



CAT - 014M  
C. P. PL 39  
Loi sur la fiscalité municipale et  
d'autres dispositions législatives

**AVIS SUR LE PROJET DE LOI N° 39,  
Loi modifiant la Loi sur la fiscalité municipale  
et d'autres dispositions législatives**

---

Présenté aux membres de la  
Commission de l'aménagement du territoire

21 novembre 2023

## **Aux membres de la Commission de l'aménagement du territoire :**

Il nous fait plaisir de vous transmettre cet avis à l'occasion des consultations particulières sur le projet de loi n° 39, *Loi modifiant la Loi sur la fiscalité municipale et d'autres dispositions législatives*. Pour les fins de cet exercice, nos commentaires se limitent aux dispositions du projet de loi qui ont trait à la détermination de catégories ou sous-catégories d'immeubles résidentiels aux fins d'établir une variété de taux de la taxe foncière générale.

\* \* \*

## **LE RÉSEAU QUÉBÉCOIS DES OSBL D'HABITATION (RQOH) : PRÉSENTATION**

Notre regroupement est composé de huit fédérations régionales, qui rassemblent elles-mêmes les organismes sans but lucratif offrant des logements sociaux et communautaires dans les diverses régions. Le RQOH est l'interlocuteur reconnu, notamment par la Société d'habitation du Québec, pour représenter le secteur du logement sans but lucratif.

Globalement, ce dernier compte plus de 1 200 organismes propriétaires de quelque 2 600 immeubles qui offrent plus de 55 000 logements à des familles, des personnes âgées et d'autres ayant des besoins particuliers en habitation. La grande majorité de ces projets ont été réalisés dans le cadre de programmes de logements sociaux, communautaires ou abordables administrés par la Société d'habitation du Québec ou, pour les plus anciens d'entre eux, par la Société canadienne d'hypothèques et de logement.

On évalue à 960 millions \$ le chiffre d'affaires annuel de ces organismes. La valeur de leurs propriétés atteint maintenant 6 milliards de dollars, incluant un avoir propre de 3,5 milliards \$. Les OSBL d'habitation contribuent annuellement quelque 60 millions de dollars en taxes foncières dans les 400 municipalités où on les retrouve. Ils bénéficient en outre de l'apport d'environ 10 000 bénévoles.

\* \* \*

## **VERS UN TAUX DE TAXATION FONCIÈRE DIFFÉRENCIÉ POUR LE LOGEMENT SANS BUT LUCRATIF ?**

À l'occasion des consultations particulières sur le projet de loi n° 31, *Loi modifiant diverses dispositions législatives en matière d'habitation* qui ont eu lieu en septembre dernier, nous avons recommandé qu'une modification soit apportée à la LFM pour permettre aux municipalités d'établir un taux de taxation différencié pour le logement sans but lucratif (social, communautaire ou abordable, ou « hors-marché »)<sup>1</sup>. Cette demande a également fait l'objet d'une recommandation de la Ville de Gatineau<sup>2</sup> :

---

<sup>1</sup> RQOH, *Mémoire sur le projet de loi n° 31, Loi modifiant diverses dispositions législatives en matière d'habitation*, 14 septembre 2023. En ligne : <https://bit.ly/3R9AoSc>.

<sup>2</sup> *Mémoire de la Ville de Gatineau à l'endroit du projet de loi no 31*, septembre 2023. En ligne : <https://bit.ly/3sTq07A>.

« La Ville de Gatineau recommande que le gouvernement du Québec modifie la Loi sur la fiscalité municipale afin d'y introduire une nouvelle catégorie d'imposition s'adressant aux organismes à but non lucratif et aux coopératives d'habitation de façon à permettre aux municipalités de leur attribuer un statut fiscal différencié tenant compte de leur mission sociale et de leur nature non spéculative. »

C'est donc avec satisfaction que nous avons pris connaissance du projet de loi 39, lequel abolirait la catégorie des immeubles de six logements ou plus actuellement prévue à l'article 244.30 de la LFM (dans laquelle tombent la très grande majorité des ensembles immobiliers détenus par des OSBL d'habitation) et autoriserait les municipalités à établir des sous-catégories d'immeubles résidentiels dans la catégorie résiduelle, selon des règles introduites par l'article 38 du projet de loi.

