



Étude prospective | Analyse des pressions financières sur les municipalités et outils fiscaux pour y répondre

Rapport final

15 avril 2026



Cette page est volontairement laissée blanche.

Une étude prospective des dépenses municipales afin de mieux cerner les évolutions sur les dix prochaines années

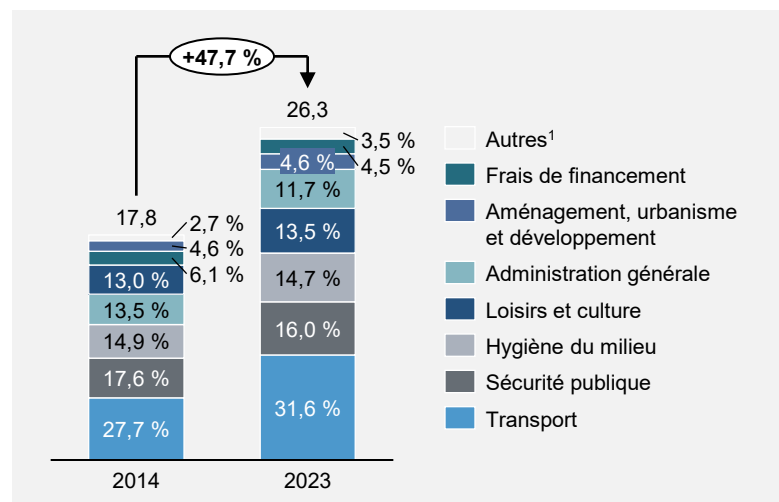


Depuis 1919, l'Union des municipalités du Québec (UMQ) représente les municipalités de toutes tailles dans l'ensemble du Québec.

Représentant 85 % de la population et 95 % des budgets municipaux, cette organisation favorise des gouvernements de proximité efficaces et autonomes valorisant le rôle des élus municipaux.

Entre 2014 et 2023, les dépenses municipales ont augmenté de 47,7 %

En comparaison, la croissance des revenus (hors services rendus) s'est établie à 47,0 % sur la même période.



En raison d'un manque de données sur les détails des postes de dépenses pour certaines municipalités, seulement 161 municipalités sont incluses dans l'échantillon principal de l'analyse financière. Une analyse à haut niveau a été proposée pour l'ensemble des municipalités.

L'UMQ a mandaté Aviseo Conseil pour mener une étude sur les pressions financières qui s'exercent sur les municipalités québécoises ainsi que les outils fiscaux pour y répondre. Axée sur les municipalités membres de l'UMQ, l'étude vise principalement à faire le point sur l'état actuel des finances municipales et à projeter leur évolution pour les dix prochaines années afin de cibler des solutions pour l'avenir. La démarche d'Aviseo Conseil s'appuie sur une analyse financière, un positionnement de tendances, des projections financières des dépenses sur l'horizon 2025-2035, l'analyse des outils existants et des recommandations pour faire face aux hausses futures des dépenses municipales.

4,5 % de croissance annuelle moyenne pondérée pour les dépenses municipales analysées

Deux postes montrent des taux de croissance annuelle supérieurs à cette moyenne

Les postes Transport et Loisirs et culture présentent une croissance supérieure à l'ensemble des postes. De plus, ces deux postes de dépenses représentent respectivement 33,5 % et 13,4 % des dépenses totales.

- Transport a été en majorité propulsé par le transport collectif dont les dépenses augmentent dans la plupart des villes.
- Loisirs et culture a été en majorité propulsé par Activités récréatives pour l'ensemble des caucus hors Grandes villes.



76,8 % d'augmentation dans les immobilisations pour 2014-2023

Les infrastructures de voiries et les bâtiments arrivent en tête, totalisant 39,2 % des investissements totaux

- Ces investissements sont majoritairement axés sur les routes et les infrastructures de loisirs et de culture.

Représentant 30,0 % des immobilisations, les infrastructures en eau n'ont pourtant eu que 20,2 % des investissements

- Ce choix s'explique par plusieurs composantes, dont des enveloppes gouvernementales insuffisantes par rapport aux besoins et une priorisation divergente à l'avantage d'autres types d'infrastructures.

80,0 % de la dette à long terme se concentre dans les Grandes villes

Le niveau d'endettement se stabilise pour l'ensemble des caucus, mais les frais de financement ont augmenté avec le resserrement des conditions d'emprunts en 2021.

5,9 G\$
d'investissements
additionnels dans les
immobilisations pour 2014-
2023

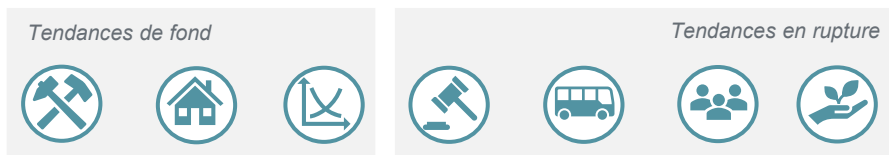
3,8 %
de hausse annuelle
moyenne de la dette à long
terme pour 2014-2023

¹ La catégorie Autres contient Réseau d'électricité et Santé et bien-être.

Des tendances en continuité ou en rupture qui affecteront les dépenses des municipalités

Un portrait des tendances et de leur positionnement

Sept tendances qui ont et auront une incidence sur les dépenses des municipalités québécoises ont été analysées en détail. Les tendances ont été réparties en deux catégories : les tendances de fond et les tendances en rupture. Les tendances de fond sont marquées par des effets déjà présents sur les dépenses municipales; néanmoins, leurs effets pourraient s'aggraver dans l'avenir. Les tendances en rupture réfèrent à de nouvelles responsabilités municipales dont plusieurs ont été confiées sans le financement suffisant, ou les outils de financement suffisants, de la part du gouvernement du Québec.



Une évaluation et un positionnement des tendances selon deux dimensions :

1. Horizon temps : dans quelle mesure la tendance est généralisée et demeurera présente au cours des prochaines années;
2. Effets sur les dépenses : une appréciation de l'effet potentiel – ou en cours – de la tendance sur les dépenses des municipalités.

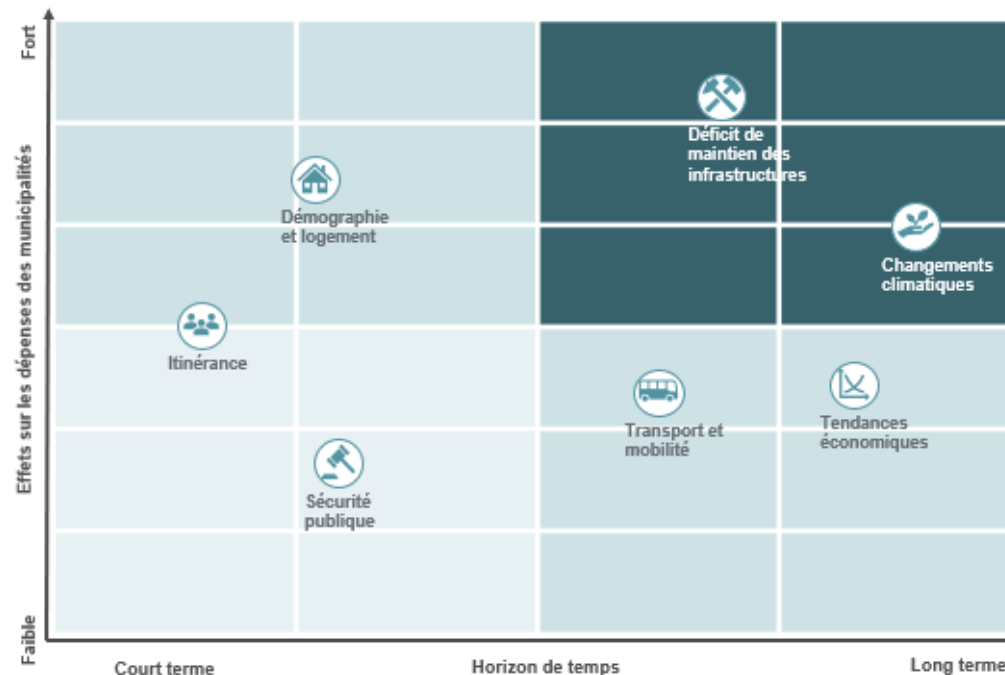
Deux tendances auront davantage d'effets sur les dépenses des municipalités

1 Le déficit de maintien des infrastructures

Les municipalités accusent un retard de maintien d'infrastructures important déjà souligné dans de précédents rapports comme celui du Conference Board of Canada en 2003. Si on cumule ce retard à l'agrandissement du parc d'actifs municipaux, la valeur de remplacement totale pour 2022 s'élève à **304,4 G\$, soit une hausse de 39,1 % depuis 2020**. Ce déficit continuera de se creuser, notamment dû aux vieillissements importants des infrastructures routières et des infrastructures en eau qu'on peine à remplacer.

Positionnement des tendances affectant les dépenses municipales

Québec



2 Les changements climatiques

L'accélération des changements climatiques et l'accroissement de leur sévérité en raison du réchauffement climatique pèseront sur les dépenses des municipalités. Certaines répercussions restent difficilement quantifiables en raison des effets aléatoires de ces troubles selon le type, l'intensité et la fréquence. D'autres effets se font déjà ressentir comme l'augmentation des coûts d'assurance ou encore la hausse des besoins en adaptation des infrastructures municipales. L'étude mandatée par l'UMQ et réalisée par WSP sur ce sujet fait état de 2 G\$ supplémentaires par année d'ici 2055.

Une projection des dépenses soulignant la nécessité de revoir les modes de financement des municipalités

Une projection des dépenses des municipalités étudiées variant entre 44,2 G\$ et 53,4 G\$ en 2035

Afin de modéliser la croissance des dépenses sur l'horizon 2023-2035, quatre scénarios ont été construits : base, référence, fort et faible.

- Alors que le scénario de base retranscrit les Taux de croissance annuel composé (TCAC) historiques, le scénario de référence a été ajusté pour capturer les effets des tendances si celles-ci se maintiennent dans le temps.
- Le scénario faible inclut une vélocité plus faible des tendances, à l'opposé du scénario fort, qui inclut une accélération.

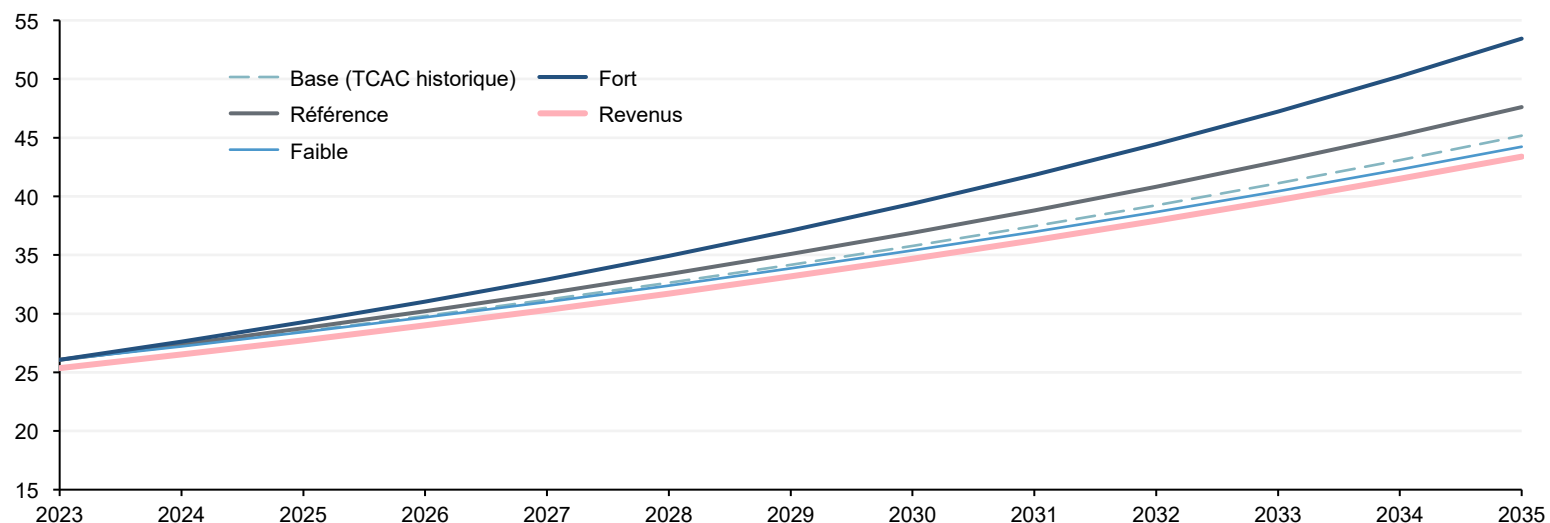
Des manques à gagner cumulés importants entre le scénario de référence et les scénarios analysés

Les dépenses augmentent plus rapidement que sur la période 2014-2023, avec des manques à gagner atteignant entre 9,3 G\$ et 58,2 G\$ en 2035 pour les municipalités membres étudiées.

- L'écart dans ces hausses provient directement de l'intensité qu'exerceront les tendances identifiées.
- Les municipalités devront supporter des coûts plus importants que les sources actuelles de revenus ne pourront couvrir.
- Les municipalités et le gouvernement du Québec doivent réagir.

Projection des revenus et des dépenses de l'ensemble du monde municipal sur la période 2023r-2035p

Québec, 2023r, 2024 à 2035p, en millions \$



Actions proposées

Pour les municipalités

- 1 Optimiser les dépenses municipales via la mutualisation de certaines activités
- 2 Recenser les besoins en maintien d'infrastructures et construire des plans décennaux d'investissements

Pour le gouvernement du Québec

- 3 Offrir un soutien juridique et un accompagnement aux municipalités pour la mise en œuvre et l'application des mesures fiscales
- 4 Rehausser les investissements dans les municipalités dans le Plan québécois des infrastructures (PQI)
- 5 Développer un soutien financier prévisible et flexible pour les infrastructures

ÉTUDE FINANCIÈRE

Table des matières

	<i>page</i>
Sommaire	3
Introduction et mise en contexte	7
Évolution des dépenses financières des municipalités du Québec	14
Tendances affectant les dépenses municipales	49
Perspectives des dépenses municipales 2025-2035	92
Leviers financiers des municipalités	106
Recommandations	117
Annexes	123



Introduction et mise en contexte

Introduction et mise en contexte

Évolution des dépenses financières des municipalités du Québec

Tendances affectant les dépenses municipales

Perspectives des dépenses municipales 2025-2035

Leviers financiers des municipalités

Constats et recommandations

Annexes

Le monde municipal est en mutation, affectant les finances publiques

Les municipalités du Québec ne sont plus limitées à un rôle centré sur la propriété, alors que les enjeux auxquels elles doivent répondre pour leurs citoyens se multiplient.

Elles assument bien entendu toujours les fonctions fondamentales relatives à l'eau, l'hygiène et les routes, mais même ces dossiers de base sont devenus assainissement, gestion des matières résiduelles, et mobilité, et ce, pendant que d'autres responsabilités leur ont été confiées, voire imposées. Pensons notamment :

- à l'itinérance (financement des organismes communautaires, hébergement, soins, accompagnement social), ainsi qu'aux logements sociaux et abordables
- au logement en général, dans un contexte de crise et de perte d'accessibilité pour certains ménages
- aux changements climatiques et à ses effets ainsi qu'à l'adaptation des infrastructures municipales (bâtiments, bassins de rétention, dimensionnement des réseaux, notamment)
- au retard d'investissement et au déficit caché des infrastructures municipales.

Dans d'autres cas, les municipalités se sont impliquées dans des champs d'action par nécessité. C'est ainsi que le développement économique est devenu un incontournable, le Québec suivant ici une tendance mondiale. Ces différentes tendances de fond qui touchent l'environnement complexe dans lequel les municipalités évoluent affectent et affecteront les finances des municipalités partout au Québec.

Dans ce contexte, l'Union des municipalités du Québec (UMQ) souhaite faire le point sur l'état actuel des finances municipales et projeter leur évolution pour les dix prochaines années afin de cibler des solutions pour l'avenir.



Un état de situation qui s'inscrit dans la continuité des travaux menés par l'UMQ depuis plusieurs années

Le constat est clair pour les municipalités qui, malgré l'accroissement de leur autonomie et de leur indépendance, voient leurs responsabilités augmenter plus rapidement que leurs capacités financières et fiscales.

Il y a déjà un quart de siècle, le rapport Pacte 2000 de la Commission nationale sur les finances et la fiscalité locales proposait une réforme majeure du financement et de la gestion des municipalités au Québec

- Il recommandait notamment la décentralisation des responsabilités municipales, une diversification des sources de revenus ainsi qu'une révision des transferts gouvernementaux pour améliorer l'équité et l'efficacité fiscale
- Ces constats s'appuyaient notamment sur les besoins grandissants des municipalités et l'inadéquation de l'impôt foncier pour y répondre.

En 2003, le Conference Board of Canada faisait état d'un déficit d'investissement dans les infrastructures et recommandait un rééquilibrage en faveur du monde municipal. Ce rapport a servi d'appui dans l'étude d'Aviseo Conseil sur l'impôt foncier non résidentiel (2018)

- De ces avancées est ressorti un gain important pour le monde municipal : la captation de la croissance d'un point de TVQ.

En 2013, le Livre blanc municipal remettait sur la table le besoin de plus d'indépendance et d'autonomie des municipalités

- On y recommandait notamment une réforme des finances et des taxes municipales pour faire face à la demande croissante de services
- Les recommandations amenaient vers le contrôle de la croissance des dépenses municipales, l'utilisation de l'écofiscalité et la capacité des municipalités à profiter de leurs investissements.

Ces documents attestent d'un dialogue continu et évolutif entre les municipalités et le gouvernement du Québec

- Néanmoins, les inquiétudes sur la croissance d'un déséquilibre fiscal et sur l'érosion de l'impôt foncier pointent vers la nécessité de poursuivre la mise en place d'un cadre municipal plus équitable, stable et autonome.

La présente étude vise donc à faire le point sur les finances municipales et s'intéresse à la direction vers laquelle elles se dirigent. Plus spécifiquement, ses objectifs sont les suivants :

1. Analyser l'évolution du budget des municipalités
2. Identifier et caractériser les tendances à l'origine de pressions financières sur l'horizon 10 ans
3. Estimer l'incidence financière des tendances à travers différents scénarios fiscaux
4. Lister les outils financiers existants et leur potentiel pour les municipalités
5. Établir une liste de recommandations











Des compétences de plus en plus importantes

Ces compétences, dévolues par le gouvernement du Québec dans la *Loi sur les compétences municipales*, sont généralement axées sur le service à la propriété et à la qualité du milieu pour les citoyens

- Ce dernier point fait référence à la salubrité du milieu et la gestion des nuisances qui pourraient avoir un effet négatif sur les propriétés
- Ces compétences peuvent se faire par règlement ou par les forces de l'ordre et la sécurité
- Notons que les municipalités n'ont pas les responsabilités de la redistribution de la richesse, de l'équité, de la santé ou de la solidarité sociale.

Comme il sera question dans les prochaines pages, il appert que les compétences se sont accrues au cours de la dernière décennie.

La *Loi sur les compétences municipales* est appelée à évoluer, comme elle l'a déjà fait dans le passé, notamment en 2006 et en 2015 alors que certaines compétences ont été précisées ou ajoutées, permettant de formaliser certaines d'entre elles. Ainsi, le gouvernement du Québec pourrait donner d'autres compétences aux municipalités.

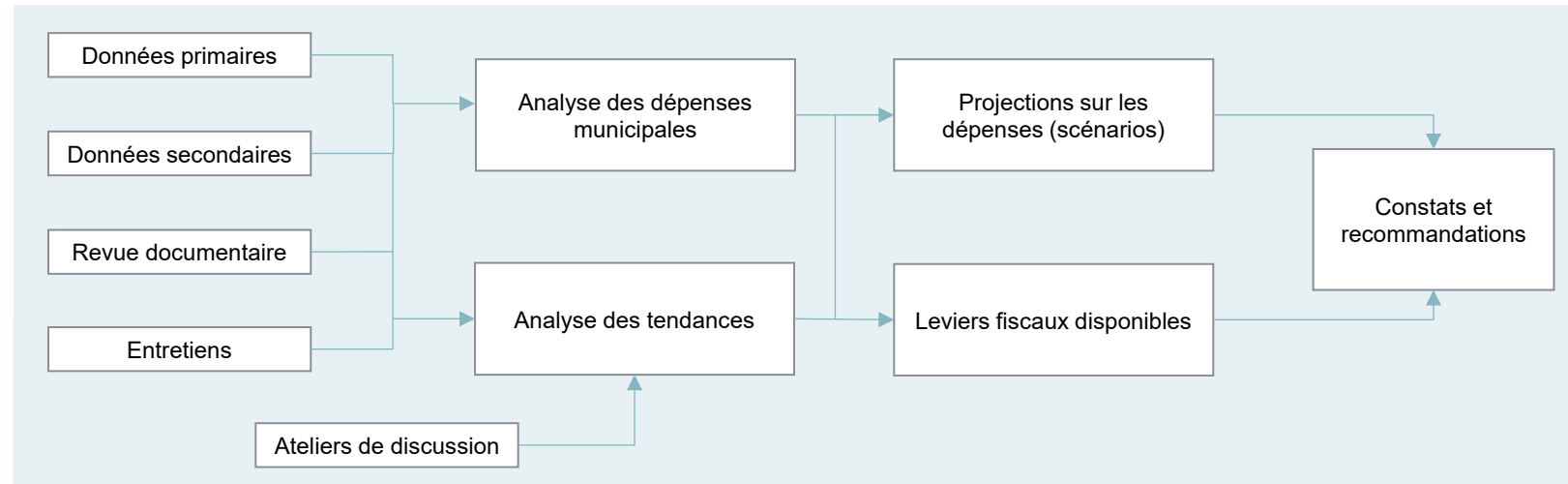
Secteurs	Implications pour les municipalités
 Loisirs et culture	– Gestion des services culturels, récréatifs ou communautaires et utilisation des parcs
 Développement économique	– Réalisation et gestion des activités pour favoriser le développement économique (centre de congrès, centre de foire, marché public, embranchements ferroviaires, bureau d'information touristique)
 Énergie et communication	– Gestion de l'énergie produite sur son territoire ainsi que des équipements et installations pour la télécommunication
 Environnement	– Gestion de l'alimentation en eau, des égouts, de l'assainissement des eaux et des matières résiduelles – Autres dispositions (travaux d'épandage, plantation et entretien de végétaux sur l'immeuble)
 Salubrité	– Adoption d'un règlement limité aux matières visées par la <i>Loi sur les produits alimentaires</i> – Contrôle de l'insalubrité relative à un immeuble
 Nuisances	– Adoption d'un règlement sur les nuisances
 Sécurité	– Gestion de la sécurité publique (civile, incendie)
 Transport	– Construction et maintien de la voirie (y compris la gestion des fonds d'entretien) – Gestion du stationnement et des installations portuaires et aéroportuaires
 Habitation	– Gestion de l'offre de logements abordables et sociaux, des hébergements transitoires et de l'accès à la propriété – Réglementation pour la construction de logements locatifs (excepté les logements touristiques)
 Autres dispositions	– Gestion de la garde à l'enfance – Gestion de la paix et du bien-être des citoyens

Compétences d'une municipalité locale

Une méthodologie prenant appui sur des données robustes

Le cadre d'analyse retenu pour atteindre les objectifs est centré sur des analyses financières et économiques

- Les analyses s'appuient sur une collecte et un traitement de données provenant de différentes sources. Il convient de noter que les données d'agences publiques reconnues ont été privilégiées. Aussi, certaines tendances ont nécessité l'usage de données compilées par des organismes privés tout aussi reconnus
- Les différentes sources consultées comprennent notamment, mais sans s'y limiter : les données fiscales et financières des municipalités, la base de données ouvertes du gouvernement du Québec dans laquelle on retrouve les données brutes du ministère des Affaires municipales et de l'Habitation (MAMH) compilées par Aviseo Conseil, le Conference Board du Canada, Statistique Canada et l'Institut de la statistique du Québec (ISQ)
- Les données ont été analysées et consolidées par Aviseo en utilisant différents logiciels statistiques et graphiques, ce qui a abouti à deux ensembles de données présentées à partir de la page 14
- Aviseo Conseil a aussi appuyé ses analyses sur une revue de littérature étendue ainsi que plusieurs entrevues avec des experts et intervenants du monde municipal.



La présente étude s'attarde particulièrement aux municipalités des caucus de l'UMQ et présente certaines limites

La première section de notre analyse a été réalisée en considérant les 1108 municipalités du Québec. Sur celles-ci, 348 municipalités sont membres de l'UMQ et sont segmentées en cinq caucus d'affinité

- Les 348 membres de l'UMQ représentent 86,3 % de la population en 2023, soit environ 7,6 M d'habitants sur un total de 8,8 M.

Aux fins des analyses, Montréal, Laval, Longueuil et Terrebonne, habituellement considérées dans deux caucus d'affinité (Grandes villes et Municipalités de la métropole), ne seront traitées que dans Grandes villes

- Un tel traitement évite d'introduire des biais dans les analyses des Municipalités de la métropole et de compter deux fois des villes majeures.

Limite : la structure des rapports financiers des municipalités disponibles sur le site Données Québec a été modifiée à partir de 2023; une réconciliation des données a donc dû être effectuée

- Nous avons constaté certaines incongruités dans l'ensemble des données, même après avoir vérifié et confirmé rigoureusement chaque poste.

Le contexte du moment de rédaction doit demeurer à l'esprit du lecteur : une guerre tarifaire avec les États-Unis s'est amorcée et génère d'importantes instabilités géopolitiques, économique et sociale

- Les effets de ce contexte pourraient avoir des conséquences sur les finances municipales.

Présentation des caractéristiques des caucus d'affinité

Caucus d'affinité	Nbre de municipalités	Superficie totale (km ²)	Population totale (en 2023)
Municipalités locales	918	416 279 488	1 544 878
Villes de centralité	73	34 944 517	476 614
Cités régionales	27	80 704 446	922 748
Grandes villes	11	4 558 150	4 301 266
Municipalités de la métropole	79	3 267 910	1 502 893

La présente étude s'est appuyée sur la collecte et le traitement de données disponibles entre janvier et mai 2025. Bien que les auteurs aient travaillé à s'assurer de l'exactitude de cette information, rien ne garantit qu'elle sera exacte à la date à laquelle le lecteur la recevra ni qu'elle continuera d'être exacte à l'avenir.

Un rapport qui s'articule autour de quatre grandes sections complémentaires

Le document se divise en quatre sections regroupant l'ensemble des analyses des pressions financières qui pèsent sur les municipalités du Québec. L'objectif de ces analyses est d'identifier des outils fiscaux que les municipalités pourraient mobiliser afin d'améliorer leur situation financière, notamment en dehors du champ foncier.

1. État des finances municipales

- Présenter l'historique des budgets municipaux ainsi que l'analyse des postes de dépenses importants

2. Analyse des tendances

- Identifier et caractériser les grandes tendances qui exercent des pressions financières sur les municipalités du Québec

3. Évolution des pressions financières

- Modéliser l'évolution de ces tendances et les conséquences financières sur un horizon de dix ans
- Identifier les outils de la fiscalité municipale disponibles et leur niveau d'utilisation

4. Recommandations

- Établir des recommandations afin de soutenir les municipalités de façon pérenne sur un horizon de dix ans



Évolution des dépenses

Introduction et mise en contexte

Évolution des dépenses financières des municipalités du Québec

Tendances affectant les dépenses municipales

Perspectives des dépenses municipales 2025-2035

Leviers financiers des municipalités

Constats et recommandations

Annexes

La disponibilité des données nécessite de segmenter en deux volets l'analyse financière des municipalités du Québec

L'analyse des données financière a démontré qu'avant 2023, 772 municipalités ne transmettaient pas ou transmettaient partiellement leurs dépenses de fonctionnement ventilées par sous-catégorie de poste de dépenses.

L'absence de données ventilées par sous-catégorie de grands postes de dépenses pour l'ensemble des municipalités limite l'analyse financière globale des membres de l'UMQ

- Afin de remédier à la situation, Aviseo Conseil a identifié l'ensemble des municipalités qui ne transmettaient pas ou qui transmettaient partiellement leurs dépenses par sous-catégorie
 - Avant le rapport financier de 2023, la présentation de ces données n'était pas obligatoire.
- Aviseo a également croisé cette liste avec les membres de l'UMQ, ce qui a mené à l'identification totale de 947 municipalités non conformes aux critères
- Les municipalités non conformes ont ensuite été retirées de l'analyse dans le volet deux (analyse des sous-catégories des grands postes de dépenses) afin d'éviter les fortes variations entre les années
- Il s'agit d'un choix méthodologique qui permet d'assurer la comparabilité des données financières dans le temps et d'ainsi présenter le plus justement possible l'évolution des dépenses des municipalités
- Ce choix a été encore plus important pour l'année 2023 alors que l'ensemble des municipalités ont fourni leurs dépenses ventilées par sous-catégorie. Sans l'ajustement, les données préliminaires laissaient croire que les dépenses par sous-catégorie des municipalités avaient fortement augmenté entre 2022 et 2023.

