car le bâtiment se dégradera, entraînant ainsi une chute du revenu brut et de la valeur.

1.6.10. Principe de conformité

Selon ce principe, la valeur d'un immeuble atteint son optimum lorsque celui-ci est en conformité avec son environnement, soit lorsqu'il y

présente un degré d'homogénéité évident. Cette conformité concerne d'abord les caractéristiques physiques de l'immeuble, comparativement à celles des autres immeubles de son voisinage. Elle concerne aussi les conditions socioéconomiques de ce voisinage, comparativement à celles observées dans le même secteur géographique. L'observation de ce degré d'homogénéité permet d'identifier les situations qui se démarquent et d'en mesurer les effets sur les prix de vente.

Ainsi, la valeur d'un immeuble sera influencée à la hausse lorsque les immeubles environnants sont supérieurs ou que l'environnement socioéconomique est en progression. À l'opposé, sa valeur sera influencée à la baisse lorsqu'il est physiquement supérieur à son environnement ou que le contexte socioéconomique de son voisinage est en régression.

1.6.11. Principe des externalités

Selon ce principe, la valeur d'une propriété est influencée par les éléments externes à celle-ci. Ces éléments externes ont une grande influence sur la désirabilité des biens immobiliers, puisque ceux-ci sont, par définition, immuables. Ces éléments comprennent les caractéristiques physiques et l'utilisation des propriétés situées à proximité, ainsi que les conditions du marché qui concernent la propriété évaluée.

Ces éléments externes ont une influence positive sur la valeur lorsqu'ils constituent des avantages pour le propriétaire, tels que l'accessibilité au réseau routier ou aux services de santé. Ils ont une influence négative lorsqu'ils sont une source d'inconvénients pour le propriétaire, tels que le risque de contamination, le bruit et les mauvaises odeurs.

1.6.12. Principe de l'usage le meilleur et le plus profitable

Ce principe régit fondamentalement les conditions d'établissement de toute valeur foncière voulant que ce soit l'usage le meilleur et le plus profitable de l'immeuble en cause qui doit y être considéré, tout comme le ferait n'importe quel acheteur prudent et renseigné.

Cet usage dit « optimal » pour un immeuble donné correspond à « *l'utilisation qui est susceptible de lui conférer la valeur la plus élevée, selon ce qui est raisonnablement prévisible en tenant compte de la nature de l'immeuble lui-même et des conditions du marché qui s'y appliquent* ».

Peu importe la situation, l'identification de cet usage fondamental nécessite une analyse, parfois fort approfondie, des diverses possibilités pouvant servir de base à l'évaluation. Ainsi, l'usage à retenir comme le meilleur et le plus profitable doit simultanément :

- être réalisable légalement, physiquement et financièrement, selon les conditions qui s'appliquent à la date de référence de l'évaluation;
- correspondre à une probabilité réelle (et non à une simple possibilité) de concrétisation à court terme, compte tenu de la demande actuelle pour les immeubles de cet usage;
- représenter l'utilité la plus profitable, soit celle qui procure un rendement financier maximal ou la satisfaction maximale d'autres types de besoins.

Il importe également de noter que l'usage qui s'avère le meilleur et le plus profitable, à un moment donné, pour une propriété peut se modifier au fil du temps, sous l'effet des changements qui caractérisent l'immeuble lui-même (transformations, détériorations, désuétudes, etc.) ou qui surviennent dans les conditions du marché auquel il s'adresse.

De plus, l'usage ainsi retenu peut, en fait, être un regroupement d'usages complémentaires (p. ex., commerces, bureaux, logements, etc.), lesquels permettent, ensemble, à l'immeuble qui les abrite d'atteindre son plus haut potentiel.

1.6.13. Principe de l'utilisation unique

Principalement applicable aux immeubles dont la vocation est en voie de transition, ce principe stipule que l'évaluation d'une propriété doit être établie en considérant, de façon cohérente, le même usage pour l'ensemble des

biens immobiliers composant cette propriété. On ne peut donc pas évaluer le terrain en fonction d'un usage et les constructions qui s'y trouvent en fonction d'une utilisation différente.

Par exemple, pour évaluer une propriété formée d'un terrain à vocation commerciale sur lequel se trouve une résidence, l'évaluateur devra, selon la situation concrète, choisir entre :

- considérer l'usage résidentiel actuel et évaluer l'ensemble de cette propriété selon les conditions du marché des résidences de même type;
- considérer l'usage commercial potentiel et évaluer le terrain à ce titre, en tenant compte toutefois d'une valeur réduite — ou même nulle — pour la résidence, laquelle constitue alors une sorte d'entrave à l'usage le meilleur et le plus profitable de cette propriété.

2 Notions de droit immobilier

2.1. Catégories de biens

Selon l'article 899 du Code civil du Québec (CcQ), les biens sont divisés en deux catégories, soit les immeubles et les meubles. Les articles 900 à 904 qualifient ceux qui sont immeubles et les articles 905 et 906, ceux qui sont meubles.

Il est donc fondamental de faire la distinction entre ces deux catégories.

2.1.1. Biens immeubles

Les biens immeubles sont :

- les fonds de terre;
- les constructions et les ouvrages à caractère permanent qui sont fixés ou incorporés au fonds de terre et tout ce qui en fait partie intégrante. Cette intégration au fonds de terre ne doit pas être accidentelle ni temporaire;
- les végétaux et les minéraux, tant qu'ils ne sont pas séparés ou extraits du fonds de terre;
- les meubles qui sont incorporés à un immeuble et qui en assurent l'utilité, perdent leur individualité;
- les meubles attachés ou réunis à demeure à un immeuble, même s'il n'y est pas incorporé.

Les biens immeubles ayant un siège fixe, étant une portion de territoire, sont toujours susceptibles d'une individualisation géodésique (le cadastre).

2.1.2. Biens meubles

Les biens meubles sont :

- les biens qui peuvent se transporter, se déplacer, que ce soit par eux-mêmes ou à l'aide d'une force extérieure;
- les ondes ou l'énergie maîtrisée par l'être humain et mise à son service, quel que soit le caractère mobilier ou immobilier de leur source;
- tous les autres biens que la loi ne qualifie pas.

De plus, les fruits et les autres produits du sol peuvent être considérés comme des biens meubles dans les actes de disposition dont ils font l'objet.

La plupart des biens meubles, à cause de leur mobilité et de leur caractère fongible, sont plus difficiles à identifier formellement que les biens immeubles. La publication de ce qui concerne les droits réels mobiliers se fait au registre des droits personnels et réels mobiliers, mais celle-ci est limitée aux cas spécifiés par la loi (article 2938, CcQ).

2.2. Enregistrement des droits réels immobiliers

La publicité d'un droit réel immobilier s'effectue par une inscription au Registre foncier du Québec, faite au Bureau de la publicité des droits. Ce bureau est sous la responsabilité du ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles.

Une inscription au Registre foncier permet de rendre publics les droits de tout propriétaire d'un immeuble afin que :

- ces droits soient connus et reconnus par quiconque;
- ces droits soient protégés;
- les propriétaires puissent exercer leurs droits, restrictions et responsabilités sur cet immeuble.

En matière immobilière, l'article 2938, alinéa 1, du CcQ prévoit que :

« Sont soumises à la publicité, l'acquisition, la constitution, la reconnaissance, la modification, la transmission et l'extinction d'un droit réel immobilier. »

Grâce aux publications au Registre foncier, il est possible de connaître l'historique détaillé des diverses mutations ou changements associés aux droits de propriété liés à un immeuble, ainsi que les principales créances qui sont rattachées à cet immeuble.

Le Registre foncier du Québec est composé de différents registres dans lesquels sont inscrites toutes les transactions de biens immobiliers. L'enregistrement d'une transaction dans le Registre foncier ne donne pas de droits sur un bien, mais rend publics les droits détenus par une ou plusieurs personnes sur un bien immobilier.

Le Registre foncier du Québec offre plusieurs produits et services qui sont soit offerts en ligne ou dans les bureaux de la publicité des droits, dont les suivants :

- le Registre foncier;
- l'acte;
- plan de cadastre du Québec;
- registre des mentions;
- registre des droits réels d'exploitation des ressources de l'État.

