



**FÉDÉRATION DES COOPÉRATIVES
D'HABITATION INTERMUNICIPALE
DU MONTRÉAL MÉTROPOLITAIN**

7000, avenue du Parc, bureau 206
Montréal (Québec) H3N 1X1
T 514.843.6929 **F** 514.843.5241

**POUR L'ATTRIBUTION D'UN STATUT FISCAL DIFFÉRENCIÉ
AUX COOPÉRATIVES D'HABITATION :
UNE MESURE EN VUE DE PRÉSERVER ET DE MAINTENIR
UNE OFFRE DIVERSIFIÉE DE LOGEMENTS ABORDABLES ET DE QUALITÉ
UN IMPACT MAJEUR À COÛT MINIME**

2018

fechimm.coop

info@fechimm.coop

35
ANS
Habitée
par un idéal

Table des matières

Proposition	1
Problématique	1
Une question d'équité.....	2
Des données éloquentes : un impact majeur à coût minime	2
Des modèles inspirants	3
Des précédents au Québec.....	4
Un nouvel outil à la disposition des municipalités pour maintenir en bon état son offre	4
de logements coopératifs	4
Conclusion	4
Annexe 1 -- Apport des coopératives d'habitation.....	6
Annexe 2 -- Portrait de la Fédération.....	8

Proposition

La présente proposition consiste à solliciter une modification mineure à la Loi sur la fiscalité municipale de façon à attribuer un statut fiscal aux coopératives d'habitation locatives à possession continue, y compris les coopératives de solidarité. Il s'agit d'une mesure facultative qui permettrait aux municipalités qui le souhaiteraient d'attribuer à celles-ci un taux de taxation différencié.

Plus précisément, cette proposition consiste à ajouter une nouvelle catégorie à l'article 244.30 de la Loi sur la fiscalité municipale qui pourrait se lire comme suit :

244.30. *Pour l'application de la présente section, les catégories d'immeubles sont:*

- 1° *celle des immeubles non résidentiels;*
- 2° *celle des immeubles industriels;*
- 3° *celle des immeubles de six logements ou plus;*
- 3.1° *celle des coopératives d'habitation locatives à possession continue, y compris les coopératives de solidarité possédant des immeubles;*
- 4° *celle des terrains vagues desservis;*
- 4.1° *celle des immeubles agricoles;*
- 5° *celle qui est résiduelle.*

Cette mesure vise à préserver la mission sociale des coopératives et leur abordabilité pour les ménages à revenus modestes en contrebalançant les hausses de valeur foncière dues notamment à l'inflation et aux impacts de la spéculation sur l'ensemble des immeubles. Elle cherche également à donner aux coopératives la marge financière nécessaire pour assurer le maintien en bon état des immeubles concernés.

Problématique

Le territoire desservi par la Fédération compte 646 coopératives regroupant près de 16 000 logements. Grâce à différents programmes gouvernementaux, les coopératives d'habitation ont commencé à se développer à partir des années 1970. La grande majorité de celles-ci ont pris naissance dans les quartiers alors reconnus comme populaires ou ouvriers. Elles ont été créées par des locataires à revenu faible et modeste cherchant à améliorer leurs conditions de logement. Elles visaient également à protéger le maintien dans les lieux à une époque où les interventions gouvernementales conduisaient plutôt à des démolitions massives. À l'inverse, les coopératives ont contribué à rénover des immeubles résidentiels et à recycler des immeubles institutionnels désaffectés. Aujourd'hui, on désigne ces secteurs de la ville de Montréal comme étant les quartiers centraux. Le changement de désignation n'est pas anodin; il correspond à une transformation démographique et socioéconomique de la ville qui rend désormais ces quartiers plus attrayants, ce qui entraîne une hausse importante de la valeur foncière du parc immobilier.

Les coopératives qui se sont développées dans les quartiers périphériques ainsi que dans les couronnes de la CMM n'échappent pas non plus à ce phénomène, étant rattrapées par des hausses de valeur foncière dues, notamment, à l'apparition de nouvelles infrastructures de transport et de projets d'aménagement d'envergure.

