

2013

Examen de l'évaluation des biens commerciaux à usage particulier & Recommandations

Rapport présenté au ministre des Finances et
à la ministre des Affaires municipales et du
Logement

Steven Del Duca, adjoint parlementaire



Table des matières

Note de service explicative	4
Points saillants du rapport	6
Mandat de l'examen	6
Contexte stratégique et défis	6
Principales recommandations	7
Voie à suivre.....	7
Introduction	8
Généralités.....	10
Évaluation foncière et impôt foncier	10
Rôles et responsabilités	10
Rôle de la province.....	11
Rôle des municipalités	11
Rôle de la Société d'évaluation foncière des municipalités (MPAC)	12
Tableau 1 : Faits en bref au sujet de la MPAC	12
Rôle de la Commission de révision de l'évaluation foncière (CRÉF).....	13
Le processus d'évaluation.....	14
Défis pour l'évaluation des biens commerciaux à usage particulier	14
Recommandations très importantes	16
Recommandations concernant la responsabilisation.....	17
Recommandations concernant les rôles et les responsabilités.....	18
Recommandations concernant la méthodologie d'évaluation des biens commerciaux à usage particulier.....	19
Exactitude et intégrité des données	20
Recommandations concernant les appels	21
Questions propres à l'évaluation relevant de l'Examen de l'évaluation des biens commerciaux à usage particulier (l'examen).....	24
Panneaux-réclames.....	24
Sites d'enfouissement.....	27
Terrains à usage industriel.....	30
Biens agricoles	32
Silos-élévateurs	35
Tours éoliennes.....	37
Usines de pâtes et papiers et scieries.....	39

Efforts mis en œuvre.....	44
Initiatives de la MPAC	44
Initiatives de la CRÉF	45
Tableau 2 : Résorption des retards	45
Voie à suivre.....	47
Moment choisi pour la mise en œuvre.....	48
Remerciements	49
Annexe A : Sommaire des recherches	50
Questions très importantes	50
Gouvernance.....	50
Tableau 3 : Structure de gouvernance des autorités d'évaluation partout au.....	51
Services opérationnels.....	53
Mécanisme d'appel.....	54
Recherches sur des questions propres à l'évaluation.....	54
Panneaux-réclames.....	54
Sites d'enfouissement.....	55
Usines de pâtes et papiers et scieries.....	55
Annexe B : Lieux et processus de consultation.....	58
Présence en direct	58
Groupes de travail.....	58
Comité consultatif.....	58
Représentation des municipalités et des contribuables.....	59
MPAC.....	61
Annexe C : Processus d'examen	62
Observations	62
Gouvernance.....	62
Services opérationnels.....	63
Processus d'appel.....	64
Annexe D : Composition des groupes de consultation	65
Annexe E : Feuilles de renseignements de la MPAC.....	68
Annexe F : Parallèles entre les recommandations contenues dans l'examen et dans le plan stratégique de la MPAC.....	74
Liste des instructions, des résultats et des énoncés contenus dans le plan stratégique 2013-2016 de la MPAC.....	74

Table des figures

Figure 1 : Partenaires sur le plan de l'administration et de la gouvernance du régime d'impôt foncier et du système d'évaluation foncière de l'Ontario	11
--	----

Note de service explicative

NOTE DE SERVICE

DESTINATAIRES :	Charles Sousa Ministre des Finances
	Linda Jeffrey Ministre des Affaires municipales et du Logement
EXPÉDITEUR :	Steven Del Duca Adjoint parlementaire au ministre des Finances
OBJET :	Rapport sur les résultats tirés et les recommandations formulées à la suite de l'Examen de l'évaluation des biens commerciaux à usage particulier

J'ai le plaisir de vous faire parvenir ce rapport présentant les principales conclusions tirées de l'Examen de l'évaluation des biens commerciaux à usage particulier.

Comme vous le savez, dans son Budget de 2013, le gouvernement de l'Ontario avait annoncé que j'allais être à la tête d'une initiative consistant à collaborer avec les municipalités et les contribuables professionnels dans le but d'identifier d'éventuels moyens d'améliorer davantage le régime ontarien d'impôt foncier. Cet été et cet automne, j'ai travaillé de concert avec les municipalités, la Société d'évaluation foncière des municipalités (MPAC), des représentants des contribuables professionnels et d'autres intervenants clés. J'aimerais remercier tous les participants ayant contribué à cet examen qui se veut un processus complexe.

Le présent rapport renferme des recommandations particulières et les prochaines étapes proposées pour aborder les questions soulevées relativement à l'évaluation des biens commerciaux à usage particulier ainsi que des recommandations visant à renforcer le système d'évaluation foncière en général.

Lors de nos consultations, il nous a paru de plus en plus clair que les questions soulevées relativement à l'évaluation des catégories de biens spécifiques laissaient entrevoir des défis très importants sur le plan de la gouvernance et du fonctionnement du système d'évaluation foncière dans son intégralité. J'aimerais insister sur le fait, qu'en majorité, le système d'évaluation foncière et le régime d'impôt foncier fonctionnent bien. Cela dit, j'ai clairement compris qu'il existe des préoccupations fondées sur d'importants aspects du système d'évaluation foncière.

Des préoccupations valables ont été plus particulièrement soulevées au sujet du rendement et de la responsabilisation de la MPAC. Je recommande, par conséquent, qu'une évaluation approfondie du rendement de la MPAC soit réalisée par un tiers indépendant afin d'examiner son efficacité opérationnelle et d'établir un point de comparaison pour évaluer une amélioration du rendement, tout spécialement en ce qui a trait aux biens commerciaux à usage particulier. Les recommandations formulées à la suite de cet examen s'inscrivent dans la continuité des efforts mis en œuvre à l'instar du Plan stratégique de la MPAC et d'un certain nombre d'initiatives de la CRÉF. Je considère qu'un tel examen doit être mené début 2014 pour pouvoir jeter les bases d'une voie à suivre et veiller à ce que les améliorations devant être apportées au

système d'évaluation foncière le soient à temps avant le prochain cycle de réévaluation, qui débutera en janvier 2016.

J'ai également pris connaissance des préoccupations exprimées quant au mode de fonctionnement du traitement des appels en matière d'évaluation foncière. Le système actuel en vertu duquel les appels sont interjetés à titre de mesure conservatoire ou de mécanisme d'obtention d'information sur la méthodologie ou les données servant à déterminer la valeur ne remplit pas l'objectif d'un système d'évaluation foncière équitable, rigoureux et par-dessus-tout prévisible. Se fier au processus d'appel comme mécanisme de recherche des faits se traduit par une instabilité du système d'évaluation foncière qui ne profite ni aux contribuables fonciers ni aux municipalités. Le fait de bien définir et de rendre publics les guides d'évaluation détaillés et les exigences en matière de divulgation des données pour toutes les parties assez longtemps à l'avance avant que les valeurs cadastrales ne soient établies changera cette façon de procéder et permettra au système d'être plus efficace.

S'il est vrai que des problèmes ont été identifiés en ce qui concerne l'autorité d'évaluation, je suis bien conscient que toutes les parties prenantes au système partagent la responsabilité de veiller à son bon fonctionnement.

Je crois que le plan d'action visant à renforcer le système d'évaluation foncière doit être élaboré dans le contexte suivant :

- garantir la transparence en exigeant, de la part de toutes les parties prenantes à la mise en œuvre, des mises à jour semestrielles sur les progrès accomplis qui seront rendues publiques.
- demander au ministère des Finances de superviser la mise en œuvre des améliorations à apporter au système d'évaluation foncière.
- s'assurer que les municipalités y participent en tant que partenaires à part entière en ayant un rôle bien défini quant à la voie à suivre.
- veiller au respect des recommandations en mettant en place des règlements et d'autres mécanismes de responsabilisation.

Je suis confiant que ce rapport formule les recommandations qui s'imposent et qui, une fois mises en œuvre, offriront à tous les participants au système l'équité, la rigueur et la prévisibilité auxquelles ils s'attendent.

Veuillez agréer mes salutations distinguées.

[Original signé par]

Steven Del Duca
Député de Vaughan
Adjoint parlementaire au ministre des Finances

Points saillants du rapport

Mandat de l'examen

Le mandat de l'Examen de l'évaluation des biens commerciaux à usage particulier (l'examen) consistait à formuler des recommandations pour veiller à ce que le système ontarien d'évaluation foncière soit équitable, rigoureux et prévisible. Au cours de l'été et de l'automne 2013, cet examen a essentiellement porté sur des points sur lesquels les municipalités et des représentants des contribuables avaient dit souhaiter collaborer avec la province, notamment :

- la clarification et la précision des méthodologies d'évaluation appliquées aux biens commerciaux à usage particulier, comme les usines de pâtes et papiers et les scieries, les sites d'enfouissement, les panneaux-réclames, les biens agricoles ainsi que les tours éoliennes;
- l'examen de l'échéancier pour le processus d'appel des évaluations; et
- l'étude d'autres moyens de renforcer la Société d'évaluation foncière des municipalités (MPAC).

Lors des consultations, l'importance de la transparence a été mise en exergue comme étant cruciale à l'atteinte des objectifs afin de garantir un système d'évaluation foncière qui soit équitable, rigoureux et prévisible.

Contexte stratégique et défis

Il est généralement admis que, dans l'ensemble, le système d'évaluation foncière fonctionne bien, en particulier l'évaluation des biens résidentiels. Des problèmes ont été, certes, identifiés dans des catégories de biens commerciaux spécialisées et spécifiques faisant souvent appel à des méthodes d'évaluation complexes. Des discussions sur les catégories de biens commerciaux à usage particulier (p. ex., les panneaux-réclames, les sites d'enfouissement, les usines de pâtes et papiers et les scieries) ont révélé des défis très importants en qui a trait au système et des problèmes sous-jacents au sein de la MPAC. Ces défis portent sur la responsabilisation, la définition des rôles et des responsabilités, les processus d'évaluation, et le mécanisme d'appel.

Cet examen a cerné la nécessité de prendre des mesures pour :

- renforcer les opérations et la gouvernance du système d'évaluation foncière d'une manière générale;
- clarifier la responsabilisation de la MPAC dans l'ensemble du système d'évaluation foncière;
- définir des protocoles particuliers pour veiller à ce que la MPAC obtienne de bons résultats en respectant les attentes; et
- apporter des améliorations aux documents portant sur les méthodes et les processus d'évaluation pour une plus grande transparence et prévisibilité pour toutes les parties prenantes au système.

Principales recommandations

Il existe trois groupes de recommandations qui sont essentiels pour relever les défis importants :

1. Concevoir des guides de méthodologie et un protocole de divulgation préalable pour se doter d'un processus crédible et transparent et réduire le nombre des appels interjetés.
Il s'agit d'un changement important au processus actuel qui garantira que les discussions sur la méthodologie et les données se tiennent avant le dépôt du rôle d'évaluation.
2. Élaborer une directive visant à clarifier les cadres de responsabilisation, les rôles et les responsabilités, et les processus d'appel.
Mettre en place des politiques, des procédures et des normes pour permettre une instruction provinciale par rapport à la MPAC, notamment sur les conséquences liées au non-respect.
3. Procéder à une évaluation approfondie et indépendante du rendement de la MPAC en se concentrant sur les biens commerciaux à usage particulier pour pouvoir évaluer son efficacité opérationnelle et établir un point de comparaison pour évaluer une amélioration du rendement. Un volet de cette évaluation établira si la MPAC a la capacité de mettre en application les recommandations formulées en matière de services opérationnels, de leadership et de culture.
S'il est vrai que cette évaluation s'inspirera de ce qui a déjà été fait dans le Plan stratégique de la MPAC, d'autres améliorations s'imposent.

Des recommandations ont également été identifiées pour chacune des catégories de biens commerciaux à usage particulier traitant des questions à trancher dans l'immédiat soulevées lors de l'examen et elles concordent avec les défis très importants.

Voie à suivre

Le régime d'impôt foncier et le système d'évaluation foncière sont une responsabilité partagée – les municipalités, la MPAC et la province doivent collaborer à la mise en œuvre des recommandations. Une telle mise en œuvre doit se faire en garantissant :

1. une approche consultative et coopérative avec tous les intervenants;
2. la transparence en exigeant, de la part de toutes les parties prenantes à la mise en œuvre, des mises à jour semestrielles sur les progrès accomplis qui seront rendues publiques;
1. la participation des municipalités en tant que partenaires à part entière en ayant un rôle bien défini quant à la voie à suivre; la practicalité, la raisonnable et la faisabilité étant examinées au moment d'élaborer un plan de mise en œuvre plus détaillé; et
2. le respect des recommandations en mettant en place des règlements et d'autres mécanismes de responsabilisation.

Il est recommandé que le ministère des Finances supervise la mise en œuvre des améliorations à apporter au système d'évaluation foncière.

Introduction

Le système d'évaluation foncière et le régime d'impôt foncier actuellement en vigueur en Ontario jouent un rôle de soutien fondamental aux services municipaux locaux ainsi qu'au système scolaire du palier élémentaire et secondaire de la province. Les impôts fonciers levés représentent environ 24 milliards de dollars par an en Ontario. La part de l'impôt foncier municipal équivaut à plus de 17 milliards de dollars et celle de l'impôt foncier scolaire représente près de 6,7 milliards de dollars.

Il est généralement admis que, dans l'ensemble, le système d'évaluation foncière fonctionne bien. En particulier, les examens antérieurs de la MPAC et du système d'évaluation foncière ont ciblé l'évaluation des biens résidentiels, ce qui a donné lieu à d'importantes améliorations à cette catégorie de biens. C'est pour cette raison que l'évaluation des biens résidentiels ne fait pas partie de cet examen.

Le présent examen s'est concentré sur des questions liées à l'évaluation des catégories spéciales et uniques de biens commerciaux qui ne sont pas couramment achetés et vendus et font souvent appel à des méthodes d'évaluation complexes. Pour chaque point étudié, nous avons travaillé en étroite collaboration avec les municipalités, la MPAC, la Commission de révision de l'évaluation foncière (CRÉF), et des représentants des contribuables professionnels dans le but de recueillir leurs idées et suggestions, de réunir des renseignements précis et d'étudier des solutions.

Cet examen avait pour but d'identifier des moyens de garantir un processus d'évaluation foncière et un régime d'impôt foncier en Ontario qui soit équitable, prévisible et rigoureux. L'examen a essentiellement porté sur des points sur lesquels les municipalités et les représentants des contribuables avaient dit souhaiter collaborer avec la province, notamment :

- la clarification et la précision des méthodologies d'évaluation appliquées aux biens commerciaux à usage particulier, comme les usines de pâtes et papiers et les scieries, les sites d'enfouissement, les terrains à usage industriel, les panneaux-réclames, les biens agricoles et les tours éoliennes;
- l'examen de l'échéancier pour le processus d'appel des évaluations; et
- l'étude d'autres moyens de renforcer la MPAC.

Ces consultations ont permis de cerner plusieurs défis sous-jacents dans tout le système d'évaluation foncière et au sein de la MPAC. Certains de ces défis sont propres aux catégories spécifiques de biens commerciaux à usage particulier, tandis que d'autres sont liés à l'ensemble du système d'évaluation foncière.

Les recommandations contenues dans le présent rapport rendent compte de la rétroaction obtenue auprès des intervenants et traitent à la fois des causes profondes et des symptômes des défis identifiés, qui peuvent être regroupés sous cinq grands thèmes :

1. La responsabilisation;
2. Les rôles et les responsabilités;
3. La méthodologie d'évaluation;
4. L'exactitude et l'intégrité des données;
5. Les appels.

Le processus d'examen est corroboré par la création du Secrétariat de l'Examen de l'évaluation des biens commerciaux à usage particulier au sein du ministère des Finances. Cela consiste notamment à collaborer avec plusieurs ministères provinciaux, parmi lesquels :

- le ministère des Affaires municipales et du Logement;
- le ministère du Procureur général;
- le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation;
- le ministère des Services sociaux et communautaires;
- le ministère du Développement économique, du Commerce et de l'Emploi;
- le ministère de l'Énergie;
- le ministère de l'Environnement;
- le ministère de l'Infrastructure;
- le ministère des Richesses naturelles;
- le ministère du Développement du Nord et des Mines;
- le ministère des Transports.

La mise en œuvre des recommandations tirées de l'examen continuera à concerner les ministères en question.

Généralités

Évaluation foncière et impôt foncier

Les évaluations foncières fondées sur la valeur marchande sont largement utilisées dans toute l'Amérique du Nord à des fins d'impôt foncier. Cette approche est garante de clarté et de transparence et définit une base équitable de répartition de l'impôt foncier entre les propriétaires fonciers.

En Ontario, ce système d'évaluation est appelé « système d'évaluation de la valeur actuelle » (ÉVA). Ce système a été instauré en 1998 en Ontario. Tous les biens sont évalués en Ontario selon leur valeur marchande au cours d'une année de base commune, rendant compte du montant probable auquel se vendrait le bien, s'il était vendu dans des conditions normales de marché par un vendeur consentant à un acheteur consentant.

La province est parvenue à mettre en œuvre un certain nombre de mesures importantes visant à accroître la stabilité et la prévisibilité du régime ontarien d'impôt foncier. Par exemple, depuis l'année d'imposition 2009, la province a instauré un cycle de réévaluation quadriennal auquel s'ajoute un programme quadriennal d'application progressive. Ces mesures ont été synonymes de stabilité et de prévisibilité pour les évaluations des contribuables; elles ont permis de procéder périodiquement à une réévaluation des biens pour que des biens semblables et de valeur identique paient les mêmes impôts; et elles ont permis aux municipalités de continuer à compter sur une source de recettes stable pour financer d'importants services publics.

L'impôt foncier est calculé en multipliant la valeur cadastrale des biens par le taux de l'impôt foncier municipal et scolaire :

$$\text{IMPÔT FONCIER} = \text{TAUX D'IMPOSITION} \times \text{VALEUR CADASTRALE}$$

Il est important de préciser que le régime d'impôt foncier compte différentes catégories de biens qui sont généralement imposées à des taux différents. Chaque bien est répertorié dans une catégorie en fonction de son utilisation et de ses caractéristiques physiques.

Dans certaines municipalités, un petit nombre de biens commerciaux, voire un bien commercial unique, peut représenter une part très importante du total des revenus fonciers. Par conséquent, des évaluations équitables, prévisibles et rigoureuses des biens commerciaux sont cruciales pour les contribuables comme pour les municipalités.

Rôles et responsabilités

Quatre principaux partenaires contribuent à la gouvernance et à l'administration du régime d'impôt foncier et du système d'évaluation foncière de l'Ontario :

- les municipalités;
- la Société d'évaluation foncière des municipalités (MPAC);
- le gouvernement provincial;
- la Commission de révision de l'évaluation foncière (CRÉF).

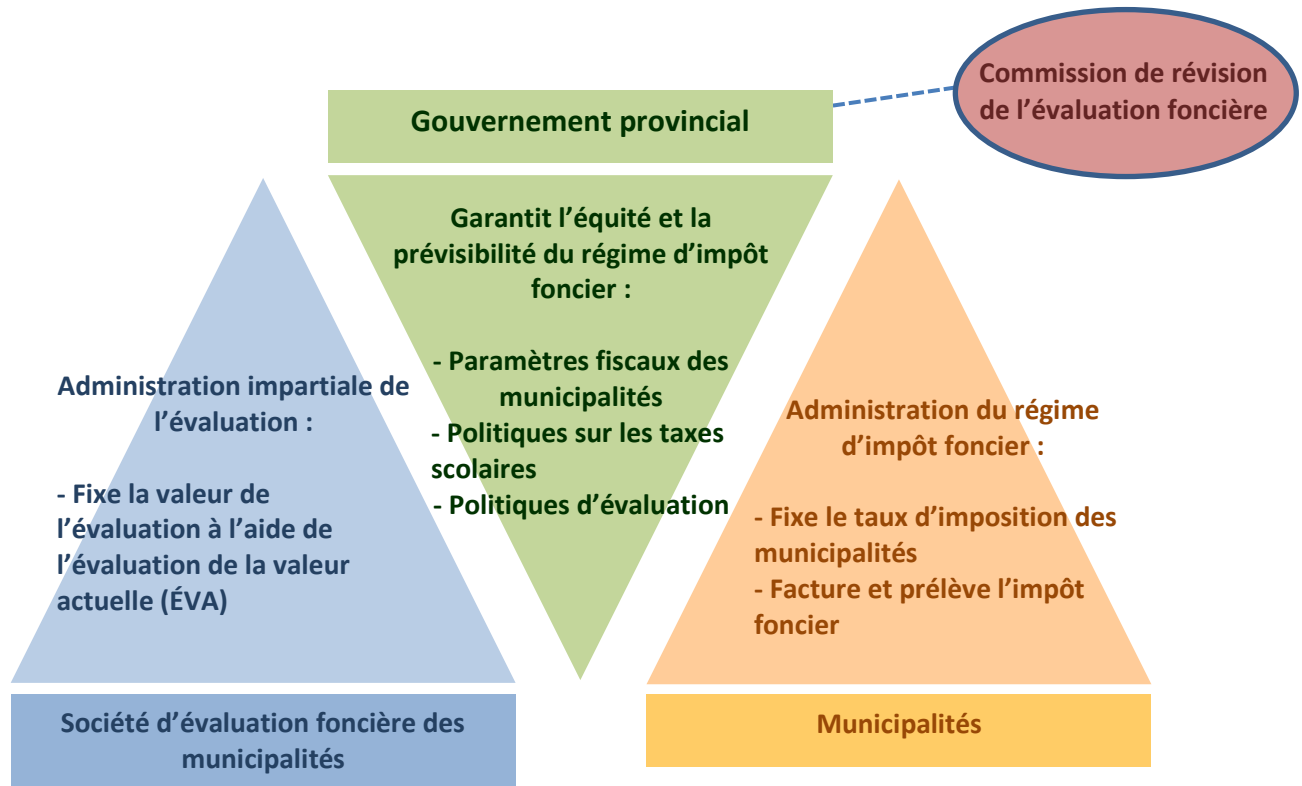


Figure 1 : Partenaires sur le plan de l'administration et de la gouvernance du régime d'impôt et du système d'évaluation foncière de l'Ontario

Rôle de la province

Il incombe à la province de veiller à ce que le régime d'impôt foncier soit équitable et prévisible. La province élabore des politiques d'évaluation, les paramètres fiscaux des municipalités, et les politiques relatives au taux d'imposition scolaire régissant le régime d'impôt foncier en Ontario. Les politiques provinciales sur l'évaluation foncière et l'impôt foncier sont appliquées grâce aux lois et aux règlements. Il incombe également à la province de nommer les membres du conseil d'administration de la MPAC.

