

Le financement et la fiscalité des organismes municipaux au Québec



8 mai 2017

Ce document a été réalisé par le ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire (MAMOT).

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

ISBN 978-2-550-78342-8 (PDF)

Dépôt légal – 2017

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'Occupation du territoire, 2017.

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	4
Revenus consolidés des municipalités locales – 2015	4
Revenus et charges des régies intermunicipales – 2015	6
Revenus et charges des organismes publics de transport en commun - 2012	7
Revenus et charges des municipalités régionales de comté - 2015.....	8
Revenus et charges des communautés métropolitaines - 2015	9
Données consolidées globales revenus et charges en (M\$)- 2015.....	10
Répartition des revenus des organismes municipaux (année 2015).....	11
Répartition des dépenses de fonctionnement (excluant l'amortissement) des organismes municipaux (année 2015)	
3. DÉFINITION DES CATÉGORIES DE REVENUS ET RÈGLES APPLICABLES	12
Taxes foncières	12
Les rôles d'évaluation : la base d'imposition des taxes foncières.....	13
Exceptions à la taxe foncière	14
Taxes imposées sur une autre base que la valeur foncière.....	15
Compensations tenant lieu de taxes.....	15
Autres revenus de sources locales.....	16
Transferts.....	16
Quotes-parts	17
4. CONTENU DES DOMAINES DE CHARGES.....	18
5. LES EMPRUNTS MUNICIPAUX.....	19
Encadrement juridique.....	19
Importance des emprunts des municipalités et organismes supramunicipaux (en 2015)	19
6. RÈGLES PARTICULIÈRES APPLICABLES AUX REGROUPEMENTS ET AUX RECONSTITUTIONS DE MUNICIPALITÉS	20
Contexte	20
Objet des règles particulières	20
Harmonisation du fardeau fiscal et de la structure fiscale.....	20

Partage des compétences en matière de dépenses	21
Mode de financement des CHARGES	21
Responsabilité des dettes et des excédents	21
7. LES DÉFINITIONS PERTINENTES À LA FISCALITÉ MUNICIPALE	22
Richesse foncière uniformisée (RFU)	22
Potentiel fiscal	22
Taux global de taxation (TGT)	22
8. DÉTAIL DE CERTAINS RÉGIMES FISCAUX PARTICULIERS	23
Terrains de golf ouverts au public	23
Presbytères	23
Raffineries de pétrole	23
Camps de piégeage	24
Centres d'hébergement et de soins de longue durée (CHSLD)	24
Immeubles ferroviaires	24

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 2015 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).

1. Le cadre juridique et les principes généraux

Lois et règlements encadrant la fiscalité municipale

La fiscalité municipale est régie par un ensemble de loi et de règlement :

- 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 financement :
 - › 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'Agence métropolitaine de transport;
 - › Loi sur la qualité de l'environnement,
 - › etc.
- Dispositions liées à la réorganisation municipale :
 - › Loi portant 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 et de résorber les déficits;
- Obligation de transmettre le budget et le rapport financier vérifié 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 – 2015¹

(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 autres)

Revenus des municipalités locales	Montants en M\$
Taxes : foncières de 10 573,9 M\$ (dont 2 630,7 M\$ spécifiques aux immeubles non résidentiels et industriels) et d'affaires de 23,7 M\$	10 597,6
Compensations tenant lieu de taxes	777,5
Tarifification :	
• Tarification fiscale	1 708,8
• Vente de biens et de services (dont 343,6 M\$ pour l'électricité et 959,0 M\$ pour les usagers du transport en commun)	2 254,3
Autres revenus de sources locales :	
• Services rendus aux organismes municipaux	165,7
• Autres : dont amendes et pénalités (362,0M\$), droits de mutation immobilière (502,4 M\$), contribution des promoteurs (190,6 M\$), intérêts (274,1 M\$), droits sur les carrières et sablières (29,2 M\$) et autres revenus.	1 764,8
Transferts	2 914,1
Divers (quotes-parts)	619,1
Total des revenus de fonctionnement et d'investissement	20 801,8
Moins : Revenus affectés aux investissements	(1 936,6)
Total des revenus de fonctionnement	18 865,2

¹ Les montants tiennent compte des 1 129 municipalités locales et territoires non organisés ayant transmis leur rapport financier au Ministère. 10 municipalités sont absentes et 7 n'ont pas de rapport financier.

