



LE FINANCEMENT ET LA FISCALITÉ DES ORGANISMES MUNICIPAUX AU QUÉBEC

22 JUIN 2020

Ce document a été réalisé par le ministère des Affaires municipales et de l'Habitation (MAMH).

Il est publié en version électronique à l'adresse suivante : www.mamh.gouv.qc.ca.

ISBN 978-2-550-78342-8 (1^{ère} édition PDF)

ISBN 978-2-550-86950-4 (4^{ème} édition PDF)

Dépôt légal – 2020

Bibliothèque et Archives nationales du Québec

Bibliothèque et Archives Canada

Tous droits réservés. La reproduction de ce document par quelque procédé que ce soit et sa traduction, même partielles, sont interdites sans l'autorisation des Publications du Québec.

© Gouvernement du Québec, ministère des Affaires municipales et de l'Habitation, 2020

TABLE DES MATIÈRES

Préambule et mise en garde	1
1. Le cadre juridique et les principes généraux	2
Lois et règlements encadrant la fiscalité municipale.....	2
Exigences générales en matière de gestion financière.....	3
Principes de la fiscalité municipale	3
2. Les revenus et les charges des organismes municipaux	5
Revenus et charges consolidés des municipalités locales – 2018	5
Revenus et charges des régies intermunicipales – 2018.....	7
Revenus et charges des organismes publics de transport en commun – 2018	8
Revenus et charges des municipalités régionales de comté - 2018	9
Revenus et charges des communautés métropolitaines - 2018 .	10
Revenus et charges de Réseau de transport métropolitain (RTM) – 2018*	11
Revenus et charges de l’Autorité régionale de transport métropolitain (ARTM) – 2018*	12
Données consolidées ¹⁰ globales revenus et charges en (M\$)- 2018.....	13
3. Définition des catégories de revenus et règles applicables	15
Taxes foncières imposées sur la valeur des immeubles.....	15
Les rôles d’évaluation : la base d’imposition des taxes foncières	16
Exceptions à la taxe foncière.....	17
Taxes foncières imposées sur une autre base que la valeur des immeubles.....	18
Compensations tenant lieu de taxes.....	19
Autres revenus de sources locales.....	20
Transferts	20

Quotes-parts	20
5. Les emprunts municipaux	23
Encadrement juridique	23
Importance des emprunts des municipalités et organismes supramunicipaux (en 2018)	23
6. Règles particulières applicables aux regroupements et aux reconstitutions de municipalités	24
Contexte.....	24
Objet des règles particulières	24
Harmonisation du fardeau fiscal et de la structure fiscale.....	24
Partage des compétences en matière de dépenses.....	25
Mode de financement des charges.....	25
Responsabilité des dettes et des excédents.....	25
7. Les définitions pertinentes à la fiscalité municipale ..	26
Richesse foncière uniformisée (RFU) (LFM, art. 261.1 à 261.4).	26
Potentiel fiscal (LFM, art. 261.5).....	26
Taux global de taxation (TGT) (LFM, art. 261.5.1).....	26
8. Détail de certains régimes fiscaux particuliers	27
Terrains de golf ouverts au public (LFM, art. 211)	27
Presbytères (LFM, art. 204 et 231.1).....	27
Raffineries de pétrole (LFM, art. 65.1 et 231.4)	27
Camps de piégeage (LFM, art. 231.2).....	28
Centres d'hébergement et de soins de longue durée (CHSLD) (LFM, art. 204, 232 et 244.52).....	28
Immeubles ferroviaires (LFM, art. 47, 48 et 244.51)	28

Préambule et mise en garde

Le présent document vise à présenter, de façon aussi sommaire et vulgarisée que possible, les questions complexes et techniques que constituent le financement et la fiscalité des organismes municipaux. Il fait donc abstraction de certaines exceptions ou modalités particulières et ne prétend pas présenter une formulation rigoureusement exacte des dispositions juridiques applicables. Il est à noter que les modalités de financement présentées correspondent à celles en vigueur à la suite des modifications législatives ou réglementaires introduites jusqu'à aujourd'hui et les montants présentés dans les divers tableaux sont ceux tirés des rapports financiers 2018 des organismes municipaux.

Les organismes municipaux dont le régime de financement est décrit dans le présent document comprennent :

- les municipalités locales, qui sont les seules à avoir le pouvoir d'imposer des taxes;

N.B. : Les charges liées aux compétences d'agglomération de certaines municipalités centrales sont financées au moyen de quotes-parts provenant des municipalités faisant partie de l'agglomération.

- les organismes supramunicipaux et paramunicipaux, qui sont financés par des quotes-parts provenant des municipalités locales et par divers revenus autonomes autres que les taxes. Ce sont :
 - › les municipalités régionales de comté (MRC);
 - › les communautés métropolitaines (CM) de Québec et de Montréal;
 - › les régies intermunicipales de services;
 - › les organismes responsables du transport en commun (OPT);
 - › l'Autorité régionale de transport métropolitain (ARTM);
 - › le Réseau de transport métropolitain (RTM).

N.B. : Le 20 mai 2016, la Loi modifiant principalement l'organisation et la gouvernance du transport collectif dans la région métropolitaine de Montréal a été sanctionnée afin de créer deux nouveaux organismes de transport: l'Autorité régionale de transport métropolitain (ARTM) et le Réseau de transport métropolitain (RTM). Ces deux nouveaux organismes ont été créés le 1^{er} juin 2017 et ont remplacé l'AMT et les Conseils intermunicipaux de transport (CIT) qui ont été dissous à la même date.

1. Le cadre juridique et les principes généraux

Lois et règlements encadrant la fiscalité municipale

La fiscalité municipale est régie par un ensemble de lois et de règlements :

- Encadrement général :
 - › Loi sur la fiscalité municipale et règlements portant notamment sur :
 - les compensations tenant lieu de taxes;
 - le régime de péréquation;
 - le rôle d'évaluation foncière;
 - le compte et le paiement des taxes;
 - la tarification;
 - la taxe municipale pour le financement des centres d'appel 9-1-1.
- Autres lois prévoyant des dispositions fiscales et financières :
 - › Code municipal;
 - › Loi sur les cités et villes;
 - › Loi sur les compétences municipales;
 - › Chartes et lois particulières visant certaines villes.
- Aspects spécifiques du financement¹ :
 - › Loi concernant les droits sur les mutations immobilières;
 - › Loi sur l'interdiction des subventions municipales;
 - › Loi sur les travaux municipaux;
 - › Loi sur les dettes et les emprunts municipaux;
 - › Loi sur l'aménagement et l'urbanisme;
 - › Règlement encadrant la taxe municipale pour le financement des centres d'appel 9-1-1.
- Dispositions sectorielles :
 - › Loi sur la police;
 - › Loi sur les sociétés de transport en commun;
 - › Loi sur l'Autorité régionale de transport métropolitain;

¹ Depuis 2018, le Code municipal, la Loi sur les cités et villes et la Loi sur l'exercice de certaines compétences municipales dans certaines agglomérations ont introduit deux nouveaux outils de financement soit la redevance réglementaire et le pouvoir général de taxation.