Le rôle assumé par la province en matière de services d'évaluation varie dans tout le pays. Voir à ce sujet l'Annexe A pour un sommaire de la manière dont l'évaluation foncière est gérée à travers le Canada.

Rôle des municipalités

Il incombe aux municipalités d'administrer le régime d'impôt foncier, notamment l'élaboration des politiques fiscales locales et des taux d'imposition (dans un cadre provincial), la facturation et le prélèvement. S'il est vrai que les municipalités peuvent sans limites augmenter l'impôt foncier, la

province établit des règles limitant la capacité des municipalités d'augmenter les impôts des catégories de biens commerciaux par rapport aux catégories de biens résidentiels.

Les municipalités sont actionnaires de la MPAC, elles financent ses opérations par l'entremise d'un prélèvement municipal estimé à 205 millions de dollars en 2013, et elles recommandent la nomination de la majorité des membres de son conseil d'administration (8 sur 15) au ministre des Finances.

Rôle de la Société d'évaluation foncière des municipalités (MPAC)

Il incombe à la MPAC d'administrer le système d'évaluation foncière (dans un cadre provincial), et de déterminer notamment les valeurs cadastrales de tous les biens situés dans la province. La MPAC est ainsi chargée de veiller à ce que la valeur accordée aux biens soit équitable et rigoureuse.

En tant que société sans but lucratif, la MPAC offre des services d'évaluation pour le compte de toutes les municipalités en Ontario. Elle est dirigée par un conseil d'administration composé de 15 membres, et comptant cinq représentants des contribuables, deux représentants provinciaux, et huit représentants municipaux. S'il est vrai que tous les membres du conseil d'administration sont nommés par le ministre des Finances, les représentants municipaux le sont à partir d'une liste de candidats fournie chaque année par l'Association des municipalités de l'Ontario (AMO). Le président du conseil d'administration est choisi parmi les membres représentant les municipalités qui sont des élus municipaux.

Il incombe à la MPAC d'évaluer près de cinq millions de biens dans toute la province. Cette société emploie plus de 1 600 personnes dans différents domaines, de l'évaluation à l'expansion des entreprises.

Tableau 1 : Faits en bref au sujet de la MPAC

FAITS EN BREF AU SUJET DE LA MPAC	
En activité depuis :	1998 (constituée par la <i>Loi de 1997 sur la Société ontarienne d'évaluation foncière</i>)
Cadre juridique :	<i>Loi de 1997 sur la Société d'évaluation foncière des municipalités</i>
Statut d'entreprise :	Société sans but lucratif (la MPAC n'est pas un organisme provincial)
Composition du conseil d'administration :	15 membres
Budget adopté en 2013 :	204,5 millions de dollars
Nombre d'employés :	1 662
Nombre de départements :	8
Nombre d'évaluateurs et d'inspecteurs fonciers :	903
Nombre de bureaux locaux :	33
Total des biens résidentiels en Ontario :	Environ 4,4 millions de dollars
Biens commerciaux et autres biens non-résidentiels	Près de 600 000
Valeur cadastrale totale de tous les biens en Ontario :	2,17 billions de dollars

Rôle de la Commission de révision de l'évaluation foncière (CRÉF)

La CRÉF est un tribunal administratif indépendant dont la fonction principale est d'entendre des appels de propriétaires fonciers ou de municipalités qui ne sont pas d'accord avec l'exactitude de l'évaluation ou la classification fiscale que la MPAC a accordée à un bien.

La Commission tient des audiences dans les différentes régions de la province. Pendant l'audience, les personnes qui ont interjeté appel devant la Commission, ou leurs représentants, ont la possibilité d'expliquer leur point de vue à la Commission. Le rôle de la MPAC dans le processus d'appel est de prouver l'exactitude de son évaluation.

La province dirige la CRÉF, qui relève de la compétence législative du ministère du Procureur général.

Le processus d'évaluation

La province dirige la CRÉF qui est rattachée au ministère du Procureur général pour des raisons administratives.

Au cours des années qui ont suivi le transfert des responsabilités de l'évaluation foncière à la MPAC, la province est parvenue à mettre en œuvre plusieurs mesures importantes visant à accroître la stabilité et la prévisibilité du régime ontarien d'impôt foncier. Un excellent exemple de cela a été l'instauration d'un cycle de réévaluation quadriennal auquel s'est ajouté un programme quadriennal d'application progressive en 2009. Le passage à un cycle de réévaluation quadriennal, conjugué à un programme d'application obligatoire sur quatre ans, a été synonyme de stabilité et de prévisibilité pour les évaluations des contribuables; cela a permis de procéder périodiquement à une réévaluation des biens pour que des biens semblables et de valeur identique paient les mêmes impôts; et permis aux municipalités de continuer à compter sur une source de recettes stable pour financer d'importants services publics.

L'impôt foncier est prélevé en Ontario en fonction de l'évaluation de la valeur actuelle (ÉVA). Tous les biens sont évalués en Ontario selon leur valeur marchande au cours d'une année de base commune. La valeur actuelle par rapport au terrain correspond à la somme à laquelle ce terrain se vendrait, s'il était vendu par un vendeur consentant à un acheteur consentant. Par conséquent, l'ÉVA des biens individuels est en général calculée en fonction des données relatives aux ventes et par catégorie de biens.

L'assiette foncière est estimée à 2,17 billions de dollars dans toute la province – la valeur totale de quelque 5 millions de biens en Ontario. Le régime d'impôt foncier englobe différentes catégories de biens, qui sont en règle générale imposées à des taux différents. Chaque bien est répertorié dans une catégorie en fonction de son utilisation et de ses caractéristiques physiques. Les principales catégories de biens sont définies dans un règlement pris en application de la *Loi sur l'évaluation foncière*. S'il est vrai que les municipalités peuvent sans limites augmenter l'impôt foncier, la province établit des règles limitant la capacité des municipalités d'augmenter les impôts des catégories de biens commerciaux par rapport aux catégories de biens résidentiels.

Défis pour l'évaluation des biens commerciaux à usage particulier

Il existe trois techniques internationalement acceptées pour évaluer les biens pour les besoins de l'évaluation foncière :

1. La technique de la parité calcule la valeur d'un bien en fonction des ventes récentes de biens similaires dans les environs.

Cette technique sert généralement à évaluer des maisons individuelles et des terrains non bâtis, car ces biens se vendent fréquemment dans des conditions de pleine concurrence.

2. La technique du revenu calcule la valeur d'un bien en fonction de son flux de rentrées nettes, reposant le plus couramment sur le revenu locatif.

Cette technique sert généralement à évaluer des biens générateurs de revenus commerciaux comme des centres commerciaux, des bureaux, des immeubles d'habitation locatifs, et des

hôtels, car les acquéreurs éventuels apprécient en règle générale ce type de biens en raison de leur potentiel rémunérateur, plutôt que le coût traditionnel.

3. La technique du coût calcule la valeur d'un immeuble en fonction de son coût de construction, en tenant compte de la dépréciation et de l'obsolescence. La valeur du terrain sur lequel se trouve l'immeuble est habituellement calculée grâce à la technique de comparaison des ventes.

Cette technique sert généralement à évaluer les biens industriels et certains types de biens uniques qui ne se vendent pas fréquemment dans des conditions de pleine concurrence.

Ces techniques d'évaluation fonctionnent bien pour la plupart des biens et elles peuvent être appliquées invariablement. En revanche, pour ce qui est des biens commerciaux uniques ou spécialisés, il existe des variations et des complexités concernant l'application des techniques d'évaluation, ce qui complique l'obtention d'une méthodologie claire, cohérente et convenue pour calculer la valeur.

La province de l'Ontario n'est pas la seule à faire face à des défis relativement à l'évaluation des biens à usage particulier. Dans d'autres provinces et territoires du Canada et dans certains États américains, le calcul et l'application uniforme d'un processus d'évaluation des biens commerciaux à usage particulier qui est équitable, rigoureux et prévisible est un défi permanent.

Recommandations très importantes

L'incitation à procéder à cet examen résulte des préoccupations exprimées par des contribuables professionnels et des municipalités au sujet de l'évaluation de certains types de biens commerciaux à usage particulier. Lors des consultations (Annexe B), un consensus s'est dégagé selon lequel les questions soulevées concernant l'évaluation des biens commerciaux à usage particulier laissent entrevoir des défis très importants sur le plan de la gouvernance et du fonctionnement du système d'évaluation foncière dans son intégralité. Voir à ce sujet l'Annexe C pour obtenir des détails sur le processus d'examen.

Afin d'identifier des moyens permettant de renforcer le système d'évaluation foncière en général, un vaste examen des questions portant sur la responsabilisation, les rôles et les responsabilités, la méthodologie d'évaluation, l'exactitude et l'intégrité des données et les appels a été entrepris. Des recommandations ont été formulées pour chacun de ces points.

- Les **recommandations concernant la responsabilisation** identifient des moyens de mettre en place des cadres et des mécanismes pour veiller à ce que le système d'évaluation foncière fonctionne selon les normes convenues et que la province, les municipalités et les contribuables puissent évaluer dans quelle mesure les normes sont respectées.
- Les **recommandations concernant les rôles et les responsabilités** identifient des moyens de clarifier et d'accroître la transparence des rôles et des responsabilités de toutes les parties prenantes au système d'évaluation. Ces recommandations sont liées aux recommandations concernant la responsabilisation, vu que des définitions claires et convenues des rôles et des responsabilités sont indispensables pour mettre en place des cadres et des mécanismes de responsabilisation.
- Les **recommandations concernant la méthodologie d'évaluation** identifient des moyens d'accroître la transparence, la prévisibilité et la rigueur en ce qui a trait à l'élaboration et à l'application de méthodologies d'évaluation et au calcul des valeurs cadastrales.
- Les **recommandations concernant l'exactitude et l'intégrité des données** identifient des moyens de veiller à ce que les données relatives à l'évaluation puissent être faciles à consulter et tiennent compte des renseignements à jour sur les biens.
- Les **recommandations concernant les appels** identifient des moyens de poursuivre les efforts actuels et d'aider à clarifier, simplifier et améliorer l'efficacité du processus d'appel.

Prises ensemble, ces recommandations très importantes renforceraient le fonctionnement global du système d'évaluation foncière. Elles identifient également des moyens importants de gagner en efficacité et de faire des économies de coûts. Il est important de souligner que ces recommandations ne sont pas destinées à être mises en œuvre de façon sélective. Elles constituent un ensemble intégré de recommandations et elles doivent être mises en œuvre de manière globale.

Recommandations concernant la responsabilisation

En tant qu'organisme chargé d'assurer la prestation des services d'évaluation foncière, la MPAC doit rendre des comptes aux municipalités qui s'appuient sur des valeurs exactes pour leur budget, aux contribuables qui se fient à des évaluations foncières rigoureuses, et à la province qui encadre le système d'évaluation foncière.

Pendant l'examen, nous avons entendu dire que la MPAC ne devait pas et ne pouvait pas fonctionner en vase clos et également qu'il était indispensable de définir des cadres de responsabilisation convenus qui indiquent clairement les rôles et les responsabilités des parties prenantes au système d'évaluation foncière, y compris la MPAC.

Les recommandations suivantes concernant la responsabilisation identifient des moyens de mettre en place des cadres et des mécanismes afin de veiller à ce que le système d'évaluation fonctionne en respectant les normes convenues, et que la province, les municipalités et les contribuables puissent évaluer dans quelle mesure les normes sont respectées. Une première étape clé dans la constitution de ces cadres et mécanismes de responsabilisation est une évaluation complète et impartiale du rendement de la MPAC, y compris de ses structures dirigeantes et de sa culture organisationnelle. Nous avons appris qu'une telle évaluation s'impose si l'on veut veiller à ce que la MPAC réponde aux attentes des parties concernées en matière de rendement du système d'évaluation foncière. Nous avons également entendu dire que des examens périodiques du rendement, se basant sur des indices de rendement clés convenus par les parties prenantes, et des ententes de niveau de service entre les municipalités et la MPAC devraient être mises en place pour s'assurer que la MPAC rend des comptes à ses parties prenantes.

Recommandations : Responsabilisation

- 1. La province doit procéder à une première évaluation indépendante du rendement de la gouvernance et des opérations de la MPAC, avant d'examiner régulièrement le rendement de la MPAC.**
- 2. La province doit demander à la MPAC d'élaborer et d'améliorer en collaboration avec les contribuables et les municipalités :**
 - a) les indicateurs de rendement clés (IRC), et**
 - b) les instruments permettant chaque année de mesurer, d'évaluer et de communiquer les résultats obtenus grâce aux IRC (rapport sur le rendement destiné au public).**
- 3. La province doit demander à la MPAC de collaborer avec les municipalités dans le but d'élaborer une entente de niveau de service (ENS) bilatérale type qui assure la transparence et l'accessibilité aux cadres de responsabilisation, aux paramètres de service, aux besoins en soutien, aux IRC, et aux mécanismes d'exécution.**
- 4. La province doit demander à la MPAC et collaborer avec celle-ci afin d'examiner et d'apporter les changements appropriés pour améliorer les structures dirigeantes de la MPAC et sa culture organisationnelle pour une plus grande transparence et réactivité.**

5. La province doit demander à la MPAC et collaborer avec celle-ci afin d'examiner et d'apporter les changements appropriés pour améliorer la planification de la relève et le modèle de dotation de la MPAC.

Recommandations concernant les rôles et les responsabilités

La nécessité de veiller à avoir une définition claire et convenue des rôles et des responsabilités des différentes parties prenantes au système d'évaluation foncière est en rapport étroit avec les recommandations concernant la responsabilisation.

Parmi ces recommandations sont formulées des propositions visant à améliorer la gouvernance et le fonctionnement de la MPAC. Ces recommandations donnent suite aux préoccupations exprimées par certaines municipalités au sujet des services que leur fournit la MPAC dans le cadre du processus d'évaluation foncière, surtout au cours du processus d'appel en matière d'évaluation. En parallèle, les recommandations soulignent le fait que les contribuables et la province s'attendent à ce que la MPAC se concentre à présenter et à justifier des valeurs cadastrales équitables et rigoureuses.

S'il est vrai que plusieurs de ces recommandations s'appliquent en particulier à la MPAC, elles soulignent aussi la nécessité que toutes les parties prenantes au système d'évaluation foncière contribuent à garantir un système d'évaluation foncière équitable, rigoureux et prévisible.

Recommandations : Rôles et responsabilités

6. La province doit développer, documenter, et mettre à la disposition du public une définition claire et transparente des rôles, des responsabilités et des cadres de responsabilisation de toutes les parties prenantes au système d'évaluation foncière (la province, les municipalités, la MPAC, la CRÉF, et les contribuables).

7. La CRÉF, en collaboration avec la MPAC et la province, doit développer et mettre en œuvre une campagne de sensibilisation pour mieux faire connaître les rôles et les responsabilités de toutes les parties prenantes au traitement des appels.

8. La MPAC doit clarifier et mettre à la disposition du public les rôles et les responsabilités actuels du conseil d'administration de la MPAC afin d'exprimer avec cohérence les mécanismes de surveillance et les cadres de responsabilisation. La province doit travailler de concert avec l'AMO et la ville de Toronto afin de mener d'autres recherches pour vérifier s'il faut modifier la structure du conseil d'administration ou les mécanismes de soutien consultatif.

9. La province doit collaborer avec la MPAC afin d'identifier et d'adopter les normes d'agrément qui s'imposent pour les évaluateurs en fonction des rôles qui leur ont été attribués et des catégories de biens faisant l'objet d'une évaluation.

Recommandations concernant la méthodologie d'évaluation des biens commerciaux à usage particulier

Lors des consultations, de nombreuses préoccupations ont été exprimées au sujet du manque de transparence dans la façon dont la MPAC élabore, applique et présente des changements aux méthodologies d'évaluation. Il a été mentionné, à ce sujet, que la MPAC était fréquemment incapable de justifier ses méthodologies d'évaluation (à savoir, lors du processus d'appel en matière d'évaluation), et, par extension, ses valeurs cadastrales en l'absence de méthodologies d'évaluation documentées et transparentes.

Des préoccupations ont également été exprimées quant aux retards pris ou à la non-communication de l'information se rapportant à l'élaboration des méthodologies d'évaluation. Nous avons appris qu'il est crucial que ces questions sur le fonctionnement du système d'évaluation foncière soient abordées et de veiller à ce que toutes les parties intéressées comprennent et aient confiance en ces méthodologies d'évaluation et en leur application à des biens particuliers. Pour ce faire, il est important de s'assurer que les méthodologies d'évaluation rendent compte des pratiques exemplaires et sont documentées en toute transparence, par exemple, dans des guides d'évaluation détaillés.

Nous avons également appris que la MPAC devait donner un préavis aux municipalités et aux contribuables quant aux projets de modification des méthodologies d'évaluation, notamment en justifiant de façon valable les modifications et en analysant les effets de la modification (p. ex., sur les revenus fonciers).

Bien que la MPAC doive fournir l'information nécessaire aux contribuables et aux municipalités afin de garantir une plus grande transparence et prévisibilité relativement au calcul des valeurs cadastrales, les contribuables et les municipalités ont également la responsabilité de partager de l'information avec la MPAC pour faciliter le calcul de valeurs cadastrales exactes de façon équitable et prévisible.

Nous concevons qu'il existe des moyens de divulgation préalable et de discussion de l'information avant le processus d'appel. Par exemple, la divulgation préalable par la MPAC des valeurs cadastrales des biens commerciaux à usage particulier permettrait aux municipalités et aux contribuables de passer en revue l'application de la méthodologie d'évaluation à des biens déterminés pour s'assurer que toutes les données pertinentes ont bien été examinées au cours du processus d'évaluation, et aborder les questions concernant les valeurs cadastrales avec la MPAC. Une telle divulgation préalable et de telles discussions allégeraient le fardeau pesant sur le mécanisme d'appel en encourageant la tenue de discussions initiales entre les parties.

Ces recommandations ont aussi pour but de veiller à ce que l'élaboration des méthodologies d'évaluation corresponde à l'intention stratégique de l'évaluation foncière. Des communications et un dialogue accru entre les parties prenantes au système d'évaluation – en particulier entre la province et la MPAC – feront en sorte que les politiques d'évaluation soient mises en œuvre et appliquées comme prévu.

Recommandations : Méthodologie d'évaluation des biens commerciaux à usage particulier

10. La MPAC et la province doivent travailler de concert afin d'assurer une certaine clarté lors de la rédaction des lois des règlements pour que l'interprétation des lois et la mise en œuvre de la méthodologie d'évaluation reflètent les intentions politiques.

11. La province et la MPAC doivent contraindre de manière plus rigoureuse les autorités légales existantes qui sont chargées par les contribuables de partager l'information de faciliter une évaluation précise des biens. La MPAC doit solliciter et étudier l'information partagée par les contribuables, les municipalités et la province dans le cadre du processus d'évaluation.

12. La province doit demander à la MPAC (a) d'entreprendre des discussions itératives avec les contribuables, les municipalités, et des experts clés pour développer et communiquer les paramètres et les lignes directrices concernant les méthodologies d'évaluation; et (b) se conformer et appliquer de manière uniforme les méthodologies d'évaluation convenues. Ce processus sera d'abord appliqué aux biens commerciaux à usage particulier étudiés dans cet examen.

13. La province et la MPAC doivent travailler de concert afin d'élaborer un protocole de divulgation préalable qui accroît la prévisibilité. Ce protocole devra stipuler que la MPAC communique et discute avec les contribuables et les municipalités des paramètres des données et des calculs ayant servi à établir les valeurs cadastrales, en respectant les lois en vigueur régissant la divulgation de données à une tierce partie. La finalité du protocole doit être de résoudre les problèmes concernant les données et les calculs avant que le rôle ne soit déposé. La province doit veiller à ce que la MPAC se conforme au protocole de divulgation préalable.

14. La province et la MPAC doivent collaborer à l'élaboration d'un protocole de divulgation sur le changement de méthode d'évaluation qui sera garant d'une plus grande transparence. Ce protocole doit renfermer des exigences comme l'analyse des parties concernées, l'analyse de l'ampleur du changement, des consultations et un plan de mise en œuvre. La province doit veiller à ce que la MPAC se conforme à ce protocole de divulgation.