	Volet 1 : analyses des grands postes de dépenses	Volet 2 : analyses des sous-catégories des grands postes de dépenses, investissements et service de dette
Dépenses analysées	<p>Les neuf grands postes de dépenses des municipalités, par exemple :</p> <ul style="list-style-type: none"> – Administration générale – Sécurité publique – Transport – Hygiène du milieu – Réseau d'électricité – Frais de financement – Etc. 	<p>Le détail des postes significatifs en valeur absolus analysés au volet 1, par exemple :</p> <p>Transport (poste)</p> <ul style="list-style-type: none"> – Réseau routier (sous-poste) – Transport collectif (sous-poste) <p>Les investissements en immobilisation et le service de la dette</p>
Nombre de municipalités analysées	<p>348 municipalités membres de l'UMQ</p> <p>Ensemble des 1108 municipalités du Québec (membres et non membres de l'UMQ)</p>	<p>161 municipalités du Québec membres de l'UMQ qui représentent 78,3 % des dépenses totales des municipalités en 2023, soit 20,6 G\$</p>

Le nombre de municipalités considérées varie entre les deux volets de l'analyse financière en raison de la disponibilité des données

Le volet 1 présente l'état des finances municipales pour les membres de l'UMQ et l'ensemble des 1108 municipalités du Québec.

Les tableaux suivants présentent les distributions des municipalités selon leurs caucus d'affinité et principales caractéristiques.

Présentation des municipalités du volet 1, par caucus d'affinité, pour 2023

Caucus d'affinité	Nbre de municipalités	Dépenses des membres (%)	Population des membres (%)
Municipalités locales	918	4,8	6,6
Villes de centralité	73	4,6	5,6
Cités régionales	27	9,3	12,0
Grandes villes	11	65,7	56,5
Municipalités de la métropole	79	15,6	19,3
Totaux	1108	100	100

Dans le volet 2, seules 161 municipalités sont analysées, suite à l'exclusion de celles non conformes à deux critères

- Exclusion de 772 municipalités, car elles ne présentent pas leurs dépenses ventilées
- Exclusion de 175 municipalités qui ne sont pas membres de l'UMQ.

Présentation des municipalités du volet 2, par caucus d'affinité, pour 2023

Caucus d'affinité	Nbre de municipalités	Dépenses (%)	Population (%)
Municipalités locales	51	2,7	4,1
Villes de centralité	36	3,2	4,0
Cités régionales	22	8,8	11,2
Grandes villes	11	75,2	66,0
Municipalités de la métropole	41	10,1	14,7
Totaux	161	100	100



Analyse des finances municipales

**Volet 1 : municipalités membres de l'UMQ
et l'ensemble des municipalités du Québec**

Les dépenses municipales se déclinent en neuf grands postes

Chaque année, le ministère des Affaires municipales et de l'habitation (MAMH) publie un manuel descriptif destiné aux administrateurs municipaux afin d'assurer une compréhension commune et une présentation adéquate de l'information financière. Basés sur la version de 2023, les neuf grands postes de dépenses des municipalités sont les suivants.

Postes	Commentaires
Aménagement, urbanisme et développement	Dépenses pour la recherche, l'élaboration, la planification, la gestion et la participation financière en matière d'aménagement, d'urbanisme et de développement industriel, commercial et touristique.
Santé et bien-être	Dépenses relatives aux services d'hygiène publique et de bien-être liés aux personnes, au logement social ainsi qu'à l'ensemble des activités de garderie et d'assistance aux indigents. P. ex. : administration, infrastructures, équipements, contributions, amortissement des immobilisations corporelles.
Transport	Dépenses relatives aux voiries municipales, à l'enlèvement de la neige, à l'éclairage des rues, à la circulation et au stationnement, ainsi qu'à l'ensemble des transports collectifs (en commun, aérien, sur l'eau).
Hygiène du milieu	Dépenses relatives à l'eau et aux égouts, aux matières résiduelles, aux cours d'eau et à la protection de l'environnement. P. ex. : administration, infrastructures, amortissement des immobilisations corporelles.
Réseau d'électricité	Exploitation d'un réseau d'électricité pour l'achat, la production et la distribution d'énergie électrique, à l'exclusion des coûts relatifs à la consommation d'énergie par l'organisme municipal et le service de la dette.
Sécurité publique	Dépenses liées à la protection des personnes et de la propriété, ainsi que toutes les autres charges relatives au contrôle, à la prévention et aux mesures d'urgence en matière de sécurité civile.
Loisirs et culture	Dépenses relatives à la planification, à l'organisation et à la gestion des programmes de loisirs et de culture, y compris tous les paiements de transfert accordés à des organismes œuvrant dans ces champs d'activités et la gestion des équipements ainsi que les activités patrimoniales.
Administration générale	Dépenses relatives à l'administration et à la gestion municipale en tant qu'organisme autonome, ainsi que la rémunération des directeurs généraux et des trésoriers ou greffiers-trésoriers (sauf exception) et les dépenses directes pour rendre un service particulier.
Frais de financement	Dépenses relatives au coût du financement des activités municipales, sauf si elles ont été capitalisées dans le coût d'immobilisations corporelles (à l'exclusion du remboursement de capital).

Plus de 22,7 G\$ de revenus pour les membres de l'UMQ en 2023, une augmentation de 44,8 % en 10 ans

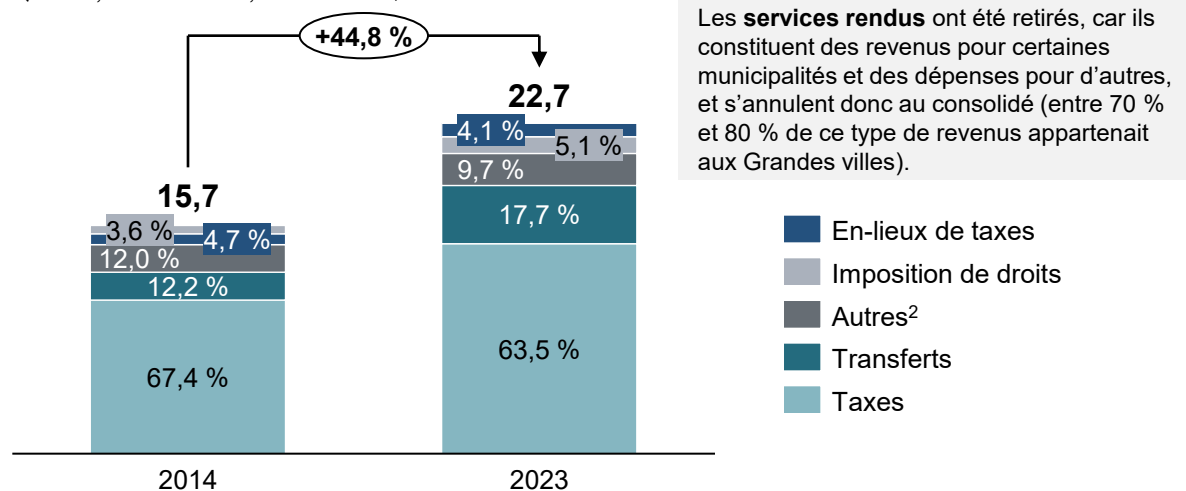
Bien que la croissance soit inférieure à l'ensemble des municipalités québécoises avec 47,0 %¹, la structure des revenus reste constante entre les deux groupes observés.

Que les municipalités soient membres ou non de l'UMQ, une légère diminution de la part des taxes se voit compensée par une hausse des transferts gouvernementaux

- Les taxes et en-lieux de taxes sont passés de 72,1 % à 67,6 % entre 2014 et 2023, au profit des transferts et impositions de droits, passés de 12,2 % à 17,7 % et de 3,6 % à 5,1 %
- L'imposition de droits, notamment ceux de mutation immobilière, a été stimulée en partie par l'effervescence du marché immobilier québécois depuis 2020.

Répartition des revenus des membres de l'UMQ, par type de revenus

Québec, 2014 et 2023, en milliards \$ et % du total

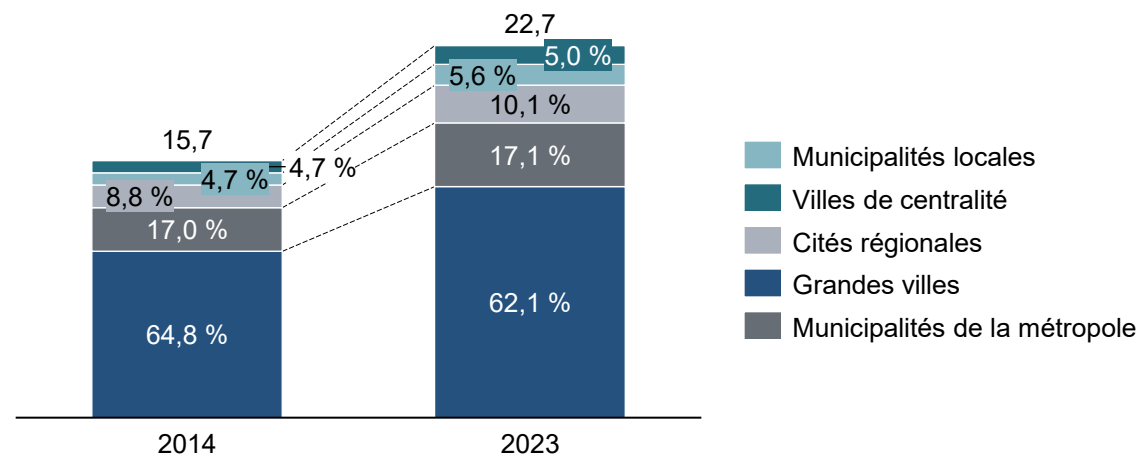


Les proportions des revenus des membres de l'UMQ segmentés par caucus d'affinité ne semblent pas avoir varié significativement sur la période analysée

- La répartition est semblable à l'ensemble des municipalités québécoises
- Les Grandes villes et les Municipalités de la métropole membres se partagent ensemble 81,8 % des revenus en 2023, pour 79,2 % de la population des membres de l'UMQ.

Répartition des revenus des membres de l'UMQ, par caucus d'affinité

Québec, 2014 et 2023, en % du total



¹ L'analyse de l'ensemble des municipalités se trouve à l'annexe 1 p.124. ² La catégorie Autres fait référence aux quotes-parts, amendes et pénalités, autres revenus d'intérêts et autres revenus.

Sources : rapports financiers des municipalités du Québec, ministère des Affaires municipales et de l'Habitation, 2025; analyses Aviseo Conseil, 2026.

Les Grandes villes disposent des budgets par habitant les plus importants

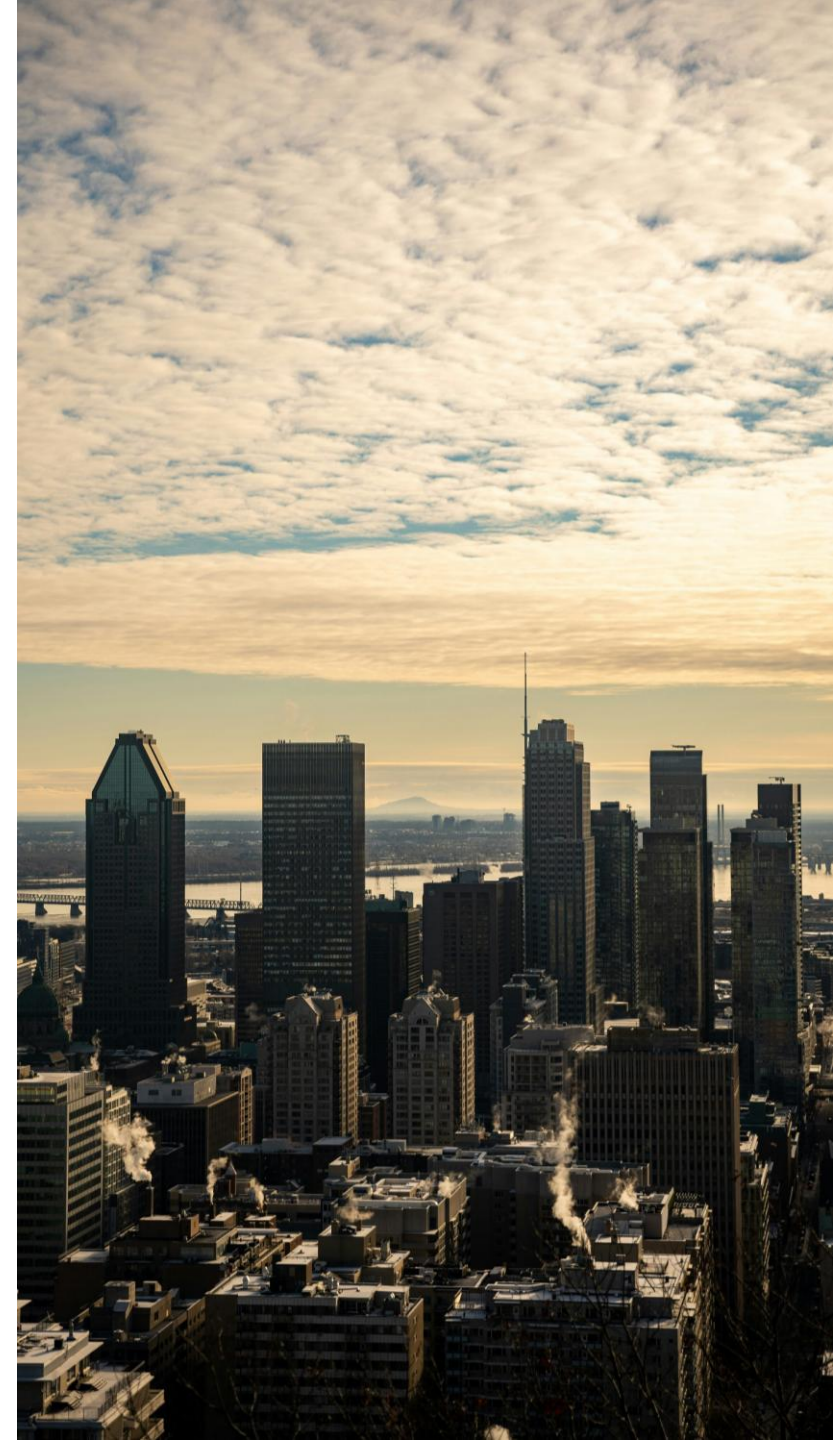
Évolution des revenus et des dépenses des membres de l'UMQ, par caucus d'affinité et par habitant¹

Québec, 2014 et 2023, en \$ par habitant

	Revenus		Dépenses	
	2014	2023	2014	2023
Municipalités locales (ML)	1 573,27	2 357,57	1 680,22	2 300,67
Villes de centralité (VC)	1 700,46	2 485,79	1 810,43	2 608,09
Cités régionales (CR)	1 488,47	2 356,89	1 709,57	2 443,87
Grandes villes (GV)	2 342,56	3 159,53	2 711,62	3 660,70
Municipalités de la métropole (MM)	1 853,47	2 454,90	2 009,36	2 538,42

¹ Comme pour la présentation des revenus à la page 19, les services rendus ont été exclus des revenus présentés.

Sources : rapports financiers des municipalités du Québec, ministère des Affaires municipales et de l'Habitation, 2025; analyses Aviseo Conseil, 2026.



Des dépenses de 24,0 G\$ en 2023 pour les membres de l'UMQ, soit une hausse de 46,6 % depuis 2014

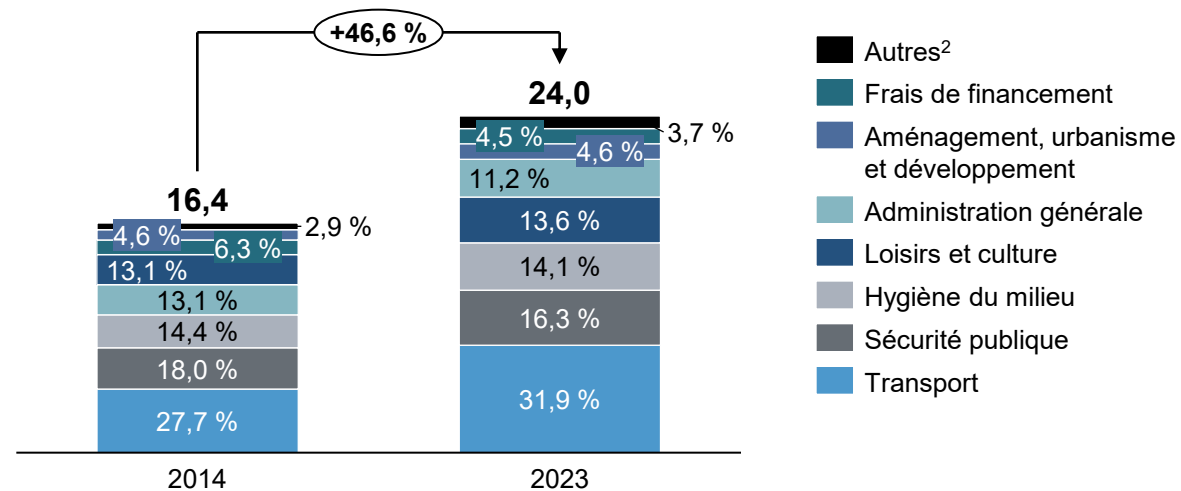
Malgré l'interdiction pour les municipalités de budgéter des déficits, les dépenses sont plus élevées que les revenus, car : (i) nous avons retiré les services rendus (voir la page 16); et (ii) il arrive que les dépenses réelles des municipalités, sans avoir budgété de déficit, soient plus élevées que leurs revenus.

Alors que les frais de financement, l'hygiène du milieu et la sécurité publique ont vu leur proportion des dépenses totales reculer entre 2014 et 2023, les dépenses en transport, constituées notamment des routes et du transport collectif, sont passées de 27,7 % à 31,9 % pour la même période

- Cette hausse des dépenses est légèrement inférieure à l'ensemble des municipalités (47,7 %), mais suit tout de même la même évolution¹.

Évolution des dépenses des membres de l'UMQ, par type de dépenses

Québec, 2014 et 2023, en milliards \$ et en % du total

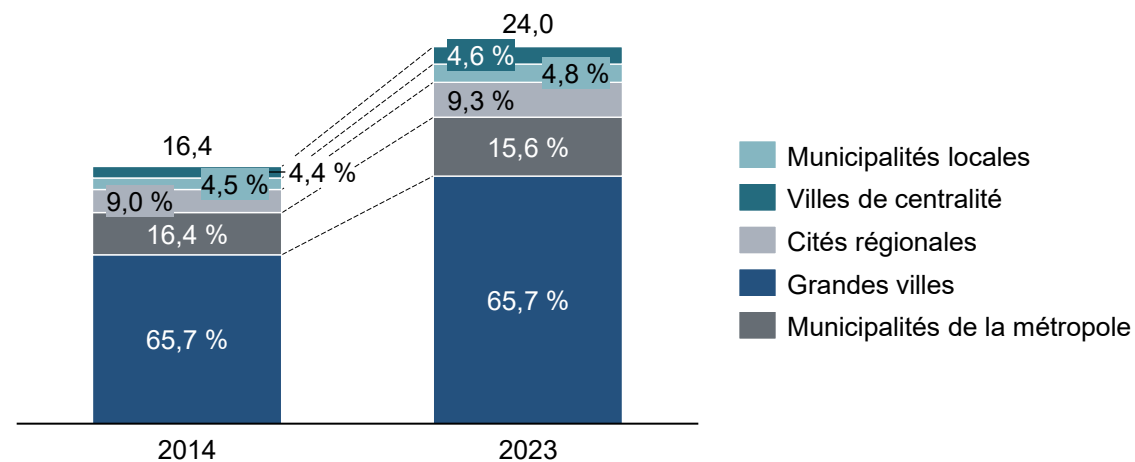


La segmentation par caucus d'affinité est semblable à la répartition des revenus, avec de légères variations au sein de chaque caucus

- La répartition est semblable à l'ensemble des municipalités québécoises¹
- À l'instar des revenus, les Grandes villes et les Municipalités de la métropole se partagent ensemble 81,3 % des dépenses des municipalités pour 2023.

Évolution des dépenses des membres de l'UMQ, par caucus d'affinité

Québec, 2014 et 2023, en % du total



¹L'analyse de l'ensemble des municipalités se trouve à l'annexe 1, p.125. ² La catégorie Autres contient Réseau d'électricité et Santé et bien-être.

Sources : rapports financiers des municipalités du Québec, ministère des Affaires municipales et de l'Habitation, 2025; analyses Aviseo Conseil, 2026.

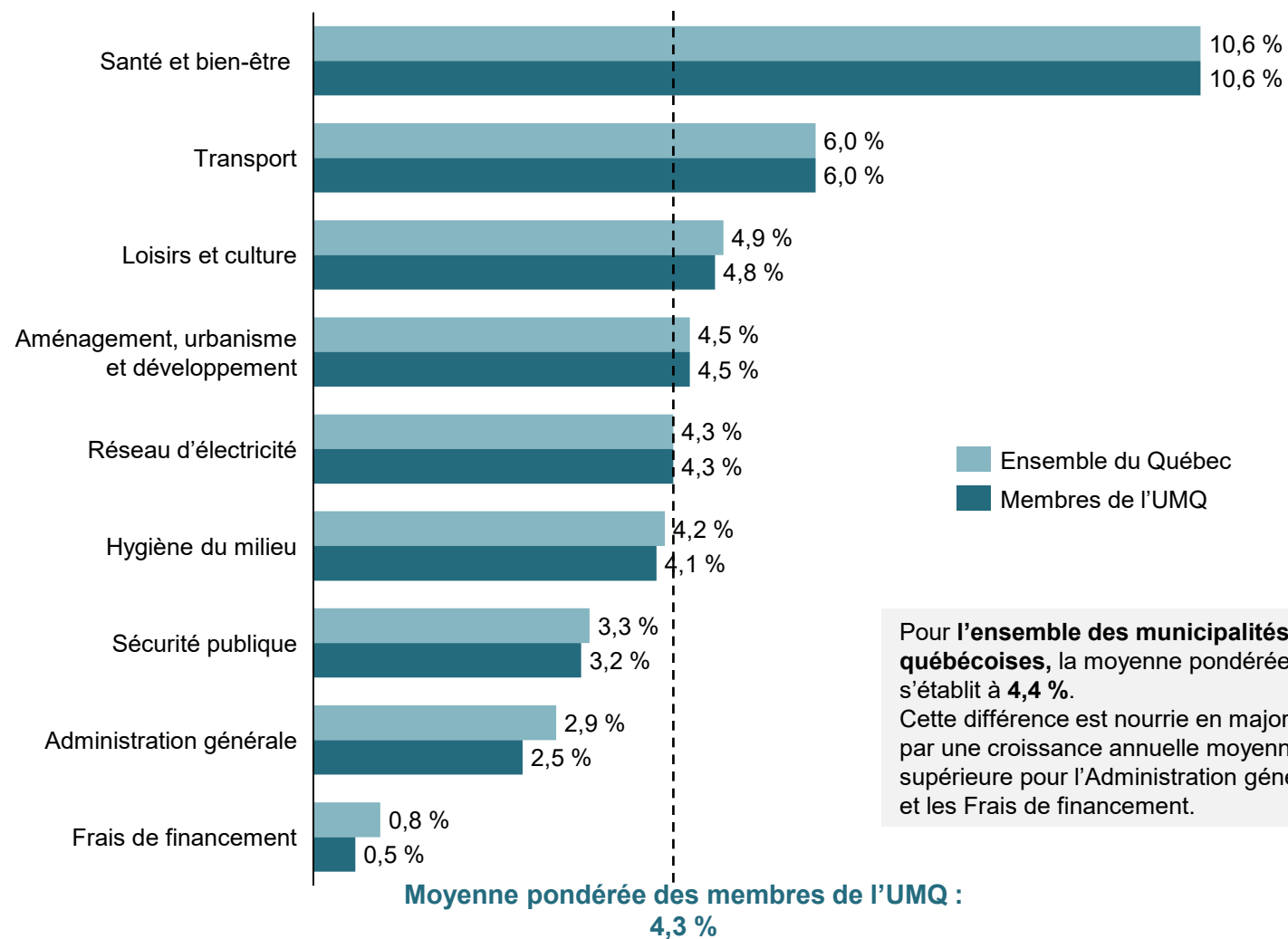
Un taux de croissance annuel moyen pondéré de 4,3 % des dépenses des membres entre 2014 et 2023

Or, les organismes municipaux doivent couvrir la hausse du prix de leurs services et soutenir la croissance du volume de services à offrir, qui est en phase avec la croissance de la population

- D'une part, le coût des services publics à cru de 4,3 % sur la période
- D'autre part, la population a augmenté à un taux annuel moyen de 0,9 % entre 2014 et 2023, portant le total à 5,2 % de croissance
- Les dépenses municipales ont toutefois cru que de 4,3 %
- Ainsi, il apparaît que les services municipaux ont pu décroître ou être optimisés sur la période alors que la hausse des dépenses n'a pas suivi la croissance combinée des prix et de la demande, soit la population.

Croissance annuelle moyenne des principales dépenses des municipalités

Québec, 2014 à 2023, en TCAC





Analyse des finances municipales

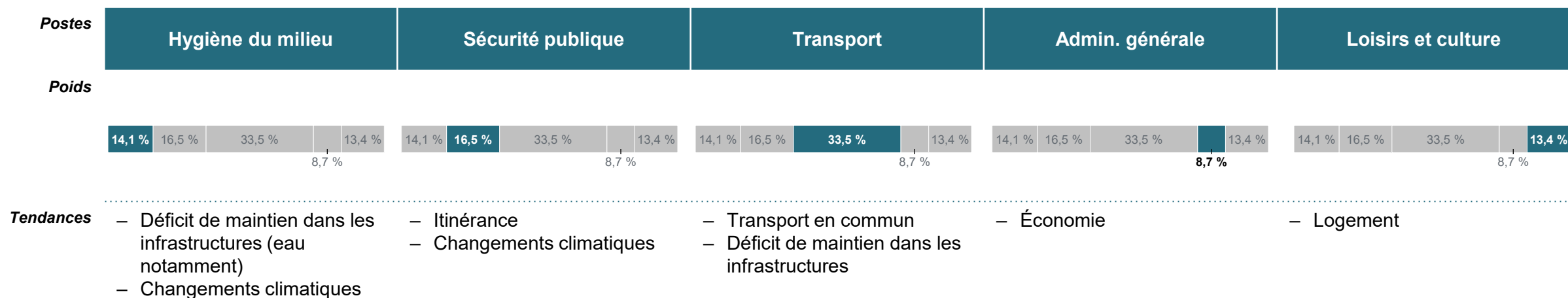
Volet 2 : 161 municipalités du Québec

Une analyse sélective basée sur l'importance relative et l'intérêt théorique des postes de dépenses des municipalités

Aviso a fait le choix d'analyser seulement les cinq postes les plus importants, qui représentent ensemble entre 75 % (2014) et 85 % (2023) des dépenses totales des municipalités et qui présentent un lien direct avec les tendances analysées dans la prochaine section du rapport

- Le poste « Aménagement, urbanisme et développement » compte pour moins de 5,0 % des dépenses totales et ne présente pas de lien direct avec les tendances d'intérêt dans le cadre du mandat
- Les Frais de financement comptent eux aussi pour environ 5,0 % des dépenses et n'ont pas augmenté au cours de la période. Même si ce poste variera sensiblement en fonction des variations du taux directeur (effet sur le taux des obligations municipales), nous sommes d'avis qu'il ne nécessite pas une analyse pointue dans le cadre de la présente étude
- Des entretiens et groupes de discussion ont menés entre février et avril 2025, les constats issus de cet atelier peuvent se retrouver mentionnés au cours de l'étude
 - Afin de préserver l'anonymat des répondants, certains propos ont pu être paraphrasés.

Postes analysés dans le volet 2 de l'analyse financière



Les dépenses des municipalités incluses dans l'échantillon comptent pour 79,5 % des dépenses totales en 2023

Ces municipalités affichent une croissance annuelle moyenne des dépenses totales d'environ 4,3 % entre 2014 et 2023

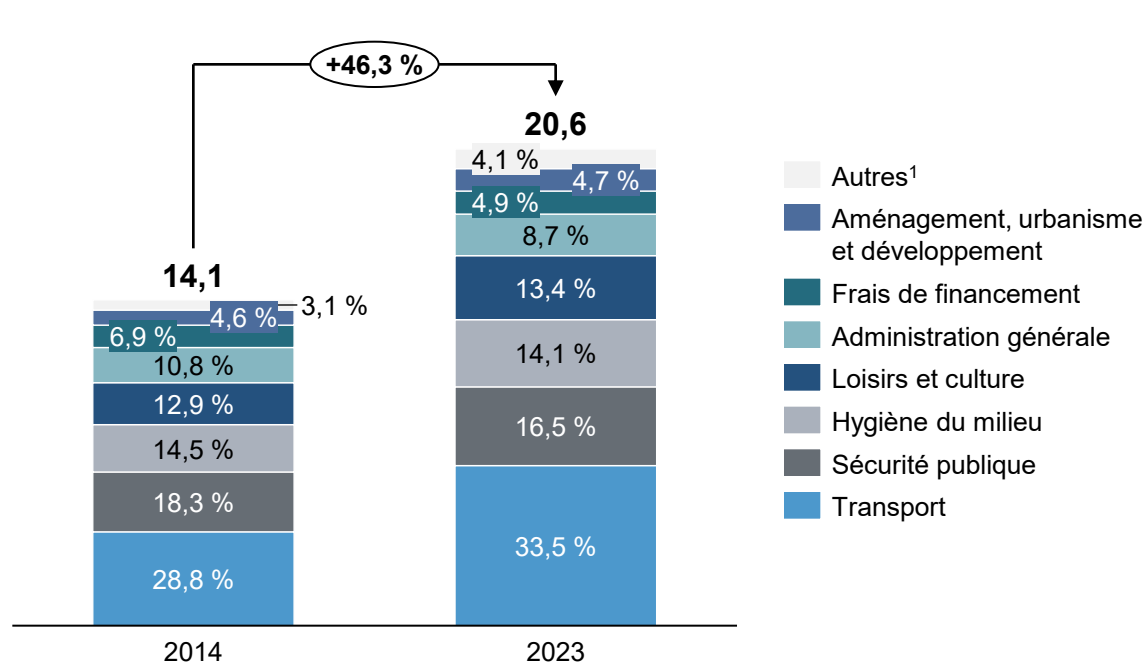
- En comparaison, l'augmentation des dépenses totales se situe à 46,3 % pour l'échantillon contre 47,7 % pour l'ensemble des municipalités.