- › Loi sur le Réseau de transport métropolitain;
- › Loi sur la qualité de l'environnement;
- › etc.
- Dispositions liées à la réorganisation municipale :
 - › Loi portant sur la réforme de l'organisation territoriale municipale des régions métropolitaines de Montréal, de Québec et de l'Outaouais;
 - › Loi sur l'organisation territoriale municipale et décrets de regroupement;
 - › Loi concernant la consultation des citoyens sur la réorganisation territoriale de certaines municipalités;
 - › Loi sur l'exercice de certaines compétences municipales dans certaines agglomérations, ainsi que divers décrets d'application.

Exigences générales en matière de gestion financière

- Obligation d'adopter un budget équilibré;
- Obligation de transmettre le rapport financier et les autres documents financiers prescrits au Ministère;
- Obligations concernant l'approbation des emprunts.

Principes de la fiscalité municipale

- L'autonomie financière : le financement des municipalités repose principalement sur des sources de revenus autonomes et elles ont la latitude de déterminer l'utilisation de ces sources à l'intérieur des balises fixées par la Loi;
- La représentativité : le pouvoir d'imposer des taxes est réservé aux instances élues directement par la population, en l'occurrence les municipalités locales;
- La neutralité : la fiscalité municipale doit avoir le moins d'effet possible sur les choix des agents économiques;
- La simplicité et la transparence : le système fiscal municipal doit être aussi simple à comprendre et à appliquer que possible, autant pour les municipalités que pour le contribuable;
- L'équité :
 - › équité horizontale : ce principe trouve deux applications :
 - les contribuables d'une même municipalité paient le même montant de taxes lorsque leur assiette de taxation est la même;
 - chaque contribuable contribue au coût des services en fonction des bénéfices qu'il en reçoit, dans la mesure du possible.

- › équité verticale : dans le contexte où la redistribution de la richesse ne fait pas partie du mandat des municipalités, le critère d'équité verticale n'est pas pertinent à la fiscalité municipale.

2. Les revenus et les charges des organismes municipaux

Revenus consolidés des municipalités locales – 2018²

(Rapports financiers des municipalités locales intégrant les données financières des organismes sous leur contrôle, tels les organismes publics de transport, les régies intermunicipales, les sociétés d'habitation et autres³)

Revenus des municipalités locales	Montants en M\$
Taxes : foncières de 11 578,2 M\$ (dont 2 892,4 M\$ spécifiques aux immeubles non résidentiels et industriels) et d'affaires de 21,9 M\$	11 600,1
Compensations tenant lieu de taxes	823,8
Tarifification :	
· Tarification fiscale	1 786,2
· Vente de biens et de services (dont 362,8 M\$ pour l'électricité et 174,8 M\$ pour les usagers du transport en commun)	1 670,1
Autres revenus de sources locales :	
· Services rendus aux organismes municipaux (dont 1 633,6 M\$ pour les services en transport collectif)	1 796,9
· Autres : dont amendes et pénalités (388,0 M\$), droits de mutation immobilière (736,1 M\$), contribution des promoteurs (169,8 M\$), intérêts et revenus de placement du portefeuille (324,5 M\$), droits sur les carrières et sablières (31,0 M\$) et autres revenus (529,2 M\$).	2 178,7
Transferts	3 602,3
Quotes-parts	648,4
Total des revenus de fonctionnement et d'investissement	24 106,6
Moins : Revenus affectés aux investissements	(2 772,7)
Total des revenus de fonctionnement	21 333,9

² Les montants tiennent compte des 1 116 municipalités locales et territoires non organisés ayant transmis leur rapport financier au Ministère au 21 novembre 2019, 22 municipalités sont absentes et 7 n'ont pas de rapport financier. Ils sont présentés selon les principes comptables généralement reconnus, soit les normes comptables canadiennes pour le secteur public prescrites par le Conseil sur la comptabilité dans le secteur public (CCSP) de CPA Canada.

³ Les données financières des MRC, de l'ARTM et du REM ne sont pas consolidées avec celles des municipalités locales.

Charges des municipalités locales⁴	Montants en M\$
Administration générale	2 547,5
Sécurité publique	3 453,9
Transport	6 411,5
Hygiène du milieu	3 101,9
Aménagement, urbanisme et développement	974,3
Loisirs et culture	2 819,8
Frais de financement	1 040,6
Autres charges (incluant réseau d'électricité (288,3 M\$) et santé et bien-être (227,7 M\$))	553,6
Total des charges	20 902,9

⁴ Les charges sont constituées des dépenses de fonctionnement et de l'amortissement des immobilisations. Toutefois, l'acquisition des immobilisations n'est pas considérée comme une charge; elle est prise en considération dans la conciliation à des fins fiscales pour les activités d'investissements.

Revenus et charges des régies intermunicipales – 2018

(Rapports financiers des régies intermunicipales)⁵

REVENUS	Montant en M\$
Quotes-parts des municipalités locales	250,1
Autres revenus de sources locales :	
• Services rendus aux organismes municipaux	27,2
• Autres	95,0
Transferts	27,4
Total des revenus de fonctionnement et d'investissement	399,7
Moins : Revenus affectés aux investissements	(9,7)
Total des revenus de fonctionnement	390,0
CHARGES⁶	
Administration générale	28,8
Sécurité publique	119,4
Transport	9,0
Hygiène du milieu	198,4
Aménagement, urbanisme et développement	11,6
Loisirs et culture	7,2
Frais de financement	16,2
Total des charges	390,6

⁵ Montants tenant compte des 138 régies intermunicipales (RI) ayant transmis leur rapport financier au Ministère au 22 novembre 2019. 5 RI sont absentes.

⁶ Les charges sont constituées des dépenses de fonctionnement et de l'amortissement des immobilisations. Toutefois, l'acquisition des immobilisations n'est pas considérée comme une charge; elle est prise en considération dans la conciliation à des fins fiscales pour les activités d'investissements.

Revenus et charges des organismes publics de transport en commun – 2018

(Rapports financiers des OPT)⁷

REVENUS	Montant en M\$
Quotes-parts des municipalités locales	227,1
Autres revenus de sources locales :	
• Services rendus aux organismes municipaux	1 508,1
• Contributions des usagers	280,4
• Autres (dont les contributions des automobilistes-taxe sur l'essence - de 54,8 M\$)	65,1
Transferts	1 264,8
Total des revenus de fonctionnement et d'investissement	3 345,5
Moins : Revenus affectés aux investissements	(1 094,6)
Total des revenus de fonctionnement	2 251,0
CHARGES⁸	
Administration générale	306,9
Transport collectif :	
• Transport en commun	1 849,9
• Autres	6,8
Frais de financement	149,6
Total des charges	2 313,1

⁷ Montants tenant compte des 10 organismes publics de transport en commun ayant transmis leur rapport financier. En 2016, le gouvernement a réformé l'organisation et la gouvernance du transport collectif dans la région métropolitaine de Montréal. Les montants de l'ARTM et du REM sont présentés plus loin dans le document.

⁸ Les charges sont constituées des dépenses de fonctionnement et de l'amortissement des immobilisations. Toutefois, l'acquisition des immobilisations n'est pas considérée comme une charge; elle est prise en considération dans la conciliation à des fins fiscales pour les activités d'investissements.

