

Solutions relatives à l'évaluation foncière municipale des immeubles industriels au Québec

**Rapport du Sous-comité chargé d'examiner la problématique de l'évaluation
industrielle, notamment en ce qui concerne les équipements antipollution**

Le 5 avril 2001

Québec, le 5 avril 2001

**Au Comité technique formé à la suite de l'entente financière
et fiscale entre le gouvernement et les associations municipales**

À l'attention de madame Suzanne Lévesque,
sous-ministre adjointe aux politiques et présidente du Comité technique

Madame la sous-ministre adjointe,

À titre de membres du *Sous-comité chargé d'examiner la problématique de l'évaluation industrielle*, notamment en ce qui concerne les équipements antipollution, il nous fait plaisir de vous présenter les résultats de nos travaux sous la forme de ce rapport.

Préparé en conformité avec le mandat qui nous a été confié en regard des travaux prévus à l'entente financière et fiscale de juin 2000, ce rapport est le fruit des réflexions d'une équipe pluridisciplinaire dont chaque membre est concerné par la question de l'évaluation municipale des immeubles industriels. Tout en assurant la continuité avec les études antérieurement produites sur ce sujet, les recommandations qu'il contient sont manifestement orientées sur des solutions concrètes, praticables à court terme et requérant les efforts concertés de divers intervenants.

Souhaitant que le contenu de cette étude contribue à l'atteinte des objectifs visés par l'entente, nous demeurons disponibles pour toute discussion additionnelle à ce sujet.

Veuillez agréer, Madame la sous-ministre adjointe, l'expression de nos sentiments les meilleurs.

Les membres du Sous-comité

Jean-Marc Bergevin

Gérard Brahic

André Carrier

Sébastien Desrochers

Gilles Éthier

Jean-Guy Kirouac

Gilles Lachance

Robert Lamontagne

François Lessard

Claude Provencher

Alain Raby

Jean-Guy Rousseau

Luc Sauvageau

Josette Tremblay

TABLE DES MATIÈRES

1. CONTEXTE	
1.1 Préoccupations relatives au système actuel	1
1.2 Études et développements antérieurs	1
2. FORMATION ET MANDAT DU SOUS-COMITÉ	4
3. TRAITEMENT FISCAL DES ÉQUIPEMENTS ANTIPOLLUTION	5
3.1 Problématiques d'application des dispositions législatives et solutions	6
3.2 Modalités d'application du programme de compensation aux municipalités	7
3.2.1 Répartition des crédits alloués	7
3.2.2 Renseignements requis pour le fonctionnement du programme	8
3.2.3 Délai, contenu et vérification de la demande de compensation	8
3.2.4 Calcul des pertes de revenus et versement des compensations	9
3.3 Commentaires sur les solutions développées et sur leur fonctionnement	10
3.3.1 Commentaires sur le guide d'application des dispositions législatives	10
3.3.2 Commentaires sur le programme de compensation	10
4. PROBLÈMES ET SOLUTIONS RELATIFS À L'ÉVALUATION DES IMMEUBLES INDUSTRIELS	12
4.1 Identification des problèmes relatifs à l'évaluation des immeubles industriels	12
4.2 Optimisation des solutions déjà existantes ou imminentes	13
4.2.1 Procédure de révision administrative	14
4.2.2 Règles relatives à l'évaluation des immeubles à vocation unique	14
4.2.3 Utilisation de la version 1998 du MEFQ pour évaluer les bâtiments industriels	15
4.2.4 Application du guide explicatif sur la mise au rôle des biens industriels	15
4.3 Identification et documentation des développements prioritaires	16
4.4 Recherche de la meilleure façon de réaliser les développements prioritaires	17
4.4.1 Création du Bureau d'information sur l'évaluation foncière (BIEF)	17
4.4.2 Octroi d'un mandat global à l'Ordre des évaluateurs agréés du Québec (OEAQ)	18
4.4.3 Partage des tâches entre divers intervenants	19
4.5 Autres avenues de solution examinées	20
4.5.1 Agence centrale chargée d'évaluer tous les immeubles industriels majeurs	20
4.5.2 Processus d'arbitrage des litiges basé sur le principe de l'offre finale	21
4.5.3 Partenariat entre les associations industrielles et les associations municipales	21
4.5.4 Dispositions législatives punitives associées à la fourniture de renseignements	22
4.5.5 Autres avenues de solution	22
5. RECOMMANDATIONS DU SOUS-COMITÉ	23
6. CONCLUSION	25

ANNEXE A : Liste des membres du Sous-comité

ANNEXE B : Tableau sommaire des immeubles industriels majeurs au Québec

ANNEXE C : Plan de travail quant aux développements retenus comme prioritaires

1. CONTEXTE

Afin d'assurer la meilleure compréhension possible de ce rapport, il est apparu utile de présenter d'abord le contexte dans lequel il est produit, notamment en regard du système actuel de production des évaluations foncières municipales au Québec ainsi que des études et développements précédemment réalisés concernant l'évaluation municipale des biens immobiliers industriels.

1.1 PRÉOCCUPATIONS RELATIVES AU SYSTÈME ACTUEL

Le système fiscal municipal actuellement en vigueur au Québec est principalement basé sur l'imposition de taxes foncières sur la pleine valeur marchande des immeubles situés sur le territoire de chacune des municipalités. Les revenus annuels tirés de cette forme de taxation sont d'environ 7 MM \$, dont plus de 6 MM \$ en taxes municipales représentant 70 % des recettes des municipalités (les taxes foncières scolaires totalisent environ 1 MM \$).

L'établissement de toutes les évaluations foncières servant de base d'imposition est effectué dans un cadre décentralisé où les municipalités ont pour responsabilité de dresser périodiquement les rôles d'évaluation et de les tenir à jour. Les méthodes et procédés utilisés pour réaliser et maintenir à jour les rôles d'évaluation sont encadrés par la *Loi sur la fiscalité municipale* (LFM) et quelques règlements. Ce système de production décentralisé des évaluations a un coût annuel d'environ 85 M\$, soit 1,2% des revenus d'imposition foncière. Il est bien rodé et produit généralement de bons résultats. Il n'est toutefois pas parfait et suscite certaines critiques et préoccupations, tant de la part des contribuables que de celle des municipalités.

Les immeubles non résidentiels de grande envergure, principalement ceux de nature industrielle, sont le principal objet de ces préoccupations, parce que plus sujets aux fluctuations économiques et davantage importants en termes de valeur. Évaluations plus complexes à produire, informations pertinentes difficiles à obtenir, contestations coûteuses et récurrentes sont des éléments irritants pour les intervenants municipaux.

Eu égard à ce type d'immeubles, la nature, l'envergure ou la grande complexité de certaines constructions exigent le recours à des paramètres qui dépassent le niveau régional, auxquels n'ont pas toujours facilement accès tous les services municipaux d'évaluation. Il en résulte qu'à l'échelle provinciale, les évaluations ainsi produites peuvent manquer de cohérence les unes par rapport aux autres.

Bien que limitées à un faible nombre de propriétés, ces préoccupations récurrentes remettent souvent en cause la crédibilité de l'ensemble du système en place et ont une importance majeure pour les municipalités dont le territoire comporte ce genre d'immeuble.

1.2 ÉTUDES ET DÉVELOPPEMENTS ANTÉRIEURS

Au cours des cinq dernières années, plusieurs études ou analyses ont fait état de ces préoccupations. Elles ont notamment conduit à certains développements d'ordre législatif, réglementaire ou normatif visant à solutionner les problèmes propres aux immeubles de grande envergure, dont ceux à vocation industrielle. Pour situer correctement le contexte du présent rapport, il y a lieu de dresser un sommaire chronologique du contenu de ces études et développements. Il concerne les neuf points suivants :

- En octobre 1996, la *Commission sur la fiscalité et le financement des services publics* (Commission D'Amours) signale la perte de crédibilité du système fiscal municipal québécois. Elle recommande au gouvernement de rechercher les méthodes d'évaluation les plus appropriées concernant les immeubles non résidentiels, particulièrement en ce qui concerne ceux à vocation unique;
- En juin 1997, le *Comité sur l'évaluation des immeubles à vocation unique et sur la périodicité des rôles* (Comité O'Bready) donne suite à la recommandation précédente et propose d'évaluer les immeubles à vocation unique en utilisant :
 - la méthode du coût, à titre obligatoire;
 - une version remise à jour du Manuel d'évaluation foncière du Québec (MEFQ);
 - des tables quantifiant les dépréciations normales, connues à l'avance par les parties;
 - des modalités particulières d'échange de renseignements lors de la confection du rôle;
- À compter de janvier 1998, de nouvelles dispositions législatives (projet de loi 67) instaurent la révision administrative de l'évaluation foncière. Préalable à tout recours judiciaire, cette procédure fait notamment en sorte que désormais :
 - toute demande de révision est traitée par l'organisme municipal responsable du rôle;
 - l'évaluateur signataire doit procéder à la révision demandée et motiver sa réponse par écrit;
 - l'évaluateur et le demandeur peuvent conclure une entente sur des modifications à être faites au rôle;
- En juin 1998, le projet de loi 440 et le *Règlement sur la méthode d'évaluation des immeubles à vocation unique de nature industrielle ou institutionnelle* (novembre 1998) instaurent des mesures qui prescrivent notamment :
 - les critères servant à définir un immeuble à vocation unique visé par la Loi;
 - l'obligation, pour l'évaluateur de désigner les immeubles répondant à ces critères;
 - l'utilisation de la méthode du coût prévue au MEFQ;
 - l'obligation, tant pour l'évaluateur que pour le propriétaire d'un tel immeuble, de fournir à l'autre les montants de coût neuf et de dépréciation qu'il entend faire reconnaître aux fins du rôle en voie de confection;
- En décembre 1998, une nouvelle version du volume 4 (*Méthode du coût – Bâtiments commerciaux, industriels et institutionnels*) du MEFQ est publiée. Ce nouveau volume contient notamment :
 - des barèmes de taux unitaires actualisés (base 1997);
 - une nouvelle structure de facteurs de rajustement, plus simple et plus documentée;
 - des instructions sur la façon d'analyser le coût réel de production d'une construction neuve;
- En mars 1999, la *Commission nationale sur les finances et la fiscalité locales* (Commission Bédard) souligne l'ambiguïté et la complexité des règles d'évaluation applicables aux immeubles industriels, mais estime ne pas être en mesure de se prononcer sur un sujet aussi technique. Elle recommande par ailleurs au gouvernement de :
 - clarifier ou modifier les règles régissant la mise au rôle des biens immobiliers industriels, notamment les équipements antipollution;
 - clarifier ou modifier les règles de dépréciation applicables à ces immeubles;
 - s'assurer que les évaluateurs disposent de la formation et des ressources requises pour procéder à l'évaluation d'immeubles complexes;
 - mettre sur pied un Bureau d'information sur l'évaluation chargé de diffuser les données pertinentes à ce type d'évaluation;

