

Pratiques fiscales différenciées selon la nature des contribuables : existe-t-il des modèles pouvant s'appliquer aux coopératives d'habitation au Québec?

Révision des pratiques existantes à Montréal et ailleurs au Québec, au
Canada et à travers le monde

Rapport préparé pour :

Fédération des coopératives d'habitation intermunicipale
du Montréal métropolitain

Recension des écrits

Document rédigé par :

Marie-Pier Desrochers

sous l'encadrement de la professeure **Sonia Tello-Rozas**
École des sciences de la gestion
Université du Québec à Montréal

Septembre 2017

TABLE DES MATIÈRES

1. Sommaire.....	1
1.1. Mandat.....	1
1.2. Méthodologie.....	1
1.3. Définitions.....	1
1.4. Les différents modèles de coopératives d’habitation.....	2
1.5. Présentation du rapport.....	2
2. Comparaison des modèles de mesures fiscales différenciées à travers le monde.....	2
2.1. Les différents modèles fiscaux identifiés dans la littérature.....	2
Modèle 1 : allègements fiscaux (complets ou partiels) à durée déterminée.....	2
Modèle 2 : mesures permanentes d’allègement fiscal.....	4
Modèle 3: allègements fiscaux ponctuels à durée déterminée en lien avec des travaux.....	7
Modèle 4 : modulation des taux de taxation.....	9
Modèle 5 : mesures « à la carte » (autonomie accordée aux municipalités).....	11
Modèle 6 : mesures touchant les individus.....	11
2.2. Le poids des exemptions pour les municipalités.....	12
2.3. Les particularités des taxes foncières : encadrement, taux de taxation et prélèvement.....	13
3. La fiscalité municipale au Québec.....	13
4. Réflexions et conclusions.....	14
4.1. Le modèle juridique applicable aux coopératives d’habitation au Québec.....	14
4.2. La taxe foncière : une réflexion globale en lien avec le logement abordable.....	15
4.3. Flexibilité relative des évaluations foncières.....	16
4.4. Les pistes de réflexion concrètes pour le mouvement des coopératives d’habitation.....	16
Bibliographie.....	18
Annexe 1 — Tableaux récapitulatifs des modèles et mesures fiscales identifiées.....	i
Annexe 2 — Liste des documents pertinents consultés.....	xii
Annexe 3 — Compléments d’information.....	xvii
Annexes 4 — États-Unis : le financement du logement abordable et du secteur privé (à but non lucratif) en habitation.....	xx
Annexe 5 — Participation de la Ville de Montréal au projet Habitat des Nations Unies.....	xxii

1. Sommaire

1.1. Mandat

Ce rapport a été réalisé dans le cadre d'un partenariat entre l'équipe de chercheuses de l'École des sciences de la gestion de l'Université du Québec à Montréal (ESG UQAM; Marie-Pier Desrochers, sous l'encadrement de la professeure Sonia Tello-Rozas), la Fédération des coopératives d'habitation intermunicipale du Montréal métropolitain (FECHIMM) et le Service aux collectivités de l'Université du Québec à Montréal (SAC UQAM). L'objectif du partenariat était d'identifier des modèles de mesures fiscales différenciées pouvant s'appliquer aux coopératives d'habitation telles qu'elles existent au Québec. Pour ce faire, une recension des écrits a été menée quant aux pratiques existantes dans le domaine de l'habitation à travers le monde, en ciblant les coopératives d'habitation et les OBNL d'habitation du secteur privé. Les différentes mesures relevées ont été étudiées en tenant compte du modèle précis de coopératives d'habitation tel qu'il existe au Québec.

1.2. Méthodologie

Environ 200 documents ont été consultés durant ce projet, dont plus d'une centaine ont été retenus. Ces derniers regroupent plusieurs rapports et études d'organismes œuvrant dans le domaine de l'habitation à but non lucratif, ainsi que des articles de journaux, mais également des sites web officiels de divers paliers gouvernementaux, au Canada comme ailleurs. Finalement, des articles scientifiques et quelques jugements intervenus dans des cas touchant des exemptions de taxes foncières au Canada et aux États-Unis ont également été consultés. Par ailleurs, certains spécialistes et organisations ont été contactés afin de déterminer d'autres sources d'information factuelle sur le sujet. Nous avons concentré notre recherche principalement sur les modèles d'Amérique du Nord, mais nous avons également survolé ceux d'Europe et d'Afrique du Nord.

1.3. Définitions

Dans le but d'alléger la lecture du présent document, nous regroupons sous l'appellation « logement communautaire » toute organisation du secteur privé et sans finalité lucrative, offrant du logement. Par contraste, le « logement social » réfère plutôt à des organisations détenues ou gérées par l'État offrant du logement abordable.

Toutefois, afin de bien identifier la nature juridique générale et les particularités de chaque organisation présentée, nous divisons le « logement communautaire » en deux catégories.

- 1) Les « coopératives d'habitation » sont des organisations fondées sur la propriété collective de l'organisation par ses membres et sur une gestion démocratique (CECODHAS et ACI, 2012). Dans ce type d'organisation, les membres sont également résidents, à titre de propriétaires ou de locataires, selon les modalités choisies par la coopérative ou permises par la loi selon les régions. Le niveau d'implication et de participation au financement et à la gestion de la coopérative peut toutefois varier selon les modèles coopératifs.
- 2) Les « OBNL d'habitation » regroupent diverses organisations à but non lucratif offrant du logement, souvent à des populations ciblées, telles les « housing charities », « housing nonprofits », « OSBL et OBNL d'habitation », etc.

Lorsqu'un cas déborde le cadre du secteur de l'habitation, nous utilisons le terme « OBNL » pour englober les organismes de bienfaisance (« charities ») et les organismes à but non lucratif (OSBL, OBNL, « nonprofits », « not for profit », etc.).

À l'annexe 4, nous ajoutons une courte liste de définitions complémentaires.

1.4. Les différents modèles de coopératives d'habitation

Afin de bien nous situer, précisons d'abord que le modèle québécois de coopératives d'habitation est relativement unique. Les coopératives dans le domaine de l'habitation existent à travers le monde depuis la fin du 19^e siècle (CECODHAS et ACI, 2012), mais plusieurs modèles coopératifs ont évolué de pair avec la réalité sociale de chaque pays. Ainsi, les coopératives d'habitation partagent globalement des valeurs de mixité sociale et d'engagement des résidents, mais les caractéristiques spécifiques définissant le modèle coopératif en habitation varient d'un pays à l'autre. Plusieurs modèles coopératifs à l'international ont pour objectif de faciliter l'accès à la propriété. C'était également le but du mouvement coopératif en habitation au Québec à ses débuts ; aujourd'hui, les coopératives d'habitation du Québec sont plutôt locatives. De plus, au Québec, la *Loi sur les coopératives* encadre les conditions de constitution, le cadre juridique et les modalités de fonctionnement des coopératives d'habitation. Cet encadrement juridique propre aux coopératives n'est pas une pratique généralisée à travers le monde, voire au Canada.

1.5. Présentation du rapport

Nous avons identifié six modèles fiscaux pouvant s'appliquer au logement communautaire ; ils sont présentés à la section 2. Il s'agit des allègements fiscaux à durée déterminée, des mesures permanentes d'allègement fiscal, des allègements fiscaux liés à des travaux, de la modulation des taux de taxation, des mesures « à la carte » accordées à certaines municipalités et des mesures touchant les individus. Pour chaque modèle, nous présentons des mesures précises pour illustrer le fonctionnement de celles-ci, mais également le contexte dans lequel elles s'inscrivent. Les divers paliers gouvernementaux compétents ainsi que les types d'organisation visés sont également précisés. De plus, des tableaux récapitulatifs pour chacune des mesures identifiées sont présentés à l'annexe 1. Pour conclure cette section, nous décrivons l'importance des taxes foncières pour le financement des municipalités en Amérique du Nord et les modalités de base de leur fonctionnement.

À la section 3, nous traçons brièvement un portrait de la fiscalité municipale québécoise dans le but de mieux cerner la pertinence éventuelle des différentes mesures identifiées.

Finalement, à la section 4, nous résumons les conclusions émanant de notre recension, afin de proposer des pistes de réflexion tout en cadrant les divers éléments recensés dans le contexte québécois.

2. Comparaison des modèles de mesures fiscales différenciées à travers le monde

Dans cette section, nous présentons six modèles de fiscalité différenciée, chacun illustré par des mesures en vigueur dans différents pays ou régions. Ces modèles sont ressortis principalement d'une recension des types de logements communautaires existant à travers le monde et des mesures fiscales dont ils bénéficient. Toutefois, une étude des particularités de la fiscalité municipale en Amérique du Nord a permis de mieux cerner la pertinence des mesures fiscales recensées en fonction de leur contexte. Nous terminons par une brève réflexion sur le poids des exemptions pour les municipalités en Amérique du Nord et les particularités de la taxe foncière en général.

2.1. Les différents modèles fiscaux identifiés dans la littérature

Modèle 1 : allègements fiscaux (complets ou partiels) à durée déterminée

Tout d'abord, nous présentons un modèle favorisant le développement de nouveaux projets de logements communautaires. Il s'agit d'exemptions ou de réductions temporaires d'impôt foncier accordées à certains projets spécifiques et pouvant s'échelonner sur plusieurs années, voire plusieurs décennies. Comme les taxes foncières peuvent représenter une charge d'exploitation importante dans le

domaine de l'habitation, de telles réductions ou exemptions peuvent faciliter le financement initial des projets, mais aussi faire en sorte que le coût des loyers demeure abordable à long terme.

Au Québec, les municipalités peuvent offrir des crédits de taxe foncière aux projets réalisés dans le cadre du programme *AccèsLogis*. Il peut alors s'agir de la « contribution du milieu » requise dans le cadre de ce programme. Cette contribution peut cependant prendre d'autres formes, tels des dons de terrains ou des sommes versées au projet par la municipalité, ou encore des collectes de fonds citoyens ou des dons d'organisations diverses (SHQ, 2012). Pour la région de Montréal, la *Communauté métropolitaine de Montréal* (CMM) « [...] rembourse jusqu'à un maximum de 15 % des coûts de réalisation admissibles. » (CMM, 2016) C'est donc sous forme de participation aux coûts de construction que la ville de Montréal contribue aux projets de logement communautaire dans le cadre d'un projet *AccèsLogis*.

Par contre, d'autres municipalités ont également choisi de participer au financement de projets d'habitation en octroyant des exemptions de taxe foncière. Notons le cas de la *Coopérative de solidarité en habitation de Saint-Bruno-de-Montarville*. La municipalité avait non seulement fourni un terrain pour la somme symbolique de 1 \$, mais avait également accordé un crédit annuel de taxe foncière pour une durée de 20 ans, représentant environ 26 700 \$ annuellement (CMM, 2012).

Historiquement, des exemptions de taxes foncières ont déjà été utilisées pour favoriser le développement de coopératives d'habitation au Québec. Dès 1948, les divers paliers gouvernementaux s'impliquaient pour lutter contre la crise du logement qui sévissait à l'époque. « La Ville de Montréal fait également sa part et commence à offrir pendant plusieurs années des terrains à bas prix pour la construction résidentielle, ainsi qu'une baisse importante des taxes foncières (parfois de moitié) pendant les 15 premières années de remboursement de l'hypothèque. » (Bâtir son quartier, 2015)

En France¹, « [l]es organismes de logement social bénéficient, d'une part, d'un abattement à la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) pour les logements locatifs dont ils sont propriétaires. Cet abattement peut durer 20 ou 30 ans selon le cas. À l'issue de cette période, les logements sont imposés dans les conditions de droit commun [...] » (AdCF, 2016). D'autre part, les logements situés dans les « zones urbaines sensibles » reçoivent également une exonération de 30 % de leur impôt foncier. « Cet abattement de 30 % est destiné à compenser partiellement les surcoûts de gestion liés aux besoins spécifiques des quartiers » (AdCF, 2016). Malgré certaines critiques de cette mesure, l'État a récemment confirmé sa prolongation jusqu'en 2020.

D'ailleurs, « [l]es constructions neuves affectées à l'habitation principale et financées à concurrence de plus de 50 % au moyen des prêts aidés par l'État sont exonérées de la taxe foncière sur les propriétés bâties pendant une durée de quinze ans à compter de l'année qui suit celle de leur achèvement. La durée de l'exonération est ramenée à dix ans pour les logements en accession à la propriété. [...] Sont également exonérés de taxe foncière pendant une durée de quinze ans certains logements sociaux à usage locatif, acquis avec l'aide de l'État ou de prêts locatifs aidés. » (Droit-finances, 2017).

Comme évoqué au début de cette section, les allègements fiscaux à durée déterminée favorisent principalement le développement de nouveaux projets.

¹ Afin de bien évaluer la pertinence de ces mesures dans le contexte québécois, notons que le terme « logement social » en France englobe les définitions de logement « social » et « communautaire » telles que nous les utilisons dans ce rapport. Les mesures touchant le « logement social » peuvent donc viser des projets publics ou privés. Des détails sur le modèle français sont fournis à l'annexe 4.

Modèle 2 : mesures permanentes² d'allègement fiscal

Dans le domaine du logement communautaire, les exemptions systématiques de taxe foncière sont assez rares. Dans un premier temps, nous présentons ci-dessous trois cas d'exemptions systématiques visant spécifiquement les coopératives d'habitation, au Canada, aux États-Unis et en Égypte. Ensuite, nous détaillons le contexte juridique qui rend complexe l'obtention d'exemption de taxe foncière dans le secteur de l'habitation, en prenant soin de souligner les éléments et caractéristiques qui semblent généralement favorables, selon la jurisprudence américaine et canadienne. Finalement, deux cas d'OBNL d'habitation au Canada ayant effectivement obtenu des exemptions de taxe foncière après avoir porté leur cause devant les tribunaux seront présentés à titre d'exemples concrets.

Mesures permanentes d'allègement fiscal visant spécifiquement les coopératives d'habitation

Au Nouveau-Brunswick, le gouvernement provincial a mis en place une mesure fiscale permettant d'alléger le fardeau des coopératives d'habitation « sans but lucratif » (nous utilisons ici la terminologie employée sur le site du gouvernement). En effet, ces dernières sont exemptées de la portion provinciale de la taxe foncière (Nouveau-Brunswick, 2017). Outre les coopératives d'habitation, cette exemption touche également les organismes sans but lucratif ou les établissements offrant des logements locatifs à des ménages à faible revenu. Notons que le modèle du Nouveau-Brunswick est presque unique au Canada : c'est en effet le gouvernement provincial qui récolte les impôts fonciers, en appliquant un taux provincial de base auquel un taux additionnel variant selon les municipalités s'ajoute. Les fonds sont par la suite redistribués par le gouvernement provincial vers les gouvernements locaux (Patterson, 1999).

Aux États-Unis, le *Mitchell-Lama Housing Program*, mis en place par deux sénateurs de l'État de New York en 1955, prévoit des modèles de financement avantageux, jumelés à des exemptions de taxe foncière pour les projets d'habitation qui adhèrent au programme (Geberer, 2005). Il peut s'agir de projets de coopératives d'habitation de locataires ou de propriétaires. Cette mesure a été mise en œuvre à une époque caractérisée par l'exode vers les banlieues. L'objectif était donc de retenir les familles de la classe moyenne dans les villes en favorisant la construction de logements abordables. En adhérant au programme, les promoteurs devaient s'assurer d'offrir des logements à des prix significativement inférieurs à ceux du marché, pour la durée de leur financement. La durée a d'ailleurs varié au fil des années ; elle est actuellement de 20 ans. Une fois la durée du financement initial expirée, les projets d'habitation *Mitchell-Lama* peuvent se retirer du programme — se « privatiser » — ou choisir de prolonger leur participation. En cas de privatisation, les prêts doivent être remboursés ou refinancés avec des institutions financières traditionnelles. Les taxes foncières payables pour l'immeuble sont alors évaluées selon les modalités applicables pour la région. À noter que, pendant la durée du programme, si aucune taxe foncière proprement dite n'est chargée, les habitations *Mitchell-Lama* doivent tout de même verser des paiements tenant lieu de taxe (« PILOTS », Kenyon et Langley, 2010). Le montant dû correspond à 10 % des loyers globalement perçu par un immeuble ou projet, plus le coût des services (« utilities ») (Geberer, 2005). Par ailleurs, des organisations sous la responsabilité des villes ou de l'État se réservent un droit de regard sur la gestion des habitations *Mitchell-Lama* pour s'assurer que les règles soient bien respectées. (Geberer, 2005)

Par ailleurs, des conditions très strictes régissent les retraits de ce programme. En effet, les habitations qui demandent de se retirer sont scrutées quant à la conformité du processus déployé

² Les exemptions de taxes foncières des OBNL sont normalement sujettes à des révisions à intervalles réguliers. La durée de l'intervalle peut varier grandement d'un État ou d'une province, voire d'une région à l'autre. En règle générale, le fait d'avoir obtenu une exemption pour une période donnée ne garantit pas que celle-ci sera accordée à nouveau lors de la prochaine période d'évaluation. Cette marge de manœuvre semble nécessaire pour pallier des changements dans les activités de l'organisation visée ou dans l'utilisation réelle de la propriété exemptée. Ceci permet par contre parfois de révoquer des exemptions passées alors qu'aucun changement notable n'est survenu au sein d'une organisation quant à ces deux éléments (Cohen, 2016).