Conformément aux normes comptables de l'Institut canadien des comptables agréés, les municipalités consolident les données des organismes qui en dépendent et utilisent la comptabilité d'exercice.

Charges des municipalités locales²	Montants en M\$
Administration générale	2 516 ,3
Sécurité publique	3 237,0
Transport	5 460,4
Hygiène du milieu	2 879,1
Aménagement, urbanisme et développement	845,6
Loisirs et culture	2 467,8
Frais de financement	1 094,4
Autres charges (incluant réseau d'électricité (283,5 M\$) et santé et bien-être (221,5 M\$))	505,0
Total des charges	19 005,6

² 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 – 2015

(Rapports financiers des régies intermunicipales)³

REVENUS	Montant en M\$
Quote-parts des municipalités locales	217,9
Autres revenus de sources locales :	
• Services rendus aux organismes municipaux	22,5
• Autres	65,1
Transferts	34,2
Total des revenus de fonctionnement et d'investissement	339,7
Moins : Revenus affectés aux investissements	(12,9)
Total des revenus de fonctionnement	326,8
CHARGES⁴	
Administration générale	23,3
Sécurité publique	95,1
Transport	7,7
Hygiène du milieu	172,0
Aménagement, urbanisme et développement	0,6
Loisirs et culture	5,2
Frais de financement	15,8
Total des charges	319,7

³ Montants tenant compte des 127 régies intermunicipales (RI) ayant transmis leur rapport financier au Ministère. 5 RI sont absentes.

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 organismes publics de transport en commun - 2015

(Rapports financiers des OPT)⁵

REVENUS	Montant en M\$
Quote-parts des municipalités locales	795,4
Autres revenus de sources locales :	
• Services rendus aux organismes municipaux	23,4
• Contributions des usagers	870,8
• Autres (dont les contributions des automobilistes de ?b M\$)	131,4
Transferts	1 205,2
Total des revenus de fonctionnement et d'investissement	3 026,2
Moins : Revenus affectés aux investissements	(779,2)
Total des revenus de fonctionnement	2 247,0
 CHARGES⁶	
Administration générale	284,9
Transport collectif :	
• transport en commun	2 137,0
• Autres	0,0
Frais de financement	120,5
Total des charges	2 542,4

⁵ Montants tenant compte des 20 organismes publics de transport en commun ayant transmis leur rapport financier. Les montants de l'Agence métropolitaine de transport en commun (AMT), qui relève du gouvernement du Québec, ne sont pas inclus.

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 municipalités régionales de comté - 2015

(Rapports financiers des MRC)⁷

REVENUS	Montant en M\$
Quotes-parts des municipalités locales	361,9
Autres revenus de sources locales :	
• Services rendus aux organismes municipaux	57,7
• Autres	174,2
Transferts	196,6
Total des revenus de fonctionnement et d'investissement	790,4
Moins : Revenus affectés aux investissements	(13,1)
Total des revenus de fonctionnement	777,4
CHARGES⁸	
Administration générale : incluant évaluation (50,6 M\$), gestion financière et administrative (49,4 M\$), etc.	148,5
Sécurité publique	40,1
Transport	101,1
Hygiène du milieu	214,9
Aménagement, urbanisme et développement	222,2
Loisirs et culture	30,6
Frais de financement	12,3
Santé et bien-être	5,8
Total des charges	775,6

⁷ Montants tenant compte des 88 MRC ayant transmis leur rapport financier au Ministère.

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 communautés métropolitaines - 2015

(Rapports financiers des communautés métropolitaines de Montréal et Québec)

REVENUS	Montant en M\$
Quotes-parts des municipalités locales	74,5
Autres revenus de sources locales :	
• Services rendus aux organismes municipaux	0,1
• Autres	0,9
Transferts	15,1
Total des revenus de fonctionnement et d'investissement	90,6
Moins : Revenus affectés aux investissements	(0,0)
Total des revenus de fonctionnement	90,6
CHARGES⁹	
Administration générale	6,9
Sécurité publique	0,0
Transport	3,4
Hygiène du milieu	5,8
Aménagement, urbanisme et développement	12,2
Loisirs et culture	18,0
Frais de financement	1,0
Santé et bien-être	49,9
Total des charges	97,2

⁹ 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.