2.3. Désignation officielle des immeubles

Avant 1860

La concession des terres, sous le régime français, se faisait sous forme de seigneuries accordées à des personnes choisies par le gouverneur du temps. Les terres devenaient donc du domaine privé et le territoire était divisé en paroisses. Pour désigner les terres concédées, la dimension était établie

en mesures françaises (arpents et perches), mais surtout par les tenants et aboutissants de chaque partie du territoire à décrire.

À compter de la proclamation du lieutenant-gouverneur Clarke le 7 février 1792, la concession des terres s'est faite en cantons, eux-mêmes divisés en rangs. La désignation des immeubles y était alors réalisée avec la mesure de chaîne « Gunter » de 66 pieds.

De 1860 à 1992

Les cadastres ont été instaurés en 1860. Le cadastre permet d'identifier une propriété sur un plan à l'aide d'un numéro de lot qui lui est attribué. Ce plan illustre les caractéristiques physiques des propriétés, telles que les mesures, la superficie et la forme. De plus, il permet de déterminer l'emplacement de la propriété dans la municipalité. En outre, la création des cadastres permet que les transactions immobilières soient désormais publiées sur le numéro de lot et non plus dans un registre de noms. La mesure du pied anglais, unité officielle de la loi fédérale des poids et mesures, est alors largement utilisée.

Il y avait trois façons de décrire un lot au bureau d'enregistrement des droits réels (devenu le bureau de la publicité des droits) :

- les lots originaux avec leur numéro;
- les parties de lot en donnant les tenants et aboutissants et les mesures (souvent approximatives);
- les lots subdivisés en mentionnant le numéro de lot originaire et le numéro de subdivision.

Depuis 1992

En 1992 a débuté la réforme cadastrale du territoire québécois. Tout d'abord, toutes les propriétés foncières du Québec sont représentées à l'aide d'un seul plan cadastral. Ce plan montre les mesures, la superficie, la forme et la position de chaque propriété par rapport aux propriétés voisines.

En étant informatisé, ce plan peut être tenu à jour de façon continue afin que les propriétés y soient illustrées correctement. De plus, le service de consultation « Infolot » permet de consulter, en ligne, le plan du cadastre du Québec à jour.

Les numéros de lot servent à identifier distinctement chaque propriété dans le plan cadastral, mais également à :

- enregistrer et à publier les droits qui se rapportent à cette propriété au bureau de la publicité des droits;
- protéger les investissements et à simplifier les transactions;
- identifier les propriétés au rôle d'évaluation des municipalités.

Il est à noter que les mesures indiquées dans le CcQ, comme celles indiquées dans les différents registres, au Bureau de la publicité des droits, sont en mesures métriques, sauf indication contraire.

2.4. Droit de propriété

Le droit de propriété se définit comme « le droit d'user, de jouir et de disposer librement et complètement d'un bien, sous réserve des limites et des conditions d'exercice fixées par la loi ». De plus, le droit de propriété est « susceptible de modalités et de démembrements » (article 947 CcQ).

Le droit de propriété d'un bien, que celui-ci soit meuble ou immeuble, est composé de quatre attributs (articles 947 et 948 du CcQ). Ces attributs sont les suivants :

- l'usus : le droit d'utiliser le bien;
- le fructus : le droit de percevoir les fruits et les revenus du bien;
- l'abusus : le droit de se départir du bien;
- l'accession : le droit de faire sien ce qui vient se greffer au bien de façon naturelle ou artificielle.

En plus de ces quatre attributs, le droit de propriété est caractérisé par le fait qu'il est :

- exclusif : seul le propriétaire d'un bien peut revendiquer un droit sur ce bien;
- perpétuel : même si le bien n'est pas utilisé par son propriétaire, le temps seul ne peut pas faire perdre le droit de propriété sur ce bien, sans qu'il ait été volontairement abandonné;
- général : le propriétaire peut faire un usage illimité du bien, à moins que ce droit n'ait été démembre;
- absolu : le propriétaire peut faire ce qu'il désire du bien.

2.5. Démembrement du droit de propriété

Dès que le propriétaire ne détient pas les quatre attributs du droit de propriété, c'est qu'il y a un démembrement de ce droit. Il existe quatre formes de démembrement du droit de propriété : l'usufruit, l'usage, la servitude et l'emphytéose.

2.5.1. L'usufruit

L'usufruit donne à son titulaire le droit de se servir d'un bien (usus) et d'en percevoir les fruits (fructus). L'usufruitier n'a toutefois pas le pouvoir de disposer du bien : il n'a pas « l'abusus » qui est une prérogative du nu-propriétaire (article 1120 CcQ).

Le nu-propriétaire se nomme ainsi par opposition au « plein propriétaire » parce que son droit est dépouillé de deux attributs essentiels. Ainsi, l'usufruit dissocie les pouvoirs dont la somme forme le droit de propriété complet : d'une part, l'usufruitier a l'usage et la jouissance, d'autre part, le nu-propriétaire conserve le droit de disposer du bien, sous réserve de l'usufruit qui le grève.

2.5.2. L'usage

L'usage est le droit de se servir temporairement du bien d'autrui et d'en percevoir les fruits et revenus, jusqu'à concurrence des besoins de l'usager et des personnes qui habitent avec lui ou qui sont à sa charge (article 1172 CcQ).

Bien qu'analogues, les droits de l'usager sont moins étendus que ceux de l'usufruitier et sont limités à ses besoins ou à ceux de sa famille.

2.5.3. La servitude

Dans les faits, le bien immeuble n'est jamais isolé : portion d'un territoire, il fait normalement corps avec les immeubles voisins. Entre les immeubles voisins d'un même voisinage, des aménagements sont nécessaires pour faciliter la vie de chacun d'eux et la loi prévoit que puissent naître entre ces immeubles des rapports de servitudes.

La servitude est une charge imposée sur un immeuble, le fonds servant, en faveur d'un autre immeuble, le fonds dominant, et qui appartient à un propriétaire différent (article 1177 CcQ). Il y a lieu de préciser à ce sujet que :

- une obligation de faire ou ne pas faire quelque chose peut être rattachée à une servitude et imposée au propriétaire du fonds servant (article 1178 CcQ);
- une fois la servitude établie, la charge qui est imposée sur l'immeuble qui est le fonds servant existe de plein droit à l'égard de toute personne, quelle qu'elle soit, qui a ou qui aura la propriété de ce fonds. Il en va de même pour le bénéfice dont profite le fonds dominant;
- la servitude établie sur un immeuble en faveur d'un autre immeuble appartenant à un propriétaire différent subsiste tant que cette situation n'est pas changée fondamentalement ou que l'un des fonds ne périclète pas.

Il existe trois modes de création d'une servitude, soit :

- la servitude conventionnelle, qui s'établit par contrat ou par testament (article 1181 CcQ);
- la servitude par destination du propriétaire, qui s'établit par un document écrit fait par le propriétaire des deux immeubles (le servant et le dominant) ou d'un immeuble à être morcelé. Cette servitude ne prendra effet que lorsque ces immeubles auront des propriétaires différents (articles 1181 et 1183 CcQ);
- la servitude légale, qui s'établit par effet de la loi (article 1181 CcQ).

Peu importe son mode de création, une servitude peut être :

- continue, lorsqu'elle ne requiert pas l'action de son titulaire (par exemple une servitude de vue); ou
- discontinue, lorsqu'elle requiert l'action de son titulaire (par exemple, une servitude de passage);

et

- apparente, lorsqu'elle se manifeste par un signe extérieur; ou
- non apparente, lorsqu'elle ne se manifeste pas par un signe extérieur.

Les servitudes les plus fréquemment rencontrées sont les suivantes :

- d'empiètement;
- de droit de passage;
- de vue ou de jour;
- de non-construction;
- d'exploitation.

2.5.4. L'emphytéose

C'est le droit qui permet à une personne, l'emphytéote, d'utiliser pleinement un immeuble appartenant à autrui et d'en tirer tous ses avantages, pendant un certain temps. Ce droit est assujéti à ne pas compromettre l'existence de l'immeuble et à l'obligation d'y réaliser des constructions, des ouvrages ou des plantations qui augmentent sa valeur de façon durable. L'emphytéose s'établit par contrat ou par testament (article 1195 CcQ).

L'emphytéose doit être d'au moins 10 ans et d'au plus 100 ans (article 1197 CcQ).