- En juin 1999, le *Comité sur la mise en commun de ressources municipales aux fins de l'évaluation des immeubles non-résidentiels complexes* (Comité Monfet) produit un rapport spécialisé qui :
 - détaille les problèmes relatifs à l'évaluation municipale des immeubles complexes à caractère industriel;
 - décrit quatre travaux de développement qui seraient requis pour les solutionner;
 - recommande la création d'un Bureau d'information sur l'évaluation foncière (BIEF) pour réaliser ces travaux et décrit les grandes lignes de son fonctionnement;
- En mars et juin 2000, le gouvernement adopte des mesures budgétaires et législatives (projet de loi 110) qui ont notamment pour but de :
 - exclure des rôles d'évaluation foncière, à compter de 2001, les biens immobiliers servant à la lutte ou au contrôle de la pollution découlant des activités de production industrielle;
 - compenser les municipalités qui subiraient des pertes de revenus significatives en raison de cette exclusion, quant aux immeubles déjà au rôle le 14 mars 2000;
- En mars 2000, le Ministère des Affaires municipales et de la Métropole (MAMM) retient de procéder à l'un des travaux recommandés par le Comité Monfet (et initialement destiné au BIEF), soit un guide explicatif sur la mise au rôle des biens immobiliers industriels au Québec. Réalisé en collaboration avec des représentants municipaux et industriels, ce document :
 - dresse une synthèse des concepts applicables aux biens immobiliers destinés à la production industrielle ou à la lutte/contrôle de la pollution pouvant découler de cette production;
 - contient une liste de biens immobiliers rencontrés sur les sites industriels d'envergure;
 - prend position sur la mise au rôle de ces biens, eu égard à leur fonction principale.

2. FORMATION ET MANDAT DU SOUS-COMITÉ

L'entente financière et fiscale conclue le 28 juin 2000 entre le gouvernement du Québec, l'Union des municipalités du Québec (UMQ) et la Fédération Québécoise des Municipalités (FQM) a pour objectif de permettre aux municipalités d'offrir des services publics de qualité, tout en gardant le fardeau fiscal au niveau le plus bas et le plus équitable possible. C'est dans cet esprit que les parties à cette entente ont retenu d'apporter certaines modifications aux règles de fiscalité foncière et au mode de fonctionnement des municipalités du Québec.

Un comité technique où chacune des parties est représentée a ensuite été formé pour recevoir et analyser les renseignements, études et recommandations produits en perspective des modifications à être apportées. Parmi les sujets à être traités en vertu de cette entente, on trouve au point 2.1.6, *«l'examen de la problématique de l'évaluation industrielle, notamment en ce qui concerne les équipements antipollution»*.

Comme ce fut le cas pour divers autres éléments prévus à l'entente, un sous-comité a été formé concernant ce sujet précis. Il se compose de 14 personnes de formations diverses qui sont, par leurs fonctions, concernées par l'évaluation municipale industrielle (la liste de ces personnes est présentée à l'annexe A de ce rapport).

Bien que l'entente révèle peu de précisions sur la nature des résultats attendus, les membres du Sous-comité ont retenu de définir le mandat de ce dernier sur la base des éléments suivants :

- **Agir prioritairement à l'égard des équipements antipollution** devant être exclus des rôles d'évaluation foncière à compter de 2001. Cela consiste particulièrement à :
 - Identifier les problématiques prévisibles d'application des nouvelles dispositions législatives (projet de loi 110) et proposer des solutions;
 - Définir et proposer les modalités d'application du programme à mettre sur pied pour compenser les pertes de revenus des municipalités, y compris celles relatives à la répartition du montant annuel de 10 M\$ alloué à cette fin;
 - Échéance : Septembre 2000.
- **Examiner les problèmes qui caractérisent l'évaluation foncière industrielle au Québec et rechercher les meilleurs moyens permettant de les solutionner.** À cette fin, le Sous-comité a retenu de :
 - Réviser et actualiser l'analyse des problèmes récemment décrits par des comités antérieurs;
 - Rechercher les meilleures façons de réaliser les solutions recommandées par ces comités;
 - Proposer d'autres solutions concrètes et rapidement praticables;
 - Échéance : Mars 2001.

3. TRAITEMENT FISCAL DES ÉQUIPEMENTS ANTIPOLLUTION

Dans le Discours sur le budget 2000-2001, prononcé le 14 mars 2000 par le ministre d'État à l'Économie et aux Finances, une des mesures annoncées consiste à exclure du rôle d'évaluation foncière, à compter de 2001, les équipements antipollution résultant des activités de production industrielle. Il a été annoncé, au même moment, que le gouvernement prendra les moyens nécessaires pour compenser, sur une base permanente, les municipalités qui subiraient des pertes de revenus significatives en raison de cette modification. À cette fin, des crédits de 10 millions \$ ont été alloués au ministère des Affaires municipales et de la Métropole (MAMM), pour l'année 2001.

Afin de concrétiser les mesures ainsi annoncées, la *Loi sur la fiscalité municipale* (L.R.Q., chapitre F-2.1) a été modifiée par le projet de loi 110, adopté par l'Assemblée nationale le 16 juin 2000. À cet effet, les dispositions législatives adoptées prévoient notamment que :

- Une machine, un appareil et leurs accessoires utilisés ou destinés à des fins de lutte contre la pollution pouvant découler de la production industrielle ne seront plus portés au rôle d'évaluation, de même que ceux utilisés ou destinés à des fins de contrôle de cette pollution;
- La pollution ainsi visée est celle définie par la *Loi sur la qualité de l'environnement* (L.R.Q., chap. Q-2);
- Tout programme qu'instaure le gouvernement, ou l'un de ses ministres ou organismes, afin d'indemniser des municipalités, pour tout ou partie de la diminution de l'assiette de leur imposition foncière qui découle de la modification relative au traitement fiscal accordé aux équipements antipollution industriels, doit, aux fins d'établir cette diminution, ne tenir compte d'aucun immeuble ou partie d'immeuble visé dont l'inscription au rôle d'évaluation est postérieure au 14 mars 2000.

Les représentants des associations municipales désirent faire part au gouvernement de leur désapprobation quant aux mesures annoncées au Discours sur le budget, en ce qui concerne:

- l'exclusion des équipements antipollution des rôles d'évaluation. Ils auraient préféré que le gouvernement compense directement les industries et, par conséquent, que les équipements demeurent inscrits au rôle;
- le fait que le projet de loi 110 restreigne la compensation aux seuls équipements portés au rôle au 14 mars 2000. Ils auraient souhaité que tous les équipements antipollution soient compensés, qu'ils soient portés au rôle ou non.

Cependant, l'ensemble des membres confirment leur collaboration à la mise en place des modalités du programme de compensation, dans le respect de l'énoncé du Discours sur le budget. Ainsi, le Sous-comité a retenu de :

- Identifier et solutionner les problématiques prévisibles d'application des nouvelles dispositions;
- Définir et proposer les modalités d'application du programme à mettre sur pied pour compenser les pertes de revenus des municipalités;
- Examiner et commenter le fonctionnement des solutions développées

NOTE

Compte tenu de l'urgence de mettre en œuvre les dispositions législatives et budgétaires décrites ci-dessus, le Sous-comité a produit, le 26 septembre 2000, un rapport spécifique intitulé «*Proposition de modalités d'application au programme de compensation pour les équipements antipollution*». Bien que les principaux éléments de ce rapport soient résumés aux sections 3.1 et 3.2 du présent document, le lecteur désireux de connaître le détail des analyses du Sous-comité sur ce sujet aurait avantage à consulter ce rapport spécifique.

3.2 PROBLÉMATIQUES D'APPLICATION DES DISPOSITIONS LÉGISLATIVES ET SOLUTIONS

Conformément à son mandat, le Sous-comité a identifié diverses problématiques relatives à la mise en application des dispositions budgétaires et législatives adoptées par le gouvernement. Pour chaque problématique il propose des solutions (indiquées ci-dessous en caractères italiques) adaptées à chaque situation, y compris des actions à privilégier pour faciliter leur mise en oeuvre. Il s'agit des éléments suivants :

- L'application des mesures touchant les immeubles à vocation unique est compromise pour les immeubles visés par la modification législative sur les équipements antipollution.
 - *Considérant l'impact négligeable de cette situation, puisque cela a pour effet de revenir à la situation prévalant auparavant, il n'y a pas lieu de prévoir une action dans l'immédiat;*
- Il y a urgence, pour les évaluateurs municipaux, d'effectuer ces modifications dans les rôles d'évaluation, considérant l'imminence de la préparation des budgets municipaux.
 - *Que la Direction de l'évaluation foncière du MAMM expédie aux évaluateurs municipaux, au plus tard le 15 octobre 2000, des renseignements plus précis dont le but serait de favoriser l'application uniforme des mesures relatives aux équipements servant à la lutte contre la pollution industrielle;*
- Ambiguïté quant au traitement à accorder aux équipements utilisés à la fois à des fins de production industrielle et de lutte contre la pollution qui en découle.
 - *Qu'aucune compensation ne soit versée quant à un équipement de lutte contre la pollution déjà considéré comme étant utilisé ou destiné à des fins de production industrielle, donc exclu (ou excluable) du rôle en vertu de l'article 65, alinéa 1, par. 1^o de la LFM;*
- Événements qui devraient modifier annuellement les compensations versées.
 - *Tenir compte de trois changements majeurs à l'unité d'évaluation et les considérer annuellement dans le calcul compensation : la destruction complète (démolition, incendie) d'une industrie, la cessation des opérations depuis au moins trois ans (applicable depuis le 15 février 1998) et tout règlement définitif d'une contestation d'évaluation en cours au 14 mars 2000;*
- Caractère permanent de la compensation de 10 millions \$ et ses modalités d'application.
 - *Les discussions sur la durée du programme devraient se faire sous l'égide d'un autre comité : il revient au Comité technique d'examiner la pertinence de revoir, après un certain temps, les modalités de répartition du programme de compensation;*
- Activités industrielles non visées par les nouvelles dispositions législatives.
 - *Ne pas élargir, à court terme, le champ d'application des dispositions du paragraphe 1.1^o de l'article 65 (LFM), tel qu'adopté en juin 2000;*
 - *Advenant une modification législative créant un tel élargissement, réviser les modalités de répartition de cette compensation, de même que le délai de leur mise en application;*

- Compensation à verser lorsqu'il y a des contestations d'évaluation au 14 mars 2000.
 - *Lorsque survient une solution définitive sur des équipements luttant contre la pollution, portés au rôle le 14 mars 2000, verser la compensation à la municipalité si la solution définitive est rendue avant la date limite pour la transmission de la demande par la municipalité. Après la date limite, la compensation serait rajustée lors de l'exercice financier suivant;*
 - *La municipalité devrait aviser le MAMM des contestations en attente d'une solution définitive;*
- Équipements antipollution au rôle le 14 mars 2000 et devant en être exclus à compter de 2001.
 - *Le MAMM développe un formulaire d'attestation;*
 - *Une attestation est obligatoirement complétée pour toute demande visant les équipements antipollution admissibles à une compensation;*
 - *Qu'une attestation et une copie du certificat délivré par l'évaluateur soient transmises au MAMM avec toute demande de compensation, exception faite du cas mentionné précédemment où seule l'attestation serait nécessaire;*
- Équipements antipollution au rôle le 14 mars 2000 mais déjà exclus lors du dépôt des rôles en vigueur pour 2001-2002-2003.
 - *Ces équipements étaient portés au rôle précédemment et sont donc compensables. L'évaluateur devrait émettre un certificat spécial pour signifier à la municipalité les équipements à compenser. Ce certificat spécial n'impliquerait pas l'envoi d'un avis de modification au contribuable.*

3.2 MODALITÉS D'APPLICATION DU PROGRAMME DE COMPENSATION AUX MUNICIPALITÉS

Ces modalités visent spécifiquement les diverses étapes du processus administratif qui permettrait la réalisation du programme de compensation. À ce sujet, le Sous-comité retient d'abord les principes suivants :

- Respecter l'intention du gouvernement selon ce qu'il a annoncé lors du Discours sur le budget 2000-2001 et selon les modifications législatives contenues dans le projet de loi 110 ;
- Viser la simplicité administrative tant sur le plan de la compréhension du programme que sur celui de son application;
- Viser l'équité en traitant uniformément les municipalités locales qui se trouvent dans des situations analogues.