(projections budgétaires, votes des membres, etc.). Dans les régions où des règlements encadrent la fixation ou l'augmentation des loyers, la privatisation n'élimine pas l'obligation de respecter les conditions applicables en matière de tarification des loyers. Plusieurs coopératives constituées sous le *Mitchell-Lama Housing Program* choisissent de poursuivre leur engagement au terme du prêt initial. Pour celles qui choisissent de se retirer du programme, les propriétaires peuvent toutefois bénéficier de gains en capital substantiels. Cependant, le calcul de la charge de taxe foncière après un retrait du programme augmente de façon importante les coûts d'exploitation d'un immeuble. D'ailleurs, divers droits et taxes sont exigibles en cas de vente d'une unité par un membre après la privatisation. (Kaysen, 2014)

Au niveau international, le profil du mouvement des coopératives d'habitation publié par le CECODHAS et l'ACI (2012) décrit, entre autres, le cas de l'Égypte. Les coopératives d'habitation y sont devenues des acteurs importants dans la lutte aux bidonvilles et aux habitations de fortune qui se multiplient autour des grandes villes. Cependant, « [...] la situation du logement en Égypte est paradoxale étant donné qu'il y a deux millions de logements inoccupés. Puisque 40 % de la population vit sous le seuil de la pauvreté, la majorité des gens sont incapables d'obtenir et de rembourser un prêt. L'Égypte connaît une grave pénurie de logements abordables. Un segment plus instruit de la population exige aussi de meilleures conditions de logement, ce qui se traduit par la hausse des coûts et des loyers » (CECODHAS et ACI, 2012, p. 23). C'est dans ce contexte particulier de crise du logement que les coopératives d'habitation tentent de s'imposer pour permettre à cette portion importante de la population d'accéder à des propriétés légitimes abordables et décentes. Les relations avec le gouvernement central demeurent complexes et caractérisées par une certaine lourdeur administrative et peu de financement public. Par contre, la loi sur les coopératives d'habitation³ exonère ces dernières de plusieurs taxes et frais divers, notamment une exonération complète des droits et taxes exigés par les municipalités pour les coopératives d'habitation (CECODHAS et ACI, 2012).

Critères favorisant l'obtention d'exemption permanente de taxe foncière pour les OBNL d'habitation

Au Canada comme aux États-Unis, des conditions fiscales particulières peuvent être offertes aux OBNL en général, notamment des possibilités d'exemption de taxe foncière dans la grande majorité des États et des provinces (Cohen, 2016 ; Almy, 2000). Si certaines coopératives d'habitation peuvent être considérées comme des OBNL sous certains modèles juridiques, d'autres sont classifiées dans une catégorie juridique distincte. C'est d'ailleurs le cas au Québec, où les coopératives d'habitation ne sont pas admissibles à des exemptions malgré le modèle coopératif utilisé, qui vise l'équilibre budgétaire et la saine gestion sans forcément générer de surplus. Autre élément essentiel, tous les États et les provinces — à l'exception du Québec et de l'Alberta (Patterson, 1999) — exigent que l'OBNL soit propriétaire de l'immeuble ou du terrain afin de pouvoir bénéficier d'exemption sur les taxes foncières. De plus, la définition d'un OBNL et les critères spécifiques appliqués pour déterminer l'éligibilité à des exemptions de taxe foncière peuvent varier et être relativement vagues, selon les textes législatifs (Brody, 2010). La terminologie utilisée dans les lois concernant ces exemptions peut avoir un effet important sur l'interprétation qu'en font les Cours. Aussi, l'éligibilité des activités des OBNL d'habitation, ainsi que l'utilisation réelle qu'ils font de leurs propriétés sont des points potentiellement complexes à circonscrire au niveau juridique. De surcroît, soulignons que les courants jurisprudentiels d'une région à l'autre peuvent même prendre des directions complètement opposées par rapport à des critères pourtant communs.

L'éligibilité d'un OBNL d'habitation passe également par l'étude de la nature de ses activités, voire des caractéristiques de la population que l'OBNL cible. Les définitions de ce qui constitue des activités de « bienfaisance » ou une « organisation caritative » pouvant mériter des exemptions d'impôt foncier sont

³ Loi sur les coopératives d'habitation n° 14, datant de 1981 (CECODHAS et ACI, 2012).

nombreuses. Cependant, certains éléments clés favorables ressortent de la jurisprudence. À cet effet, une recherche par Solt et Fremont-Smith (1997) relève plusieurs de ces éléments pouvant s'appliquer au secteur de l'habitation; nous les présentons à l'annexe 4. Ainsi, on constate que les OBNL d'habitation doivent mettre en valeur leur mission et les particularités de leurs services au cas par cas, en adaptant leur argumentaire à la terminologie législative et aux courants jurisprudentiels locaux.

Au niveau terminologique, l'emploi de termes reliés à « l'usage » ou à « l'occupation » des lieux peut être crucial. Les législateurs définissent différemment la nécessité pour l'OBNL d'effectivement se servir de sa propriété dans l'exercice d'activités jugées admissibles. En Ontario, par exemple, on exige que les lieux soient physiquement *occupés* par l'OBNL, ainsi qu'*utilisés* dans l'exercice de ses activités⁴. Au Québec, on parle plutôt « d'utilisation principale », tout en détaillant de façon exhaustive les activités admissibles⁵. Une étude d'Evelyn Brody (2010) présente plusieurs cas d'interprétations variables de ces termes aux États-Unis. À titre indicatif, au Michigan, on utilise le terme « occupancy » (occupation) qui a été distingué par la Cour du terme « use » (utilisation). La vision adoptée dans cet État laisse place à une interprétation potentiellement plus permissive quant à la façon dont l'OBNL dispose des lieux en lien avec la nature de ses activités. Par contraste, dans plusieurs autres États, le simple fait de louer des portions de la propriété à des tiers rend tout simplement impossible de prétendre à l'occupation des lieux par l'OBNL. Comme il s'agit là d'activités fondamentales à la vocation d'un OBNL d'habitation, ceux-ci ne peuvent avoir accès à des exemptions de taxe foncière dans ces États.

Au Canada, comme les deux exemples présentés à la sous-section suivante l'illustrent, la jurisprudence nationale tend à admettre qu'un OBNL d'habitation, par la nature même de ses activités, ne peut être automatiquement exclu en lien avec la location de portions de sa propriété à des « tiers »⁶.

Pour conclure, ajoutons que le fait de recevoir des fonds publics — des subventions gouvernementales, par exemple — peut être autant un atout qu'un écueil. Deux courants de pensée expliquent cette dualité. D'un côté, on peut argumenter que si l'État subventionne un OBNL, c'est que ses services ont une valeur pour la communauté et pourraient mériter une exemption de taxe foncière. D'autre part, si l'OBNL reçoit déjà une aide publique, il n'allège pas le fardeau de l'État et ne devrait pas bénéficier de mesures fiscales favorables en surcroît. Au Canada, du moins dans la région de Vancouver, la tendance serait vers la seconde option, selon la firme Altus Group Limited, spécialiste, entre autres, en gestion de la taxe foncière à divers niveaux (selon Phil Gertsman, Executive Vice President, interviewé le 10 août 2017).

Deux exemples concrets tirés de la jurisprudence canadienne

Le premier exemple se trouve en Colombie-Britannique, où un des immeubles faisant partie de l'ensemble immobilier *Entre Nous Femmes Housing Society* (ENFHS), le *Alma Blackwell*, a obtenu en 2010 une exemption de taxe foncière au terme d'une bataille juridique de 6 ans. ENFHS est constitué en vertu du *Society Act* et est enregistré à titre d'OBNL. L'organisme a été fondé par un groupe de femmes monoparentales qui désiraient offrir à des personnes partageant leur réalité des logements sécuritaires et abordables afin de leur offrir la stabilité requise pour pouvoir mieux contrôler leur vie. Plus spécifiquement, le *Alma Blackwell* offre 46 unités, dont certaines sont réservées à des ménages faisant l'objet de subvention (« loyer proportionné au revenu »), alors que les autres sont offertes au plus bas prix du marché⁷. La nature caritative des activités du *Alma Blackwell* étant d'emblée reconnue, c'est plutôt autour de l'utilisation des lieux que le combat en Cour s'est joué. En fait, la Ville contestait

⁴ *Assessment Act*, R.S.O. (1990), c. A.31, section 3 (1), art. 5

⁵ *Loi sur la fiscalité municipale*. (1999) F-2.1, art. 243,8

⁶ Du moins dans la mesure où il s'agit de locataires qui sont précisément la clientèle cible de l'OBNL d'habitation.

⁷ On définit les prix des loyers « lower end of market » comme inférieurs d'au moins 10 % aux prix d'unités similaires dans le voisinage. Les postulants sont éligibles en fonction de leur niveau de revenu (ENHFS, 2017).

l'exemption demandée en argumentant que la propriété n'était pas « occupée » par l'OBNL, puisqu'il y avait location à des tiers (les logements loués aux locataires). Au final, la Cour a jugé, après avoir parcouru plusieurs paliers juridiques, que l'occupation des lieux par des locataires dans le but précis d'accomplir la mission de l'organisme équivalait à « l'occupation des lieux » par l'OBNL d'habitation (BCNPHA, 2015).

Le deuxième exemple, provenant de l'Ontario, rapporte le cas du *St. Catharines Seniors Apartments Phase Three Inc.*, un organisme à but non lucratif qui a également demandé une exemption de taxe foncière pour son immeuble offrant des logements locatifs et des installations connexes. Les habitations étaient offertes à une clientèle à faible revenu, principalement des personnes âgées. Le *Municipal Property Assessment Corporation*, organisme provincial responsable d'accorder les exemptions demandées au niveau municipal (MPAC, 2017), avait initialement refusé d'accorder l'exemption en citant la définition des populations cibles admissibles selon la loi ontarienne. Ici aussi, la nature des activités était acceptée d'emblée comme étant caritative. Par contre, cette fois, l'occupation des lieux par des locataires n'était pas en cause : c'est plutôt la *condition* de ces derniers qui devaient être évaluée, à savoir s'ils pouvaient être qualifiés de « pauvres »⁸. La Cour a analysé le processus d'admission des nouveaux locataires par l'organisme, notamment les plafonds de revenus pour déterminer l'éligibilité des postulants, mais également le niveau de revenu moyen des locataires actuels. Cette information a été comparée au « seuil de faible revenu » pour la région tel que déterminé par Statistique Canada. La Cour a conclu finalement, en accord avec la jurisprudence, que le terme « pauvre » doit être interprété au sens large. Il ne se limite pas à décrire les plus démunis et les membres destitués de la société, mais englobe plutôt les gens dans le besoin, vivant dans un état économique défavorisé. Par ailleurs, la longue liste d'attente pour obtenir un logement au *St. Catharines Seniors Apartments Phase Three Inc.* a été jugée comme étant un indicateur de plus des besoins bien réels desservis par l'établissement au sein de la communauté. Finalement, le juge a accordé l'exemption demandée par l'organisme, ajoutant d'ailleurs que le fait que des personnes qui ne sont pas « pauvres » bénéficient des services d'un organisme ne signifie pas, en soi, que l'organisme ne vise pas légitimement l'allègement de la pauvreté⁹.

En résumé, nous constatons que les mesures permanentes d'allègement fiscal sont accordées au cas par cas. Les critères d'admissibilités des OBNL en général, ainsi que l'interprétation qu'en font les Cours varient significativement d'une région à l'autre.

Modèle 3: allègements fiscaux ponctuels à durée déterminée en lien avec des travaux

Nous regroupons sous ce troisième modèle différentes mesures ayant pour objectif d'alléger le fardeau fiscal de divers types de propriétaires immobiliers afin de favoriser la revitalisation du parc immobilier ou de quartiers spécifiques. Il s'agit de mesures dont les coopératives et les OBNL d'habitation en général peuvent se prévaloir, sans nécessairement être les seuls bénéficiaires potentiels. Nous présenterons un survol des expériences aux États-Unis (New York, Philadelphie) et au Canada (Alberta, Colombie-Britannique, Manitoba, Nouvelle-Écosse, Ontario, Saskatchewan et Québec).

Dans la ville de New York, des abattements correspondant à un pourcentage du coût « raisonnable » pour effectuer des travaux peuvent être accordés (Romano, 2002). En fait, il s'agit pour la ville d'offrir une réduction de taxe foncière pouvant aller jusqu'à 90 % d'un montant prédéterminé pour chaque type de travaux. Le pourcentage accordé en fonction des coûts admissibles totaux pour le projet est remis sous forme de crédit de taxe foncière. Le crédit peut être étalé sur une période de plusieurs

⁸ La loi permet l'exemption pour des propriétés possédées, utilisées et occupées par, entre autres, « une société de bienfaisance philanthropique à but non lucratif constituée pour venir en aide aux pauvres, si cette société est financée en partie par des fonds publics. » (*Loi sur l'évaluation foncière*, L.R.O. 1990, chap. A.31, section 3, art. 12(iii))

⁹ *St. Catharines Seniors Apartments Phase Three Inc. c. Municipal Property Assessment Corporation et al* (2015)

années, selon les montants concernés. Par exemple, des travaux de 100 000 \$ pourraient faire l'objet d'un crédit de taxe foncière de 90 000 \$ (Romano, 2002). Ainsi, pendant une période de 10 ans, la ville offrirait une réduction annuelle de taxe foncière de 9 000 \$. Dans le cas particulier des coopératives d'habitation, ceci peut évidemment avoir pour effet de réduire les coûts d'exploitation de la coopérative et donc les loyers ou les frais mensuels payables par les membres. Cette mesure offerte par la Ville elle-même vise les propriétaires d'immobilier et peut être utilisée autant par les coopératives de propriétaires ou de locataires que par des propriétaires individuels de condominiums, par exemple.

À Philadelphie, un modèle plus global est en place depuis 2000 (Gillen, 2017). La ville offre en effet des allègements fiscaux en lien avec des rénovations ou des améliorations, voire de nouvelles constructions. Il s'agit essentiellement d'un gel des taxes foncières pour une période de 10 ans. Les taxes payables pour cette période de temps correspondent aux montants de l'évaluation de la valeur de la propriété avant les travaux. Ainsi, si les travaux effectués dans le cadre de ce programme mènent à une augmentation de la valeur de la propriété de 15 000 \$, cette augmentation de la valeur ne sera pas reflétée dans le compte de taxes foncières avant la fin de la période de 10 ans. Cette mesure est disponible autant pour les immeubles résidentiels que commerciaux et peut certainement être utilisée par les coopératives d'habitation en tout genre, sans leur être directement destinée. La ville a mis en place ce programme autant dans l'objectif de favoriser la revitalisation de son parc immobilier que les investissements et les nouveaux développements sur son territoire. Notons que le programme a été mis en place à une époque initialement caractérisée par un ralentissement dans le secteur immobilier de la région. Selon une étude réalisée par le *Building Industry Association of Philadelphia* (2017), la construction a connu une augmentation de 376 % sur le territoire de la ville de Philadelphie depuis le déploiement de ce programme. On constate d'ailleurs que la valeur taxable des propriétés sur le territoire de la ville a augmenté de 11 % durant cette même période. Au terme du programme, lorsque tous les abattements seront échus (2026), on estime que la ville récoltera des revenus additionnels de 169,4 millions de dollars américains en lien avec les augmentations de valeurs des propriétés ayant bénéficié de cet allègement (Gillen, 2017 ; Smith, 2017). Il est à noter que le programme vise des rénovations majeures ou des améliorations. Les travaux de maintenance ou d'entretien régulier ne seraient pas admissibles. Précisons que la ville a également revu la méthode d'évaluation des terrains, de sorte que la valeur foncière de ceux-ci soit évaluée à la hausse. Cette nouvelle méthode d'évaluation se traduit d'ailleurs par des augmentations de revenu pour la Ville, tout en réduisant à long terme les augmentations de taxe liées aux modifications apportées à une propriété.

Plusieurs programmes similaires existent ailleurs aux États-Unis, visant tantôt la revitalisation de quartiers ou encore les ménages à revenu modeste, tantôt le territoire entier de la ville. Dans tous les cas, il n'est pas question d'éliminer la taxe foncière, mais plutôt d'en limiter les effets pour une période fixe prédéterminée, en fonction de la valeur de la propriété avant les travaux (Fontinelle, 2017). Les coopératives d'habitation ne sont jamais visées exclusivement par ces mesures, mais elles pourraient être admissibles au même titre que tout autre immeuble résidentiel. À l'annexe 1, nous présentons les grandes lignes de plusieurs de ces programmes, en mettant l'accent sur les mesures visant des rénovations ou des améliorations.

Au Canada, le site web du *National Trust for Canada* présente des programmes d'aide à la rénovation, mais visant l'entretien de propriétés plutôt historiques ou reconnues comme faisant partie du patrimoine. Plusieurs villes offrent des abattements sous forme de gels de taxe foncière, de crédits uniques ou encore d'allègements telle une réduction à taux fixe (30 % à 40 %) avec des montants plafonds (Alberta, Ontario, Manitoba, Colombie-Britannique, Saskatchewan). La Nouvelle-Écosse offre également des rabais sur les taxes de vente pour les matériaux et sur la main-d'œuvre, en lien avec les travaux exécutés sur ce type de propriété. L'annexe 1 présente quelques détails par ville pour ce type de

programmes. Il s'agit principalement de mesures que les villes sont habilitées à mettre en place, pouvant toucher des immeubles à vocation diverse, dans la mesure où ils sont identifiés comme « immeubles du patrimoine ». Sans cibler spécifiquement les coopératives ou OBNL d'habitation, il n'est pas exclu que certaines résidences appartenant à de telles organisations puissent effectivement être admissibles.