Revenus et charges des municipalités régionales de comté - 2018

(Rapports financiers des MRC)⁹

REVENUS	Montant en M\$
Quotes-parts des municipalités locales	353,8
Autres revenus de sources locales :	
• Services rendus aux organismes municipaux	61,6
• Autres	202,6
Transferts	259,8
Total des revenus de fonctionnement et d'investissement	877,9
Moins : Revenus affectés aux investissements	(40,1)
Total des revenus de fonctionnement	837,8
CHARGES¹⁰	
Administration générale : incluant évaluation (57,8 M\$), gestion financière et administrative (49,4 M\$), etc.	166,6
Sécurité publique	50,8
Transport	69,2
Hygiène du milieu	243,5
Santé et bien-être	7,3
Aménagement, urbanisme et développement	231,3
Loisirs et culture	35,2
Frais de financement	15,2
Effet net des opérations de restructuration	0,0
Total des charges	819,3

⁹ Montants tenant compte des 86 MRC ayant transmis leur rapport financier au Ministère. Une MRC est absente.

¹⁰ Les charges sont constituées des dépenses de fonctionnement et de l'amortissement des immobilisations. Toutefois, l'acquisition des immobilisations n'est pas considérée comme une charge; elle est prise en considération dans la conciliation à des fins fiscales pour les activités d'investissements.

Revenus et charges des communautés métropolitaines - 2018

(Rapports financiers des communautés métropolitaines de Montréal et Québec)

REVENUS	Montant en M\$
Quotes-parts des municipalités locales	90,0
Autres revenus de sources locales :	
• Services rendus aux organismes municipaux	0,2
• Autres	2,2
Transferts	5,3
Total des revenus de fonctionnement et d'investissement	97,8
Moins : Revenus affectés aux investissements	0,0
Total des revenus de fonctionnement	97,8
CHARGES¹¹	
Administration générale	7,5
Sécurité publique	0,0
Transport	9,6
Hygiène du milieu	10,1
Aménagement, urbanisme et développement	36,4
Santé et bien-être	13,4
Loisirs et culture	25,5
Frais de financement	0,8
Total des charges	103,2

¹¹ Les charges sont constituées des dépenses de fonctionnement et de l'amortissement des immobilisations. Toutefois, l'acquisition des immobilisations n'est pas considérée comme une charge; elle est prise en considération dans la conciliation à des fins fiscales pour les activités d'investissements.

Revenus et charges de Réseau de transport métropolitain (RTM) – 2018*

REVENUS	Montant en M\$
Quotes-parts des municipalités locales	0,0 \$
Autres revenus de sources locales :	
• Services rendus aux organismes municipaux	426,8 \$
• Autres	(31,7) \$
Transferts	78,8 \$
Total des revenus de fonctionnement et d'investissement	474,0 \$
Moins : Revenus affectés aux investissements	(36,4 \$)
Total des revenus de fonctionnement	437,5 \$
CHARGES¹²	
Administration générale	70,0 \$
Sécurité publique	
Transport	419,4 \$
Hygiène du milieu	
Aménagement, urbanisme et développement	
Santé et bien-être	
Loisirs et culture	
Frais de financement	71,1 \$
Total des charges	560,6 \$

¹² Les charges sont constituées des dépenses de fonctionnement et de l'amortissement des immobilisations. Toutefois, l'acquisition des immobilisations n'est pas considérée comme une charge; elle est prise en considération dans la conciliation à des fins fiscales pour les activités d'investissements.

*En 2016, le gouvernement a réformé l'organisation et la gouvernance du transport collectif dans la région métropolitaine de Montréal. Cette réforme a mené à la création de l'Autorité régionale de transport métropolitain (ARTM) et du Réseau de transport métropolitain (RTM) en date du 1^{er} juin 2017. Ces deux nouveaux organismes ont remplacé l'Agence métropolitaine de transport (AMT) et les Conseils intermunicipaux de transport (CIT) qui ont été dissous à la même date.

Revenus et charges de l'Autorité régionale de transport métropolitain (ARTM) – 2018*

REVENUS	Montant en M\$
Quotes-parts des municipalités locales	781,8
Autres revenus de sources locales :	
• Services rendus aux organismes municipaux	7,0
• Contributions des usagers	943,8
• Autres (dont les contributions des automobilistes-taxe sur l'essence - de 96,7 M\$)	175,1
Transferts	343,2
Total des revenus de fonctionnement et d'investissement	2 251,0
Moins : Revenus affectés aux investissements	(17,2)
Total des revenus de fonctionnement	2 233,8
CHARGES¹³	
Administration générale	15,2
Sécurité publique	
Transport	2 140,5
Hygiène du milieu	
Aménagement, urbanisme et développement	
Santé et bien-être	
Loisirs et culture	
Frais de financement	4,0
Total des charges	2 159,6

¹³ Les charges sont constituées des dépenses de fonctionnement et de l'amortissement des immobilisations. Toutefois, l'acquisition des immobilisations n'est pas considérée comme une charge; elle est prise en considération dans la conciliation à des fins fiscales pour les activités d'investissements.

*En 2016, le gouvernement a réformé l'organisation et la gouvernance du transport collectif dans la région métropolitaine de Montréal. Cette réforme a mené à la création de l'Autorité régionale de transport métropolitain (ARTM) et du Réseau de transport métropolitain (RTM) en date du 1^{er} juin 2017. Ces deux nouveaux organismes ont remplacé l'Agence métropolitaine de transport (AMT) et les Conseils intermunicipaux de transport (CIT) qui ont été dissous à la même date.

Données consolidées¹⁰ globales revenus et charges en (M\$)- 2018

En (M\$)	Municipalités incluant Régies, OPT et autres						Éliminations ¹¹	Total
	MRC	CM	RTM	ARTM				
Revenus de fonctionnement et d'investissement								
Taxes sur la valeur foncière	11 600,1							11 600,1
Tarifification fiscale	1 786,2							1 786,2
Paiement tenant lieu de taxes	823,8							823,8
Services rendus aux autres organismes municipaux	1 796,9	61,6	0,2	426,8	7,0	(2 292,6)		0,0
Vente de biens et services	1 670,1	96,3	0,0	(44,7)	943,9	0,0		2 665,7
Autres revenus de sources locales	2 178,7	106,2	2,2	13,0	175,0	(86,7)		2 388,5
Transferts gouvernementaux	3 602,3	259,8	5,3	78,8	343,2	(76,3)		4 213,2
Quotes-part	648,4	353,8	90,0	0,0	781,8	(1 874,1)		0,0
1. Total des revenus	24 106,6	877,9	97,8	474,0	2 251,0	(4 329,8)		23 477,5
2. Revenus affectés aux investissements	(2 772,7)	(40,1)	0	(36,4)	(17,2)			(2 866,4)
3. Revenus de fonctionnement (1-2)	21 333,9	837,8	97,8	437,5	2 233,8	(4 329,8)		20 611,0
4. Total des charges	20 902,9	819,3	103,2	560,6	2 159,6	(4 329,8)		20 215,8
5. Amortissement ¹²	3 204,4	35,4	0,2	80,3	8,2	0,0		3 328,5
6. Dépenses de fonctionnement = (4 - 5)	17 698,5	783,9	103,1	480,2	2 151,4	(4 329,8)		16 887,3
7. Excédent (déficit) de fonctionnement avant conciliation à des fins fiscales = (3-4)	431,0	18,6	(5,4)	(123,0)	74,1	0,0		395,2
Conciliation à des fins fiscales								
. Amortissement ¹²	3 204,4	35,4	0,2	80,3	8,2	0,0		3 328,5
. Autres ¹³	130,5	49,4	0,0	170,2	3,6	0,0		353,7
. Remboursement de la dette à long terme	(1 972,7)	(38,3)	(3,8)	(129,5)	(5,6)	0,0		(2 149,8)
. Financement à LT des activités de fonctionnement	78,9	4,2	0,4	61,9	(0,4)	0,0		145,0
. Affectations (excédent, réserves, fonds réservés, dépenses constatées à taxer ou à pourvoir...)	(943,2)	(6,8)	17,4	(50,8)	(95,8)	0,0		(1 079,2)
8. Total des éléments de conciliation à des fins fiscales	497,9	43,8	14,2	132,1	(89,8)			598,1
9. Excédent (déficit) de fonctionnement à des fins fiscales¹⁴ = (7) + (8)	928,8	62,4	8,8	9,0	(15,7)	0,0		993,3

Note: Les montants indiqués dans le tableau ont été arrondis. Pour cette raison, l'addition des montants peut ne pas correspondre au total indiqué.