À la fin de l'emphytéose, l'emphytéote doit remettre l'immeuble en bon état avec les constructions, les ouvrages ou les plantations prévus dans l'acte constitutif, à moins qu'ils n'aient péri par force majeure (article 1210 CcQ).

2.6. Modalités particulières d'exercice du droit de propriété

Les modalités particulières d'exercice du droit de propriété sont des façons de faire qui touchent ce droit et se traduisent par des restrictions aux pouvoirs du propriétaire, mais sans que le droit de propriété soit démembré. Elles concernent trois situations dans lesquelles au moins deux personnes sont propriétaires d'un même immeuble : la copropriété indivise, la copropriété divise et la propriété superficielle.

2.6.1. La copropriété indivise

La copropriété indivise existe lorsque plusieurs personnes ont, ensemble et concurremment, le droit de propriété d'un bien sans qu'il y ait une division matérielle de ce bien (article 1010 CcQ, al. 2). Cette indivision peut être le résultat d'un contrat, d'une succession, d'un jugement ou de la loi (article 1012 CcQ).

Concernant la part du droit de propriété, les indivisaires ont tous les droits et obligations d'un propriétaire exclusif de celle-ci. Chacun peut donc vendre

sa part, l'hypothéquer, etc. (article 1015 CcQ).

De plus, il peut y avoir une attribution d'un droit d'usage exclusif d'une partie du bien indivis. Cette attribution est décrite dans la convention de l'indivision.

2.6.2. La copropriété divise

La copropriété divise existe lorsque plusieurs personnes ont, ensemble et concurremment, le droit de propriété d'un bien et que ce droit se répartit entre les copropriétaires par fractions comprenant chacune une partie privative, matériellement divisée, et une quote-part des parties communes (article 1010 CcQ, al. 3).

La copropriété divise d'un immeuble est établie par la publication d'une déclaration de copropriété, en vertu de laquelle la propriété de l'immeuble est divisée en fractions, appartenant à une ou plusieurs personnes (article 1038 CcQ).

La partie privative et la quote-part des parties communes qui lui est rattachée font partie d'une fraction et la quote-part ne peut faire l'objet d'une aliénation ni d'une action de partage séparément de la partie privative (article 1048 CcQ).

Les parties privatives sont des parties de bâtiment et de terrain qui sont la propriété d'un copropriétaire déterminé et dont il a l'usage exclusif (article 1042 CcQ).

Les parties communes sont des parties de bâtiment et de terrain qui sont la propriété de tous les copropriétaires et servent à leur usage commun. Cependant, certaines parties communes peuvent avoir un usage restreint à un seul copropriétaire (article 1043 CcQ).

2.6.3. La propriété superficielle

La propriété superficielle est détenue par le propriétaire de bâtiments, de plantations ou d'autres ouvrages reposant sur un terrain appartenant à autrui, soit le tréfoncier (article 1011 CcQ).

Bien que le dessus et le dessous d'un terrain appartiennent généralement à la même personne, il peut arriver qu'une personne autre que le propriétaire du dessous ait un droit exclusif sur les constructions et les plantations placées à sa surface.

La propriété superficière déroge à l'état normal en créant deux propriétés superposées. Comme ce droit ne porte que sur les bâtiments ou les plantations, le tréfonds, le sous-sol et le sol lui-même en demeurent exclus, de sorte que le plan séparant les deux propriétés n'est pas à vrai dire la surface du sol, mais un plan horizontal se superposant immédiatement à cette surface.

2.7. Restrictions à l'exercice du droit de propriété

Outre les restrictions d'intérêt privé que sont les servitudes ou les autres démembrements du droit de propriété, certaines autres restrictions existent dans l'intérêt public et touchent des domaines où l'État peut légiférer. Les principaux domaines où l'on trouve ce genre de restrictions sont :

- la défense nationale;
- l'utilité publique qui peut justifier l'expropriation, soit la prise de possession d'un bien par un organisme public ou parapublic dans l'intérêt commun;
- la sécurité publique qui impose une réglementation des établissements dangereux, insalubres ou incommodes (santé, incendie, pollution, environnement);
- la Loi sur les mines;
- le fonctionnement des services publics, qui exige du propriétaire immobilier de souffrir sur son fonds de la plantation de poteaux ou de l'émondage des arbres pour assurer la distribution de l'énergie électrique, des services téléphoniques ou de câblodistribution. Ces restrictions peuvent avoir, dans certains cas, le caractère d'une servitude;

- les règlements de zonage et de construction municipaux et provinciaux, qui peuvent aussi imposer des restrictions importantes à l'exercice du droit de propriété.

Dépendant de la fin de l'évaluation, les droits évalués ne sont pas nécessairement les mêmes et les restrictions au droit de propriété ou à son exercice peuvent avoir une influence sur la valeur d'un immeuble. Si la fin de l'évaluation est la vente de la propriété, il faudra considérer seulement les droits du vendeur, alors que, à des fins de confection d'un rôle d'évaluation, c'est l'ensemble des droits qui sont évalués, sans égard au démembrement du droit de propriété.

En appliquant les principes généralement reconnus en évaluation, il est possible de formuler les règles suivantes :

- une servitude ou une restriction quelconque au droit de propriété ne constitue qu'une partie des droits qui forment ce droit. Par conséquent, pour établir la valeur marchande d'une propriété ainsi grevée, il faut, dans une première démarche, rechercher la valeur de la propriété avec tous ses droits;
- il y a lieu ensuite de considérer si la servitude ou la restriction dont l'existence est constatée touche réellement l'immeuble ou si elle ne crée pas plutôt une obligation personnelle pour le propriétaire. En évaluation, c'est la valeur d'un immeuble qui est mesurée et non pas seulement les droits dévolus au seul propriétaire en titre;
- l'étude d'une servitude ou d'une restriction doit consister non seulement à rechercher dans quelle mesure elle peut modifier la valeur de l'immeuble asservi ou fonds servant, mais aussi à rechercher les avantages pour le fonds dominant, soit celui à qui profite la servitude ou la restriction.

Note importante

La partie 1B du Manuel d'évaluation foncière du Québec est en voie d'élaboration par le ministère des Affaires municipales et de l'Habitation. Selon la planification retenue à ce jour, cette partie sera intitulée « **Évaluation foncière et fiscalité municipale** ». Elle traitera principalement :

- du régime fiscal municipal québécois;
- des notions propres à l'évaluation foncière municipale;
- de l'organisation et de l'encadrement des travaux d'évaluation foncière.

Table des matières

Introduction	1C-1
1 Contexte législatif et réglementaire	1C-2
1.1 Historique	1C-2
1.2 Loi sur la fiscalité municipale	1C-2
1.3 Règlements régissant la pratique de l'évaluation foncière	1C-4
1.3.1 Règlement sur le rôle d'évaluation foncière	1C-4
1.3.2 Autres règlements	1C-5
2 Processus de confection et de tenue à jour du rôle d'évaluation	1C-6
2.1 Présentation	1C-6
2.2 Représentation schématique du processus	1C-6
2.3 Fichiers permanents	1C-8
2.4 Processus d'évaluation	1C-9
2.5 Synthèse des résultats	1C-10
2.6 Continuité du rôle	1C-11

Introduction

Depuis de nombreuses années, les municipalités du Québec financent la majeure partie du coût des services qu'elles offrent à leurs citoyens à l'aide de taxes imposées sur l'évaluation des immeubles de leur territoire respectif. De plus, les commissions scolaires tirent également des revenus substantiels de ce champ d'imposition.

Compte tenu de l'importance des montants en cause et du nombre des intervenants concernés, il importe que les rôles d'évaluation soient dressés sur des bases équitables, transparentes et dynamiques. C'est pourquoi les lois et règlements applicables en cette matière encadrent d'une façon toute spéciale la pratique de l'évaluation foncière réalisée aux fins d'imposition municipale et scolaire.

Cette partie du présent manuel a pour but de présenter une vue d'ensemble du processus de confection et de tenue à jour du rôle d'évaluation foncière municipale, selon les éléments ou étapes prévus par les lois et règlements qui régissent cette discipline. À ce titre, elle constitue la « porte d'entrée » du *Manuel d'évaluation foncière du Québec*.