3.2.1 Répartition des crédits alloués

- Étant donné que des crédits de 10 millions \$ sont alloués au programme de compensation, et que l'ampleur des pertes de revenus qui seront déclarées par les municipalités n'est pas connue, il est proposé de compenser, pour une année, la même proportion des pertes de revenus à toutes les municipalités reconnues admissibles;
- Si les pertes de revenus déclarées sont inférieures à 10 millions \$, que le montant d'argent restant soit redistribué aux municipalités sous une forme à déterminer.

3.2.2 Renseignements requis pour le fonctionnement du programme

- La Direction de l'évaluation foncière du MAMM expédie aux évaluateurs municipaux, au plus tard le 15 octobre 2000, des directives visant à favoriser l'application uniforme des mesures relatives à l'exclusion du rôle d'évaluation des équipements antipollution. Elle transmet également le formulaire d'attestation d'évaluation à compléter obligatoirement;
- Dans les 60 jours suivant l'expédition des directives, soit le 15 décembre 2000, les évaluateurs municipaux identifient et précisent la valeur des équipements à exclure du rôle (qui étaient portés au rôle au 14 mars 2000). Ils doivent produire des certificats d'évaluation et des attestations d'évaluation pour chaque unité d'évaluation et les transmettre aux municipalités;
- Pour les équipements exclus des rôles déposés pour 2001-2002-2003, il n'y aurait pas d'émission de certificat, seulement l'attestation serait requise;
- Le Service des programmes fiscaux du MAMM transmet aux municipalités, avant le 15 décembre 2000, un formulaire de demande incluant les indications pour déterminer leurs pertes de revenus;
- Compte tenu qu'il serait souhaitable de réévaluer les compensations des années futures, pour tenir compte d'événements prévus dans l'application du programme, les confirmations suivantes sont exigées du trésorier de chaque municipalité concernée, avant le 1^{er} février de chaque année :
 - qu'un événement prévu au programme est survenu dans la municipalité, auquel cas sa perte de revenus serait recalculée et le pourcentage de compensations, pour les années futures, serait rajusté en tenant compte des pertes de l'ensemble des demandeurs;
 - qu'une décision définitive a été rendue à la suite de toute contestation d'évaluation en cours le 14 mars 2000, modifiant ainsi les valeurs utilisées pour établir les pertes de revenus, aux fins de calcul de la compensation et transmission de documents afférents.

3.2.3 Délai, contenu et vérification de la demande de compensation

- Pour être admissibles à la compensation dès la première année d'application, les municipalités locales transmettent par courrier recommandé leur demande complète au MAMM, au plus tard le 15 février 2001, en fournissant les renseignements et les pièces justificatives exigés, afin de démontrer leurs pertes de revenus. Outre des données d'identification, divers renseignements seraient exigés (attestation d'évaluation, certificat, photocopies du rôle en vigueur au 14 mars 2000, etc.);
- les municipalités informent le MAMM des contestations d'évaluation au 14 mars 2000;
- le trésorier confirme que les unités d'évaluation concernées, pour les fins du programme de compensation, sont toujours existantes et qu'aucun événement majeur n'est survenu;
- le formulaire de demande exige au moins les renseignements suivants :
 - les valeurs foncières et locatives des équipements antipollution, selon qu'ils étaient portés au rôle le 14 mars 2000 ou qu'ils l'ont été après cette date;
 - les divers taux de taxes ou surtaxe sur la valeur foncière ou locative applicables pour l'année 2000;
 - le total des pertes de revenus annuelles;
 - l'identification des unités d'évaluation faisant l'objet de contestations d'évaluation en cours au 14 mars 2000, et comprenant des équipements antipollution visés par la demande de compensation;

- Qu'à la première année du programme, les demandes qui sont transmises après la date limite du 15 février 2001, mais avant le 1^{er} avril 2001, ne soient pas admissibles pour la compensation de l'année en cours, mais le soient pour les années suivantes;
- Dans l'éventualité où le total des pertes de revenus reconnues serait inférieur à 10 millions \$, il y aurait lieu d'envisager de compenser les demandes parvenues après la date limite, mais avant le 1^{er} avril, selon l'ordre de réception des demandes, jusqu'à épuisement du montant total disponible;
- Le Service des programmes fiscaux du MAMM vérifie la conformité des demandes reçues. Il exige les renseignements manquants, si nécessaire, reconnaît les pertes admissibles pour chaque municipalité. Il calcule l'ensemble des pertes reconnues, il détermine la proportion qui sera utilisée pour le calcul des compensations pour l'année et établit la compensation pour chacune des municipalités sur la base des demandes reçues au 15 février 2001.

3.2.4 Calcul des pertes de revenus et versement des compensations

- Les pertes de revenus admissibles au programme de compensation sont constituées de la totalité des taxes foncières municipales, basées sur la valeur des biens immobiliers, et de la totalité des taxes d'affaires qui étaient exigibles au 14 mars 2000, pour les immeubles exclus du rôle en vigueur en 2001, à la suite du projet de loi 110. La tarification n'est pas considérée dans ces taxes;
- Les taux de taxes utilisés pour le calcul des pertes de revenus, pour toute la durée du programme de compensation, sont ceux utilisés dans les budgets des municipalités de l'exercice financier 2000;
- Les diminutions d'assiette d'imposition foncière sont établies en soustrayant, des valeurs foncières et locatives des équipements antipollution portés au rôle d'évaluation au 14 mars 2000, les valeurs foncières et locatives modifiées de ces équipements pour tenir compte uniquement des changements apportés au traitement fiscal des équipements antipollution faisant suite au Discours sur le budget;
- Les pertes de revenus des municipalités sont calculées en utilisant les diminutions d'assiette d'imposition foncière des équipements antipollution visés et les taux de taxes ci-dessus mentionnés;
- S'il survenait un événement prévu au programme, les nouvelles données seraient intégrées aux calculs des pertes de revenus et au pourcentage de compensation, selon les modalités décrites ci-après;
- En février de chaque année, le Service des programmes fiscaux recalcule le total des pertes reconnues, à partir des données des demandes admissibles pour la première année d'application et des changements confirmés par les trésoriers (3 types d'événements prévus au programme). En considérant ces nouvelles informations, la proportion à utiliser dans le calcul de la compensation est établie annuellement, s'il y a lieu;
- Au plus tard le 15 avril 2001 et avant le 1^{er} avril pour les années suivantes, le MAMM verse la compensation aux municipalités, calculée en multipliant la proportion établie pour la compensation de l'année par les pertes de revenus reconnues.

3.3 COMMENTAIRES SUR LES SOLUTIONS DÉVELOPPÉES ET SUR LEUR FONCTIONNEMENT

Deux développements importants ont été produits à la suite des propositions du Sous-comité énoncées aux sections 3.1 et 3.2 du présent rapport. Il s'agit de :

- La diffusion d'un guide d'application des dispositions législatives sur les équipements industriels antipollution, à l'intention des évaluateurs municipaux;
- L'instauration du programme de compensation des pertes de revenus des municipalités, relativement à l'exclusion de ces équipements des rôles d'évaluation.

Compte tenu que les travaux du Sous-comité se sont poursuivis après la diffusion de ces développements, celui-ci a retenu de formuler certains commentaires sur ces réalisations et sur leur fonctionnement.

3.3.1 Commentaires sur le guide d'application des dispositions législatives

Conformément aux recommandations du Sous-comité, le MAMM (Direction de l'évaluation foncière) a diffusé un guide d'application des dispositions législatives qui ont pour effet d'exclure, à compter de 2001, certains équipements industriels antipollution. Produit en octobre 2000 et intitulé «*Le traitement fiscal des biens immobiliers relatifs à la pollution pouvant découler de la production industrielle*», ce guide visait à favoriser l'uniformité des actions à être posées, en cette matière, par les évaluateurs municipaux québécois. Il contient notamment :

- un sommaire, sous forme de textes et de schémas, des concepts législatifs et jurisprudentiels relatifs à la production industrielle et à la pollution pouvant en découler;
- une liste de biens immobiliers susceptibles d'être exclus du rôle d'évaluation, lorsqu'ils servent à éliminer ou à réduire certains contaminants industriels réglementés;
- une liste des principales normes relatives à de tels contaminants;
- des consignes sur les données requises des évaluateurs municipaux aux fins du programme de compensation, incluant le formulaire d'attestation à produire à cette fin.

Les membres du Sous-comité ont pris connaissance de ce guide et certains d'entre eux ont même eu à l'appliquer dans le cadre de leur fonction d'évaluateur municipal. Le Sous-comité est unanime à énoncer que ce document :

- Est pertinent et conforme aux attentes exprimées, en ce sens qu'il a permis de clarifier rapidement et efficacement l'application de dispositions législatives susceptibles de soulever des divergences d'interprétation;
- Est de nature à favoriser l'uniformité d'action des municipalités et de leurs évaluateurs quant au traitement fiscal des équipements concernés, en raison de sa clarté et de sa crédibilité;
- Devrait être intégré au contenu d'un autre document plus exhaustif, en cours de préparation, relativement à la mise au rôle de l'ensemble des biens immobiliers industriels.