Or, les coopératives d'habitation étant évaluées de la même façon que le secteur privé à but lucratif, elles subissent de plein fouet les hausses de taxes qui s'ensuivent. Celles-ci se traduisent par des augmentations de loyer se justifiant difficilement dans le cas d'organismes qui existent avant tout afin de fournir des logements abordables à des ménages à revenus faibles et modestes ainsi que de garantir la mixité sociale dans les quartiers, y compris au centre-ville de Montréal.

Une question d'équité

Les coopératives d'habitation reçoivent le même traitement fiscal que les immeubles relevant du secteur privé à but lucratif. Or ce qui distingue fondamentalement les coopératives d'habitation et les propriétaires privés, c'est la possibilité pour ces derniers de réaliser un gain en capital substantiel, entièrement ou partiellement exonéré d'impôt, lors de la revente de leurs immeubles. Cette possibilité compense largement les hausses de taxes subies précédemment. C'est d'ailleurs le marché de la revente avec gain en capital qui alimente la spéculation immobilière. Les coopératives d'habitation à possession continue, de leur côté, ne sont pas appelées à être vendues, à moins de subir des difficultés financières qui remettent en question leur rentabilité. Dans un tel cas, la vente est encadrée par des conditions strictes prévues dans la Loi sur les coopératives et elle doit être autorisée par le ministre. En outre, les membres d'une telle coopérative ne peuvent aucunement tirer profit personnellement d'un éventuel gain en capital ou d'une plus-value qui découleraient de la vente ni se partager entre eux la réserve accumulée. Ces montants doivent être versés à une instance coopérative régionale ou nationale (art. 221.2.4 à 221.2.10 de la Loi sur les coopératives).

D'autre part, nombre de coopératives sont aujourd'hui confrontées à la nécessité de réaliser des travaux d'envergure qui dépassent le simple entretien courant. Cette situation concerne les coopératives réalisées il y a plus de 25 ans et qui arrivent à la fin de leur convention. Mais elle touche également les coopératives plus récentes, relevant des programmes LAQ et AccèsLogis, qui subissent une détérioration accélérée de leurs immeubles résultant d'un financement insuffisant au moment de leur réalisation. Ici encore, les coopératives sont défavorisées par rapport au marché privé. En effet, un propriétaire qui effectue des travaux d'entretien et de rénovation peut déduire le coût de ces derniers de ses impôts, un avantage dont ne peuvent profiter les coopératives qui ne paient pas d'impôt étant donné qu'elles ne réalisent pas de profit sur leur gestion immobilière. Les coopératives assument donc la totalité du coût des travaux. Et les subventions disponibles pour réaliser des travaux de rénovation étant restreintes, les coopératives doivent se financer auprès d'institutions financières et accroître leur dette, qui doit être entièrement absorbée par les loyers¹.

Des données éloquentes : un impact majeur à coût minime

À titre d'exemple, une compilation de données tirées de près de 300 bilans de santé immobiliers effectués par la FECHIMM établit à 400 millions de dollars le coût des travaux à réaliser en vue de maintenir en bon état les immeubles existants. Ce coût revient à 28 792 \$ par logement pour les anciennes coopératives relevant du programme 56.1 (art. 95 de la LNH) et à 24 673 \$ par logement pour les coopératives relevant du programme AccèsLogis.

D'autre part, le relevé des taxes payées par les coopératives d'habitation, à partir d'un échantillon, fait ressortir que celles-ci correspondent en moyenne à 19 % de leurs revenus, soit 1 970 \$ par logement.

Il nous apparaît que les villes soucieuses du maintien de leur parc immobilier en bon état auraient intérêt à offrir aux fournisseurs de logements communautaires des incitatifs leur permettant d'y contribuer. En ce sens, une réduction de taxes serait un outil qui, tout en étant peu coûteux pour une municipalité, serait d'un apport marqué pour les coopératives. Comme l'illustre le tableau ci-dessous, pour la ville de

...l'impact d'une telle mesure est infinitésimal, le total des taxes foncières prélevées auprès des coopératives ne constituant que 0,03 % du budget de la ville.

¹ Cela étant, les petits propriétaires, dont le revenu n'augmente pas au même rythme que les taxes et les autres dépenses liées à l'entretien de leur propriété, peuvent aussi avoir des récriminations légitimes quant à l'augmentation constante des taxes. Et n'oublions pas les locataires dans le marché privé dont le loyer doit couvrir les hausses de taxes.