1 Contexte législatif et réglementaire

Au Québec, la pratique de l'évaluation immobilière aux fins d'imposition foncière municipale est basée sur un partenariat entre les municipalités et le gouvernement provincial. Ce système décentralisé d'établissement des évaluations foncières municipales est basé à la fois sur l'uniformité méthodologique (processus, résultats à produire, etc.) et sur l'autonomie financière et organisationnelle des municipalités dans l'exécution des travaux.

Le fonctionnement d'un tel système décentralisé nécessite l'apport de ressources humaines spécialisées, lesquelles sont régies par environ 200 organismes municipaux responsables de l'évaluation. L'évolution harmonieuse de ce système de production des rôles d'évaluation nécessite un encadrement législatif et réglementaire approprié, afin de s'assurer de l'efficacité de son fonctionnement et de son évolution.

La présente section relate un bref historique de cet encadrement, résume les principaux effets de la Loi sur la fiscalité municipale sur la pratique de l'évaluation foncière et présente les divers règlements qui régissent cette discipline.

1.1 Historique

L'implantation de l'impôt foncier municipal basé sur la valeur des immeubles remonte au début du XIX^e siècle. Rudimentaires à cette époque, les pouvoirs et responsabilités des autorités municipales, à cet effet, ont été progressivement élargis, modifiés et encadrés par diverses lois.

En cette matière, un des virages majeurs est celui déclenché par la Commission royale d'enquête sur la fiscalité (commission Bélanger) qui, en 1965, proposait une revalorisation sans précédent de l'autonomie financière locale, basée sur la pertinence de prélever des impôts fonciers à partir d'évaluations équitables, réalisées sur des bases scientifiques bien encadrées.

Dès 1972, la Loi sur l'évaluation foncière crée le premier cadre législatif en matière d'évaluation foncière municipale. À compter de 1977, les municipalités du Québec confectionnent alors les premiers rôles d'évaluation de « nouvelle génération » selon des normes légales, uniformes et documentées au Manuel d'évaluation foncière du Québec. Cette vaste réforme administrative de l'évaluation foncière municipale a atteint ses objectifs initiaux quant à l'uniformité des moyens techniques (manuels, fiches descriptives, etc.), à l'équité des évaluations produites (lois et règlements) et à l'autonomie financière et organisationnelle des municipalités locales dans l'exécution des travaux. Cela a nécessité et nécessite encore une concertation continue entre les municipalités et le gouvernement provincial.

Bien que le contexte technologique ait beaucoup évolué depuis, la pertinence de ce partenariat a permis d'instaurer et d'adapter efficacement ce système à la fois décentralisé et uniforme, lequel se compare avantageusement à celui de nombreuses administrations publiques canadiennes et américaines, notamment pour sa capacité de bien s'adapter aux mouvements économiques immobiliers.

1.2 Loi sur la fiscalité municipale

Avec encore plus de précision que les lois qui l'ont précédé, la Loi sur la fiscalité municipale (LFM), en vigueur depuis 1980, définit notamment¹ le contenu du rôle d'évaluation foncière et les principaux gestes à poser pour le dresser et en assurer la continuité.

¹ Bien que la LFM régie tous les aspects de la fiscalité municipale, seules les dispositions concernant le processus de confection et de tenue à jour du rôle d'évaluation foncière sont traitées dans le présent chapitre.

Parmi les nombreuses dispositions de la LFM concernant la pratique de l'évaluation foncière municipale, celles décrites ci-dessous sont fondamentales pour comprendre le processus de confection et de tenue à jour des rôles d'évaluation.

Article Résumé de l'effet des dispositions législatives concernées

Art. 1	Définit, aux fins de l'application de la LFM, les termes, « immeuble », « organisme responsable de l'évaluation » (OMRE) et « propriétaire ».	Art. 43	Définit la valeur réelle comme étant le prix le plus probable qui serait payé pour un immeuble sur un marché libre et ouvert à la concurrence.
Art. 4 à 8	Confie la compétence en matière d'évaluation foncière aux OMRE (MRC et certaines villes).	Art. 46	Précise la date à laquelle l'évaluateur doit considérer les conditions du marché et l'état de l'unité d'évaluation pour en établir la valeur réelle (1 ^{er} juillet du deuxième exercice précédant l'entrée en vigueur du rôle d'évaluation).
Art. 14	Prescrit la fréquence triennale de confection du rôle d'évaluation.	Art. 46.1	Définit l'équilibration comme consistant à modifier les évaluations inscrites à un rôle existant, dans le but de réduire les écarts entre les proportions de la valeur réelle que représentent les évaluations inscrites au rôle. Prescrit également la fréquence minimale de cette opération (aux 3 ans ou aux 6 ans, selon la population de la municipalité).
Art. 15	Établit le droit de visite et d'examen d'un bien par l'évaluateur.	Art. 55 à 62	Prescrivent les diverses mentions requises au rôle, dont la valeur imposable et non imposable lorsqu'il y a exemption partielle ou totale de taxes, de même que la mention de la source législative de l'exemption (les immeubles exemptés sont énumérés aux articles 204 à 231.5 incl.).
Art. 18	Oblige le propriétaire à fournir à l'évaluateur les renseignements dont ce dernier a besoin dans l'exercice de ses fonctions.	Art. 70 et 71	Fixent la date de dépôt du rôle au 15 septembre précédant l'entrée en vigueur du rôle et permettent une extension du délai, lequel ne peut excéder le 1 ^{er} novembre suivant.
Art. 31	Établit la règle générale à l'effet que les immeubles du territoire d'une municipalité sont portés au rôle. Les exceptions à cette règle sont répertoriées aux articles 63 à 68.1 inclusivement.	Art. 78	Confirme le droit de propriété de la municipalité locale sur le rôle d'évaluation et sur tous les documents préparés par l'évaluateur aux fins de sa confection et de sa tenue à jour.
Art. 33	Fixe le mode d'inscription des immeubles par unités d'évaluation.	Art. 124 à 138.4	Définissent les règles relatives au dépôt, par le contribuable, d'une demande de révision quant aux inscriptions au rôle, ainsi que celles relatives à la réponse de l'évaluateur et à l'entente pouvant en résulter.
Art. 34	Définit le concept d'unité d'évaluation comme le plus grand ensemble possible d'immeubles répondant à quatre conditions (propriétaire unique, même utilisation, connexité, cessibilité).	Art. 174	Dresse la liste des événements à la suite desquels le rôle d'évaluation doit être modifié après son dépôt pour en assurer la tenue à jour.
Art. 36.1	Fixe un délai maximal de neuf ans à l'évaluateur pour s'assurer de l'exactitude des données qu'il possède sur chacune des unités d'évaluation.		
Art. 42	Prescrit que la valeur réelle doit servir de base à l'évaluation inscrite au rôle, cette dernière devant tendre à représenter une même proportion des valeurs réelles des unités d'évaluation.		

- Art. 175 Prescrit la réévaluation de chaque unité d'évaluation concernée par certains des événements donnant lieu à la tenue à jour du rôle.
- Art. 176 Oblige l'utilisation d'un certificat signé de l'évaluateur pour effectuer la tenue à jour du rôle.
- Art. 263 Permet au Ministre d'adopter des règlements pour notamment :
- prescrire la forme et le contenu du rôle d'évaluation foncière;
 - prescrire le processus de confection du rôle et de sa tenue à jour, ainsi que les renseignements à recueillir et à établir à ces fins;
 - prescrire la forme de transmission de ces renseignements à toute personne ayant le droit de les obtenir en vertu de la Loi;
 - prescrire les règles permettant de favoriser la continuité entre les rôles successifs;
 - obliger l'évaluateur à lui transmettre les renseignements compris dans le sommaire du rôle;
 - référer à un manuel portant sur les matières visées par la LFM.
- Art. 264 Oblige l'évaluateur à établir la proportion médiane du rôle d'évaluation selon les consignes contenues au règlement sur ce sujet. Soumet cet établissement à l'approbation du Ministre.

1.3 Règlements régissant la pratique de l'évaluation foncière

Plusieurs règlements, adoptés en vertu du pouvoir accordé par l'article 263 de la LFM, régissent divers aspects de l'évaluation foncière municipale et ont une influence directe sur les pratiques qui y ont cours.

Ces dispositions réglementaires ont pour fonction de préciser comment doivent être posés divers gestes prescrits par la LFM. Elles assurent ainsi l'uniformité des moyens utilisés par les organismes municipaux responsables de l'évaluation, ainsi que par leurs évaluateurs.