Le taux de croissance annuel moyen pondéré de l'échantillon pour ces principales dépenses s'établit à 4,5 % entre 2014 et 2023

- Il s'agit d'un taux supérieur à celui des membres de l'UMQ, qui s'élève à 4,3 %
- Du côté de l'ensemble des municipalités du Québec, cette moyenne se situe à 4,4 %.

Évolution des dépenses de l'échantillon de municipalités, par type de dépenses

Québec, 2014 et 2023, en milliards \$ et en % du total

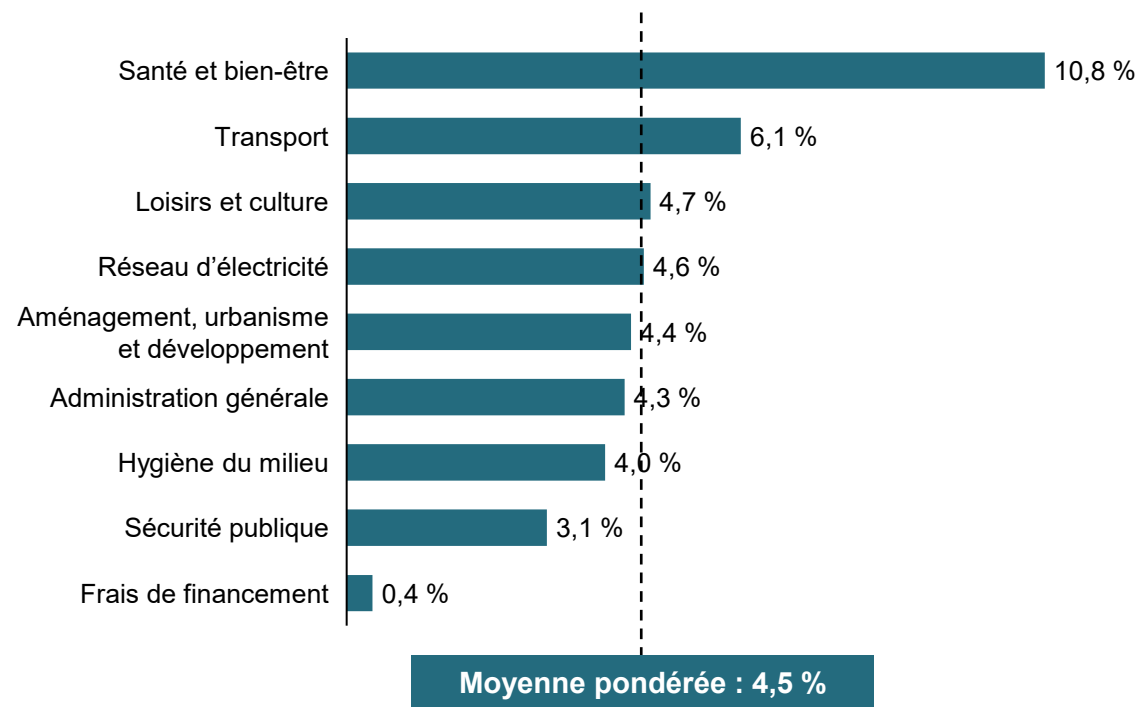


¹ La catégorie Autres contient Réseau d'électricité et Santé et bien-être.

Sources : rapports financiers des municipalités du Québec, ministère des Affaires municipales et de l'Habitation, 2025; analyses Aviseo Conseil, 2026.

Croissance annuelle moyenne des charges générales de l'échantillon de municipalités

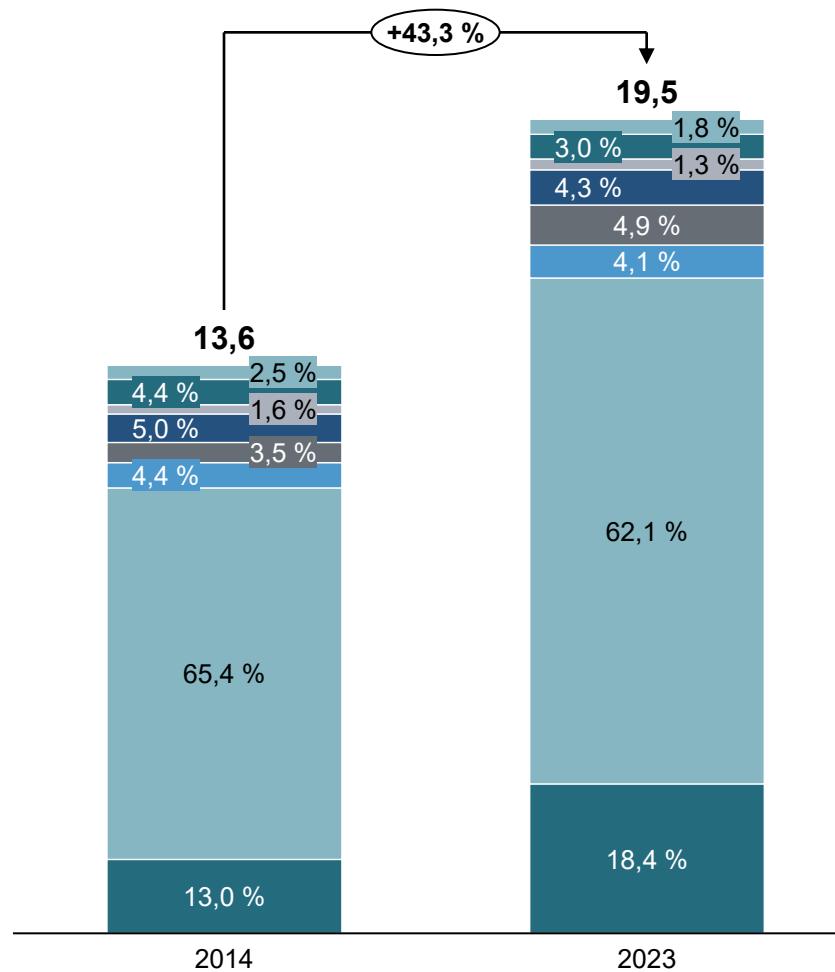
Québec, 2014 à 2023, en %



Des revenus de plus de 19,5 G\$ en 2023 pour les 161 municipalités analysées dans le volet 2

En effet, malgré le retrait de 947 municipalités de l'échantillon total, les revenus des 161 restantes représentaient plus de 76,7 % des revenus totaux des municipalités en 2023.

Évolution des revenus des 161 municipalités de l'échantillon
 Québec, 2014 et 2023, en milliards \$ et en %



Les effets nets des opérations de restructuration, les quotes-parts dans les résultats nets d'entreprises municipales et de partenariats commerciaux ainsi que les revenus de placements de portefeuille ont été retirés, car : (i) ils représentaient des montants marginaux; ou (ii) ils n'existent qu'en 2023 dû au changement de méthodes comptables.

- Amendes et pénalités
- Autres revenus
- Autres revenus d'intérêts
- En-lieux de taxes
- Imposition de droits
- Quotes-parts
- Taxes
- Transferts

Les dépenses en Hygiène du milieu comptent pour 2,9 G\$ des dépenses totales de l'échantillon de municipalités

Il s'agit d'une croissance annuelle moyenne de 4,0 % pour un poste de dépenses qui représente depuis 2014 environ 14,0 % du budget des municipalités étudiées

- Découpées en cinq éléments principaux, ces dépenses sont relatives au fonctionnement et ne reflètent pas les investissements en infrastructures dont il sera question à partir de la page 36
- Alors que le poste Eau et égouts est le plus important en termes absolus, c'est la Protection de l'environnement (+11,0 %) qui affiche la croissance annuelle moyenne la plus grande entre 2014 et 2023.

Les Cités régionales présentent la plus forte augmentation sur la période analysée pour les dépenses en Hygiène du milieu avec +62,6 % depuis 2014

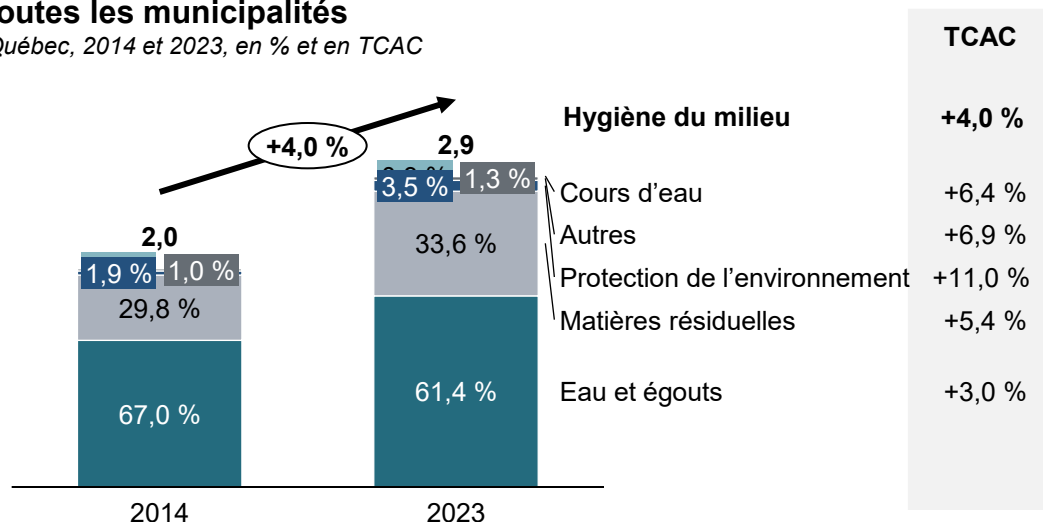
- Les Villes de centralité affichent également une croissance annuelle moyenne plus élevée que le reste des caucus avec +5,5 %.

Cependant, c'est dans les Villes de centralité que le coût par personne en 2023 est le plus élevé en ce qui a trait à l'Hygiène du milieu avec 598,4 \$ par habitant en 2023

- Les dépenses des autres caucus varient entre 530,3 \$ par habitant pour les Cités régionales et 386 \$ par habitant pour les Municipalités locales.

Répartition des dépenses des sous-postes¹ d'Hygiène du milieu, toutes les municipalités

Québec, 2014 et 2023, en % et en TCAC

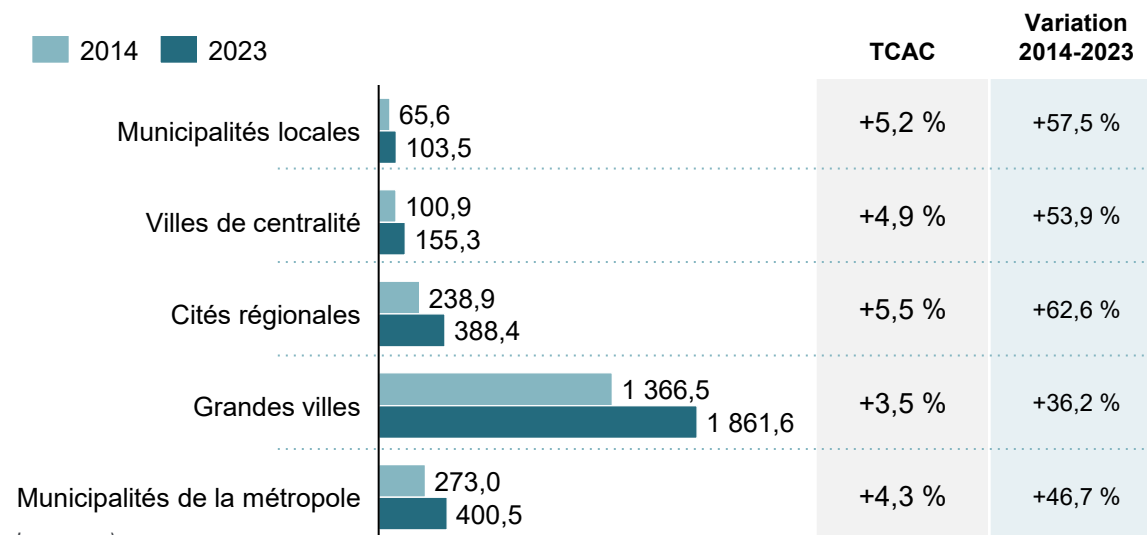


¹ La catégorie Autres contient les dépenses issues d'autres matières non citées (p. ex., pneus, encombrants, résidus domestiques dangereux)

² En raison du coût marginal associé, le sous-poste Cours d'eau ne sera pas traité.

Évolution des dépenses en Hygiène du milieu, par caucus d'affinité

Québec, 2014 et 2023, en millions \$, en TCAC et en % de variation



Le sous-poste Eau et égouts a augmenté moins rapidement que les dépenses en Hygiène du milieu sur la période 2014-2023

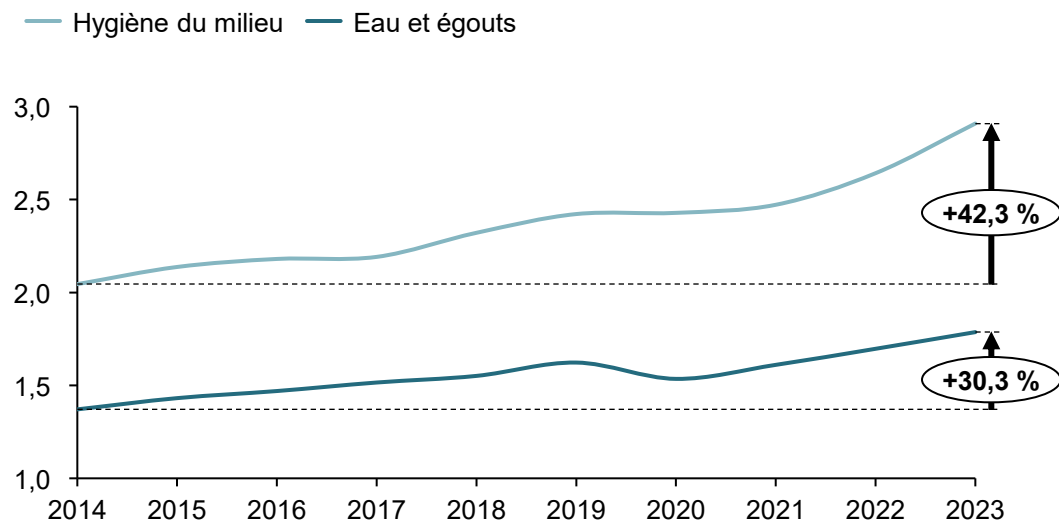
Alors que les dépenses des municipalités étudiées pour le poste ont augmenté de 42,3 % entre 2014 et 2023, celles en lien avec Eau et égouts ont connu une hausse de 30,3 %.

Sur cette période, 415,6 M\$ supplémentaires ont été accordés à la dépense Eau et égouts par les municipalités étudiées

- Sur les 1108 municipalités, 180 ne possèdent pas de réseau d'eau linéaire (eaux usées ou potable), c'est-à-dire qu'elles sont desservies par d'autres municipalités (Centre d'expertise et de recherche en infrastructures urbaines [CERIU], 2023)
- Le renouvellement de la Stratégie québécoise de l'eau 2019-2025 a ajouté des exigences relatives à la qualité et à la gestion de l'eau pour les municipalités.

Évolution des dépenses en Eau et égouts, toutes les municipalités

Québec, 2014 à 2023, en milliards \$ et en %



Sources : Centre d'expertise et de recherche en infrastructures urbaines, 2023; rapports financiers des municipalités du Québec, ministère des Affaires municipales et de l'Habitation, 2025; analyses Aviseo Conseil, 2026.

L'approvisionnement et le traitement de l'eau potable présente la plus grande variation dans le poste Eau et égouts, avec une hausse de 41,9 %

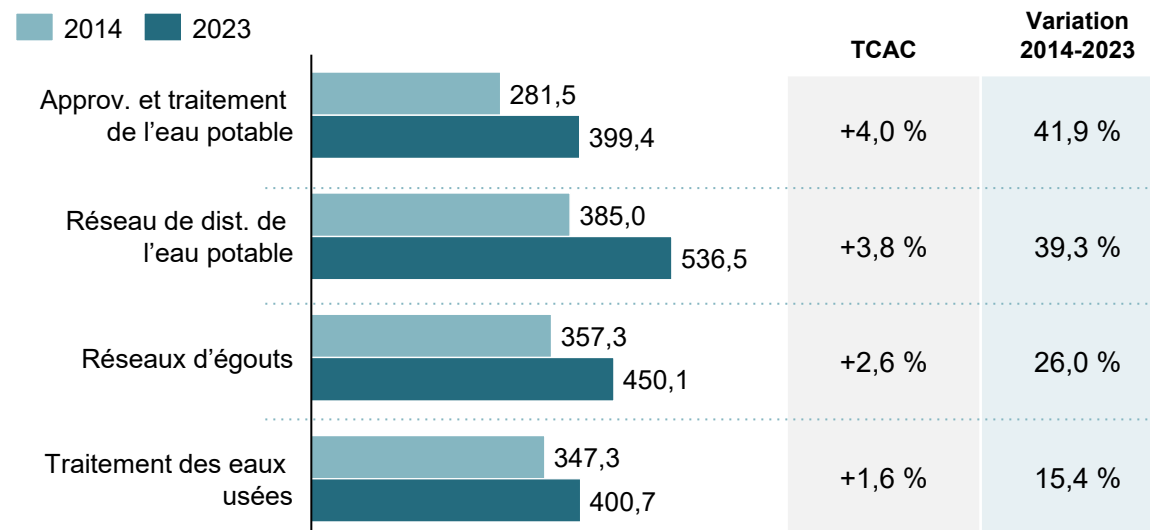
- Les municipalités étudiées ont dépensé 399,4 M\$ en 2023 contre 281,5 M\$ en 2014 (+4,0 % en moyenne par année)
- En termes absolus, le réseau de distribution de l'eau potable a coûté le plus cher aux municipalités étudiées sur la période, soit 385,0 M\$ en 2014 et 536,5 M\$ en 2023.

« ... les dépenses en eau potable et eaux usées vont augmenter dans les prochaines années avec la croissance du résidentiel... pour l'instant on a des attitudes réactives face aux problèmes. »

– Intervenant

Évolution des dépenses en Eau et égouts, toutes les municipalités

Québec, 2014 et 2023, en millions \$, en TCAC et en % de variation



Le sous-poste Matières résiduelles a augmenté de 60,2 % entre 2014 et 2023, porté par la gestion des matières recyclables

La progression est supérieure à celle des dépenses totales (+42,3 %) sur la période de dix ans

- Lorsque contrôlée pour la population, c'est dans les Cités régionales et les Villes de centralité que les dépenses ont augmenté le plus rapidement, avec des TCAC de 6,4 % et 5,5 %, respectivement.

Cette hausse s'inscrit dans la Politique québécoise de gestion des matières résiduelles, dont le plan d'action 2019-2024 vise à réduire à 525 kg par habitant la quantité de matières éliminées

- Le bilan de mi-parcours de 2021 indique des résultats encore loin des objectifs, avec en moyenne 716 kg par habitant.

Les dépenses en lien avec les matières recyclables ont augmenté annuellement d'en moyenne 10,2 % entre 2014 et 2023

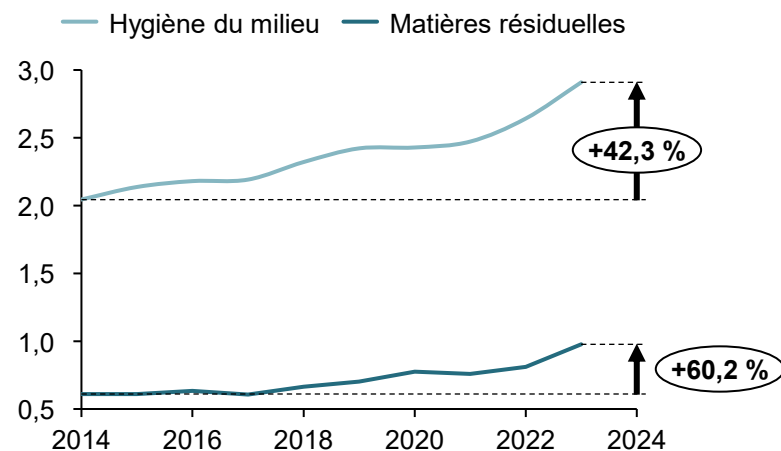
- L'accélération de ce sous-poste est poussée par la collecte des matières organiques et des matériaux secs², avec des hausses respectives de 500,9 % et 117,5 %
- Ces hausses sont majoritairement portées par de nouvelles orientations gouvernementales pour améliorer la performance du Québec en gestion des matières résiduelles.

Les dépenses liées à la gestion des déchets domestiques et assimilés ont varié à la hausse pour les Cités régionales (+65,0 %) et les Villes de centralité (+51,6 %)

- Les autres caucus sont restés relativement stables sur la période observée.

Évolution des dépenses en Matières résiduelles et en Hygiène du milieu, toutes les municipalités

Québec, 2014 et 2023, en milliards \$ et en %



Évolution des dépenses liées à la gestion des Matières résiduelles¹, par caucus d'affinité

Québec, 2014 et 2023, en millions \$ et en %

	2014	2023	Déchets domestiques et assimilés	TCAC	Variation 2014-2023	Matières recyclables	TCAC	Variation 2014-2023
Municipalités locales	1,3	4,4		+1,7 %	+16,9 %	8,8	+9,4 %	+125,4 %
Villes de centralité	0,7	1,8		+4,7 %	+51,6 %	11,3	+8,5 %	+108,1 %
Cités régionales	5,5	10,0		+5,7 %	+65,0 %	27,3	+8,6 %	+82,5 %
Grandes villes	26,4	70,6		+0,8 %	+7,4 %	137,6	+10,5 %	+145,7 %
Municipalités de la métropole	5,4	14,0		+0,3 %	+2,5 %	27,5	+10,9 %	+153,0 %
						338,2		

¹ Plan de gestion et Autres ont été retirés de l'analyse en raison de leurs montants marginaux. ² Résidus de construction, de rénovation et de démolition.

De plus en plus de fonds dirigés vers la protection de l'environnement par les municipalités du Québec

Le montant total alloué par les municipalités à la Protection de l'environnement a augmenté de plus de 156,7 % sur la période 2014-2023

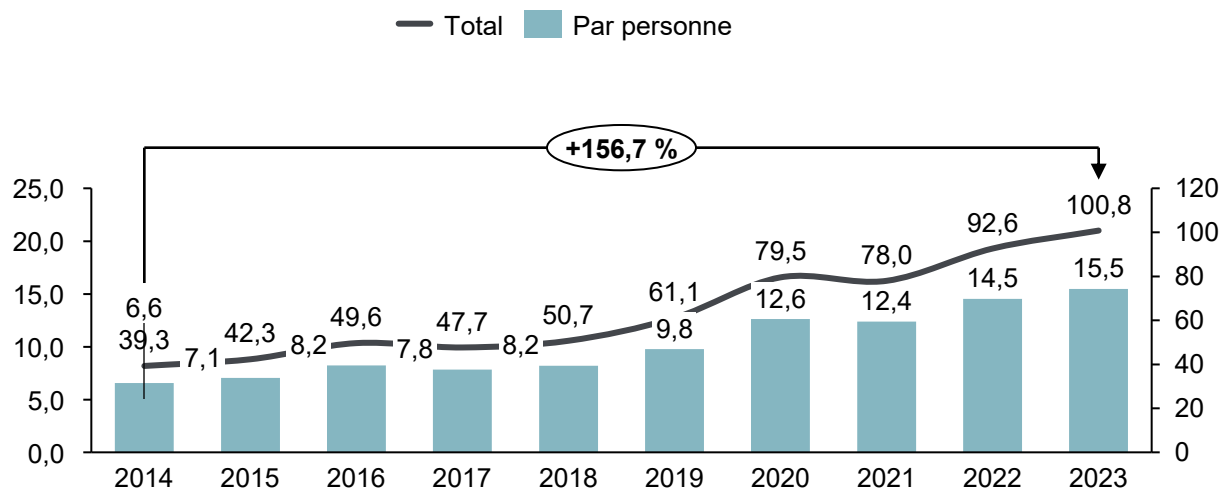
- Cette tendance haussière est le reflet de la tendance plus générale des montants en lien avec les changements climatiques et la protection de la biodiversité.

Sur la période observée, le coût par habitant a augmenté à un taux annuel moyen de 10,0 %, passant de 6,6 \$ par habitant à 15,5 \$ par habitant.

Les dépenses totales en Protection de l'environnement ont augmenté à un taux annuel moyen de 11,0 %, s'établissant à 100,8 M\$ en 2023.

Dépenses en Protection de l'environnement, totales et par habitant

Québec, 2014 à 2023, en \$ par habitant (axe de gauche), en millions \$ (axe de droite) et en %



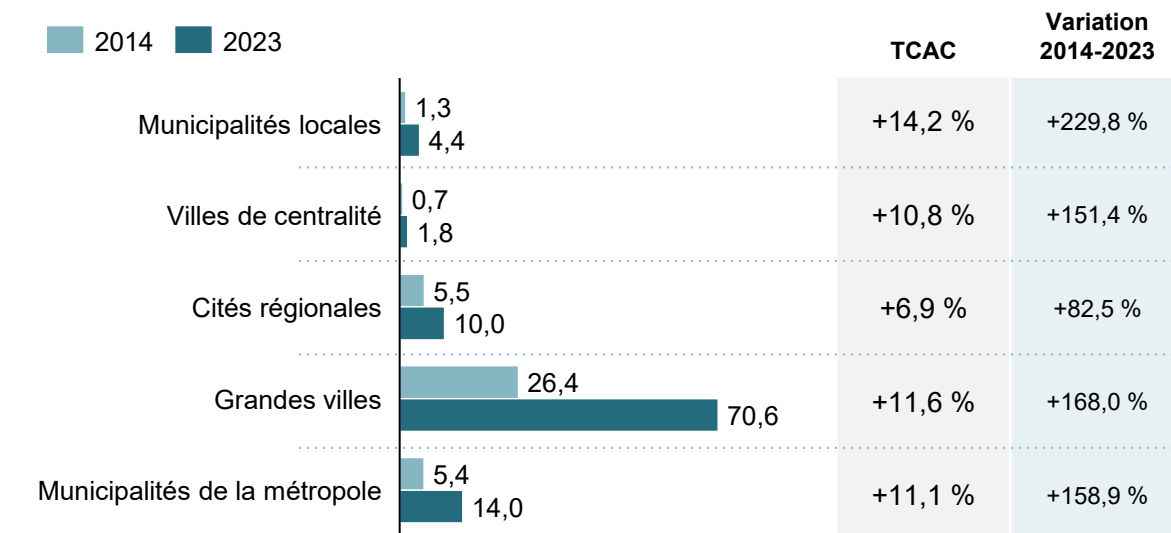
On constate que les dépenses en Protection de l'environnement sont en forte hausse pour tous les caucus d'affinité, comparativement à l'historique sur la période

- Les Municipalités locales affichent la croissance annuelle moyenne la plus élevée avec 14,2 %
- Les dépenses des Villes de centralité sur la période montrent une instabilité malgré une croissance moyenne annuelle de 10,8 %.

Cette hausse s'explique majoritairement par les efforts d'adaptation aux changements climatiques des municipalités au cours de la dernière décennie.

Dépense en Protection de l'environnement, par caucus d'affinité

Québec, 2014 et 2023, en millions \$, en TCAC et en % de variation



Les dépenses en Sécurité publique comptaient pour 3,4 G\$ en 2023

Ce poste représentait environ 16,3 % des dépenses totales des municipalités étudiées en 2023 et se décline en quatre éléments principaux (voir ci-bas)

- La proportion des dépenses en Sécurité publique a diminué entre 2014 et 2023, passant de 18,0 % à 16,3 %.

Avec la plus faible hausse annuelle (2,7 %) sur la période de référence, le sous-poste Police domine Sécurité publique, comptant en moyenne pour 64,7 % des dépenses

- Néanmoins, les dépenses en lien avec les services de Police ont augmenté de près de 500,0 M\$ entre 2014 et 2023, passant de près de 1,7 G\$ à 2,2 G\$.