Données consolidées globales revenus et charges en (M\$)- 2015

En (M\$)	Municipalités				Total
	incluant Régies, OPT et autres ¹⁰	MRC	CM	Éliminations ¹¹	
Revenus de fonctionnement et d'investissement					
Taxes sur la valeur foncière	10 597,6	-	-	-	10 597,6
Tarification fiscale	1 708,8	-	-	-	1 708,8
Païement tenant lieu de taxes	777,5	-	-	-	777,5
Services rendus aux autres organismes municipaux	165,7	57,7	0,0	(223,4)	0,0
Vente de biens et services	2 254,3	92,1	0,0	-	2 346,4
Autres revenus de sources locales	1 764,8	82,1	0,9	(30,0)	1 817,8
Transferts gouvernementaux	2 914,1	196,6	15,1	60,34	3 065,5
Quotes-part	619,1	361,9	74,5	(1055,5)	0,0
1. Total des revenus	20 801,8	790,4	90,6	(1 369,3)	20 313,6
2. Revenus affectés aux investissements	(1 936,6)	-13,1	0	-	(1 949,7)
3. Revenus de fonctionnement (1-2)	18 865,2	777,4	90,6	(1 369,3)	18 363,9
4. Total des charges	19 005,6	775,6	97,2	(1 369,3)	18 509,1
5. Amortissement 12	2 710,0	29,0	0,1	-	2 739,1
6. Dépenses de fonctionnement = (4 - 5)	16 295,6	746,7	97,1	(1 369,3)	15 770,0
7. Excédent (déficit) avant conciliation fiscale= (3-4)	-140,3	1,7	-6,6	0,0	-145,2
Conciliation à des fins fiscales					
. Amortissement 13	2 710,0	29,0	0,1	-	2 739,1
. Autres 14	107,2	60,8	0,0	-	168,0
. Remboursement de la dette à long terme	(1 850,4)	(43,9)	(3,0)	-	(1 897,3)
. Financement à LT des activités de fonctionnement	131,9	70,1	1,0	-	203,1
. Affectations (excédent, réserves, fonds réservés, montant à pourvoir dans le futur...)	(227,7)	(77,6)	15,9	-	(289,5)
8. Total des éléments de conciliation à des fins fiscales	871,0	38,4	14,0	-	923,4
9. Excédent (déficit) pour des fins fiscales 15 = (7) + (8)	730,7	40,1	7,4	-	778,2

¹⁰ Conformément aux normes comptables de l'Institut canadien des comptables agréés, les municipalités consolident les données des organismes qui en dépendent 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.

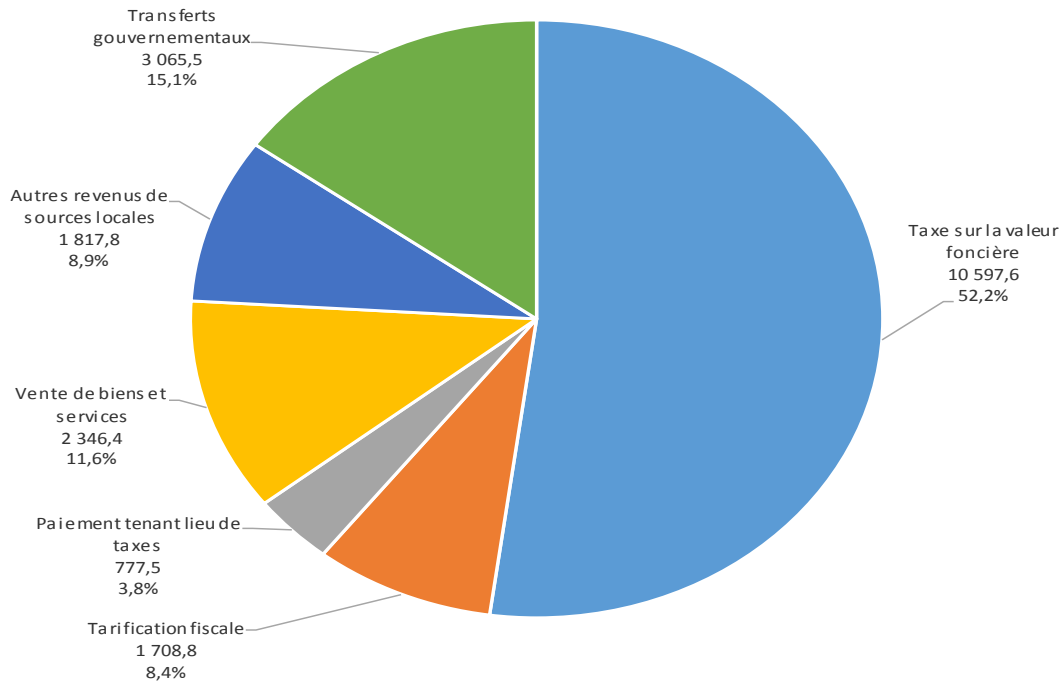
¹² Un des éléments pris en considération aux fins fiscales est l'amortissement des immobilisations. L'amortissement constitue une charge en fonction des normes comptables mais ne représente pas une dépense aux fins de la taxation, ce qui explique sa présence sous la rubrique «conciliation à des fins 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, le produit de cession, réduction de valeur/reclassement, Gain (perte) sur cession et les prêts, placement à long terme à titre d'investissement et participations dans des entreprises municipales.