Nous avons initialement compris de ces dispositions qu'elles permettraient aux municipalités qui le souhaitent d'établir une telle sous-catégorie spécifique aux coopératives et OSBL d'habitation et de leur attribuer ce faisant un taux de taxation différencié. C'est également ce que nous avons compris des explications données par Madame la ministre des Affaires municipales lors du point de presse qu'elle a tenu pour présenter son projet de loi<sup>3</sup> :

« [D]ans le projet de loi, on donne la possibilité aux municipalités d'avoir des catégories de taxation foncière [...] la municipalité va pouvoir soit donner un congé de taxe ou avoir une catégorie différente pour du logement social ou du logement abordable. »

Or selon certaines interprétations, il ne serait pas clair que cette option soit rendue possible par le projet de loi 39. Notamment, le nouvel article 244.64.8.4 dont l'ajout est proposé dans la LFM prévoit que « tout critère de détermination des sous-catégories, autres que celle qui est résiduelle, doit se baser **sur une caractéristique des immeubles résidentiels** portés au rôle » [nous soulignons]. Il n'est peut-être pas parfaitement clair que la mission sociale et la nature non spéculative des ensembles immobiliers appartenant à des OSBL d'habitation (de par la nature même de ces organisations) puisse être effectivement reconnue comme une telle caractéristique.

**Pour cette raison, nous recommandons toujours qu'une catégorie spécifique, soit celle des immeubles résidentiels qui sont propriété d'une personne morale sans but lucratif ou d'une coopérative, soit ajoutée à l'article 244.30 de la LFM et que le taux particulier s'appliquant à cette catégorie soit établi de façon à être égal ou supérieur à 50 % du taux de base, sans excéder 100 % de ce dernier.**

L'avantage d'inclure une telle catégorie dans la LFM, c'est que toutes les municipalités où on retrouve ces ensembles immobiliers auraient à se pencher sur la pertinence d'alléger le fardeau fiscal des fournisseurs de logement sans but lucratif, tout en leur laissant le choix de

---

<sup>3</sup> Point de presse de Mme Andrée Laforest, ministre des Affaires municipales (transcription), le jeudi 2 novembre 2023. En ligne : <https://assnat.qc.ca/fr/actualites-salle-presse/conferences-points-presse/ConferencePointPresse-91021.html>.

le faire, puisqu'elles auraient l'option d'établir le taux particulier s'y appliquant à 100 % du taux de base et de le maintenir à ce niveau ; le pouvoir décisionnel des municipalités serait ainsi pleinement respecté.

## **Une mesure structurante**

En instituant l'an dernier, via le projet de loi 37 (adopté en juin 2022), un mécanisme de contrôle sur l'aliénation des immeubles d'habitation appartenant à des organismes sans but lucratif ayant bénéficié de fonds publics pour leur acquisition ou leur construction, le gouvernement du Québec a reconnu la mission sociale de ces organismes et le caractère non spéculatif et pérenne de leurs actifs immobiliers.

Depuis plusieurs années, les OSBL d'habitation souhaitent que cette absence de caractère spéculatif soit reconnue dans la méthode de taxation foncière des municipalités. Actuellement, les taux de taxation des immeubles appartenant à des OSBL sont les mêmes que pour les immeubles du marché privé, dont l'évaluation repose sur des critères de comparatifs vendus sur le marché, incluant le revenu net que la propriété pourrait théoriquement générer.

Cette façon de faire ne reflète pas la réalité des OSBL d'habitation et place ces derniers dans une situation inéquitable. D'une part, leurs loyers sont, pour la plupart – et qui plus est par convention – inférieurs aux prix du marché et d'autre part, la valeur de leurs immeubles ne peut être évaluée à partir du prix des loyers qui pourraient en être tirés, puisque ces immeubles ne seront jamais mis en vente (sauf dans des cas exceptionnels requérant une autorisation ministérielle).