Montréal, sur un budget de l'ordre de 5,5 milliards de dollars, l'impact d'une telle mesure est infinitésimal, le total des taxes foncières prélevées auprès des coopératives ne constituant que 0,03 % du budget de la ville, soit 3 centièmes d'un pour cent. Néanmoins, l'impact pour une coopérative d'une modulation à 50 % du taux de taxation correspond à un accroissement de revenus de près de 10 % annuellement, ce qui peut lui permettre plus facilement de faire face au service de la dette résultant de travaux de rénovation et de disposer d'un plus grand effet de levier pour obtenir du financement. Il s'agit donc d'une conséquence 309 fois plus importante pour la coopérative que pour les finances de la ville.

Tableau 1 -- Impact de la réduction de taxes sur les revenus des coopératives

Projection du montant des taxes payées par les coopératives pour 2017 : 1 666 184 \$

Projection des revenus annuels des coopératives pour 2017 : 8 910 794 \$

Taxes foncières tirées des coops			Revenus annuels des coops	
Réduction de taxes obtenue	Taxes payées	Différence	Montant des revenus	Hausse des revenus
0 %	1 666 184 \$	-- \$	8 910 794 \$	0 %
10 %	1 499 566 \$	166 618 \$	9 077 413 \$	2 %
20 %	1 332 947 \$	333 237 \$	9 244 031 \$	4 %
30 %	1 166 329 \$	499 855 \$	9 410 650 \$	6 %
40 %	999 710 \$	666 474 \$	9 577 268 \$	7 %
50 %	833 092 \$	833 092 \$	9 743 886 \$	9 %
60 %	666 474 \$	999 710 \$	9 910 505 \$	11 %
70 %	499 855 \$	1 166 329 \$	10 077 123 \$	13 %
80 %	333 237 \$	1 332 947 \$	10 243 742 \$	15 %
90 %	166 618 \$	1 499 566 \$	10 410 360 \$	17 %

Des modèles inspirants

Existe-t-il des modèles fiscaux dans d'autres juridictions dont le Québec pourrait s'inspirer ?

La FECHIMM a pu bénéficier d'une collaboration avec le Service aux collectivités de l'UQAM pour la réalisation d'une recension des écrits portant sur les pratiques existantes en Amérique du Nord et ailleurs dans le monde². Cette étude répond positivement à la question en analysant différents modèles appliqués dans d'autres villes et provinces canadiennes, des villes et des États américains et d'autres pays, dont la France. Parmi ceux-ci, cinq se dégagent plus particulièrement :

- l'allègement systématique d'une partie de la taxe foncière pour les coopératives d'habitation au Nouveau-Brunswick;

² Desrochers, Marie-Pier (2017), « Pratiques fiscales différenciées selon la nature des contribuables : existe-t-il des modèles pouvant s'appliquer aux coopératives d'habitation au Québec ? », étude réalisée sous l'encadrement de la professeure Sonia Tello-Rozas, École des sciences de la gestion, Université du Québec à Montréal. Voir <https://bit.ly/2DOAsOj>.

- le paiement tenant lieu de taxe foncière pour les coopératives d'habitation à New York;
- l'exemption de taxe foncière au « cas par cas » pour certains OBNL d'habitation au Canada;
- des allègements fiscaux ponctuels à durée déterminée en lien avec des travaux dans différentes villes américaines;
- la création d'une catégorie de taxation différenciée pour les logements locatifs pouvant être utilisée de façon facultative par les municipalités ontariennes.

Des précédents au Québec

Au Québec, la Loi sur la fiscalité municipale accorde déjà un traitement fiscal différencié à certains secteurs. Une municipalité peut, en effet, fixer un taux moindre pour les exploitations agricoles enregistrées (EAE) situées en tout ou en partie en zone agricole³.

Par ailleurs, bien que la présente demande ne vise pas l'exemption complète du paiement de la taxe foncière, plusieurs immeubles ne versent pas de taxes municipales et scolaires. Il s'agit notamment des CPE, des institutions religieuses, des établissements scolaires et des établissements de santé et de services sociaux. Dans le domaine du logement, les organismes à but non lucratif (OBNL) qui offrent de l'hébergement temporaire peuvent demander une exemption fiscale, au cas par cas, à la Commission municipale du Québec. Toutefois, les organismes qui offrent de l'hébergement permanent ne peuvent bénéficier de cette exemption.