3.3.2 Commentaires sur le programme de compensation

En tenant notamment compte des modalités préalablement proposées par le Sous-comité, le MAMM (Direction des finances municipales) a instauré le programme de compensation annoncé par le gouvernement. Produit en décembre 2000, un document explicatif intitulé «*Programme de compensation des pertes de revenus en raison de l'exclusion du rôle d'évaluation des équipements antipollution – Guide 2001*» a été adressé à chaque municipalité dont l'évaluateur avait produit une attestation conformément aux instructions précédemment reçues (voir 3.3.1). Ce document contient notamment :

- la description du programme et des municipalités visées;

- la définition des biens immobiliers (et de leur valeur) admissibles ou non à la compensation;
- les modalités relatives à la présentation d'une demande de compensation (échéances, pièces à joindre, etc.), incluant le formulaire à produire par la municipalité demanderesse;
- les règles de calcul et de versement des compensations.

De plus, chaque municipalité du Québec a été avisée par écrit de l'existence de ce programme et de la date limite à respecter, soit le 1^{er} mars 2001, pour présenter une demande de compensation.

Les membres du Sous-comité qui ont pris connaissance de cette documentation retiennent de formuler les commentaires suivants :

- Les actions requises des évaluateurs municipaux aux fins du fonctionnement de ce programme ont été substantielles et ont dû être ajoutées à la charge de travail de ces derniers, sans avoir pu être planifiées à l'avance;
- Outre l'assujettissement, par voie législative (P.L. 150), des raffineries de pétrole aux règles applicables aux autres immeubles industriels quant aux équipements antipollution, l'ensemble des modalités retenues au programme de compensation est conforme aux propositions du Sous-comité;
- Les quelques ajustements qui ont dû être apportés au calendrier proposé de déroulement des opérations respectent les objectifs visés par les propositions de septembre 2000;
- Bien que son application pour l'année 2001 ne soit pas tout à fait terminée, le fonctionnement du programme, tel qu'observé à date, est très satisfaisant.

4. PROBLÈMES ET SOLUTIONS RELATIFS À L'ÉVALUATION DES IMMEUBLES INDUSTRIELS

Dans le cadre de la partie de son mandat qui consiste à examiner les problèmes qui caractérisent l'évaluation foncière municipale des immeubles industriels au Québec et à rechercher les meilleurs moyens permettant de les solutionner, le Sous-comité a notamment pris connaissance des études et développements antérieurs (voir section 1.2 de ce rapport), auxquels plusieurs de ses membres ont d'ailleurs participé. Aussi, dans le but d'assurer la meilleure efficacité possible à la recherche de solutions concrètes et praticables à court terme, il a été unanimement retenu de :

- réviser la description des problèmes et solutions identifiés par des comités antérieurs;
- examiner les façons d'optimiser l'application des solutions déjà existantes ou imminentes;
- identifier et documenter les développements qui sont prioritaires;
- rechercher la meilleure façon de réaliser efficacement les développements retenus;
- examiner toute autre avenue de solution aux problèmes identifiés.

4.1 IDENTIFICATION DES PROBLÈMES RELATIFS À L'ÉVALUATION DES IMMEUBLES INDUSTRIELS

Bien que désireux d'orienter davantage leurs efforts sur la recherche de solutions, les membres du Sous-comité conviennent de l'importance d'identifier objectivement la nature des problèmes qui caractérisent l'évaluation municipale des immeubles industriels au Québec. En cette matière, sous réserve de quelques précisions ajoutées par le Sous-comité, il est retenu que la description détaillée qu'en a fait le Comité Monfet en 1999 est encore pertinente et applicable aux immeubles industriels.

Ainsi, compte tenu de leur mandat et des objectifs poursuivis, les membres du Sous-comité retiennent unanimement que les problèmes à résoudre se résument comme suit :

- **L'assiette d'imposition est définie par la loi au moyen de concepts plutôt que d'énumérations**, ce qui donne lieu à des interprétations divergentes. De plus, exception faite d'une liste sommaire annexée à un document d'information de 1980, il n'existe aucun inventaire de référence des biens industriels évaluable pour fins d'imposition foncière;
- **Les renseignements pertinents sont peu structurés ou non disponibles**. La production d'évaluations de bonne qualité quant aux immeubles industriels majeurs requiert l'obtention de renseignements spécialisés et les demandes formulées par les évaluateurs municipaux sont parfois insuffisamment structurées ou manquent de précision. De plus, compte tenu de leur attitude parfois défensive, certains propriétaires sont réticents à dévoiler les renseignements pertinents, notamment en ce qui concerne les coûts réels encourus pour réaliser les constructions neuves;
- **La détermination adéquate de facteurs de rajustement est difficile** dans le cas des immeubles de grande envergure, alors que l'application de la méthode du coût prévue au Manuel d'évaluation foncière du Québec requiert l'utilisation de facteurs de rajustement bien documentés. Compte tenu du peu de données disponibles et des difficultés que comporte leur analyse, les procédés de conciliation (constitués par les facteurs de classe, de conversion, économique et résiduel) n'ont pas une force probante suffisante aux fins de l'évaluation de ces immeubles;

- **L'expertise spécialisée est difficilement accessible aux municipalités.** Le système décentralisé de production des évaluations a pour effet de disperser les ressources et les spécialistes professionnels assurant le support technique de ce genre d'expertise sont difficilement accessibles à plusieurs municipalités;
- **Les ressources municipales sont parfois insuffisantes.** La pression généralisée de réduire les coûts influence à la baisse la volonté municipale d'investir, lors de la confection d'un rôle d'évaluation, les ressources nécessaires à l'évaluation des immeubles les plus complexes. La pénurie de main d'œuvre technique pour évaluer les propriétés industrielles complexes constitue également une source de difficultés;
- **Les sous-évaluations sont difficilement détectables.** Le mécanisme permettant aux contribuables d'en appeler de la valeur de leurs immeubles ne permet de détecter que les évaluations trop élevées. Il n'existe pas de mécanisme permettant de détecter les sous-évaluations;
- **Les pratiques entourant les recours judiciaires ont des effets néfastes sur le système fiscal municipal.** Bien que le droit de recours de tout contribuable pour faire réviser son évaluation ne saurait être remis en cause, la contestation de certaines valeurs industrielles fragilise l'équilibre budgétaire des municipalités où ce type d'immeubles correspond à une part importante de l'assiette d'imposition. Cette insécurité s'accroît lorsque s'allongent les délais judiciaires.

4.2 OPTIMISATION DES SOLUTIONS DÉJÀ EXISTANTES OU IMMINENTES

Depuis que la problématique de l'évaluation des immeubles industriels a été soulevée, en 1996, par la Commission D'Amours, plusieurs intervenants ou groupes de travail ont formulé ou initié des recommandations de solution en cette matière. Parmi les recommandations ainsi formulées, certaines se sont traduites par de nouvelles dispositions législatives et réglementaires qui sont déjà en application. D'autres éléments à caractère administratif ont également été développés pour contribuer à solutionner les problèmes précédemment identifiés.

Les membres du Sous-comité sont d'avis qu'il y a d'abord lieu de chercher à optimiser la mise en application de ces nouveaux éléments de solution et que leur effet doit être adéquatement mesuré. À cette fin, il est retenu d'examiner attentivement, en regard de l'évaluation municipale des 358 immeubles industriels majeurs¹, l'application et les effets des développements récents suivants :

- La procédure de révision administrative, en vigueur depuis 1998;
- Les règles relatives à l'évaluation des immeubles à vocation unique, applicables depuis 1999;
- La version 1998 du volume du Manuel d'évaluation foncière du Québec traitant de l'évaluation des bâtiments industriels;
- Le guide explicatif sur la mise au rôle des biens immobiliers industriels au Québec

¹ L'annexe B du présent rapport contient un tableau qui répartit par catégories les 358 immeubles industriels dont l'évaluation représente 5 M\$ et plus au rôle en vigueur en 1999

4.2.1 Procédure de révision administrative

Instaurée depuis 1998, la révision administrative de l'évaluation foncière est une procédure qui a pour but de favoriser, sur une base administrative et selon des délais relativement courts, le règlement de litiges relatifs à l'évaluation foncière. Préalable à tout recours judiciaire, cette procédure prescrit que toute demande de révision soit d'abord traitée par l'organisme municipal responsable du rôle et prévoit que l'évaluateur et le demandeur peuvent conclure une entente sur des modifications à être faites au rôle.

Sur la base de l'expérience de chacun, les membres du Sous-comité sont d'avis que :

- La nouvelle procédure a permis de réduire les délais dans le traitement des plaintes et par conséquent facilite le travail de l'administration municipale;
- Le système d'évaluation municipale et le travail effectué par l'évaluateur municipal sont devenus plus crédibles;
- La procédure s'est avérée moins efficace dans le traitement des dossiers industriels majeurs.

Le Sous-comité retient que l'enjeu pour l'avenir consiste à orienter les efforts dans le but d'optimiser l'efficacité des pratiques actuelles afin de régler davantage de dossiers industriels d'envergure par la procédure de révision administrative et qu'avant d'envisager des ajustements à cette dernière, il y a lieu d'effectuer un bilan détaillé du mode de règlement des litiges portant sur l'évaluation de ces immeubles.

4.2.2 Règles relatives à l'évaluation des immeubles à vocation unique

Les dispositions contenues aux articles 18.1 à 18.5 de la LFM et celles du *Règlement sur la méthode d'évaluation des immeubles à vocation unique de nature industrielle ou institutionnelle* contiennent des mesures qui prescrivent, outre les critères servant à définir un immeuble à vocation unique visé par la Loi :

- l'obligation, pour l'évaluateur, de désigner les immeubles répondant à ces critères;
- l'utilisation de la méthode du coût prévue au MEFQ;
- l'obligation, tant pour l'évaluateur que pour le propriétaire d'un tel immeuble, de fournir à l'autre les montants de coût neuf et de dépréciation qu'il entend faire reconnaître aux fins du rôle en voie de confection

Issues des recommandations formulées par le Comité O'Bready (1997), ces mesures ont été appliquées pour la première fois aux rôles d'évaluation entrant en vigueur en 2001. De plus, compte tenu que plusieurs étapes doivent être réalisées préalablement au dépôt des rôles, ces mesures sont actuellement en cours d'application quant aux rôles 2002.

Sur la base des commentaires recueillis à ce jour, les membres du Sous-comité soulignent que :

- Ces mesures ne font pas l'unanimité et, en dépit du fait qu'elles soient obligatoires, plusieurs municipalités ne les ont pas appliquées dans le cadre de la confection du rôle 2001;
- Les parties impliquées ont une certaine réticence à divulguer leurs données avant le dépôt du rôle comme la procédure le prévoit, nuisant à l'objectif poursuivi de réduire l'incertitude financière des municipalités avant l'émission des comptes de taxes;
- Il est d'une importance stratégique que les municipalités et leurs évaluateurs appliquent ces mesures de façon cohérente, uniforme et professionnelle afin d'assurer la crédibilité, l'équité et le bon fonctionnement du système québécois d'évaluation foncière.

Le Sous-comité est d'avis que l'effet escompté serait optimisé par la réalisation d'un suivi annuel, par le MAMM, des actions posées en regard de ces mesures, quant à chaque immeuble industriel d'envergure.