Exactitude et intégrité des données

Lors des consultations, des préoccupations ont été soulevées quant à l'exactitude des évaluations de la MPAC. Des évaluations rigoureuses sont indispensables au bon fonctionnement du système d'évaluation foncière, et plusieurs recommandations ont été formulées afin de garantir l'exactitude et l'intégrité des données. Il nous a été clairement dit que la MPAC doit s'efforcer de « ne pas se tromper la première fois », et de ne pas compter sur d'autres occasions de corriger des évaluations erronées (p. ex., des demandes de réexamen (DR), des appels).

Du point de vue des pratiques exemplaires, il est important que la MPAC dispose de suffisamment de freins et de contrepoids pour signaler des modifications majeures et des observations aberrantes dans

les données, et pour permettre de tenir compte des possibles erreurs par rapport à de tels facteurs comme l'omission d'un évaluateur. Nous avons également appris que la MPAC devait contribuer davantage, et de manière proactive, à un partage et à une analyse des données, notamment à une analyse des tendances sur les types de biens, le secteur, les observations aberrantes et les appels (éventuels et en cours). Une telle analyse serait une ressource précieuse pour les municipalités et les contribuables, ainsi que pour la MPAC, et mettrait en exergue les modifications majeures apportées à la valeur de l'évaluation foncière qui pourraient nécessiter un examen complémentaire. Afin de faciliter une telle analyse, les municipalités et les contribuables devraient consentir à fournir des données et de l'information à la MPAC.

Recommandations : Exactitude et intégrité des données

15. La MPAC doit mettre en place des contrôles internes adaptés et des mécanismes d'approbation pour assurer l'intégrité et l'exactitude des données, faire le suivi des changements survenus au cours de l'année en ce qui concerne les valeurs cadastrales, et rendre compte de tels changements aux contribuables et aux municipalités, et ce, en temps opportun.

16. La province doit collaborer avec la MPAC afin d'examiner et d'apporter les changements qui s'imposent aux processus d'approbation internes de la MPAC pour améliorer le contrôle de la qualité des valeurs cadastrales.

17. La MPAC doit collaborer avec les intervenants afin d'identifier et de remédier aux limites de l'interface du système de données.

Recommandations concernant les appels

Le processus d'appel en matière d'évaluation joue un rôle important en veillant à ce que les contribuables fonciers et les municipalités puissent contester une évaluation foncière s'ils estiment qu'elle est inexacte. Cependant, lors des consultations, des préoccupations ont été exprimées au sujet du « jeu du mécanisme d'appel ». Nous avons, par exemple, appris que des « appels de protection » sont fréquemment interjetés afin de pousser à divulguer de l'information sur la méthodologie ou les données. Nous concevons qu'il est important d'éviter un tel abus futile et coûteux du mécanisme d'appel.

À titre de remarque générale, nous avons appris que les appels en matière d'évaluation devraient être interjetés en dernier recours plutôt que d'être une étape inévitable dans le processus d'obtention d'une valeur cadastrale exacte. Si nous nous fions aux données sur les appels en matière d'évaluation des biens industriels, près de deux tiers des appels ont été retirés par leurs auteurs entre 2008 et 2012. Cela indique que des avantages considérables pourraient être tirés en garantissant l'exactitude des valeurs au début, et une divulgation précoce de l'information sur les évaluations de la part de toutes les parties. De plus, les parties devraient songer à recourir à d'autres modes de règlement des différends avant

d'interjeter appel, comme des DR pour les biens commerciaux à usage particulier, ou un mode alternatif de résolution des différends (MARD).

Les mécanismes alternatifs de résolution des différends préalables aux appels peuvent s'avérer relativement efficaces pour régler des différends et réduire les coûts pour les parties en évitant de voir les affaires moins compliquées passer par un long processus d'appel.

Tel que susmentionné, nous avons également appris qu'une divulgation et des discussions préalables sur les données relatives à l'évaluation ne se traduiraient pas par plus de rigueur et de prévisibilité, mais qu'elles allégeraient aussi le fardeau pesant sur le mécanisme d'appel en encourageant les parties à discuter immédiatement entre elles.

Recommandations : Appels

18. La MPAC doit collaborer avec les intervenants afin d'améliorer les mécanismes de suivi des appels et de communication pour aviser les municipalités des risques immédiats et probables liés à l'évaluation pour les municipalités et les catégories de biens concernées. Ce mécanisme de suivi doit englober un registre des appels et leur statut.

19. La MPAC et la province doivent se pencher sur l'utilisation répandue du processus de DR des biens commerciaux à usage particulier.

20. La MPAC et la province doivent prôner une meilleure application des RED préalablement aux appels et une fois les appels interjetés pour les biens commerciaux à usage particulier. La CRÉF doit mettre en place des processus permettant d'améliorer l'accès aux RED.

21. La province doit collaborer avec les organisations municipales pour davantage sensibiliser les municipalités aux pratiques exemplaires en matière de stratégies d'atténuation des risques financiers et favoriser l'utilisation, par les municipalités, des textes existants dans le but de développer des instruments d'atténuation des risques financiers.

22. La province doit travailler de concert avec la CRÉF afin d'identifier des mécanismes pour que toutes les parties respectent davantage les exigences de la CRÉF en matière de divulgation.

23. La province doit collaborer avec la MPAC et la CRÉF pour accélérer les appels ayant le plus grand impact sur l'assiette d'évaluation municipale et gagner en efficacité.

24. La province doit enjoindre la MPAC de collaborer avec les contribuables et les municipalités à l'élaboration et à la mise en œuvre d'un protocole stipulant que les évaluateurs et l'avocat de la MPAC doivent convenablement se préparer pour les audiences de la CRÉF, et ce, de façon opportune, et communiquer régulièrement avec toutes les parties concernées (les contribuables et les municipalités), avant et pendant les processus de la CRÉF.

25. La province doit enjoindre la MPAC de collaborer avec les municipalités à l'élaboration et à la mise en œuvre d'un protocole visant à accroître un engagement précoce et permanent de la part

des municipalités à l'égard de la CRÉF et des processus de règlement afin de réduire le déséquilibre actuellement constaté au niveau de l'engagement des parties prenantes au traitement des appels.

26. La province et la MPAC doivent collaborer avec les organisations municipales au développement d'instruments permettant d'aider les municipalités à mieux comprendre l'évaluation à risque, l'analyse historique des risques et à hiérarchiser la participation des municipalités aux appels en conséquence.

Questions propres à l'évaluation relevant de l'Examen de l'évaluation des biens commerciaux à usage particulier (l'examen)

Tel que susmentionné, cet examen résulte d'un certain nombre de préoccupations exprimées par des contribuables professionnels et des municipalités au sujet de l'évaluation de certains types de biens commerciaux à usage particulier.

Afin d'étayer l'examen de ces questions propres à l'évaluation, des groupes de travail ont été formés avec des représentants des parties intéressées dans le but de faciliter des discussions productives portant sur les options et les solutions possibles.

Un récapitulatif de chaque question inhérente à l'évaluation est fourni ci-après, en plus des recommandations contribuant à l'objectif d'équité, de rigueur et de prévisibilité des évaluations à long terme.

Panneaux-réclames

Question

L'examen s'est penché sur la méthodologie utilisée pour déterminer la valeur cadastrale des panneaux publicitaires pour les besoins de l'impôt foncier. Cette question s'est posée dans le contexte des changements proposés par la MPAC au traitement traditionnel de l'évaluation des panneaux publicitaires.

Cette question ne concerne que les panneaux « de troisième niveau »; à savoir, les panneaux qui font de la publicité pour des biens ou services de quelqu'un d'autre que le propriétaire foncier. Cette question ne s'applique pas aux panneaux « de premier niveau » qui font de la publicité pour des activités menées sur le bien-fonds (par exemple, cela ne s'applique pas à un panneau de station d'essence installée sur la même station d'essence).

Généralités

En Ontario, tous les « biens immobiliers » sont assujettis à l'évaluation foncière et à l'impôt foncier, sous réserve de quelques exonérations fiscales prévues par la loi. Les biens immobiliers imposables englobent les édifices et les structures. Il incombe à la MPAC de déterminer les biens qui sont imposables à titre de biens immobiliers, et de mettre une valeur sur tous les biens imposables.

Pendant très longtemps, la MPAC n'a pas évalué la plupart des panneaux-réclames de la province. Pour ceux qui l'ont été, différentes méthodologies ont servi à déterminer leur valeur cadastrale, et un grand nombre avait des valeurs périmées qui n'avaient pas été mises à jour depuis plusieurs années.

Pour l'année d'imposition 2013, la MPAC avait prévu d'évaluer tous les panneaux-réclames de la province en faisant appel à des valeurs mises à jour dans le but de traiter les panneaux de la même manière dans toute la province. En revanche, consciente du possible impact des nouvelles évaluations proposées, la province a demandé à la MPAC de s'abstenir de mettre en œuvre de nouvelles évaluations de panneaux en attendant de connaître les conclusions tirées par le présent examen.

Partout au Canada, il ne semble pas y avoir de consensus entre les provinces quant à la manière d'évaluer les panneaux-réclames. Cependant, la plupart des provinces qui le font ont recours à la technique du coût pour estimer les structures des panneaux-réclames, et un petit nombre de provinces déclarent qu'elles pourraient utiliser le revenu locatif des panneaux-réclames au moment d'évaluer le bien à usage commercial sur lequel se trouve le panneau-réclame.

Aux États-Unis, de nombreux États imposent deux formes d'impôt foncier sur les biens commerciaux :

1. La contribution mobilière – prélevée auprès des occupants commerciaux relativement au bien qui est considéré comme étant personnel à l'exploitant commercial plutôt qu'une partie du bien immobilier; et
2. La taxe foncière – prélevée auprès des propriétaires fonciers relativement au terrain et à l'immeuble.

La plupart des États considèrent les structures de panneaux-réclames comme étant des biens personnels, assujettis à la fiscalité des occupants commerciaux (l'exploitant du panneau-réclame). La structure est couramment évaluée selon la technique du coût. Le terrain est évalué séparément et imposé au propriétaire foncier par l'entremise de la taxe foncière. Le terrain est souvent imposé relativement au revenu locatif tiré du terrain sur lequel se trouve le panneau-réclame, conformément à la technique que la MPAC propose d'utiliser.

À Toronto, il y a un impôt distinct pour les panneaux-réclames en plus de l'impôt foncier. En vertu de la *Loi de 2006 sur la cité de Toronto*, cette ville peut adopter des règlements municipaux pour imposer des impôts directs dans des circonstances précisées. En 2010, Toronto a utilisé son pouvoir pour créer l'impôt sur les panneaux de troisième niveau, en vertu duquel différents taux sont fixés selon la taille et le type de panneau-réclame.

Consultations

En 2012, dans le cadre des mesures prises par la MPAC en vue de procéder à la mise à jour des panneaux-réclames, le ministère des Finances a entamé des discussions avec des représentants de l'industrie de la publicité et des municipalités afin de solliciter leur avis sur l'évaluation et l'imposition des panneaux.

En 2013, pour étayer l'examen de l'évaluation des panneaux-réclames, un groupe de travail a été formé avec des représentants de propriétaires et d'exploitants de panneaux-réclames, des propriétaires fonciers commerciaux, des municipalités, du secteur agricole, et de la MPAC. Des discussions ont eu lieu avec ce groupe de travail en vue d'examiner différentes techniques d'évaluation des panneaux-réclames.

Deux principales techniques d'évaluation ont été examinées, en se concentrant sur l'évaluation de la structure des panneaux-réclames, et celle du terrain en fonction du revenu locatif. En plus d'étudier les méthodologies d'évaluation, les questions de l'emplacement des panneaux (à l'intérieur et à l'extérieur), de l'impôt sur les panneaux de troisième niveau de la ville de Toronto, et des panneaux situés sur des biens de la Couronne ont également été abordées.

Des préoccupations ont été exprimées par des exploitants et des propriétaires de panneaux-réclames au sujet des nouvelles évaluations mises à jour que la MPAC a mises en place pour un petit nombre de panneaux préalablement au projet de mise à jour panprovinciale. Des changements majeurs apportés aux évaluations sont à l'origine de la remise en question de la capacité de la MPAC de rigoureusement mettre en œuvre une technique d'évaluation actualisée dans toute la province, en particulier une technique basée sur le revenu, en tenant compte des problèmes rencontrés pour obtenir et analyser l'information sur le revenu.

Des discussions ont eu lieu sur un projet d'évaluation de panneaux-réclames reposant uniquement sur leur coût de structure, sans tenir compte du revenu locatif qui constitue habituellement un facteur dans l'estimation des biens évalués selon la technique du revenu. La technique de la valeur de la structure a été utilisée pour la plupart des panneaux-réclames ayant été traditionnellement évalués. Il a été précisé que cette technique était stable et prévisible.

En ce qui concerne la plupart des municipalités, l'évaluation des panneaux selon la technique de la valeur de la structure se traduirait par une augmentation des revenus fiscaux, puisque la majorité des panneaux ne sont pas actuellement évalués. En revanche, un petit nombre de municipalités pourrait recevoir moins de revenus fiscaux si les panneaux situés sur leur territoire sont en ce moment évalués selon la technique du revenu.

Approche recommandée

Il est recommandé que tous les panneaux-réclames soient évalués afin de garantir un traitement uniforme dans toute la province.

Si nous nous fions aux idées et suggestions recueillies au cours de l'examen, et compte tenu du traitement traditionnellement accordé à l'évaluation des panneaux en Ontario, il est recommandé que les structures des panneaux-réclames soient évaluées en fonction du coût de leur structure sans valeur ajoutée au loyer foncier. Il est recommandé que cette approche relative à l'évaluation commence à s'appliquer en 2014. Il est également recommandé d'étudier la rétroactivité d'une telle approche pour les panneaux ayant été récemment évalués depuis la réévaluation de 2008.

Il est par ailleurs recommandé que la MPAC tienne activement à jour un inventaire précis et complet des panneaux-réclames et des idées et suggestions formulées par les exploitants de panneaux-réclames et les propriétaires fonciers.

Sites d'enfouissement

Question

L'examen s'est penché sur la méthodologie utilisée pour déterminer la valeur cadastrale des sites d'enfouissement pour les besoins de l'impôt foncier. Cette question s'est posée dans le contexte des changements proposés par la MPAC à la méthodologie d'évaluation des sites d'enfouissement.

Généralités

Depuis très longtemps, la MPAC évalue les sites d'enfouissement en utilisant les taux utilisés pour les terrains vacants à usage industriel se trouvant à proximité de sites d'enfouissement.

En 2012, la MPAC avait prévu d'effectuer des changements à la méthodologie utilisée pour évaluer près de 30 importants sites d'enfouissement en Ontario au cours de l'année d'imposition 2013. La méthodologie d'évaluation actualisée de la MPAC devait davantage rendre compte de la capacité des sites en fonction de l'espace disponible pour réceptionner les déchets. Les sites d'enfouissement dotés d'une importante capacité future auraient une valeur plus élevée, tandis que ceux ayant une capacité diminuée auraient une valeur moins élevée (la valeur baisserait avec le temps, au fur et à mesure que les sites se rempliraient).

Vu l'ampleur possible des changements que pourrait entraîner la nouvelle méthodologie proposée par la MPAC, et compte tenu des préoccupations exprimées par les parties intéressées, le ministre des Finances a demandé à la MPAC de maintenir ses méthodologies existantes jusqu'à ce que des consultations approfondies aient été menées avec les parties intéressées.

Partout au Canada, les provinces ne réglementent pas une méthode d'estimation spécifique en matière d'évaluation des sites d'enfouissement. En règle générale, les provinces évaluent les sites d'enfouissement selon la technique du coût en utilisant les ventes de biens comparables ou de terrains voisins d'un même zonage pour calculer la valeur du terrain, et les immeubles sont évalués selon leur coût de remplacement auquel on soustrait la dépréciation, conformément à la technique traditionnellement utilisée par la MPAC. Aux fins de l'imposition, les sites d'enfouissement sont en général répertoriés comme étant des biens industriels ou commerciaux. Si les sites d'enfouissement appartiennent à des entités publiques (des municipalités), ils se trouvent normalement sur des terres appartenant à la Couronne ou à une municipalité et sont exonérés d'impôt, mais pourraient être assujettis à des paiements versés en remplacement d'impôts. Les sites privés sont imposables.

Partout aux États-Unis, différentes techniques servent à évaluer les sites d'enfouissement pour les besoins de l'évaluation foncière, et certains États ont même recours à la technique du coût ou des ventes, tandis que d'autres font appel à la technique du revenu.

En Ontario, on recense 2 425 sites d'enfouissement, dont 868 sont ouverts et 1 557 sont fermés.

Les sites d'enfouissement ont plusieurs éléments, chacun de ces éléments pouvant être évalué et imposé différemment. Ces éléments renferment des zones de remplissage en activité, de futures zones de remplissage, des zones remplies, des zones tampons, des stations de transfert, des centres de tri, et des zones mitoyennes pour les contaminants.

Au cours du processus de consultation, un consensus a été atteint sur le traitement de quelques éléments des sites d'enfouissement. En revanche, pour les parties des sites d'enfouissement ayant une plus grande valeur (les zones de remplissage en activité et les futures zones de remplissage), il existe des divergences d'opinion quant au traitement approprié à accorder à l'évaluation et à la classification fiscale.

Consultations

Afin d'étayer l'examen de l'évaluation des sites d'enfouissement, un groupe de travail a été formé avec des représentants de propriétaires et d'exploitants de sites d'enfouissement, des municipalités, et de la MPAC. Les discussions lors des réunions du groupe de travail ont principalement porté sur les trois grandes techniques d'estimation proposées par des participants aux consultations :

1. La technique du coût – La méthode de calcul de la capacité : Cette méthodologie évalue un site d'enfouissement principalement en fonction de la capacité restante de ce site multipliée par un taux fixe obtenu d'après les ventes de sites d'enfouissement.
2. La technique du revenu : Deux variantes de la technique du revenu ont été proposées.
 - La méthode de l'actualisation des flux de trésorerie tient compte des revenus futurs anticipés par un site en fonction de la durée de vie prévue dudit site et actualise cela à la valeur actuelle;
 - La méthode des redevances applique une analyse de la valeur actualisée des flux de trésorerie en fonction des taux implicites des baux fonciers et rajuste les revenus imputables au bail foncier en appliquant un taux de redevances.
3. La technique du coût réglementé : Cette méthodologie évalue un site d'enfouissement principalement en fonction de la valeur d'un terrain à usage industriel voisin en utilisant les taux de superficie d'après les ventes de terrains à usage industriel, et certains éléments sont évalués selon la valeur des terrains résidentiels.

En plus de la méthode d'évaluation des terrains, d'autres questions ont été abordées comme l'évaluation des permis des sites d'enfouissement, le traitement des installations de protection de l'environnement, l'impact des ententes hôtes, et le traitement des sites fermés.

Des principes communs ont été exposés à des fins de comparaison et d'évaluation des différentes méthodologies d'évaluation, parmi lesquels, la rigueur, la transparence, l'équité, la stabilité et la prévisibilité.

Des progrès positifs ont été accomplis lors des consultations, les participants au groupe de travail ayant notamment mieux compris le pour et le contre de chaque méthodologie d'évaluation, et la MPAC a identifié des améliorations à apporter à la méthode de calcul de la capacité qui pourraient faire en sorte que la technique représente davantage les circonstances particulières de chaque site.

Approche recommandée

Si nous nous fions aux idées et suggestions recueillies au cours des consultations, il est clair que la méthodologie de la MPAC en matière de capacité ne fait pas l'unanimité, en tout cas pas sous la forme dans laquelle elle a été présentée. Par conséquent, il est recommandé qu'une telle approche ne s'applique pas à d'autres sites d'enfouissement avant la réévaluation de 2016.

Il ressort également des idées et suggestions recueillies au cours des discussions des groupes de travail que d'autres consultations et analyses s'imposent pour pouvoir développer une méthodologie d'évaluation fondée sur des principes et veiller à ce que tous les faits et les effets soient connus et compris avant que des changements ne soient mis en œuvre. La poursuite des consultations et des analyses faciliterait également l'examen des propositions formulées par les intervenants tardivement au cours du processus d'examen.

Il est recommandé que le personnel du ministère poursuive le processus de consultation, en collaboration avec les intervenants, pour passer en revue les méthodologies exposées pendant l'examen, étudier l'analyse des répercussions, se concentrer sur les principes directeurs exprimés clairement lors de l'examen, étudier l'applicabilité des méthodologies à tous les sites d'enfouissement de la province, et parvenir à une approche recommandée en matière d'évaluation d'ici l'été 2014. Ce délai permettrait de développer des valeurs préliminaires en 2015, en accordant ainsi suffisamment de temps à la MPAC pour appliquer cette approche au développement de valeurs pour la réévaluation de 2016.

Il ressort des travaux préalables à l'examen qu'il existe des problèmes quant à l'exactitude de l'information dont dispose la MPAC pour certains sites d'enfouissement. Il est recommandé que la MPAC continue d'examiner attentivement les données en sa possession pour chaque site d'enfouissement pour veiller à ce que toute erreur factuelle ou incohérence soit rectifiée et que les évaluations les plus précises soient produites pour la réévaluation de 2016.