¹⁴ L'excédent (déficit) de fonctionnement 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.

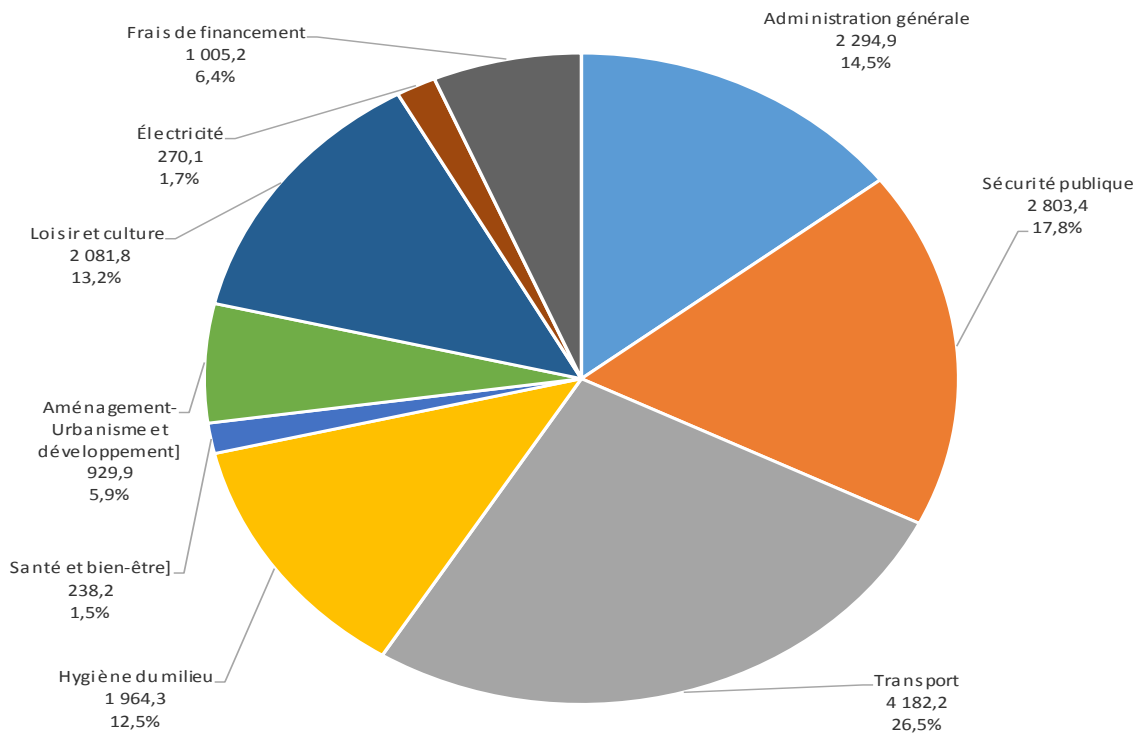
Revenus totaux: 20 313,6 M\$

Répartition des revenus des organismes municipaux (M\$)



Dépenses totales de fonctionnement (excluant l'amortissement) : 15 770,0 M\$

Répartition des dépenses de fonctionnement (excluant l'amortissement) des organismes municipaux (en 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 inscrite 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.

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 2010) :
 - › catégorie des immeubles de six logements ou plus : le taux maximum est le moindre de 130 % du taux de base ou du taux requis pour neutraliser les transferts fiscaux avec les autres immeubles résidentiels.