La LFM prévoit déjà la possibilité d'une exemption de taxes pour un immeuble appartenant à un organisme sans but lucratif à vocation sociale et offrant de l'hébergement transitoire, mais pas pour ceux qui offrent du logement permanent. Pour ces derniers, nous ne demandons pas une exemption systématique, mais souhaitons que la loi permette aux municipalités qui le souhaitent d'adopter un taux de taxation différencié, ce qui semble aussi être l'intention de la ministre.

Les taxes foncières représentent un fardeau important pour les OSBL d'habitation, qui doivent composer avec des budgets de plus en plus serrés. La hausse des évaluations foncières les impacte aussi durement. Les augmentations de leurs comptes de taxes mettent à mal la stabilité d'organismes dont la réalité économique et la mission proscrivent de refiler la facture aux locataires. Cette situation est malencontreusement vécue à plusieurs endroits dans la province.

Une étude réalisée en 2021 a permis d'évaluer le montant annuel des taxes foncières payées par les OSBL d'habitation à 61 millions de dollars<sup>4</sup>. Cela représente 0,48 % de

---

<sup>4</sup> Isaïe-Nicolas Dubois-Sénéchal, *Enquête sur les caractéristiques économiques des OSBL d'habitation (rapport final)*, octobre 2021. En ligne : [https://raqoh.com/wp-content/uploads/2021/10/rapport\\_final\\_enquete\\_2021.pdf](https://raqoh.com/wp-content/uploads/2021/10/rapport_final_enquete_2021.pdf).

l'ensemble des taxes sur la valeur foncière (12,6 milliards \$) perçues par les municipalités pour la même année<sup>5</sup>. De leur côté, le poste budgétaire associé au paiement des taxes foncières représente en moyenne 6,7 % des dépenses d'exploitation des OSBL d'habitation, soit 1 150 \$ par logement. La marge de manœuvre que leur conférerait une diminution du taux de taxation qui leur est applicable leur permettrait entre autres de dégager une plus grande marge de manœuvre pour réaliser de travaux de rénovation et de mise à niveau, de sorte à assurer la pérennité de leurs installations.

Puisque cette option accorderait plus de flexibilité aux municipalités pour soutenir le logement social et communautaire tout en ne leur créant pas d'obligation additionnelle, nous souhaitons qu'elle soit explicitement incluse dans le projet de loi 39.

\* \* \*

## RECOMMANDATIONS

1. Qu'une catégorie spécifique, soit **celle des immeubles résidentiels qui sont propriété d'une personne morale sans but lucratif ou d'une coopérative**, soit ajoutée à l'article 244.30 de la LFM et que le taux particulier s'appliquant à cette catégorie soit établi de façon à être égal ou supérieur à 50 % du taux de base, sans excéder 100 % de ce dernier.
2. Subsidiairement et à défaut de retenir cette option, qu'il soit précisé dans le projet de loi 39 que la forme juridique selon laquelle la propriété d'un immeuble est exercée (personne morale sans but lucratif ou coopérative) constitue une caractéristique de l'immeuble à des fins de taxation foncière.

## Le Réseau québécois des OSBL d'habitation

102-1431, rue Fullum  
Montréal (Québec) H2K 0B5  
rqoh.com

Toute question sur le présent avis peut être adressée à M<sup>e</sup> Jacques Beaudoin, directeur des affaires publiques et juridiques, par courriel ([j.beaudoin@rqoh.com](mailto:j.beaudoin@rqoh.com)) ou par téléphone au 514 846-0163, poste 225.

---

<sup>5</sup> Ministère des Affaires municipales et de l'Habitation, *Le financement et la fiscalité des organismes municipaux au Québec*, janvier 2023. En ligne : <https://bit.ly/3EzQCwI>.