Au Québec, des programmes de subventions pour les rénovations existent également au niveau provincial et municipal. Au niveau provincial, le crédit d'impôt Rénovert, en vigueur jusqu'au 31 mars 2018, permet de recevoir un crédit d'impôt sur le revenu pouvant aller jusqu'à 10 000 \$, en lien avec des travaux écoresponsables admissibles devant avoir « une incidence positive sur le plan énergétique ou environnemental. » (Revenu Québec, 2017) Des programmes de subventions variées existent également (Rénoclimat, Éconologis et RénoRégion) : nous décrivons brièvement ces subventions ne concernant pas les taxes foncières à l'annexe 1. Au niveau municipal, les programmes offerts varient selon les régions, mais il s'agit plutôt de subventions offrant des montants forfaitaires ou prédéterminés en fonction des travaux et de leurs divers objectifs. À titre indicatif, à Montréal, le programme Rénovation à la carte « [...] s'applique au remplacement ou à la restauration de certaines composantes des logements. » (Gaz Métro, 2017) Des barèmes de montants sont établis en fonction des articles changés.

Dans un contexte où le financement des coopératives rend difficile l'entretien continu des bâtiments, de telles mesures s'avèrent intéressantes pour rendre plus accessible des travaux nécessaires et souhaitables¹⁰. Ces rénovations peuvent permettre d'assurer la qualité des logements et de préserver le parc immobilier, voire d'améliorer des quartiers et de contribuer à leur développement en général. Ce troisième modèle favorise de plus l'augmentation éventuelle des revenus pour les municipalités en accroissant la valeur de leur base foncière. De plus, l'allègement des coûts offerts aux propriétaires à titre d'incitatif à effectuer des travaux s'effectue sans que le gouvernement local ne débourse de fonds.

Modèle 4 : modulation des taux de taxation

De façon générale, une étude des politiques foncières au Canada et aux États-Unis réalisée par Richard Almy (2000) démontre qu'une forte proportion d'États et de provinces prévoient des taux de taxation multiples. Les taux sont principalement établis en fonction de la catégorie d'immeuble¹¹. Pour les immeubles résidentiels, le nombre de logements peut également avoir un effet. D'ailleurs, les catégories peuvent être prédéfinies de façon stricte dans la loi ou une certaine marge de manœuvre peut être accordée aux municipalités.

Par exemple, au Québec, les propriétés unifamiliales ou comptant 5 logements et moins (dites « résiduelles »¹²) ont un taux de taxation différent de celui appliqué aux immeubles de 6 logements et plus. À titre indicatif, à Montréal, la différence entre les taux pour ces deux catégories d'immeuble est relativement négligeable (Ville de Montréal, 2017). Toutefois, en Ontario, en Saskatchewan et au Nouveau-Brunswick, la vocation de l'immeuble peut être un facteur d'importance pour le taux de taxation applicable. Selon une étude de la *Société canadienne d'hypothèques et de logement* (SCHL) datant de 2002, l'impôt foncier pour les immeubles locatifs dans ces provinces peut être jusqu'à trois fois plus élevé que celui des habitations de propriétaire-occupant. D'ailleurs, selon la même étude, la Colombie-

¹⁰ Citons en exemple le *Nigel Square*, en Colombie-Britannique, qui a vu sa charge foncière augmenter de presque 15 % entre 2014 et 2015 - qui correspond pour eux à une augmentation de plus de 3 300 \$ à leurs frais d'exploitation annuels - découlant directement d'une évaluation à la hausse de la valeur de l'immeuble en lien avec des améliorations effectuées. Ce montant représente une part importante du déficit budgétaire prévu pour 2016, soit environ 10 500 \$. (BCNPHA, 2015)

¹¹ Au Québec, il y a six catégories, soit « immeubles de six logements ou plus », « autres immeubles résidentiels (catégorie « résiduelle ») », « immeubles agricoles (à compter de 2007) », « terrains vagues desservis », « immeubles industriels » et « autres immeubles non résidentiels » (MAMOT, 2017).

¹² Nous appliquons ici la terminologie utilisée au Québec selon le MAMOT (2017).

Britannique applique le même taux de taxation aux deux catégories d'immeubles, mais accorde des crédits d'impôt foncier aux propriétaires-occupants. Ainsi, ces derniers bénéficient au final de taux inférieurs à ceux imposés aux immeubles locatifs.

Ce type de modulation des taux de taxation peut avoir un effet négatif sur le développement de logements locatifs (HSWG, 2012), étant donné le coût supérieur des taxes foncières dont les promoteurs doivent tenir compte dans l'évaluation de la rentabilité du projet. Une pénurie de logements abordables peut en résulter. Cette réalité a ainsi mené l'Ontario à mettre sur pied des mesures fiscales concrètes. « Afin d'encourager la construction d'habitations locatives neuves, le gouvernement provincial a permis aux municipalités de créer une catégorie d'impôt foncier distincte pour les habitations locatives neuves, bénéficiant d'un taux d'imposition moindre que celui s'appliquant aux habitations locatives existantes (pour une durée de 35 ans) » (SCHL, 2002). Cette mesure a été mise en œuvre à Toronto, entre autres.¹³ Le cas du *St. Catharines Seniors Apartments Phase Three Inc.*, présenté plus haut dans le cadre du modèle 2, semble également faire état de ce type de modulation du taux de taxation. En effet, avant même que le débat sur l'exemption complète de taxe foncière pour cette propriété ne soit entamé, la ville de St. Catharines offrait déjà un allègement fiscal. Le jugement ne fait pas état des détails précis, mais mentionne que le taux de taxation appliqué à cet immeuble correspond environ à la moitié du taux résidentiel habituel¹⁴. Il est concevable qu'il s'agisse là d'un exemple concret d'un taux de taxation moindre accordé à une nouvelle construction locative (City of St. Catharines, 2016).

Le type d'occupation d'un immeuble peut également influencer sur la façon dont sa valeur sera initialement évaluée et, conséquemment, sur l'ampleur de l'impôt foncier qui lui sera attribué. Comparons particulièrement les immeubles de condominium et les immeubles multilogements. Au Québec, les condominiums font l'objet d'une évaluation de la valeur foncière par unité. Chaque copropriétaire reçoit donc un compte d'impôt foncier à régler lui-même. Les immeubles locatifs, par contre, sont évalués dans leur ensemble et un seul compte d'impôt foncier est émis au propriétaire.

Une étude d'Eve-Lyne Couturier et Louis Gaudreau, publiée par l'IRIS (2015) illustre notamment ce point. Si un immeuble locatif de 8 logements est converti en condominiums à copropriété divisée, les revenus fonciers associés à cet immeuble vont croître de façon quasi exponentielle après la conversion. Les résultats peuvent varier selon les circonstances, évidemment. On cite toutefois deux projets pour lesquels l'impôt foncier global a augmenté drastiquement. Ainsi, pour le premier, les revenus fiscaux totaux ont triplé alors que pour le second, ils ont été multipliés par douze.

Dans la ville de New York, la valeur foncière des coopératives d'habitation est évaluée selon la méthode globale et non par unité. Les coopératives d'habitation de propriétaires sont visées par cette politique au même titre que les coopératives d'habitation locatives (NAHC, 2012). Il en résulte que les propriétaires membres de coopératives d'habitation à New York bénéficient essentiellement d'un avantage fiscal par rapport aux propriétaires de condominiums.

Concluons que la modulation des taux de taxation en lien avec la nature ou la catégorie d'immeubles est une réalité établie. La possibilité de différencier les taux dépend par contre souvent du niveau d'autonomie accordé par le gouvernement provincial (ou de l'État) à ses municipalités. Cependant, la création de catégories ou les méthodes d'évaluation appliquées peuvent avoir une incidence sur l'ampleur des taxes foncières payables pour une propriété. D'ailleurs, ce type de stratégie pouvant s'appliquer aux coopératives d'habitation est déjà employée pour favoriser le logement abordable, notamment en Ontario et à New York.

¹³ Voir à titre d'exemple les résidences dans les West Don Lands (City of Toronto, 2015).

¹⁴ *St. Catharines Seniors Apartments Phase Three Inc. c. Municipal Property Assessment Corporation*, 2015.

Modèle 5 : mesures « à la carte » (autonomie accordée aux municipalités)

L'autonomie des municipalités au Canada est encadrée par les gouvernements provinciaux. Certaines provinces leur accordent une marge de manœuvre plus importante, afin de leur permettre d'élaborer des mesures adaptées à leur contexte en matière d'habitation. Ce cinquième modèle concerne donc les mesures « à la carte » que les municipalités sont habilitées à mettre en place pour leur territoire.

Le gouvernement provincial de l'Ontario a mis en place de telles mesures. Spécifiquement, le *Municipality Act* et le *City of Toronto Act* permettent aux gouvernements locaux de convenir d'ententes avec les organisations qui fournissent des logements abordables ou des logements subventionnés, sans que l'organisation ne soit forcément reconnue comme étant « de bienfaisance » (Fisch, 2017). Il revient aux municipalités de mettre en place des règlements à ce sujet. Les modalités varient donc d'une région à l'autre et pourraient éventuellement toucher des coopératives d'habitation de locataires dans certaines municipalités.

Un cadre favorisant les « exemptions de taxes pour revitalisation » a également été mis en place en Colombie-Britannique. Ainsi, le gouvernement provincial a permis aux municipalités d'accorder des exemptions afin de favoriser une revitalisation économique, sociale ou environnementale dans une communauté. Le programme peut s'appliquer à un secteur de la municipalité, à certains types de propriétés ou à des activités particulières (Government of British-Columbia, 2017). Les coopératives d'habitation ne sont pas nommées spécifiquement, mais il serait envisageable pour une telle organisation de développer un argumentaire en faveur d'une exemption de taxe foncière liée à la revitalisation d'un quartier, par exemple.

À New York, les promoteurs d'immeuble locatifs de 300 unités ou plus situés dans certains quartiers peuvent obtenir des exemptions complètes de taxe foncière pour une durée de 35 ans, s'ils réservent 25 à 30 % de leurs unités pour des ménages à faible ou moyen revenu. On vise les projets offrant autrement des loyers au prix du marché. D'ailleurs, pour pouvoir accéder à ce programme, il est également exigé que des salaires équitables (« fair wages ») soient versés aux travailleurs devant réaliser la construction (Bagli, 2017). Bien qu'il ne s'agisse pas d'une mesure visant les OBNL ou les coopératives d'habitation en particulier, cette mesure conjointe entre le gouvernement de l'État et la mairie de la ville favorise autant la politique d'habitation et la mixité socioéconomique que l'économie locale par l'entremise d'une mesure fiscale.

Notons également que certaines mesures identifiées parmi les modèles précédents pourraient aussi constituer des mesures « à la carte » telles que définies ici. Nous pensons notamment à la modulation des taux de taxation à la discrétion des municipalités pour les nouveaux projets d'habitations locatives. D'ailleurs, le projet de loi n° 121 au Québec, que nous décrivons à la section 3, pourrait éventuellement permettre à la ville de Montréal de s'inscrire parmi les exemples illustrant ce cinquième modèle, grâce à l'article 10.2.

Modèle 6 : mesures touchant les individus

Au Canada et aux États-Unis, plusieurs programmes existent pour aider les ménages à revenu faible ou modeste à obtenir un logement adéquat. On peut parler « d'aide à la personne » (Bouchard et Hudon, 2008) pour décrire ces mesures, qui visent en somme à subventionner une partie du loyer. Les montants offerts peuvent souvent s'ajuster en fonction, entre autres, du salaire des bénéficiaires, de leur situation familiale ou des augmentations de leurs loyers. Certaines personnes résidant en coopératives d'habitation au Québec bénéficient effectivement de telles subventions (FECHIMM, 2017). Un grand nombre de telles mesures existent sans être nécessairement en lien avec la fiscalité des immeubles ou des coopératives d'habitation. Par contre, deux exemples liés à la fiscalité ont été identifiés.

En Colombie-Britannique (Province of British-Colombia, 2017), un programme existe pour offrir aux résidents admissibles de coopératives d’habitation des conditions liées aux impôts fonciers comparables à celles de leurs pairs propriétaires de leur résidence principale. En fait, une coopérative d’habitation de propriétaires ou de locataires¹⁵ peut être admissible à une subvention en lien avec les taxes foncières payables pour l’immeuble, pour la portion occupée par certains résidents. Dans le cadre de la présentation du modèle 4, nous avons mentionné que la Colombie-Britannique offrait des subventions aux propriétaires pour leur résidence principale. Le « Multiple Home Owner Grant » permet à une coopérative d’habitation de récolter cette subvention au nom de ses membres admissibles. Cependant, comme la subvention devrait en principe être accordée aux individus, la coopérative a l’obligation de s’assurer que l’argent ainsi reçu soit utilisé de sorte que les membres qui y auraient eu droit en bénéficient effectivement. Plusieurs catégories de résidents admissibles existent, couvrant une proportion élevée de la population. On détermine cependant différents montants accordés en fonction de ces catégories (Province of British Colombia, 2017).

Une mesure similaire existe également en Ontario (Ontario, 2017), mais vise la résidence principale des personnes ayant un revenu faible ou modeste. Il s’agit ici d’un crédit d’impôt et non d’une subvention. De plus, des montants maximaux sont établis. Aussi, les crédits sont accordés autant aux propriétaires qu’aux locataires, quoique le calcul des montants soit différent¹⁶. Les membres de coopératives d’habitation, dans la mesure où ils sont admissibles, ont également droit à ce crédit. Aux fins du calcul du crédit d’impôt foncier, les membres avec une participation financière¹⁷ sont considérés comme propriétaires alors que les membres sans participation financière sont considérés comme locataires¹⁸.

Ces mesures relèvent des gouvernements provinciaux, mais illustrent que les membres de coopératives d’habitation peuvent être perçus, au niveau fiscal, autant comme des « propriétaires » que comme des locataires et peuvent être admissibles aux mêmes subventions ou crédits d’impôt en lien avec l’habitation.

2.2. Le poids des exemptions pour les municipalités

Afin de cerner adéquatement le contexte qui prévaut au Québec et d’évaluer comment les différents modèles présentés précédemment peuvent s’y inscrire, il importe de souligner l’importance de la taxe foncière au niveau des sources de revenus des municipalités en Amérique du Nord. En effet, la proportion des revenus des organismes municipaux provenant de l’impôt foncier est élevée : aux États-Unis, c’est 27 % (Langley et coll., 2012) et, au Québec seulement, c’est environ 52 % (MAMOT, 2017). Ces proportions sont parmi les plus élevés à travers les pays de l’OCDE (Slack et Bird, 2015). Nous l’avons évoqué en présentant le modèle 4 à la section 2.1, cette dépendance des municipalités aux taxes foncières a un effet sur la gestion des évaluations de la valeur des propriétés, mais aussi sur l’urbanisme (IRIS, 2015).

En ce sens, les exemptions foncières peuvent avoir un effet sur les revenus d’une municipalité, particulièrement pour celles qui ont une forte concentration d’OBNL et autres organisations exemptés (Langley et coll., 2012). Les PILOTs aux États-Unis et les « subventions tenant lieu d’impôt foncier » (Patterson, 1999) au Canada peuvent permettre d’alléger cet effet, quoiqu’ils soient soumis à différents contextes et modalités d’application. Au final, selon le Legislative Analyst’s Office (2014), la portion des

¹⁵ Nota : comme les lois encadrant les coopératives en Colombie-Britannique diffèrent de la loi québécoise, il est difficile d’utiliser les termes exacts évoqués par le *Multiple Home Owner Grant* pour définir les immeubles visés, soit « Housing co-operative building », « Housing corporation building » et « Provincially designated apartment building »

¹⁶ Pour les propriétaires, on calcule le crédit en fonction du montant de taxe foncière effectivement payé pour la propriété, alors que pour les locataires, le calcul est basé sur 20 % du loyer payé pendant l’année d’imposition.

¹⁷ On pourrait alors parler de coopérative d’habitation de propriétaires

¹⁸ On pourrait alors parler de coopératives d’habitation de locataires

propriétés exemptées appartenant au secteur de l'habitation serait cependant négligeable, du moins aux États-Unis.

En contrepartie, sans se pencher sur l'équité des taxes foncières, il demeure pertinent de noter qu'elles sont inévitablement liées à l'augmentation de la valeur des propriétés, cette dernière étant elle-même contrôlée par la spéculation immobilière qui évolue complètement indépendamment des revenus des ménages. Cet élément peut avoir un effet notable sur la portion des revenus dédiés au logement¹⁹ dans une population donnée.

2.3. Les particularités des taxes foncières : encadrement, taux de taxation et prélèvement

Finalement, il faut garder à l'esprit que les municipalités sont les « créatures des provinces » ou des États. Ainsi, si les pouvoirs qui leur sont accordés au Canada et aux États-Unis sont similaires dans l'ensemble, plusieurs particularités régionales peuvent exister. Ainsi, les pouvoirs et le niveau d'autonomie des municipalités sont variables. Les taux de taxation et les catégories d'immeubles sont souvent déterminés par les municipalités, avec un encadrement plus ou moins important du palier gouvernemental supérieur. Dans certaines régions, ce sont les gouvernements centralisés (province ou comtés) qui récoltent les taxes foncières et les distribuent, alors qu'ailleurs chaque municipalité gère la collecte de ses propres taxes (Almy, 2000).