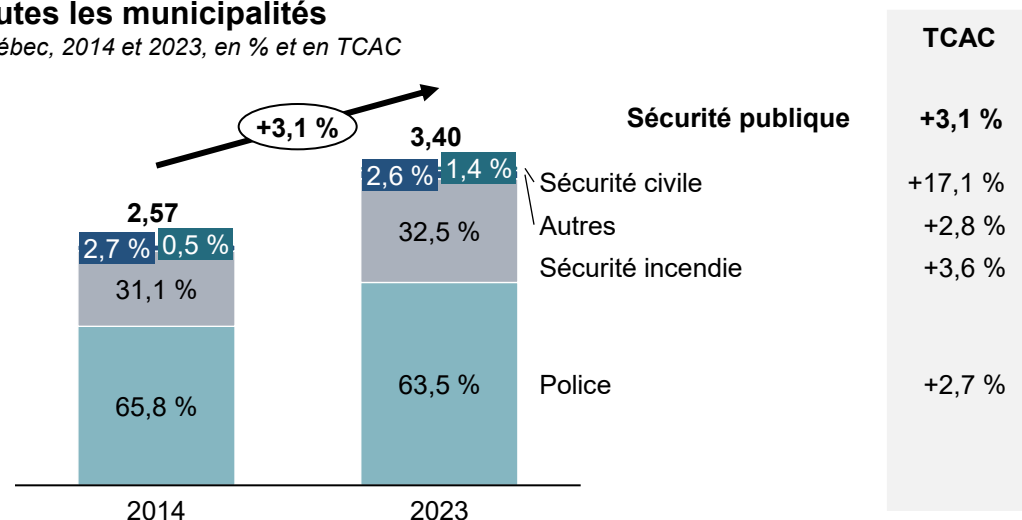
Les dépenses en Sécurité publique par caucus montrent une croissance de 5,2 % pour les Municipalités locales et de 4,7 % pour les Cités régionales sur la même période

- En valeurs absolues, les Grandes villes dominaient le poste sur la période avec 2,5 G\$ en 2023.

Alors que les services de police sont plus coûteux pour les municipalités en termes absolus, la plus forte croissance revient au sous-poste Sécurité civile, qui affiche un TCAC de 17,1 % entre 2014 et 2023, près de quatre fois la croissance des dépenses générales pour toutes les municipalités.

Répartition des dépenses des sous-postes¹ de Sécurité publique, toutes les municipalités

Québec, 2014 et 2023, en % et en TCAC

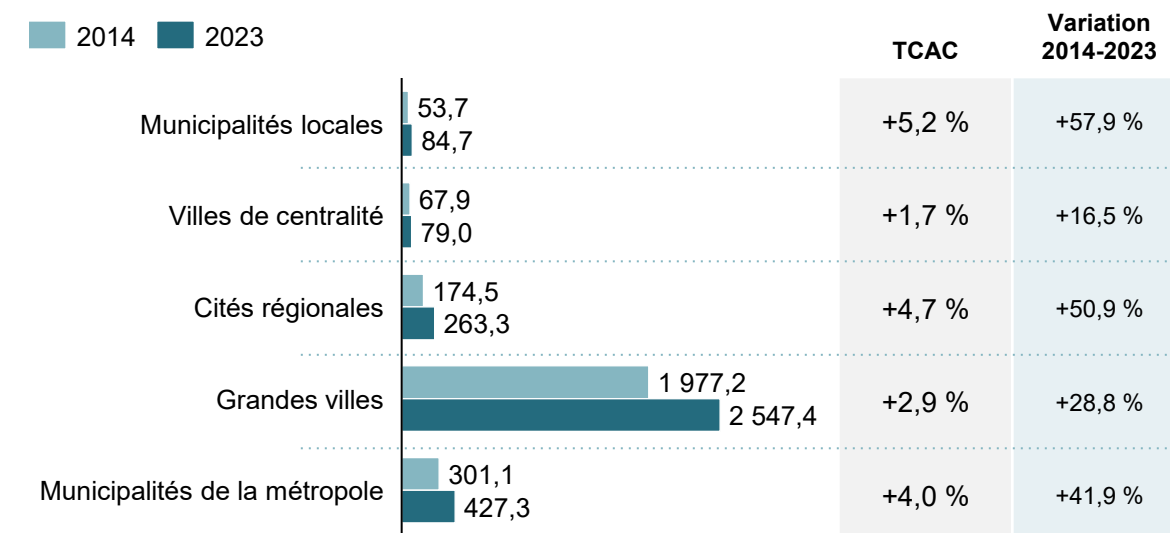


¹ La catégorie Autres contient toutes les autres dépenses de sécurité telles que les brigades scolaires, la garde d'animaux domestiques et la fourrière municipale.

Sources : rapports financiers des municipalités du Québec, ministère des Affaires municipales et de l'Habitation, 2025; analyses Aviseo Conseil, 2026.

Évolution des dépenses en Sécurité publique, par caucus d'affinité

Québec, 2014 et 2023, en millions \$, en TCAC et en % de variation



Le coût des services de police s'accroît plus lentement que les dépenses en Sécurité publique pour les municipalités étudiées

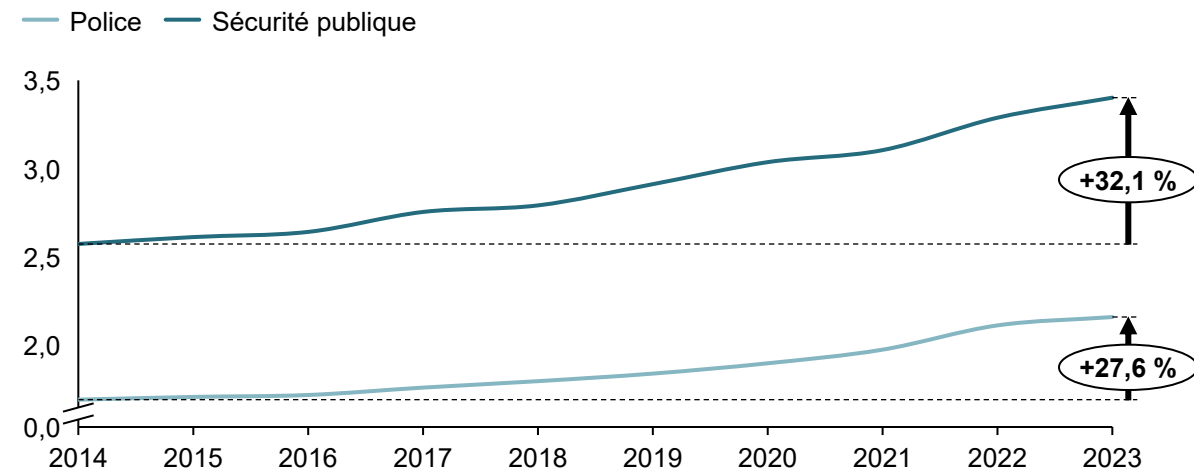
Le budget alloué aux services de police municipaux a augmenté de 27,6 % entre 2014 et 2023, suivant une courbe semblable à celle du poste Sécurité publique, avec 32,1 %.

La croissance du sous-poste s'explique en partie par les négociations des salaires ainsi que la bonification des avantages sociaux des policiers

- Au Canada, on estime que les salaires et les avantages sociaux comptent pour 85,0 % des budgets annuels des services de police
- En plus de l'augmentation des salaires, la transformation des interventions policières est également un facteur de dépenses en raison des besoins d'équipements et du renouvellement des formations.

Évolution des dépenses en lien avec les services de Police et de Sécurité publique, toutes les municipalités

Québec, 2014 à 2023, en millions \$ et en %



Sources : gouvernement du Québec, 2022; gouvernement du Canada, 2024; rapports financiers des municipalités du Québec, ministère des Affaires municipales et de l'Habitation, 2025; analyses Aviseo Conseil, 2026.

Entre 2014 et 2023, le poste Police du budget des Cités régionales a fortement augmenté, affichant une hausse de 37,3 %, supérieur à la moyenne du sous-poste

– En contrepartie, cette proportion n'a augmenté que de 26,1 % dans les Grandes villes.

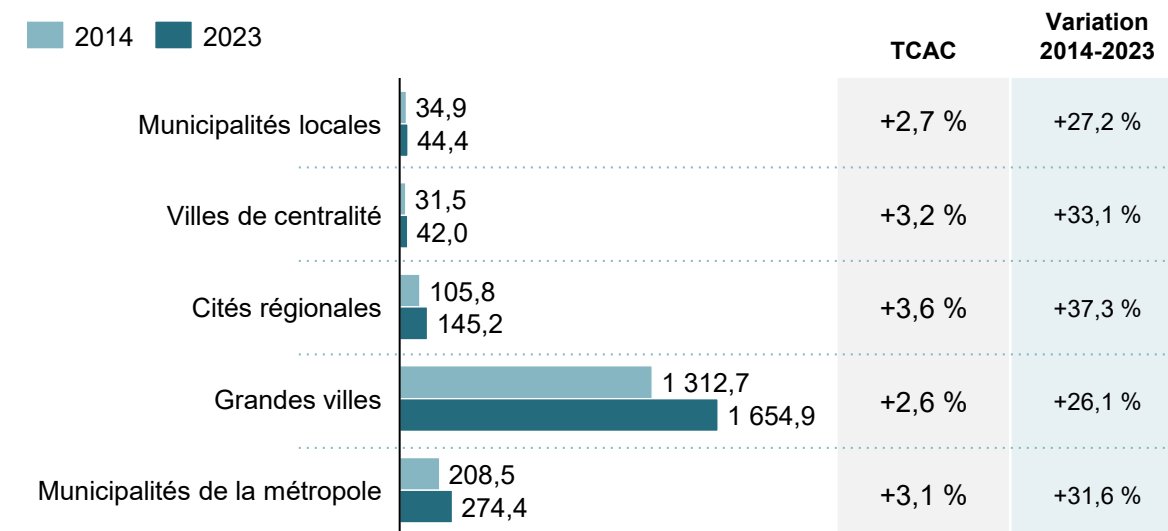
Les Grandes villes et les Municipalités locales affichent une hausse en dessous de celle du sous-poste sur la période observée avec des variations respectives de 26,1 % et de 27,2 % de leurs dépenses de police.

« C'est le groupe (service) le plus difficile, le plus coûteux. On a voulu mutualiser nos services pour gérer nos coûts [...] mais c'est impossible en raison des conventions collectives. »

– Intervenant

Évolution des dépenses en Police, par caucus d'affinité

Québec, 2014 et 2023, en millions \$, en TCAC et en % de variation



Les sinistres des dernières années ont fait grimper nettement les dépenses en Sécurité incendie et en Sécurité civile

Le poste Sécurité incendie représentait 1,1 G\$ de dépenses pour les municipalités étudiées en 2023, soit une hausse de 37,9 % depuis 2014 contre 32,1 % pour le poste Sécurité publique

- L'année 2023 a enregistré une hausse d'environ 150 M\$ par rapport à 2020 en raison des feux de forêt durant l'été, dont le nombre a dépassé de 2,5 fois le record historique.

Au cours de la période, le sous-poste Sécurité civile a enregistré une hausse très importante de 314,2 %, même si les montants restent marginaux de 11,6 M\$ en 2014 à 48,2 M\$ en 2023

- La hausse était inférieure à celle de 849,4 % observée entre 2014 et 2020, influencée par l'apparition de la COVID.

Les dépenses de Sécurité civile restent plus faibles en termes absolus comparées aux autres sous-postes, néanmoins les Grandes villes affichent une hausse de 435 %

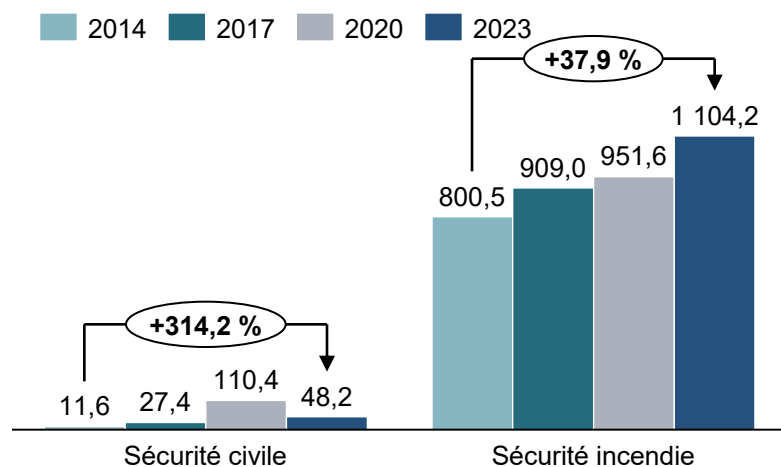
- Les coûts pour les Grandes villes sont passés de 7,0 M\$ en 2014 à 37,5 M\$ en 2023.

Les Municipalités locales apparaissent comme le caucus le plus affecté par l'évolution des dépenses en Sécurité incendie entre 2014 et 2023, avec une croissance de 110,9 %

- En absolu, ce sont les Grandes villes qui dominent les dépenses avec 791 M\$ en 2023.

Évolution des dépenses en Sécurité incendie et Sécurité civile, toutes les municipalités

Québec, 2014 à 2023, en millions \$ et en %



Évolution des dépenses en Sécurité incendie et Sécurité civile, par caucus d'affinité

Québec, 2014 et 2023, en millions \$ et en %

	2014	2023	Sécurité incendie TCAC	Variation 2014-2023	Sécurité civile TCAC	Variation 2014-2023
Municipalités locales	17,1	36,1	+8,6 %	+110,9 %	0,5	+12,8 %
Villes de centralité	18,8	33,3	+6,6 %	+77,0 %	1,5	+2,0 %
Cités régionales	60,2	102,3	+6,1 %	+69,9 %	1,5	+10,4 %
Grandes villes	620,2	791,7	+2,7 %	+27,7 %	7,0	+435,3 %
Municipalités de la métropole	84,1	140,7	+5,9 %	+67,4 %	1,2	+14,0 %

ANALYSE DES FINANCES MUNICIPALES | VOLET 2

Général

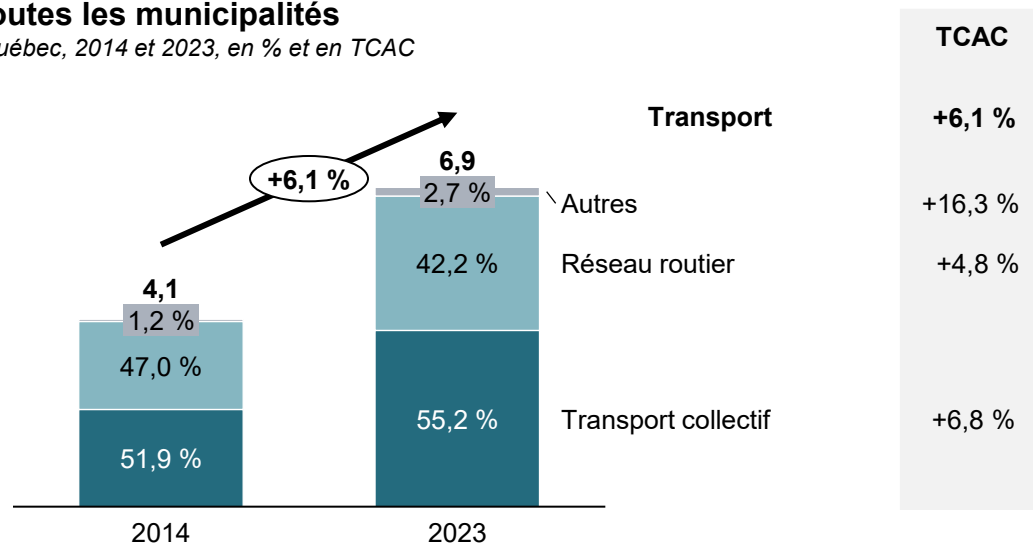
Le poste Transport a augmenté d'en moyenne 6,1 % par année sur la période 2014-2023

Sur la période à l'étude, les dépenses des municipalités étudiées pour le Transport sont passées de 4,0 G\$ en 2014 à 6,9 G\$ en 2023

- Ce poste est composé de trois sous-postes, dont deux qui représentent près de l'ensemble des dépenses, soit le Transport collectif et le Réseau routier
- Depuis 2014, les dépenses des municipalités pour le Transport collectif ont augmenté en moyenne de 6,8 %, soit plus que l'ensemble du poste
- Les dépenses liées au Réseau routier présentent une hausse inférieure à l'ensemble du poste avec 4,8 % en moyenne par année entre 2014 et 2023.

Répartition des dépenses des sous-postes¹ de Transport, toutes les municipalités

Québec, 2014 et 2023, en % et en TCAC



¹ Le Transport collectif inclut le transport maritime et aérien, représentant somme toute des montants marginaux. La catégorie Autres contient toutes les autres dépenses liées au transport qui ne peuvent être classées ailleurs.

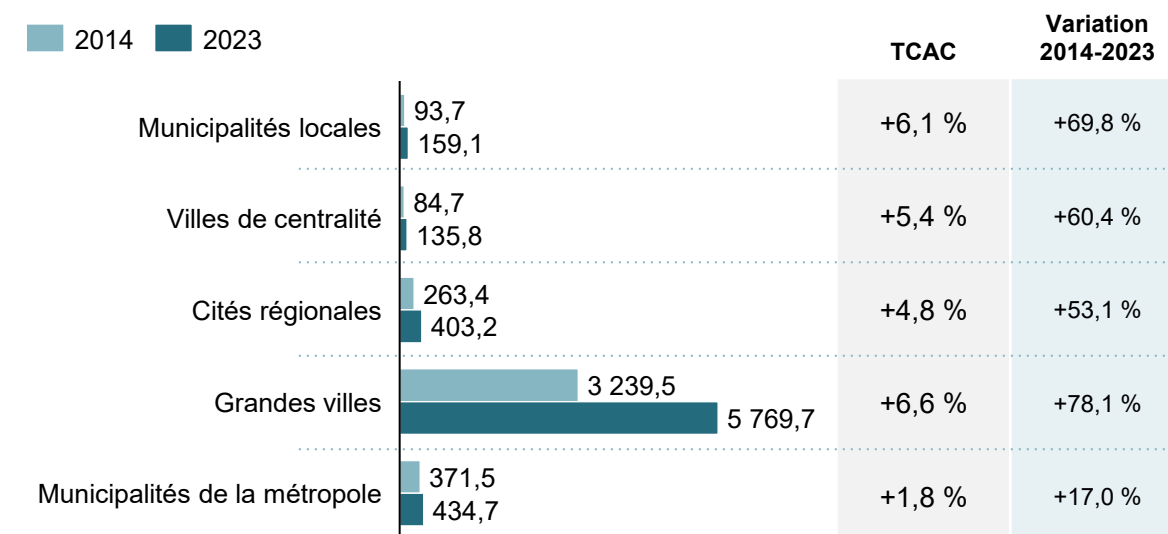
Sources : rapports financiers des municipalités du Québec, ministère des Affaires municipales et de l'Habitation, 2025; analyses Aviseo Conseil, 2026.

Les dépenses en Transport par caucus d'affinité montrent que les Grandes villes assument des coûts plus importants, avec des dépenses de près de 5,8 G\$ en 2023

- Ce montant a augmenté de 2,6 G\$ entre 2014 et 2023, pour une augmentation annuelle moyenne de 6,6 %, la plus importante parmi l'ensemble des caucus
- La croissance annuelle moyenne des dépenses en Transport s'avère également plus élevée que dans le passé pour les Municipalités locales, suivies par les Villes de centralité avec respectivement 6,1 % et 5,4 %
- De leur côté, les Municipalités de la métropole ont vu leurs dépenses pour le poste Transport stagner sur la période observée.

Évolution des dépenses en Transport, par caucus d'affinité

Québec, 2014 et 2023, en millions \$, en TCAC et en % de variation



ANALYSE DES FINANCES MUNICIPALES | VOLET 2

Transport collectif

Les dépenses associées au Transport collectif pour les municipalités analysées se sont accélérées entre 2014 et 2023

Le budget alloué à Transport collectif a augmenté de 81,2 % entre 2014 et 2023, soit plus que l'ensemble du poste Transport avec 70,3 %

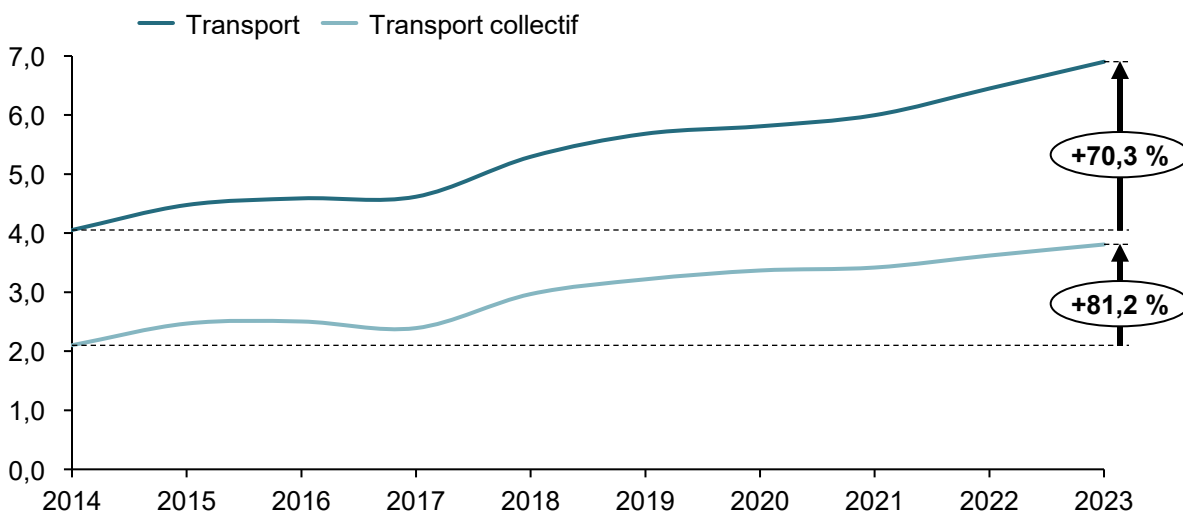
- Ce sous-poste se divise en trois parties, à savoir : Transport en commun, Transport aérien (exploitation d'un aéroport), et Transport par eau (exploitation d'un port)
- Sur la période 2014-2023, chaque partie de ce sous-poste a vu son montant pratiquement doublé, notamment la partie Transport en commun, comptant pour 99 % des dépenses, qui a varié de 2,1 G\$ à 3,8 G\$.

« De plus en plus d'entreprises communiquent avec nous (les municipalités) dans le but de revendiquer plus de services et d'accessibilité pour leurs travailleurs... »

– Intervenant

Évolution des dépenses en Transport collectif, toutes les municipalités

Québec, 2014 à 2023, en milliards \$ et en %



Entre 2014 et 2023, les dépenses pour les Grandes villes ont augmenté de 91,4 %, passant de 1,9 G\$ à 3,6 G\$

- En raison d'une plus forte présence des infrastructures liées au transport collectif et de son utilisation dans les Grandes villes, ces dernières assument un coût plus élevé.

Les dépenses en valeurs absolues pour les autres caucus restent inférieures en comparaison aux Grandes villes, en particulier pour les Villes de centralité et les Municipalités locales.

Les Municipalités de la métropole affichent un recul de 37,9 % dans leurs dépenses, variant de 142 M\$ à 88 M\$.

Évolution des dépenses en Transport collectif, par caucus d'affinité

Québec, 2014 et 2023, en millions \$, en TCAC et en % de variation

Caucus	2014 (M\$)	2023 (M\$)	TCAC	Variation 2014-2023 (%)
Municipalités locales	3,5	6,3	+6,7 %	+78,6 %
Villes de centralité	2,5	4,6	+6,9 %	+82,1 %
Cités régionales	44,4	55,6	+2,5 %	+25,3 %
Grandes villes	1 908,9	3 653,0	+7,5 %	+91,4 %
Municipalités de la métropole	142,0	88,3	-5,1 %	-37,9 %

ANALYSE DES FINANCES MUNICIPALES | VOLET 2

Des hausses de dépenses dans le sous-poste Réseau routier se retrouvent dans l'ensemble des caucus d'affinité

Le sous-poste Réseau routier a présenté une augmentation de 52,8 % entre 2014 et 2023, une variation inférieure au poste Transport avec 70,3 %

- Ce sous-poste se divise en quatre parties : Voirie municipale, Enlèvement de la neige, Éclairage des rues et Circulation et stationnement
- Comme pour le sous-poste Transport collectif, les montants associés à ces parties ont pratiquement doublé sur la période observée
- Globalement, près de 1,0 G\$ additionnels furent consacrés au sous-poste Réseau routier au cours de la période, allant d'un total de 1,9 G\$ à 2,9 G\$.

Alors que les Grandes villes dominent les dépenses, tous les caucus sauf Municipalités de la métropole présentent une hausse plus importante que celle du sous-poste

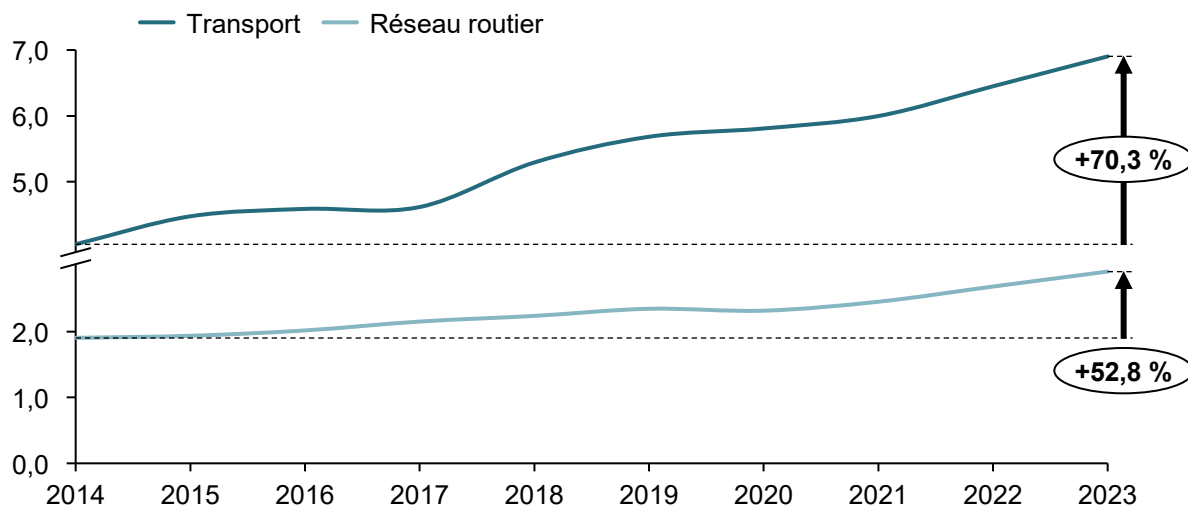
- Les dépenses des Municipalités locales ont explosé sur la période, atteignant une hausse de 68,1 %, soit 60,8 M\$ de plus qu'en 2014.

De leur côté, les Cités régionales et les Villes de centralité ont affiché une croissance similaire avec respectivement 58,3 % et 58,2 % de hausse entre 2014 et 2023

- Leurs montants en termes absolus s'élevaient en 2023 à 125,6 M\$ pour les Villes de centralité et à 337,9 M\$ pour les Cités régionales.