¹⁰ Conformément aux normes comptables du conseil sur la comptabilité dans le secteur public (CCSP), les municipalités consolident les données des organismes qu'elles contrôlent et utilisent la comptabilité d'exercice.

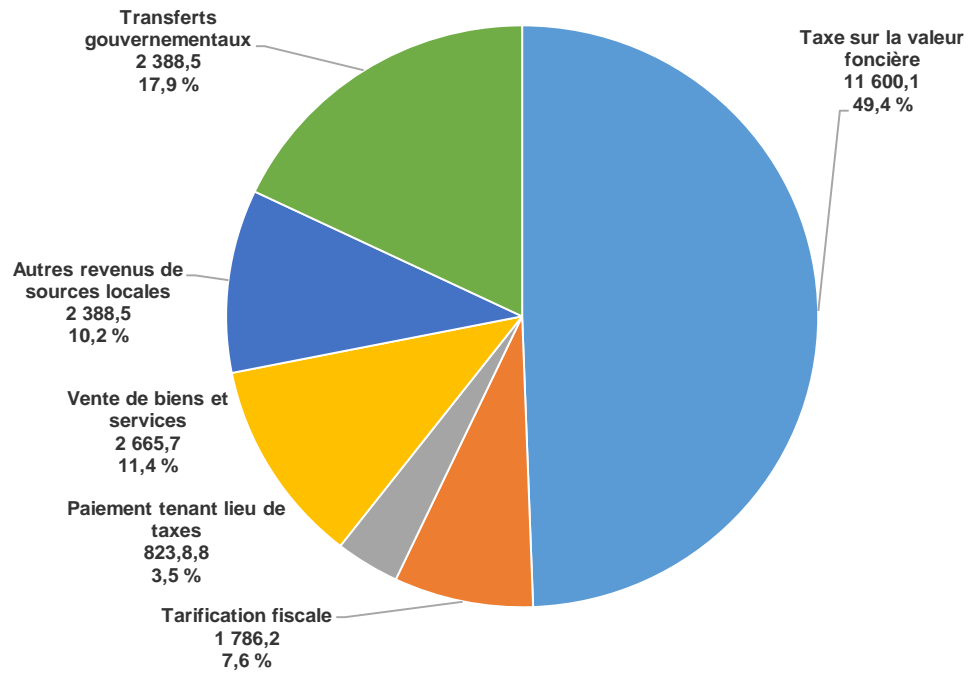
¹¹ Afin d'éviter une double comptabilisation de certains revenus et de certaines dépenses, des écritures d'élimination ont été effectuées. Ces écritures concernent les sommes relatives aux services que les municipalités locales se rendent entre elles, les transactions relatives aux activités déléguées par les municipalités locales aux autres organismes municipaux ainsi que les contributions envers d'autres organismes municipaux.

¹² Un des éléments pris en considération à des fins fiscales est l'amortissement des immobilisations. L'amortissement constitue une charge en fonction des normes comptables, mais ne représente pas une dépense aux fins de la taxation, ce qui explique sa présence sous la rubrique « conciliation à des fins fiscales ». D'autres éléments sont considérés aux fins de l'établissement du résultat à des fins de taxation et figurent donc sous cette rubrique. Tous ces éléments de conciliation doivent donc être traités en fonction de règles légales alors que l'état financier est soumis à des normes comptables.

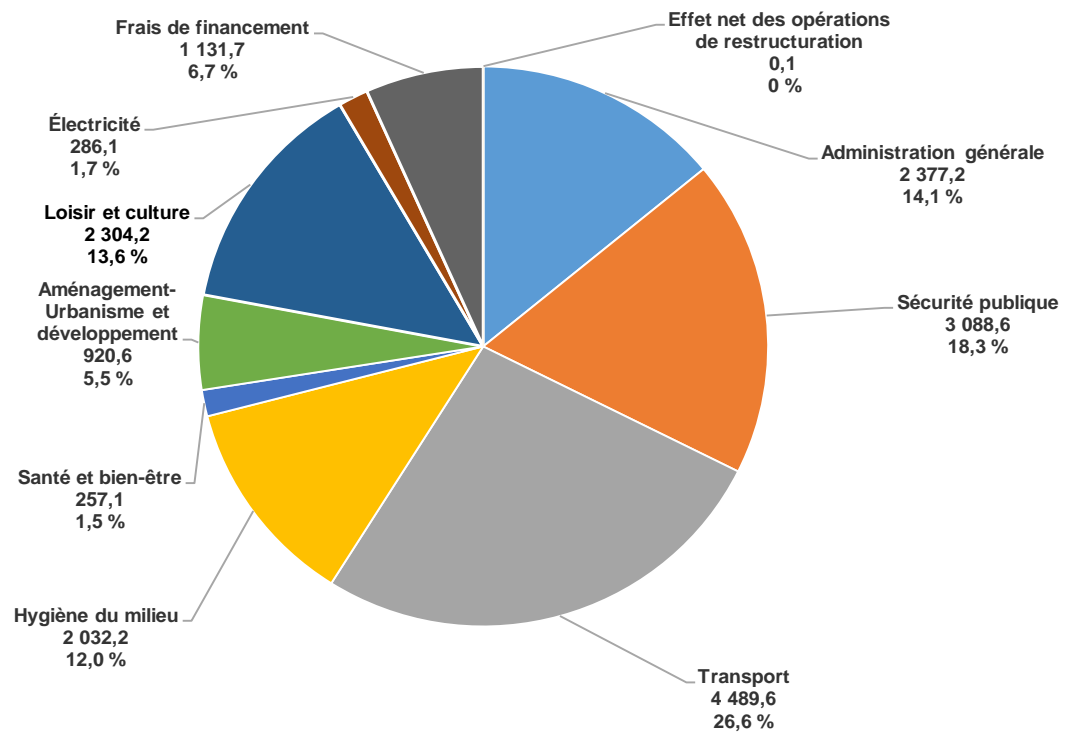
¹³ Le poste « Autres » comprend les propriétés destinées à la vente, les prêts, placement de portefeuille à titre d'investissement et participations dans des entreprises municipales et des partenariats commerciaux.

¹⁴ L'excédent (déficit) de fonctionnements de l'exercice à des fins fiscales est le résultat à considérer aux fins de la taxation ou de la réalisation de l'équilibre budgétaire et s'établit selon les lois fiscales applicables.