À l'extérieur de l'Amérique du Nord, les modèles sont encore plus variés et ont évolué face à des contextes et des enjeux sociaux différents. De plus, la dépendance relative à la taxe foncière, que nous avons illustrée à la section 2.2, n'est pas une réalité internationale. Qu'il s'agisse de taxes sur le revenu (Suède, Finlande, Danemark et Belgique), de taxes de vente (Hongrie) ou d'un mélange de plusieurs formes de perception fiscale (Espagne, Autriche, Turquie, Japon), les gouvernements locaux dans plusieurs pays disposent d'une variété de sources de revenus moins présente au Canada (IRIS, 2015).

Il demeure donc primordial de tenir compte du contexte particulier de chaque municipalité lorsque l'on compare des mesures fiscales. En ce sens, les modèles identifiés à la section 2.1 pourraient servir de point de départ au développement de mesures adaptées à la réalité spécifique du Québec.

3. La fiscalité municipale au Québec²⁰

Le modèle fiscal des municipalités au Québec repose, comme mentionné à la section précédente, principalement sur le prélèvement d'une taxe foncière. Les municipalités sont en effet légalement limitées dans leurs sources potentielles de revenu. Elles ne peuvent ni imposer de taxes ni accorder de réduction, de crédit ou d'exemption de taxes à leur guise, outre ce qui est prévu par la loi.

Par ailleurs, selon une publication du MAMOT²¹ (2017), la fiscalité municipale ne vise que l'équité horizontale, soit une taxation équivalente des contribuables ayant la même assiette de taxation et aussi proportionnelle que possible aux bénéfices liés aux services reçus. Elle n'a pas de finalité d'équité verticale : la redistribution de la richesse ne fait pas partie du mandat des municipalités. La principale liberté des municipalités repose donc sur leur capacité à déterminer le taux de taxation requis pour veiller à offrir sur leur territoire les services dont elles sont responsables. Le tout, avec un certain encadrement

¹⁹ Selon une étude présentée par l'IRIS en 2015, au Québec, la valeur foncière moyenne a augmenté de 53,3 % entre 2001 et 2011, alors que, durant la même période, le revenu moyen des ménages n'a crû que de 12,1 %.

²⁰ Cette section est largement inspirée de MAMOT (2017).

²¹ Ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire

par le gouvernement provincial. Rappelons que des taux de taxation différents peuvent également être appliqués en fonction des types d'immeubles²².

Comme c'est le cas à travers le Canada, les États-Unis et ailleurs dans le monde, certains immeubles portés au rôle foncier sont exemptés de taxes foncières (Brody, 2010 ; Almy, 2000). Citons notamment les immeubles appartenant au gouvernement provincial et fédéral, les établissements d'enseignement et de santé et services sociaux, les églises, mais également les OBNL. Au Québec, ces derniers doivent cependant être reconnus par la Commission municipale du Québec. On remarque également qu'un traitement fiscal particulier peut être accordé à certains immeubles imposables, dont les terrains de golf ouverts au public, les roulottes et les CHSLD, entre autres (MAMOT, 2017).

Il importe ici de préciser que les critères permettant d'obtenir une exemption de taxe foncière ne sont pas les mêmes que ceux permettant d'obtenir des exemptions d'impôts sur les revenus ou sur les gains. À ce sujet, le modèle 2 à la section 2.1 détaille plusieurs critères déterminant dans le domaine de l'habitation, selon les jurisprudences canadienne et américaine. En règle générale, les OBNL doivent donc contester leurs évaluations ou déposer des demandes d'exemptions au cas par cas. L'éligibilité de la nature des activités ou de la clientèle visée doit alors être démontrée.

Cependant, comme les coopératives d'habitation sont constituées selon la *Loi sur les coopératives* au Québec, elles ne semblent pas se qualifier d'OBNL de façon générale. Nous présentons à la section 4.1 une réflexion plus étoffée à ce sujet.

Projet de loi n° 121 — Loi augmentant l'autonomie et les pouvoirs de la Ville de Montréal, métropole du Québec

Soulignons ici que le projet de loi n° 121 a légèrement augmenté les pouvoirs de la Ville de Montréal, notamment en matière d'exemption de taxes. La Ville est en effet maintenant autorisée à mettre sur pied des programmes d'aide à l'entreprise, qui peuvent entre autres passer par des crédits de taxes. Toutefois, de tels programmes doivent s'inscrire dans le plan de développement économique de la Ville. Nous relevons l'apport potentiel des coopératives pour les communautés au sein desquelles elles s'installent à la section 4.4.

4. Réflexions et conclusions

Pour conclure ce rapport, nous présentons quelques réflexions soulevées par nos lectures, tout en tentant de les articuler de sorte à illustrer de façon plus pointue leur intérêt pour le mouvement coopératif d'habitation au Québec.

4.1. Le modèle juridique applicable aux coopératives d'habitation au Québec

Nous l'avons évoqué à quelques reprises, les coopératives d'habitation au Québec sont régies par une loi encadrant toutes organisations basées sur un modèle coopératif. Or, nous avons illustré plusieurs mesures fiscales applicables aux OBNL d'habitation qui pourraient s'appliquer également aux coopératives d'habitation. Nous nous questionnons à savoir si le statut juridique particulier des coopératives d'habitation peut en soi être un frein à l'obtention de conditions similaires à celles parfois accordées aux OBNL d'habitation. En effet, les coopératives d'habitation au Québec sont limitées à générer des surplus liés à leurs coûts d'exploitation actuels ou futurs, sans possibilité de verser des ristournes aux membres. Par ailleurs, la vente des actifs est largement encadrée par le gouvernement et

²² La loi prévoit 6 catégories, dont une pour les immeubles résidentiels de plus de 6 logements et une pour les immeubles résidentiels « résiduels », soit ceux de 5 logements ou moins, incluant les maisons unifamiliales, par exemple (MAMOT, 2017).

ne pourrait en aucun cas mener à de quelconques gains financiers pour les membres. Ainsi, le modèle applicable aux coopératives d'habitation s'apparente plus à un OBNL qu'à une organisation à but lucratif.

De plus, la mission fondamentale des coopératives d'habitation est cohérente avec certaines activités « de bienfaisance » ou « philanthropiques » pouvant permettre à un OBNL d'obtenir une exemption de taxe foncière. Selon la *Loi sur la fiscalité municipale* (RLRQ c. F-2.1), vulgarisée dans un article de Legros, St-Gelais et Charbonneau (2014), certaines activités admissibles sont d'un intérêt particulier pour le secteur des coopératives d'habitation : la lutte contre une forme illégale de discrimination, le fait d'empêcher que des personnes ne deviennent en difficulté ou encore d'assister des personnes opprimées ou défavorisées socialement ou économiquement.

Or, plusieurs valeurs et méthodes de gestion appliquées au sein des coopératives d'habitation croisent ces activités pouvant mener à des exemptions de taxe foncière. L'ouvrage *Se loger autrement au Québec* (Bouchard et Hudon, 2008) soulève plusieurs effets sociaux engendrés par le mouvement coopératif en habitation. De fait, la mixité socioéconomique et le maintien des loyers à des prix abordables établis sans recherche de profit sont devenus des valeurs fondamentales pour ce mouvement. Ces valeurs mènent souvent à la création d'un réseau communautaire parmi les membres qui se soutiennent et s'entraident au quotidien. De plus, selon la mission de chaque coopérative, la réalité des membres demeure diversifiée : origines culturelles, métier ou profession, niveau de revenu, situations personnelles ou familiales. Cette diversité parmi des membres résidant au sein d'un même immeuble ou ensemble immobilier et devant collaborer pour en assurer la gestion et l'entretien favorise l'ouverture à « l'autre ». De surcroît, rappelons la décision du juge Quinn dans le cas *St. Catharines Seniors Apartments Phase Three Inc. (Applicant) v. Municipal Property Assessment Corporation*. Le juge clarifie en effet que le fait que certaines personnes « non-défavorisées » bénéficient des services d'une organisation ne signifie pas nécessairement que celle-ci n'est pas mise sur pied dans l'objectif de lutter contre la pauvreté (traduction libre)²³. De plus, les coopératives d'habitation se soucient du sort de leurs membres ayant un revenu plus modeste et s'impliquent dans des démarches visant à éviter que certains membres défavorisés — voire des membres éventuels — se retrouvent dans des situations encore plus précaires. Notons à titre indicatif les efforts déployés par la FECHIMM dans divers dossiers touchant autant les subventions en matière de loyers aux ménages à faible revenu que le développement de logements sociaux et communautaires (FECHIMM, 2017).

Au final, nos recherches soulèvent que dans le secteur de l'habitation, même en ce qui concerne les OBNL d'habitation, l'obtention d'un traitement fiscal différencié se fait au cas par cas. Ainsi, il est envisageable que certaines coopératives d'habitation pourraient être admissibles en fonction des critères définis par la loi, alors que d'autres ne le seraient pas. Par contre, le modèle juridique au sein duquel les coopératives d'habitation sont constituées au Québec apparaît être un frein à tout processus de demande de traitement différencié au niveau des taxes foncières, en vertu de la nature « caritative » des activités. Pourtant, les activités des coopératives d'habitation respectent potentiellement les critères définis par la loi.

4.2. La taxe foncière : une réflexion globale en lien avec le logement abordable

Les moyens de financement à la disposition des municipalités sont variés, mais en Amérique du Nord, l'impôt foncier est un élément central, comme nous l'avons vu précédemment. D'aucuns

²³ « Importantly, the fact that some individuals who benefit from services provided by a charitable corporation are not poor does not necessarily mean that the corporation is not organized for the relief of the poor: see Stouffville Assessment Commissioner v. Mennonite Home Assn., supra, at para. 23. » *extrait de (St. Catharines Seniors Apartments Phase Three Inc. c. Municipal Property Assessment Corporation et al., 2015, page 5, paragraphe 23)*

soutiennent que cette taxe est régressive, puisqu'elle ne tient pas compte de la capacité à payer des contribuables (Couturier et Gaudreau, 2015), alors que d'autres soutiennent qu'elle est appropriée, entre autres puisque liée à une forme de richesse échappant à toute évasion (Slack et Bird, 2015).

Indépendamment du point de vue adopté, la taxe foncière est un outil permettant aux municipalités de financer les divers services qu'ils sont responsables de fournir à leurs citoyens. Si les méthodes d'évaluation de la valeur foncière tiennent parfois compte du potentiel de revenu d'un immeuble locatif, l'impôt foncier se veut fondamentalement une taxe sur un capital existant, en fonction de sa valeur actuelle sur le marché. D'autres taxes et droits peuvent d'ailleurs être exigibles aux propriétaires lors de la vente d'une propriété (Cabana (OACIQ), 2012 ; Québec (MAMOT), 2017).

Ceci dit, les modalités d'évaluation des propriétés en fonction de leur finalité, comme présentées à la section 2.1 (modèle 4), cumulées à l'évolution de la valeur actuelle des propriétés en fonction de la spéculation immobilière, peut avoir un effet sur les choix d'urbanisme des villes. En effet, un projet de 100 nouvelles habitations de type condominium représente une augmentation des revenus de la ville nettement supérieure au même projet s'il visait des fins locatives. Selon une étude de l'IRIS (2002), on parle même « d'urbanisme fiscal » pour décrire cette tendance des municipalités à choisir les projets de développements générant le plus de revenus fonciers.

Or, la pénurie de logements abordables en Ontario (HSWG, 2002 ; Gladki et Pomeroy, 2007) peut servir de point de repère pour le Québec. La pénurie ontarienne est plus marquée (Castaldo, 2017) et ses causes ne sont pas exactement les mêmes qu'au Québec, mais le résultat est tout même pertinent. Face au manque de logements locatifs abordables, l'Ontario a choisi de mettre en place des mesures fiscales adaptées dans le but de favoriser ce secteur de l'habitation et d'ainsi combattre la crise du logement. Il s'agit là de mesures qui pourraient s'imbriquer dans le contexte québécois également. Toutefois, avant même d'élaborer de nouveaux programmes, un changement d'approche au niveau des projets de développement approuvés par les villes au Québec pourrait être un premier pas pour éviter que la pénurie de logements abordables ne s'amplifie davantage.

4.3. Flexibilité relative des évaluations foncières

La Ville de Montréal a par le passé réévalué des propriétés, à la demande du Canadien de Montréal (Centre Bell) et de l'Impact (stade Saputo). Selon les données rapportées par Philippe Boisvert pour le compte de La Presse (2017), l'Impact a obtenu une réduction de 24,4 % de ses taxes foncières après une séance de médiation avec la Ville, alors que le Canadien de Montréal aurait vu ses taxes foncières diminuer de 23,5 % en 3 ans. Selon l'Impact : « [...] il est légitime et logique de baser la taxation aussi sur le rendement de l'entreprise, d'autant plus que ce terrain-là ne générerait aucune taxe auparavant. » (Boisvert, 2017). Or, si l'argument en soit est intéressant, il ne s'agit pas là de la logique actuelle à la base de la fiscalité municipale au Québec.

4.4. Les pistes de réflexion concrètes pour le mouvement des coopératives d'habitation

L'objectif de cette recension d'écrits était d'identifier des modèles de mesures fiscales différenciées pouvant s'appliquer aux coopératives d'habitation du Québec. Nous avons soulevé plusieurs mesures qui existent effectivement à travers le monde.

D'après nos lectures, nous dégageons quatre facteurs pouvant soutenir des mesures différenciées dans le milieu de l'habitation au Québec. Comme nous l'avons vu au modèle 2, des exemptions de taxes foncières « au cas par cas » (Alma Blackwell, St. Catharines Seniors Apartments Phase Three Inc.) peuvent être accordées selon la **nature à but non lucratif de l'organisation** ainsi que selon sa mission sociale ou la clientèle défavorisée desservie. Il s'agit là de deux facteurs généralement interreliés pouvant justifier un traitement fiscal différencié. Nous constatons également que certaines municipalités utilisent des

mesures fiscales pour favoriser la revitalisation de quartiers, comme nous l'avons présenté au modèle 3 (allègements fiscaux ponctuels en lien avec des travaux). Finalement, afin de contrer les effets de certaines politiques fiscales agissant négativement sur la disponibilité de logements abordables dans une région, nous avons décrit une solution mise en place en Ontario qui suggère la possibilité de créer des catégories de taxation adaptées à des contextes spécifiques (modèle 5). Nous résumons ci-dessous les points centraux illustrant chacun de ces facteurs.

Au niveau des exemptions de taxe foncière « au cas par cas » présentées au modèle 2, les exemptions soulignées par la jurisprudence canadienne touchent des OBNL d'habitation (par exemple, *l'Alma Blackwell* en Colombie-Britannique et le *St. Catharines Senions Apartments* en Ontario). Malgré leur statut en vertu de la *Loi sur les coopératives*, les coopératives d'habitation sont en plusieurs points assimilables à des OBNL d'habitation. Comme ce sont les OBNL reconnus par la Commission municipale du Québec qui peuvent éventuellement être admissibles à des exemptions (MAMOT, 2017), il reste à savoir si les coopératives d'habitation sont effectivement admissibles en vertu du modèle juridique qui les encadre.

Quant aux allègements fiscaux en lien avec des travaux (modèle 3), notons que des programmes de subventions pour les rénovations existent déjà au Québec au niveau provincial et municipal (Revenu Québec, 2017 ; Gaz Métro, 2017). Toutefois, l'intérêt des programmes présentés, particulièrement ceux de New York et de Philadelphie, repose principalement sur le fait que l'allègement des coûts offerts aux propriétaires s'effectue sans qu'un palier gouvernemental ne débourse de fonds. De telles mesures ont pour objectif d'inciter les propriétaires à faire des travaux importants en rendant les coûts de travaux nécessaires et souhaitables²⁴ plus accessibles. Ce type de mesure fiscale favorise la revitalisation de quartiers et augmente éventuellement les revenus pour les municipalités en accroissant la valeur de leur base foncière. D'ailleurs, cette mesure pourrait s'avérer particulièrement accessible à la lumière du projet de loi n° 121. Si le développement de nouveaux logements abordables peut être souhaitable (Ville de Montréal, 2017), le maintien de ceux qui existent déjà n'est pas négligeable afin d'éviter une détérioration du parc de logements communautaires existants. Quant à l'apport potentiel des coopératives d'habitation au développement économique, nous référons le lecteur à diverses publications traitant de ce sujet (CRSA, 2016 ; Kaiser et coll., 2016 ; Comité de pilotage MONTRÉAL = FAMILLES, 2013).

La création d'une catégorie distincte de taxation soulevée au modèle 5 a été utilisée en Ontario pour répondre à une problématique propre à cette province. Toutefois, la mise en place de cette mesure démontre la possibilité d'adapter la fiscalité municipale à des réalités particulières dans une région donnée. Il s'agit d'une mesure qui relève du gouvernement provincial, mais qui s'avère un moyen fiscal permettant de favoriser certains types de logements spécifiques.

Au final, nous constatons que des mesures fiscales différenciées existent déjà au Canada et que certaines de ces mesures sont potentiellement adaptées aux coopératives d'habitation québécoises, ou du moins à certaines d'entre elles.