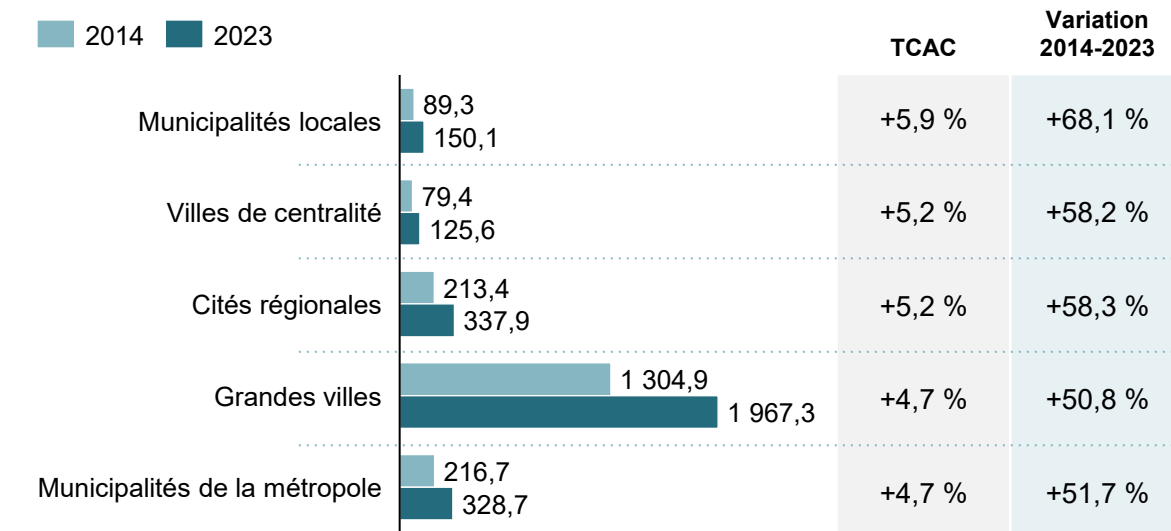
Évolution des dépenses en Réseau routier, toutes les municipalités

Québec, 2014 à 2023, en milliards \$ et en %



Évolution des dépenses en Réseau routier, par caucus d'affinité

Québec, 2014 et 2023, en millions \$, en TCAC et en % de variation



ANALYSE DES FINANCES MUNICIPALES | VOLET 2

Les dépenses en Administration générale ont augmenté d'environ 500 M\$ entre 2014 et 2023

Entre 2014 et 2023, les dépenses des municipalités pour ce poste ont connu une hausse annuelle moyenne de 4,3 %, soit inférieure à l'ensemble des dépenses (4,5 %)

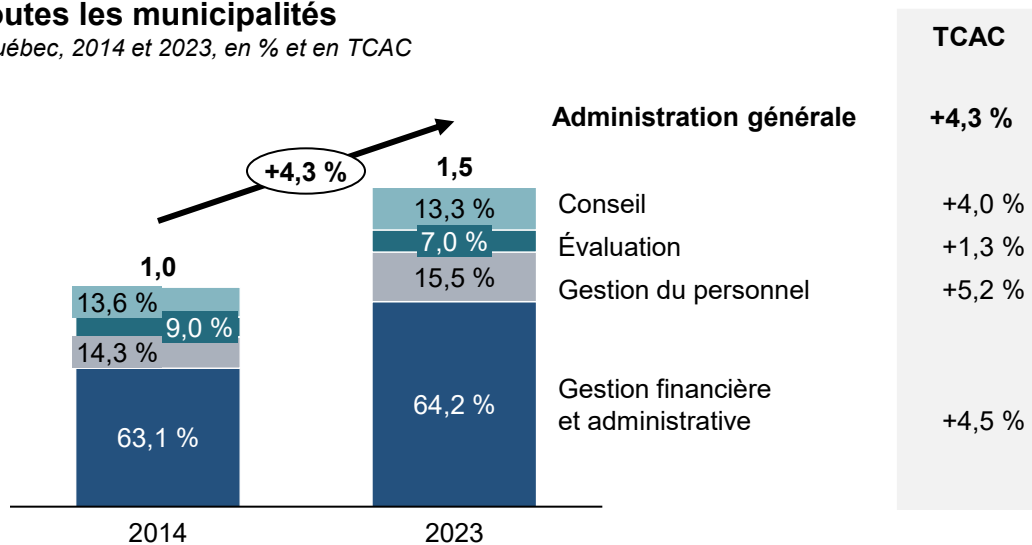
- Les quatre sous-postes principaux du poste Administration générale sont passés de 1,0 G\$ à 1,5 G\$ entre 2014 et 2023
- Cette hausse s'explique en partie par la succession de renégociations des conventions collectives et les besoins croissants de reddition de compte.

« La masse salariale occupe presque la moitié du budget, c'est une grosse dépense [...] on a atteint la limite, on ne peut plus rien donner dans les négociations... »

– Intervenant

Répartition des dépenses des sous-postes¹ d'Administration générale, toutes les municipalités

Québec, 2014 et 2023, en % et en TCAC



¹ Les sous-postes Greffe et application de la loi ainsi que Autres ne sont pas représentées par manque de données disponibles.

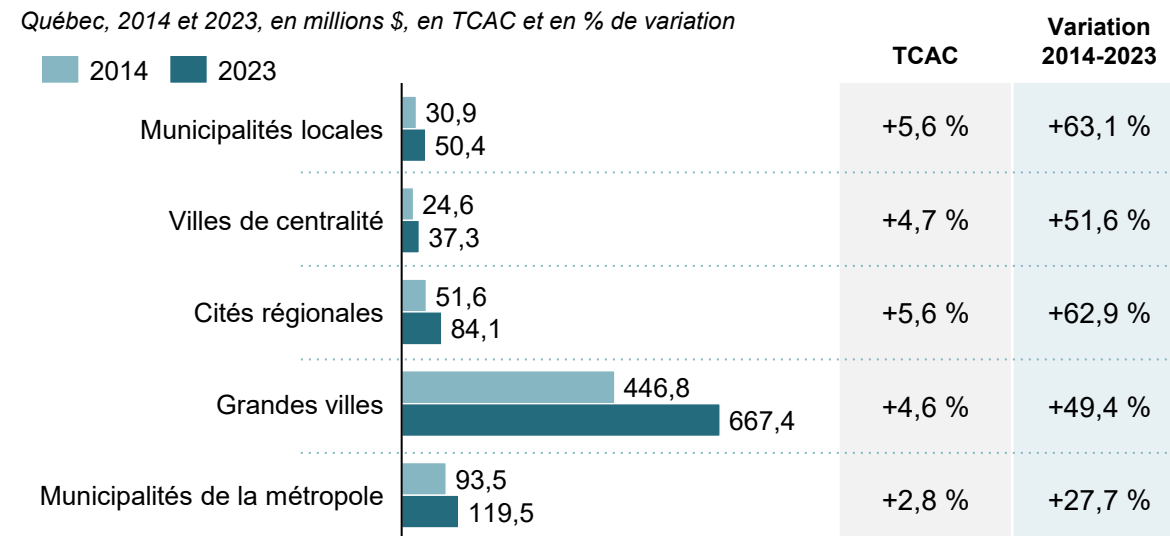
Parmi les sous-postes, Gestion financière et administrative arrive en tête, comptant pour plus de 64,0 % des dépenses au cours de la période

- Ce sous-poste apparaît particulièrement important pour les Grandes villes en valeurs absolues, représentant 446,8 M\$ en 2014 et 667,4 M\$ en 2023
- Les dépenses comptabilisées dans ce sous-poste regroupent notamment ce qui a attiré au secrétariat, à la comptabilité, à la taxation, au budget et à la vérification.

Or, en matière de croissance composée annuelle, les Cités régionales ainsi que les Municipalités locales montrent les principales augmentations au cours de la période, avec toutes deux un TCAC de 5,6 %, contre 4,5 % pour le sous-poste.

Évolution des dépenses en Gestion financière et administrative, par caucus d'affinité

Québec, 2014 et 2023, en millions \$, en TCAC et en % de variation



ANALYSE DES FINANCES MUNICIPALES | VOLET 2

Une hausse légèrement supérieure à la moyenne annuelle pondérée pour Loisirs et culture

Entre 2014 et 2023, les dépenses des municipalités étudiées pour ce poste ont connu une hausse moyenne annuelle de 4,7 %, soit environ 1,0 G\$ supplémentaires

- Ce poste se décline en deux sous-postes, à savoir Activités culturelles et Activités récréatives.

Parmi les sous-postes, Activités récréatives arrive en tête, comptant pour plus de 70,0 % des dépenses au cours de la période

- Ce sous-poste regroupe principalement les parcs, les patinoires, les piscines et les centres communautaires.

Les dépenses en Loisirs et culture dans chaque caucus, hors des Grandes villes, ont eu une hausse moyenne annuelle supérieure au poste entre 2014 et 2023, soit au-dessus de 4,7 %

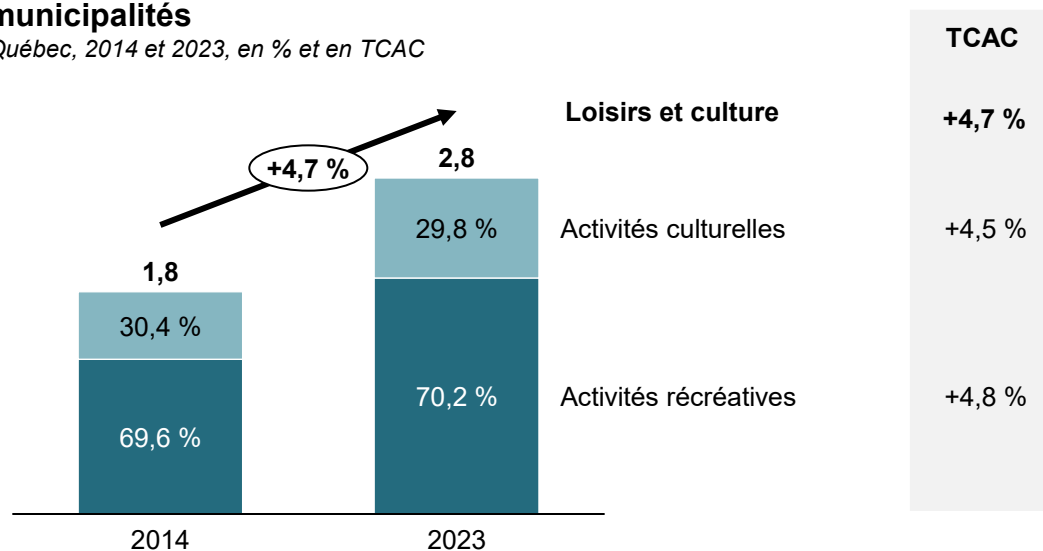
- Ceci est d'autant plus vrai pour les Municipalités locales et les Villes de centralité, qui ont respectivement 5,9 % et 5,7 % de hausse moyenne annuelle.

Pour le sous-poste Activités récréatives, les budgets des Municipalités locales ont montré une augmentation annuelle moyenne de 5,9 % contre 4,9 % pour les Municipalités de la métropole sur la période observée

- En valeurs absolues, les Grandes villes dominent le sous-poste avec 593,1 M\$ en 2023.

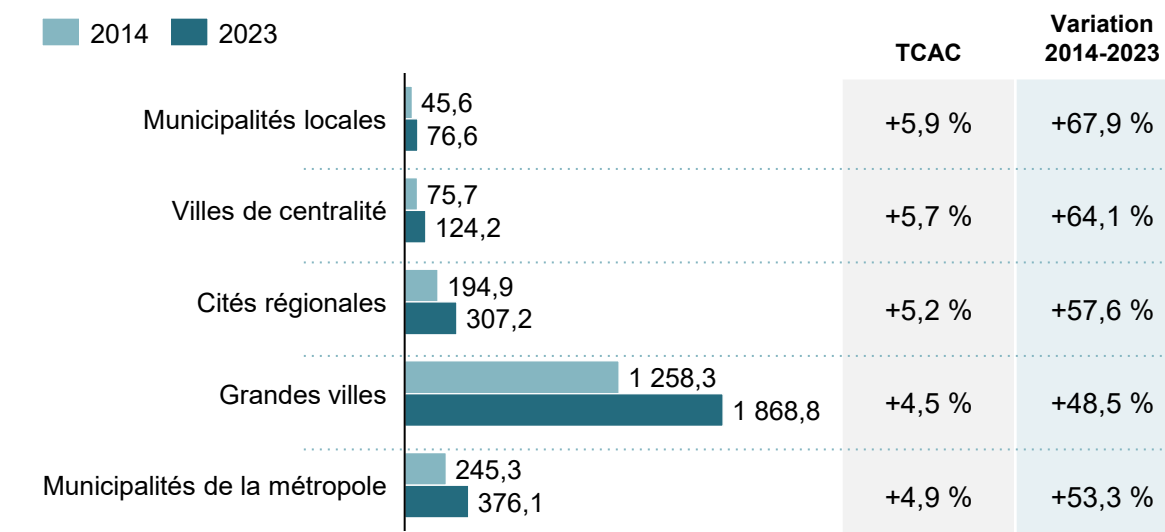
Répartition des dépenses des sous-postes de Loisirs et culture, toutes les municipalités

Québec, 2014 et 2023, en % et en TCAC



Évolution des dépenses en Loisirs et culture, par caucus d'affinité

Québec, 2014 et 2023, en millions \$, en TCAC et en % de variation



+

Évolution des
investissements en
immobilisations

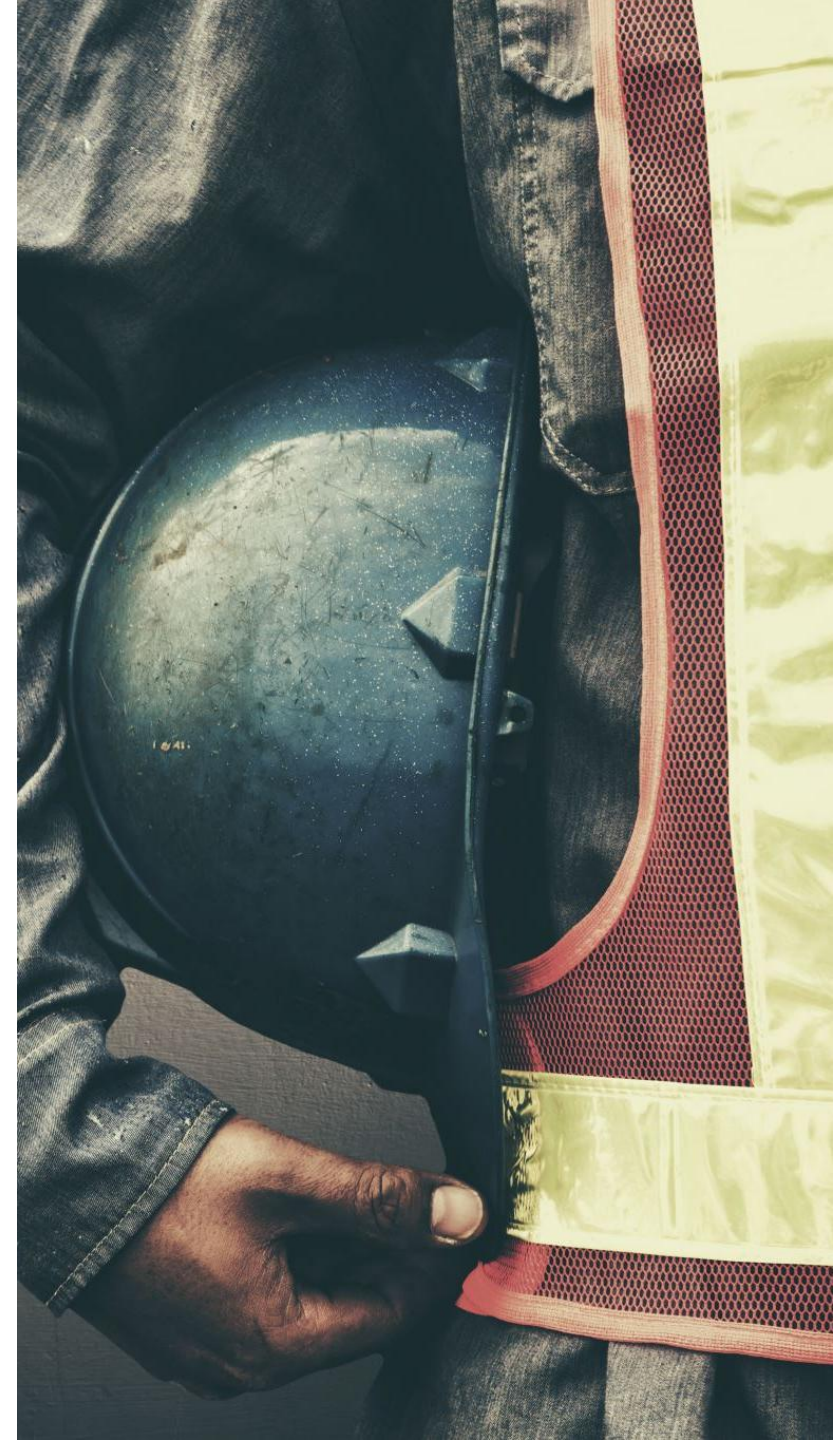
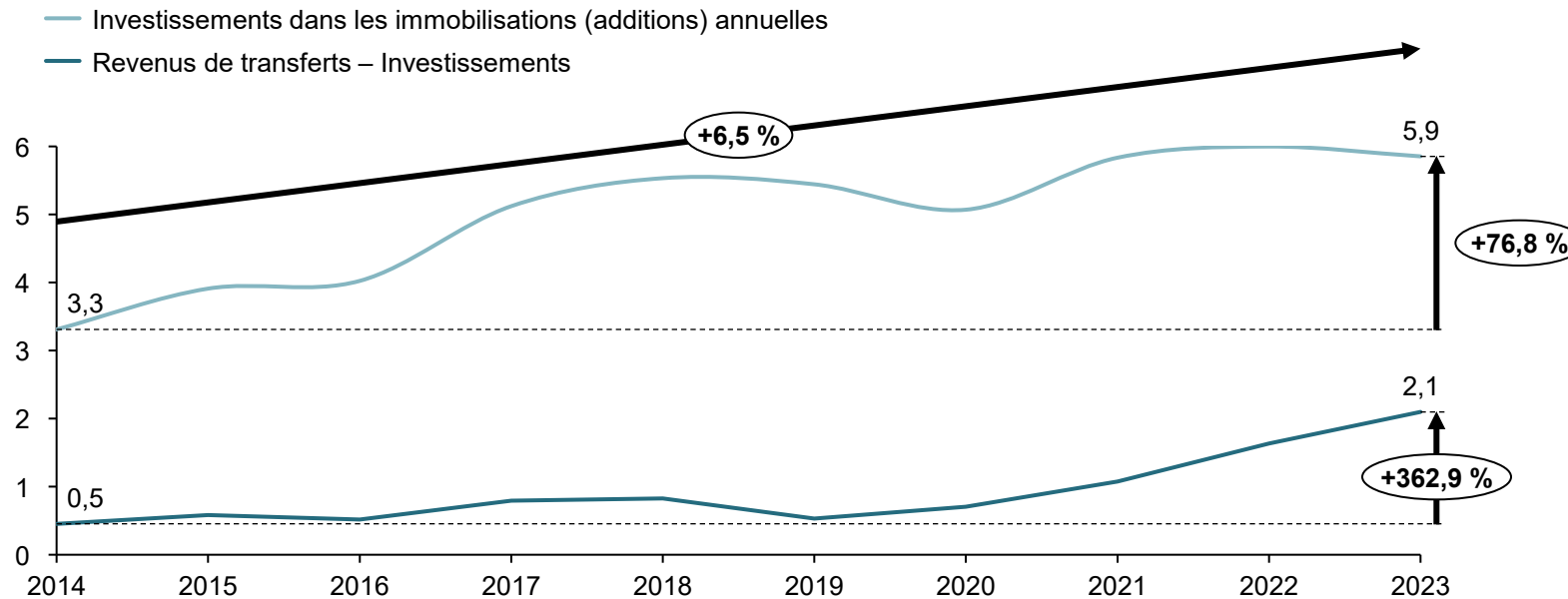
Les municipalités financent les deux tiers des immobilisations additionnelles

Sur la période 2014-2023, les municipalités étudiées ont globalement augmenté leurs investissements dans les immobilisations corporelles, affichant une croissance annuelle moyenne de 6,5 %

- En moyenne, ce sont 5,0 G\$ par année qui ont été investis en immobilisations corporelles dans la dernière décennie
- Seulement un tiers des immobilisations additionnelles annuelles sont financées via des revenus de transferts gouvernementaux réservés aux investissements.

Évolution des investissements en immobilisations, toutes les municipalités

Québec, 2014 à 2023, en milliards \$ et en TCAC



Deux immobilisations cumulent la majorité des investissements

C'est dans les Infrastructures – Chemins, rues, routes, trottoirs, ponts, tunnels et viaducs (ci-après, « Voirie ») et les Bâtiments que les investissements ont été les plus importants au cours de la période

– En effet, ces deux types d'immobilisations représentent plus de 41,5 % des investissements totaux des municipalités en 2023.

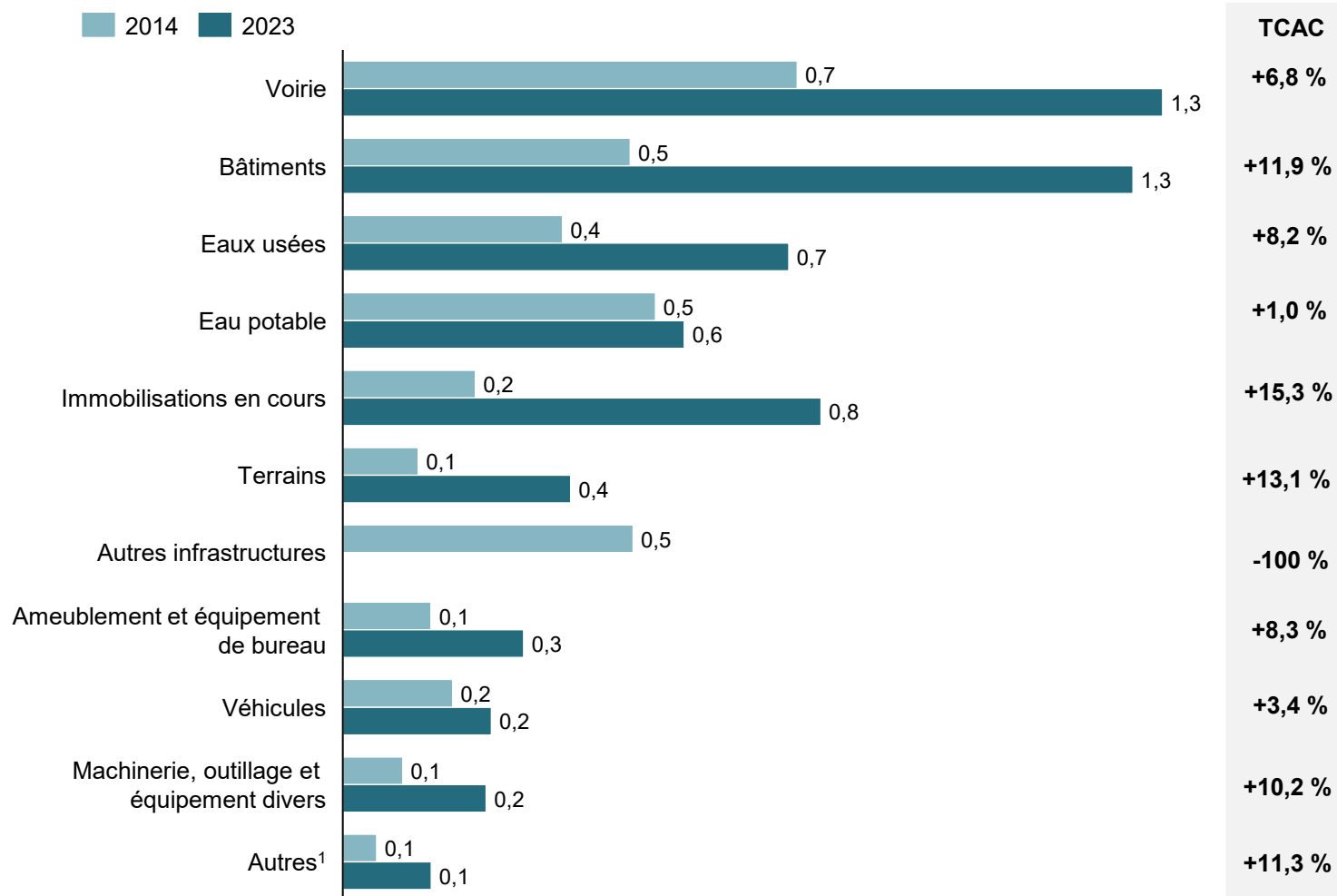
En matière de croissance annuelle moyenne, ce sont les investissements dans les Terrains qui dominent avec 13,1 %

– Une municipalité peut procéder à l'acquisition de terrains pour diverses utilités comme la construction de logements.

Les immobilisations en cours contiennent les projets d'immobilisations non terminés d'ici la fin de l'exercice. Une fois finies, les immobilisations corporelles seront transférées dans leurs catégories respectives.

Évolution des investissements en immobilisations, par type d'immobilisations

Québec, 2014 et 2023, en milliards \$



¹ La catégorie Autres fait référence à Améliorations locatives, Autres et Réseau d'électricité.

Sources : rapports financiers des municipalités du Québec, ministère des Affaires municipales et de l'Habitation, 2025; analyses Aviseo Conseil, 2026.

Un sous-investissement annuel moyen dans les infrastructures d'eau de l'échantillon face à leur poids dans le portefeuille d'immobilisations

Les infrastructures d'eau constitueront le dossier d'investissement prioritaire dans les prochaines années. Cela s'explique par :

- Le retard accumulé ainsi que l'accélération d'aléas climatiques tel que l'augmentation de pluies plus abondantes
- Une priorisation des investissements résultant souvent des enveloppes gouvernementales disponibles et de choix politiques.

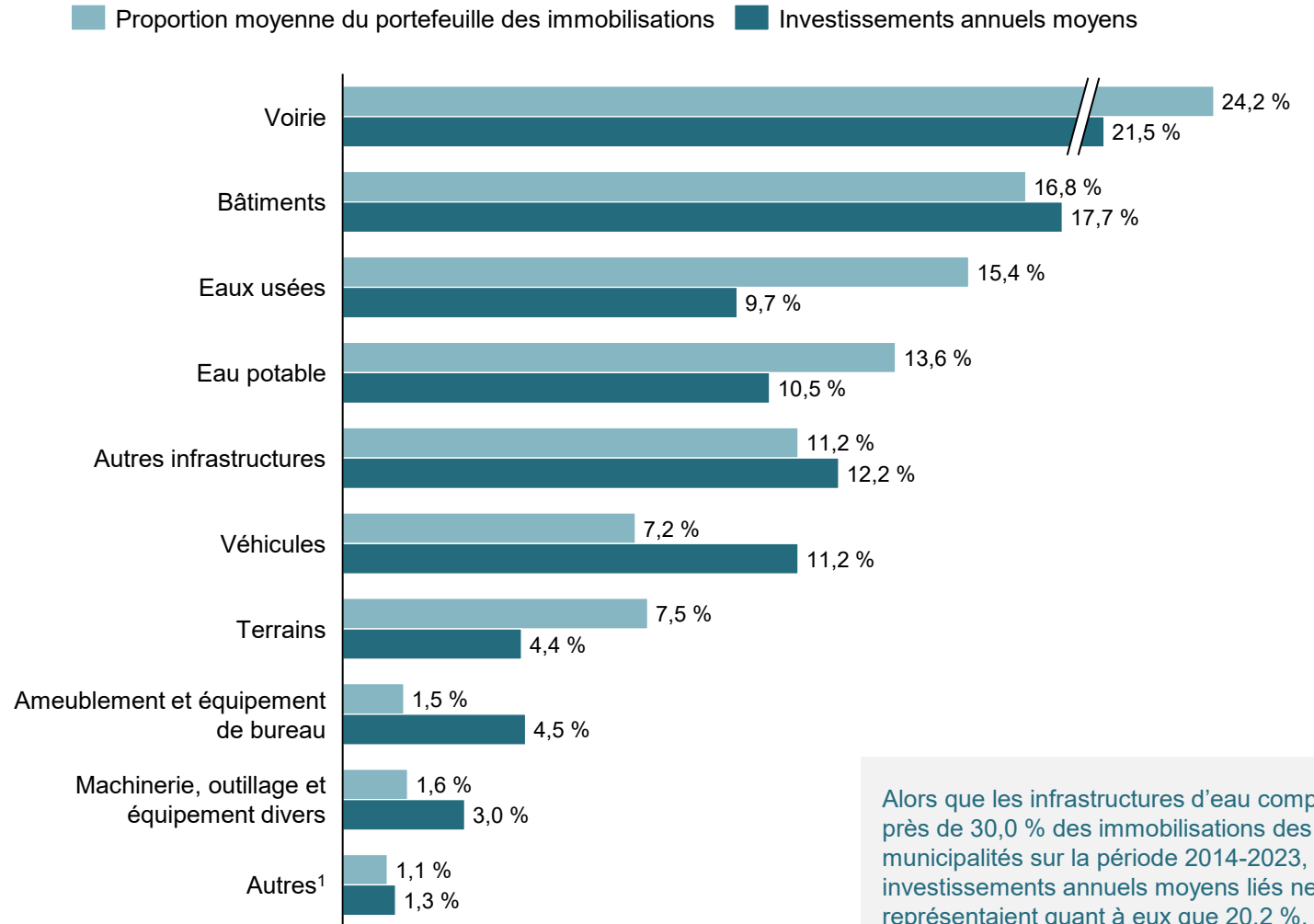
Cette situation mène donc à une priorisation des infrastructures de loisirs et culture, en particulier les bâtiments, à la demande des citoyens, plutôt que celles de nécessité comme les infrastructures d'eau.

« C'est souvent par choix. C'est plus sexy d'investir dans des bâtiments de loisirs que des égouts... »

– *Intervenant*

Comparaison des valeurs comptables moyennes et des investissements moyens, par type d'immobilisations

Québec, moyennes entre 2014 et 2023, en % du total



Alors que les infrastructures d'eau comptaient pour près de 30,0 % des immobilisations des municipalités sur la période 2014-2023, les investissements annuels moyens liés ne représentaient quant à eux que 20,2 %.

¹ La catégorie Autres fait référence à Améliorations locatives, Autres et Réseau d'électricité.
Sources : rapports financiers des municipalités du Québec, ministère des Affaires municipales et de l'Habitation, 2025; analyses Aviseo Conseil, 2026.