1.3.1 Règlement sur le rôle d'évaluation foncière

Bien que d'autres réglementations spécifiques s'appliquent en cette matière, le Règlement sur le rôle d'évaluation foncière (F-2.1, r. 13) constitue, sans contredit, la pièce maîtresse du « menu » réglementaire régissant la pratique de l'évaluation foncière municipale au Québec. Ainsi, en conformité avec le pouvoir de réglementation énoncé au paragraphe 1° de l'article 263 de la LFM, ce règlement est formé d'un ensemble de prescriptions s'appliquant à la forme et au contenu du rôle d'évaluation foncière, ainsi qu'au processus de sa confection et de sa tenue à jour. Les dispositions qui y figurent concernent principalement :

- Les renseignements devant servir à la confection et à la tenue à jour du rôle (art. 3 à 6);
- Le processus d'évaluation (art. 7 à 9) et celui d'équilibrage du rôle (art. 12.1 à 17);
- L'inventaire des espaces locatifs et de leurs conditions de location (art. 12.2);
- Le contenu du rôle, du sommaire du rôle, ainsi que les formalités de leur dépôt (art. 10 à 12 et 20);
- Le certificat servant à modifier le rôle pour le tenir à jour (art. 19.1);
- La forme de transmission des renseignements ainsi prescrits (art. 21);
- L'obligation de se conformer, en ces matières, aux consignes énoncées au présent manuel (art. 2).

Modifié à de nombreuses reprises depuis son entrée en vigueur, ce règlement a toujours eu la vocation de **prescrire les moyens à utiliser pour maintenir les standards d'équité et de transparence** qui doivent

caractériser la valeur foncière comme base d'imposition. Bien sûr, les règles se sont transformées au fil des ans, tantôt pour s'adapter aux nouvelles réalités technologiques, tantôt pour suivre l'évolution professionnelle des évaluateurs québécois ou, enfin, pour s'harmoniser aux changements législatifs. Les dispositions de ce règlement, tel qu'il apparaît aujourd'hui, sont plus simples et plus souples qu'autrefois. Elles traduisent toutefois la maturité du système québécois d'évaluation foncière, notamment par les obligations de résultat qui y sont exigées, lesquelles s'ajoutent aux obligations de moyens qui l'ont historiquement caractérisé.

1.3.2 Autres règlements

D'autres règlements s'appliquent à certains aspects particuliers de la pratique de l'évaluation foncière municipale au Québec. Il s'agit des suivants :

- Règlement sur la proportion médiane du rôle d'évaluation foncière (LFM, art. 263, par. 5°/F-2.1, r. 10). Définit et prescrit les règles de calcul de la proportion médiane, ainsi que le processus administratif de fourniture de renseignements entre l'évaluateur et le Ministère;
- Règlement sur la méthode d'évaluation des immeubles à vocation unique de nature industrielle ou institutionnelle (LFM, art. 262, par. 10°/F-2.1, r. 8). Définit les immeubles ainsi désignés, oblige l'utilisation de la méthode du coût pour les évaluer et précise des modalités à cette fin;
- Règlement sur la forme ou le contenu minimal de divers documents relatifs à la fiscalité municipale (LFM, art. 263, par. 2°/F-2.1, r. 6). Prescrit les formulaires officiels de demande de révision et définit le contenu minimal de l'avis d'évaluation, du compte de taxes municipales et de l'avis de modification du rôle d'évaluation;
- Règlement sur les compensations tenant lieu de taxes (LFM, art. 262, par. 2°/F-2.1, r. 2). Définit les modalités de calcul et de versement des compensations tenant lieu de taxes sur les immeubles de l'État et dresse la liste de ceux d'entre eux qui ne font pas l'objet de telles compensations. A un effet sur les inscriptions au rôle à ce sujet;

- Règlement sur le versement de la somme d'argent exigible lors du dépôt d'une plainte au Tribunal administratif du Québec (F-2.1, r. 15). Fixe les montants à verser lors d'un recours exercé devant le TAQ à l'égard du rôle;
- Règles de procédure du Tribunal administratif du Québec (J-3, r. 3). Définit différents devoirs des parties impliquées dans un litige sur l'évaluation foncière : modalités du dépôt d'une requête, du dépôt de la documentation, de la représentation de tiers, du recours à des experts, du délai d'acheminement des documents, de l'attitude des parties, de l'enregistrement des débats, des reports et des suspensions.

Enfin, l'Ordre des évaluateurs agréés du Québec édicte des normes de pratique visant à encadrer la pratique de la profession d'évaluateur agréé. Parmi celles-ci, les normes 19 et 20 s'appliquent spécifiquement aux pratiques en matière d'évaluation foncière municipale.

2 Processus de confection et de tenue à jour du rôle d'évaluation

2.1 Présentation

Le processus québécois de confection et de tenue à jour du rôle d'évaluation foncière est formé d'un agencement de plusieurs étapes ou opérations dont la réalisation est prescrite par la LFM ou par la réglementation.

Dans la mesure où les ressources appropriées y sont investies, ce processus est efficace et permet de produire des résultats équitables et transparents, tant aux fins de la confection de tout rôle d'évaluation qu'à celle de sa tenue à jour. Cette efficacité tient au fait que ce processus d'évaluation « de masse¹ » prend à la fois en compte les conditions du marché applicables, à une même date, à divers groupes de propriétés situées sur un même territoire et les caractéristiques propres à chaque immeuble porté au rôle.

À lui seul, le Règlement sur le rôle d'évaluation foncière prescrit des consignes concernant pratiquement tous les travaux de confection et de tenue à jour du rôle d'évaluation. En l'utilisant conjointement avec les dispositions concordantes de la LFM, il est possible de présenter les étapes formant le processus prescrit de confection et de tenue à jour du rôle d'évaluation foncière, selon quatre ensembles :

- la base du rôle est d'abord constituée de **fichiers permanents** qui sont interconnectés et constamment maintenus à jour;
- divers actes professionnels forment le **processus d'évaluation** proprement dit. Ils sont posés ponctuellement pour établir la valeur des immeubles portés au rôle : d'abord massivement lors de l'équilibrage

1. Les termes « évaluation de masse » désignent les travaux qui consistent à établir la valeur réelle de **plusieurs propriétés à une même date** donnée, en utilisant des **paramètres communs**, notamment obtenus par des moyens statistiques. Ainsi, l'analyse des conditions du marché observées sur un nombre restreint d'immeubles (généralement ceux récemment construits ou vendus) permet d'inférer des paramètres révélateurs, applicables aux caractéristiques des autres propriétés qui leur sont comparables, afin d'établir la valeur de chacun des immeubles portés au rôle. Cette façon de procéder se distingue de « l'expertise individuelle » consistant à évaluer une seule propriété et à concentrer la collecte et l'analyse des renseignements en fonction de ce seul immeuble.

du rôle, puis individuellement lors de la tenue à jour consécutive à certains événements;

- afin d'assurer l'efficacité de l'imposition foncière municipale et scolaire, une **synthèse des résultats** d'évaluation est ensuite dressée selon une forme définie, au dépôt du rôle et à chaque année par la suite;
- les travaux d'analyse des résultats ainsi obtenus déterminent la nature de la **continuité du rôle** déposé, tant dans sa tenue à jour que dans le plan d'intervention regroupant les décisions à prendre quant à la confection du prochain rôle.

Ce processus est dynamique, dans le sens où de nouvelles informations, de nouveaux événements ou de nouvelles règles viennent régulièrement modifier les données existantes et entraînent ainsi des changements dans les inscriptions au rôle d'évaluation foncière ou dans les fichiers le supportant.

Il est également récurrent, dans le sens où certains actes doivent être posés à des intervalles fixés par la loi : proportion médiane annuelle, dépôt du rôle triennal, équilibrage aux trois ou six ans (selon la population de la municipalité) et vérification de l'exactitude de l'inventaire aux neuf ans sont des exemples de cette récurrence dont la périodicité varie selon les travaux concernés.