Terrains à usage industriel

Question

L'examen s'est penché sur la méthodologie utilisée pour évaluer les installations industrielles situées dans des zones en cours de réaménagement. Cette question s'est posée dans le contexte des préoccupations exprimées par des propriétaires fonciers et la ville de Toronto au sujet des évaluations majorées enregistrées pour l'année d'imposition 2013.

Généralités

À certains endroits, surtout dans des grands centres urbains, la valeur des terrains à usage industriel est à la hausse parce que des terrains avoisinants sont vendus en vue d'être réaménagés en condominiums ou d'autres utilisations à circulation intense.

La MPAC évalue les biens en fonction de leur valeur marchande courante, en tenant compte des prix des ventes locales. Dans certains cas, la valeur cadastrale des biens industriels a augmenté au cours de la dernière réévaluation en raison du prix élevé payé pour des terrains voisins à réaménager. Un tel cas de figure s'est souvent produit à Toronto.

Des préoccupations ont été exprimées au sujet des éventuels effets des évaluations majorées sur la pérennité des activités industrielles en cours dans des zones où les contraintes de réaménagement influencent les valeurs marchandes.

Toronto souhaite tout particulièrement préserver les terres servant à des fins d'emploi et conserver les désignations actuelles, et s'inquiète du fait que la méthodologie d'évaluation ne devrait pas aller à l'encontre des objectifs du plan officiel de la ville, des désignations de zonage municipal, ou d'autres politiques visant à maintenir et à attirer des utilisations à des fins d'emploi dans des zones prévues à cet effet.

Consultations

Pour étayer l'examen de l'évaluation des terrains à usage industriel, un groupe de travail a été formé avec des représentants du secteur de la production manufacturière, de promoteurs immobiliers, d'associations professionnelles, de municipalités, de la MPAC, et des ministères partenaires. Les discussions du groupe de travail ont principalement porté sur les politiques municipales et provinciales d'aménagement du territoire, sur les désignations de zonage, et les méthodologies d'évaluation appliquées dans des zones en cours de transition et de réaménagement.

Lors des consultations, des représentants de l'industrie ont fait part de leurs préoccupations quant à la pratique utilisée par la MPAC en ce qui concerne l'évaluation des biens en fonction de leur valeur d'utilisation optimale. Certains ont dit que les valeurs cadastrales devraient se baser sur le zonage actuel du terrain, et non pas sur les utilisations possibles d'un terrain reposant sur les allocations de zonage ou de densité qui ne sont pas actuellement permises par la municipalité. Des représentants de la ville de Toronto ont fait part de leur objectif de préserver la viabilité financière de l'industrie locale en protégeant des terrains qui ne servent pas en ce moment à un usage industriel, et indiqué que les terrains à usage industriel ayant un zonage industriel devraient être évalués comme des biens

industriels avant que le zonage ne change.

Approche recommandée

Si nous nous fions aux idées et suggestions recueillies au cours du processus d'examen, et compte tenu des politiques plus générales de protection des terres situées dans des zones d'emploi, il est recommandé à la MPAC d'élaborer des procédures d'évaluation bien définies pour les biens industriels situés dans des zones d'emplois désignées. Dans le cadre de ces procédures d'évaluation, les biens devront être évalués en fonction de l'utilisation actuellement autorisée des lieux pour lesquels des restrictions d'utilisation du sol et la désignation de zonage limitent le potentiel de développement des biens industriels dans une zone d'emploi. L'évaluation ne doit reposer sur aucune utilisation spéculative qui n'est pas actuellement autorisée.

Les procédures d'évaluation de la MPAC doivent être préparées et rendues publiques assez longtemps avant la prochaine réévaluation provinciale des biens en 2016. La mise en place de règles claires pour les évaluateurs se traduira par une plus grande transparence et uniformité du processus d'évaluation foncière de la MPAC.

Avant la délivrance des réévaluations pour l'année d'imposition 2017, un processus doit être mis en œuvre pour confirmer que l'approche susmentionnée est parvenue à répondre aux préoccupations.

Il est également recommandé de songer, avec l'aide des municipalités, à offrir une plus grande clarté réglementaire à l'égard des circonstances si une modification ou un projet de modification d'une désignation de zonage ou d'un plan officiel devait avoir des répercussions sur l'approche relative à l'évaluation foncière.

Il est par ailleurs recommandé de rappeler aux municipalités qu'elles ont un rôle important à jouer en faisant pleinement usage de leurs instruments de planification de l'utilisation des terres pour limiter le potentiel de redéveloppement dans des zones d'emploi prioritaires, en rendant ainsi plus clairs le zonage et les utilisations autorisées pour les évaluateurs de biens lors de l'évaluation des sites.

Biens agricoles

Question

L'examen s'est penché sur la méthodologie utilisée pour déterminer la valeur cadastrale des biens agricoles pour les besoins de l'impôt foncier. Cette question s'est posée dans le contexte des préoccupations exprimées au sujet de l'exactitude de la technique actuelle d'estimation des évaluations majorée enregistrées pour l'année d'imposition 2013.

Généralités

Comme le prévoit la *Loi sur l'évaluation foncière*, les biens agricoles sont évalués par la MPAC en fonction des ventes entre exploitants agricoles, à l'exclusion de la valeur des ventes à des promoteurs ou à d'autres exploitants non agricoles. Dans le cadre du processus d'évaluation, la MPAC répertorie les biens agricoles selon la texture du sol, la topographie, la pierrosité, le drainage, les inondations, la profondeur du substratum et l'érosion.

Lorsque des biens agricoles sont vendus, la MPAC entame un processus d'enquête sur la vente pour savoir si les biens ont été vendus à un autre exploitant agricole ou à quelqu'un d'autre qu'un exploitant agricole. Les résultats de cette enquête indiquent si la vente sera intégrée dans l'analyse des ventes de la MPAC afin de calculer la valeur des biens agricoles dans cette région. Pour les besoins du modèle d'évaluation de ses biens agricoles, la MPAC ne tient compte que des ventes de biens agricoles « non aménagés », à savoir, les biens agricoles sans immeubles. Cette analyse porte sur trois à cinq années de ventes. Les renseignements recueillis par la MPAC dans sa base de données sur les biens agricoles contiennent la taille des biens agricoles, la zone climatique, la qualité du sol, ainsi que la présence, l'âge, l'utilisation et l'état des immeubles se trouvant sur les biens agricoles.

Les biens agricoles sont imposés au taux de 25 % applicable aux résidences aux fins de l'impôt municipal et scolaire. Les municipalités ont la possibilité de réduire la part municipale du taux d'imposition des biens agricoles en-deçà de 25 % du taux applicable aux résidences.

En ce qui concerne la réévaluation de 2013, qui se base sur les valeurs de 2012, la valeur cadastrale des biens agricoles a augmenté en moyenne d'environ 46 % dans toute la province depuis la dernière réévaluation il y a quatre ans de cela et basée sur les valeurs de 2008. La majoration de la valeur cadastrale des biens agricoles a en règle générale donné lieu à des changements au niveau du marché immobilier et reflète la conjoncture des biens agricoles. De récentes études menées sur le prix des biens agricoles indiquent que, parmi les facteurs contribuant à ces valeurs majorées, il y a la hausse du prix des produits de base, la faiblesse de taux d'intérêt et la pénurie de terres arables à vendre.

Dans certaines régions de la province, la valeur des biens agricoles a augmenté bien plus que la moyenne provinciale de 46 %. Cela explique les préoccupations exprimées quant au fait de savoir si les procédures d'évaluation actuellement utilisées par la MPAC pour les biens agricoles excluent bien les valeurs de réaménagement de l'évaluation des biens agricoles, surtout dans des zones d'influence urbaine.

Consultations

Le ministère des Finances dirige un groupe de travail composé de représentants du secteur agricole, du secteur municipal, de la MPAC, et des ministères partenaires. Ce groupe se réunit deux fois par an pour discuter des problèmes nouveaux se rapportant à l'évaluation foncière et à la classification des biens agricoles, et il a pour mandat de partager l'information et les recherches et de discuter de possibles approches pouvant être préconisées en vue de régler les problèmes particuliers qui sont identifiés.

À la suite du travail accompli par ce groupe de travail, d'autres consultations ont été menées dans le cadre de cet examen auprès de représentants du secteur agricole et municipal, ainsi qu'auprès de la MPAC et des ministères partenaires. Les discussions ont principalement porté sur l'évaluation des biens agricoles, la classification fiscale des biens agrinégoces, y compris les silos-élevateurs, et l'administration du programme des catégories de biens agricoles.

En ce qui concerne l'évaluation des biens agricoles, le principal thème qui s'est dégagé est l'importance de garantir la rigueur et l'équité des évaluations de la MPAC. La manière dont les ventes entre exploitants agricoles sont vérifiées et utilisées dans le processus d'évaluation a également été examinée, tout comme le processus grâce auquel la MPAC définit des « zones foncières » pour faire des rajustements aux emplacements selon la région climatique et le type de sol.

La nécessité d'apporter des améliorations au processus d'évaluation en termes d'identification et de vérification des ventes entre exploitants agricoles a été mentionnée, et le nombre de ventes servant à alimenter les modèles d'évaluation a été examiné afin de veiller à ce que la taille de l'échantillon soit adaptée.

Recommandation

Afin de répondre aux préoccupations soulevées quant à l'exactitude de l'évaluation foncière des terres agricoles, il est recommandé d'établir des processus et des procédures bien définis pour améliorer la méthode d'évaluation utilisée par la MPAC pour les biens agricoles, notamment ce qui suit :

- **Améliorer le processus de vérification des ventes en veillant à ce que l'analyse des ventes de biens agricoles ne rende compte que des ventes survenues entre des agriculteurs sérieux, pour notamment tenter d'améliorer l'information fournie dans les questionnaires de vérification des ventes et assurer un suivi proactif auprès des nouveaux propriétaires afin d'obtenir des renseignements détaillés et opportuns;**
- **Accroître la rigueur et l'équité du processus d'évaluation en veillant à ce qu'un échantillon de bonne taille serve à analyser les ventes de biens agricoles, compte tenu de la zone géographique plus étendue et de la période d'analyse des ventes plus longue.**

Les procédures améliorées doivent être mises en place et appliquées à la prochaine réévaluation dans toute la province en 2016. La MPAC doit continuer à collaborer avec la Fédération de l'agriculture de l'Ontario, le ministère des Finances et le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation pour identifier l'éventail de nouvelles procédures et discuter de leur bonne mise en œuvre.

Avant la réévaluation de 2016, il est recommandé que la MPAC examine attentivement les présentes évaluations des biens agricoles. Si l'analyse fondée sur l'application des procédures améliorées susmentionnées indique qu'une diminution des évaluations des biens propres se justifie, les changements devront être apportés avant la prochaine réévaluation.

Il est par ailleurs recommandé que les problèmes d'administration de la catégorie des biens agricoles soulevés par la Fédération de l'agriculture de l'Ontario lors des consultations soient abordés dans le cadre d'un groupe de travail permanent (susmentionné) dirigé par le ministère des Finances.

Silos-élévateurs

Question

L'examen s'est penché sur les classifications fiscales appliquées aux silos-élévateurs pour les besoins de l'impôt foncier. Cette question s'est posée dans le contexte des demandes ayant été formulées par le secteur de l'agroentreprise et des municipalités concernant des changements aux classifications traditionnelles.

Généralités

Les silos-élévateurs servent principalement à entreposer les grains dans un environnement thermorégulé et à degré hygrométrique contrôlé afin d'éviter la moindre détérioration. Les élévateurs peuvent aussi servir à trier, nettoyer et sécher les grains.

La réglementation provinciale définissant les catégories de biens en vertu de la *Loi sur l'évaluation foncière* stipule que les silos-élévateurs doivent faire partie de la catégorie des biens industriels. Cependant, en pratique, la MPAC a répertorié les silos-élévateurs dans différentes catégories de biens, parmi lesquelles les biens agricoles, commerciaux, et industriels.

Consultations

Tel que susmentionné, le ministère des Finances dirige un groupe de travail composé de représentants du secteur agricole, du secteur municipal, de la MPAC, et des ministères partenaires pour discuter des sujets qui préoccupent le secteur agricole et agroalimentaire. À la suite du travail accompli par ce groupe de travail, d'autres consultations ont été menées dans le cadre de cet examen auprès de représentants du secteur agricole et municipal, ainsi qu'auprès de la MPAC et des ministères partenaires. Les discussions ont notamment porté sur la classification fiscale des biens agrinégoces, y compris les silos-élévateurs.

Des propositions ont été formulées pendant et en dehors de ce processus d'examen en vue de la classification uniforme des silos-élévateurs. Il a été suggéré que leurs activités ne sont pas industrielles par nature et qu'une classification dans la catégorie des biens commerciaux serait plus appropriée lorsqu'un silo-élévateur est utilisé par un exploitant commercial agréé, et une classification dans la catégorie des biens agricoles lorsque le silo-élévateur est utilisé par un exploitant agricole dans le cadre d'activités agricoles.

Recommandation

Il est recommandé que le règlement sur les catégories de biens pris en application de la Loi sur l'évaluation foncière soit modifié pour l'année d'imposition 2014 selon les critères suivants :

- **La classification des biens commerciaux doit s'appliquer aux silos-élévateurs commerciaux autorisés qui sont situés en dehors des limites des exploitations agricoles;**
- **Scinder la classification des biens commerciaux/agricoles pour qu'elle s'applique aux silos-élévateurs commerciaux autorisés situés dans les limites des exploitations agricoles et qui entreposent les propres céréales de l'agriculteur et celles d'autres producteurs (la scission de la classification reposera sur la proportion des céréales des clients vers l'exploitant agricole traitée par l'élévateur); et**
- **La classification des biens agricoles doit d'appliquer aux silos-élévateurs situés dans les limites des exploitations agricoles et qui servent à entreposer les propres céréales produites par l'agriculteur.**

Il est recommandé qu'il soit ordonné à la MPAC de recueillir toute l'information dont elle pourrait avoir besoin, notamment en effectuant des visites des lieux, pour veiller à ce que des valeurs cadastrales précises et la répartition de la classification des taxes soient établies pour les silos-élévateurs de la province avant la mise en application de la nouvelle politique sur la classification des taxes proposée. La mise à jour des évaluations contribuera à déterminer les répercussions fiscales des changements proposés dans le cadre du processus de diligence raisonnable du ministère.

Tours éoliennes

Question

L'examen s'est penché sur les options de majoration du taux d'imposition des tours éoliennes, qui ont été évaluées de manière forfaitaire depuis 2005.

Généralités

Le 30 mai 2013, le gouvernement a annoncé que le taux réglementé utilisé par la MPAC pour calculer la valeur cadastrale des tours éoliennes allait être majoré, sous réserve de consultations portant sur une majoration forfaitaire appropriée.

Actuellement, les tours éoliennes exploitées par de grands producteurs d'énergie sont imposées au tarif réglementé de 40 000 \$ par MW de la puissance installée de l'éolienne contiguë à la tour. Ce montant n'a pas changé depuis son instauration en 2005.

Le montant de 40 000 \$ s'applique aux structures de la tour. Le terrain sur lequel se trouve la tour est imposé séparément. Les machines et le matériel, comme les turbines éoliennes et les pales, sont exonérés de l'impôt.

La politique relative à l'imposition forfaitaire a été mise en place pour proposer un traitement uniforme et prévisible au secteur de l'énergie éolienne.

Depuis l'instauration du taux d'imposition forfaitaire en 2005, l'impôt foncier prélevé sur les tours éoliennes a effectivement diminué parce que le taux d'imposition municipal et scolaire a baissé, tandis que l'imposition de ces structures est demeurée statique. Bien que le taux d'imposition de certaines municipalités ait changé plus que d'autres, la réduction moyenne d'impôt des structures de tours entre 2005 et 2013 dans l'ensemble des municipalités dotées de tours éoliennes est d'environ 22 %.

Consultations

Au cours de l'examen, des idées ont été formulées de la part de représentants du secteur municipal et de l'industrie éolienne suggérant d'étudier des options de calcul du montant de la majoration fiscale, notamment :

- les valeurs des biens industriels – à l'aide de la moyenne provinciale de la majoration de la réévaluation des biens industriels servant de base à la hausse de l'imposition des tours éoliennes; et
- l'indice des prix à la consommation (IPC) – l'IPC servant de base à la hausse de l'imposition des tours éoliennes.

Le moment choisi pour la mise en œuvre a été également examiné, surtout afin de savoir si la majoration devrait être calculée pour indiquer la croissance de l'évaluation industrielle ou de l'IPC depuis 2005.

Approche recommandée

Il est recommandé que l'augmentation de l'évaluation des tours éoliennes s'applique à l'avenir, et ce, dès 2014, en ne tentant pas de rendre compte des augmentations de manière rétrospective jusqu'en 2005.

Il est recommandé que le pourcentage de l'augmentation repose sur la moyenne provinciale de l'augmentation de la valeur cadastrale des biens industriels. En ce qui concerne les années d'imposition 2014 à 2016, la hausse serait de l'ordre de 3 % par an.

À partir de 2017, et à chaque réévaluation quadriennale, le montant de l'augmentation pour les tours éoliennes sera actualisé pour tenir compte de la moyenne provinciale de l'augmentation de l'évaluation foncière de la catégorie des biens industriels, mise en vigueur progressivement sur quatre ans.

Cette approche est recommandée pour apporter une certaine stabilité et contribuer à atténuer les répercussions de l'impôt dans la catégorie des biens industriels entre les tours éoliennes et d'autres biens industriels.

Usines de pâtes et papiers et scieries

Question

Début 2013, la CRÉF a rendu des décisions qui ont considérablement réduit la valeur cadastrale d'un certain nombre d'usines de pâtes et papiers et de scieries en Ontario. Ces décisions ont eu des répercussions sur la valeur cadastrale de ces biens rétrospectivement jusqu'en 2005 et des municipalités se sont retrouvées à devoir verser d'importants remboursements d'impôt aux propriétaires d'usines de pâtes et papiers et de scieries. La diminution de la valeur cadastrale a également donné lieu à une réduction permanente de l'assiette foncière des municipalités concernées.

L'examen s'est penché sur deux questions concernant l'évaluation des usines de pâtes et papiers et des scieries :

- traiter des importants remboursements d'impôt devant être versés aux contribuables dans un petit nombre de villes monoindustrielles lésées du Nord de l'Ontario; et
- préciser la méthodologie d'évaluation s'appliquant aux usines de pâtes et papiers et aux scieries en réponse aux décisions prises par la CRÉF et proposer une mesure de prévisibilité aux municipalités et aux contribuables.

Généralités

Les décisions rendues par la CRÉF début 2013 ont donné lieu à une diminution considérable de la valeur cadastrale de plusieurs usines de pâtes et papiers et scieries du Nord de l'Ontario. Par exemple, la valeur cadastrale en 2008 des usines de pâtes et papiers et des scieries d'Espanola et de Dryden a respectivement diminué de 62 % et 72 %. Plusieurs années se sont écoulées avant que ces appels ne se règlent, et les décisions de la CRÉF ont un effet rétroactif sur plusieurs années d'imposition, et dans certains cas, jusqu'à sept ans en arrière. L'impact des appels a été amplifié par le fait que ces usines de pâtes et papiers et scieries représentent une part très importante de l'assiette fiscale des municipalités concernées. La combinaison de la rétroactivité des décisions et l'importance de ces biens signifie que les municipalités concernées doivent à la fois d'importants remboursements d'impôt aux propriétaires d'usines de pâtes et papiers et de scieries et qu'elles vont désormais devoir faire face à une assiette foncière moins élevée.

Par conséquent, les municipalités concernées sont à présent confrontées à d'importantes difficultés financières. Les remboursements d'impôt exigibles à la suite des appels représentent jusqu'à 40 % du budget de certaines municipalités. Par ailleurs, en plus de ces municipalités déjà lésées par les décisions prises par la CRÉF, d'autres municipalités ayant des usines de pâtes et papiers ou des scieries frappées actuellement d'appel devraient également s'acquitter des mêmes obligations de remboursement, en fonction des décisions rendues par la CRÉF. Ces municipalités constateront aussi une baisse de leurs revenus fonciers à l'avenir, à la suite de la baisse continue de leur assiette foncière.

Les municipalités ayant enregistré une diminution de leur évaluation en raison d'appels interjetés devant la CRÉF ont exprimé de graves préoccupations au sujet du niveau de soutien fourni par la MPAC, et ont critiqué la capacité de cette dernière à justifier et corroborer la valeur cadastrale attribuée aux usines de pâtes et papiers et scieries concernées. Les municipalités ont également fait part de leur

frustration quant au fait que la MPAC ne les avait pas proactivement sollicités pendant le processus d'appel, mais aussi avant que des changements ne soient apportés à l'évaluation des biens de manière plus générale. En parallèle, les propriétaires d'usines de pâtes et papiers et de scieries se sont dits préoccupés des retards pris dans le processus d'appel et des difficultés rencontrées lors de tentatives de communication avec la MPAC. Il est également important de préciser que le membre de la CRÉF présidant les affaires Espanola et Dryden a fait des commentaires sur l'approche utilisée par la MPAC en matière d'évaluation de ces biens, en soulignant que les évaluateurs de la MPAC étaient « limités par les normes, directives et politiques de la MPAC », et que « la méthode utilisée par la MPAC n'était pas conforme à la théorie et à la pratique de l'évaluation ainsi qu'à l'analyse ciblée [du propriétaire foncier] » (des renseignements complémentaires sur les répercussions des décisions prises par la CRÉF sur la méthodologie d'évaluation sont fournis à l'Annexe A).