4.2.3 Utilisation de la version 1998 du MEFQ pour évaluer les bâtiments industriels

Une nouvelle version du volume 4 (*Méthode du coût – Bâtiments commerciaux, industriels et institutionnels*) du MEFQ a été réalisée et diffusée par le MAMM en 1998, tel que l'avait d'ailleurs souhaité le Comité O'Bready (1997). Ce nouveau volume contient notamment :

- des barèmes de taux unitaires établis sur la base de 1997, alors que les versions antérieures contiennent des barèmes de 1983 et 1972;
- une nouvelle structure de facteurs de rajustement, plus simple et plus objective;
- des instructions sur la façon d'analyser le coût réel de production d'une construction neuve.

En considérant les commentaires formulés et expériences vécues en cette matière, les membres du Sous-comité qui ont pris connaissance de ce développement indiquent que :

- la version 1998 du volume 4 du MEFQ a l'avantage de produire des résultats plus actualisés, donc plus crédibles;
- les facteurs de rajustement qui y sont présentés sont mieux documentés que ceux des versions antérieures du même volume;
- ce volume ne contient pas de documentation quant à l'établissement des dépréciations;
- l'utilisation de ce nouvel outil de référence est encore peu répandue chez les évaluateurs municipaux, compte tenu que son implantation suppose une formation adéquate des ressources humaines concernées et peut aussi entraîner certains autres coûts de transition;

Le Sous-comité est d'avis que des efforts concertés devraient être déployés pour accélérer l'implantation de la version 1998 du MEFQ auprès des évaluateurs qui ont pour responsabilité d'évaluer des immeubles industriels d'envergure. Les actions à poser à cet effet consistent à:

- effectuer un suivi annuel de l'utilisation de ce nouveau manuel et en faire la promotion;
- allouer les ressources financières requises pour absorber les coûts de transition;
- diffuser la formation pouvant être requise par les praticiens concernés.

4.2.4 Application du guide explicatif sur la mise au rôle des biens immobiliers industriels

Depuis mars 2000, le MAMM a entrepris de réaliser l'un des travaux recommandés par le Comité Monfet, soit un guide explicatif sur la mise au rôle des biens immobiliers industriels au Québec. Réalisé en collaboration avec des représentants municipaux et industriels, ce document sera incessamment diffusé aux signataires de rôles d'évaluation et aux associations industrielles. Dans le but d'uniformiser les pratiques en cette matière, il :

- dresse une synthèse des concepts législatifs et jurisprudentiels applicables aux biens immobiliers destinés à la production industrielle (LFM, art. 65, al. 1, par.1°) ou à la lutte/contrôle de la pollution en découlant (LFM, art. 65, al. 1, par.1.1°);
- présente une liste élaborée de biens immobiliers habituellement rencontrés sur les sites industriels d'envergure (pâtes et papiers, aluminium, mines);
- prend position sur la mise au rôle de chacun de ces biens, eu égard à sa fonction principale.

Invités à commenter le contenu du document projeté, les membres du Sous-comité qui en ont pris connaissance sont unanimes à dire que :

- Ce document s'avère être clair, crédible et efficace en regard des objectifs visés;
- Il s'agit d'un outil de référence très pertinent, de nature à améliorer le fonctionnement du système d'évaluation foncière québécois.

Le Sous-comité soutient que l'enjeu principal consistera à s'assurer d'une application uniforme et professionnelle, par toutes les municipalités et leurs évaluateurs, des principes et concepts énoncés dans ce guide explicatif ainsi que leur reconnaissance par les représentants industriels. À cette fin, une formation adéquate de la clientèle utilisatrice devra être assurée, de même que des communications appropriées à l'intention des municipalités.

De plus, il est retenu d'attendre les résultats de la mise en œuvre de ce guide explicatif avant d'avancer des solutions réglementaires pour garantir l'application uniforme de son contenu.

4.3 IDENTIFICATION ET DOCUMENTATION DES DÉVELOPPEMENTS PRIORITAIRES

Conformément au mandat qui lui a été confié, le Sous-comité a examiné les recommandations formulées par les comités spécialisés antérieurs qui se sont penchés sur la problématique de l'évaluation foncière des immeubles industriels. Ainsi, après analyse plus particulière des rapports produits par le Comité O'Bready (1997) et par le Comité Monfét (1999), il conclut d'abord que certains développements significatifs ont déjà eu lieu dans le sens des propositions de ces groupes spécialisés.

Le Sous-comité conclut cependant que trois travaux majeurs restent à effectuer pour solutionner les problèmes constatés quant à l'évaluation de l'ensemble des immeubles industriels majeurs du Québec. Ces travaux consistent à :

1. Analyser les coûts réels de constructions récentes et établir annuellement les facteurs économiques, conformément aux prescriptions du *Manuel d'évaluation foncière du Québec* (MÉFQ);
2. Produire une documentation de référence aux fins de l'établissement des dépréciations normales couramment retenues;
3. Élaborer des consignes sur l'obtention des données pertinentes, par les évaluateurs municipaux auprès des propriétaires concernés.

Le Sous-comité considère ces trois travaux comme des avenues de solution prioritaires et très appropriées pour solutionner les problèmes précédemment identifiés. Il souligne également qu'ils sont interreliés et exigent ainsi un traitement simultané dans le développement de moyens permettant leur réalisation. Le Sous-comité retient enfin que ces développements sont urgents et qu'ils doivent être amorcés à très court terme.

Afin de mieux connaître l'ampleur des tâches requises, et ainsi définir la meilleure façon de réaliser ces développements, le Sous-comité a pris l'initiative d'élaborer un plan de travail permettant d'identifier et de quantifier les diverses étapes de réalisation des travaux ainsi retenus.

Ce plan de travail est présenté à l'annexe C de ce rapport. Il énumère, avec un certain niveau de détail, les différentes étapes requises et quantifie les ressources qui s'avèrent nécessaires à la réalisation de chacun de ces travaux. Il omet cependant la question de l'échéancier, ce dernier étant lié à la façon de procéder qui sera retenue et à la disponibilité des ressources requises.

4.4 RECHERCHE DE LA MEILLEURE FAÇON DE RÉALISER LES DÉVELOPPEMENTS PRIORITAIRES

Bien que la nature des développements à réaliser fasse aisément consensus auprès des représentants municipaux et des praticiens de l'évaluation foncière, la façon de le faire est un point sur lequel plusieurs discussions ont achoppé depuis quelques années. En effet, aucune des propositions formulées à cet effet par les comités antérieurs n'a fait l'objet d'une décision suivie d'une allocation de ressources.

Conscient de cette difficulté mais soucieux de résoudre les problèmes identifiés, le Sous-comité a retenu d'analyser trois façons de faire plausibles, avec pour objectif de choisir celle d'entre elles qui apparaît la plus efficace pour réaliser les développements identifiés comme prioritaires. Il s'agit de :

- la création du Bureau d'information sur l'évaluation foncière (BIEF);
- l'octroi d'un mandat global à l'Ordre des évaluateurs agréés du Québec (OEAQ);
- le partage des tâches entre divers intervenants

4.4.1 Création du Bureau d'information sur l'évaluation foncière (BIEF)

À la suite de l'adoption des mesures sur l'évaluation des immeubles à vocation unique, en 1998, il avait été convenu, entre le MAMM et les associations municipales, d'améliorer l'uniformité de production de l'évaluation foncière des immeubles non résidentiels complexes. À cette fin, un groupe de travail spécialisé (Comité Monfet) a été mandaté par la ministre pour analyser et documenter les formes de mises en commun qui seraient les plus efficaces pour augmenter rapidement la cohérence provinciale des moyens utilisés et des résultats obtenus quant à l'évaluation de ces immeubles, visant ainsi à raffermir la crédibilité et le rendement de l'assiette d'imposition foncière constituée par les immeubles non résidentiels de grande envergure.

À l'instar de la Commission Bédard, ce groupe de travail majoritairement formé de représentants municipaux a recommandé *«que la collecte, le traitement et la fourniture uniforme d'informations propres à l'évaluation de certains immeubles non résidentiels complexes soient confiées législativement à un organisme central spécialisé appelé Bureau d'information sur l'évaluation foncière»* (BIEF). Selon la recommandation formulée :

- Ce nouvel organisme serait de responsabilité municipale;
- Il s'agirait d'un organisme léger (5 à 7 personnes) qui, après une période de démarrage, serait financé par les municipalités qui comptent de tels immeubles sur leur territoire;
- Les coûts de démarrage seraient partagés entre l'ensemble des municipalités et le gouvernement;
- Son champ d'action initial porterait sur l'évaluation des immeubles industriels à vocation unique; mais pourrait être revu ultérieurement.

Ayant pris connaissance du contenu de cette recommandation et analysé la situation actuelle, les membres du Sous-comité indiquent à ce sujet que :

- Tout comme l'ont signalé plusieurs comités antérieurs, le statu quo n'est plus acceptable;
- Certains renseignements concernant les immeubles industriels de grande envergure nécessitent d'être mis en commun et traités centralement;
- Le délai requis pour créer et instaurer le BIEF s'écarte de l'objectif retenu d'agir rapidement quant à des développements précis et urgents;
- Une importante partie des travaux destinés au BIEF n'ont pas de caractère récurrent;

- Certains de ces travaux sont déjà en voie d'être réalisés par le MAMM;
- La partie récurrente de ces travaux ne justifie pas la création d'un nouvel organisme permanent, si léger soit-il.

En conséquence, le Sous-comité conclut que la création du BIEF n'est pas la façon de faire la plus appropriée, dans le contexte actuel, pour réaliser les travaux identifiés comme prioritaires pour faciliter l'évaluation municipale des immeubles industriels d'envergure.

4.4.2 Octroi d'un mandat global à l'Ordre des évaluateurs agréés du Québec (OEAQ)

À la suite de la publication des rapports de la Commission Bédard et du Comité Monfet (lesquels proposaient tous deux la création d'un bureau d'information), l'OEAQ a formulé, à l'intention de la ministre, une proposition de réalisation de divers développements, laquelle est présentée comme une alternative à l'éventuel BIEF. Le Sous-comité a rencontré les représentants de l'OEAQ quant à cette proposition et analysé le document qui la sous-tend.