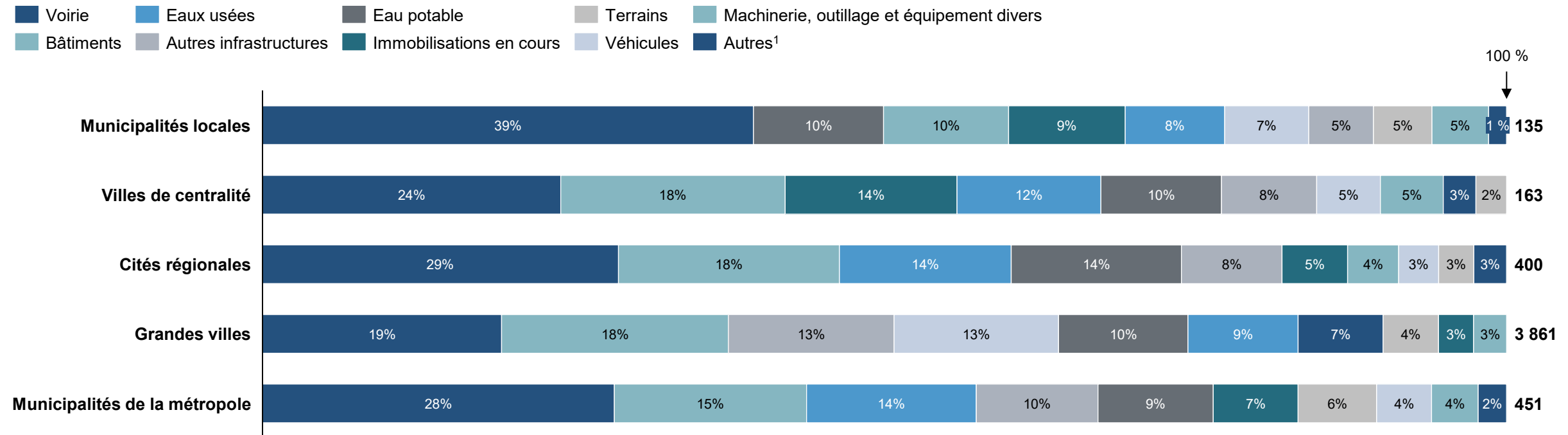
Les infrastructures liées à la Voirie et aux Bâtiments constituaient les principales dépenses en immobilisations entre 2014 et 2023

Les Grandes villes ont dépensé en moyenne près de 3,9 G\$ par année en immobilisations au cours de la période, soit 77,1 % du montant total alloué aux additions d'immobilisations entre 2014 et 2023 par les municipalités québécoises étudiées

- Pour les Municipalités locales, le poste Voirie représente une proportion des dépenses annuelles moyennes plus élevée que pour les autres caucus d'affinité
- Les Autres infrastructures ainsi que les Véhicules constituent des dépenses plus importantes pour les Grandes villes que pour les quatre autres caucus d'affinité.

Proportion des investissements annuels moyens en immobilisations (additions), par type d'immobilisations et par caucus d'affinité*

Québec, moyenne entre 2014 et 2023, en millions \$ et en %



* La catégorie Autres fait référence à Améliorations locatives, Autres et Réseau d'électricité.

Un portrait similaire des investissements en immobilisations, lorsqu'analysés par habitant

En effet, les investissements en immobilisations contrôlés pour la population au cours de la période varient également de façon importante pour les plus grands postes

- Alors que les investissements en infrastructures d'eaux usées ont augmenté substantiellement au cours de la période, les investissements dans les infrastructures d'eau potable ont quant à eux très légèrement augmenté (ils ont même techniquement diminué si on les contrôle pour l'inflation)
- La méthode de comptabilisation des infrastructures a été modifiée en 2023, expliquant qu'aucun montant n'est présenté au poste Autres infrastructures.

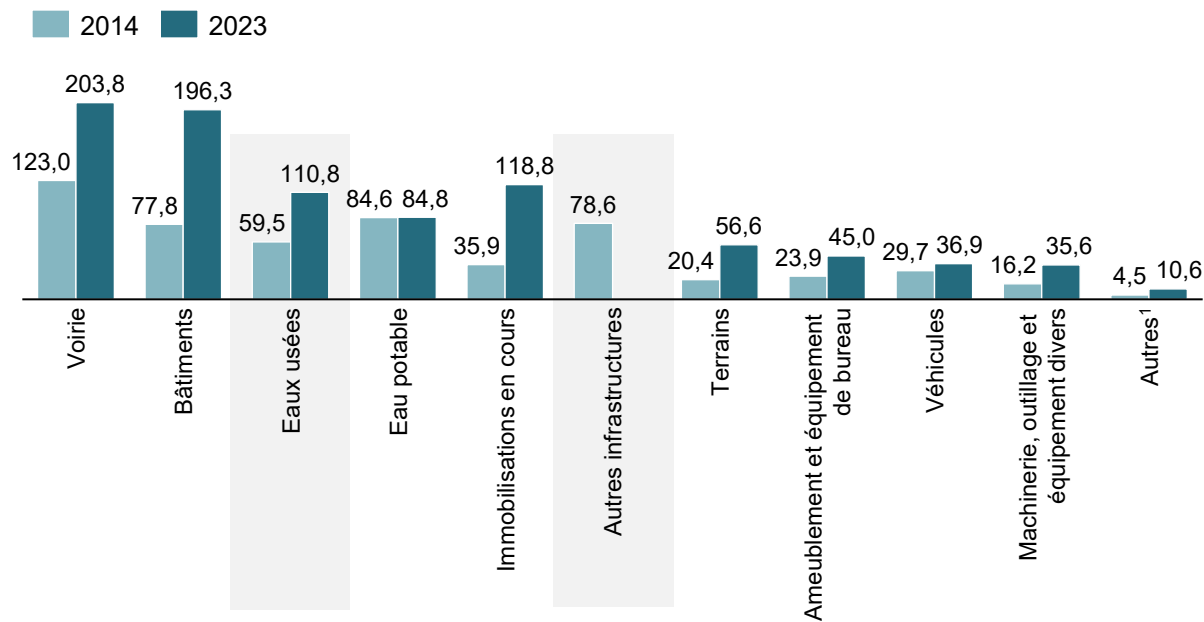
L'écart d'investissement entre les caucus reste présent lorsque contrôlé pour la population, avec des coûts plus importants pour le caucus des Grandes villes

- Les Grandes villes ont vu leur coût par habitant passé de 612,1 \$ en 2014 à 1008,1 \$ en 2023.

Les Villes de centralité, avec les plus faibles dépenses annuelles moyennes en immobilisations au cours de la période (324,0 M\$), grimpent au deuxième rang des caucus d'affinité en matière de dépenses totales en immobilisations par habitant.

Évolution des investissements en immobilisations (additions) par habitant

Québec, 2014 et 2023, en \$ par habitant

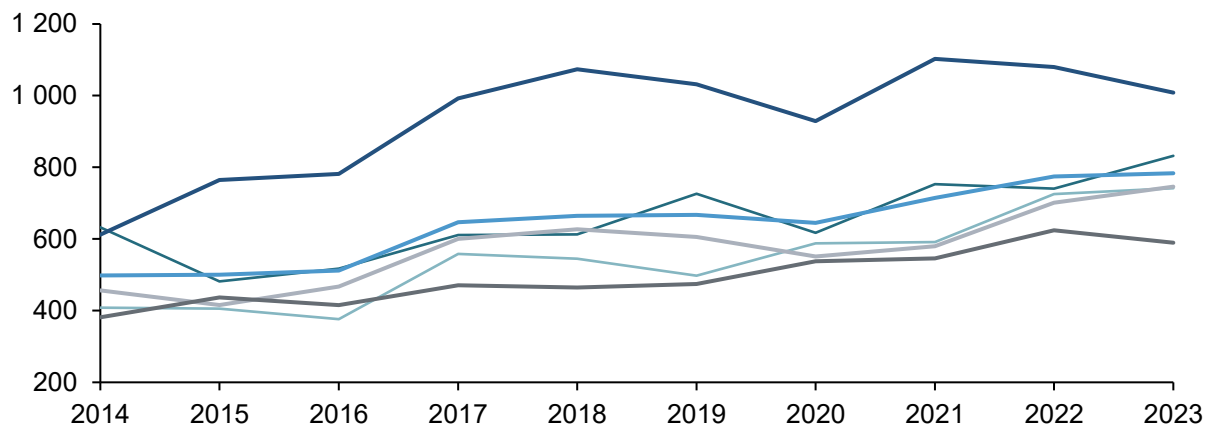


¹ La catégorie Autres fait référence à Améliorations locatives, Autres et Réseau d'électricité.

Investissements en immobilisations (additions), par caucus d'affinité

Québec, 2014 à 2023, en \$ par habitant

— Municipalités locales — Cités régionales — Municipalités de la métropole
 — Villes de centralité — Grandes villes — Moyenne



+

Service de la dette

L'endettement des municipalités de l'échantillon a augmenté d'en moyenne 3,8 % annuellement entre 2014 et 2024

Le montant de la Dette à long terme pour l'ensemble des municipalités est passé de 21,0 G\$ à 29,3 G\$ sur la période observée

– Il s'agit d'une hausse de 39,5 % au cours de la décennie.

Les éléments inclus dans la Dette à long terme correspondent aux obligations ou autres formes d'emprunts dont le remboursement s'étale sur plus d'un exercice financier et qui dispose d'une échéance fixée dans le temps.

Les récentes augmentations du taux directeur risquent de faire grimper le taux des obligations émises par les municipalités, et conséquemment les charges d'intérêts afférentes.

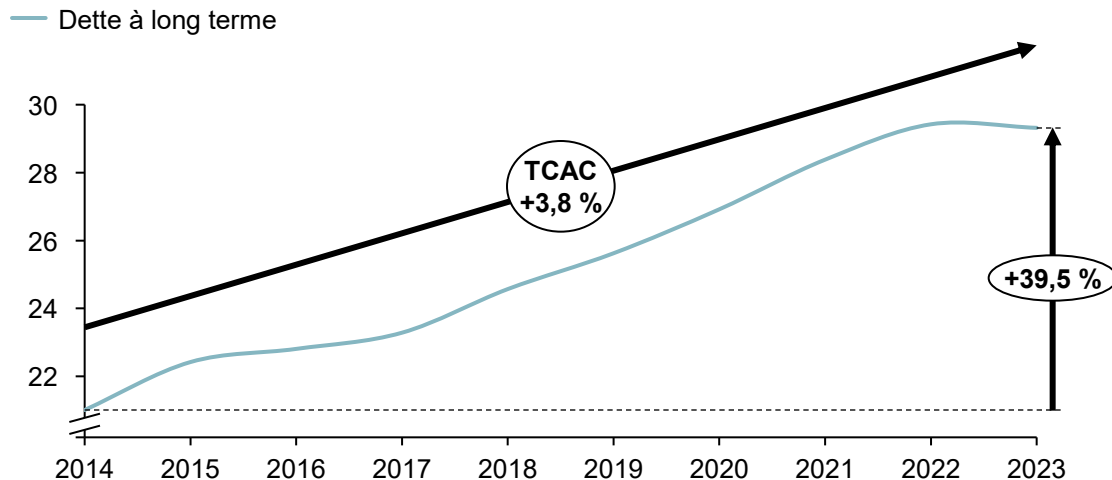
En termes absolus, la Dette à long terme des Grandes villes compte pour près de 80,0 % du total en 2023 (23 G\$ sur 29,3 G\$), alors qu'elles représentent 66,0 % de la population du Québec

- Les quatre caucus restants disposent d'un endettement à long terme global de 6,3 G\$
- Les Villes de centralité ont le plus fort TCAC entre 2014 et 2023 avec 5,0 %, tandis que les Municipalités de la métropole ont le plus faible avec 1,2 %.

En 10 ans, le taux d'endettement de toutes les catégories de municipalités s'est amélioré essentiellement parce que les dépenses de fonctionnement – et donc les revenus nécessaires – ont crû plus rapidement.

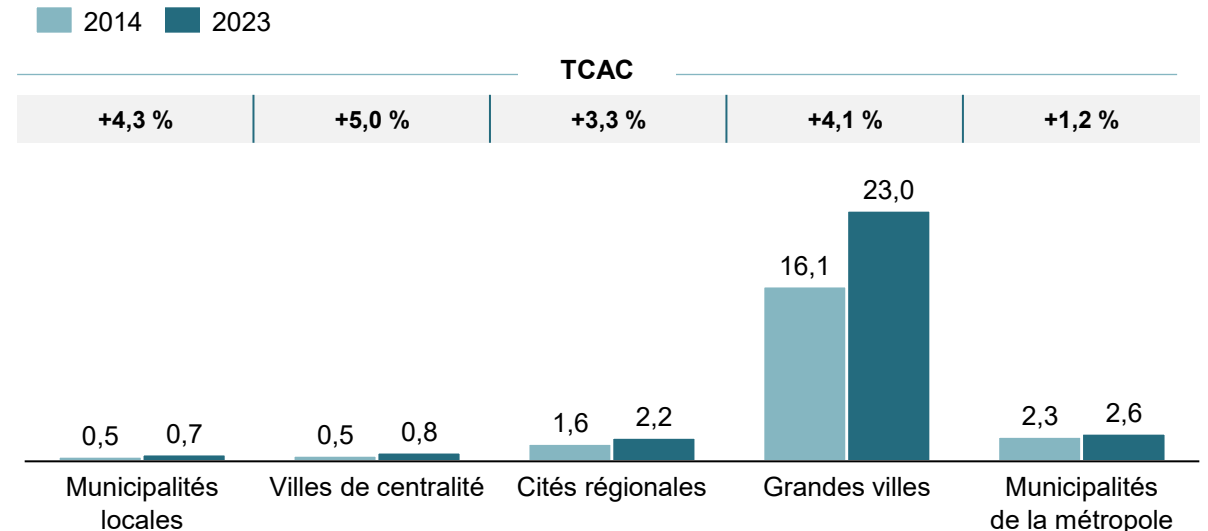
Évolution de la Dette à long terme, toutes les municipalités

Québec, 2014 à 2023, en milliards \$ et en TCAC



Évolution de la Dette à long terme, par caucus d'affinité

Québec, 2014 et 2023, en milliards \$ et en TCAC



L'endettement par habitant a continué de s'accroître pour les municipalités de l'échantillon sur la période observée

Les municipalités de l'échantillon ont observé une croissance annuelle moyenne par habitant de la Dette à long terme en hausse de 2,8 % entre 2014 et 2023

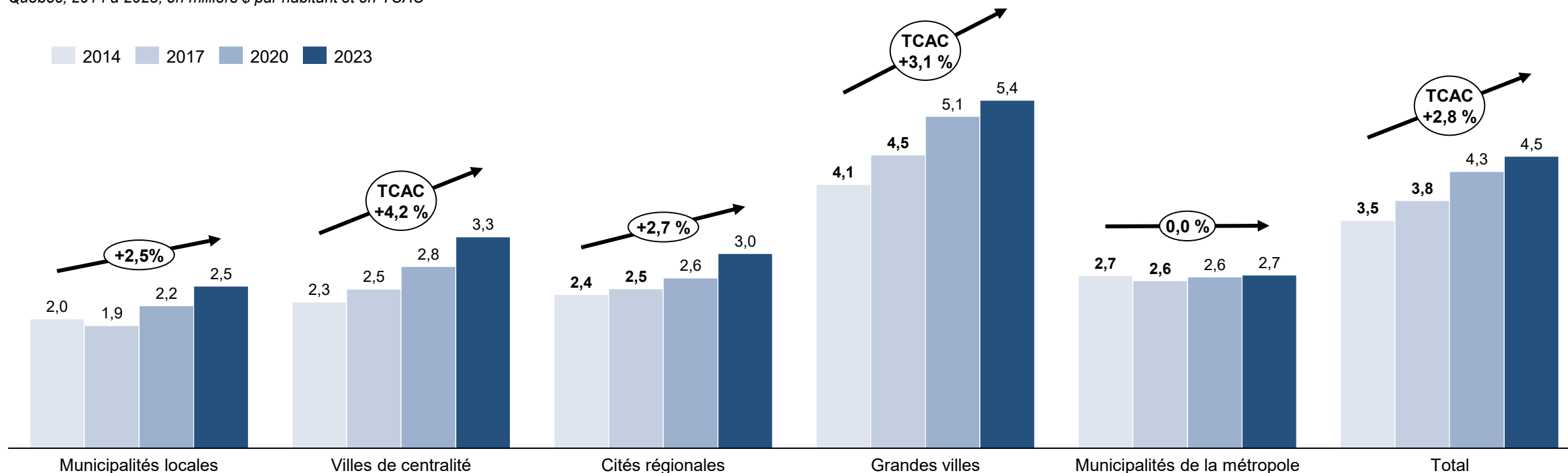
– L'endettement est passé de 3 510,0 \$ par habitant en 2014 à 4 495,3 \$ par habitant en 2023.

Comparées par caucus, les Villes de centralité montrent l'augmentation moyenne annuelle la plus élevée avec 4,2 % au cours de la période, suivies par les Grandes villes avec 3,1 %

– Ces deux regroupements présentaient un accroissement supérieur à la moyenne de l'échantillon, tandis que l'augmentation pour les autres caucus variait entre 0,0 % et 2,7 %.

Évolution des investissements en Dette à long terme, par caucus d'affinité et par habitant

Québec, 2014 à 2023, en milliers \$ par habitant et en TCAC



Bien qu'ils varient, les frais de financement sont restés relativement stables entre les années 2014 et 2023

Alors que la Dette à long terme des municipalités s'accroît, la charge financière pour les municipalités semble similaire en 2023 comparativement à 2014. Elle est même moins importante pour les Municipalités de la métropole

- Ceci s'explique notamment par le portefeuille de dettes obligataires des municipalités, composé d'obligations portant des taux d'intérêt variés
- On peut supposer, vu le resserrement des conditions d'emprunt, que le fardeau de la dette des municipalités continuera de s'accroître dans les années à venir.

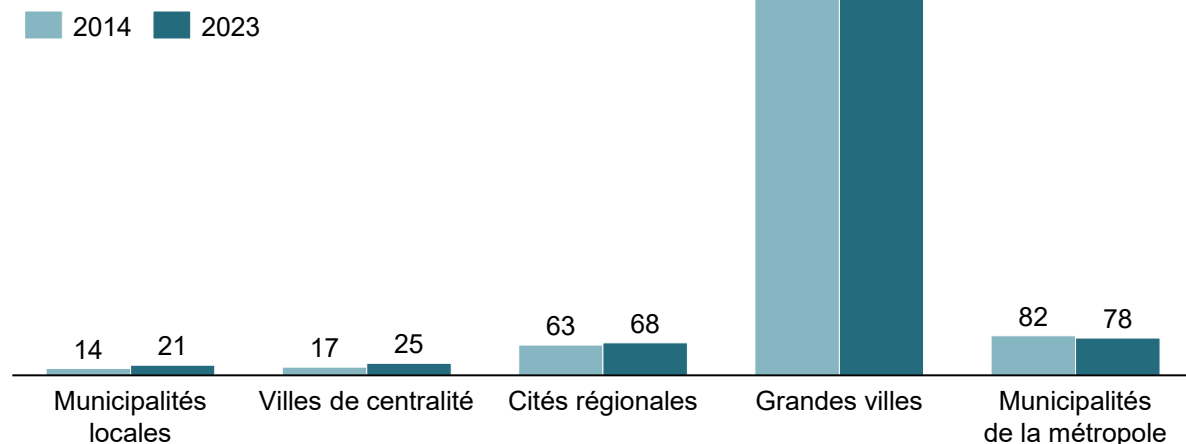
Contrairement aux dépenses, les frais de financement n'évoluent pas de manière linéaire

- En effet, les intérêts payés sur la Dette à long terme par les municipalités évoluent en fonction des émissions d'obligations émises historiquement
- Alors que certaines obligations, qui portent un taux d'intérêt spécifique reflétant les conditions d'emprunt au moment où elles ont été contractées, arrivent à terme et sont remboursées, d'autres sont émises et d'autres ne font que continuer d'exister et de générer des paiements d'intérêts pour les municipalités.

Depuis le resserrement des conditions d'emprunt en 2021, on peut voir que la charge financière suit une courbe ascendante pour l'ensemble des caucus d'affinité.

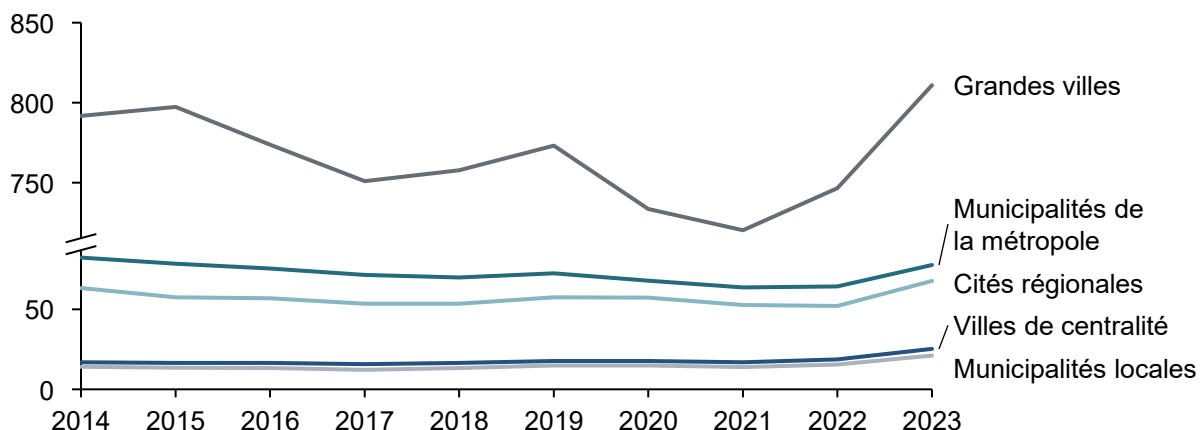
Évolution des frais de financement, par caucus d'affinité

Québec, 2014 et 2023, en millions \$



Évolution des frais de financement, par caucus d'affinité

Québec, 2014 à 2023, en millions \$





Tendances affectant les dépenses municipales

Introduction et mise en contexte

Évolution des dépenses financières des municipalités du Québec

Tendances affectant les dépenses municipales

Perspectives des dépenses municipales 2025-2035

Leviers financiers des municipalités

Constats et recommandations

Annexes

Sept tendances avec lesquelles les municipalités devront composer

Notre analyse se concentre sur sept grandes tendances réparties en deux grandes catégories, soit les tendances de fond et les tendances en rupture

- Les premières tendances affectent déjà les finances des municipalités, mais elles pourraient les affecter davantage dans l'avenir. Par exemple, la démographie demeure le catalyseur principal des dépenses municipales alors que le déficit de maintien des actifs perdure depuis plusieurs années; des efforts additionnels devront être faits dans l'avenir. Le second type de tendances réfère à de nouveaux pouvoirs des municipalités ou à des pouvoirs dont le transfert s'est fait sans financement, ou outils de financement, suffisant de la part du gouvernement du Québec
- La présente section présente sommairement ces tendances alors que la section suivante permettra de valider la poursuite de l'effet des tendances sur les coûts ou de capter les coûts additionnels des tendances en rupture. Ces analyses seront intégrées dans un scénario de modélisation pour les dix prochaines années.

Tendances de fond



Démographie et logement

Insuffisance de solutions d'hébergement accessibles et adéquates; déclin démographique et économique des régions éloignées, accentué par l'exode des jeunes, compromettant le développement des territoires ruraux



Déficit de maintien dans les infrastructures

Accroissement du déficit d'entretien des infrastructures municipales



Tendances économiques

Solidité du contexte économique pour les municipalités malgré des pressions inflationnistes

Tendances en rupture



Itinérance

Aggravation de l'itinérance et de la précarité exacerbée par la crise du logement et l'afflux de populations vulnérables



Sécurité publique

Modification de la criminalité dans un contexte d'accroissement des coûts de maintien d'un service municipal



Changements climatiques

Augmentation de la sévérité et de l'occurrence des événements en lien avec le réchauffement climatique



Transport et mobilité

Divergence dans l'offre de service inadaptée aux besoins réels des populations et dégradation progressive des infrastructures

Les tendances auront différents effets sur les dépenses les municipalités

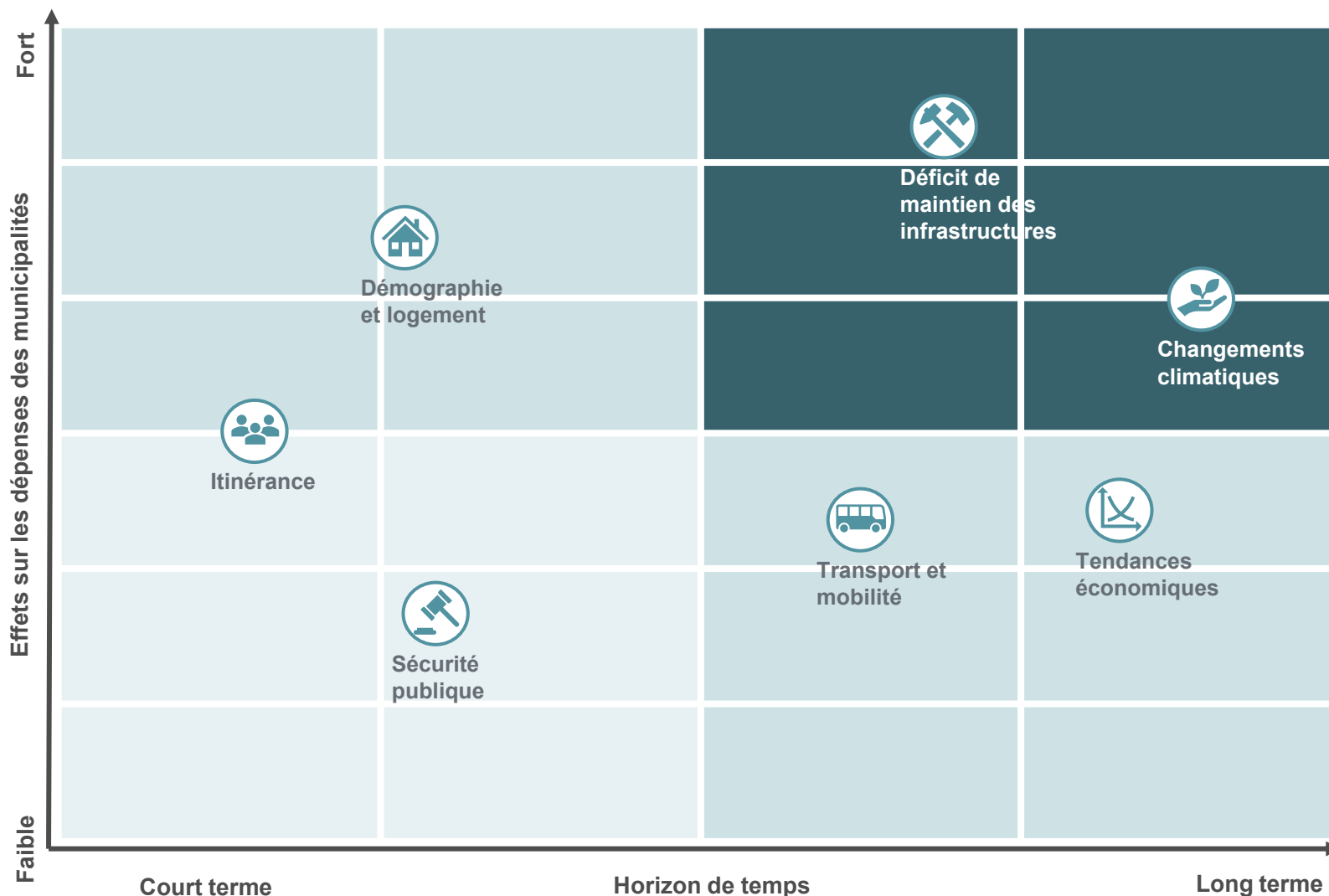
Au cours de la prochaine décennie, deux tendances auront un effet particulièrement fort sur le long terme :

1. **Déficit de maintien des infrastructures**
2. **Changements climatiques**

À court terme, la tendance **Démographie et logement** exercera des pressions sur les dépenses municipales alors que les tendances économiques paraissent plutôt conjoncturelles.

La quantification de la tendance **Changements climatiques** peut grandement varier selon le type, l'intensité et la fréquence des aléas climatiques

- La position de cette tendance relève d'une appréciation du potentiel d'effet de celle-ci sur les dépenses municipales selon les aléas historiques et prévus.



À noter que ces observations constituent une interprétation arbitraire des tendances issues de la consolidation des données obtenues lors de la revue de littérature et des entretiens détaillés au cours de cette section.