Les questions soulevées lors des discussions entre la province, les municipalités et les contribuables au sujet de l'évaluation de ces usines de pâtes et papiers et scieries mettent en exergue des préoccupations plus importantes quant à la qualité et à l'exactitude des évaluations de la MPAC ainsi que par rapport à son rendement global. Elles laissent également entrevoir des problèmes très importants dans l'ensemble du système d'évaluation foncière.

En termes de contexte, il est important de souligner le fait que la province a pris des mesures venant en aide aux communautés et aux entreprises du Nord de l'Ontario.

Aide provinciale aux municipalités

La province se distingue nettement par l'aide qu'elle apporte aux municipalités :

- En 2014, la province va octroyer aux municipalités un financement inconditionnel de 550 millions de dollars dans le cadre du Fonds de partenariat avec les municipalités de l'Ontario (FPMO) remanié.
- Cela englobe la somme de 59 millions de dollars destinée aux communautés concernées par les récentes décisions de la CRÉF, ce qui correspond à 529 \$ par ménage – huit fois la moyenne du Sud de l'Ontario. En outre, les municipalités concernées par les récentes décisions de la CRÉF recevront également un avantage complémentaire de 29,1 millions de dollars à la suite des reprises provinciales.
- L'avantage combiné des reprises provinciales et du FPMO s'élèvera, pour ces municipalités, à 88,1 millions de dollars en 2014, ce qui équivaut à 31 pour cent des revenus fonciers municipaux de ces communautés et représente une hausse de 29,9 millions de dollars (ou 51 pour cent) par rapport au niveau de financement octroyé en 2004.

Aide provinciale aux entreprises

La province a pris des mesures importantes pour faire en sorte que le régime d'impôt de l'Ontario soit davantage compétitif. Depuis 2007, le taux de l'impôt scolaire applicable aux entreprises (ISE) a considérablement baissé. Pour tout dire, les usines de pâtes et papiers et les scieries concernées par les

décisions prises par la CRÉF ont généralement bénéficié d'importantes baisses de l'ISE de l'ordre de 50 à 70 pour cent.

Une aide supplémentaire a été octroyée à l'industrie forestière par l'entremise de plusieurs initiatives provinciales, parmi lesquelles le Programme de réduction des tarifs d'électricité pour le secteur industriel du Nord (PRTE-SIN) et le Fonds de prospérité pour le secteur forestier. La province a accordé cette aide au secteur forestier ontarien afin de veiller à ce qu'il demeure compétitif au niveau local et international et contribue à la vitalité des communautés rurales et du Nord de l'Ontario.

Consultations

Pendant les consultations, les municipalités concernées, la MPAC, et les représentants des contribuables ont pu examiner les options proposées pour faire face aux répercussions financières des décisions prises par la CRÉF et répondre aux préoccupations concernant l'approche utilisée par la MPAC pour évaluer les usines de pâtes et de papiers et les scieries.

Un thème principal qui s'est dégagé des consultations a été la nécessité pour la province, les municipalités, et les contribuables de travailler ensemble selon le principe de la « responsabilité partagée » afin de régler les problèmes consécutifs aux décisions de la CRÉF, notamment les remboursements d'impôt exigibles. Il a aussi été convenu qu'il était important de se pencher sur les implications vastes et continues des décisions prises par la CRÉF.

Un groupe de travail municipal a été constitué dans le but d'élaborer une base factuelle commune, d'étudier les répercussions financières des décisions prises par la CRÉF et les problèmes concernant la méthodologie d'évaluation des usines de pâtes et de papiers et des scieries, et d'identifier des techniques permettant de répondre aux préoccupations à court terme et à plus long terme. Ce groupe de travail était composé de représentants de communautés du Nord, notamment de celles concernées par les récents règlements et décisions de la CRÉF, ainsi que de représentants de la Fédération des municipalités du nord de l'Ontario (FMNO) et de l'AMO.

Voici la liste des questions abordées par le groupe de travail :

- évaluer la nécessité d'une aide financière ponctuelle, en précisant que le financement limité dont dispose la province devrait cibler les municipalités les plus lésées.
- discuter dans quelle mesure les baisses rétroactives des évaluations, s'appliquant à des années d'imposition antérieures, ont engendré des défis financiers pour certaines municipalités.
- étudier la manière dont les instruments fonciers existants dont se servent déjà les municipalités pourraient servir à atténuer les effets de ces baisses de façon continue.
- discuter de la manière dont les municipalités peuvent mieux se préparer face aux risques liés aux appels en matière d'évaluation, par exemple, en faisant un usage approprié des réserves (tout en précisant qu'il serait impossible pour certaines municipalités de convenablement se préparer à des baisses d'évaluation de l'ampleur de celle connue à la suite des décisions prises par la CRÉF).
- étudier les moyens d'améliorer les méthodologies et les processus d'évaluation pour promouvoir une plus grande prévisibilité du système d'évaluation foncière (p. ex., en s'inspirant des pratiques exemplaires tirées de la législation, de la réglementation, des guides méthodologiques, et des mécanismes de divulgation préalable et de consultation utilisés par d'autres provinces comme le Québec ou la Colombie-Britannique).

- accroître la responsabilisation de la MPAC.

Résultats des consultations

Si nous nous fions à la rétroaction obtenue auprès des représentants des municipalités et des contribuables, des solutions ont été cernées sur le principe d'une « responsabilité partagée » exigeant que toutes les parties concernées – les municipalités, les propriétaires d'usines de pâtes et papiers et de scieries, et la province – travaillent ensemble afin de régler les problèmes découlant des décisions prises par la CRÉF, notamment celui des remboursements d'impôt exigibles.

La province va octroyer une aide financière ponctuelle ciblant un petit nombre de municipalités rurales et du Nord parmi les plus lésées par la diminution des valeurs cadastrales et le moins en mesure de réagir compte tenu de leur capacité financière. Le ministère des Finances fournira plus de détails sur cette aide financière ponctuelle dans les semaines à venir. Cependant, la province a déjà entamé des discussions avec les municipalités susceptibles d'avoir droit à ce financement ciblé.

Les municipalités pourront recourir aux outils d'administration de l'impôt foncier et autres outils stratégiques déjà disponibles pour les aider à atténuer les effets sur leur assiette fiscale en 2014. Par exemple, les municipalités pourront utiliser des instruments de flexibilité fiscale pour dorénavant réduire l'impact de la diminution des évaluations foncières. De tels outils cadrent avec la politique foncière en vigueur qui autorise les municipalités à augmenter le taux d'impôt municipal des entreprises dans le but d'atténuer les répercussions de l'impôt liées aux évaluations foncières sur les biens résidentiels. Il est important de souligner que, même si les municipalités décident d'appliquer la flexibilité fiscale, les propriétaires d'usines de pâtes et papiers et de scieries continueront de bénéficier d'une diminution de l'impôt foncier scolaire une fois les évaluations finalisées. Ils continueront également à bénéficier des importantes baisses de l'ISE susmentionnées.

Dans le cadre des consultations, la province a également fait participer les **propriétaires d'usines de pâtes et papiers et de scieries** aux discussions portant sur les remboursements d'impôt exigibles de la part des municipalités ainsi que sur les effets sur les communautés concernées. Les discussions entre la province et les propriétaires d'usines de pâtes et papiers et de scieries ont principalement porté sur la nécessité de concilier les préoccupations relatives aux répercussions des remboursements d'impôt sur les finances des municipalités et l'importance de veiller à ce que les niveaux d'impôt foncier n'aient pas des effets négatifs sur la compétitivité économique des entreprises du Nord de l'Ontario. Ces consultations se poursuivront en 2014.

Approche recommandée

L'approche recommandée repose sur le principe de la « responsabilité partagée » qui concilie les objectifs visant à faire en sorte que les entreprises ontariennes demeurent compétitives sur le plan économique et que les municipalités disposent de revenus durables pour répondre aux besoins de leurs collectivités.

La province doit continuer à aider les municipalités et les propriétaires d'usines de pâtes et papiers et de scieries à trouver une solution au problème du remboursement d'impôt qui concorde avec ce principe de responsabilité partagée.

Dans un nombre de cas limité, la province accordera une aide financière ponctuelle destinée aux municipalités les plus lésées par la diminution des valeurs cadastrales découlant de décisions récemment prises par la CRÉF. Pour avoir droit à cette aide financière ponctuelle, il doit s'agir d'une municipalité rurale ou du Nord. Par ailleurs, la municipalité doit avoir des biens propres qui :

- sont une importante propriété industrielle, à savoir, une usine de pâtes et papiers ou une scierie.
- ont représenté une part importante de l'assiette fiscale de la municipalité avant la modification d'évaluation (en particulier 15 pour cent et plus).
- ont subi une perte sur le plan de l'évaluation foncière de plus de 15 pour cent de leur valeur cadastrale initiale.
- ont droit à un remboursement d'impôt pour les années d'imposition jusqu'en 2012, à la suite d'un procès-verbal de transaction ou d'une décision finale de la CRÉF, en raison duquel la municipalité n'avait pas droit à une aide en vertu d'un programme antérieur.

Afin de faciliter l'octroi de cette aide, la province a déjà entamé des discussions sur l'aide et les détails spécifiques concernant les critères d'admissibilité avec un petit nombre de municipalités du Nord susceptibles d'avoir droit à cette aide financière ponctuelle.

La province est bien consciente que d'autres municipalités ayant des usines de pâtes et papiers et des scieries constateront une diminution de la valeur dans leur rôle d'évaluation de 2014. En 2014, les municipalités pourront recourir aux outils d'administration de l'impôt foncier et autres outils stratégiques actuellement disponibles afin de les aider à atténuer les effets sur leur assiette fiscale. Par exemple, dans certaines situations, les municipalités pourraient utiliser des instruments de flexibilité fiscale pour dorénavant réduire l'impact de la diminution des évaluations foncières.

La province doit, par ailleurs, se pencher sur les instruments fiscaux et stratégiques dont disposent actuellement les municipalités pour s'assurer qu'ils permettent aux municipalités de gérer et de s'adapter aux changements survenant au niveau de leur assiette fiscale.

En prévision de la prochaine réévaluation en 2016, le ministère doit continuer à collaborer avec les municipalités, les contribuables et la MPAC afin de clarifier et de préciser les méthodologies d'évaluation appliquées aux usines de pâtes et papiers ainsi qu'aux scieries.

La plupart des défis très importants que rencontre le système d'évaluation foncière et les problèmes concernant le rendement et les services fournis par la MPAC ont été mis en exergue lors de discussions portant sur l'évaluation des usines de pâtes et papiers et des scieries. Ces défis seront abordés dans les recommandations très importantes mentionnées précédemment dans le rapport. Les recommandations très importantes reflètent les conseils et les préoccupations des municipalités, et la nature commune du système d'évaluation foncière. Il sera essentiel que les municipalités jouent un rôle significatif dans la mise en œuvre de ces recommandations très importantes.

Efforts mis en œuvre

Initiatives de la MPAC

La MPAC a mis en œuvre des recommandations résultant d'initiatives antérieures dans le but d'améliorer le système d'évaluation foncière, parmi lesquelles le Rapport de 2006 de l'ombudsman et le Rapport de 2010 du vérificateur général. Le Rapport de l'ombudsman a traité des préoccupations exprimées par les contribuables relativement à l'évaluation des biens résidentiels. Le Rapport du vérificateur général a évalué si la MPAC disposait des systèmes et des processus appropriés afin d'assurer l'exactitude et la rentabilité de ses opérations, se rapportant principalement aussi aux biens résidentiels. Il est admis que la mise en œuvre des recommandations de la MPAC s'est concrétisée par des améliorations en ce qui concerne l'évaluation des biens résidentiels, ce qui, en retour, a donné lieu au bon fonctionnement général du système d'évaluation foncière et du régime d'impôt.

La MPAC a adopté son Plan stratégique 2013-2016 en 2012 après avoir recueilli les idées et suggestions d'un vaste échantillon représentatif des parties prenantes à la MPAC. Ce plan a été défendu par le président-directeur général de la MPAC, et examiné et approuvé par le conseil d'administration de la MPAC. Il s'est aussi inspiré des recommandations contenues dans le Rapport de l'ombudsman, le Rapport du vérificateur général et le Rapport de la Commission Drummond sur la réforme des services publics de l'Ontario.

Les principaux volets du Plan stratégique de la MPAC sont en corrélation avec le tableau de bord prospectif de la MPAC, un mécanisme interne axé sur les IRC mis en place en 2010. Le tableau de bord prospectif étudie quatre facteurs : 1) l'excellence des services à la clientèle, 2) l'excellence opérationnelle, 3) l'efficacité organisationnelle et 4) l'efficacité financière. La liste intégrale des instructions, des résultats et des énoncés contenus dans le Plan stratégique est fournie à l'Annexe F.

La MPAC a plusieurs initiatives en place pour atteindre ces objectifs. Elle a notamment commencé à enregistrer des progrès à l'égard de l'engagement pris de faire des économies de 20 millions de dollars en 2013-2016. S'il est vrai que le Plan stratégique 2013-2016 de la MPAC se concentre sur ses opérations et ses relations avec les parties concernées, des similitudes existent entre les recommandations très importantes et le Plan stratégique à un haut niveau. En plus des résultats stratégiques de la MPAC qui ont pour but d'accroître la confiance du public, plusieurs autres recommandations s'inspirent d'initiatives particulières de la MPAC, comme la tenue d'un plus grand nombre de consultations avec les municipalités et le fait de garantir l'accréditation des évaluateurs. En outre, l'engagement pris par la MPAC de résorber les retards pris dans le mécanisme d'appel concorde largement avec les initiatives de la CRÉF. Cela permet à la MPAC et à la province de continuer à travailler ensemble à l'élaboration de plans de mise en œuvre ciblant l'atteinte de résultats optimaux avec les ressources existantes.

Pour obtenir plus d'information sur les parallèles entre les recommandations tirées de l'examen et le Plan stratégique, veuillez vous référer à l'Annexe F.

Initiatives de la CRÉF

La CRÉF déploie des efforts pour résorber les retards et accélérer le règlement des affaires portées devant la Commission (Tableau 2).

Appels (en date du 15 février 2013)		Appels (en date du 1er décembre 2013)	
Avant 2013	55,000	Pre-2013	35,000
2013	22,000	2013	31,000
Total	77,000	Total	66,000

Tableau 2 : Résorption des retards

Le traitement accéléré des appels est possible grâce à la Stratégie d'orientation instaurée par la CRÉF en 2003. La Stratégie d'orientation a été modifiée et rendue publique le 15 février 2013 afin d'y inclure les buts et les dates butoirs de leur règlement, ainsi que les changements réglementaires et les nouvelles instructions relatives à la pratique entrés en vigueur en avril 2013, et les exigences selon lesquelles les parties déposent des ordonnances de procédure après des actes de procédure dans le cadre d'appels qui satisfont aux critères énoncés dans la voie directe de l'audience. Les objectifs de la Stratégie d'orientation vers la voie de procédure de 2013 sont de :

- régler le nombre de cas datant d'avant 2013 d'ici le 31 mars 2014;
- régler la plupart des cas au cours du cycle d'évaluation quadriennal;
- définir des procédures d'audience justes et équitables dans chaque voie de procédure proportionnellement à la nature du différend;
- proposer un règlement des appels plus opportun et efficace.

La Stratégie d'orientation vers la voie de procédure englobe deux voies susceptibles de relever des audiences.

- La voie directe de l'audience concerne tous les biens résidentiels et les biens commerciaux/industriels de faible valeur (plafond de 6 millions de dollars dans la région du Grand Toronto et Ottawa, en-deçà de 3 millions ailleurs). La CRÉF se donne pour objectif de régler tous les appels relatifs aux biens résidentiels de la voie directe de l'audience dans un délai d'un an après leur dépôt. En date du 4 novembre 2013, 100 % de ces appels avaient été réglés dans l'année suivant leur réception.
- La voie de la gestion des instances concerne les biens commerciaux/industriels de valeur supérieure et complexes. Cette voie stipule que les parties doivent déposer des ordonnances de procédure en ayant le consentement de toutes les parties avant que ne soient fixées les dates de conférence préparatoire à l'audience au cours de l'automne 2014, et les dates d'audience finales en 2016. Des mécanismes de gestion des cas existent pour un nombre restreint d'appels et des approbations de gestion des cases peuvent être obtenues en présentant une requête. La CRÉF se donne pour objectif de régler 90 % des appels de la voie de la gestion des instances au cours du cycle d'évaluation quadriennal.

La CRÉF continue de mettre en œuvre et d'appliquer de nouvelles pratiques relatives à l'instruction des ajournements, au calendrier des audiences et à la gestion des cas. Des efforts de rapprochement sont actuellement déployés entre la CRÉF et la MPAC, qui se réunissent tous les trimestres pour partager de l'information sur les progrès accomplis sur les demandes de réexamen, et les tendances qui se dessinent. La CRÉF communique aussi avec les agents et les représentants qui produisent un grand nombre d'appels auprès de la CRÉF (entre 2 000 et 5 000 appels), la condition sine qua non étant un volet d'éducation et de sensibilisation afin de les informer des échéanciers et des attentes de la CRÉF en ce qui a trait aux éléments plus récents de la Stratégie d'orientation vers la voie de procédure. La CRÉF communique aussi davantage avec les municipalités. La MPAC et la CRÉF s'entretiennent conjointement avec les municipalités tous les trimestres dans le cadre du groupe de liaison avec les municipalités. La CRÉF s'est aussi engagée à communiquer avec les représentants municipaux au sujet d'une campagne permanente de sensibilisation qui sollicitera les avis pour savoir quelle est l'information que la CRÉF doit préparer et fournir aux municipalités, et comment la Commission peut aider les municipalités à mieux connaître ce qu'engendre le processus d'appel. La CRÉF commence à peine à songer à recourir à la médiation après quoi les parties acceptent les principes entourant la question en litige dans un appel. Ces principes pourraient comprendre les paramètres associés à la méthodologie d'évaluation. Dans le cadre de ce processus, la CRÉF dresse une liste de médiateurs selon leur expertise. La question du recours au MARD et à la gestion des cas, le cas échéant, est aussi examinée.

Étant donné que la CRÉF est un tribunal administratif indépendant, il a fallu veiller à ce que les limites de compétence soient respectées lors de la formulation des recommandations sur le processus d'appel. La CRÉF et le ministère du Procureur général (MPG) ont participé à l'ensemble du processus d'examen. Les recommandations susceptibles d'avoir des répercussions sur le processus d'appel ont été communiquées à la CRÉF et au MPG, et elles ont obtenu leur aval.

Voie à suivre

Le régime d'impôt foncier et le système d'évaluation foncière sont une responsabilité partagée – les municipalités, la MPAC et la province doivent collaborer à la mise en œuvre des recommandations. Par conséquent, la voie à suivre doit englober une démarche consultative et collaborative garante de l'engagement des municipalités et des parties intéressées.

Un plan d'action concret doit être élaboré avec le ministère des Finances afin de superviser la mise en œuvre de toutes les améliorations au système d'évaluation foncière. Par souci de transparence lors du processus de mise en œuvre, des mises à jour sur les progrès accomplis doivent être rendues publiques et faites deux fois par an à toutes les parties participant à la mise en œuvre. La première mise à jour sur les progrès accomplis sera disponible en juin 2014.

Les recommandations formulées en tenant compte des différents volets du système d'évaluation foncière sont étroitement liées. Elles tiennent aussi compte des efforts actuellement déployés par la MPAC et la CRÉF pour gagner en efficacité et accroître la participation des parties concernées aux processus d'évaluation et d'appel.

Les recommandations n'ont pas pour but de fonctionner de manière sélective. Elles sont regroupées dans trois thèmes qui sont essentiels à l'atteinte des objectifs de l'examen et à la mise en œuvre de la plupart des recommandations :

- 1. Concevoir des guides de méthodologie et un protocole de divulgation préalable pour se doter d'un processus crédible et transparent et réduire le nombre des appels interjetés.**
 - Il s'agit d'un changement majeur au processus actuel qui veillera à ce que des discussions sur la méthodologie et les données aient lieu avant que le rôle ne soit déposé.
- 2. Élaborer une directive visant à clarifier les cadres de responsabilisation, les rôles et les responsabilités et le traitement des appels.**
 - Mettre en place des politiques, des procédures et des normes permettant d'avoir une instruction provinciale par rapport à la MPAC, y compris les conséquences liées au non-respect.
- 3. Procéder à une évaluation approfondie et indépendante du rendement de la MPAC en se concentrant sur les biens commerciaux à usage particulier pour pouvoir évaluer son efficacité opérationnelle et établir un point de comparaison pour évaluer une amélioration du rendement. Un volet de cette évaluation examen établira si la MPAC a la capacité de mettre en application les recommandations formulées en matière de services opérationnels, de leadership et de culture.**
 - S'il est vrai que cette évaluation s'inspirera des travaux en cours dans le cadre du Plan stratégique 2013-2016 de la MPAC, d'autres améliorations doivent être apportées.

Des dispositions particulières doivent être prises pour veiller au respect et au suivi de l'application des recommandations. En vertu du cadre juridique actuel, la province est habilitée à élaborer des politiques, des procédures et des normes en vue de la prestation de services d'évaluation par la MPAC. La province

devrait recourir à ces mécanismes pour s'assurer que les recommandations sont mises en œuvre de sorte à répondre de manière satisfaisante aux préoccupations identifiées au cours du processus d'examen. La province doit étudier d'autres options, notamment la nécessité d'apporter des modifications législatives, si des mesures de conformité plus strictes devaient être de rigueur.