Tant par les propos des représentants rencontrés que par la documentation produite, le Sous-comité retient que l'OEAQ :

- Convient de l'existence et de la nature de tous les problèmes diagnostiqués par le Comité Monfet, au sein duquel l'OEAQ comptait une représentante. Certains ajouts sont toutefois apportés concernant les interventions politiques d'élus municipaux dans le processus professionnel d'évaluation, ainsi que le manque de concertation des intervenants en matière de collecte de renseignements spécialisés;
- Est en accord avec tout processus qui entraînera un échange d'informations entre ses membres et les responsables de l'industrie, de façon à améliorer la pratique professionnelle et permettre l'évaluation cohérente des immeubles complexes;
- Désire apporter une réponse globale aux problématiques exprimées, compte tenu que la recommandation de créer un BIEF découle de plusieurs constats préoccupants ayant un lien avec la qualité des actes professionnels des évaluateurs;
- Suggère qu'une partie des ressources financières destinées au projet de BIEF soit plutôt investie dans un véritable programme d'encadrement de la pratique de l'évaluation foncière comportant trois volets : le développement d'outils professionnels, la formation adaptée aux problématiques particulières et l'inspection professionnelle;
- Propose à la ministre et à ses partenaires du milieu municipal un projet consistant à :
 - a) Créer un **service de recherche et d'information en évaluation**, intégré à la structure de fonctionnement de l'OEAQ. Plus précisément, ce service :
 - Aurait les mêmes mandats que ceux initialement destinés au BIEF, mais en y ajoutant la mise sur pied d'activités de formation spécialisée;
 - Desservirait la clientèle constituée par l'ensemble des évaluateurs agréés du Québec;
 - S'appuierait sur un Comité aviseur qui aurait un pouvoir de recommandation;
 - Serait formé d'une équipe d'environ six personnes
 - b) Instaurer un **programme de vérification de la qualité des rôles**, réalisé en lien avec le programme d'inspection professionnelle des membres de l'OEAQ. Le fonctionnement de ce programme se caractériserait principalement par :
 - La prise en charge de travaux de vérification analogues à ceux effectués par le MAMM;
 - L'assujettissement de toute municipalité à la vérification de la qualité de son rôle;
 - Un jumelage avec l'inspection professionnelle, dont il constituerait un élargissement;

- Un mécanisme de partage des frais de mise sur pied de ce nouveau service.

Après analyse de la proposition sous étude, les membres du Sous-comité conviennent que :

- L'OEAQ est un organisme crédible et qu'il pourrait représenter un important partenaire dans la recherche et la mise en œuvre de solutions en matière de développement professionnel;
- Les objectifs visés par la proposition de l'OEAQ sont pertinents, mais ils débouchent sur des travaux qui excèdent de beaucoup ceux priorisés par le Sous-comité et qui outrepassent même le mandat de ce dernier;
- Le délai éventuellement requis par l'OEAQ pour réviser son organisation interne (et possiblement son mandat) aux fins de la réalisation du mandat global ci-dessus décrit s'écartere de l'objectif retenu d'agir rapidement quant à des développements précis et urgents;
- Bien que faisant valoir des garanties de neutralité et de confidentialité, l'OEAQ ne dispose pas des outils nécessaires, tant au sein de ses membres que dans le milieu industriel, pour réaliser le consensus que requièrent les travaux priorisés;
- L'idée de mettre sur pied des activités de formation spécialisée pour assurer l'appropriation des futurs développements par les praticiens est très intéressante et mériterait d'être explorée dans le cadre d'un partenariat à définir;

En conséquence, le Sous-comité conclut que, pour réaliser les travaux identifiés comme prioritaires quant à l'évaluation municipale des immeubles industriels d'envergure, l'octroi d'un mandat global à l'OEAQ sur la base de la proposition formulée par celui-ci ne permettrait pas d'atteindre les objectifs visés. Il est par ailleurs retenu que l'OEAQ pourrait agir comme partenaire privilégié de ces développements, en collaboration avec d'autres intervenants.

4.4.3 Partage des tâches entre divers intervenants

Au fil des travaux de réflexion et de discussion menés par les membres du Sous-comité, ceux-ci ont proposé d'examiner la possibilité d'une mise en commun temporaire de ressources provenant de divers intervenants mais concertées en regard de l'atteinte d'un seul objectif : réaliser rapidement et efficacement les développements retenus comme prioritaires par le Sous-comité.

Présentée comme un sorte de «corvée», cette façon de procéder aux travaux² aurait pour caractéristiques de :

- Mettre en commun l'expertise de plusieurs partenaires déjà impliqués dans le développement de solutions quant à l'évaluation des immeubles industriels d'envergure;
- Le MAMM, les associations municipales, les associations industrielles et l'OEAQ seraient les partenaires pressentis pour collaborer à cette réalisation, chacun assurant la fourniture d'une quote-part des ressources humaines et technologiques requises;
- L'échéancier de réalisation des travaux serait court : printemps 2002. Cette date est reliée aux travaux de confection des prochains rôles (2004) du plus grand nombre de municipalités industrielles;

² Une description détaillée des tâches et étapes requises pour réaliser les travaux envisagés est présentée à l'annexe C de ce rapport.

- Le leadership de ces travaux serait assuré par un seul organisme, reconnu pour sa neutralité (possiblement le MAMM). Cette tâche de coordination requiert de cet organisme qu'il oriente les développements, organise le déroulement des travaux, assigne les ressources fournies et contrôle les résultats obtenus;

Aux fins de l'analyse de cette façon de faire, les membres du Sous-comité conviennent que :

- Elle éviterait de créer un organisme permanent pour réaliser des développements dont la majeure partie est urgente et n'est pas récurrente;
- Les ressources humaines (techniciens et professionnels) à être affectées à ces travaux devraient être très familières avec l'évaluation industrielle;
- Des dispositions devront être prises pour assurer la circulation adéquate de l'information et la cohérence des développements entre les diverses équipes de travail qu'il sera nécessaire de mettre sur pied pour respecter l'échéance fixée;
- La confidentialité de certains renseignements devra être protégée, même si les municipalités et leurs évaluateurs seront requis de les fournir pour fins de traitement central;
- Cette façon de faire nécessiterait un niveau élevé de concertation entre les intervenants concernés, avant, pendant et après les développements envisagés;
- Bien que minoritaire, la partie de ces travaux qui a un caractère récurrent (établissement annuel des facteurs économiques) devra être définie et quantifiée pour l'avenir, en tenant compte de l'expérience initiale à ce sujet. Aucune organisation à cet effet n'est cependant retenue pour l'instant, faute de données pertinentes.
- Compte tenu de l'appui dont il bénéficie de la part des autres ministères à vocation économique, seul le MAMM dispose de la crédibilité, du leadership et de l'impartialité suffisants pour amener les divers partenaires pressentis à se rallier à des développements communs sur les sujets projetés (qui sont controversés);

Après considération des enjeux de la situation actuelle et des objectifs visés, le Sous-comité retient que le partage des tâches entre divers intervenants, sous le leadership du MAMM, constitue la meilleure façon de réaliser les travaux identifiés comme prioritaires quant à l'évaluation municipale des immeubles industriels d'envergure.

4.5 AUTRES AVENUES DE SOLUTION ENVISAGÉES

Outre l'identification des développements jugés prioritaires (section 4.3) et la recherche de la meilleure façon de les réaliser (section 4.4), le Sous-comité a envisagé d'autres avenues pouvant contribuer à solutionner les problèmes relatifs à l'évaluation des immeubles industriels. La présente section du rapport fait état des travaux réalisés à cet égard.

4.5.1 Agence centrale chargée d'évaluer tous les immeubles industriels majeurs

Les membres du Sous-comité ont pris connaissance, par une présentation faite par le MAMM, de divers éléments pouvant être considérés aux fins de la création d'une agence municipale centrale en matière d'évaluation industrielle. Ils ont reçu un document faisant état de divers avantages, inconvénients et modalités relatifs à cette avenue de solution qui vise à améliorer l'uniformité de production de l'évaluation des immeubles industriels de grande envergure.

Selon l'hypothèse avancée, une telle agence aurait pour mandat de produire et de tenir à jour les évaluations de tous les immeubles industriels majeurs. Elle serait assujettie aux mêmes règles qui s'appliquent aux autres organismes municipaux responsables de l'évaluation foncière et son financement serait assuré par les municipalités dont le rôle d'évaluation comporte des immeubles

visés. Outre la production des évaluations concernées, ses responsabilités consisteraient notamment à :

- obtenir des municipalités et des contribuables les renseignements requis;
- fournir aux municipalités et aux contribuables les justifications appuyant les valeurs établies;
- traiter des recours administratifs et défendre les recours judiciaires.

De plus, le Sous-comité a été informé qu'une analyse de faisabilité sera réalisée par le MAMM, dans le cadre de sa planification stratégique, quant à la création d'une telle agence. L'échéance à cet effet est fixée en octobre 2001.

Bien qu'ils considèrent une telle agence comme un outil éventuellement utilisable, à plus long terme, pour résoudre les problèmes qui n'auraient pu être résolus autrement, les membres du Sous-comité ont retenu d'attendre la réalisation de cette étude de faisabilité avant de commenter davantage cette possibilité de solution.

4.5.2 Processus d'arbitrage des litiges basé sur le principe de la «meilleure offre finale»

Le Sous-comité a été sensibilisé à l'idée que l'ampleur et la durée des litiges relatifs à l'évaluation municipale des immeubles industriels pourraient être significativement réduites par le recours à l'arbitrage basé sur le principe de la «meilleure offre finale». Selon cette procédure éprouvée en matière de relations de travail, chaque partie est requise de présenter une offre de règlement final et complet à un arbitre nommé conjointement par elles. Celui-ci doit ensuite retenir l'offre qu'il juge la meilleure des deux et, sans apporter de modifications, imposer le règlement final du litige sur cette base.

Selon les renseignements obtenus, cette façon de procéder aurait, après la période de rodage nécessaire à son apprentissage, l'avantage de forcer les parties à rapprocher leurs positions, favorisant ainsi un règlement plus rapide et, par conséquent, moins onéreux pour chacune d'elles.

Bien qu'il n'ait pu approfondir le sujet, le Sous-comité retient que l'arbitrage des litiges d'évaluation industrielle selon la «meilleure offre finale» est un outil qui mérite d'être exploré davantage, malgré le fait que le cadre juridique actuel ne soit pas conçu à cet effet.

4.5.3 Partenariat entre les associations industrielles et les associations municipales

Conscients que les objectifs de crédibilité des évaluations servant à l'imposition foncière et de stabilité financière qui en découle peuvent être simultanément partagés par les municipalités et par les entreprises industrielles majeures, les membres du Sous-comité ont retenu d'explorer l'avenue de solution consistant à instaurer une forme de partenariat, en matière d'évaluation municipale, entre les associations municipales et les associations industrielles.

À ce sujet, une rencontre exploratoire a eu lieu entre les membres du Sous-comité représentant l'UMQ et la FQM et les représentants des quatre principales associations industrielles (papier, aluminium, mines, pétrole). Elle a permis aux parties en présence de s'exprimer mutuellement leurs priorités et objectifs et d'avancer l'hypothèse du partenariat ci-dessus décrit, notamment en ce qui concerne la réalisation conjointe de travaux de développement quant aux méthodes d'identification et de mesure des dépréciations.

Bien qu'aucune entente formelle n'ait été conclue quant à cette forme de partenariat, il y a tout lieu de croire que cela serait possible à court terme, compte tenu de la collaboration fructueuse récemment constatée dans l'élaboration d'un guide d'application sur la mise au rôle des biens immobiliers industriels (voir 4.2.4).