Revenus totaux des organismes municipaux : 23 477,5 (M\$)



Dépenses totales de fonctionnement (excluant l'amortissement) : 16 887,3 M\$



3. Définition des catégories de revenus et règles applicables

Taxes foncières imposées sur la valeur des immeubles

Définition

- Taxes imposées aux propriétaires sur la valeur des immeubles inscrites au rôle d'évaluation foncière :
 - › sur tout le territoire de la municipalité (taxes générales);
 - › sur une partie du territoire de la municipalité (taxes de secteur ou taxes d'amélioration locale).
- Taxes d'affaires imposées aux locataires basées sur la valeur locative des lieux d'affaires

Le régime d'impôt foncier à taux variés mis en application en 2001

- Possibilité d'appliquer des taux de taxes différents aux catégories suivantes :
 - 1° immeubles de six logements ou plus;
 - 2° autres immeubles résidentiels (catégorie « résiduelle »);
 - 3° immeubles agricoles (à compter de 2007);
 - 4° terrains vagues desservis;
 - 5° immeubles industriels;
 - 6° autres immeubles non résidentiels.
 - 7° sous-catégories non résidentielles déterminées par la municipalité (max. de 4 incluant une sous-catégorie de référence qui regroupe les immeubles non inclus dans les autres sous-catégories)

Plafonnement des taxes foncières

- Aucun plafond ne s'applique au taux de base, applicable aux immeubles de la catégorie résiduelle (immeubles résidentiels de moins de six logements);
- Les taux applicables aux autres catégories d'immeubles ne peuvent être inférieurs au taux de base, sauf dans le cas des immeubles agricoles;
- Les taux autres que le taux de base sont assujettis aux balises additionnelles suivantes (les coefficients et pourcentages indiqués sont ceux qui s'appliquent à compter de 2018) :
 - › catégorie des immeubles de six logements ou plus : le taux maximum est de 133,3 % du taux de base et le minimum est ce dernier;
 - › catégorie des immeubles agricoles : le taux maximum est le taux de base, tandis que le minimum est 66,6 % de ce dernier;

- › catégorie des terrains vagues desservis : le taux maximum est deux fois le taux de base et le minimum est ce dernier;
 - › catégorie des immeubles non résidentiels autres que les immeubles industriels :
- le taux applicable à ces immeubles ne peut excéder un multiple du taux de base établi selon la liste suivante¹⁴ :
 - 4,80 pour les villes et agglomérations de 200 000 habitants et plus;
 - 4,45 pour les villes et agglomérations de 100 000 à 199 999 habitants et plus;
 - 4,40 pour les municipalités et agglomérations de 5 000 à 99 999 habitants;
 - 4,80 pour les municipalités de la Communauté maritime des Îles-de-la-Madeleine;
 - 4,10 pour toutes les autres municipalités;
 - des modalités d'un effet équivalent s'appliquent lorsque la municipalité impose la taxe d'affaires à la place de la taxe foncière non résidentielle ou concurremment avec elle.
- › catégorie des immeubles industriels :
- le taux minimum est le plus élevé du taux de base ou de 66,6 % du taux des autres immeubles non résidentiels;
- le taux maximum est le moindre de 133,3 % du taux des autres immeubles non résidentiels ou d'un multiple du taux de base établi selon la liste suivante¹⁵ :
 - 4,50 pour les municipalités et agglomérations de moins de 5 000 habitants;
 - 5,00 pour toutes les autres municipalités et agglomérations.
- › immeubles mixtes :
- des modalités particulières s'appliquent aux immeubles dont le caractère est mixte, afin de tenir compte, dans l'application des taux de taxes, des usages qui y coexistent.

Les rôles d'évaluation : la base d'imposition des taxes foncières

- Confection des rôles relevant des organismes municipaux (MRC ou municipalités locales majeures), dans le respect des normes et méthodes établies par le Ministère;
- Révision des rôles selon des cycles triennaux :

¹⁴ Les municipalités de l'agglomération de Montréal peuvent, par règlement, fixer le maximum du taux non résidentiel.

¹⁵ Les municipalités de l'agglomération de Montréal peuvent, par règlement, fixer le maximum du taux industriel.

- › les valeurs inscrites aux rôles sont ajustées selon le marché (équilibrées) tous les trois ans;
 - › les municipalités de moins de 5 000 habitants peuvent reconduire le même rôle pour un deuxième cycle consécutif de trois ans.
- La valeur foncière est établie selon l'une des méthodes suivantes :
 - › méthode de comparaison : analyse des transactions immobilières comparables (immeubles résidentiels);
 - › méthode du coût : calcul du coût de remplacement du bâtiment, moins sa dépréciation (immeubles industriels, sauf les terrains, dont la valeur est établie par la méthode de comparaison);
 - › méthode du revenu : valeur correspondant à une projection des revenus et des dépenses de l'immeuble (immeubles commerciaux et immeubles à logements).
 - Droit de contestation des valeurs aux rôles par le contribuable :
 - › présentation d'une demande de révision auprès de l'organisme municipal responsable de l'évaluation;
 - › si un différend subsiste, droit d'appel auprès du Tribunal administratif du Québec (TAQ).
 - Étalement de la variation des valeurs : permet de répartir sur trois ans les hausses et les baisses des valeurs découlant de l'entrée en vigueur d'un nouveau rôle.

Exceptions à la taxe foncière

- Immeubles et équipements non portés au rôle :
 - › certains immeubles appartenant à des organismes publics, comme les terres publiques, les voies publiques, les réseaux d'aqueduc et d'égouts, les structures de quais, les systèmes de traitement d'eau et d'ordures, etc.;
 - › certains équipements ou appareils reliés à la production industrielle et à l'exploitation minière ou agricole;
 - › les immeubles d'un réseau de distribution de gaz, de télécommunications (autres que la télévision, la radio et la télécommunication sans fil) ou de production, de transmission ou de distribution d'énergie électrique. Ces immeubles sont plutôt visés par la taxe sur les services publics, dont les recettes sont conservées par le gouvernement du Québec.
- Immeubles portés au rôle d'évaluation foncière, mais exemptés de taxes foncières :
 - › les immeubles des gouvernements du Canada et du Québec ou leurs mandataires, les établissements d'enseignement, de la santé et des services sociaux, les immeubles des organismes municipaux;
 - › Les immeubles des gouvernements étrangers;

- › les églises, les presbytères qui y sont rattachés et les cimetières à but non lucratif;
- › les immeubles des institutions religieuses;
- › les immeubles qui constituent une réserve naturelle;
- › les sociétés d'exposition agricole ou horticole;
- › les immeubles des organismes à but non lucratif ayant obtenu une reconnaissance de la Commission municipale du Québec.

N.B. : Les immeubles de ces catégories (sauf les églises, les presbytères et les cimetières) peuvent être assujettis au paiement de compensations tenant lieu de taxes ou de compensations pour services municipaux.

■ Immeubles imposables bénéficiant d'un traitement fiscal particulier :

- › les terrains de golf ouverts au public;
- › les presbytères appartenant à un ministre du culte;
- › les raffineries de pétrole;
- › un camp de piégeage appartenant à un Indien;
- › les centres d'hébergement et de soins de longue durée privés (CHSLD);
- › les assiettes des voies ferrées et certains cours de triage appartenant à une entreprise de chemin de fer;
- › les roulottes;
- › les exploitations agricoles enregistrées;
- › les terres à vocation forestière appartenant à un producteur enregistré.