²⁴ Rappelons ici la note 18, expliquant l'effet précarisant des augmentations de taxes foncières en lien avec des travaux pour le *Nigel Square*, en Colombie-Britannique.

Bibliographie

- Alberta Municipal Affairs. (2005). *Property Tax Exemptions in Alberta | A guide*. Récupéré le 10 août 2017 de http://www.municipalaffairs.alberta.ca/documents/as/pte_guide_2005.pdf
- Almy, R. R. (2000). Property Tax Policies and Administrative Practices in Canada and the United States : Executive Summary. *Assessment Journal*, 7(4), 41.
- Assemblée des Communautés de France (AdCF). (2016). *Abattements de taxe foncière sur les logements sociaux dans les contrats de ville : Les contreparties déçoivent*. Récupéré le 13 juillet 2017 de http://www.adcf.org/contenu-article?num_article=3087&num_thematique=5
- Bagli, C. (2017, 10 avril). Affordable Housing Program Gives City Tax Break to Developers. *The New York Times*. Récupéré le 13 juillet 2017 de <https://www.nytimes.com/2017/04/10/nyregion/affordable-housing-city-tax-break-developers.html>
- Bâtir son quartier. (2017). 375È — *LES PIONNIERS DU LOGEMENT SOCIAL ET COMMUNAUTAIRE — COOPÉRATIVE D'HABITATION DE SAINT-LÉONARD-DE-PORT-MAURICE*. Récupéré le 16 août 2017 de <http://www.batirsonquartier.com/375e-les-pionniers-du-logement-social-et-communautaire-cooperative-dhabitation-de-saint-leonard-de-port-maurice/>
- BC Non-Profit Housing Association (BCNPHA). (2015). *Property Tax and Non-Profit Housing*. Récupéré le 24 juillet 2015 de http://bcnpha.ca/wp_bcnpha/wp-content/uploads/2015/12/T29_BCNPHA-Property-Tax-Session-final.pdf
- Boisvert, P. (2017, 25 avril). Les taxes foncières du CH et de l'Impact réduites du quart. *La Presse*. Récupéré le 26 juillet 2017 de <http://affaires.lapresse.ca/economie/immobilier/201704/25/01-5091598-les-taxes-foncieres-du-ch-et-de-limpact-reduites-du-quart.php>
- Bouchard, M. J. et Hudon, M. (2008). *Se loger autrement au Québec*. Montréal : Éditions St-Martin Inc.
- Brody, E. (2010). ALL CHARITIES ARE PROPERTY-TAX EXEMPT, BUT SOME CHARITIES ARE MORE EXEMPT THAN OTHERS. *New England Law Review*, 44, 621-732.
- Castaldo, J. (2017, 29 mars). *How to cool a red-hot housing market*. *MacLean's*. Récupéré le 22 août 2017 de <http://www.macleans.ca/economy/how-to-cool-a-red-hot-housing-market/>
- CECODHAS Housing Europe, ACI Habitations. (2012) *Profils d'un mouvement : Les coopératives d'habitation dans le monde*. CECODHAS Housing Europe, ACI Habitations.
- Centre de recherche sociale appliquée (CRSA) et Torres, S. (2016). *Le logement social et communautaire dans la dynamique territoriale : retombées socioéconomiques des projets d'habitation AccèsLogis au Québec*. Récupéré le 29 septembre 2017 de http://agrtq.qc.ca/wp-content/uploads/BROCHURE-SYNTH%C3%88SE-WEB_VF-29-sept-2016.pdf.
- City of St. Catharines. (2016). *2016 Tax Rates*. Récupéré le 31 août 2017 de <https://www.stcatharines.ca/en/gouvernin/resources/2016-tax-rates.pdf>
- City of Toronto. (2015, 19 février). *Providing Property Tax Exemptions for New Affordable Rental Homes in the West Don Lands*. Récupéré le 26 juillet 2017 de <http://www.toronto.ca/legdocs/mmis/2015/ah/bgrd/backgroundfile-77603.pdf>

- Cohen, C. (2016). CHARITABLE COMMERCE : EXAMINING PROPERTY TAX EXEMPTIONS FOR COMMUNITY ECONOMIC DEVELOPMENT ORGANIZATIONS (Notes). *Columbia Law Review*, 116, 1503-1546.
- Comité de pilotage MONTRÉAL = FAMILLES. (2013). *Rapport d'étape*. Récupéré le 29 septembre 2017 de https://www.mamot.gouv.qc.ca/fileadmin/publications/SRM/rapport_etape_montreal_famille_2013.pdf
- Communauté métropolitaine de Montréal (CMM). (2012). Le rôle des municipalités dans le développement du logement social et abordable. *Répertoire des bonnes pratiques*. Récupéré le 24 juillet 2017 de http://cmm.qc.ca/fileadmin/user_upload/documents/20120615_PAMLSA_repertoire-01.pdf
- Communauté métropolitaine de Montréal (CMM). (2016). *FINANCEMENT MÉTROPOLITAIN DU LOGEMENT SOCIAL*. Récupéré le 7 septembre 2017 de <http://cmm.qc.ca/champs-intervention/logement-social/programmes-et-reglements-en-logement-social/financement-metropolitain-du-logement-social/>
- Couturier, E.-L. (2015, 19 janvier). L'urticaire municipale. *IRIS*. Récupéré le 27 juillet 2017 de <http://iris-recherche.qc.ca/blogue/lurticaire-municipale>
- Droit-finances.net. (2017) *Taxe foncière et logements neufs : exonérations*. Récupéré le 13 juillet 2017 de <http://droit-finances.commentcamarche.net/contents/969-taxe-fonciere-et-logements-neufs-exonerations>
- Entre Nous Femmes Housing Society (ENFHS). (2017). *About ENFHS*. Récupéré le 30 août 2017 de <http://www.enfhs.org/>
- Fédération des coopératives d'habitation intermunicipale du Montréal métropolitain (FECHIMM). (2017). Préparer l'avenir. Rapport annuel 2016. Récupéré le 10 septembre 2017 de <http://assets.fechimm.coop.s3.amazonaws.com/uploads/documents/document/274/RA-FECHIMM-2016.pdf>
- Fisch, S. (2017). What's going on with Ontario's Inconsistent Property Tax System? *Ontario Non-profit housing association (ONPHA)*. Récupéré le 28 août 2017 de <http://qc.onpha.on.ca/2017/08/whats-going-on-with-ontarios-inconsistent-property-tax-system/>
- Fontinelle, A. (2017, 13 mars). Taking Advantage of Property Tax Abatement Programs. *Investopedia*. Récupéré le 21 août 2017 de <http://www.investopedia.com/articles/mortgages-real-estate/12/property-tax-abatement.asp>
- Gaz Métro. (2017). *Rénovation de votre maison : les subventions disponibles*. Récupéré le 7 septembre 2017 de <https://www.gazmetro.com/blogue/ma-maison/renos-queles-sont-les-aides-gouvernementales/>
- Geberer, R. (2005). The Mitchell-Lama Buyout Process | The Challenges of Going Private. *The New York Cooperator*. Récupéré le 29 août 2017 de <https://cooperator.com/article/the-mitchell-lama-buyout-process/full>
- Gillen, K. C. (2017). *Philadelphia's 10-year property tax abatement*. Building Industry Association of Philadelphia. Récupéré le 21 août 2017 de www.biaofphiladelphia.com

- Housing Rights Watch. (2017). *Les droits au logement selon les Nations Unies*. Récupéré le 7 septembre 2017 de <http://www.housingrightswatch.org/fr/page/les-droits-au-logement-selon-les-nations-unies>
- Housing Supply Working Group (HSWG). (2002). *CREATING A POSITIVE CLIMATE FOR RENTAL HOUSING DEVELOPMENT*. Récupéré le 31 juillet 2017 de <http://www.ontla.on.ca/library/repository/mon/4000/10307535.pdf>
- Kaiser, D., Tessier, S., Raynault, M.-F. et Perron, S. (2016). *Mémoire de la Direction de santé publique de Montréal. VERS UNE NOUVELLE APPROCHE D'INTERVENTION EN HABITATION*. Récupéré le 29 septembre 2017 de https://publications.santemontreal.qc.ca/uploads/tx_asssmpublications/978-2-550-76990-3.pdf
- Kaysen, R. (2014, 14 novembre). Divided by a Windfall | Affordable Housing in New York City Sparks Debate. *The New York Times*. Récupéré le 29 août 2017 de <https://www.nytimes.com/2014/11/16/realestate/affordable-housing-in-new-york-city-sparks-debate.html?mcubz=0>
- Kenyon, D.A., Langley, A. H. (2010). *Payments in Lieu of Taxes. Balancing Municipal and Nonprofit Interests*. Cambridge : Lincoln Institute of Land Policy.
- Langley, A. H., Kenyon, D. A. et Bailin, P. C. (2012). *Payments in Lieu of Taxes by Nonprofits: Which Nonprofits Make PILOTs and Which Localities Receive Them*. Massachusetts : Lincoln Institute of Land Policy.
- Legislative Analyst's Office (LAO) (2014). *Nonprofits and the Property Tax*. Récupéré le 8 août 2017 de <http://www.lao.ca.gov/handouts/localgov/2014/Nonprofits-Property-Tax-020314.pdf>
- LeGros, St-Gelais, Charbonneau — Avocats. (2014). *Exemption de taxes foncières pour les OSBL*. Récupéré le 2 août 2017 de <http://www.associationsquebec.qc.ca/chroniques.asp?CodeN=1221&service=>
- Me Cabana, P. (Fasken Martineau DuMoulin S.E.N.C.R.L., s.r.l.). (2012). Application de la TPS et de la TVQ à la vente d'un immeuble utilisé à des fins résidentielles et commerciales. OACIQ. Article 121304. Récupéré le 10 septembre 2017 de <https://www.oaciq.com/fr/articles/application-tps-et-tvq-vente-immeuble-utilise-fins-residentielles-et-commerciales>
- Ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire (MAMOT). (2017) *Le Financement et la fiscalité des organismes municipaux au Québec*. Publié en version électronique au www.mamot.gouv.qc.ca
- Municipal Property Assessment Corporation (MPAC). (2017). *Site web complet*. Consulté le 7 septembre 2017 de <https://www.mpac.ca/>
- National Association of Housing Cooperatives (NAHC). (2012). *Housing co-operatives in USA*. Récupéré le 12 juillet 2017 de <http://www.uwcc.wisc.edu/pdf/Coop%20Housing%20USA.pdf>, 85-90
- New-Brunswick Canada. *Provincial Property Tax Exemption for Not-for-Profit Low Rental Housing*. Récupéré le 13 juillet 2017 de http://www2.gnb.ca/content/gnb/en/services/services_renderer.16296.Provincial_Property_Tax_Exemption_for_Not-for-Profit_Low_Rental_Housing__.html

- Ontario — Ministère des finances. (2017). *Crédit d'impôt foncier et crédit de taxe sur les ventes*. Récupéré le 10 juillet 2017 de <http://www.fin.gov.on.ca/fr/bulletins/general/6303.html>
- Patterson, J. (1999). *An examination of Canadian Property Tax Exemptions*. ICURR Publications : Toronto. Récupéré le 14 août 2017 de https://www.muniscope.ca/_files/file.php?fileid=filegmBVTMDxZC&filename=file_an_examination_of_canadian.pdf
- Province of British-Columbia. (2017) *Multiple Home Owner Grant*. Récupéré le 26 juillet 2017 de <http://www2.gov.bc.ca/gov/content/taxes/property-taxes/annual-property-tax/reduce/home-owner-grant/multiple>
- Province of British-Columbia. (2017) *Multiple Home Owner Grant*. Récupéré le 26 juillet 2017 de <http://www2.gov.bc.ca/gov/content/taxes/property-taxes/annual-property-tax/reduce/home-owner-grant/multiple>
- Québec (MAMOT). (2017). Droit de mutation immobilière. Récupéré le 10 septembre 2017 de <http://www4.gouv.qc.ca/FR/Portail/Citoyens/Evenements/acheter-renover-maison/Pages/droit-mutation-immobiliere-taxe.aspx>
- Radio-Canada. (2016, 7 mars). *Stratégie nationale du logement : le Canada réprimandé par l'ONU*. Récupéré le 7 septembre 2017 de <http://beta.radio-canada.ca/nouvelle/769198/rapport-onu-itinerance-toronto-logements-sociaux>
- Revenu Québec. (2017). *CRÉDIT D'IMPÔT RÉNOVERT*. Récupéré le 7 septembre 2017 de <http://www.revenuquebec.ca/fr/citoyen/credits/renovert/default.aspx>
- Romano, J. (2002, 1^{er} décembre). YOUR HOME; Tax Breaks For Owners Of Co-ops. *The New York Times*. Récupéré le 13 juillet 2017 de <http://www.nytimes.com/2002/12/01/realestate/your-home-tax-breaks-for-owners-of-co-ops.html>
- SCHL. (2002). Impôts, droits, frais et taxes sur les logements neufs (2002). *Le point en recherche. Série socio-économique*, 115.
- Slack, E. et Bird, R.M. (2015). How to Reform the Property Tax: Lessons from around the World. *IMFG Papers on Municipal Finance and Governance*, 21.
- Smith, S. (2017, 10 avril). Tax Abatement Huge Shot in Arm for City, Study Finds. *Property*. Récupéré le 21 août 2017 de <http://www.phillymag.com/property/2017/04/10/tax-abatement-huge-shot-in-arm-for-city-study-finds/>
- Société d'habitation du Québec (SHQ). (2012). *Programme ACCÈSLOGIS QUÉBEC*. Récupéré le 7 septembre 2017 de http://www.habitation.gouv.qc.ca/fileadmin/internet/documents/depliant_acceslogis.pdf
- St. Catharines Seniors Apartments Phase Three Inc. c. Municipal Property Assessment Corporation et al., 2015: page 5, paragraphe 23, ONSC 3896 [2015] 55 552/14
- Ville de Montréal. (2017). *Pour maintenir la mixité sociale et soutenir la production de logements abordables*. Récupéré le 21 août 2017 de http://ville.montreal.qc.ca/portal/page?_pageid=9337,119343573&_dad=portal&_schema=PORTAL

Ville de Montréal. (2017). *Taux de taxation de 2017 (en \$/100 \$)*. Récupéré le 2 août 2017 de http://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/PAGE/SERVICE_FIN_FR/MEDIA/DOCUMENTS/2017_TAUX_FR.PDF

Annexe 1 — Tableaux récapitulatifs des modèles et mesures fiscales identifiées

Modèle 1 : allègements fiscaux (complets ou partiels) à durée déterminée				
Mesure	Ville ou province/État	Compétence ou autorité juridique	Immeubles visés	Fonctionnement
Variées, dont des réductions de taxe foncière	Québec	Province (programme AccèsLogis) Municipalité (participation)	Projets de nouveaux développements admissibles au programme AccèsLogis	<ul style="list-style-type: none"> • À Montréal, la contribution du milieu fournie par la ville est offerte sous forme de subvention, gérée par la CMM à même un fonds commun à tous ces membres • D'autres villes peuvent mettre en place des mesures diverses, dont des réductions de taxes foncières <ul style="list-style-type: none"> ○ Voir la Coopérative de solidarité en habitation de Saint-Bruno-de-Montarville (CMM, 2002)
Abattement à la taxe foncière sur les propriétés bâties	France	État (« gouvernement central »)	Organismes de logement social ²⁵	<ul style="list-style-type: none"> • Abattement pour les nouvelles constructions • Durée de 20 à 30 ans (après la fin de la construction) • Par la suite, les « conditions du droit commun » s'appliquent en matière d'impôt foncier
Exonération pour les logements situés en ZUS	France	État (« gouvernement central »)	Organismes de logement social	<ul style="list-style-type: none"> • ZUS : zones urbaines sensibles • Exonération de 30 % de taxe foncière • Liée aux frais accrus de gestion vu les besoins particuliers dans ces quartiers
Exonération de taxe foncière sur les constructions neuves	France	État (« gouvernement central »)	Constructions neuves	<ul style="list-style-type: none"> • Nouvelles constructions à condition qu'elles soient : <ul style="list-style-type: none"> ○ Une habitation principale ○ Financée par des prêts aidés par l'État (au moins 50 %) • Exonération de taxe foncière • Durée de 15 ans « [...] certains logements sociaux à usage locatif acquis avec l'aide de l'État ou de prêts locatifs aidés. » (Droit-finances, 2017)
Sources : SHQ, 2012 ; CMM, 2012 ; AdCF, 2016 ; Droit-finances, 2017 ; CECODHAS et ACI, 2012.				

²⁵ Voir l'annexe 4 pour plus de détail sur le logement social tel qu'il est défini en France.