Moment choisi pour la mise en œuvre

Il est recommandé que le sous-ministre des Finances supervise l'élaboration et la mise en œuvre d'un plan d'action détaillé, et exécute ce plan d'action une fois approuvé.

Le plan d'action détaillé devrait préconiser une approche en plusieurs étapes et examiner la practicalité, la raisonnable et la faisabilité de la mise en œuvre des recommandations. Par exemple, des recommandations concernant les guides méthodologiques devraient être mises progressivement en vigueur en les appliquant d'abord aux catégories de biens à usage particulier visées par l'examen.

Voici le possible calendrier de mise en œuvre des recommandations :

- À court terme = d'ici le 31 mars 2014
 - Des mesures qui sont clairement exposées, nécessitant très peu de consultations, et pouvant être exécutées rapidement.
 - Des mesures préparatoires pour des améliorations à moyen terme (p. ex., l'élaboration de lignes directrices et de protocoles sous l'égide des parties concernées, d'autres travaux de recherche).
- À moyen terme = d'ici le 31 décembre 2014
 - Des mesures se rapportant à la gouvernance pouvant être appliquées avant d'opérationnaliser les recommandations concernant les services opérationnels et les appels (p. ex., des cadres de responsabilisation, les rôles et responsabilités).
 - Des mesures préparatoires pour des améliorations à long terme (p. ex., la réglementation, les mesures de rendement).
- À long terme = d'ici le prochain cycle de réévaluation (p. ex., le 1^{er} janvier 2016) et de manière continue
 - Toutes les mesures devant être prises avant le prochain cycle de réévaluation (p. ex., l'application de lignes directrices sur la méthodologie, les protocoles de divulgation, les processus d'approbation internes de la MPAC).

Une analyse des efforts de mise en œuvre et une décision en matière de clarté et de complexité des recommandations s'imposent pour pouvoir classer les recommandations selon les délais susmentionnés. En outre, une stratégie de tous les risques et une stratégie d'atténuation devront être élaborées pour l'ensemble des recommandations, et pour chaque recommandation à part.

Remerciements

Plusieurs personnes talentueuses et professionnelles ont collaboré pendant de nombreux mois à l'examen de l'évaluation des biens commerciaux à usage particulier; le processus plus généralement, et ce rapport final en particulier, sont le fruit des efforts de cette équipe exceptionnelle.

Nous remercions tout particulièrement Steve Orsini, sous-ministre des Finances; Allan Doheny, sous-ministre adjoint intérimaire des Finances, Division des relations provinciales-municipales en matière de finances; Christine Kuepfer, directrice, Secrétariat de l'Examen; Diane Ross, directrice, Direction des politiques en matière de lois visant l'impôt foncier et d'évaluation foncière; Sara Tune, conseillère spéciale en politiques/attachée de direction intérimaire, Division des relations provinciales-municipales en matière de finances; Carolina Torres, conseillère en politiques auprès du sous-ministre des Finances; et le reste du groupe de personnes hors pair travaillant au sein du ministère des Finances et qui ont largement contribué à cet examen.

Merci également à Michelle Baker, conseillère principale en politiques auprès du ministre des Finances Charles Sousa, et à Maria Papadopoulos, ancienne conseillère principale en politiques auprès du ministre des Finances Charles Sousa, pour leurs précieux conseils et soutien pendant toute la durée de cet examen.

Enfin, merci à Andrea Ernesaks, adjointe politique de l'adjoint parlementaire Steven Del Duca; à Najva Amin, attachée de direction de l'adjoint parlementaire Steven Del Duca; à Taleen Balian, ancienne adjointe politique de l'adjoint parlementaire Steven Del Duca, et à Lauren Millar, stagiaire à l'Assemblée législative de l'Ontario, pour leur travail exemplaire et leur précieuse contribution à cet examen.

Annexe A : Sommaire des recherches

Questions très importantes

Le gouvernement de l'Ontario est bien conscient de l'importance de l'élaboration de politiques fondées sur des données probantes. Le Secrétariat de l'Examen de l'évaluation des biens commerciaux à usage particulier du ministère des Finances a fait des recherches visant à étayer des solutions, qui permettraient d'améliorer la gouvernance de la MPAC, ses services opérationnels ainsi que le processus d'appel. Les efforts de recherches déployés par le Secrétariat ont notamment compris :

- l'examen des cadres légaux,
- l'examen des ententes de niveau de service et des protocoles d'entente (PE),
- l'examen des meilleures pratiques d'autres provinces et au sein du secteur public de l'Ontario,
- l'examen des meilleures pratiques en matière de gestion des entreprises; et
- l'étude d'ouvrages et d'autres publications jugés par les pairs et traitant de sujets pertinents.

Des solutions ont été formulées à la suite des consultations, puis évaluées en fonction de ces recherches. Le Secrétariat a souligné l'importance de solliciter des avis en dehors du gouvernement. Un comité consultatif s'est réuni et des discussions se sont tenues avec des spécialistes en matière d'évaluation et d'autres pour valider les conclusions tirées des recherches et les solutions proposées. Dans cette annexe sont résumées les recherches du Secrétariat et les consultations des spécialistes.

Gouvernance

Le processus de consultation a révélé des problèmes au sujet du manque de connaissances sur les rôles et les responsabilités au sein du système d'évaluation. Une tendance semble se dessiner dans les documents publiés sur la gouvernance en faveur de conseils d'administration constitués avec un degré d'expertise en la matière ou du contenu. De meilleures pratiques indiquent la nécessité de bien exposer les rôles et les responsabilités des parties dans les sociétés et des parties au sein du système du secteur public au sens large. Par exemple, la Property Valuation Services Corporation en Nouvelle-Écosse dispose d'un manuel sur la gouvernance dans lequel sont clairement exposés les rôles et les responsabilités de son conseil d'administration.

Il serait bien que le secteur public de l'Ontario développe des indices de rendement de services clairs garants d'une bonne gouvernance et responsabilisation. Par exemple, le ministère des Affaires municipales et du Logement dirige le Programme de mesure de la performance des services municipaux (PMPSM) pour promouvoir la transparence et la responsabilisation des administrations locales. Tarion, l'organisme sans but lucratif administrant la protection de garantie des nouveaux acheteurs de résidence, est un autre exemple d'un organisme fixant et maintenant des objectifs de rendement dans le cadre du mandat qui est le sien. Dans d'autres provinces, la BC Assessment s'engage à respecter un plan de services contenant des objectifs stratégiques, des étapes de mise en œuvre, et des mesures de rendement.

Des évaluations du rendement périodiquement réalisées à l'externe contribuent à des mécanismes de responsabilisation et à la surveillance du rendement à l'interne. Par exemple, le rendement de l'Agence du revenu du Canada (ARC) est évalué à la fois par le Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT) et par son conseil d'administration. Bien qu'il y ait un certain chevauchement intentionnel, le SCT s'abstient d'évaluer l'ARC dans des domaines relevant de la compétence des pouvoirs législatifs du Conseil. Les deux évaluations permettent, ensemble, d'avoir une appréciation complète de l'efficacité administrative de l'ARC. Les deux évaluations sont structurées autour d'éléments clés définissant les attentes en matière de saine gestion. Chaque année, la direction de l'ARC réagit aux résultats des deux évaluations, et publie sa réponse en ligne.

Tableau 3 : Structure de gouvernance des autorités d'évaluation partout au Province Structure du conseil d'administration/de gouvernance

Autorités d'évaluation sans but lucratif et indépendantes	
Colombie-Britannique (C.-B.)	<ul style="list-style-type: none"> BC Assessment Authority La British Columbia Assessment Authority (BC Assessment) fonctionne comme une société de la Couronne qui est indépendante et doit rendre des comptes au gouvernement de la Colombie. La BC Assessment est une société financée par les deniers publics qui est constituée en vertu de la <i>Assessment Authority Act</i> et a la responsabilité d'élaborer et d'administrer un système complet d'évaluation foncière pour le compte de la province de la Colombie-Britannique. La BC Assessment est régie par un conseil d'administration dont les membres sont nommés par le lieutenant-gouverneur en conseil (le Conseil des ministres).
Ontario	<ul style="list-style-type: none"> Société d'évaluation foncière des municipalités (MPAC) La MPAC est une société sans capital-actions et sans but lucratif. La MPAC doit rendre des comptes au public par l'entremise de son conseil d'administration composé de 15 membres. <ul style="list-style-type: none"> Huit membres du conseil d'administration sont des représentants municipaux; Cinq membres représentant les contribuables fonciers; et Deux membres représentant les intérêts de la province. Le ministre des Finances nomme tous les membres du conseil d'administration pour une durée déterminée.
Nouvelle-Écosse	<ul style="list-style-type: none"> Property Valuation Services Corporation La Property Valuation Services Corporation (PVSC) est un organisme sans but lucratif chargé d'évaluer tous les biens de la Nouvelle-Écosse comme le prévoit la <i>Nova Scotia Assessment Act</i>. Cette société est régie par un conseil d'administration représentant les actionnaires composé de membres du conseil municipal et de délégués municipaux, de la direction générale de l'Union of Nova Scotia Municipalities (UNSM), et du sous-ministre de Services Nouvelle-Écosse et Relations avec les municipalités (membre sans droit de vote).

- Les membres du conseil d'administration sont nommés par l'UNSM. Le conseil d'administration élit son président et son vice-président parmi les membres de son conseil municipal et les délégués municipaux.
- Depuis le 1^{er} décembre 2008, le conseil d'administration peut nommer deux membres indépendants.

Services d'évaluation fournis par des municipalités

Alberta

- En vertu de la législation provinciale, une municipalité doit nommer, par règlement administratif, un évaluateur désigné.
- Pour être l'évaluateur désigné d'une municipalité, un évaluateur doit avoir au moins l'une des désignations professionnelles suivantes :
 - évaluateur municipal agréé de l'Alberta (AMAA) octroyé par l'Alberta Assessors' Association
 - évaluateur agréé pour l'évaluation (CAE) octroyé par l'International Association of Assessing Officers
- L'évaluateur désigné par le ministre des Affaires municipales évalue les biens linéaires, tandis que les évaluateurs employés par des municipalités ou sous contrat avec des municipalités évaluent toutes les autres catégories de biens.

Québec

- Au Québec, les municipalités ont la responsabilité d'évaluer et de tenir à jour le rôle d'évaluation.
- Le gouvernement du Québec a chargé le ministère des Affaires municipales et des Régions de veiller à ce que le système d'évaluation foncière produise des valeurs justes de manière efficace, transparente et uniformisée.

Services d'évaluation fournis par des organismes provinciaux

Nouveau-Brunswick

- Service Nouveau-Brunswick
 - Service Nouveau-Brunswick (SNB) est l'autorité évaluatrice, et une société appartenant à la province du Nouveau-Brunswick.
 - Le ministre des Services gouvernementaux est responsable de Service Nouveau-Brunswick.

Terre-Neuve-et-Labrador

- St. John's – Municipal Assessment Agency Inc.
 - La Municipal Assessment Agency est une société propriété de la Couronne, qui est régie par un conseil d'administration composé de représentants.
 - Le conseil d'administration compte huit représentants municipaux :
 - six élus par les municipalités, et
 - deux représentants des contribuables.

Saskatchewan

- Saskatchewan Assessment Management Agency (SAMA)
 - La SAMA est un organisme indépendant ayant des responsabilités à l'égard de la province de la Saskatchewan, des municipalités, et des propriétaires fonciers.
 - La SAMA est en partie financée :
 - par le gouvernement provincial en ce qui concerne les services de base pour l'élaboration d'une politique d'évaluation, la vérification des évaluations municipales et la confirmation des rôles d'évaluation; et
 - dans le cadre de « réquisitions » que les municipalités

paient pour répondre aux services offerts par la SAMA.

- La SAMA a un conseil d'administration composé de sept membres, à savoir :
 - trois représentants du gouvernement provincial; et
 - deux représentants élus du milieu rural et deux du milieu urbain.

Système conjoint provincial et municipal

Manitoba

- Administration locale du Manitoba – Assessment Services
 - Assessment Services, une entité provinciale, est chargé d'évaluer tous les biens réels et personnels de la province, à l'exclusion des biens de la ville de Winnipeg.
 - Assessment Services dirige 10 bureaux de district.
- Winnipeg
 - La ville de Winnipeg assure les services d'évaluation foncière à Winnipeg.
 - Le City of Winnipeg Assessment and Taxation Department est chargé d'estimer et de classer tous les biens réels, personnels et professionnels de Winnipeg pour une répartition équitable des impôts entre les citoyens de cette ville.

Île-du-Prince-Édouard

- Le gouvernement de l'Île-du-Prince-Édouard propose un système centralisé d'évaluation et de perception des impôts fonciers.
- Chaque municipalité de l'Île-du-Prince-Édouard approuve et fournit les registres des impôts et des biens avec le taux d'imposition à percevoir sur les biens réels à usage commercial et à usage non commercial se trouvant dans les limites de la ville.

Services opérationnels

Les preuves fournies par d'autres provinces indiquent que les communications et les consultations avec les parties intéressées sont la marque de pratiques exemplaires utilisées par des organismes d'évaluation foncière efficaces. Par exemple, le gouvernement du Québec consulte des représentants des municipalités et des contribuables afin d'élaborer des méthodologies d'évaluation et exige une divulgation préalable des valeurs cadastrales et des données ayant servi au calcul des valeurs aux contribuables. La ville de Calgary propose des consultations préalables aux propriétaires de biens autres que résidentiels. Ces propriétaires peuvent demander une évaluation préliminaire et à rencontrer l'agent d'évaluation pour discuter de leurs préoccupations. Les exigences relatives aux consultations préalables formelles et à la divulgation préalable permettent aux évaluateurs et aux propriétaires fonciers de passer en revue les données et la méthodologie avant le dépôt officiel du rôle. Le Québec et la Colombie-Britannique publient des guides et des manuels détaillés expliquant les méthodologies d'évaluation à toutes les parties prenantes au système d'évaluation. Les preuves fournies par d'autres provinces montrent que des méthodologies d'évaluation et des processus documentés et transparents se traduisent par une plus grande prévisibilité pour toutes les parties ainsi que par un nombre considérablement moins élevé d'appels importants.

Les recherches menées par le Secrétariat sur la planification de la relève, l'établissement du diagramme des responsabilités, et la culture organisationnelle ont servi de base aux recommandations visant à accroître la capacité et la compétence de la MPAC. Dans un rapport de 2006, « The Crisis in Federal

Government Succession Planning », des experts-conseils de PricewaterhouseCoopers ont mis en exergue l'importance de combler les écarts en matière de leadership en institutionnalisant des pratiques comme les permutations, le perfectionnement grâce au mentorat, et l'apprentissage par l'action auxquels s'ajoute une évaluation rigoureuse du rendement. Des auteurs du Harvard Business Review ont mis l'accent sur le fait d'investir dans un maintien du personnel clé et de tenir compte de l'avis des parties intéressées dans le but de transformer la culture organisationnelle d'une entreprise.

Les preuves obtenues grâce à des analyses intergouvernementales et intragouvernementales du Secrétariat ont servi de base aux recommandations visant à accroître l'exactitude et l'intégrité des données de la MPAC. BC Assessment reçoit une rétroaction sur la qualité des données de la part d'un comité consultatif sur la juridiction fiscale. BC Assessment a élaboré un plan de gestion de l'information/technologie de l'information axé sur quatre stratégies : 1) des portails Web doté d'une pleine fonction libre-service; 2) des capacités d'échange de données en temps réel avec tous les clients et les parties intéressées; 3) des systèmes d'information flexibles reposant sur la collecte de données sur le terrain; et 4) une collaboration et des communications à l'interne sur les questions de données. En Ontario, le Système d'enregistrement immobilier électronique et le Système d'information sur les brevets de Teranet sont deux exemples de systèmes interactifs capables de fournir des données exactes aux clients.

Mécanisme d'appel

Lorsque les organismes d'évaluation disposent de bons services opérationnels et de solides mesures afférentes à la gouvernance, des preuves fournies par d'autres entités montrent que le nombre d'appels est moins élevé et moins conséquent. De plus, le processus d'appel peut être amélioré en communiquant clairement sur la manière dont le processus fonctionne. Par exemple, le guide intitulé « Understanding the Property Assessment Appeal Process Guide » de la Saskatchewan présente le processus d'appel dans un langage clair. Le personnel de la Saskatchewan Assessment Management Agency assiste à des audiences pour expliquer la manière dont la valeur des biens a été établie.

L'expérience vécue par d'autres tribunaux administratifs indique un possible recours accru aux modes alternatifs de règlements des litiges (MARL) pour accroître l'efficacité des appels en matière d'évaluation. Des conférenciers à la séance du 6 novembre de l'International Property Tax Institute/Royal Institution of Chartered Surveyors portant sur « l'évaluation et les impôts sur la propriété foncière en Ontario : 2014 et au-delà » ont souligné que l'option du MARL est utilisée plus souvent par de nombreux autres tribunaux administratifs.

Dans certaines provinces, les municipalités disposent d'un outil de suivi des appels et d'un outil analytique contribuant à une bonne planification. Par exemple, BC Assessment informe les municipalités des possibles risques découlant des appels ou des réévaluations en suspens pour que les municipalités puissent développer des stratégies d'atténuation des risques, notamment en augmentant leurs réserves.

Recherches sur des questions propres à l'évaluation

Panneaux-réclames

Partout au Canada, il ne semble pas y avoir de consensus entre les provinces quant à la manière d'évaluer les panneaux-réclames. Cependant, la plupart des provinces qui le font ont recours à la technique du coût pour estimer les structures des panneaux-réclames, et un petit nombre de provinces

déclarent qu'elles pourraient utiliser le revenu locatif des panneaux-réclames au moment d'évaluer le bien à usage commercial sur lequel se trouve le panneau-réclame.

Aux États-Unis, de nombreux États imposent deux formes d'impôt foncier sur les biens commerciaux :

1. La contribution mobilière – prélevée auprès des occupants commerciaux relativement au bien qui est considéré comme étant personnel à l'exploitant commercial plutôt qu'une partie du bien immobilier; et
2. La taxe foncière – prélevée auprès des propriétaires fonciers relativement au terrain et à l'immeuble.

La plupart des États considèrent les structures de panneaux-réclames comme étant des biens personnels, assujettis à la fiscalité des occupants commerciaux (l'exploitant du panneau-réclame). La structure est couramment évaluée selon la technique du coût. Le terrain est évalué séparément et imposé au propriétaire foncier par l'entremise de la taxe foncière. Le terrain est souvent imposé relativement au revenu locatif tiré du terrain sur lequel se trouve le panneau-réclame.

Sites d'enfouissement

Partout au Canada, les sites d'enfouissement sont en règle générale considérés comme imposables aux fins de l'impôt foncier. Les provinces ou territoires du Canada ne réglementent pas une méthode d'évaluation particulière pour évaluer les sites d'enfouissement. En général, les provinces évaluent les sites d'enfouissement selon la technique du coût. Les ventes de biens comparables ou de terrains voisins d'un même zonage servent à calculer la valeur du terrain. Les immeubles sont évalués selon leur coût de remplacement auquel on soustrait la dépréciation. Aux fins de l'imposition, les sites d'enfouissement sont en général répertoriés comme étant des biens industriels ou commerciaux.

Si les sites d'enfouissement appartiennent à des entités publiques (des municipalités), ils se trouvent normalement sur des terres appartenant à la Couronne ou à une municipalité et sont exonérés d'impôt, mais pourraient être assujettis à des paiements versés en remplacement d'impôts. Les sites privés sont imposables.

Partout aux États-Unis, différentes techniques servent à évaluer les sites d'enfouissement pour les besoins de l'évaluation foncière, et certains États ont même recours à la technique du coût ou des ventes, tandis que d'autres font appel à la technique du revenu.

Usines de pâtes et papiers et scieries

Le Secrétariat a entrepris des recherches sur la méthodologie d'évaluation des usines de pâtes et papiers et des scieries en C.-B. et au Québec. Vu que les usines de pâtes et papiers et les scieries sont le plus souvent répertoriées comme des biens industriels ou des grands biens industriels, les travaux de recherche ont également inclus une étude de la méthodologie d'évaluation des biens industriels au sens plus large.

La C.-B. est passée d'un système réglementé pour les grands biens industriels en 1987 après plusieurs réévaluations de grande valeur à la suite d'appels et d'importants remboursements d'impôt. Le manuel Major Industry Properties (MIPS) a été conçu en 1987 pour avoir d'une assiette fiscale plus stable, faire

en sorte que les flux de revenus fonciers soient plus prévisibles, et que les impôts fonciers soient un coût fixe pour l'industrie. La province a conçu ce manuel et exige que les évaluateurs s'y conforment quand ils évaluent des biens industriels. Ce manuel MIPS utilise les coûts de construction de 1986 et vise à servir de procuration aux évaluations à la valeur du marché. Ce manuel est mis à jour par la province chaque année en fonction des tendances des changements dans les coûts de reproduction, les coûts ne sont pas rajustés aux changements dans les prix des produits de base. Le rajustement annuel est abordé avec les principales industries. La désuétude fonctionnelle et externe ne fait pas partie de l'évaluation des immeubles affectés à l'industrie lourde (catégorie 4), et les taux figurant dans le manuel MIPS ne sont pas susceptibles d'appel. Par contre, le manuel MIPS n'est plus à jour en raison des changements technologiques, des matériaux de construction, des procédés et de la conception des installations. Malgré des mises à jour annuelles, le manuel MIPS n'arrondit plus les évaluations à la valeur du marché. Les valeurs cadastrales de la C.-B. varient également considérablement entre des biens identiques, ce qui pourrait indiquer un manque d'uniformité dans l'application du manuel MIPS.