+ Tendances de fond

ANALYSE DES TENDANCES

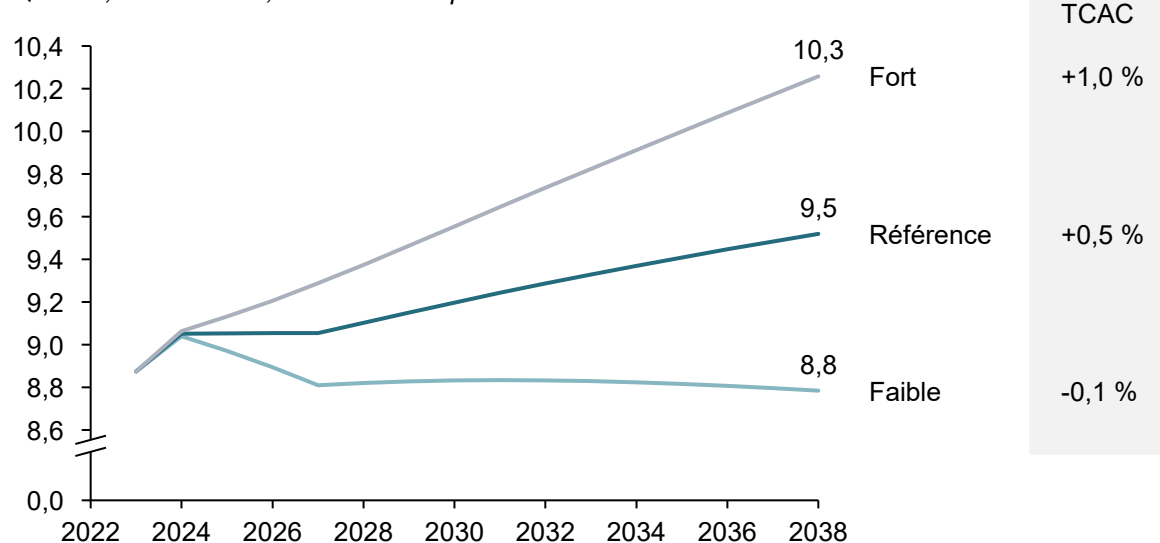
La population québécoise devrait atteindre les 10,3 millions d'habitants d'ici 15 ans

Les perspectives démographiques de l'ISQ laissent supposer que la population du Québec devrait se chiffrer entre 8,8 millions et 10,3 millions d'habitants d'ici 2038

- La croissance de la population québécoise varie grandement en fonction des différents scénarios de l'ISQ
- Aviseo Conseil préconise le scénario fort de l'ISQ alors que le scénario de référence intègre des hypothèses, comme un ralentissement de l'immigration, apparaissant comme improbable
- En effet, les taux de croissance annuels composés se chiffrent entre 1,0 % par année à une baisse de -0,1 % par année dans le cas du scénario faible
 - À titre de comparaison, la population québécoise a crû en moyenne de 0,9 % par année entre 2001 et 2021.

Perspective démographique – Population

Québec, 2023 à 2038, en millions de personnes



¹ La composante des résidents non permanents (RNP) fait partie intégrante de la migration externe.

Sources : Institut de la Statistique du Québec, 2025; analyses Aviseo Conseil, 2026.

Le constat est relativement semblable lorsqu'on analyse les perspectives démographiques des ménages au Québec

- La seule distinction notable par rapport aux prévisions de populations est le scénario faible qui affiche une croissance de +0,1 % sur 15 ans
- Dans le scénario fort, tout près de 560 000 nouveaux ménages devraient s'ajouter au Québec pour atteindre près de 4,5 millions de ménages. Les perspectives affichent une croissance de 0,9 % du nombre de ménages sur 15 ans, un rythme plus lent que celui enregistré entre 2001 et 2021 (+1,2 %).

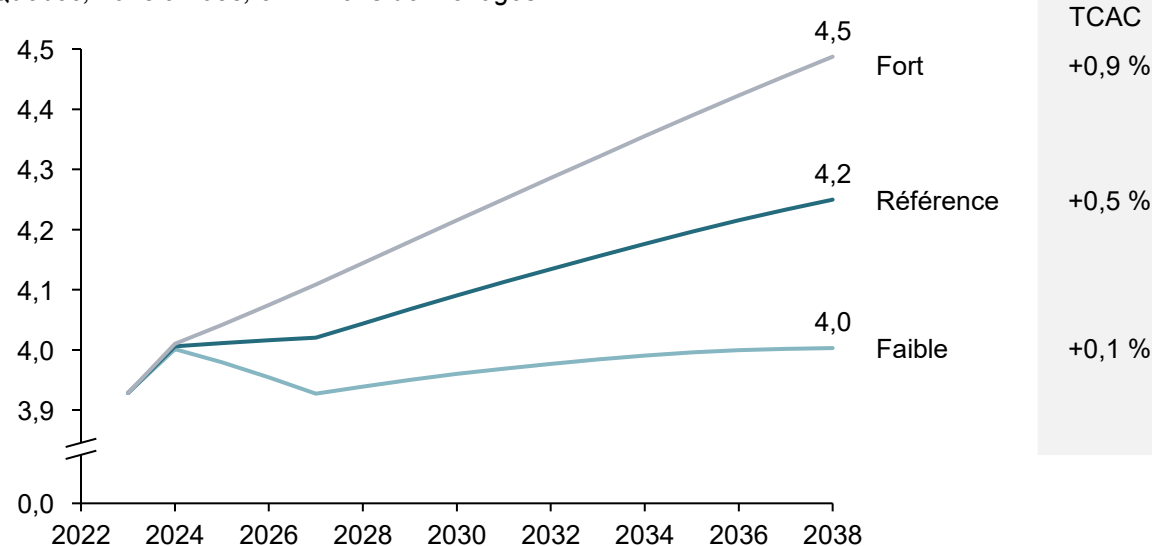
+74 794 ménages
Scénario faible

+321 452 ménages
Scénario de référence

+559 028 ménages
Scénario fort

Perspective démographique – Nombre de ménages

Québec, 2023 à 2038, en millions de ménages



ANALYSE DES TENDANCES

L'immigration est l'une des principales sources d'incertitude des perspectives démographiques de l'ISQ

L'ISQ base ses perspectives démographiques sur trois principales composantes, soit la migration externe, la fécondité et la mortalité

- La première composante est celle ajoutant le plus d'incertitude et pouvant le plus influencer les perspectives étant donné le contexte actuel
- Selon le scénario choisi, le nombre de résidents non permanents (RNP) varie grandement. Le scénario faible implique une baisse de 50 % du nombre de RNP par rapport à 2024, tandis que le scénario fort présente un nombre stable de RNP par rapport à 2024
- Le gouvernement du Canada souhaite diminuer la part des RNP dans la population de 7,4 % à 5,0 % d'ici 2026. Cette nouvelle cible signifie que le gouvernement fédéral prévoit qu'un nombre important de RNP quitteront le pays ou changeront de statut, ce qui est une cible optimiste dans la situation actuelle.

Hypothèses sous-jacentes des trois scénarios de base de l'ISQ

Ensemble du Québec

	Faible	Référence	Fort
1a. Migration externe <i>Solde migratoire total annuel à partir de 2027, en nombre de personnes</i>	+26 000	+51 000	+76 000
1b. Résidents non permanents¹ <i>En nombre de personnes au 1^{er} juillet 2027</i>	300 000	450 000	600 000
2. Fécondité <i>Indice synthétique de fécondité, en nombre d'enfants par femme</i>	1,30	1,50	1,70
3. Mortalité <i>Estimation du gain d'espérance de vie, en années</i>	0 an	3,0 ans	6,2 ans

Sur la base des hypothèses de l'ISQ et du contexte migratoire, Aviseo considère que le scénario le plus probable pour l'ensemble du Québec est davantage le scénario fort.

Toutefois, sachant que la réalité des migrations diverge grandement d'un caucus d'affinité à l'autre, l'analyse des perspectives de l'ISQ à l'échelle des municipalités se situe entre le scénario de référence et le scénario fort de l'ISQ. À titre d'exemple, les perspectives démographiques des Grandes villes tendent vers le scénario fort alors que celles des Municipalités locales tendent davantage vers le scénario de référence.

ANALYSE DES TENDANCES

Après avoir atteint des niveaux records pendant la pandémie, les mouvements migratoires ont diminué

La pandémie et la possibilité de faire du télétravail ont changé les comportements de plusieurs ménages. Le nombre de migrations interrégionales au Québec est passé de 195 000 en 2019-2020 à plus de 232 000 en 2020-2021

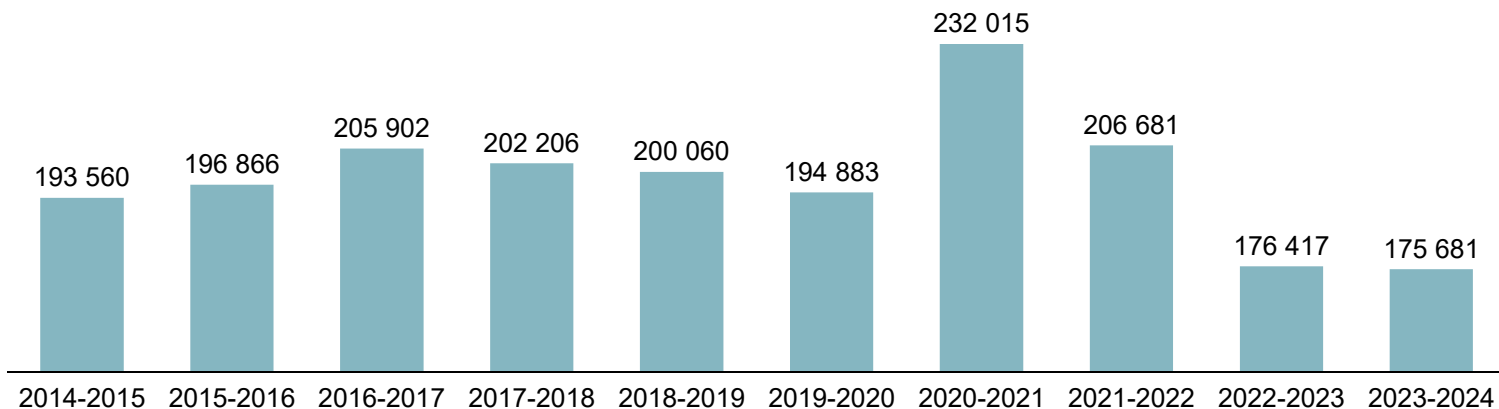
- Néanmoins, depuis 2022-2023, le nombre de migrations interrégionales atteint des niveaux historiquement bas depuis la publication de ces données (2001-2022)
- Dans ce contexte où présentement les migrations interrégionales divergent grandement des tendances passées, les municipalités doivent composer avec un brin d'incertitude dans leur planification.

En 2023-2024, Montréal, Laval, l'Abitibi-Témiscamingue, la Côte-Nord, et le Nord-du-Québec ont enregistré des taux nets de migrations interrégionales négatifs

- Certaines régions ont retrouvé leur niveau pré-pandémique, tandis que d'autres sont encore dans une situation où elles attirent (ou perdent) un nombre plus élevé de personnes.

Nombre total de migrations

Québec, 2014-2015 à 2023-2024, en nombre de migrations

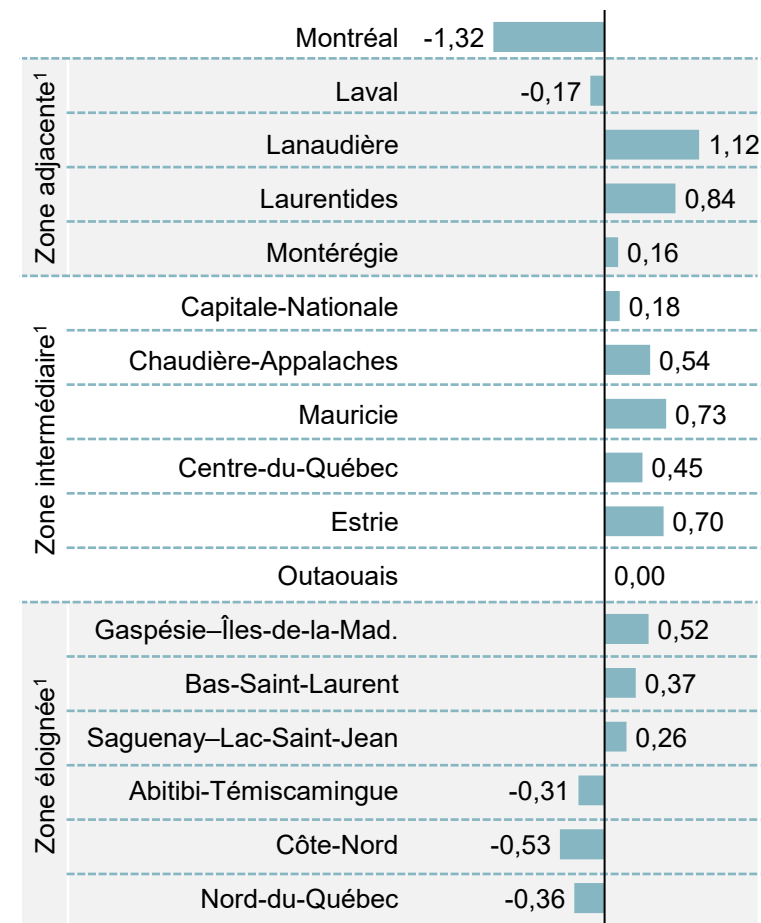



¹ Par rapport à Montréal.

Sources : Institut de la Statistique du Québec, 2025; analyses Aviseo Conseil, 2026.

Taux net de migrations interrégionales

Québec, 2023-2024, en %



A photograph of a construction site at sunset. Several tower cranes are silhouetted against a sky with soft, orange and blue clouds. In the foreground, there are stacks of construction materials, including wooden beams and rebar. Scaffolding is visible around a building under construction in the middle ground.

Par définition, la démographie est intimement liée à l'habitation qui est un vecteur majeur de dépenses des municipalités.

ANALYSE DES TENDANCES

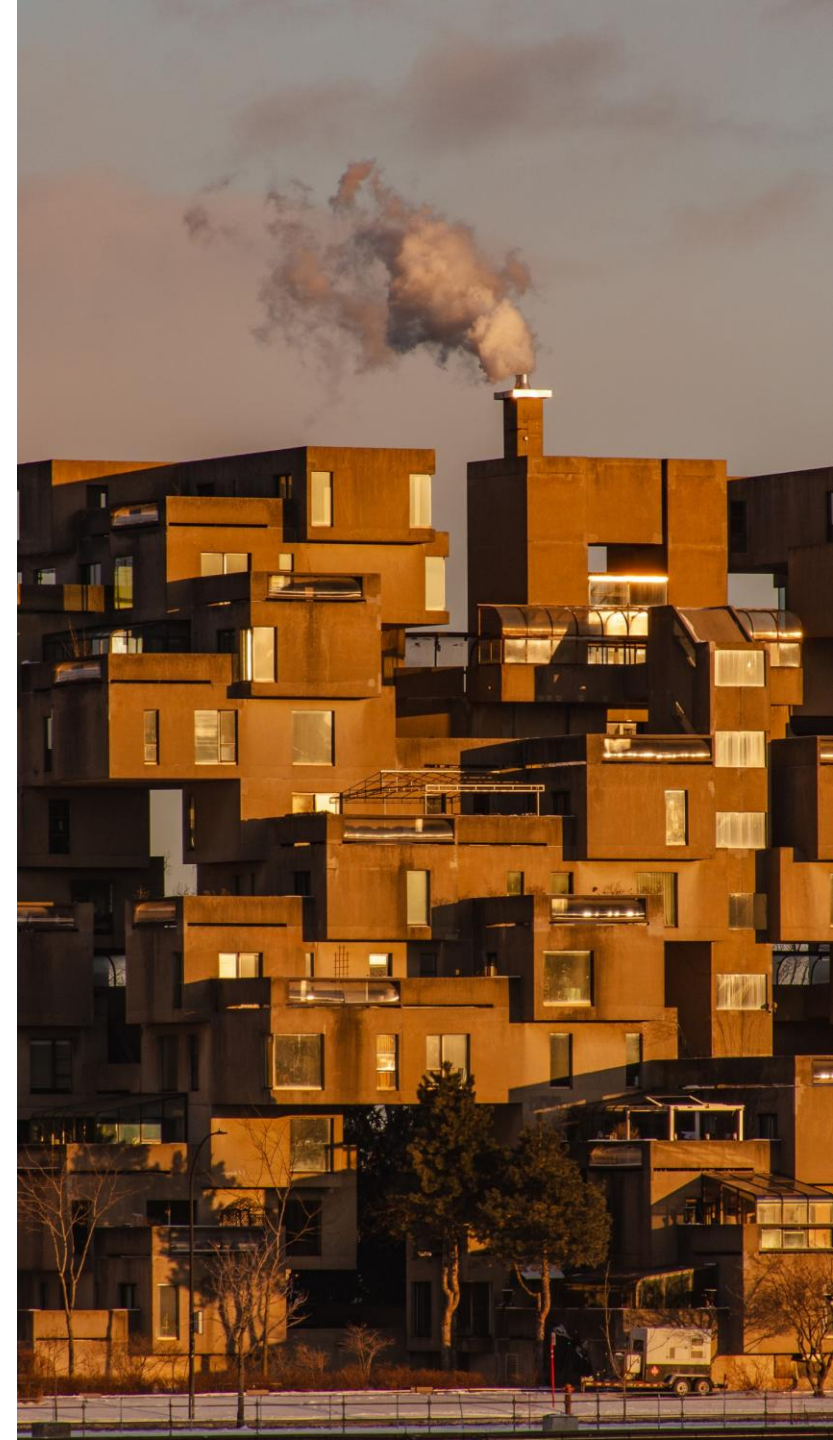
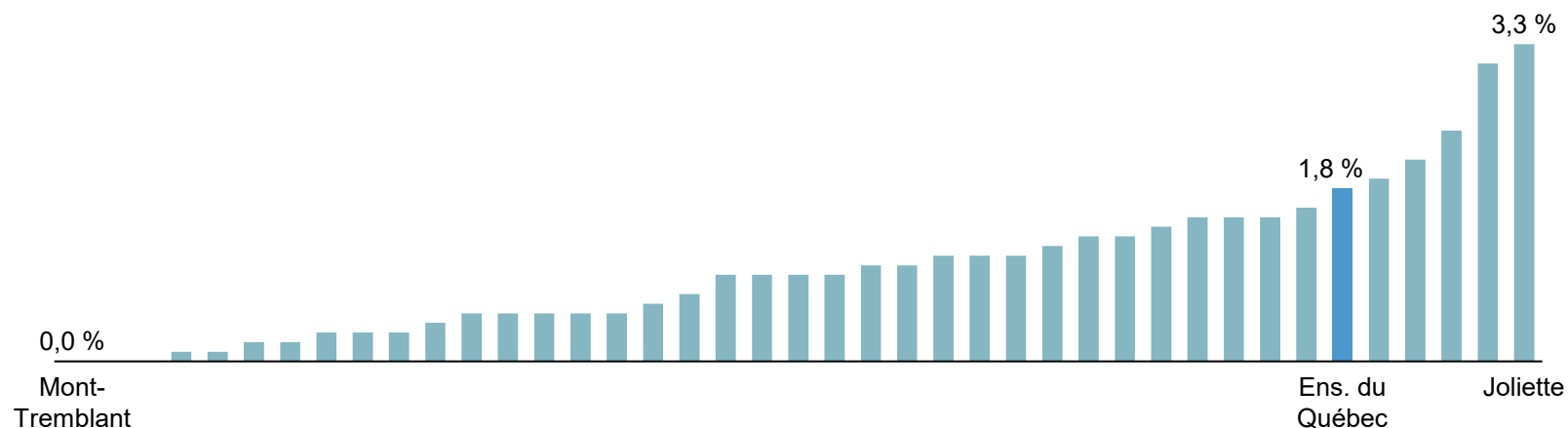
Au Québec, le taux d'inoccupation moyen des logements se situait à 1,8 % en 2024

Depuis 2017, le taux d'inoccupation des logements locatifs au Québec est en dessous du taux réputé à l'équilibre, qui est de 3,0 %

- Certaines villes et agglomérations de recensement de plus de 10 000 habitants affichent même des taux d'inoccupation de 0,0 %
- Que ce soit pour un emploi ou pour y étudier, plusieurs raisons peuvent pousser un ménage à migrer dans une nouvelle région. Toutefois, la disponibilité de logements peut rapidement devenir un frein à la migration interrégionale
- Le parc de logements locatifs a des réalités différentes selon le type de municipalités. Dans un premier cas, les centres urbains doivent composer principalement avec un manque de logements abordables alors que les municipalités plus éloignées font principalement face à un manque global d'offre de logements
 - Pour certaines municipalités, la rareté de logements et surtout de logements abordables peut contribuer, notamment, à l'étalement urbain, à l'itinérance et à l'évolution démographique; trois exemples de composante qui influence à la hausse ou à la baisse les dépenses des municipalités.

Taux d'inoccupation pour les villes et agglomérations de recensement de 10 000 habitants et plus

Québec, 2024, en %



ANALYSE DES TENDANCES

D'autres facteurs mettent de la pression sur le parc immobilier locatif au Québec

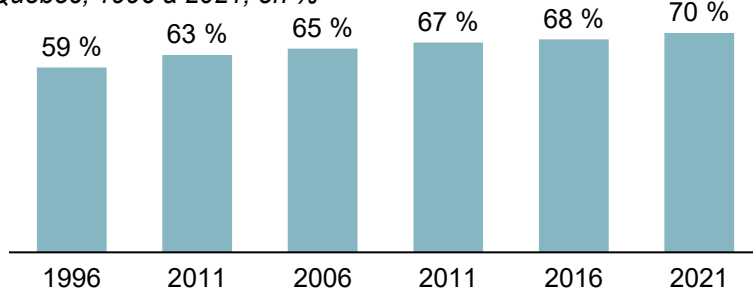
Réduction de la taille des ménages

Entre 1996 et 2021, la part des ménages québécois composés de deux personnes et moins est passée de 59 % à 70 %

- Les individus demeurent de plus en plus seuls dans leur logement. Cette nouvelle réalité met une pression sur le parc immobilier québécois alors que la demande augmente plus rapidement.

Part des ménages composés de deux personnes et moins

Québec, 1996 à 2021, en %



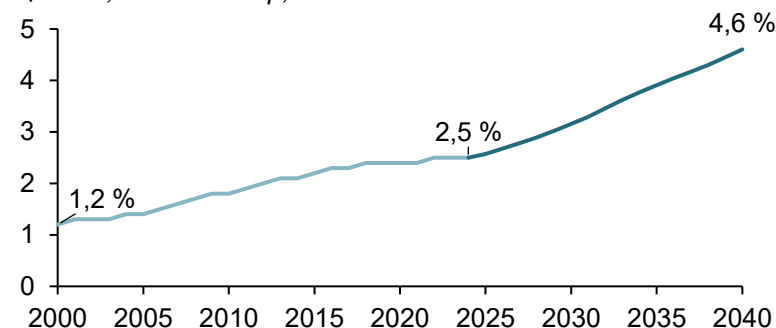
Vieillessement de la population

La part de la population du Québec âgée de 85 ans et plus devrait passer de 2,5 % à 4,6 % d'ici 2041

- Les ménages de personnes âgées tenteront de demeurer plus longtemps dans leur résidence, créant une pression à la baisse sur l'offre
- De plus, afin de répondre au besoin de logements d'une population vieillissante, l'offre de logements adaptés pour cette clientèle devra croître.

Part de la population âgée de 85 ans et plus

Québec, 2000 à 2040p, en %



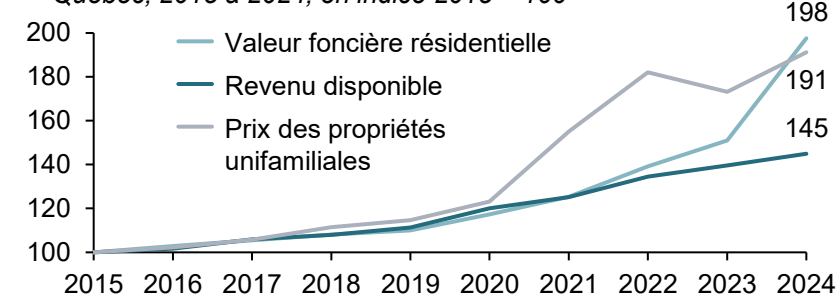
Situation financière des ménages

Depuis 10 ans, la hausse des prix des propriétés est supérieure à celle du revenu disponible des individus

- L'accès à la propriété est de plus en plus difficile alors que le revenu disponible a augmenté de 45 % en 10 ans contre 91 % pour le prix des propriétés unifamiliales
- De plus, la valeur foncière du parc immobilier résidentiel a augmenté encore plus rapidement.

Revenu disponible¹, prix des propriétés² et valeur foncière résidentielle

Québec, 2015 à 2024, en indice 2015 = 100



Une combinaison de facteurs démographiques et économiques engendre une pression à la hausse sur la demande en logements locatifs aux quatre coins du Québec.

¹ Revenu disponible par habitant. ² Prix moyen des propriétés unifamiliales.










ANALYSE DES TENDANCES

Les infrastructures gérées par les municipalités comptent pour 60 % des actifs publics au Québec

Les infrastructures publiques représentent un patrimoine important pour les municipalités avec une valeur de remplacement à hauteur de 304,4 G\$ en 2022

- Au total, neuf types d'actifs publics sont propriétés des municipalités
- Ces dernières doivent, annuellement, s'occuper du maintien de ces infrastructures afin d'offrir un service adéquat à ses citoyens et d'assurer la sécurité de tous
- Alors qu'il est connu que les infrastructures publiques dans la cour du gouvernement du Québec nécessitent d'importantes sommes pour le maintien, le portrait des infrastructures municipales n'est pas si différent
- Les prochaines pages analysent plus en profondeur quatre types d'actifs qui représentent la très forte majorité des besoins en investissements dans les municipalités du Québec.

Les données proviennent de l'Enquête sur les infrastructures publiques essentielles du Canada. Il s'agit d'une enquête réalisée aux deux ans dont les données les plus récentes datent de 2022. La classification des municipalités dans cette section est basée sur celle de Statistique Canada et non sur les caucus d'affinité de l'UMQ. Néanmoins, elle permet d'avoir un portrait de l'état des infrastructures par taille de municipalités.

Types d'actifs	Description
 Actifs routiers	Représente l'ensemble des actifs routiers des municipalités; réseau routier municipal estimé à plus de 86 000 km
 Actifs routiers sous forme de ponts et de tunnels	Représente l'ensemble des ponts et tunnels détenus par les municipalités du Québec; environ 3 750 actifs de ce type au Québec
 Actifs de transport en commun	Représente tous les actifs en lien avec le transport en commun, dont les autobus, les aribus, les différents types de train, etc.
 Transport actif	Inclus les voies et pistes cyclables, les sentiers pavés, les pistes non pavées et les trottoirs
 Actifs relatifs à l'eau potable	Inclus les actifs linéaires (canalisation) et les infrastructures nécessaires pour l'eau potable
 Actifs relatifs aux eaux usées	Inclus les actifs linéaires (canalisation) et les infrastructures nécessaires pour les eaux usées
 Actifs relatifs aux eaux pluviales	Inclus les actifs linéaires (canalisation) et les infrastructures nécessaires pour les eaux pluviales
 Actifs relatifs aux déchets solides	Fait référence, notamment, aux actifs d'élimination des déchets (sites d'enfouissement, dépotoirs, etc.) et aux actifs de réacheminement des déchets (installations de compostage, de récupération, etc.)
 Installations culturelles, sportives et de loisirs	Tous les bâtiments municipaux culturels, sportifs et de loisirs (piscines, glaces, bibliothèques, etc.)

ANALYSE DES TENDANCES

La part des montants consacrés aux municipalités dans le PQI diminue

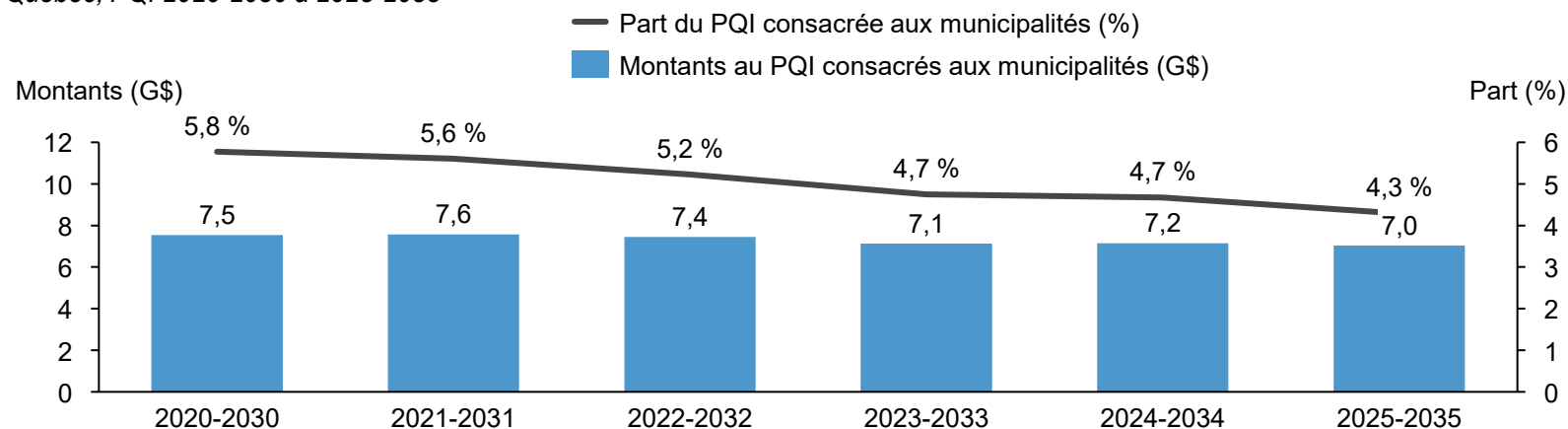
Entre la présentation du Plan québécois des infrastructures 2020-2030 et 2025-2035, les municipalités ont vu leur part passer de 5,8 % à 4,3 % en l'espace de six ans

- Le montant consacré aux municipalités est passé de 7,5 G\$ à 7,0 G\$, ce qui représente une baisse annuelle moyenne de 1,4 %. Si la part des dépenses pour les municipalités dans le PQI avait été maintenue entre le PQI de 2020-2030 et celui de 2025-2035, ce sont 2,5 G\$ de plus que les municipalités auraient eus, une somme non négligeable. En d'autres termes, les infrastructures municipales ont été coupées
- Pendant cette même période, les investissements totaux annoncés au PQI ont, pour leur part, augmenté de 4,7 % par année.