Enfin, un programme de remboursement des taxes foncières sous la responsabilité du ministère des Forêts, de la Faune et des Parcs s'adresse aux producteurs forestiers reconnus. Il s'agit d'un crédit d'impôt qui équivaut à 85 % du montant des taxes foncières (municipales ou scolaires) d'une propriété forestière⁴.

Un nouvel outil à la disposition des municipalités pour maintenir en bon état son offre de logements coopératifs

La section III.4 de la Loi sur la fiscalité municipale permet aux municipalités *... de fixer pour un exercice financier plusieurs taux de la taxe foncière générale en fonction des catégories auxquelles appartiennent les unités d'évaluation* (art. 244.29).

Actuellement, l'article 244.30 accorde un taux de taxation distinct aux immeubles résidentiels de cinq logements ou moins et à ceux de six logements et plus. Il en est de même pour les immeubles en copropriété divise (condos) par rapport aux immeubles locatifs.

Advenant le changement législatif demandé, les municipalités qui le désirent pourraient attribuer un taux de taxation distinct aux coopératives d'habitation à possession continue, y compris les coopératives de solidarité, afin que celles-ci puissent mieux gérer l'effet de la hausse de leur valeur foncière.

Conclusion

La présente proposition vise à amener le gouvernement du Québec à modifier la Loi sur la fiscalité municipale afin d'ajouter à l'article 244.30 une nouvelle catégorie de contribuable appliquée aux

³ THÉRIAULT, Gilles (2017), « Programme de report des impôts fonciers du Québec : Essai sur le problème de gentrification des quartiers et de la spéculation dans les centres urbains ».

⁴ *Idem*.

coopératives d'habitation à possession continue, y compris les coopératives de solidarité. Une telle mesure répondrait aux objectifs suivants :

- reconnaître la mission sociale des coopératives qui n'ont pas pour but de réaliser des profits, mais plutôt d'offrir des logements abordables et de qualité aux ménages à revenu faible et modeste;
- corriger l'iniquité frappant les coopératives qui sont évaluées, et taxées, au même niveau que les propriétés privées équivalentes, alors qu'elles ne font pas partie du marché spéculatif, ses membres ne pouvant réaliser de gains sur la plus-value des immeubles dans le rare cas où ceux-ci seraient vendus;
- alléger le fardeau des taxes municipales dont la proportion atteint une moyenne de 19 % des revenus dans les coopératives;
- soutenir les efforts des coopératives qui sont appelées à réaliser des investissements considérables – de l'ordre de 400 millions de dollars – afin d'assurer le maintien en bon état de leurs immeubles en leur offrant des incitatifs fiscaux.

Une telle modification à la Loi sur la fiscalité municipale donnerait ainsi aux municipalités le pouvoir d'attribuer aux coopératives d'habitation un taux de taxation différencié. Chaque municipalité, selon sa situation particulière, aurait alors le loisir d'utiliser cet article de loi pour attribuer un taux de taxation spécifique aux coopératives d'habitation et de moduler ce dernier en fonction de son marché immobilier propre.

Annexe 1 -- Apport des coopératives d'habitation

À l'échelle du Québec, ce sont plus de 50 000 personnes qui vivent dans quelque 1 300 coopératives.

Sur le territoire québécois, selon la dernière enquête de la Confédération québécoise des coopératives d'habitation (CQCH) de 2012, le profil des résident.e.s de coopératives d'habitation révèle les faits saillants suivants :

- Près des 2/3 des résident.e.s sont des femmes ;
- Les coopérant.e.s sont âgés en moyenne de 54 ans ;
- Au Québec, près du quart des ménages coopératifs avaient un revenu annuel inférieur à 15 000 \$ en 2011 ;
- À l'échelle provinciale, 45 % des occupants sont salariés, alors que 33 % sont retraités, une hausse de 4 % par rapport à 2007 ;
- En 1996, 14 % des locataires étaient détenteurs d'un diplôme universitaire; en 2012, ils étaient 21 % ;
- Le coût abordable (95 %) et les valeurs coopératives (49 %) constituent les principaux motifs pour choisir un logement coopératif.