La province du Québec définit les règles en matière d'évaluation et publie deux importants manuels méthodologiques servant de base au processus d'évaluation. Le ministère des Affaires municipales a mis sur pied un comité composé de représentants de propriétaires de grands biens industriels, d'évaluateurs et d'estimateurs dans le but de préparer un guide sur ce qui est imposable dans la catégorie des grands biens industriels. En 2005, ce guide est paru, avant d'être révisé en 2013. Bien qu'il ne s'agisse pas d'un document de réglementation, ce guide est accepté par les tribunaux pour pouvoir interpréter la *Loi sur l'évaluation foncière*. En 2005, la province et l'Ordre des évaluateurs agréés du Québec ont publié un guide sur la dépréciation des bâtiments industriels afin d'aider les évaluateurs quand ils doivent évaluer de grands biens industriels. De nouveau, bien qu'il ne s'agisse pas d'un document réglementaire, ce guide est retenu par les tribunaux aux fins de l'interprétation de la *Loi sur l'évaluation foncière*. Le Québec a également des exigences en matière de divulgation préalable concernant les biens industriels. En vertu des paragraphes 18.1 et 18.5 de la *Loi sur l'évaluation foncière*, le Québec a instauré un processus spécial en 1998 pour discuter de la valeur cadastrale des biens industriels avec les propriétaires avant le dépôt du rôle d'évaluation. Ces exigences ont pour but de cerner et de limiter les questions en litige avant le dépôt d'un nouveau rôle d'évaluation. En revanche, ce processus n'est pas toujours respecté en raison de sa complexité et de son exclusion des contrats de fournisseur de services. Par conséquent, les avantages du système (entente anticipée sur les faits et les méthodes, et préavis sur les litiges en suspens) ne sont pas complètement exploités.

Complétant les recherches menées et s'inspirant des discussions du groupe de travail municipal sur les usines de pâtes et papiers et les scieries, un sous-groupe technique sur les usines de pâtes et papiers et les scieries a été formé avec comme membres du personnel provincial et municipal. Ce sous-groupe et le ministère ont étudié les répercussions des décisions prises par la CRÉF sur la méthodologie d'évaluation, examiné les changements provisoires à la méthodologie concernant les usines de pâtes et papiers et les scieries proposés par la MPAC, et traiter des autres précisions pouvant être apportées à la méthodologie d'évaluation.

Les appels dans les affaires Espanola et Dryden ont reposé sur deux questions clés : (a) la méthodologie convenant le mieux à l'établissement de la désuétude fonctionnelle des biens (à savoir, la perte de valeur consécutive à la surcapitalisation ou à des inefficiences ayant entraîné des surcoûts de fonctionnement), et (b) l'ampleur de la désuétude externe des biens (à savoir, la perte de valeur découlant d'influences extérieures au bien).

La CRÉF a retenu l'observation du propriétaire foncier selon laquelle la désuétude fonctionnelle devrait être calculée à l'aide d'une « approche basée sur un modèle », car (a) c'est une méthode reconnue dans les ouvrages et autres publications sur l'évaluation, et (b) un acheteur consentant ne paierait pas plus que le coût de construction d'une nouvelle usine se consacrant à la fabrication de pâtes et papiers de façon efficiente. L'approche adoptée par la MPAC convenait moins à de telles circonstances puisqu'elle a tenté de mettre au jour la désuétude fonctionnelle sans étudier attentivement la conception, la taille et le plan d'ensemble d'une usine de pâtes et papiers ou d'une scierie moderne. Cela est à l'origine d'une affectation trop basse de la MPAC accordée à la désuétude fonctionnelle. L'approche retenue par la MPAC n'a pas convenablement reproduit l'analyse selon laquelle un acheteur ou un vendeur consentant aurait adoptée.

La CRÉF a également conclu que la MPAC n'avait pas convenablement mesuré l'ampleur de la désuétude externe des biens parce qu'elle s'était appuyée sur un rajustement qualitatif insuffisant. En analysant les conditions communes constatées dans l'ensemble du secteur des pâtes et papiers, les données comparatives sur le coût du bois, et les preuves des ventes limitées, la CRÉF a conclu qu'un pourcentage de désuétude externe d'environ 52 % convenait davantage que les 30 % alloués par la MPAC.

Consciente des conséquences des décisions rendues dans les affaires Espanola et Dryden sur l'ensemble de l'industrie des pâtes et papiers, la MPAC met en œuvre l'approche axée sur le modèle pour toutes les principales usines de pâtes et papiers et scieries au cours de la période d'évaluation actuelle. Afin d'appliquer plus judicieusement cette approche, la MPAC a développé une méthode particulière, qui fait appel à un facteur de capacité de production. La MPAC a présenté cette approche de manière détaillée au sous-groupe technique sur les usines de pâtes et papiers. En ce qui concerne l'évaluation des scieries, la MPAC continue à s'appuyer exclusivement sur sa présente méthode d'évaluation, et a mis à jour sa procédure de calcul de la dépréciation des scieries.

En prévision de la prochaine réévaluation en 2016, le ministère poursuivra sa collaboration avec les municipalités, les contribuables, la MPAC et des experts techniques dans le but de clarifier et de préciser la méthodologie d'évaluation s'appliquant aux usines de pâtes et papiers et aux scieries. Cela pourrait se traduire par un engagement supplémentaire du sous-groupe technique sur les usines de pâtes et papiers et les scieries. Ces travaux s'inscrivent dans le cadre de discussions à plus long terme et plus vastes sur la manière d'améliorer le système d'évaluation foncière pour veiller à ce qu'il soit équitable, rigoureux, prévisible et transparent. Des améliorations plus vastes à l'ensemble de l'évaluation foncière et des opérations de la MPAC accroîtront les améliorations apportées à la méthodologie d'évaluation s'appliquant spécifiquement aux usines de pâtes et papiers.

Annexe B : Lieux et processus de consultation

Présence en direct

Afin d'obtenir la rétroaction et répondre aux demandes des individus, des groupes ou des représentants qui n'ont pas pu participer aux consultations en personne, un site Web public a été créé pour fournir des mises à jour sur le processus d'examen. Ce site Web a aussi servi à informer le public de la tenue d'événements particuliers, à l'instar de la session simultanée qui a lieu en 2013 lors du congrès annuel de l'Association des municipalités de l'Ontario (AMO).

L'adresse URL demeure active, et le rapport sur l'examen sera rendu public sur ce. L'adresse URL de ce site Web est la suivante : <http://www.fin.gov.on.ca/fr/consultations/par>.

Groupes de travail

Afin de pouvoir servir de tribune de discussions ouvertes et franches sur des préoccupations propres à certaines questions, des groupes de travail ont été formés de manière ciblée pour y inclure des groupes d'intérêts concernés par des problèmes d'évaluation particuliers. Les groupes de travail avaient pour but de discuter des méthodologies d'évaluation et de proposer une approche donnant lieu à un traitement équitable, exact et prévisible des biens. Les groupes de travail ont également contribué à valider des solutions très importantes qui ont été proposées à la suite des consultations, des recherches, et des pratiques exemplaires.

La composition de chaque groupe de travail a varié en fonction de la question visée, et a inclus d'importants groupes industriels et/ou représentants municipaux (voir à ce sujet l'Annexe D). Des groupes de travail ont été constitués pour les questions suivantes : les panneaux-réclames, les sites d'enfouissement, les usines de pâtes et papiers et les scieries, les biens agricoles, et les terrains à usage industriels.

Comité consultatif

Un comité consultatif a été mis sur pied dans le cadre du processus d'examen afin de faciliter les communications bilatérales entre le ministère des Finances et les représentants communautaires et des organismes industriels concernés par les questions visées par le présent examen. Les municipalités ont été encouragées à prendre part à cette tribune. Voir l'Annexe D pour connaître la composition du comité consultatif.

Le mandat du comité consultatif avait pour objectif d'encourager la tenue de discussions ouvertes et franches sur l'approche à adopter à l'égard de l'examen. Ce comité a proposé une tribune au cours de laquelle les groupes et les parties concernés ont pu partager leur point de vue sur des questions propres à l'examen ainsi que sur des questions très importantes se rapportant au système d'évaluation foncière dans son intégralité.

Les responsabilités confiées au comité consultatif étaient les suivantes :

- Assurer la liaison afin de retransmettre l'information et les sujets de discussion se rapportant à l'examen à l'organisation, l'organisme ou le conseil de direction de chaque membre respectif.

- Offrir une expertise/une perspective, des connaissances locales, des renseignements généraux pertinents et/ou des conseils sur les sujets se rapportant à chaque organisation respective.
- Participer objectivement à tous les aspects des sujets de discussion abordés par le comité et exposés lors des réunions.
- Faciliter la diffusion de l'information sur l'examen grâce aux moyens disponibles à l'organisation d'origine des membres, conformément à un protocole de communication convenu.
- Contribuer à veiller à ce que le processus d'examen soit transparent, représentatif et redevable à l'égard des parties intéressées.
- Valider séparément les solutions et les recommandations formulées à la suite des consultations, des travaux de recherche et des pratiques exemplaires.

Représentation des municipalités et des contribuables

Vu l'impact de l'évaluation foncière et des revenus fiscaux fonciers sur les ressources des municipalités et la prestation des services, le Secrétariat de l'Examen a déployé des efforts pour veiller à ce que le point de vue des municipalités soit entendu pendant tout le processus d'examen.

Le Secrétariat a périodiquement fait des comptes rendus à la table de l'AMO/du PE, en sollicitant une rétroaction et les avis à chaque étape du processus d'examen. Une mise à jour de l'examen a été faite pendant une session simultanée lors du congrès annuel 2013 de l'AMO. L'AMO, la ville de Toronto, et la Municipal Finance Officers' Association (MFOA) ont également été représentés au sein de tous les groupes de travail sur des questions particulières et du comité consultatif.

Des présentations ont eu lieu et d'autres contacts ont été noués avec des groupes municipaux et des représentants des contribuables lors de plusieurs événements, dans le but de faire une mise à jour sur l'état d'avancement de l'examen, de solliciter une rétroaction sur le processus d'examen, et d'obtenir la validation des solutions proposées. Parmi les événements organisés et surveillés, mentionnons :

- L'AMO/le PE et l'Entente Toronto-Ontario de coopération et de consultation
- Le congrès 2013 de l'Association des municipalités de l'Ontario (avec l'organisation d'une session simultanée)
- Le congrès 2013 de la Municipal Finance Officers' Association
- Des réunions des trésoriers et trésoriers régionaux (Nord-Ouest, Nord-Est, Sud-Ouest, Est, non régionalisées et régionalisées)
- Le séminaire en ligne de la MFOA suivis par des groupes municipaux de concertation
- Le Forum 2013 de « L'Ontario propice aux affaires »
- Des groupes de concertation du secteur privé (des avocats spécialisés en droit immobilier et des consultants fonciers)

- L'édition de 2013 du Forum sur l'impôt foncier et l'évaluation foncière

La conférence du Royal Institution of Chartered Surveyors/International Property Tax Institute

MPAC

Le Secrétariat a travaillé en étroite collaboration avec la Société d'évaluation foncière des municipalités (MPAC) pendant tout le processus d'examen. La MPAC a été conviée à participer à tous les groupes de travail sur les questions propres à l'évaluation, pour lui permettre d'exposer son point de vue sur chacune de ces questions. Le Secrétariat et la MPAC ont organisé une session simultanée lors du congrès de 2013 de l'AMO et au cours de laquelle une mise à jour de l'examen a eu lieu, et le directeur général de la MPAC a fait le point sur le Plan stratégique de la société. Après ces présentations, un comité a été formé avec des représentants du ministère des Finances et de la MPAC pour répondre aux questions du public sur le processus d'examen.

La rétroaction consécutive aux consultations a été communiquée à la MPAC, et cette dernière a fait le point sur la manière dont la rétroaction servirait de base à la formulation de solutions et de recommandations. Le Secrétariat a également sollicité les données et l'avis de la MPAC à différentes étapes de cet examen et a tenu compte de son point de vue au fur et à mesure que l'examen progressait. La MPAC a été coopérative et disposée à communiquer l'information demandée par le Secrétariat, et cette ouverture d'esprit a contribué à servir de base à la formulation des recommandations.

Annexe C : Processus d'examen

Observations

Des observations sur le système actuel et des suggestions sur le système souhaité ont été rassemblées pendant tout le processus de consultation, avant d'être mises en rapport et présentées aux parties intéressées en vue de leur validation. Grâce à cette rétroaction, des cartes conceptuelles du système actuel et du système souhaité ont été préparées. La dernière étape a consisté à identifier les mesures devant être prises pour bien transformer le système actuel en système souhaité. La section suivante illustre les propos entendus lors des consultations ainsi que le résultat obtenu à la suite du processus de validation.

Gouvernance

La gouvernance désigne les processus et les structures grâce auxquels le pouvoir et l'autorité sont exercés, y compris les processus décisionnels. Cela englobe la structure organisationnelle interne de la MPAC et la manière dont les parties prenantes au système établissent des rapports entre elles.

Système actuel - Gouvernance

- Manque de clarté quant au rôle et à la responsabilisation de la MPAC sur le plan de la détermination et de la défense des valeurs cadastrales.
- Aucune norme convenue en ce qui concerne les services offerts par la MPAC à ses parties intéressées.
- Manque de communication de la part de la MPAC au sujet des changements apportés aux valeurs cadastrales et aux possibles effets de ces changements sur les municipalités.
- Manque de clarté et de cohésion sur qui protège les intérêts municipaux dans les appels.
- Le fait que les autres parties ne fournissent pas l'information requise à la MPAC limite sa capacité à produire des valeurs cadastrales exactes et opportunes.
- Les municipalités ne pensent pas obtenir suffisamment d'aide pour comprendre les évaluations et les appels.
- L'élaboration et l'application de la méthodologie d'évaluation ne se penchent pas toujours sur les objectifs de la politique d'évaluation ou la réalité de la mise en œuvre.

Système souhaité - Gouvernance

- Les rôles, les attentes et les responsabilités de toutes les parties prenantes au système d'évaluation foncière sont clairs, validés et convenus.
- Les parties communiquent régulièrement entre elles et partagent de l'information de manière respectueuse et en temps opportun.
- La prise de conscience des objectifs incompatibles et des stratégies d'atténuation de ces objectifs pouvant survenir du besoin perçu par l'autorité d'évaluation de protéger les intérêts des différentes parties.
- Interaction cohérente entre toutes les entités au sein du régime d'impôt foncier et du système d'évaluation foncière, dans le but ultime de garantir un processus et un système équitables, prévisibles et rigoureux.

Services opérationnels

Les présentes structures de responsabilisation du système d'évaluation foncière ont abouti à une perte de confiance à l'égard du système et entre les parties, ce qui a été aggravé par un manque de communication et de partage d'information pertinents entre les parties. Des préoccupations ont également été exprimées de manière plus générale sur les services opérationnels de la MPAC et sa capacité à faire face à l'évaluation de biens commerciaux à usage particulier de nature complexe. Ces préoccupations résultent des observations selon lesquelles la MPAC n'avait pas fourni des méthodologies d'évaluation documentées et transparentes ni aucune explication sur la manière dont les méthodologies générales s'appliquent à des endroits particuliers dans le but d'établir la valeur cadastrale. Les contribuables et les municipalités ont de bonnes raisons de vouloir savoir comment leur évaluation foncière a été obtenue, et la MPAC devrait pouvoir facilement fournir cette information.

Des préoccupations et des questions ont également été soulevées sur la manière dont la MPAC dirige ses opérations. Il devrait y avoir plus de transparence en ce qui concerne ses structures de gouvernance, la surveillance des décisions prises par des évaluateurs individuels, les qualifications et les titres de compétences des évaluateurs et de la direction.

Système actuel - Services opérationnels

- Absence de méthodologies et de processus d'évaluation documentés et transparents donnant lieu à un manque de prévisibilité pour toutes les parties.
- Des ratés lors de la mise en œuvre ayant entraîné un manque de crédibilité lorsque la méthodologie est appliquée à un bien effectif.
- Les facteurs d'ajustement au marché des biens non résidentiels ne sont pas appliqués de manière uniforme et semblent arbitraires.
- Les parties visées par les évaluations ne sont pas suffisamment informées d'avance des changements.
- Les questions sur l'expertise en matière d'évaluation et la capacité de la MPAC et le besoin pour d'autres parties de faire appel à des experts.
- Manque de freins et de contrepoids pour garantir l'exactitude des valeurs et l'intégrité des données.

Système souhaité - Services opérationnels

- Les méthodologies d'évaluation reflètent des pratiques exemplaires ou des normes sectorielles.
- Les méthodologies d'évaluation reposent sur un raisonnement valable et peuvent être justifiées de manière objective.
- Les méthodologies d'évaluation s'appliquent à des types particuliers de biens d'une manière valable, transparente et prévisible.
- Sensibilité à des changements soudains ou inattendus dans la valeur foncière des biens commerciaux à usage particulier, qui ne se justifient pas par la variance du marché.
- L'estimation de l'évaluation aboutit à des valeurs exactes et équitables, et respecte l'intention de l'évaluation et des politiques fiscales imposées par la loi.
- Les politiques et la loi sur l'évaluation exposent clairement l'intention.
- Communication avec suffisamment de préavis des futurs changements apportés à la méthodologie d'évaluation, des changements aux valeurs, et d'autres changements connexes concernant les parties visées.
- Des capacités et des compétences suffisantes existent pour traiter l'évaluation des biens commerciaux à usage particulier.

Processus d'appel

Les contribuables et les municipalités ont un droit d'appel en matière de valeurs cadastrales auprès de la Commission de révision de l'évaluation foncière (CRÉF). Les appels en matière d'évaluation permettent aux contribuables et aux municipalités de contester la validité des valeurs cadastrales. Le processus d'appel, et les cadres de contestation des valeurs afférents comme les demandes de réexamen (DR), sont des mécanismes actuellement mis à la disposition des contribuables et des municipalités leur permettant de demander des comptes à la MPAC quant à la valeur qu'elle attribue aux biens. De nos jours, les appels sont souvent déposés à titre de mesure de protection ou de mécanisme d'obtention d'information sur la méthodologie ou les données ayant servi à déterminer la valeur. Par conséquent, l'objectif d'un système d'évaluation équitable, rigoureux et prévisible n'est pas atteint. Une mauvaise utilisation du mécanisme d'appel à des fins de recherche des faits donne lieu à une volatilité du système d'évaluation et ne profite ni aux contribuables ni aux municipalités.

Par ailleurs, l'absence d'une vue commune du rôle que chaque partie devrait jouer dans le processus d'appel est à l'origine de confusions, de retards et de dépenses accrues pour toutes les parties concernées. Des retards peuvent aussi être provoqués par un manque de préparation des parties, leur non divulgation de l'information, et l'octroi de plusieurs ajournements. Les membres de la CRÉF sont réticents à classer des affaires ou à prendre des sanctions contre des parties par crainte d'indûment causer un préjudice à l'affaire pour la partie innocente/non coupable. Des retards peuvent aussi survenir après que des décisions d'appel aient été rendues, du fait que la MPAC doit mettre à jour les rôles d'évaluation pour rendre compte de ces décisions. Ces retards en cascade nuisent à la prévisibilité des revenus fiscaux tirés de l'impôt foncier et, par conséquent, au budget des municipalités.

Le manque de compréhension des rôles donne couramment à un engagement insuffisant des parties à l'appel, ou retarde leur participation surtout dans des situations où les municipalités manquent de capacités et de ressources. Le manque de clarté quant à qui doit assumer la défense de la valeur fait en sorte que chaque partie retient les services d'un expert pour défendre ses intérêts.

Système actuel – Processus d'appel

- Les processus après les appels entravent les décisions budgétaires des municipalités (p. ex., la mise à jour des rôles d'évaluation).
- Des retards dans le processus d'appel créent des tensions rétroactives sur les municipalités.
- Le processus d'appel semble devenir un élément incontournable du processus d'évaluation des biens à usage particulier.
- La participation par les municipalités au processus d'appel est limitée en raison de leur manque de moyens, de leur accès à des experts et au coût de base des questions sur l'appréciation de la valeur et des questions juridiques.

Système souhaité – Processus d'appel

- Le processus d'évaluation, notamment les appels, se déroule en temps opportun.
- Prendre conscience du fait que le but du processus d'appel est de garantir l'équité des évaluations, au lieu de remporter chaque appel.