Aussi, le Sous-comité retient qu'il est primordial que les principales associations industrielles collaborent, à titre de partenaires, d'abord dans la réalisation des travaux retenus comme prioritaires (voir 4.3 et 4.4.3) et soient ensuite associées au suivi de ces développements, en regard de l'atténuation des problèmes qu'ils visent à résoudre.

4.5.4 Dispositions législatives punitives associées au défaut de fournir des renseignements

Dans les situations où il s'avère impossible d'obtenir des propriétaires les renseignements pertinents aux fins d'évaluer les biens immobiliers industriels devant être portés au rôle, le Sous-comité a examiné la possibilité de recommander l'adoption de mesures législatives plus sévères que celle actuellement prévue au troisième alinéa de l'article 18 (LFM). Il apparaît, en effet, que cette dernière n'a pas l'effet persuasif souhaité. Cette problématique n'est toutefois pas propre aux seuls immeubles industriels. Elle concerne également tous les immeubles pour lesquels des renseignements particuliers sont nécessaires à l'exercice des fonctions de l'évaluateur municipal (centres commerciaux, multifamilial, etc.)

Toutefois, compte tenu de la nature des travaux retenus comme prioritaires et de l'esprit de collaboration qui devra animer leur réalisation par un partage de tâches (voir 4.4.3), le Sous-comité ne désire pas privilégier cette avenue de solution à court terme, d'autant plus que le problème mériterait une solution plus globale, allant au delà des seuls immeubles industriels.

4.5.5 Autres avenues de solution

Enfin, d'autres avenues de solution aux problèmes de l'évaluation municipale des immeubles industriels ont été considérées par le Sous-comité, mais n'ont pas été retenues pour analyse plus approfondie. Il s'agit des éléments suivants:

- Embauche d'experts communs aux deux parties lors de la confection du rôle. Après réflexion, le Sous-comité reconnaît que cette alternative serait difficile à appliquer compte tenu que les experts en évaluation d'immeubles industriels oeuvrent autant pour des OMRE que pour les propriétaires. Aussi, le recrutement serait difficile à réaliser.
- Banque centrale de données sur les évaluations en vigueur. Compte tenu du niveau de détail qui serait requis pour que cette banque soit efficace et des règles régissant la confidentialité des données en cause, le Sous-comité n'a pas exploré davantage cette avenue.

5. RECOMMANDATIONS DU SOUS-COMITÉ

Après avoir examiné la problématique qui caractérise actuellement l'évaluation foncière municipale des immeubles industriels au Québec, le Sous-comité a identifié des solutions qui prennent la forme d'actions concrètes et praticables à court terme.

Ainsi, considérant la nature des discussions et réflexions qu'il avait pour mandat de tenir, le Sous-comité recommande, au Comité technique formé à la suite de l'entente financière et fiscale entre le gouvernement et les associations municipales et aux instances décisionnelles qu'il représente, de procéder aux travaux suivants :

1. **Dresser, d'ici décembre 2001, un bilan descriptif de l'utilisation des moyens suivants depuis 1998**, aux fins de l'évaluation des 358 immeubles industriels évalués à 5 M\$ ou plus (voir annexe B) :

- a) La procédure de révision administrative
- b) Les mesures prescrites quant à l'évaluation des immeubles à vocation unique;
- c) La version 1998 du volume 4 (*Méthode du coût – Bâtiments commerciaux, industriels et institutionnels*) du MEFQ.

Réalisé par le MAMM en collaboration avec les municipalités concernées et leurs évaluateurs respectifs, ce bilan devrait être transmis aux associations municipales et à l'OEAQ, accompagné de commentaires et recommandations sur les actions à poser pour optimiser l'efficacité de ces trois moyens déjà existants. Ce bilan devrait également être actualisé périodiquement et publié, afin d'accentuer la sensibilisation auprès des évaluateurs et représentants industriels.

2. **Structurer et diffuser, d'ici septembre 2001, des communications visant à assurer au guide explicatif intitulé «*La mise au rôle des biens immobiliers industriels au Québec*» une application uniforme et professionnelle** par toutes les municipalités et leurs évaluateurs, ainsi que sa reconnaissance par les représentants industriels. Elles devraient au moins prendre la forme :

- a) De communications écrites à l'intention de chaque municipalité dont le territoire compte au moins un immeuble industriel d'envergure et, s'il est différent, de l'organisme municipal responsable du rôle d'évaluation concerné;
- b) D'une formation adéquate à l'intention de tous les utilisateurs potentiels de ce guide (évaluateurs municipaux, représentants industriels, techniciens, etc.).

De plus, ces communications devraient préférablement être le fruit d'une concertation entre le MAMM, les associations municipales et les regroupements professionnels de l'évaluation foncière (OEAQ, AEMQ, ATEFQ).

3. **Réaliser, d'ici juin 2002, trois développements majeurs retenus comme prioritaires** pour solutionner la problématique sous étude . En regard de l'évaluation de l'ensemble des 358 immeubles industriels majeurs du Québec, ces développements consistent à :

- a) Analyser les coûts réels de constructions récentes et établir les facteurs économiques requis, en date du 1^{er} juillet 2002, conformément aux prescriptions du *Manuel d'évaluation foncière du Québec* (MÉFQ);
- b) Produire une documentation de référence aux fins de l'établissement des dépréciations normales couramment retenues;
- c) Élaborer des consignes sur l'obtention des données pertinentes, par les évaluateurs municipaux auprès des propriétaires concernés.

La façon jugée la plus efficace pour réaliser ces développements dans le respect des objectifs fixés consiste à instaurer un **partage des tâches entre cinq intervenants : le MAMM, l'UMQ, la FQM, l'OEAQ et les associations industrielles.**

De plus, la réussite de ces développements repose sur :

- La concertation des partenaires quant aux objectifs poursuivis et à l'échéancier fixé;
- La fourniture de ressources humaines et technologiques par chacun d'entre eux;
- La délégation au MAMM du leadership et de la coordination des travaux.

4. **Allouer et répartir les ressources pertinentes** en visant à ce que chaque intervenant chargé de réaliser les trois recommandations précédentes puisse le faire dans le respect de l'échéancier fixé et puisse, à cette fin, compter sur la meilleure expertise possible.
5. **Surseoir, d'ici 2005, à tout changement du droit spécifique à l'évaluation des immeubles industriels**, de façon à permettre que l'ensemble des travaux recommandés ci-dessus aient pu se réaliser et que leurs effets puissent avoir été mesurés.

6. CONCLUSION

Le Sous-comité chargé d'examiner la problématique de l'évaluation des immeubles industriels au Québec est un groupe de travail formé de spécialistes reliés au domaine de la fiscalité foncière municipale. Conformément à l'esprit de rationalisation qui caractérise l'entente financière et fiscale conclue entre le gouvernement et les associations municipales, ce groupe a bien sûr orienté ses efforts vers l'identification adéquate des problèmes faisant l'objet de son mandat. Il a toutefois consacré davantage d'énergie à définir des solutions concrètes, bien adaptées au contexte actuel de l'évaluation industrielle à des fins d'imposition foncière.

D'abord, en ce qui a trait au traitement fiscal des équipements antipollution industriels, le Sous-comité a circonscrit les problématiques prévisibles d'application des nouvelles mesures législatives et fiscales relatives à ces biens immobiliers. Il a également proposé diverses solutions et modalités, dans un contexte où il était urgent d'agir. Produit en septembre 2000, le rapport du Sous-comité sur cette partie de son mandat a été largement utilisé, tant aux fins de la diffusion d'instructions aux évaluateurs qu'à celle de l'instauration du programme de compensation aux municipalités. Dans les deux cas, les résultats obtenus s'avèrent très satisfaisants et atteignent les objectifs visés.

Quant aux problèmes plus généraux relatifs à l'évaluation des immeubles industriels, particulièrement ceux de grande envergure, le Sous-comité a révisé et bonifié la description qu'en avaient faite divers comités ayant récemment traité cette question. Après un examen attentif du contexte actuel, il conclut que certaines mesures existantes mériteraient d'être optimisées par un suivi adéquat et insiste sur l'urgence de procéder à trois développements identifiés comme prioritaires pour résoudre les problèmes identifiés. Il recommande par ailleurs de surseoir à tout changement du droit spécifique à l'évaluation des immeubles industriels, le temps que les solutions proposées puissent produire leur effet.

Désireux de rendre les solutions qu'il avance les plus concrètes et les plus efficaces possible, le Sous-comité propose également de réaliser les développements prioritaires par un partage structuré de tâches entre les divers intervenants concernés (que sont le MAMM, l'UMQ, la FQM, l'OEAQ et les associations industrielles), sous le leadership du MAMM. Plutôt innovatrice, cette façon de faire requiert d'importants efforts de concertation de la part de chaque partenaire impliqué et peut rencontrer certaines réticences. En contrepartie, elle constitue une mise en commun efficace des ressources pertinentes, sans devoir créer d'organisme permanent à court terme ni recourir à des mesures législatives ou réglementaires. Enfin, son plus grand avantage tient au fait que les intervenants, d'abord divisés sur l'interprétation des dispositions législatives, risquent fort de devenir solidaires des règles méthodologiques et administratives qu'ils auront conjointement contribué à développer pour appliquer ces mêmes dispositions.

Sous-comité sur l'examen de la problématique de l'évaluation industrielle
LISTE DES MEMBRES

<u>Nom du membre</u>	<u>Délégué par :</u>
M. Jean-Marc Bergevin , économiste Union des municipalités du Québec	Union des municipalités du Québec
M. Gérard Brahic , évaluateur agréé Ville de Trois-Rivières	Union des municipalités du Québec
M. André Carrier , avocat Conseiller en législation	Ministère des Affaires municipales et de la Métropole
M. Sébastien Desrochers , conseiller Fédération Québécoise des Municipalités	Fédération Québécoise des Municipalités
M. Gilles Éthier , évaluateur agréé Ville de Montréal	Union des municipalités du Québec
M. Jean-Guy Kirouac , évaluateur agréé Communauté urbaine de Québec	Union des municipalités du Québec
M. Gilles Lachance , économiste Direction de la planification, de la tarification et de la fiscalité locale	Ministère des Finances
M. Robert Lamontagne , évaluateur agréé Servitech Inc.	Fédération Québécoise des Municipalités
M. François Lessard , analyste Direction de l'évaluation foncière	Ministère des Affaires municipales et de la Métropole Secrétaire du Sous-comité
M. Claude Provencher , évaluateur agréé Direction des finances municipales	Ministère des Affaires municipales et de la Métropole
M. Alain Raby , évaluateur agréé Direction de l'évaluation foncière	Ministère des Affaires municipales et de la Métropole
M. Jean-Guy Rousseau , directeur général Ville de Baie-Comeau	Union des municipalités du Québec
M. Luc Sauvageau , évaluateur agréé Direction de l'évaluation foncière	Ministère des Affaires municipales et de la Métropole Président du Sous-comité
Mme Josette Tremblay , économiste Direction des politiques fiscales et économiques	Ministère des Affaires municipales et de la Métropole

PLAN DE TRAVAIL
quant aux développements retenus pour faciliter l'évaluation
des immeubles industriels majeurs

Au cours de ses délibérations des 9 novembre 2000 et 1^{er} février 2001, le Sous-comité (MAMM-UMQ-FQM) chargé d'examiner la problématique de l'évaluation industrielle a retenu que trois développements devaient être réalisés prioritairement et simultanément. Afin de mieux circonscrire l'ampleur des tâches requises, et ainsi définir la meilleure façon de réaliser ces développements, le Sous-comité a retenu d'élaborer un plan de travail permettant d'identifier et de quantifier les diverses étapes de réalisation des travaux retenus. Les détails à cet effet sont présentés ci-dessous.