Taxes foncières imposées sur une autre base que la valeur des immeubles

■ Tarification fiscale :

- › taxe basée sur une caractéristique de l'immeuble, autre que sa valeur foncière ou locative, comme la superficie ou l'étendue en front du terrain, un montant fixe par logement, etc.
- › compensation exigée du propriétaire ou du locataire d'un immeuble (compteur d'eau, disposition des ordures au poids, etc.).

N.B. : La tarification fiscale doit avoir un lien avec le bénéfice reçu.

Compensations tenant lieu de taxes

- Compensations du gouvernement du Québec :
 - › immeubles gouvernementaux : équivalent des taxes normalement payables;
 - › immeubles parapublics : compensation résultant d'une formule consistant à multiplier la valeur de l'immeuble par le taux global de taxation (TGT) de la municipalité et un pourcentage de compensation¹⁶ :
 - Immeubles de l'enseignement supérieur, de la santé, des services sociaux et des services de garde : 84,5 %;
 - Immeubles de l'enseignement primaire et secondaire : 71,5 %

N.B. : Ces pourcentages résultent de l'Accord de partenariat avec les municipalités 2016-2019 et reconduit par le Partenariat 2020-2024.

Le TGT est une mesure du fardeau fiscal supporté par l'ensemble des immeubles imposables d'une municipalité, qui est utilisée dans le calcul des compensations tenant lieu de taxes versées par le gouvernement pour les immeubles parapublics. Il est calculé en divisant le total des taxes foncières et des tarifications appliquées aux immeubles imposables d'une municipalité (à l'exclusion de la partie des taxes foncières appliquées aux immeubles non résidentiels qui excède le taux de base) par la valeur foncière de ces immeubles.

- › Immeubles de gouvernements étrangers et d'organismes internationaux : équivalent des taxes payables;
 - › Terres publiques : répartition d'un montant annuel préétabli (20,8 M\$) en fonction d'une formule qui tient compte de la superficie des terres publiques et de la population de la municipalité. Le Partenariat 2020-2024 a bonifié ce montant de 1,5 M\$ en 2020 pour s'établir à 22,3 M\$, puis à 25,8 M\$ à partir de 2021. Ces bonifications sont réparties au prorata des sommes versées en 2019 (20,8 M\$).
 - › Compensations du gouvernement fédéral ou de ses mandataires : selon les règles fédérales.
- Compensation pour services municipaux :
 - › Pour l'immeuble d'un organisme à but non lucratif, d'une société d'agriculture ou d'horticulture, parcs régionaux et réserve naturelle, une municipalité peut par règlement facturer un maximum établi comme suit :
 - si le taux de base est inférieur à 0,60 \$/100 \$ d'évaluation, le taux de base;
 - si le taux de base est égal ou supérieur à 0,60 \$/100 \$, le plus élevé de 50 % de ce taux ou de 0,60 \$/100 \$.
 - › Pour un immeuble utilisé à des fins charitables par une institution religieuse (autre qu'une Église, presbytère et cimetière), une

¹⁶ Pourcentages applicables en 2019

municipalité peut facturer le moins élevé de 1,00 \$ du 100 \$ d'évaluation et le taux de base sur la valeur du terrain seulement;

- › immeuble d'une municipalité locale situé hors de son territoire ou d'un organisme supramunicipal (MRC, régies, etc.) :
 - un réseau d'aqueduc et d'égouts et installations de traitement des eaux et des ordures : les tarifications applicables;
 - autres immeubles (sauf les parcs régionaux) : les taxes sur la valeur foncière selon le taux de base et toutes les tarifications applicables.

Autres revenus de sources locales

- Taxe pour le service 9-1-1 : 0,46 dollar par ligne téléphonique par mois;
- Tarification non fiscale : prix exigé ponctuellement pour l'utilisation d'un service;
- Contribution des promoteurs immobiliers aux coûts d'infrastructures;
- Facturation des services rendus à d'autres organismes municipaux, à des gouvernements ou à des entreprises privées;
- Autres : droits (incluant les droits sur les mutations immobilières et les droits perçus des exploitants de carrières et de sablières), amendes, permis, cessions d'actifs, etc.

Transferts

- Transferts relatifs à des ententes de partage de frais : subventions devant être utilisées pour les fins visées par les programmes d'aide (exemple : service de la dette des infrastructures d'assainissement des eaux);
- Transferts de droits : subventions versées sans condition quant à l'utilisation des montants.

Quotes-parts

Les quotes-parts représentent la contribution financière des municipalités aux dépenses d'un organisme municipal dont elles sont membres à l'égard des responsabilités assumées par cet organisme. Il peut s'agir notamment d'une MRC, d'une communauté métropolitaine, d'une société de transport ou d'une régie intermunicipale. Dans le cas d'une agglomération, les quotes-parts représentent les revenus des municipalités liées en paiement de toute dépense faite par la municipalité centrale dans l'exercice d'une compétence d'agglomération. Les quotes-parts peuvent servir aussi bien au financement des activités de fonctionnement que d'investissement.

Les quotes-parts peuvent être établies de diverses façons :

- Dans le cas des MRC, les dépenses sont réparties aux municipalités membres, selon tout critère que la MRC détermine par règlement et qui peut varier selon la nature des dépenses. À défaut d'un tel règlement, les dépenses sont réparties aux municipalités en fonction de leur richesse foncière uniformisée (RFU);
- Dans le cas des agglomérations, la répartition des quotes-parts est basée soit sur la RFU soit sur le potentiel fiscal des municipalités. Toutefois, il est possible de convenir d'un autre mode de répartition;

- Dans le cas des communautés métropolitaines de Montréal et de Québec, les dépenses sont réparties en fonction du potentiel fiscal établi selon les balises fixées par la loi. Toutefois, la communauté peut prévoir que tout ou partie de ses dépenses sont répartis en fonction d'un autre critère;
- Dans le cas de l'ARTM, elle peut financer le coût de ses dépenses par des contributions exigées des municipalités locales dont le territoire est compris dans le sien selon les modalités prévues à sa politique de financement.

4. Contenu des domaines de charges

- Administration générale
 - › Fonctionnement du conseil municipal et greffe;
 - › Cours municipales;
 - › Évaluation foncière;
 - › Dépenses de gestion (personnel, budget, taxes, etc.).
- Sécurité publique
 - › Police;
 - › Protection contre les incendies;
 - › Sécurité civile et autre.
- Transport
 - › Voirie (entretien des voies, enlèvement de la neige, éclairage, circulation et stationnement);
 - › Transport collectif (autobus, métro, train de banlieue, etc.).
- Hygiène du milieu
 - › Approvisionnement, traitement et distribution de l'eau potable;
 - › Traitement des eaux usées et réseaux d'égouts;
 - › Cueillette, élimination et recyclage des matières résiduelles;
 - › Amélioration des cours d'eau;
 - › Protection de l'environnement.
- Santé et bien-être;
- Aménagement, urbanisme et développement;
 - › Plans d'aménagement et règlements de zonage;
 - › Rénovation urbaine;
 - › Promotion et développement économique.
- Loisirs et culture;
- Frais de financement (intérêts et autres frais).