Annexe D : Composition des groupes de consultation

GROUPE DE CONSULTATION	COMPOSITION
Comité consultatif	<p><u>Industrie et représentants</u> Ontario Chamber of Commerce Association canadienne de taxe foncière Manufacturiers et Exportateurs du Canada Toronto Board of Trade Ontario Chamber of Commerce</p> <p><u>Représentants municipaux</u> Association des municipalités de l’Ontario Cité de Toronto</p> <p><u>Représentants ministériels</u> Finances Affaires municipales et Logement</p>
GROUPE DE TRAVAIL	
Évaluation des panneaux-réclames	<p><u>Représentants des propriétaires de panneaux-réclames</u> Out-of-Home Marketing Association of Canada Astral Affichage extérieur Clear Channel Outdoor Canada Pattison Affichage extérieur Titan Canada</p> <p><u>Représentants des propriétaires fonciers</u> Bentall Kennedy Cadillac Fairview Fédération de l’agriculture de l’Ontario</p> <p><u>Représentants municipaux</u> Association des municipalités de l’Ontario Municipal Finance Officers Association Cité de Toronto</p> <p><u>Représentants ministériels</u> Finances</p> <p><u>Autre</u> Société d’évaluation foncière des municipalités</p>
Évaluation des sites d’enfouissement	<p><u>Industrie de gestion des déchets</u> Société ontarienne de gestion des déchets BFI Canada Lafleche Environmental Newalta Walker Industries Waste Management of Canada</p>

Associations municipales

Association des municipalités de l'Ontario
Municipal Finance Officers Association
Ontario Municipal Tax and Revenue Association
Regional Public Works Commissioners of Ontario

Municipalités

Bancroft
Haldimand
Hamilton
Kawartha Lakes
Comté de Lambton
Lambton Shores
London
Muskoka
North Bay
Comté d'Oxford
Peterborough (ville)
Peterborough (comté)
South Huron
Southwold
Sudbury
Toronto
Warwick

Représentants ministériels

Finances
Environnement

Autre

Société d'évaluation foncière des municipalités

Évaluation des biens agricoles

Représentants du secteur agricole

Fédération de l'agriculture de l'Ontario
Ontario Agri-Business Association

Représentants municipaux

Association des municipalités de l'Ontario
Municipal Finance Officers Association

Représentants ministériels

Finances
Agriculture et Alimentation
Affaires rurales
Affaires municipales et Logement

Autre

Société d'évaluation foncière des municipalités

Terrains à usage industriel

Représentants des propriétaires fonciers

Atlantic Products
Manufacturiers et Exportateurs du Canada
Dancor Construction
Ford du Canada
Loblaws et CHOICE Properties REIT
Sucre Redpath
Toronto Board of Trade
Toronto Industrial Alliance
Weston Foods

Représentants municipaux

Association des municipalités de l'Ontario
Municipal Finance Officers Association
Cité de Toronto

Représentants ministériels

Finances
Affaires municipales et Logement
Développement économique, Commerce et Emploi
Infrastructure

Autre

Société d'évaluation foncière des municipalités

**Évaluation des usines de
pâtes et papiers et des
scieries**

Associations municipales

Association des municipalités de l'Ontario
Fédération des municipalités du nord de l'Ontario

Municipalités

Dryden
Fort Frances
Thunder Bay
Espanola
Canton de James

Représentants ministériels

Finances
Affaires municipales et Logement

Autre

Société d'évaluation foncière des municipalités

Annexe E : Feuilles de renseignements de la MPAC

PRINCIPAUX SERVICES ET FONCTIONS DE LA MPAC*		
Principal service/fonction	Nombre d'employés	Pourcentage du total des employés
Développement des entreprises	6	0,4 %
Services opérationnels	54	3 %
Direction générale	8	0,5 %
Gouvernance et stratégie	51	3 %
Systèmes d'information/TI	419	25 %
Bureau de l'évaluateur en chef	185	11 %
Relations & communications avec les intervenants	83	5 %
Évaluation & relations avec la clientèle	856	52 %
Total des employés	1 662 *	100 %
Total des évaluateurs <i>(comprend 798 estimateurs de tous les niveaux du Service de l'évaluation & des relations avec la clientèle [dont 222 sont des inspecteurs fonciers], et 76 estimateurs de la Direction des biens centralisés, située dans le bureau de l'évaluateur en chef, et 29 de la Direction des normes d'évaluation et de l'évaluation de masse)</i>	903 **	54 %

*Source : MPAC (août 2013).

** Source : MPAC (décembre 2013)

**TYPES DE BIENS ET VALEURS CADASTRALES
(Tous les types de biens évalués par la MPAC)***

Type de biens	Nombre de biens	Total des valeurs cadastrales 2012 (en milliards \$)
Commercial	148 014	258 469 491 493
Agricole	208 958	85 357 776 210
Industriel	76 721	93 557 396 076
Forêts aménagées/préservation des forêts	12 767	2 870 880 500
Multirésidentiel	16 083	79 679 531 614
Pipelines	1 505	9 028 390 700
Résidentiel	4 418 507	1 542 547 677 161
Particuliers/exonérés	44 261	106 668 748 446
Total des biens	4 926 816	2 178 179 892 200

**Source : Rapport annuel 2012 de la MPAC.*

BIENS CENTRALISÉS**(Types de biens évalués par le bureau de l'évaluateur en chef de la MPAC)*****REMARQUE IMPORTANTE : LA DÉFINITION QUE DONNE LA MPAC AUX BIENS À USAGE PARTICULIER EST BASÉE SUR LE PORTEFEUILLE ET ELLE EST DIFFÉRENTE DE CELLE DONNÉE DANS L'EXAMEN.**

Type de biens centralisés	Nombre de biens	Nombre d'évaluateurs par type de biens	Total des valeurs cadastrales (en milliards \$)
<ul style="list-style-type: none">Industries lourdes (brasseries, automobile, transformation des aliments, pharmaceutiques, journaux, etc.)	159	8	5 826 494 000 \$
<ul style="list-style-type: none">Accueil (hôtels, panneaux-réclames, champs de courses, etc.) (RGT, Ouest, Est et Nord)	7,568	25	23 265 754 494 \$
<ul style="list-style-type: none">Revenus : Bureaux (immeubles de bureaux ayant une ÉVA de 50 millions \$ et +)	323	6	37 825 321 000 \$
<ul style="list-style-type: none">Revenus : Commerces de détail (centres commerciaux, mégacentres)	345	6	26 785 398 000 \$
<ul style="list-style-type: none">Linéaires (pipelines, chemins de fer, barrages hydroélectriques, ponts internationaux, éolien et solaire, etc.)	9 296	8	16 140 598 103 \$
<ul style="list-style-type: none">Multirésidentiel (immeubles d'habitation)	1 194	7	15 607 512 000 \$
<ul style="list-style-type: none">Ressources (pâtes et papiers, fonderies, affinage, mines, forêts, sidérurgie, pétrochimie)	457	8	2 659 246 400 \$
<ul style="list-style-type: none">Usage particulier (aéroports, universités, sites d'enfouissement, bases militaires, transports en commun, etc.)	1 888	7	23 189 101 175 \$
Total des biens centralisés	21 230	76	151 299 425 172 \$

**Source: MPAC (décembre 2013)*

**DÉSIGNATIONS DES ÉVALUATEURS DE LA MPAC
TOTAL DU PERSONNEL***

Organisation	Type de désignation et spécialisation	Désignation obtenue	Inscrits/en cours
Institute of Municipal Assessors (IMA) (Richmond Hill, Ontario)	MIMA (membre agréé) – large éventail de types de biens	99 (19 employés supplémentaires ont leur désignation MIMA et d'autres)	60
Institute of Municipal Assessors (IMA)	AIMA (membre associé) – général	228 (9 employés supplémentaires ont une autre désignation)	105
Institut canadien des évaluateurs (ICE)	AACI (agrément ICE) – large éventail de types de biens	3 (10 employés supplémentaires ont d'autres désignations)	27
Royal Institute of Chartered Surveyors (RICS) (Londres, Royaume-Uni)	Membre associé, affilié, fellow – large éventail de types de biens	1 (3 employés supplémentaires ont d'autres désignations)	1
International Association of Assessing Officers (IAAO) (Kansas City, États-Unis)	Évaluateur/estimateur agréé – large éventail de types de biens	0	9
Total des désignations obtenues/en cours pour les évaluateurs de la MPAC			202
331			

Le nombre d'évaluateurs ayant actuellement leur désignation ou sont sur le point de l'obtenir, 533, représente 59 % de tous les évaluateurs de la MPAC.

**Source: MPAC (décembre 2013)*

DÉSIGNATIONS D'ÉVALUATEUR DANS UN SERVICE DE BIENS CENTRALISÉS (OBTENUES)*

Une seule désignation		Plusieurs désignations	
Nombre d'employés	Type de désignation	Nombre d'employés	Types d'affiliation/de désignation
21	MIMA	3	MIMA et AACI
23	AIMA	1	AIMA et AACI
1	AACI		
Total des désignations obtenues : 49			

DÉSIGNATIONS D'ÉVALUATEUR DANS UN SERVICE DE BIENS CENTRALISÉS (EN COURS)*

Nombre d'employés	Type de désignation
6	MIMA (dont un employé déjà titulaire d'un agrément AACI)
7	AIMA
6	AACI
Total des désignations en cours : 19	

Le nombre d'évaluateurs de biens centralisés ayant actuellement leur désignation ou sont sur le point de l'obtenir, 68, représente près de 90 % des évaluateurs de biens centralisés. 50 % ont leur désignation MIMA et/ou AACI.

*Source : MPAC (décembre 2013)

Statut de la MPAC

- La MPAC est une société sans but lucratif constituée en vertu d'une loi provinciale, la *Loi de 1997 sur la Société d'évaluation foncière des municipalités* (« la Loi sur la MPAC »).
- La MPAC a commencé ses activités en 1998 lors du transfert de la responsabilité des services d'évaluation de la province aux municipalités dans le cadre du remaniement des services locaux.
 - La MPAC a été créée pour offrir des services d'évaluation pour le compte de toutes les municipalités en Ontario.
- La MPAC n'est pas un organisme de la Couronne provinciale.
 - Cette société englobe ses membres, et toutes les municipalités de l'Ontario en sont membres.
 - Ses affaires sont gérées par son conseil d'administration.

Financement, budget et renseignements sur les évaluations de la MPAC

- Le budget voté de la MPAC en 2012 s'élevait à 198,8 millions de dollars, le budget voté en 2013 était de 204,5 millions de dollars, et celui de 2014 est de 205 millions de dollars.
 - 10 % de ce budget, soit 20 millions de dollars, sont consacrés aux appels.
- La MPAC est financée par toutes les municipalités de l'Ontario. Elles versent un prélèvement annuel reposant sur la combinaison de trois facteurs énoncés dans la *Loi sur la MPAC* : le rapport qui existe entre l'évaluation totale de tous les biens situés dans la municipalité et l'évaluation totale de tous les biens situés en Ontario; le rapport qui existe entre, d'une part, le nombre total de biens figurant aux rôles d'évaluation déposés auprès de la municipalité et, d'autre part, le nombre total de biens figurant à tous les rôles d'évaluation déposés auprès de toutes les municipalités de l'Ontario, auquel s'ajoute le nombre total de biens figurant au rôle d'évaluation déposé auprès du ministre pour le territoire non érigé en municipalité; et la somme que la Société estime nécessaire pour assurer son fonctionnement.
- En 2012, la MPAC a annoncé que son plan stratégique devrait lui permettre de faire des économies de 20 millions de dollars sur quatre ans (2013-2016).
- Il incombe à la MPAC d'évaluer et de répertorier près de cinq millions de biens en Ontario, d'une valeur totale de 2,17 billions de dollars.
- En 2012, la MPAC a procédé à une mise à jour de l'évaluation foncière dans toute la province et envoyé des avis d'évaluation foncière à quelque cinq millions de biens.

Structure du conseil d'administration de la MPAC :

- Le conseil d'administration de la MPAC se compose de 15 membres, dont :
- huit représentants municipaux (une combinaison de représentants élus et d'employés des municipalités);
- cinq représentants des contribuables;
- et deux représentants provinciaux.
- Ces représentants sont nommés par le ministre des Finances. Le président du conseil d'administration est choisi parmi les membres des représentants municipaux qui sont des élus municipaux.
- Les postes à combler : un représentant municipal, trois représentants des contribuables, et un représentant provincial.

Annexe F : Parallèles entre les recommandations contenues dans l'examen et dans le plan stratégique de la MPAC

Liste des instructions, des résultats et des énoncés contenus dans le plan stratégique 2013-2016 de la MPAC

Orientations stratégiques 2013-2016

1. Accroître la crédibilité et la sensibilisation
2. Entretenir des relations de collaboration et de soutien pour susciter des buts communs
3. Maintenir une main-d'œuvre mobilisée et professionnelle
4. Développer une organisation très performante

Résultats stratégiques pour 2016 (8) et « énoncés gagnants » (20)

1. Résultat stratégique visé : Compréhension et confiance accrues du public à l'égard du rôle de la MPAC

Initiatives stratégiques :

- La MPAC obtient une image de marque semblable à celle de la Société canadienne d'hypothèques et de logement en matière d'évaluation foncière, de services à la clientèle, et d'information.
- 100 % des inspections foncières seront menées par des employés de la MPAC « en tenue ».

2. Résultat stratégique visé : Transformation des relations avec les intervenants en partenariats

Initiatives stratégiques :

- Toutes les inspections de permis sont déclenchées à l'externe.
- 100 % des mises à jour du registre des nouvelles constructions et des disjonctions sont effectués par l'entremise de données tierces.
- Aucun retard pour la CRÉF.
- Délivrance du rôle d'évaluation préliminaire 2016 pour les biens autres que résidentiels d'ici la fin de l'année 2015.

3. Résultat stratégique visé : Compréhension et engagement communs en matière de qualité et d'uniformité

Initiatives stratégiques :

- 100 % de la croissance disponible en matière d'évaluation sont consignés dans les 12 mois suivant le début de l'utilisation.
- La MPAC reçoit la teneur des ventes et les questionnaires d'occupation dans le cadre des droits de cession immobilière pour 100 % des cessions immobilières.

4. Résultat stratégique visé : Production progressive de revenus et prestation de services rentables

Initiatives stratégiques:

- Appliquer un modèle de prestation de services axés sur les activités pour accroître les opérations et motiver le rendement.

- Engranger des bénéfices d'au moins sur les produits à valeur ajoutée.

5. Résultat stratégique visé : Information et technologies innovantes et universellement disponibles

Initiatives stratégiques :

- Les 10 principales interactions des contribuables avec la MPAC pourront se faire sur une plateforme en libre-service, pour chaque type de biens.
- 100 % des missions de terrain seront effectuées par des employés à l'aide d'une trousse complète mobile.
- Les 10 principales procédures administratives entre la MPAC/les parties intéressées pourront se faire via des services intégrés sur le Web.

6. Résultat stratégique visé : Milieu de travail juste, sain et respectueux

Initiatives stratégiques :

- Au moins 3 employés sur 10 auront droit à un régime de travail de rechange permettant d'améliorer la prestation de services, de réduire les coûts et de concilier le travail et la vie de famille.

7. Résultat stratégique visé : Planification et exécution intégrées possibles grâce à une allocation flexible des fonds et du personnel

Initiatives stratégiques :

- 100 % de l'inventaire des biens « présentant un risque » seront achevés et confirmés.
- Définir et repositionner la branche d'activité « registre des personnes ».

8. Résultat stratégique visé : Main-d'œuvre professionnelle, agréée et en mesure de se renouveler qui attire, développe et garde les meilleurs talents.

Initiatives stratégiques :

- D'ici 2016, tous les analystes et les spécialistes en matière d'évaluation des biens, et l'ensemble de la direction de la MPAC seront titulaires d'un agrément.
- Des plans de relève et des stratégies de recrutement définis sont appliqués aux 10 principaux rôles en matière d'évaluation foncière présentant un risque au sein de cette société.

CORRÉLATION ENTRE LES RECOMMANDATIONS TIRÉES DE L'EXAMEN (33) ET LES RÉSULTATS STRATÉGIQUES VISÉS ET LES INITIATIVES DANS LE PLAN STRATÉGIQUE 2013-2016 DE LA MPAC (La corrélation est définie comme étant une initiative stratégique et le résultat stratégique visé qui l'accompagne correspondant au moins en partie à une ou à plusieurs recommandations tirées de l'examen.)

Recommandation n° 2. La province doit demander à la MPAC d'élaborer et d'améliorer en collaboration avec les contribuables et les municipalités :

- les indicateurs de rendement clés (IRC), et
- les instruments permettant chaque année de mesurer, d'évaluer et de communiquer les résultats obtenus grâce aux IRC (rapport sur le rendement destiné au public).

Recommandation n° 3. La province doit demander à la MPAC de collaborer avec les municipalités dans le but d'élaborer une entente de niveau de service (ENS) bilatérale type qui assure la transparence et l'accessibilité aux cadres de responsabilisation, aux paramètres de service, aux besoins en soutien, aux IRC, et aux mécanismes d'exécution.

La MPAC a dit souhaiter collaborer avec les municipalités pour s'associer à la collecte de données tierces, et officialiser les ententes de niveau de service avec les municipalités en 2014. La MPAC a aussi indiqué qu'elle envisage de privilégier un rapport sur le rendement destiné au public. Les ententes de niveau de service se rapportent aux deux initiatives stratégiques suivantes :

Initiative stratégique de la MPAC : Toutes les inspections de permis sont déclenchées par l'avis aux tiers du début de l'utilisation.

Résultat stratégique visé par la MPAC :

Transformation des relations avec les parties intéressées en véritables partenariats.

Initiative stratégique de la MPAC : 100 % des disjonctions et des mises à jour du registre des nouvelles constructions sont effectuées par l'entremise de données tierces.

Résultat stratégique visé par la MPAC :

Transformation des relations avec les parties intéressées en véritables partenariats.

En plus des deux initiatives stratégiques de la MPAC susmentionnées, les recommandations n° 1 et n° 2 se rapportent aussi largement à ces résultats stratégiques visés par la MPAC :

- Compréhension et confiance accrues du public à l'égard du rôle de la MPAC.
- Compréhension et engagement communs en matière de qualité et d'uniformité.

<p>Recommandation n° 5. La province doit demander à la MPAC et collaborer avec celle-ci afin d'examiner et d'apporter les changements appropriés pour améliorer la planification de la relève et le modèle de dotation de la MPAC.</p>	<p>Initiative stratégique de la MPAC : Des plans de relève et des stratégies de recrutement définis sont appliqués aux 10 principaux rôles en matière d'évaluation foncière présentant un risque au sein de cette société.</p> <p>Résultat stratégique visé par la MPAC : Main-d'œuvre professionnelle, agréée et en mesure de se renouveler qui attire, développe et garde les meilleurs talents.</p>
<p>Recommandation n° 9. La province doit collaborer avec la MPAC afin d'identifier et d'adopter les normes d'agrément qui s'imposent pour les évaluateurs en fonction des rôles qui leur ont été attribués et des catégories de biens faisant l'objet d'une évaluation.</p>	<p>Initiative stratégique de la MPAC : D'ici 2016, tous les analystes et les spécialistes en matière d'évaluation des biens, et l'ensemble de la direction de la MPAC seront titulaires d'un agrément obligatoire.</p> <p>Résultat stratégique visé par la MPAC : Main-d'œuvre professionnelle, agréée et en mesure de se renouveler qui attire, développe et garde les meilleurs talents.</p> <p>En plus de l'énoncé gagnant susmentionné, la recommandation n° 9 se rapporte aussi largement à ce résultat stratégique visé :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Compréhension et confiance accrues du public à l'égard du rôle de la MPAC.
<p>Recommandation n° 18. La MPAC doit collaborer avec les intervenants afin d'améliorer les mécanismes de suivi des appels et de communication pour aviser les municipalités des risques immédiats et probables liés à l'évaluation pour les municipalités et les catégories de biens concernées. Ce mécanisme de suivi doit englober un registre des appels et leur statut.</p> <p>Recommandation n° 22. La province doit travailler de concert avec la CRÉF afin d'identifier des mécanismes pour que toutes les parties respectent davantage les exigences de la CRÉF en matière de divulgation.</p> <p>Recommandation n° 23. La province doit collaborer avec la MPAC et la CRÉF pour accélérer les appels ayant le plus grand impact sur l'assiette d'évaluation municipale et gagner en efficacité.</p> <p>Recommandation n° 26. La province et la MPAC doivent collaborer avec les organisations municipales au développement d'instruments permettant d'aider les</p>	<p>La MPAC précise qu'elle met en œuvre un nouveau système de gestion du travail pour gérer son portefeuille d'appels, et centralise le triage et la gestion de tous les appels. Elle s'attelle à résorber les retards pris par la CRÉF, ce qui est illustré dans ces deux initiatives stratégiques.</p> <p>Initiative stratégique de la MPAC : D'ici 2016, la MPAC aura traité et réglé tous les appels en suspens au cours du cycle d'évaluation quadriennal.</p> <p>Résultat stratégique visé par la MPAC : Transformation des relations avec les parties intéressées en véritables partenariats.</p> <p>Initiative stratégique de la MPAC : 100 % de l'inventaire des biens « présentant un risque » seront achevés et confirmés.</p> <p>Résultat stratégique visé par la MPAC : Planification et exécution intégrées possibles grâce à une allocation flexible des fonds et du personnel.</p> <p>En plus des initiatives stratégiques susmentionnées,</p>

municipalités à mieux comprendre l'évaluation à risque, l'analyse historique des risques et à hiérarchiser la participation des municipalités aux appels en conséquence.

ces recommandations se rapportent aussi largement à ces résultats stratégiques visés :

- Compréhension et confiance accrues du public à l'égard du rôle de la MPAC.
- Transformation des relations avec les parties intéressées en véritables partenariats.