En outre, près de la moitié (47 %) des ménages se composent de personnes seules. Les couples sans enfant (18 %) et avec enfant (13 %) comptent ensemble pour près du tiers des ménages. Les ménages sont des familles monoparentales dans 16 % des cas. Dans au moins 72 % des cas, les femmes se retrouvent à la tête des ménages coopératifs comprenant un seul adulte. Cette proportion est de 45 % dans le cas des hommes.

Le revenu annuel moyen des couples avec ou sans enfant se chiffre respectivement à 40 946 \$ et à 40 612 \$ alors que le revenu des personnes seules se chiffre à 21 934 \$.

Les interventions du gouvernement en matière de logement devraient donc être conçues dans une approche systémique et non pas en silo. Elles devraient s'arrimer à celles d'autres instances qui font l'objet d'objectifs spécifiques et complémentaires. En d'autres termes, la main droite ne devrait pas ignorer ce que fait la main gauche, et l'on serait en droit d'attendre une plus grande cohérence dans les interventions gouvernementales. Plusieurs études citent en effet l'accès à un logement de qualité et abordable comme étant un facteur fondamental permettant de prévenir des coûts sociaux et économiques dans d'autres secteurs, notamment celui de la santé, et d'améliorer la qualité de vie globale, ce qu'établit le Directeur de la santé publique de Montréal dans son rapport paru en 2015⁵. Outre la santé, la lutte à la pauvreté et la redistribution de la richesse, mentionnons ainsi :

- la mixité sociale;
- l'éducation;
- le soutien aux familles;
- l'égalité entre les femmes et les hommes;
- l'accessibilité universelle;
- les enjeux touchant au vieillissement de la population;
- la lutte au racisme et à la discrimination;
- l'amélioration des conditions de vie des Autochtones, dont ceux et celles vivant en milieu urbain;
- l'intégration des immigré.e.s;
- l'accueil des réfugié.e.s;

⁵ DIRECTEUR DE SANTÉ PUBLIQUE DE MONTRÉAL (2015), *Rapport : Pour des logements salubres et abordables*.

- la lutte à l'itinérance;
- le développement durable et la réduction des gaz à effet de serre;
- le transport;
- la protection du patrimoine, notamment celui qui a été constitué grâce à des fonds publics (ex. : sites hospitaliers excédentaires);
- la prévention de la délinquance et de la criminalité;
- la démocratie et l'exercice de la citoyenneté.

Annexe 2 -- Portrait de la Fédération

La Fédération des coopératives d'habitation intermunicipale du Montréal métropolitain (FECHIMM) a été fondée en 1983 afin d'agir comme porte-parole pour les coopératives d'habitation de l'île de Montréal. Depuis 2002, la FECHIMM a étendu son action à Laval ainsi qu'aux MRC de Deux-Montagnes, Mirabel et Thérèse-de-Blainville dans les Basses-Laurentides et, en août 2016, à celles de Les Moulins et de l'Assomption dans la région de Lanaudière.

Avec plus de 460 membres, la FECHIMM regroupe 75 % des coopératives d'habitation du territoire régional, soit près de 12 000 ménages coopérants. La valeur de l'actif immobilier combiné des membres de la Fédération dépasse le milliard de dollars, ce qui en fait l'un des plus importants acteurs immobiliers résidentiels de la grande région montréalaise. Elle constitue la deuxième plus grande fédération au Canada et représente près de la moitié du secteur des coopératives d'habitation au Québec.

Les coopératives d'habitation fédérées au sein de la FECHIMM ont une mission commune : répondre au besoin de logement du plus grand nombre de ménages, dans les meilleures conditions de salubrité et au prix le plus économique.

Pour soutenir ces entreprises collectives, la FECHIMM propose une gamme étendue de services de soutien à la gestion ainsi qu'à la planification et au financement de travaux immobiliers. La Fédération œuvre également à la promotion du droit au logement et du modèle coopératif en habitation. L'appui offert par la Fédération à ses membres comprend de la formation favorisant l'autogestion, des regroupements d'achats ainsi que des outils de communication et d'information sur les enjeux de l'heure en habitation et au sein du mouvement.