Modèle 2 : mesures permanentes d'allègement fiscal

Mesure	Ville ou province/État	Compétence ou autorité juridique	Immeubles visés	Fonctionnement
Exemption de la portion provinciale de la taxe foncière	Nouveau-Brunswick	Province	Corporations sans but lucratif Coopératives sans but lucratif Établissements offrant des logements locatifs à des ménages à faible revenu	<ul style="list-style-type: none"> • Exemption de la portion revenant à la province de la taxe foncière • La portion municipale est toujours imposée
Exemption complète d'impôts municipaux	Égypte	Gouvernement central	Coopératives d'habitation (de propriétaires)	<ul style="list-style-type: none"> • Exemption complète des impôts et droits perçus par les municipalités pour les coopératives d'habitation en général • Accordé par une loi provenant du gouvernement central • Des exemptions sont également accordées pour d'autres droits et taxes (non municipal)
Exemption de taxe foncière obtenue	Vancouver (Colombie-Britannique)	Municipalité Province	OBNL d'habitation avec clientèle cible	<ul style="list-style-type: none"> • Exemption demandée et obtenue en vertu du caractère caritatif des activités de l'organisation • Clientèle desservie : femmes monoparentales • Une portion des logements sont subventionnés (« rent geared to income ») • Un certain niveau de revenu est requis pour être admissible pour un loyer au prix du marché (« lower market end of market »)

Modèle 2 : mesures permanentes d'allègement fiscal (fin)				
Mesure	Ville ou province/État	Compétence ou autorité juridique	Immeubles visés	• Fonctionnement
Exemption de taxe foncière	St. Catharines (Ontario)	Province Organisme dédié (MPAC)	OBNL d'habitation avec clientèle cible	<ul style="list-style-type: none"> • Exemption demandée et obtenue en vertu des caractéristiques propres des résidents ciblés • Clientèle desservie : personnes âgées à faible revenu • Logements et « installations connexes » offerts • Sans être complètement destitués, les résidents sont suffisamment dans le besoin pour que les services offerts soient considérés comme combattant la pauvreté • <i>Voir également le modèle 4</i>
		Nota : C'est le MPAC qui accorde a priori les exemptions, la ville n'avait pas souhaité s'exprimer sur ce cas particulier et c'est la Cour qui a tranché, en fonction de législation provinciale		
<i>Mitchell-Lama Housing Program</i> Exemption systématique de taxe foncière (respect de plusieurs conditions requis)	Ville de New York (New York)	État	Coopératives d'habitation (modèles de coopératives de propriétaires et de locataires)	<ul style="list-style-type: none"> • Programme mis en place en 1955 • Plan de financement préférentiel • Durée de 20 ans (actuellement) • Accord d'une exemption de taxe foncière tant que l'immeuble demeure dans le programme • Conditions de gestion particulières imposées • Droit de regard de l'État pour assurer la concordance des activités avec les critères imposés par le programme • Possibilité de se retirer du programme au terme du financement (« privatisation ») <ul style="list-style-type: none"> ○ Plusieurs conditions strictes s'appliquent pour que le retrait soit accepté ○ Certaines restrictions peuvent s'appliquer sur les augmentations de loyer dans certaines régions
Sources : New-Brunswick Canada, 2017 ; COCEDHAS et ACI, 2012 ; BCNPHA, 2015 ; St. Catharines Seniors Apartments Phase Three Inc. c. Municipal Property Assessment Corporation et al., 2015 ONSC 3896 [2015] 55 552/14 ; Geberer, 2005 ; Keyson, 2014.				

Modèle 3 : allègements fiscaux ponctuels à durée déterminée en lien avec des travaux

Mesure	Ville ou province/État	Compétence ou autorité juridique	Immeubles visés	Fonctionnement
<p>Abattement de taxe foncière pour un pourcentage des frais totaux liés à des rénovations</p>	<p>Ville de New York (New York)</p>	<p>Municipalité</p>	<p>« Propriétaires d'immobilier » Condominium Coopératives de propriétaires Coopératives de locataires etc.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Pour chaque type de travaux admissibles (par exemple, changer des fenêtres), un montant « raisonnable » admissible prédéterminé existe • La Ville offre un crédit d'impôt sur le coût des travaux ou des matériaux pouvant aller jusqu'à 90 % • Un crédit de taxe est par la suite accordé en fonction du montant total des travaux admissibles et du pourcentage consenti • Le crédit peut être étalé sur plusieurs années, selon le montant total accordé • Chaque année, un montant est crédité des taxes foncières dues pour l'immeuble <p><i>Exemple : Pour des travaux de 100 000 \$ (admissibles), on accorde un crédit de 90 000 \$. Pendant 10 ans, un crédit de 9 000 \$ sur la « facture » d'impôt foncier annuelle est accordé pour l'immeuble.</i></p>

Modèle 3 : allègements fiscaux ponctuels à durée déterminée en lien avec des travaux (suite)

Mesure	Ville ou province/État	Compétence ou autorité juridique	Immeubles visés	Fonctionnement
<p>Abattement de taxe foncière sur la plus-value d'évaluation en lien avec des travaux</p>	<p>Philadelphie (Pennsylvanie)</p>	<p>Municipalité ou gouvernement local</p>	<p>Résidentiels et commerciaux (tous types confondus)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Gel de taxe foncière basé sur la valeur évaluée avant les travaux • Pendant 10 ans après la fin des travaux • L'augmentation de l'évaluation foncière liée directement aux travaux est donc exemptée d'impôt foncier temporairement • D'autres augmentations, ne découlant pas des travaux, demeurent possibles pendant la période de « participation » au programme • Au terme du programme, la taxe foncière payable est calculée sur la valeur complète de l'immeuble <p><i>Exemple : Un immeuble valant 250 000 \$ subit des améliorations augmentant sa valeur de 25 000 \$. Pendant 10 ans, l'immeuble paiera des impôts fonciers sur son évaluation avant les travaux (250 000 \$) seulement. Au terme du programme, l'immeuble sera imposé sur sa valeur totale (275 000 \$) en tenant compte des appréciations de valeurs possibles.</i></p>
<p>Abattement de taxe foncière sur la plus-value d'évaluation en lien avec des travaux</p>	<p>Louisiane</p>	<p>Municipalité ou gouvernement local État</p>	<p>Résidences en location (commerciales) ou occupées par les propriétaires</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Gel des taxes foncières en fonction de la valeur de l'immeuble avant les travaux • Durée de 5 ans (prolongation de 5 ans possible dans plusieurs districts) • Planification temporelle du projet complexe vu les approbations requises avant le début des travaux • Approbation requise par l'État et le gouvernement local • Mesure particulièrement intéressante pour les projets de grande envergure (100 000 \$ et plus) (Butler, 2016) <p><i>Exemple : voir Philadelphie</i></p>

Modèle 3 : allègements fiscaux ponctuels à durée déterminée en lien avec des travaux (suite)

Mesure	Ville ou province/État	Compétence ou autorité juridique	Immeubles visés	Fonctionnement
Abattements de valeur variable pour des ajouts ou des améliorations	Des Moines (Iowa)	Municipalité	Résidentiel	<p>Pourcentage d'abattement dépend de :</p> <ul style="list-style-type: none"> • L'emplacement de la propriété • Le type de travaux effectués <p><i>La durée et le pourcentage d'abattement varient selon plusieurs critères en lien avec ces 2 points.</i></p>
Abattements en lien avec les « historic residences »	Californie	État Municipalité	Immeubles résidentiels « du patrimoine »	<ul style="list-style-type: none"> • Programme très complexe (plusieurs critères d'éligibilité) • Vise les propriétés « historiques » ou « du patrimoine » • On parle de rénovation ou de « préservation » • Abattements évalués et négociés au cas par cas avec les municipalités • Abattements de l'ordre de 40 % à 60 %
Abattements de taxe foncière pour les travaux effectués sur des immeubles du patrimoine	Edmonton (Alberta)	Municipalité	Immeubles du patrimoine	<ul style="list-style-type: none"> • Remise compensant l'augmentation de taxe foncière liée aux travaux • Paiements limités (50 % des coûts pour une réhabilitation et 33 % des coûts pour l'entretien)
Abattements de taxe foncière pour les travaux effectués sur des immeubles du patrimoine	Cobourg, Kitchener, London, Perth et Port Hope (Ontario)	Municipalité	Immeubles du patrimoine	<ul style="list-style-type: none"> • Remise de taxes aux propriétaires pour compenser l'augmentation de l'évaluation en lien avec un projet de restauration du patrimoine • Montant correspondant à l'augmentation de taxe foncière • Durée limitée (variable selon les municipalités) de la subvention

Modèle 3 : allègements fiscaux ponctuels à durée déterminée en lien avec des travaux (suite)

Mesure	Ville ou province/État	Compétence ou autorité juridique	Immeubles visés	Fonctionnement
Crédits de taxe foncière	Edmonton (Alberta) Nanaimo et Victoria (CB) Winnipeg et Brandon (Manitoba) Regina (Saskatchewan)	Municipalité	Immeubles du patrimoine	<ul style="list-style-type: none"> • Chaque ville offre des crédits de taxe foncière concordant avec ses besoins et ses objectifs • Remboursement de taxe foncière correspondant à un pourcentage des coûts des travaux (33 % à 50 %, selon la nature des travaux et variant dans chaque ville) • Ces mesures peuvent, dans plusieurs villes, s'appliquer pour des périodes allant de 5 à 10 ans
Allègement de taxe foncière pour les travaux effectués sur des immeubles du patrimoine	Ontario (30 municipalités)	Municipalité	Immeubles du patrimoine	<ul style="list-style-type: none"> • Pourcentage de réduction de taxe foncière et scolaire accordé aux immeubles patrimoniaux tels que désignés par la municipalité • Critère d'admissibilité en lien avec la conservation de l'état de patrimoine • Réductions d'ampleur variée selon les municipalités (10 % à 40 %) avec montant plafond • Dégrèvement versé sous forme de chèque ou de crédit de taxe
Crédit d'impôt (sur le revenu) pour rénovations « écoresponsables » <i>Rénovert</i>	Québec	Province	Résidentiel	<ul style="list-style-type: none"> • Peut s'appliquer à des résidences principales comme à des immeubles à logement • Crédit d'impôt pouvant aller jusqu'à 10 000 \$ • Les travaux doivent viser une finalité « écoresponsable »

Modèle 3 : allègements fiscaux ponctuels à durée déterminée en lien avec des travaux (fin)

<p>Subventions variées pour rénovation Programmes : <i>Rénoclimat</i> <i>Éconologis</i> <i>RénoRégion</i></p>	Québec	Province	Différentes propriétés, c'est la finalité des travaux, le revenu du ménage ou l'emplacement de la propriété et l'envergure des travaux requis qui déterminent l'admissibilité	<ul style="list-style-type: none"> • Services personnalisés et aide financière (montants prédéterminés selon les articles ou équipements installés) • Aide à des ménages à revenu modeste aux prises avec des factures élevées d'électricité • Subvention de 95 % des coûts de travaux pour corriger des problématiques importantes, jusqu'à concurrence de 12 000 \$
<p>Subvention variable selon les travaux <i>Rénovation à la carte</i></p>	Montréal (Québec)	Municipalité	Résidentiel	<ul style="list-style-type: none"> • Subvention • Montants varient selon les quartiers • Barèmes pour les montants accordés en fonction de l'article ou de l'équipement installé • Montants variant également selon les travaux et les objectifs poursuivis

Sources : Fontinelle, 2017 ; Gillen, 2017 ; Smith, 2017 ; Butler, 2016 ; Louisiana Economic Development, 2017; National Trust for Canada, 2017 ; Romano, 2002 ; Revenu Québec, 2017 ; Gaz Métro, 2017.

Modèle 4 : modulation des taux de taxation

Mesure	Ville ou province/État	Compétence ou autorité juridique	Immeubles visés	Fonctionnement
Taux de taxation varié selon les catégories d'immeubles	Canada et États-Unis	Province (accorde la liberté, définit les classes de façon plus ou moins stricte) Municipalité (détermine les taux)	Tous les immeubles taxables	<ul style="list-style-type: none"> • Les immeubles résidentiels ne sont pas taxés au même taux que les immeubles commerciaux ou agricoles, par exemple • Des sous-catégories peuvent exister parmi les immeubles résidentiels avec des taux de taxation variables, par exemple <ul style="list-style-type: none"> ○ Maisons unifamiliales et immeubles de 5 logements et moins VS immeubles de 6 logements ou plus ○ Immeubles résidentiels VS immeubles locatifs
Taux de taxation différenciée pour encourager la construction d'habitation locative	Ontario (Notamment Toronto, mais ailleurs également)	Province (accorde la liberté et encadre) Municipalité (détermine les taux)	Construction d'habitations locatives neuves	<ul style="list-style-type: none"> • Catégorie de taxation distincte pour les nouvelles constructions (immeuble locatif) • Taux de taxation nettement inférieur à celui qui s'applique aux immeubles locatifs existants • Durée de 35 ans
Méthode d'évaluation de la valeur foncière	Québec Ville de New York	Municipalité Province	Immeubles de condominiums <i>contre</i> Immeubles locatifs <i>Les coopératives d'habitation (propriétaires ou locataires) sont touchées</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Évaluation de la valeur foncière de l'ensemble de l'immeuble pour les immeubles locatifs • Évaluation de la valeur foncière par copropriété divisée dans le cas des condominiums • Revenus fiscaux significativement plus élevés pour les immeubles de condominiums • Coopératives d'habitation évaluées au global, comme un immeuble locatif (Québec de facto, ville de New York par politique)

Sources : IRIS, 2015 ; NAHC, 2012 ; SCHL, 2002 ; HSWG, 2012.

Modèle 5 : mesures « à la carte » (autonomie accordée aux municipalités)

Mesure	Ville ou province/État	Compétence ou autorité juridique	Immeubles visés	Fonctionnement
Ententes fiscales établies « cas par cas »	Ontario	Province (accord d'une marge de manœuvre) Municipalité (mise en place de règlement spécifique)	Organisations offrant les logements abordables Organisations offrant des logements subventionnés <i>Il n'est pas exclu qu'une coopérative d'habitation locative puisse être admissible</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Les gouvernements locaux peuvent conclure des ententes en matière de taxe foncière avec les types d'immeubles visés • Chaque municipalité a la liberté de mettre en place des règlements à cet effet
Exemptions permissives : volet exemption pour revitalisation	Colombie-Britannique	Province (accord d'une marge de manœuvre) Municipalité (mise en place d'entente spécifique)	Plusieurs types d'organisations pourraient être admissibles	<ul style="list-style-type: none"> • Accord d'exemption de taxe foncière à la discrétion de la municipalité • En lien avec une revitalisation économique, sociale ou environnementale • Peut s'appliquer à une région de la municipalité, à certains types de propriétés ou à des activités particulières
Exemption complète pour 35 ans	Ville de New York (New York)	État	Nouvelles constructions d'immeubles locatifs de 300 unités ou plus	<ul style="list-style-type: none"> • Exemption complète de taxe foncière • Durée de 35 ans • Programme en vigueur jusqu'en 2022 • Les travailleurs réalisant la construction doivent recevoir des salaires équitables (« fair wages ») • 25 à 30 % des unités doivent être réservées pour les ménages à revenu faible ou moyen

Sources : Fisch, 2017 ; Government of British-Colombia, 2017 ; Bagli, 2017.

Modèle 6 : mesures touchant les individus

Mesure	Ville ou province/État	Compétence ou autorité juridique	Immeubles visés	Fonctionnement
Subvention pour propriétaire	Colombie-Britannique	Province	Coopératives d'habitation (de locataires et de propriétaires)	<ul style="list-style-type: none"> • En Colombie-Britannique, certain propriétaires peuvent demander une subvention pour les taxes foncières payables sur leur résidence • Une coopérative d'habitation peut demander la subvention en lien avec la portion de taxe foncière de l'immeuble imputable à l'unité des résidents admissibles • La coopérative doit s'assurer que la subvention bénéficie aux résidents l'ayant permise • Les subventions accordées varient selon la catégorie à laquelle un résident admissible appartient
Crédit d'impôt foncier aux particuliers (faible revenu)	Ontario	Province	Les individus sont visés (<i>Personne à revenu faible ou modeste</i>)	<ul style="list-style-type: none"> • Il s'agit d'un crédit d'impôt accordé aux individus • Le calcul est différent selon que la personne admissible est propriétaire ou locataire • Les membres d'une coopérative d'habitation avec participation financière (propriétaires) admissibles sont considérés comme étant propriétaire pour le calcul du crédit accordé • Les membres de coopérative d'habitation sans participation financière (locataires) admissibles sont quant à eux considérés comme des locataires pour le calcul du crédit accordé
Sources : Province of British-Columbia, 2017 ; Ontario, 2017.				