5. Les emprunts municipaux

Encadrement juridique

- Obligation de faire approuver par le Ministère les règlements d'emprunt;
- Obligation de soumettre les règlements d'emprunt aux personnes habiles à voter, sauf dans le cas de grandes villes et des organismes supramunicipaux.

Importance des emprunts des municipalités et organismes supramunicipaux (en 2018)

■ Niveau annuel d'emprunts :	
› Nouveaux financements	4,0 G\$
› Refinancement	1,4 G\$
■ Endettement total net à long terme	23,9 G\$
› (En \$ per capita)**	(2 881 \$ par habitant)
■ Excédent de l'exercice*	3,3 G\$
› (En \$ per capita)**	(392 \$ par habitant)

* Revenus de fonctionnement et d'investissement de l'exercice moins les charges de l'exercice (dépenses de fonctionnement incluant l'amortissement).

**Selon le décret de population pour 2019.

6. Règles particulières applicables aux regroupements et aux reconstitutions de municipalités

Contexte

- En 2002, 213 municipalités ont été regroupées en 42;
- En 2006, 31 municipalités ont été reconstituées dans 11 des villes unifiées créées en 2002;
- De 2009 à 2018, 12 municipalités ont été regroupées en 6;
- Dans les agglomérations où des municipalités ont été reconstituées, un partage des compétences a été effectué. Les compétences de proximité sont exercées par le conseil ordinaire de chaque municipalité faisant partie de l'agglomération et les compétences d'agglomération sont exercées par le conseil d'agglomération composé de représentants de chaque municipalité de l'agglomération.

Objet des règles particulières

- Harmonisation du fardeau fiscal et de la structure fiscale;
- Responsabilité des dettes et des surplus;
- Financement des dépenses d'agglomération et de proximité.

Harmonisation du fardeau fiscal et de la structure fiscale

- La possibilité d'étaler l'harmonisation entre les secteurs des villes unifiées constituées en 2002 sur une période maximale de vingt ans;
- La hausse annuelle du fardeau fiscal dans un secteur découlant de l'harmonisation (à l'exclusion des autres causes) est limitée à 5 %. Ce plafonnement est calculé distinctement pour les immeubles résidentiels et non résidentiels et exclut les taxes reliées aux dettes;
- Les modalités d'étalement de l'harmonisation cessent de s'appliquer aux municipalités reconstituées en 2006.

Partage des compétences en matière de dépenses

Les compétences des municipalités affectées par des reconstitutions sont partagées comme suit :

- **Compétences d'agglomération :**
 - › Au départ, en 2006, les compétences d'agglomération comprenaient la sécurité publique, le logement social, le transport collectif, le réseau artériel de voirie, les équipements de traitement de l'eau potable et des eaux usées, et divers équipements d'intérêt collectif;
 - › Par la suite, certaines fonctions ont été retirées des compétences d'agglomération de certaines municipalités centrales, notamment en matière de voirie artérielle et d'équipements collectifs.
- **Compétences de proximité :** compétences autres que celles qui relèvent des conseils d'agglomération.

Mode de financement des charges

- **Compétences d'agglomération :**
 - › À l'origine, en 2006, les conseils d'agglomération avaient le pouvoir de taxer directement pour financer l'exercice de leurs compétences;
 - › Par la suite, la plupart des agglomérations sont passées à un régime de financement par des quotes-parts versées par les municipalités en faisant partie.
- **Compétences de proximité :** le conseil de chaque municipalité de l'agglomération a le pouvoir de taxer directement, incluant pour le financement des quotes-parts imposées par le conseil d'agglomération.

Responsabilité des dettes et des excédents

- Les dettes (incluant les déficits des régimes de retraite) et les excédents constatés au moment des regroupements de 2002 restent à la charge ou à l'acquis des contribuables des territoires de chacune des anciennes municipalités concernées;
- Dans le cas des villes où certaines des anciennes municipalités ont été reconstituées, un partage des dettes contractées par la ville unifiée entre 2002 et 2006 est effectué selon les règles suivantes :
 - › Pour les dettes reliées à des compétences confiées au palier d'agglomération, le partage établi avant 2006 est maintenu;
 - › Pour les dettes reliées à des compétences de proximité, leur responsabilité est répartie entre les municipalités reconstituées et la municipalité centrale lorsque cela est possible, sinon le partage établi avant 2006 est maintenu.

7. Les définitions pertinentes à la fiscalité municipale

Richesse foncière uniformisée (RFU) (LFM, art. 261.1 à 261.4)

- Les rôles triennaux des municipalités ne sont pas tous déposés la même année, de sorte qu'ils représentent la réalité du marché à des dates différentes;
- Pour des fins budgétaires et fiscales (calcul de certaines subventions, établissement de quotes-parts), il faut s'appuyer sur des valeurs établies sur une base comparable d'une municipalité à l'autre;
- Cette uniformisation est obtenue en appliquant un facteur (validé par le Ministère) reflétant l'écart, pour les immeubles transigés, entre leur valeur au rôle et leur prix de vente;
- Dans l'établissement de la RFU, la valeur des immeubles parapublics n'est considérée qu'en partie, selon le pourcentage de compensation qui leur est applicable (incluant l'effet des pourcentages bonifiés selon l'Accord de partenariat 2016-2019).

Potentiel fiscal (LFM, art. 261.5)

- Le potentiel fiscal est une variante de la RFU, dans laquelle la valeur des immeubles non résidentiels et industriels pouvant faire l'objet de taux de taxe plus élevés est pondérée à la hausse. Il peut exister différentes mesures du potentiel fiscal, selon le facteur de pondération utilisé;
- Le potentiel fiscal sert de critère de répartition des dépenses (quotes-parts) entre les municipalités :
 - › Pour les communautés métropolitaines;
 - › Pour certaines agglomérations, aux fins des dépenses d'agglomération.

Taux global de taxation (TGT) (LFM, art. 261.5.1)

- Il est obtenu en divisant le total des revenus provenant des taxes et des tarifications, par le total des valeurs imposables inscrites au rôle;
- Il exclut l'excédent des taxes imposées aux immeubles non résidentiels et industriels par rapport au taux de base.

8. Détail de certains régimes fiscaux particuliers

Terrains de golf ouverts au public (LFM, art. 211)

- S'applique à un parcours de golf de 20 hectares ou plus, et ouvert au public;
- Régime d'exemption partielle de taxes foncières résultant de l'utilisation d'une valeur de terrain plafonnée. Le plafond résulte de l'utilisation d'un taux à l'hectare établi selon un calcul prédéterminé impliquant un pourcentage d'indexation annuel. Le conseil de la municipalité locale officialise ce taux et ce pourcentage en même temps qu'il impose la taxe foncière générale pour l'exercice au cours duquel le rôle entre en vigueur;
- Exempte de taxes la valeur des aménagements du terrain (terres de départ, allées, verts, drainage, etc.);
- Prévoit la récupération rétroactive des réductions de taxes lorsque le terrain cesse d'être utilisé comme parcours de golf, jusqu'à concurrence de dix exercices financiers.

Presbytères (LFM, art. 204 et 231.1)

Deux régimes d'exemption s'appliquent :

- régime d'exemption totale de taxes foncières et de compensations (LFM, art. 204, par. 8):
 - › applicable à un immeuble appartenant à une corporation épiscopale, une fabrique, une institution religieuse ou une Église constituée en personne morale, et qui sert comme presbytère, à raison d'un seul par lieu de culte.
- régime d'exemption partielle de taxes foncières (LFM, art. 231.1):
 - › applicable à un presbytère qui appartient à un ministre du culte, dont elle constitue la résidence permanente;
 - › exempte de taxes la valeur d'un seul presbytère par lieu de culte, jusqu'à concurrence d'un montant de 340 500 \$ à partir de 2010.