1. Analyse des coûts réels de constructions récentes et établissement annuel des facteurs économiques

Le facteur économique est un rajustement utilisé pour tenir compte des spécificités économiques locales ou régionales qui caractérisent les prix d'acquisition des constructions à l'état neuf et qui ne peuvent être prises en compte par le barème des taux unitaires du MEFQ. Il a pour objet de refléter la réalité économique du domaine de la construction (concurrence, productivité, réglementation, mise en marché, etc.), à une date déterminée, sur un territoire donné et pour un groupe de constructions donné. Il s'obtient en comparant les prix observés de constructions neuves avec le coût de base, établi à l'aide du MEFQ, pour les mêmes constructions.

Le développement projeté consiste à procéder aux travaux décrits à la section 7.6 du Volume 4 (version 1998) du MEFQ. L'application considérée viserait :

- La totalité du territoire du Québec;
- Les constructions principalement destinées à des fins de production industrielle;
- Dont le coût de réalisation (à neuf) est d'au moins 2 500 000 \$.

Les étapes de la réalisation initiale de ce projet de développement sont les suivantes :

1.1	Dresser une liste sommaire des constructions industrielles neuves ou agrandissements réalisés depuis 4 ans (1997-1998-1999-2000). Nombre estimé : 100
1.2	Segmentation des données disponibles et sélection des immeubles à retenir pour analyse (MEFQ, vol.4, section 7.6.2.1).
1.3	Obtention et validation du coût réel de construction de chaque immeuble retenu (conformément à la section 7.6.1.3 du volume 4 du MEFQ). Nombre estimé : 75 NOTE : Ces données seront produites par chaque évaluateur municipal concerné. Cependant, outre la validation proprement dite, cette étape comprend aussi le développement d'instructions et de formation qui leur seront destinées pour assurer l'uniformité des données recueillies
1.4	Calcul / validation du coût de base (1997) et identification de la classe de chaque immeuble retenu (MEFQ, vol.4, section 7.6.1.2). Nombre estimé : 75
1.5	Estimation des frais de financement temporaire de chaque immeuble retenu (MEFQ, vol.4, section 7.6.2.2).
1.6	Détermination des facteurs économiques requis (par type, par région, etc.) (MEFQ, vol.4, section 7.6.2.3), incluant consultation d'intervenants municipaux, industriels et professionnels (OEAQ).
1.7	Diffusion des résultats et support à la clientèle utilisatrice

➤ Estimation des ressources requises aux fins de cette réalisation : environ **330 jours ouvrables**

Expérience pilote

Dans le cadre de fonctionnement actuel, les étapes énumérées ci-dessus sont présumément effectuées localement par chaque évaluateur municipal, aux fins de l'application de la méthode du coût prévue au volume 4 du MÉFQ (dans la confection de chaque rôle triennal sous sa responsabilité).

Si, dans le cadre d'une expérience pilote, elles devaient être réalisées centralement sous le leadership du MAMM, chaque municipalité concernée (et son évaluateur) devraient s'engager à lui fournir gratuitement sur demande :

- Une liste sommaire de toutes les constructions neuves (ou agrandissements) à vocation industrielle réalisées sur son territoire depuis 1997, à un coût d'au moins 2,5 M\$ (voir étape 1.1);
- La ventilation du coût réel de chaque immeuble retenu pour fins d'analyse, établie conformément à la section 7.6.1.4 du MÉFQ (étape 1.3);
- La fiche descriptive d'une telle construction ainsi que le calcul de son coût de base à l'aide du barème 1997 (étape 1.4).

Pour sa part, le MAMM aurait pour responsabilités de :

- Segmenter, pour l'ensemble du Québec, les données sommaires recueillies (étape 1.2);
- Développer et diffuser les instructions et la formation requises pour assurer l'uniformité de production des données à recueillir des municipalités (étape 1.3)
- Valider le contenu et la cohérence des coûts réels et des coûts de base obtenus des municipalités (étape 1.3);
- Estimer les frais de financement temporaires applicables (étape 1.5);
- Déterminer les facteurs économiques requis (étape 1.6) et diffuser les résultats (étape 1.7).

2. Production d'une documentation de référence aux fins de l'établissement des dépréciations normales couramment retenues

La dépréciation représente le montant total de perte de valeur que subit une construction en regard de son coût à l'état neuf, les deux étant mesurés à la même date (celle qui sert de référence à l'évaluation). L'identification et la quantification de la dépréciation constituent une étape déterminante de la qualité des évaluations obtenues par la méthode du coût et le résultat de ce travail est habituellement ventilé selon trois catégories (ou sources) distinctes : la détérioration physique, la désuétude fonctionnelle et la désuétude économique. La quantification des dépréciations présente une difficulté particulière pour évaluer les immeubles industriels complexes. Reconnue par de nombreux intervenants, cette question avait fait l'objet de diverses recommandations de groupes de travail spécialisés portant sur l'évaluation de tels immeubles.

Étant donné que le MÉFQ ne contient actuellement pas de consignes méthodologiques à ce sujet, le Sous-comité a retenu de prioriser la production d'une documentation de référence favorisant l'uniformité des méthodes de travail des évaluateurs en cette matière. Ces travaux de développement se réaliseraient idéalement en collaboration avec les représentants des industries et de leurs associations. Cette documentation devrait permettre d'identifier et de quantifier les diverses formes de dépréciations normalement retenues aux fins de l'évaluation des immeubles industriels majeurs (soit ceux dont la valeur est actuellement d'au moins 5 M\$)

Les étapes de la réalisation de ce projet de développement sont les suivantes :

2.1 Synthèse (recensement et examen) des :

- a) **pratiques actuelles** des services d'évaluation québécois et canadiens;
- b) **concepts jurisprudentiels** énoncés par les tribunaux depuis 1990.

2.2 Formation d'un groupe de travail spécialisé formé de représentants municipaux, industriels et professionnels (OEAQ)

2.3	Choix et visite de quelques usines-types devant servir d'appui au développement, avec l'autorisation et le support des propriétaires concernés
2.4	Développement et rédaction d'un document de référence (pratique et théorique, en collaboration avec le groupe de travail) traitant de : a) Détérioration physique - Guide d'identification des détériorations curables et incurables - Méthodes de quantification des détériorations existantes et des valeurs résiduelles - Tables de référence pour certains cas types b) Désuétude fonctionnelle - Guide d'identification des vices fonctionnels les plus courants (visibles ou non) - Méthodes de quantification des désuétudes fonctionnelles (dont celle réglementée) c) Désuétude économique - Guide d'identification des désuétudes économiques en milieu industriel - Méthodes de quantification des désuétudes économiques les plus courantes
2.5	Diffusion du document et formation de la clientèle utilisatrice sur son contenu

➤ Estimation des ressources requises aux fins de cette réalisation : environ **240 jours ouvrables**

3. Élaboration de consignes sur l'obtention de données pertinentes, par les évaluateurs municipaux auprès des entreprises industrielles

L'analyse des problèmes relatifs à l'évaluation industrielle permet notamment de constater qu'il manque d'uniformité, entre les évaluateurs municipaux, sur la façon de demander et d'obtenir des propriétaires industriels (au bon moment, c'est à dire durant la période de confection du rôle) les données pertinentes à la réalisation d'un travail d'évaluation de qualité. Il est donc recommandé de structurer la nature des renseignements à demander ainsi que la démarche conduisant à leur obtention.

Les renseignements requis pour procéder à l'évaluation de chaque type d'industries devraient être formellement identifiés, notamment en s'appuyant sur la participation des spécialistes représentant les propriétaires industriels majeurs et/ou leurs associations. Il en va de même pour la façon et le moment de recueillir ces renseignements.

L'objectif visé est à l'effet que ces règles de fonctionnement (sur la demande et la fourniture de renseignements) soient reconnues et pratiquées, tant par les évaluateurs municipaux que par les propriétaires industriels et leurs représentants.

Les étapes de la réalisation de ce projet de développement sont les suivantes :

3.1	Synthèse (recensement et examen) des pratiques actuelles des services d'évaluation québécois et canadiens en matière de collecte de données spécialisées
3.2	Formation d'un groupe de travail spécialisé formé de représentants municipaux, industriels et professionnels (OEAQ)
3.3	Identification des <u>renseignements requérant le support technique du propriétaire</u> pour être obtenus lors de l'inspection de l'immeuble aux fins de : a) Déterminer le caractère portable au rôle ou non des biens immobiliers existants b) Établir le coût neuf de ceux d'entre eux qui sont portables au rôle; c) Identifier et quantifier les diverses formes de dépréciations affectant ces biens.
3.4	Identification des renseignements qui ne peuvent être obtenus par une inspection de l'immeuble et qui sont requis aux mêmes fins (voir 3.3 a, b, c)
3.5	Structuration des démarches de demande et de fourniture de renseignements, selon des modalités connues à l'avance de tous les intervenants concernés (Ex : échéancier universel, listes pré-établies, formulaires, etc.)

3.6 Rédaction d'un **document de référence** à l'intention des demandeurs (évaluateurs municipaux) et des fournisseurs (entreprises industrielles) de renseignements spécialisés sur l'évaluation des immeubles industriels

3.7 **Diffusion** du document et **formation** de la clientèle utilisatrice sur son contenu

- Estimation des ressources requises aux fins de cette réalisation : environ **130 jours ouvrables**

Sommaire et précisions

Les évaluateurs agréés qui ont collaboré à dresser le présent plan de travail désirent le conclure en apportant les précisions suivantes, afin d'en optimiser la compréhension et l'utilisation :

- L'ensemble des travaux décrits ci-dessus et envisagés par le Sous-comité représente un total de **700 jours ouvrables**, soit l'équivalent d'environ **trois années/personne**. Cette estimation des ressources requises se limite à celles devant être assumées par l'organisme chargé de réaliser ces travaux. Elle ne comprend donc pas celles que devront investir :
 - les municipalités et leurs évaluateurs pour produire les données et documents requis;
 - les membres des groupes de travail et les organismes qu'ils représentent;
 - les associations industrielles et les propriétaires industriels concernés.
- Des **frais additionnels de l'ordre de 50 000\$** sont également à prévoir pour couvrir les dépenses à encourir pour réaliser ces développements (ex : frais de déplacement, achat de matériel, etc.);