Annexe 2 — Liste des documents pertinents consultés

- Alberta Urban Municipalities Association. (2009). *Property Tax Exemptions for Non-Profit Housing*. Récupéré le 8 août 2017 de <https://auma.ca/advocacy-services/resolutions/resolutions-index/property-tax-exemptions-non-profit-housing>
- Annapolis Royal. (2017). *Non-profit Organization Property Tax Reduction*. Récupéré le 10 août 2017 de <https://annapolisroyal.com/non-profit-tax/>
- Assemblée nationale. (2016). Projet de loi n° 121. Loi augmentant l'autonomie et les pouvoirs de la Ville de Montréal, métropole du Québec. *QUARANTE ET UNIÈME LÉGISLATURE*. Récupéré en ligne le 1^{er} août 2017 de <http://www.assnat.qc.ca/fr/travaux-parlementaires/projets-loi/projet-loi-121-41-1.html>
- BC Non-Profit Housing Association (BCNPHA). (2015). *Property Tax and Non-Profit Housing*. Récupéré le 24 juillet 2015 de http://bcnpha.ca/wp_bcnpha/wp-content/uploads/2015/12/T29_BCNPHA-Property-Tax-Session-final.pdf
- Brault-Lalanne, E. (2011). Taxes foncières, stationnement et fondation : possibilité d'exonération? *Droit de la santé et des services sociaux, Vol. 7(1)*. Récupéré le 26 juillet de <http://monette-barakett.com/publications/chroniques-juridiques/taxes-foncières-stationnement-et-fondation-possibilite-dexoneration/>
- British Columbia. *Incentives — Province of British Columbia*. Récupéré le 26 juillet 2017 de <http://www2.gov.bc.ca/gov/content/housing-tenancy/local-governments/taking-action-on-housing-affordability/incentives>
- Brookfield Residential. (2017). *We put the « neighbour » in « neighbourhood »*. Récupéré le 10 août 2017 de <https://alberta.brookfieldresidential.com/edmonton-homes/homeowners-associations>
- Butler, A. (2016). *Restoration Tax Abatements: The Most Often Overlooked Tax Incentive in Louisiana*. Récupéré le 21 août 2017 de <https://www.linkedin.com/pulse/restoration-tax-abatements-most-often-overlooked-incentive-butler>
- Cambron-Goulet, D. (2017, 16 mai). La Ville scrutera la fiscalité des OBNL. *Journal Métro*. Récupéré le 10 juillet 2017 de <http://journalmetro.com/actualites/montreal/1139387/la-ville-scrutera-la-fiscalite-des-obnl/>
- Capital. (2011, 14 février). *IL FAUT PRENDRE DES MESURES FORTES POUR LUTTER CONTRE LA SPÉCULATION IMMOBILIÈRE*. (propos recueillis par Guillaume Chazouillères). Récupéré le 21 août 2017 de <http://www.capital.fr/immobilier/il-faut-prendre-des-mesures-fortes-pour-lutter-contre-la-speculation-immobiliere-575394>
- City of Victoria. (2013). *Corporate Policy Guide*. Récupéré le 26 juillet 2017 de <http://www.victoria.ca/assets/Departments/Finance/Documents/property-tax-permissive-exemption.pdf>
- Coalition des Organismes de l'agglomération de Longueuil pour le droit au logement. (2015). *Mémoire du milieu communautaire en vue de la future Politique sur l'Habitation de la Ville de Longueuil*. Récupéré le 21 août 2017 de http://www.comite-logement.org/uploads/4/2/6/7/42673455/m%C3%A9moire_politique_habitation_avril_2015.pdf

- Commission municipale Québec. *Exemption des taxes municipales pour certains organismes à but non lucratif (OBNL)*. Récupéré le 26 juillet 2017 de <http://www.cmq.gouv.qc.ca/services-domaines-intervention/demandes-exemptions-taxes-municipales>
- Co-operative Housing Federation of Toronto (CHFT). *Co-operative Housing Toronto Ontario*. Consulté le 12 juillet 2017 : <https://co-ophousingtoronto.coop/>.
- Cournoyer-Gendron, M. (2016, 15 février). Fiscalité municipale : l'impôt foncier et ses alternatives. *Le réseau de recherche et de connaissances sur la ville et l'urbain (vrm)*. Capsule thématique. Récupéré le 1^{er} août 2017 de <http://www.vrm.ca/limpot-foncier-et-autres-alternatives-pour-le-financement-des-villes/>
- Couturier, E.-L. et Gaudreau, L. (2015). Fiscalité municipale, peut-on faire mieux ? Institut de recherche et d'informations socio-économiques (IRIS). *Note socio-économique*.
- Deveau, G. (2007). Guide to Law for Nonprofit Organizations in Atlantic Canada. *LLB*. Legal Information Society of Nova Scotia. Récupéré le 10 août 2017 de <http://www.cliapei.ca/sitefiles/File/publications/GEN8.pdf>
- Durham Region. (2017). *2017 Strategic Property Tax Study*. Récupéré en ligne le 2 août 2017 <https://www.durham.ca/departments/finance/propertytax/2017-COW-23.pdf>
- Gladki, J., Pomeroy, S. (2007). Implementing Inclusionary Policy to Facilitate Affordable Housing Development in Ontario. *Ontario Non-Profit Housing Association (ONPHA)*.
- Government of Canada. (2017). *Site Web de la législation (Justice)*. Récupéré le 20 juillet 2017 de <http://laws-lois.justice.gc.ca/fra/lois/l-3.3/>
- Grammond, S. (2011, 13 octobre). Évaluation foncière : avez-vous déclaré vos rénovations? *La Presse*. Récupéré le 21 août 2017 de <http://affaires.lapresse.ca/economie/immobilier/201110/13/01-4456708-evaluation-fonciere-avez-vous-declare-vos-renovations.php>
- Habiter Autrement. (2015). *La coopérative d'habitants : une troisième voie entre la location et la propriété individuelle*. Récupéré le 12 juillet 2017 de http://www.habiter-autrement.org/04_co-housing/18_coh.htm
- Infologis. (2017). *OBNL d'habitation*. Récupéré le 26 juillet 2017 de <http://infologis.ca/ressources/logement-social/obnl-dhabitation/>
- IRS. *Exemption Requirements — 501(c)(3) Organizations*. Récupéré le 20 juillet 2017 de <https://www.irs.gov/charities-non-profits/charitable-organizations/exemption-requirements-section-501-c-3-organizations>
- IRS. *Exempt Purposes — Internal Revenue Code Section 501(c)(3)*. Récupéré le 20 juillet 2017 de <https://www.irs.gov/charities-non-profits/charitable-organizations/exempt-purposes-internal-revenue-code-section-501c3>
- L'association des agents immobiliers du Nouveau-Brunswick (AAINB). (2017). *Propositions d'imposition équitable pour le Nouveau-Brunswick*. Récupéré le 17 août 2017 de http://nbrea.ca/wp-content/uploads/2017/06/PACBookletV7_June-17_French.pdf
- L'OBS. (2015, 28 avril). Le ministère de la Ville doit signer mercredi une charte fiscale avec les bailleurs sociaux. *L'OBS*. Récupéré le 13 juillet 2017 de <http://tempsreel.nouvelobs.com/immobilier/logement-social/20150428.OBS8122/bailleurs-sociaux-l-abatement-sur-la-taxe-fonciere-proroge.html>

- La Table des regroupements provinciaux d'organismes communautaires et bénévoles, Université du Québec à Montréal et Ligue des droits et libertés. (2017). *La surveillance et le contrôle technocratique des organismes sans but lucratif (OSBL) : un enjeu de droits collectifs*.
- Lapierre, B. (2014, 6 novembre). Taxe compensatoire : La CDC revient à la charge. *Le Courrier*. Récupéré le 10 août 2017 de <http://www.lecourrier.qc.ca/affaires/affaires/2014/11/06/cdc-revient-a-charge/1311>
- Lefebvre, SM. (2016, 21 juillet). Facile de payer moins de taxes. *Le Journal de Montréal*. Récupéré le 26 juillet 2017 de <http://www.journaldemontreal.com/2016/07/20/facile-de-payer-moins-de-taxes>
- Les Habitations Communautaires NDG et Les Habitations Sherbrooke Forest. (s.a.). *BRIEF FOR THE PUBLIC HEARINGS ON BENNY FARM*. Récupéré le 13 juillet 2017 de <http://ocpm.qc.ca/sites/ocpm.qc.ca/files/pdf/P05/17j.pdf>
- Loi sur les coopératives. (2017). C-67.2. Récupéré le 16 août 2017 de <http://legisquebec.gouv.qc.ca/fr/ShowDoc/cs/C-67.2>
- Louisiana Economic Development. (2017). Restoration Tax Abatement. Récupéré le 21 août 2017 de <https://www.opportunitylouisiana.com/business-incentives/restoration-tax-abatement>
- Manitoba. (2017). *The Municipal Assessment Act*. Récupéré le 10 août 2017 de <http://web2.gov.mb.ca/laws/statutes/ccsm/m226e.php>
- Municipal Affairs staff and stakeholders. (2013). Exemptions and Other Special Tax Treatment. *MGA Review Discussion Paper*. Récupéré en ligne le 3 août 2017 de <http://mgareview.alberta.ca/wp-content/uploads/media/Exemptions-and-Other-Special-Tax-Treatment-Discussion-Paper.pdf>
- National Association of Housing Cooperatives (NAHC). *Home*. Consulté le 12 juillet 2017 : <http://coophousing.org/>
- National Trust for Canada. (2017). *Tax Relief*. Récupéré le 21 août 2017 de <http://www.nationaltrustcanada.ca/issues-campaigns/financial-incentives/municipal/tax-relief>
- Nations Unies. (2017). NOUVEAU PROGRAMME POUR LES VILLES. *Habitat III*. Récupéré en ligne le 2 août 2017 de <http://mirror.unhabitat.org/list.asp?typeid=48&catid=281&subMenuID=51>
- New York State. (2017). *Mitchell-Lama Housing Program*. Récupéré le 30 août 2017 de <http://www.nyshcr.org/Programs/Mitchell-Lama/>
- NYC Department of Finances. *Cooperative and Condominium Tax Abatement*. Consulté le 12 juillet 2017 : <http://www1.nyc.gov/site/finance/benefits/landlords-coop-condo.page#require>
- Office of Policy Development and Research (PD&R). *LOW-INCOME HOUSING TAX CREDITS*. Récupéré le 13 juillet 2017 de <https://www.huduser.gov/portal/datasets/lihtc.html>
- Office of Property Assessment | City of Philadelphia. (2017). *Which Abatement is Right for Your Property?* Récupéré le 21 août 2017 de <http://www.phila.gov/OPA/AbatementsExemptions/Pages/Abatements.aspx>
- Ontario — Ministère des finances. *Crédit d'impôt foncier et crédit de taxe sur les ventes*. Récupéré le 10 juillet 2017 de <http://www.fin.gov.on.ca/fr/bulletins/general/6303.html>

- Ontario Non-Profit Housing Association (ONPHA) et Co-operative Housing Federation of Canada — Ontario Region (CHF Canada). (2013). Looking back and looking forward at the need for affordable housing in Ontario. *Where's Home? 2013*. Récupéré le 24 juillet 2017 de https://www.onpha.on.ca/Content/PolicyAndResearch/Other_Research/WH2013.aspx
- Ontario Non-Profit Housing Association (ONPHA). (2014). *AFFORDABLE HOUSING AS ECONOMIC DEVELOPMENT: HOW HOUSING CAN SPARK GROWTH IN NORTHERN AND SOUTHWESTERN ONTARIO*. Récupéré le 24 juillet 2017 de <http://share.hscorp.ca/files/affordable-housing-as-economic-development-how-housing-can-spark-growth-in-northern-and-southwestern-ontario/>
- Ontario non-profit housing association (ONPHA). *Ontario non-profit housing association*. Récupéré le 14 juillet 2017 de <http://onpha.on.ca/onpha/web/Home/Content/Home.aspx>
- Ontario. (2015). *Property Tax Exemption for Non-Profit Long-Term Care Homes*. Récupéré le 26 juillet 2017 de <http://www.ontariocanada.com/registry/view.do?postingId=19502>
- Piper, A.-M., Reed, P. et Farrer & co. (2017). Charitable organisations in the UK (England and Wales): overview. *Thomson Reuters PRACTICAL LAW*. Récupéré le 16 août 2017 de [https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/8-633-4989?transitionType=Default&contextData=\(sc.Default\)&firstPage=true&bhcp=1](https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/8-633-4989?transitionType=Default&contextData=(sc.Default)&firstPage=true&bhcp=1)
- Porter, I. (2015, 27 mars). Une aide pour atténuer les impacts des hausses de taxe foncière. *Le Devoir*. Récupéré le 26 juillet 2017 de <http://www.ledevoir.com/non-classe/435733/aines-une-aide-pour-attenuer-les-impacts-des-hausses-de-taxe-fonciere>
- Province of British-Columbia. *Multiple Home Owner Grant*. Récupéré le 26 juillet 2017 de <http://www2.gov.bc.ca/gov/content/taxes/property-taxes/annual-property-tax/reduce/home-owner-grant/multiple>
- Québec Solidaire. (2015). *Fiscalité de nos municipalités et spéculation transforment-elles l'accès à la propriété en cauchemar?* Récupéré le 16 août 2017 de <http://quebecsolidaire.net/nouvelle/fiscalite-de-nos-municipalites-et-speculation-transforment-elles-lacces-a-la-propriete-en-cauchemar>
- Réseau québécois des OSBL d'habitation (RQOH). (2016). *De l'audace et de l'ambition*. Rapport annuel 2015-2016.
- Réseau québécois des OSBL d'habitation (RQOH). (2017). *Le RQOH — Réseau québécois des OSBL d'habitation*. Récupéré le 10 août 2017 de <https://rqoh.com/le-rqoh/#osbl>
- Revenu Québec. (2005). *Les organismes sans but lucratif et la fiscalité*. Récupéré le 2 août 2017 de <http://www.revenuquebec.ca/fr/sepf/formulaires/in/in-305.aspx>
- Service Nouveau-Brunswick. (2017). *Programmes de crédit d'impôt*. Service d'évaluation foncière. Récupéré le 10 août 2017 de http://www.snb.ca/f/1000/1000-5/f/1000-5_003_f.asp#3
- Solt, C. G., Fremont-Smith, M. R. (1997). AN ARGUMENT FOR CHARITABLE STATUS AND PROPERTY TAX EXEMPTIONS FOR NONPROFIT ASSISTED LIVING FACILITIES. *State and Local Tax Lawyer*, Vol 2. 65-83.
- Steele, M. (2006). *A Tax-Based Affordable Housing Program for Canada*. Extrait PDF, document complet introuvable (récupéré le 12 juillet 2017 de <http://www.uoguelph.ca/~msteele1/CanHsglihtc.pdf>), 31-38.

- Toronto. *Application for Reduction of Property Taxes Due to Sickness or Extreme Poverty*. Récupéré le 20 juillet 2017 de
https://www1.toronto.ca/city_of_toronto/revenue_services/taxes/files/pdf/section323_application_sick.pdf
- Toronto. *Property Tax Rebate for Charities*. Récupéré le 20 juillet 2017 de
<https://www1.toronto.ca/wps/portal/contentonly?vgnextoid=e725ff0e43db1410VgnVCM10000071d60f89RCRD&vgnnextchannel=63b0ff0e43db1410VgnVCM10000071d60f89RCRD>
- Toronto. *Property Tax Rebates*. Récupéré le 20 juillet 2017 de
<https://www1.toronto.ca/wps/portal/contentonly?vgnextoid=9a45ff0e43db1410VgnVCM10000071d60f89RCRD>
- Toronto. *Tax and Water Relief*. Récupéré le 20 juillet 2017 de
<https://www1.toronto.ca/wps/portal/contentonly?vgnextoid=ce45ff0e43db1410VgnVCM10000071d60f89RCRD&vgnnextchannel=63b0ff0e43db1410VgnVCM10000071d60f89RCRD>
- TVA Nouvelles. (2015, 16 janvier). *L'IRIS propose d'abolir la taxe foncière*. Récupéré le 27 juillet 2017 de <http://www.tvanouvelles.ca/2015/01/16/liris-propose-dabolir-la-taxe-fonciere>
- UN Habitat. (2010). *The Organisation, Management and Finance of Housing Cooperatives in Kenya. United Nations Human Settlements Programme*. Nairobi.
- UN Habitat. (2012). *The Community Land Trusts. Affordable Access to Land and Housing. The global urban economic dialogue series*.
- Ville de Montréal. (2017). *Taux de taxation de 2017 (en \$/100\$)*. Récupéré le 2 août 2017 de http://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/PAGE/SERVICE_FIN_FR/MEDIA/DOCUMENTS/2017_TAUX_FR.PDF
- Ville de Québec. (2005). *Politique d'habitation*. Récupéré en ligne le 22 août 2017 de https://www.ville.quebec.qc.ca/publications/docs_ville/politique_habitation.pdf
- Ville de Sherbrooke. (2017). *Articles de la Loi sur la fiscalité municipale*. Récupéré le 10 août 2017 de <https://www.ville.sherbrooke.qc.ca/services-municipaux/service-des-affaires-juridiques/articles-de-la-loi-sur-la-fiscalite-municipale/>
- Ville de Sherbrooke. (2017). *Demande d'exemption du paiement des taxes*. Récupéré le 10 août 2017 de <https://www.ville.sherbrooke.qc.ca/services-municipaux/service-des-affaires-juridiques/demandes-et-formulaires/demande-dexemption-du-paiement-des-taxes/>
- Walters, A. et Claridge, N. E. (2008). ASSESSMENT ISSUES AFFECTING CHARITIES AND NOT-FOR-PROFIT ORGANIZATIONS IN ONTARIO. *CHARITY LAW BULLETIN*, 130.
- Wisconsin Housing Preservation Corp. (WHPC). *Building better lives*. Récupéré le 20 juillet 2017 de <https://www.whpccorp.org/>

Annexe 3 — Compléments d'information

Définitions supplémentaires

Immeuble porté au rôle foncier	Un immeuble devant faire l'objet d'une évaluation de sa valeur foncière. Selon les systèmes, certains immeubles a priori exemptés d'impôt foncier sont toutefois évalués, ces derniers sont donc portés au rôle foncier, même si aucune taxe foncière ne sera effectivement chargée pour cette propriété.
Base foncière	Ensemble des propriétés portées au rôle foncier. Base sur laquelle la municipalité ou le gouvernement local peut récolter des revenus.
Aide à la pierre	Programmes de financement public visant à soutenir l'entretien, la réhabilitation, l'exploitation du parc de logements existants et la construction de nouvelles unités de logement. Programmes normalement offerts au niveau fédéral ou provincial. La majorité de ces programmes au Canada ont pris fin. (Bouchard et Hudon, 2008)
Aide à la personne	Subventions versées directement aux locataires ou aux propriétaires, selon les cas, sous réserve de critères d'admissibilité. (Bouchard et Hudon, 2008)
Contribution du milieu	Dans les programmes d'AccèsLogis, par exemple, un montant du financement doit provenir « du milieu ». La municipalité peut être un acteur du milieu, tout comme des organisations, des fondations, des citoyens, etc.