* Le projet de Loi 122 présenté en décembre 2016 propose l'ajout de certaines dispositions permettant l'établissement de sous-catégories additionnelles d'immeubles non résidentiels aux fins de fixation des taux de taxes foncières.

** De nouvelles balises concernant le plafonnement des taxes sont proposées par le projet de Loi 122.

- › catégorie des immeubles agricoles : le taux maximum est le taux de base, tandis que le minimum est le taux requis pour neutraliser les transferts fiscaux avec les immeubles résidentiels sujets au taux de base.
- › catégorie des terrains vagues desservis : le taux maximum est deux fois le taux de base.
- › catégorie des immeubles non résidentiels autres que les immeubles industriels :
 - le taux applicable à ces immeubles ne peut excéder 3,0 fois le taux global de taxation (TGT) de la municipalité. Dans le cas des municipalités de l'agglomération de Montréal, ce coefficient est de 2,75, toutefois, la loi leurs permet, de déterminer un coefficient supérieur en adoptant un règlement à cette fin. Ce taux est plus élevé dans les agglomérations et les villes de 200 000 habitants et plus (3,7) et des villes de 100 000 habitants et plus (3,4)
 - 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.

N.B.: Le TGT est une mesure du fardeau fiscal supporté par l'ensemble des immeubles imposables d'une municipalité, qui est utilisée dans le calcul du plafonnement du taux des taxes foncières non résidentielles et 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.

- › catégorie des immeubles industriels :
 - le taux minimum est le plus élevé du taux de base ou de 70 % du taux des autres immeubles non résidentiels;
 - le taux maximum est le moindre de 130 % du taux des autres immeubles non résidentiels ou du taux requis pour neutraliser les transferts fiscaux avec les autres immeubles non résidentiels;
 - de plus, le taux applicable aux immeubles industriels est assujéti aux mêmes balises que le taux applicable aux autres immeubles non résidentiels, quant à l'excédent par rapport au TGT.
- › 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 :

- › 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'égout, 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 téléphonie cellulaire) 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;
 - › les immeubles des institutions religieuses;
 - › les immeubles qui constituent une réserve naturelle;

- › 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.

- 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 certaines cours de triage;
 - › 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, etc. (montant fixe par logement)
 - › 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 de la municipalité et un pourcentage de compensation :
 - réseaux de santé, Cégeps et universités : 80 % ;
 - écoles primaires et autres immeubles scolaires : 60%.

N.B. : Ces pourcentages résultent de l'Accord de partenariat avec les municipalités 2016-2019

- › Immeubles de gouvernements étrangers et d'organismes internationaux : équivalent des taxes payables;

- › terres publiques : répartition d'un montant annuel préétabli (20,7 M\$ depuis 2006) en fonction d'une formule qui tient compte de la superficie des terres publiques et de la population de la municipalité.
 - › 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 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.

N.B. : Plusieurs transferts de droits sont déterminés par l'Entente 2007-2013 sur un partenariat fiscal et financier, qui a succédé au Pacte fiscal 2000-2005 et reconduite en 2014 (exemple : péréquation, mesure de remboursement de la TVQ payée par les municipalités).

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 quote -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 réparties en fonction d'un autre critère.

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.
- Aménagement, urbanisme et développement
 - › Plans d'aménagement et règlements de zonage;
 - › Rénovation urbaine;
 - › Promotion et développement économique.
- Service de la dette
 - › Frais de financement (intérêts et autres frais);
 - › Remboursement de capital (selon les règles comptables, le remboursement de capital ne constitue pas une charge : la véritable charge est celle qui apparaît au budget d'immobilisations).

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 2015)

■ Niveau annuel d'emprunts :	
› Nouveaux financements	2,8 G\$
› Refinancement	1,5 G\$
■ Endettement total net à long terme	20,6 G\$
› (En \$ per capita)**	(2 509 \$ par habitant)
■ Excédent de l'exercice* :	1,8 G\$
› (En \$ per capita)**	(220,3 \$ 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 numéro 1125-2015 adopté le 16 décembre 2015

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;
- 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 liées 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 de la mesure de bonification des compensations).

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 (clôtures, tertres de départ, 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'Occupation du territoire;
 - › 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 au Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada (CN), soit à Canadian Pacific (CP) ou soit 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 Occupation
du territoire**

Québec 