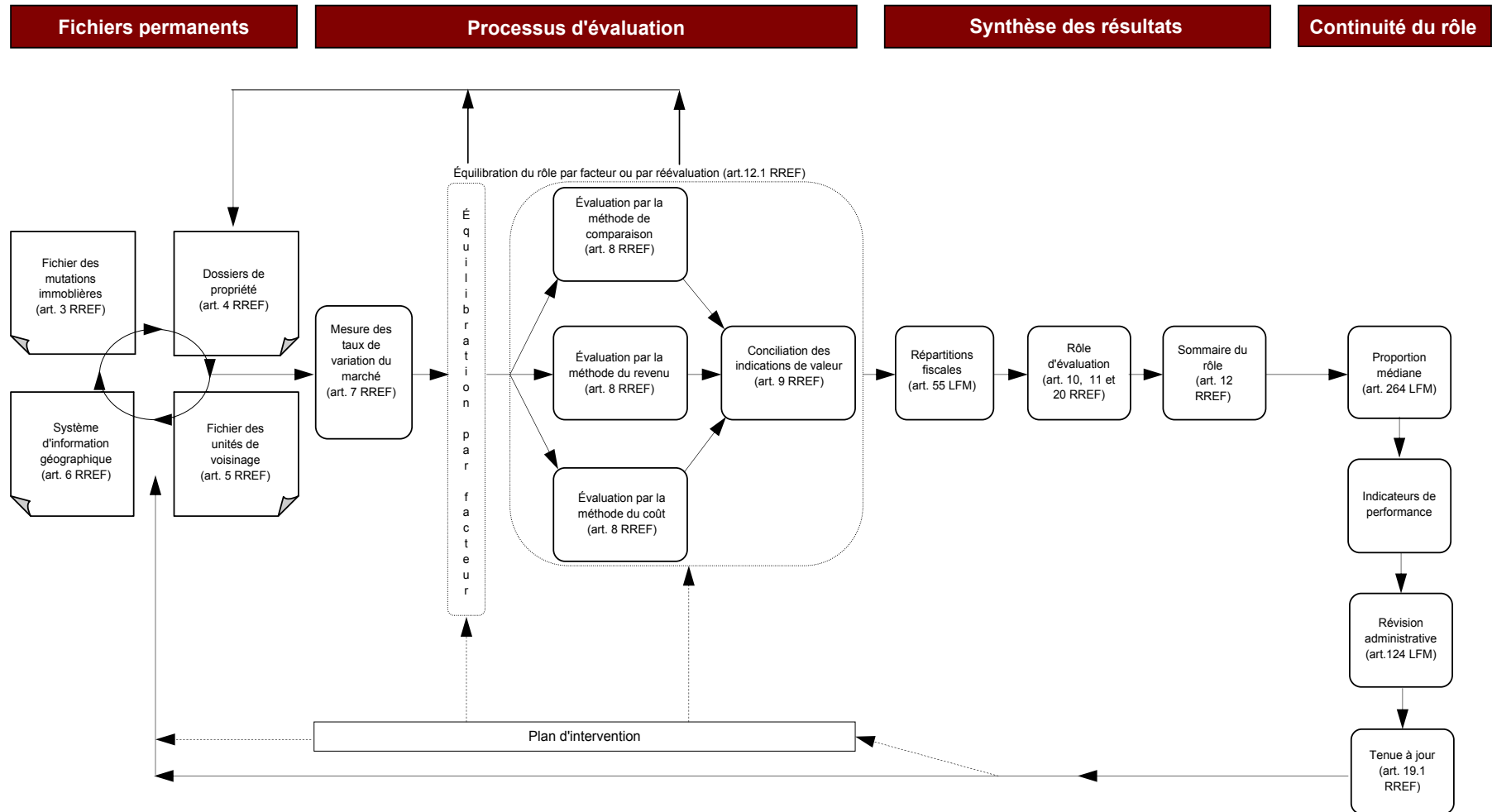
2.2 Représentation schématique du processus

Le processus de confection et de tenue à jour du rôle d'évaluation foncière en vigueur au Québec peut être représenté par un schéma relativement simple qui regroupe les principales étapes ou opérations prescrites par la LFM et par le Règlement sur le rôle d'évaluation foncière pour assurer la transparence et le dynamisme des rôles d'évaluation.

Présenté à la page suivante, ce schéma illustre dix-huit éléments de base compris dans les quatre ensembles décrits ci-dessus. Il importe de noter qu'il ne s'agit pas d'un cheminement décisionnel ni opérationnel, puisque plusieurs des éléments représentés ne nécessitent pas d'être réalisés dans l'ordre de leur illustration.

PROCESSUS DE CONFECTION ET DE TENUE À JOUR DU RÔLE D'ÉVALUATION FONCIÈRE

Représentation schématique du processus prescrit par la loi et par la réglementation concernant les rôles d'évaluation foncière au Québec



2.3 Fichiers permanents

Le processus prescrit de confection et de tenue à jour du rôle d'évaluation est orienté vers un objectif unique : produire des évaluations les plus précises possible pour tous les immeubles du territoire de chaque municipalité, de façon à constituer une base d'imposition équitable pour tous les contribuables.

Ce processus consiste d'abord à **recueillir et à structurer divers types de renseignements sur les immeubles à porter au rôle**, selon des règles rationnelles et uniformes. Ces renseignements sont consignés dans quatre fichiers constituant, en tout temps, la base du rôle d'évaluation foncière, tant aux fins de sa confection qu'à celles de sa tenue à jour. Il s'agit des fichiers suivants :

- le **fichier des mutations immobilières** rassemble des renseignements relatifs aux actes de transfert des droits de propriété sur tout immeuble porté au rôle d'une municipalité, selon une forme standardisée pour en faciliter le traitement. Ces données y sont mises en relation avec les autres fichiers permanents et sont bonifiées par l'opinion de l'évaluateur quant à la représentativité de la transaction par rapport au marché immobilier. Prescrit par l'article 3 du Règlement sur le rôle d'évaluation foncière, ce fichier fait l'objet des consignes et explications contenues à la partie 2A du présent manuel;
- le fichier du **système d'information géographique** rassemble, sous la forme d'une carte du territoire auquel s'applique le rôle concerné, les renseignements permettant d'identifier et de délimiter graphiquement chaque unité d'évaluation comportant un terrain. Intimement lié aux plans cadastraux et aux titres de propriété, ce fichier contient également un système d'immatriculation à référence spatiale qui permet le repérage, le classement et l'appariement des données sur chaque propriété. Prescrit par l'article 6 du Règlement sur le rôle d'évaluation foncière, ce fichier fait l'objet des consignes et explications contenues à la partie 2B du présent manuel;
- le fichier des **dossiers de propriété** rassemble les renseignements administratifs et descriptifs qui sont propres à chaque unité d'évaluation inscrite au rôle d'une municipalité, tant ceux qui sont prescrits par

la réglementation que ceux que l'évaluateur y a incorporé à titre additionnel. Il comporte également les résultats d'évaluation qui sont issus du processus et qui concernent chaque unité. Prescrit par l'article 4 du Règlement sur le rôle d'évaluation foncière, ce fichier fait l'objet des consignes et explications contenues à la partie 2C du présent manuel;

- le fichier des **unités de voisinage** rassemble les renseignements descriptifs de chaque groupe homogène d'unités d'évaluation que l'évaluateur a défini sur le territoire auquel s'applique le rôle concerné. Cette forme de regroupement simplifie le travail d'analyse, de comparaison et d'application des paramètres qui sont établis pour produire les évaluations à inscrire au rôle. Prescrit par l'article 5 du Règlement sur le rôle d'évaluation foncière, ce fichier fait l'objet des consignes et explications contenues à la partie 2D du présent manuel.

Ces quatre fichiers, qui correspondent chacun à un concept propre à la pratique de l'évaluation foncière municipale, sont **permanents**. Cela signifie que, depuis leur établissement initial, ils continuent de jouer le rôle qui leur est assigné, indépendamment du dépôt de nouveaux rôles d'évaluation, des changements législatifs ou de l'évolution des pratiques professionnelles.

Bien que permanents, ces fichiers sont aussi **dynamiques**, dans le sens où leur contenu doit être constamment tenu à jour pour tenir compte de nouveaux événements : regroupements municipaux, subdivisions cadastrales, ventes d'immeubles et constructions de nouveaux bâtiments en sont des exemples. Ce dynamisme se caractérise également par des changements de forme, tel le remplacement de la forme manuscrite par la forme électronique.