Section 2.1

Modèle 1

Une description du logement social en France

Les « Habitations à Loyer Modéré » (HLM), qui semblent s'inscrire dans la catégorie du logement social, sont vues comme un modèle coopératif d'habitation en France. Un document publié par le CECODHAS et l'ACI en 2012 présente en effet ces habitations comme étant un modèle coopératif. Selon ce document, en règle générale, les membres résidents sont moins engagés dans la gestion et l'entretien des HLM qu'ils habitent si on compare les pratiques avec celles en place dans le modèle québécois. Cela dit, les communautés locales s'impliquent souvent dans les projets HLM, entre autres en offrant des terrains à faibles coûts ou des subventions pour réduire les frais liés à l'infrastructure. Historiquement, la majorité des coopératives d'habitation françaises visent l'accès à la propriété, ou du moins la « location-attribution » pouvant mener progressivement à la propriété. « Les coopératives développent aussi des projets de location coopérative, quoiqu'en nombre plus limité. Sous cette formule, le coopérateur-locataire a un droit d'usage cessible et transmissible moyennant une contribution au financement de la construction par le biais d'achat d'actions (au moins 15 % du prix du logement) et un loyer mensuel visant à couvrir l'ensemble des dépenses d'exploitation. » (CECODHAS et ACI, 2012)

« ZUS » : les zones urbaines sensibles

Quant aux zones urbaines sensibles (ZUS), elles sont caractérisées par plusieurs facteurs, dont nous résumons ici les faits saillants tels que présentés par Géo confluences²⁶ sur leur site web. Premièrement, on remarque dans les ZUS des taux de chômage plus élevés, touchant particulièrement les femmes et les immigrants, ainsi que des revenus moyens par ménages inférieurs à ceux constatés dans d'autres régions urbaines. Notons également les établissements médicaux qui sont deux fois moins nombreux en moyenne dans les ZUS. La santé des enfants serait également moins bonne, de façon générale (plus de problèmes de vision que hors ZUS, plus de surpoids et d'obésité, alimentation moins saine, etc.). Au niveau de l'enseignement, on constate que dans les ZUS, la présence d'élèves défavorisés est supérieure de presque 15 % à la proportion hors ZUS. Le taux de retard et d'enfants devant redoubler certaines années est également plus élevé qu'ailleurs. Aussi, « [l]a sur-délinquance constatée en ZUS est plus prononcée pour les actes de vandalisme, certains actes de violences aux personnes ou certaines catégories de vols (avec ou sans violence). La fréquence des vols simples dans les lieux ou locaux publics est par contre plus faible en ZUS que dans les territoires qui les environnent. » (Géo confluence, 2005). Il y a toutefois lieu de nuancer, en effet, « [e]n 2004 à Paris, le niveau de délinquance dans les quartiers en ZUS est inférieur de près de 9 % par rapport à son niveau sur l'ensemble de la capitale. » (Géo confluence, 2005). Finalement, on constate une mobilité résidentielle assez importante dans les ZUS.

Modèle2

Critères qui tendent à soutenir l'obtention d'une exemption de taxe foncière pour les OBNL d'habitation

Lorsque nous avons présenté le modèle 2, soit les mesures permanentes d'allègement fiscal, nous avons indiqué que certains éléments semblent avoir un effet positif sur le dénouement d'une demande d'exemption de taxe foncière pour un OBNL d'habitation.

Pour bien se situer, il importe de spécifier que deux raisonnements justifient les exemptions de taxes pour les OBNL. Le premier raisonnement veut que la base foncière doive reposer sur les propriétés qui sont détenues par le secteur privé. Puisqu'un OBNL rend un service public, il doit être exclu de la base foncière. De plus, comme les OBNL offrent des services utiles à la société et réduisent le fardeau de l'État, ils méritent une subvention au niveau de leurs taxes. Différents États appliquent différents raisonnements, en plus des critères et de la terminologie variable, ce qui influe sur les décisions en matière d'exemption de taxe. Finalement, notons que certaines législations imposent des exemptions pour les organisations admissibles, alors que d'autres les permettent, laissant plus de marge de manœuvre aux municipalités pour refuser d'exonérer un OBNL. (Kenyon et Langley, 2010)

Fait notable, selon Kenyon et Langley (2010) les OBNL qui ont le plus de difficulté à revendiquer avec succès des exemptions de taxe foncière aux États-Unis sont les hôpitaux et les organisations dans le secteur de l'habitation.

Les éléments favorisant l'obtention d'exemption de taxe foncière énumérés ci-dessous sont une traduction des critères identifiés dans la jurisprudence et présentés dans une étude de Solt et Fremont-Smith (1997).

- Offrir des services « autres » (pas exclusivement du logement) – **Aux États-Unis, cet élément s'avère essentiel.**
- Ne pas avoir de frais d'admission

²⁶ Tabarly, S. et Dgesco ENS Lyon. (2005). Les Zones urbaines sensibles (ZUS) : quelques indicateurs. *Géo confluences | Ressources de géographie pour les enseignants*. Récupéré le 25 septembre 2017 de <http://geoconfluences.ens-lyon.fr/doc/territ/FranceMut/FranceMutDoc7.htm>

- Avoir une politique assurant qu'un résident ne sera pas expulsé s'il devient soudainement incapable de payer ces frais réguliers
- Les services sont offerts à une communauté suffisamment étendue (si on vise une clientèle très précise, le service doit servir un besoin réel et présent, par exemple, les membres auraient autrement été dans l'incapacité de répondre à tous leurs besoins adéquatement sans ce service)
- Les services offrent un bénéfice important ou encore permettent d'alléger un fardeau important pour le gouvernement²⁷.
- Le fait de viser une clientèle à faible revenu
- Le fait de recevoir des dons (en argent ou en service) nécessaires au maintien des services ou de recevoir les services de bénévoles
- Avoir des fonds de roulement modestes

L'étude de Kenyon et Langley (2010) ajoute quelques facteurs favorables plus larges couvrant les OBNL en général :

- Si un OBNL peut charger des frais pour ses services sans être automatiquement exclu de toute possible exemption, des frais inférieurs à ceux du marché sont généralement mieux perçus
- La modulation des frais en fonction du niveau de revenu des clients également
- Les services offerts visent un large groupe de « clients » potentiels, pas seulement les membres ou un groupe restreint.
- La concurrence entre un OBNL et le secteur privé n'est pas impossible, mais il doit y avoir une réelle distinction entre les services de l'OBNL et ceux de son concurrent à but non lucratif.

²⁷ Il ne s'agit pas forcément de services que le gouvernement offre effectivement, mais plutôt de services que le gouvernement juge bénéfiques. (Kenyon et Langley, 2010)

Annexes 4 — États-Unis : le financement du logement abordable et du secteur privé (à but non lucratif) en habitation

Bien que nous n'ayons pas décrit les programmes de subvention existants au niveau fédéral dans le domaine de l'habitation, il importe de savoir que plusieurs existent, aux États-Unis comme au Canada d'ailleurs. Qu'il s'agisse « d'aide à la pierre » ou « d'aide à la personne » (Bouchard et Hudon, 2008), une multitude de programmes ont été mis en place à travers les années et plusieurs sont en vigueur en ce moment, sans pour autant viser directement les municipalités.

Cependant, aux États-Unis, quelques programmes intéressants ont été mis en place au niveau fédéral afin de favoriser le développement de logement abordable. Certaines de ces mesures pourraient s'avérer pertinentes au Canada également et pourraient éventuellement être déployées pour favoriser les coopératives d'habitation.

Low-Income Housing Tax Credit

Ce programme mis en place par l'Agence du revenu offre en fait des crédits de taxes sur le revenu pour les investisseurs. Ainsi, en choisissant d'investir leur argent dans des projets de logements abordables, les investisseurs peuvent bénéficier de crédits d'impôt chaque année, durant 10 ans, en lien avec les coûts de construction admissibles pour le calcul dudit crédit d'impôt. Le projet en question doit offrir des logements abordables pour une période de 30 ans²⁸.

PILOTS (payment in lieu of taxes)

Le concept des PILOTS tel qu'il existe aux États-Unis se résume à ce qu'une organisation exempte de taxe foncière peut volontairement choisir de verser un montant à la municipalité où elle est installée. Il peut s'agir d'un versement ponctuel ou régi par une entente formelle entre l'organisation et la municipalité. On constate que cette mesure est sous-utilisée à travers le pays. Toutefois, certains États où la proportion des organisations à but non lucratif pourrait être écrasante pour les finances des gouvernements locaux y ont recours plus activement. Pensons notamment aux villes universitaires. (Langley et al, 2012)

Section 8²⁹

Il s'agit ici de subventions au loyer. Les locataires peuvent être subventionnés, en quel cas la subvention les suivra tant qu'ils sont admissibles s'ils déménagent. La subvention peut également être accordée au promoteur pour des logements particuliers devant desservir une clientèle cible.

Community Development Block Grant³⁰

Les États et les municipalités peuvent recevoir un budget de la part du Gouvernement fédéral en lien avec l'habitation ou le développement économique sur leur territoire. Au moins 70 % des fonds reçus doivent bénéficier à des ménages à revenu faible ou moyen. Différents objectifs peuvent être poursuivis, mais le plan présenté pour l'obtention des fonds doit permettre d'atteindre un des objectifs nationaux du programme (traduction libre³¹) :

²⁸ Selon : Steele, M. (2006). *A Tax-Based Affordable Housing Program for Canada*. Extrait PDF, document complet introuvable (récupéré le 12 juillet 2017 de <http://www.uoguelph.ca/~msteele1/CanHsglihtc.pdf>), 31-38.

²⁹ Résumé des mesures telles que présentées dans « U.S. Department of Housing and Urban Development (HUD.GOV). *Section 8 Rental Certificate Program*. Récupéré le 14 septembre 2017 de <https://portal.hud.gov/hudportal/HUD?src=/programdescription/cert8> »

³⁰ Résumé des mesures telles que présentées dans « U.S. Department of Housing and Urban Development (HUD.GOV). *Community Development Block Grant Program - CDBG*. Récupéré le 14 septembre 2017 de https://portal.hud.gov/hudportal/HUD?src=/program_offices/comm_planning/communitydevelopment/programs »

³¹ Idem

- Bénéfice apporté aux ménages à revenu faible ou moyen
- Prévenir ou éliminer les bidonvilles
- Répondre à des besoins de développement ayant une urgence particulière pour une communauté afin d'éviter des menaces sérieuses à la santé ou au bien-être de ladite communauté dans un contexte où aucune autre forme de financement n'est disponible.

Programmes variés³²

Le *Housing Trust Fund* (fonds fiduciaires pour le logement) vise la construction, la rénovation ou encore la préservation d'immeubles principalement locatifs (au moins 80 %) et visant des ménages à revenu faible ou extrêmement faible. Jusqu'à 10 % des fonds peuvent servir à des activités facilitant l'accès à la propriété pour des acheteurs d'une première habitation. Dans le cadre de ce programme, les ménages ayant des revenus extrêmement faibles sont priorités : jusqu'à 75 % des fonds doivent servir à des logements locatifs leur étant dédiés.

³² Résumé des mesures telles que présentées dans « U.S. Department of Housing and Urban Development (HUD.GOV). *Housing Trust Fund*. Récupéré le 14 septembre 2017 de <https://portal.hud.gov/hudportal/HUD?src=/hudprograms/housing-trust> »

Annexe 5 — Participation de la Ville de Montréal au projet Habitat des Nations Unies

NOUVEAU PROGRAMME POUR LES VILLES³³

DÉCLARATION DE QUITO SUR LES VILLES ET LES ÉTABLISSEMENTS HUMAINS VIABLES POUR TOUS

(extrait de la préface)

« Le Nouveau Programme pour les villes est une vision commune pour un monde meilleur et durable — un monde dans lequel les individus peuvent profiter des mêmes droits et bénéficier équitablement des opportunités offertes par la ville, un monde où la communauté internationale appréhende les systèmes urbains et leur forme physique comme des atouts majeurs pour accomplir ces objectifs.

[...]

Le Nouveau Programme pour les villes inaugure la reconnaissance d'une corrélation entre bonne urbanisation et développement. Il souligne l'interaction entre urbanisation harmonieuse et création d'emplois, entre qualité de vie et opportunités de subsistance, principes qui devraient être intégrés dans toute politique et stratégie de renouvellement urbain. Cet aspect souligne par ailleurs le lien étroit entre le Nouveau Programme pour les villes et l'Agenda 2030 pour le Développement Durable et notamment l'Objectif 11 relatif aux villes et communautés durables. »

La ville de Montréal est impliquée dans ce projet ; le « motif » de la ville a d'ailleurs servi de couverture pour le nouveau programme pour les villes tel que publié en 2017. Quelques articles de ce programme, cités ci-dessous, s'avèrent particulièrement pertinents à la réalité des coopératives d'habitation et du logement communautaire.

« **1.** Nous, chefs d'État et de gouvernement, ministres et hauts représentants, nous sommes réunis dans le cadre de la Conférence des Nations Unies sur le logement et le développement urbain durable (Habitat III) tenue à Quito du 17 au 20 octobre 2016, à laquelle ont également participé des administrations infranationales et locales, des parlementaires, des membres de la société civile, des peuples autochtones et des communautés locales, des membres du secteur privé, des spécialistes et praticiens et des représentants du monde scientifique et universitaire, ainsi que d'autres parties prenantes, en vue d'adopter un Nouveau Programme pour les villes. »

« **5.** En repensant la planification, l'aménagement, le financement, le développement, l'administration et la gestion des villes et des établissements humains, le Nouveau Programme pour les villes contribuera à ce qui suit : éliminer la pauvreté et la faim sous toutes leurs formes et dans toutes leurs dimensions ; réduire les inégalités ; promouvoir une croissance économique durable, partagée et viable ; instaurer l'égalité des sexes et autonomiser toutes les femmes et toutes les filles afin que la contribution essentielle qu'elles apportent au développement durable puisse être pleinement exploitée ; améliorer la santé et le bien-être des populations ; promouvoir la résilience ; et protéger l'environnement. »

« **35.** Nous nous engageons à promouvoir, aux échelons appropriés de l'administration, dont les échelons infranational et local, le renforcement de la sécurité des droits fonciers pour tous, tout en reconnaissant la pluralité des types de régime foncier, ainsi qu'à élaborer, dans la continuité des droits fonciers et des droits de propriété, des solutions adaptées qui prennent en compte les questions d'âge, d'égalité des sexes et d'environnement, en accordant une attention particulière à la sécurité des droits fonciers des

³³ Tout le contenu cité dans cette annexe provient du document suivant :

Nations Unies. (2017). NOUVEAU PROGRAMME POUR LES VILLES. Habitat III. Récupéré en ligne le 2 août 2017 de <http://mirror.unhabitat.org/list.asp?typeid=48&catid=281&subMenuID=51>

femmes, élément clef de l'autonomisation, notamment en mettant en place des mécanismes administratifs efficaces. »

« **58.** Nous nous engageons à promouvoir un climat économique propice, juste et responsable, sur la base des principes de la viabilité environnementale et d'une prospérité inclusive, en favorisant les investissements, les innovations et l'esprit d'entreprise. Nous nous engageons également à nous attaquer aux difficultés auxquelles font face les entreprises locales, en appuyant les microentreprises, les petites et moyennes entreprises et les coopératives dans les chaînes de valeur, particulièrement les entreprises de l'économie sociale et solidaire qui ont une activité dans les secteurs formel ou informel de l'économie. »

« **107.** Nous encouragerons l'élaboration de politiques, d'outils, de mécanismes et de modèles de financement qui favorisent l'accès à un large éventail d'options en matière de logement durable à prix abordable, y compris la location et d'autres formules d'occupation, ainsi que de solutions de coopération tels que le cologement, les organismes fonciers solidaires et d'autres formes de propriété collective permettant de répondre à l'évolution des besoins des individus et des communautés, afin d'améliorer l'offre de logements (en particulier pour les groupes à faibles revenus), de prévenir la ségrégation ainsi que les expulsions et les déplacements forcés arbitraires, et d'assurer des relogements dignes et adéquats. Ces interventions permettront aussi de soutenir l'habitat évolutif et les projets d'« autoconstruction », une attention particulière étant accordée aux programmes d'assainissement des taudis et des implantations sauvages. »

« **137.** Nous favoriserons les meilleures pratiques en matière de réalisation et de partage de la plus-value des terres et des biens résultant des processus d'urbanisation, des projets d'infrastructure et des investissements publics. Des mesures telles que la taxation des plus-values, par exemple, pourraient être mises en place, selon que de besoin, pour éviter la récupération exclusive de ces gains par des intérêts privés ainsi que la spéculation foncière et immobilière. Nous renforcerons les liens entre les systèmes budgétaires et la planification urbaine, ainsi que les outils d'aménagement urbain, notamment la réglementation des marchés fonciers. Nous veillerons à ce que les initiatives visant à tirer de l'argent du foncier ne se traduisent pas par une occupation et une utilisation non viables des terres. »