Raffineries de pétrole (LFM, art. 65.1 et 231.4)

Deux régimes d'exemption s'appliquent :

- Exemption complète de taxes foncières (LFM, art. 65.1) :
 - › applicable aux réservoirs situés dans l'aire de production d'une raffinerie, ainsi qu'à tout immeuble, outre le terrain, qui ne constitue pas un abri, une base pour placer un bien, ou un ouvrage d'aménagement au terrain.

- Exemption partielle de taxes foncières (LFM, art. 231.4) :
 - › s'applique aux réservoirs qui ne sont pas compris dans l'aire de production d'une raffinerie, mais qui font partie de la même unité d'évaluation. Est assimilé à un réservoir tout conduit qui en est l'accessoire, sauf un oléoduc. La mesure exempte de taxes la moitié de la valeur des réservoirs et des conduits.

Camps de piégeage (LFM, art. 231.2)

- Mesure s'appliquant à tout camp de piégeage qui appartient à un Indien qui pratique une activité de piégeage reconnue par le conseil de sa bande;
- Exempte de taxes la valeur du camp qui n'excède pas 26 000 \$.

Centres d'hébergement et de soins de longue durée (CHSLD) (LFM, art. 204, 232 et 244.52)

Deux régimes d'exemption s'appliquent :

- Exemption complète de taxes foncières (LFM, art. 204, par. 14) :
 - › applicable à un immeuble appartenant à un établissement public ou privé à but non lucratif qui détient un permis pour exercer les activités d'un CHSLD;
 - › paiement par le gouvernement d'une compensation tenant lieu de taxes.
- Exemption partielle de taxes foncières (LFM, art. 232, al. 3 et art. 244.52) :
 - › applicable à un immeuble appartenant à un établissement privé à but lucratif qui détient un permis pour exercer les activités d'un CHSLD;
 - › l'immeuble se voit appliquer 20 % du taux non résidentiel et 80 % du taux de base.

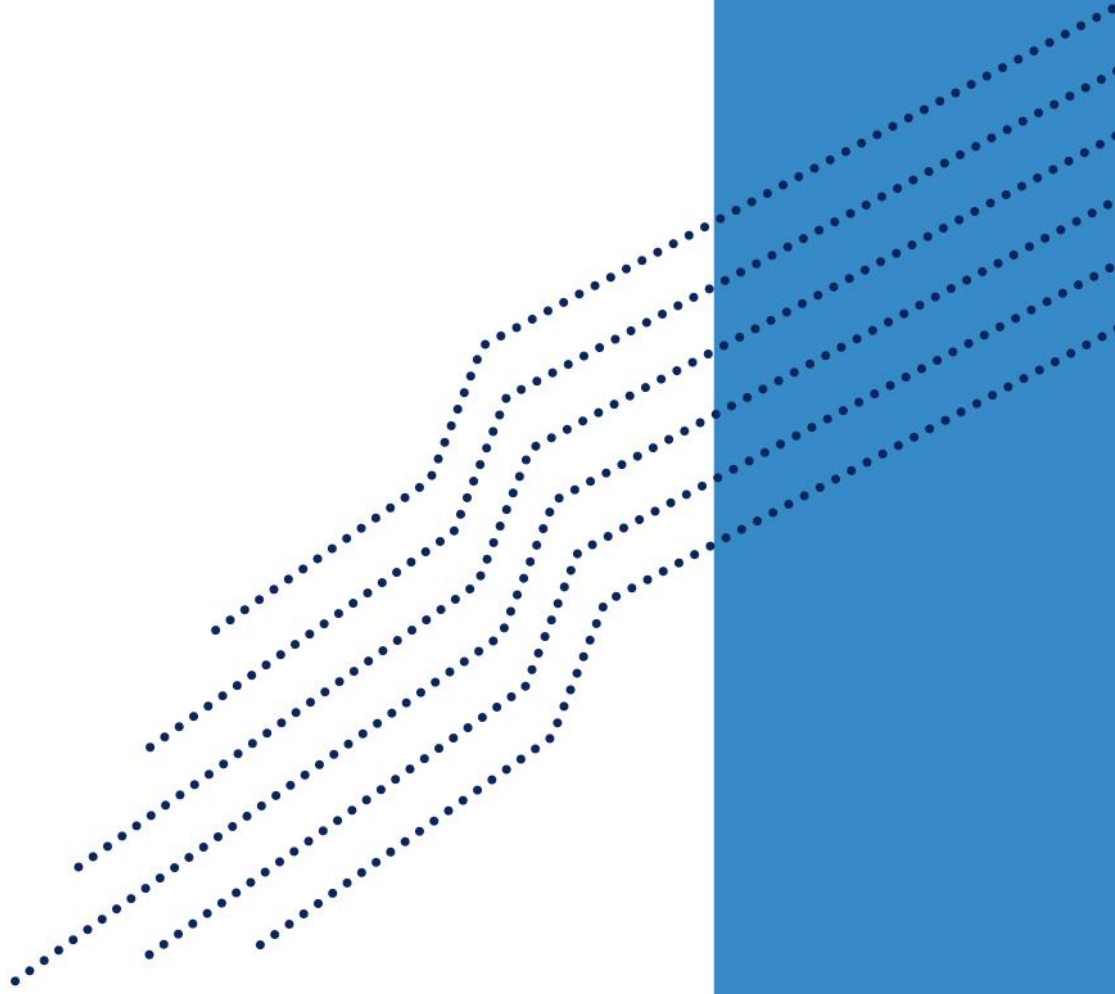
Immeubles ferroviaires (LFM, art. 47, 48 et 244.51)

Deux régimes particuliers s'appliquent :

- Régime des voies ferrées appartenant à une entreprise de chemin de fer : (LFM, art. 47 et 48)
 - › les rails et les infrastructures servant à l'exploitation de la voie ferrée ne sont pas portés au rôle;
 - › la valeur inscrite au rôle d'un terrain constituant l'assiette d'une voie ferrée est établie par la multiplication de sa superficie par le taux résultant de la division de l'évaluation totale des autres terrains inscrits au rôle à la date de son dépôt par la superficie terrestre du territoire de la municipalité locale à cette date, telle qu'elle apparaît

au Répertoire des municipalités diffusé sur le site Internet du ministère des Affaires municipales et de l'Habitation.

- › la valeur du terrain est taxable au taux de base.
- Régime d'exemption partielle de taxes foncières et d'affaires des cours de triage (LFM, art. 244.51) :
 - › dans le cas d'un chemin de fer d'intérêt local (CFIL) qui, le 16 juin 1994, appartenait soit à la Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada (CN), à Canadian Pacifique (CP) ou à VIA Rail sur le territoire de la Ville de Montréal (anciennes limites), la valeur de la cour se voit appliquer 40 % du taux non résidentiel et 60 % du taux de base;
 - › dans le cas des autres chemins de fer, la valeur de la cour se voit appliquer 100 % du taux non résidentiel.



*Affaires municipales
et Habitation*

Québec 