Enfin, ces quatre fichiers sont **interconnectés**. En effet, le contenu de chacun d'eux est associé à celui des autres au moyen de « clés d'accès » et tout changement dans l'un de ces fichiers a généralement un effet sur le contenu des autres.

La structure de ces fichiers est conçue pour que leur contenu serve efficacement de « matière première » aux actes professionnels et

administratifs requis dans le reste du processus de confection et de tenue à jour du rôle. De plus, ils sont également conçus pour recevoir une « rétroaction » résultant de ces actes, de façon à demeurer continuellement à jour et disponibles pour de nouvelles analyses.

La représentation schématique de la partie « Fichiers permanents » du processus de confection et de tenue à jour du rôle présenté à la section 2.2, illustre particulièrement l'interconnexion entre les quatre fichiers, leur conjugaison en un tout intégré, ainsi que leur ouverture aux rétroactions provenant des sections ultérieures du processus.

2.4 Processus d'évaluation

L'ensemble des renseignements contenus dans les fichiers permanents constitue la base principale de données, mais ne constitue pas le rôle d'évaluation. La partie capitale du processus de confection et de tenue à jour du rôle réside plutôt dans le traitement de ces nombreuses données au moyen d'**actes professionnels définis et documentés, ayant pour finalité d'établir des valeurs équitables.**

Prévus par la loi et par la réglementation et constitués d'observations, d'analyses et de conclusions, ces actes professionnels forment le processus d'évaluation proprement dit. Ces actes ne sont pas vraiment spécifiques à l'évaluation foncière municipale : ils s'appuient sur les mêmes principes et mettent en application les mêmes méthodes et techniques que celles utilisées dans l'évaluation immobilière réalisée à d'autres fins.

Les actes professionnels qui composent le processus d'évaluation sont regroupés selon les six ensembles suivants :

- la **mesure des taux de variation du marché** consiste à déterminer tout taux de variation qui est nécessaire pour établir quels auraient été les prix des ventes contenues dans le fichier des mutations immobilières, si ces ventes avaient été conclues selon les conditions du marché au 1^{er} juillet de chaque année. Prescrite par l'article 7 du Règlement sur le rôle d'évaluation foncière, la mesure des taux de variation du marché

fait l'objet des consignes et explications contenues à la partie 3A du présent manuel;

- **l'équilibration du rôle** consiste, dans le processus de confection d'un nouveau rôle d'évaluation, à modifier tout ou en partie des valeurs inscrites au rôle en vigueur dans le but d'éliminer le plus possible les écarts entre les proportions de la valeur réelle que représentent les valeurs inscrites au rôle. Elle peut être effectuée par l'application de facteurs ou par réévaluation. Prescrite par l'article 46.1 de la LFM et visée par les articles 12.1 à 17 du Règlement sur le rôle d'évaluation foncière, l'équilibration du rôle d'évaluation fait l'objet des consignes et des explications contenues à la partie 3B du présent manuel;
- **l'évaluation par la méthode du coût** est un moyen qui permet d'effectuer l'équilibration du rôle par réévaluation des immeubles auxquels son application s'avère pertinente. Elle consiste à estimer la valeur dépréciée des constructions (bâtiments et améliorations d'emplacement) et à y ajouter la valeur du terrain établie par d'autres méthodes. Considérée comme un moyen de preuve indirecte, cette méthode repose sur l'hypothèse qu'un acheteur avisé ne paierait pas plus pour un immeuble que ce qui lui en coûterait pour en construire un semblable. Visée par l'article 263.0.1 de la LFM et par l'article 8 du Règlement sur le rôle d'évaluation foncière, l'application de la méthode du coût fait l'objet des consignes et explications contenues à la partie 3E du présent manuel;
- **l'évaluation par la méthode de comparaison** est un moyen qui permet d'effectuer l'équilibration du rôle par réévaluation, pour les immeubles auxquels son application s'avère pertinente. Elle consiste à estimer le prix de vente le plus probable des propriétés en se basant sur l'observation des conditions de transaction d'immeubles similaires effectivement vendus. Considérée comme prépondérante parce qu'elle constitue un moyen de preuve directe, cette méthode est surtout utilisée pour évaluer des immeubles de milieux homogènes où les ventes sont nombreuses. Visée par l'article 8 du Règlement sur le rôle d'évaluation foncière, l'application de la méthode de comparaison fait l'objet des consignes et explications contenues à la partie 3C du présent manuel;

- **l'évaluation par la méthode du revenu** est un moyen qui permet d'effectuer l'équilibrage du rôle par réévaluation, pour les immeubles auxquels son application s'avère pertinente. Appliquée dans le cas d'immeubles locatifs, elle consiste à en établir la valeur sur la base de leur capacité à générer des revenus nets présents et futurs. Considérée comme un moyen de preuve indirecte, la méthode du revenu repose sur l'hypothèse que la valeur d'un immeuble s'établira au montant qu'un acheteur avisé serait justifié de payer aujourd'hui, en anticipant les bénéfices monétaires futurs que lui procurerait le droit de propriété de cet immeuble. Visée par l'article 8 du Règlement sur le rôle d'évaluation foncière, l'application de la méthode du revenu fait l'objet des consignes et des explications contenues à la partie 3D du présent manuel;
- **la conciliation des indications de valeur** obtenues consiste à déterminer la valeur finale à inscrire au rôle, selon un raisonnement logique analysant la nature et l'origine des différences observées entre les résultats obtenus à la suite de l'application de plusieurs méthodes ou techniques. Prescrite par l'article 9 du Règlement sur le rôle d'évaluation foncière, la conciliation des indications de valeur fait l'objet des consignes et explications contenues à la partie 3F du présent manuel.

L'évaluateur signataire du rôle est requis de poser les actes professionnels formant le processus d'évaluation :

- à des intervalles précis et récurrents, fixés par la LFM pour dresser un nouveau rôle (LFM, art. 46.1);
- pendant toute la durée du rôle, lorsqu'il doit refaire l'évaluation d'un immeuble ayant été l'objet d'une modification (LFM, art. 175).

Tout acte professionnel en évaluation foncière nécessite une analyse et une décision, laquelle doit être motivée par une **démonstration objective**, de nature mathématique ou autre. La justification des calculs et des conclusions employés est essentielle pour garantir la transparence et la crédibilité du processus d'évaluation. Il importe, en effet, que les observations servant de base aux décisions sur les valeurs inscrites au rôle puissent être bien comprises et utilisées par tout collaborateur ou successeur de l'évaluateur

qui a pris ces décisions, de même que par tout officier d'un tribunal compétent en cette matière.

Enfin, la représentation schématique de la partie « Processus d'évaluation » du processus de confection et de tenue à jour du rôle présenté à la section 2.2, illustre particulièrement :

- l'ordre usuel d'application des étapes du processus d'évaluation;
- les étapes optionnelles en pointillé, selon le choix de l'évaluateur ou les échéances légales;
- la rétroaction des conclusions retenues, vers les dossiers de propriété.

2.5 Synthèse des résultats

La collecte et le traitement de renseignements sur les immeubles composant le territoire d'une municipalité, bonifiés de l'estimation de la valeur réelle de chacun d'entre eux, représentent l'essentiel du processus de confection et de tenue à jour du rôle d'évaluation foncière.

Le système fiscal municipal en application au Québec ne peut cependant bien fonctionner que si ces éléments se traduisent concrètement en des résultats uniformes, compréhensibles par tous les intervenants concernés. C'est pourquoi les résultats issus du processus d'évaluation nécessitent d'être synthétisés par certains traitements de nature administrative, prévus par la loi et la réglementation, dans le but de **produire des renseignements standardisés aux fins d'imposition foncière** municipale et scolaire.

Constituée de calculs et d'inscriptions structurés, cette synthèse des résultats comporte trois étapes consécutives :

- la détermination des **répartitions fiscales** consiste à définir les mentions appropriées au rôle d'évaluation, pour les unités d'évaluation concernées par toute exemption de taxes. Chaque valeur ainsi concernée est donc répartie à des fins fiscales et associée aux dispositions législatives qui s'y appliquent. Pour être accessibles à l'ensemble des utilisateurs du rôle, ces mentions sont assujetties à

différentes conventions sur l'inscription des renseignements visés. Prescrit par les articles 55 et 61 de la LFM, l'établissement des répartitions fiscales fait l'objet des consignes et explications contenues à la partie 4A du présent manuel;

- l'élaboration et le dépôt du **rôle d'évaluation** foncière est une étape généralement effectuée au moyen des technologies de traitement de l'information. Elle consiste à constituer un fichier regroupant divers renseignements extraits du dossier de propriété de chaque unité d'évaluation à inscrire au rôle, à signer le rôle et à le déposer, le tout conformément aux formalités prévues à cet effet. Prescrites par l'article 70 de la LFM et par les articles 10 et 11 du Règlement sur le rôle d'évaluation foncière, l'élaboration et le dépôt du rôle d'évaluation font l'objet des consignes et explications contenues à la partie 4B du présent manuel;
- l'établissement du **sommaire du rôle** d'évaluation foncière consiste à dresser une synthèse statistique fournissant une vision globale de l'ensemble des unités d'évaluation d'une même municipalité. Pièce essentielle dans l'administration de la fiscalité municipale, le sommaire du rôle résume fidèlement l'inventaire quantitatif et estimatif que contient le rôle d'évaluation. Sa structure étant identique pour toutes les municipalités, il est un instrument de gestion et de planification utilisé dans de nombreuses opérations budgétaires et plusieurs programmes financiers. Prescrit par l'article 12 du Règlement sur le rôle d'évaluation foncière, l'établissement du sommaire du rôle d'évaluation fait l'objet des consignes et des explications contenues à la partie 4C du présent manuel.

L'évaluateur signataire du rôle est requis d'effectuer ou d'actualiser cette synthèse des résultats d'évaluation :

- à des intervalles précis et récurrents, fixés par la loi pour dresser un nouveau rôle (LFM, art. 46.1) ou un sommaire (RREF, art. 12);
- pendant toute la durée du rôle, lorsqu'il doit refaire l'évaluation d'un immeuble ayant été l'objet d'une modification (LFM, art. 75).

Enfin, la représentation schématique de la partie « Résultats d'évaluation » du processus de confection et de tenue à jour du rôle présenté à la section 2.2, illustre particulièrement :

- l'ordre usuel d'application des trois étapes ci-dessus mentionnées;
- leur situation intermédiaire, entre le processus d'évaluation proprement dit et les étapes formant la continuité du rôle.

2.6 Continuité du rôle

Les dossiers de propriété et les autres fichiers permanents étant complétés, le rôle d'évaluation étant déposé, la suite du processus prescrit ne se limite pas à la seule tenue à jour de ces éléments pendant la durée du rôle. En effet, dès qu'un rôle d'évaluation est déposé, il importe aussi d'observer son comportement, de le comparer à des rôles semblables et d'analyser les causes des réactions des contribuables à son sujet. Ces multiples sources d'information servent à **définir des décisions d'action formant un plan d'intervention quant à la confection du prochain rôle, favorisant ainsi la continuité** entre les rôles successifs.

La continuité du rôle doit être assurée pendant la période où il est en vigueur et il en est de même entre les rôles successifs, à tout le moins quant aux fichiers permanents. Cette continuité repose sur un ensemble d'opérations administratives et d'analyses à caractère professionnel, dont les conclusions sont déterminantes pour la suite. Cette quatrième partie du processus prescrit ferme la boucle permanente et dynamique qu'il constitue. Elle n'en n'est donc pas la portion « finale », même si c'est dans cet ordre qu'elle apparaît au schéma présenté à la section 2.2. Les opérations et les actes professionnels requis en matière de continuité du rôle forment cinq ensembles :

- l'établissement de la **proportion médiane** consiste à déterminer une indication du niveau du rôle d'évaluation par rapport à la valeur réelle des propriétés qui y sont inscrites. Établie annuellement par l'évaluateur, elle est constituée par la donnée médiane d'une distribution de proportions individuelles mettant en relation le prix de vente des propriétés ayant

fait l'objet de transactions et leur évaluation inscrite au rôle. Vérifiée et approuvée par le Ministère pour des raisons de neutralité et d'équité, la proportion médiane ainsi établie est alors considérée comme un indicateur du niveau général du rôle d'évaluation et, par conséquent, celui auquel devrait tendre chacune des évaluations qui y sont inscrites. Prescrite par l'article 264 de la LFM et visée par le Règlement sur la proportion médiane du rôle d'évaluation foncière, l'établissement de la proportion médiane fait l'objet des consignes et explications contenues à la partie 5A du présent manuel;

- l'application d'**indicateurs de performance** consiste à mesurer et à comparer objectivement les performances d'un rôle d'évaluation foncière, afin de mieux en comprendre le comportement et, le cas échéant, la dégradation avec le temps. L'application annuelle d'indicateurs de performance approfondit la connaissance du rôle d'évaluation considéré et indique des pistes d'amélioration à apporter. Un ensemble de dix indicateurs de performance jugés « universels » ont été établis et diffusés, à titre de moyen d'analyse relativement simple mis à la disposition du milieu municipal, dans le but précis de favoriser l'« auto-application », par les responsables municipaux (évaluateurs, officiers municipaux ou autres). Les modalités d'application des indicateurs de performance font l'objet des consignes et explications contenues à la partie 5B du présent manuel;
- la **révision administrative** consiste en des échanges structurés entre le contribuable et l'évaluateur, préalablement à tout recours devant les tribunaux. Introduite pour améliorer l'efficacité de traitement de nombreux litiges ou incompréhensions, elle s'exerce sous la responsabilité de l'organisme municipal responsable de l'évaluation et de l'évaluateur qu'il mandate. Bien que comportant diverses conditions et modalités pouvant s'adapter aux circonstances, la révision administrative prévoit principalement que le contribuable peut demander une révision des inscriptions au rôle, que l'évaluateur doit y répondre par écrit et motiver sa réponse et que l'évaluateur et le demandeur peuvent conclure une entente écrite sur des modifications à apporter au rôle. Prescrite par les articles 124 à 138.4 de la LFM, la révision administrative du rôle

d'évaluation fait l'objet des consignes et explications contenues à la partie 5C du présent manuel;

- les activités de **tenue à jour** du rôle sont celles qui permettent d'en conserver l'actualité physique et légale, selon les événements prévus par la LFM à la suite desquels l'évaluateur signataire d'un rôle doit intervenir pour le modifier. À caractère quasi-continu et occupant une part importante des ressources déployées par les services municipaux d'évaluation foncière, ces activités consistent non seulement à modifier les inscriptions figurant à un rôle d'évaluation déjà déposé, mais aussi à actualiser les fichiers permanents qui en sont à la base. Dans les cas où l'évaluation doit être refaite pour tenir compte du nouvel événement, les étapes du processus d'évaluation (voir section 2.4) s'appliquent alors à l'établissement de la nouvelle valeur. Prescrite par les articles 174 à 182 de la LFM, la tenue à jour du rôle d'évaluation fait l'objet des consignes et explications contenues à la partie 5D du présent manuel;
- l'élaboration d'un **plan d'intervention** est une étape préalable à la confection et au dépôt de tout nouveau rôle. Ainsi, pour entretenir le dynamisme du processus continu de confection et de tenue à jour du rôle, diverses décisions doivent être prises quant à certains travaux importants à réaliser et sur les actions à entreprendre à cet effet. Que ces actions découlent d'obligations législatives ou de choix professionnels, le plan d'intervention à élaborer consiste à bien en choisir la nature et le moment de réalisation, pour qu'elles aient une efficacité optimale. Bien que tout élément du processus prescrit puisse être visé, les décisions relatives à la vérification de l'exactitude de l'inventaire, à l'obtention d'information sur les ventes et à l'équilibrage du rôle comptent parmi les plus déterminantes. L'élaboration du plan d'intervention fait l'objet des consignes et explications contenues aux chapitres 4 et 5 de la partie 3B (Équilibrage du rôle) du présent manuel.

Enfin, la représentation schématique de la partie « Continuité du rôle » du processus de confection et de tenue à jour du rôle présenté à la section 2.2, illustre particulièrement :

- l'effet « rétroactif » des étapes de continuité sur les fichiers permanents et sur le processus d'évaluation;
- le caractère optionnel (en pointillé) des décisions contenues au plan d'intervention, selon le choix de l'évaluateur ou les échéances légales qui s'appliquent.