Les sommes réservées à la catégorie Municipalités du PQI sont principalement versées pour les programmes d'aide en travaux de construction ainsi que de réfection et d'agrandissement d'infrastructures d'eau potable et d'eaux usées.

Évolution des montants consacrés aux municipalités dans le PQI 2024-2034

Québec, PQI 2020-2030 à 2025-2035



Des besoins en investissements plus de 10 fois le budget des municipalités

Bien que le PQI consacre un peu plus de 7 G\$ aux municipalités pour le maintien de leurs infrastructures relatives aux eaux, les besoins sont encore plus larges.

En effet, lorsqu'on met en relief les besoins d'investissements et le budget total des municipalités, on constate que la valeur de remplacement représente **10,4 fois le budget total des municipalités** en 2022, alors que la valeur de remplacement pour le gouvernement du Québec représente **2,5 fois le budget total du Québec** la même année.

Depuis 2020, ce ratio s'est détérioré alors que la valeur de remplacement estimée des infrastructures publiques a augmenté plus rapidement que les budgets des municipalités.

ANALYSE DES TENDANCES

La valeur de remplacement estimée pour l'ensemble des actifs publics municipaux au Québec se chiffrait à 304,4 G\$ en 2022

Depuis 2020, la valeur de remplacement (VR) estimée des actifs publics appartenant aux municipalités du Québec, tous états confondus, a augmenté de 39,1 %

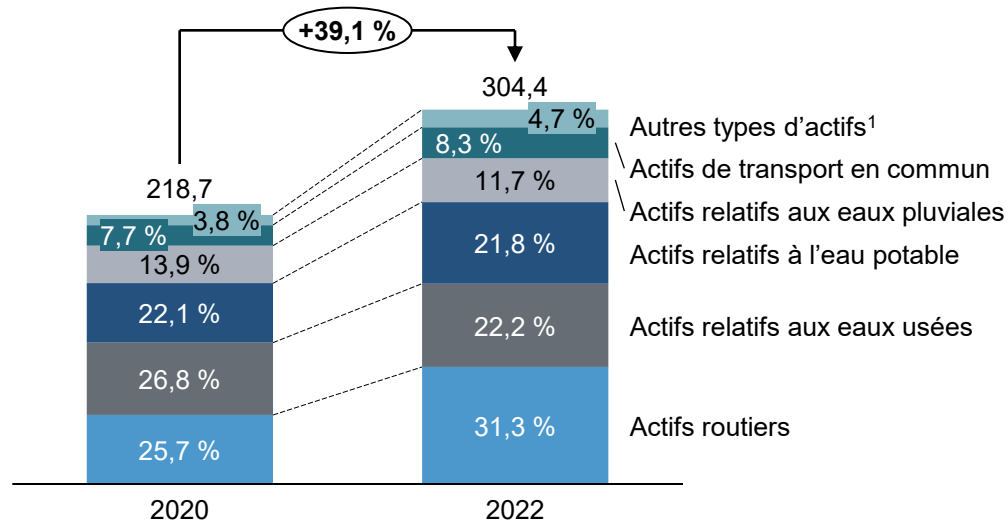
- Les actifs relatifs au transport en commun et au réseau routier sont ceux dont les besoins en investissements ont le plus augmenté, soit respectivement de 126 % et 69 %
- L'accroissement du nombre d'actifs entre 2020 et 2022 a également pu affecter la croissance de la VR estimée.

Valeur de remplacement (VR) estimée

Coût approximatif (en dollars courants) qui serait nécessaire pour remplacer les actifs détenus par une organisation, tous états confondus, y compris les frais de démolition. Exclut les coûts de terrains, les frais généraux, tels que les frais administratifs, et les besoins en investissements.

Répartition des valeurs de remplacement estimées par type d'actifs

Municipalités, 2020 et 2022, en milliards \$ courants et en %



¹ La catégorie Autres types d'actifs comprend les infrastructures relatives aux ponts et tunnels, aux déchets solides et au transport actif.

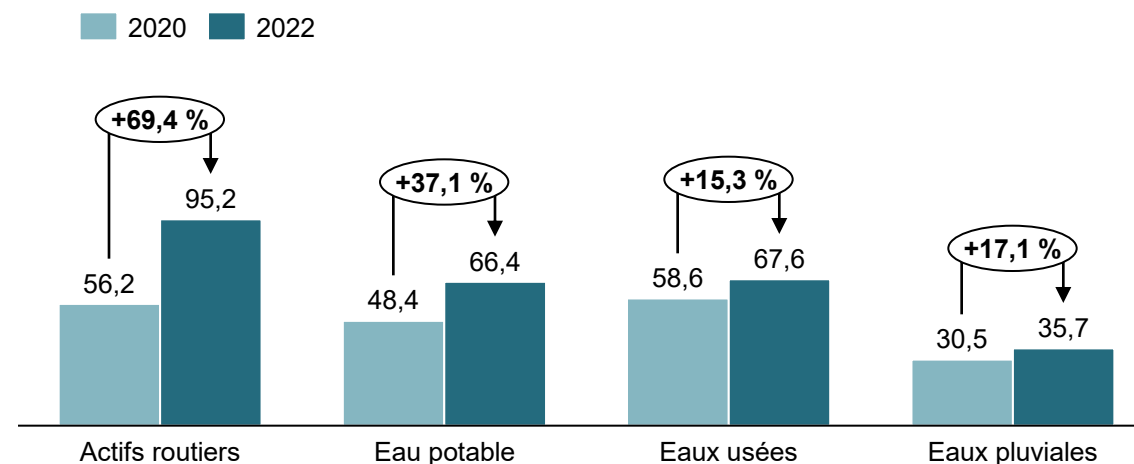
Sources : Statistique Canada, 2022; analyses Aviseo Conseil, 2026.

Quatre types d'actifs représentaient 87,0 % de la VR estimée en 2022, soit tout près de 264,9 G\$

- Les actifs routiers sont les infrastructures publiques ayant besoin du plus grand montant d'investissement, soit 95,2 G\$, sur tout le réseau routier municipal
- Les actifs relatifs aux eaux potable et usées nécessitent tout près du même montant d'investissement, respectivement 66,4 G\$ et 67,6 G\$ en 2022
- Notons qu'il s'agit uniquement du montant pour remplacer les infrastructures actuelles. Les besoins d'investissements pour augmenter la capacité des infrastructures ne sont plus inclus, ce qui laisse entrevoir des coûts à venir relatifs aux actifs publics plus importants encore.

Répartition des valeurs de remplacement estimées des quatre principaux actifs

Municipalités, 2020 et 2022, en milliards \$ courants et en %



ANALYSE DES TENDANCES

La majorité des actifs routiers ont été construits avant les années 2000

Les actifs routiers des municipalités du Québec affichent un âge moyen relativement élevé, alors que 60,4 % d'entre eux ont été construits avant les années 2000 et 13,1 % avant les années 1940

- De façon générale, la durée de vie des actifs routiers se situe entre 20 et 30 ans. Ainsi, avec un réseau routier majoritairement construit il y a plus de 25 ans, il est à prévoir que les investissements à court et moyen terme des municipalités seront nécessaires afin de maintenir les actifs routiers municipaux
- Afin d'assurer le maintien de ces actifs, il est estimé que les coûts d'entretien devraient représenter annuellement entre 2,0 % et 6,0 % des investissements initiaux, dépendamment du type d'actif routier
 - Sans ces investissements, la qualité des routes se dégrade plus rapidement, engendrant des coûts supplémentaires pour les municipalités.

Actuellement, c'est le réseau routier des municipalités urbaines qui représente la plus grande part de la valeur de remplacement estimée

- En effet, 65,1 % de la valeur de remplacement des actifs routiers se trouvent sur leur territoire alors que leur réseau routier représente 39,9 % du réseau municipal.

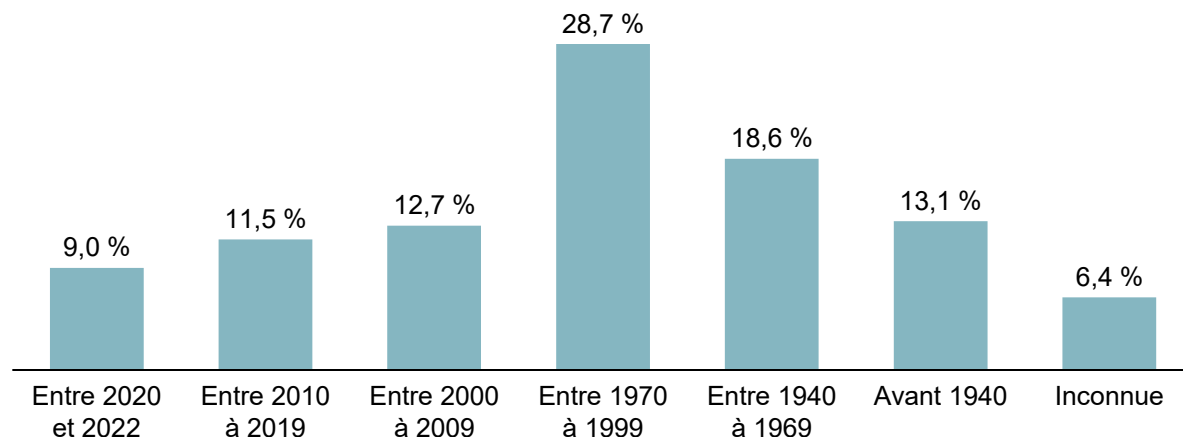
De plus, on dénote une dégradation de l'état des infrastructures routières dans le réseau municipal et l'âge des infrastructures laisse supposer que cette tendance se poursuivra si des travaux de maintien ne sont pas réalisés.

45,0 % des actifs routiers étaient dans un état passable à très mauvais en 2022 contre 39,0 % en 2020.

50,0 % des actifs routiers étaient dans un état bon à très bon en 2022 contre 54,0 % en 2020.

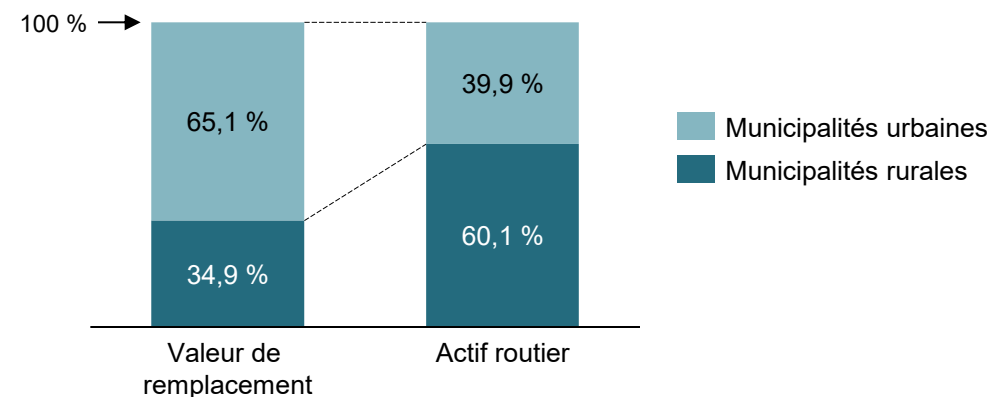
Période de fin de construction des actifs routiers

Municipalités, 2022, en %



Part de la valeur de remplacement estimée selon le type de municipalités

Municipalités, 2022, en %



ANALYSE DES TENDANCES

Malgré un bon état général, les actifs relatifs aux eaux usées et potable accumulent des coûts de remplacement croissants

Globalement, les infrastructures ponctuelles (usines de traitement des eaux, stations d'épuration) sont en meilleur état que les actifs linéaires (canalisations) dans les municipalités du Québec

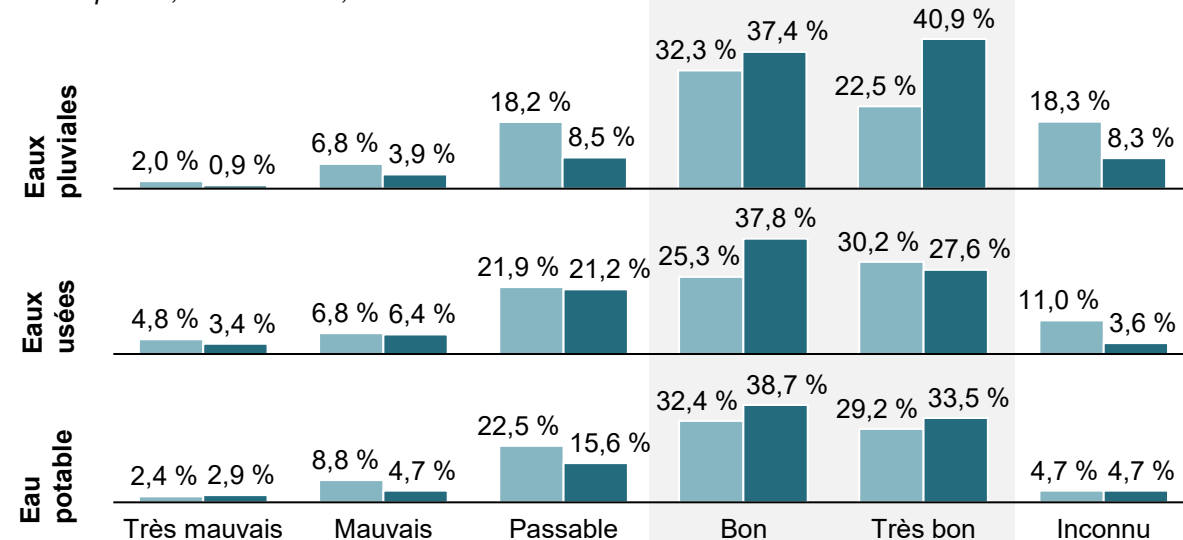
- Il aurait fallu 19,3 G\$ en 2024 pour remplacer les infrastructures en eau à risque élevé ou très élevé contre 18,2 G\$ en 2023¹, soit une hausse de 5,7 %
 - 81 % des dépenses pour 2024 concernaient des conduites d'eau souterraines.

Outre les investissements, la durée de vie des actifs influence l'état général des infrastructures

- Les actifs linéaires ont la durée de vie la plus longue (75 et 100 ans) tandis que celle des actifs ponctuels est estimée à 50 ans.

État général des actifs relatifs aux eaux selon la catégorie de l'état

Municipalités, 2020 et 2022, en %



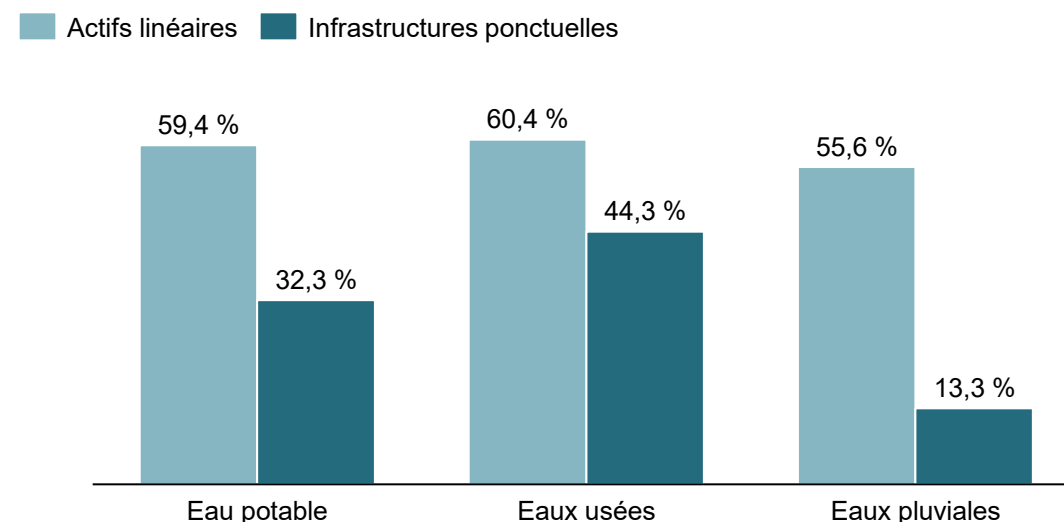
Dans les municipalités du Québec, entre 55,6 % et 59,4 % des actifs linéaires ont été construits avant les années 2000

- Les infrastructures ponctuelles sont plus récentes alors qu'entre 13,3 % et 44,3 % des actifs ont été construits avant les années 2000.

Les pressions financières relatives aux actifs en eaux que subiront les municipalités découleront principalement des effets qu'auront certaines tendances qui vont au-delà des besoins en maintien des infrastructures, comme les changements climatiques.

Part des actifs relatifs aux eaux dont la construction a terminé avant 2000

Municipalités, 2022, en %



¹ Selon le rapport du CERIU, qui a intégré 80 % des municipalités québécoises en 2023. Les données de 2024 sont basées sur les 78 plans d'interventions et les 653 formulaires reçus.

ANALYSE DES TENDANCES

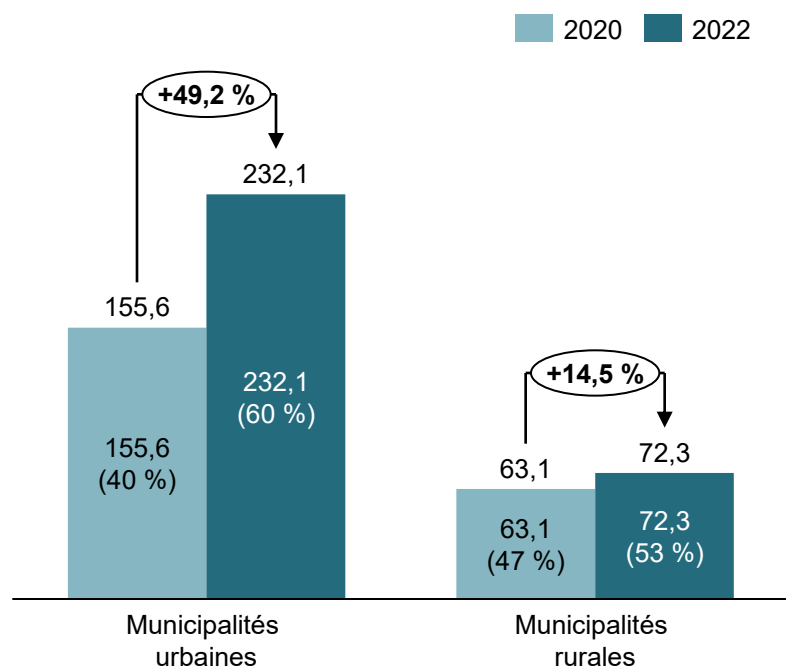
Des disparités en fonction de la taille et de la catégorisation des municipalités au Québec

Les municipalités urbaines du Québec ont sur leur territoire des actifs publics qui représentent une valeur de 232,1 G\$ (+49,2 % par rapport à 2020), alors que celle-ci s'élève à 72,3 G\$ (+14,5 %) pour les municipalités locales

- Les municipalités urbaines sont celles ayant vu leurs actifs se déprécier le plus entre 2020 et 2022 alors que la valeur de remplacement estimée a augmenté de 49,2 % contre 14,5 % dans les municipalités rurales
- Globalement, pour les principales infrastructures municipales, les municipalités urbaines présentent des actifs dont l'état général est plus dégradé que les municipalités rurales. Ainsi, à court et à moyen terme, ces municipalités devront investir plus rapidement.

Valeur de remplacement estimée, par type de municipalités

Québec, 2020 et 2022, en millions \$ courants et en %



Part des actifs publics en mauvais ou en très mauvais état – par catégorie et taille de municipalités

Québec, 2022, en %

	Actifs routiers	Eau potable (linéaire)	Eau potable (infrastr.)	Eaux pluviales (linéaire)	Eaux pluviales (infrastr.)	Eaux usées (linéaire)	Eaux usées (infrastr.)
Municipalités rurales	16,6	8,9	6,6	9,1	1,6	10,2	5,6
De moins de 5 000	15,9	7,1	4,8	8,7	1,1	8,4	4,6
De plus de 5 000	19,1	12,3	11,8	10,6	2,7	13,8	8,5
Municipalités urbaines	26,7	12,2	10,2	8,0	6,2	12,2	15,3
De moins de 5 000	25,6	12,8	1,5	15,9	0,0	12,4	9,6
De 5 000 à 30 000	17,8	12,3	10,3	6,5	1,2	10,2	11,9
De 30 000 à 100 000	30,7	10,2	9,2	10,6	12,2	7,9	10,6
De 100 000 à 200 000	29,1	15,9	8,2	3,9	0,6	n.d.	24,8
De 200 000 et plus	28,9	12,1	23,6	6,6	9,0	n.d.	21,7

ANALYSE DES TENDANCES

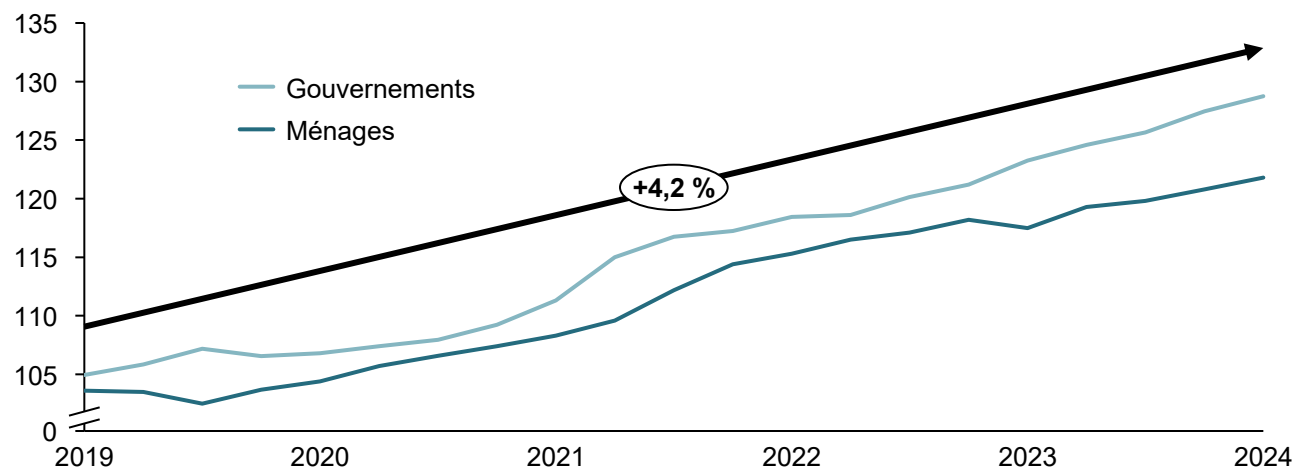
Depuis la pandémie, des pressions inflationnistes plus marquées pour les gouvernements que les ménages

La flambée des prix observée dans les dernières années au Québec n'a pas été circonscrite aux ménages. De fait, la croissance des prix a été plus élevée pour les gouvernements, dont l'indice des prix a augmenté de 22,7 % depuis la pandémie. Il s'agit d'un rythme plus rapide que celui de l'indice des prix des dépenses de consommation des ménages au cours de la même période (+17,6 %)

- Cette situation découle notamment du fait que la croissance des salaires, lesquels représentent une dépense directe pour les différents paliers de gouvernements, a été robuste dans les dernières années en raison du renouvellement de nombreuses conventions collectives.

Indice de prix des dépenses des gouvernements et des ménages

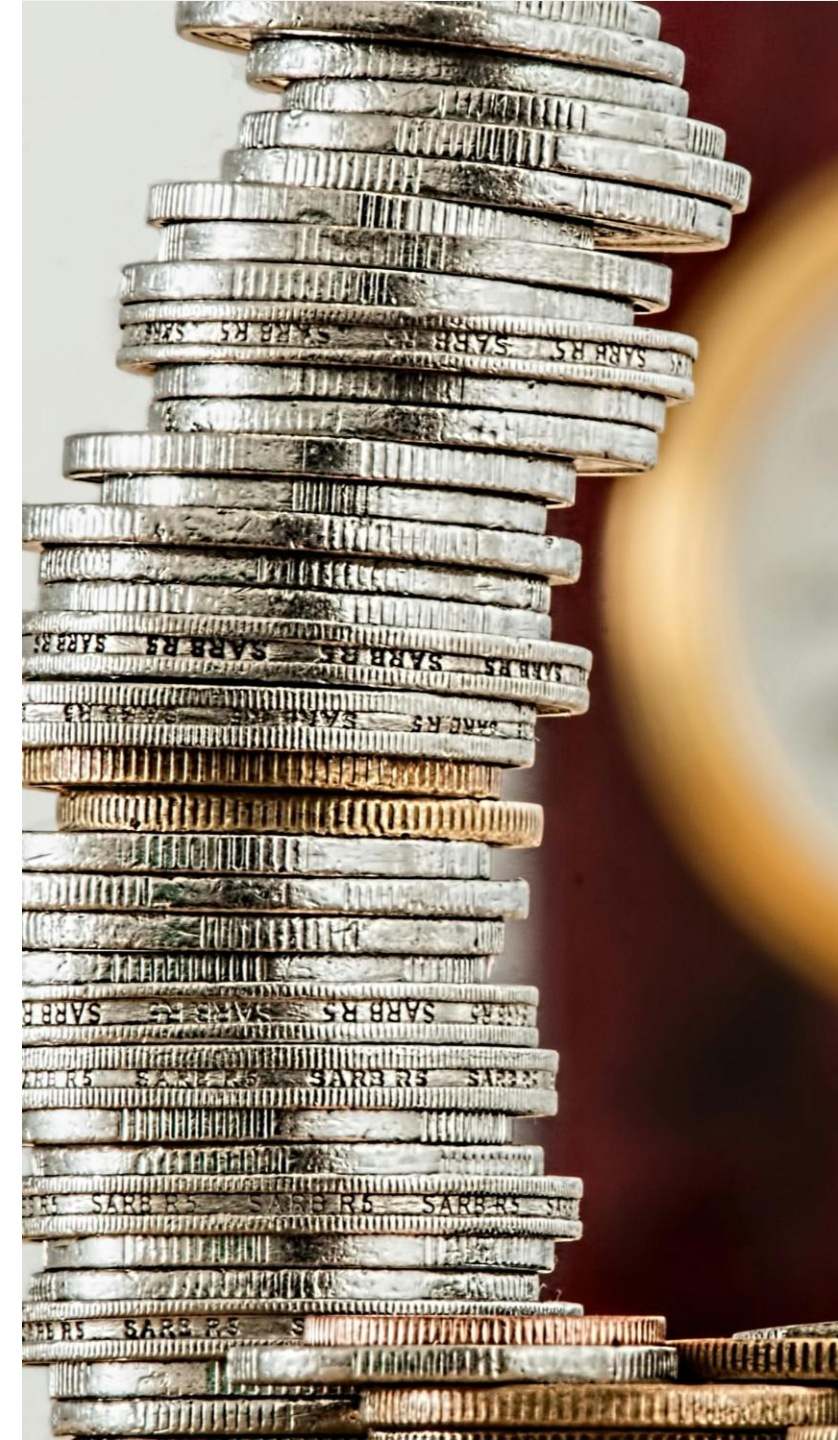
Québec, 2019T4 à 2024T4, en indice 2017 = 100



Variation
entre T4,2019
et T4,2024

+22,7 %

+17,6 %



L'inflation affecte plus lourdement les finances des municipalités que celles des gouvernements

En période inflationniste, les gouvernements du Québec et du Canada voient leur revenu augmenter en raison des taxes de vente qu'ils perçoivent sur les biens et services

- En effet, une hausse du prix de vente d'un bien ou d'un service se répercute directement sur le montant des taxes de vente (TPS et TVQ) que doivent payer les consommateurs
- Les municipalités, pour leur part, n'ont pas ce pouvoir de taxation et doivent ainsi assumer une part des risques liés à l'inflation.

L'incertitude économique entourant notamment les tarifs douaniers et les risques de récession ne doit pas être mise de côté dans l'analyse des perspectives des dépenses de municipalités. Sachant que les besoins en infrastructures sont de plus en plus criants, les municipalités devront investir dans les prochaines années. Si ces investissements sont financés, les municipalités pourraient soutenir une double charge financière dans le cas d'une autre période d'inflation.

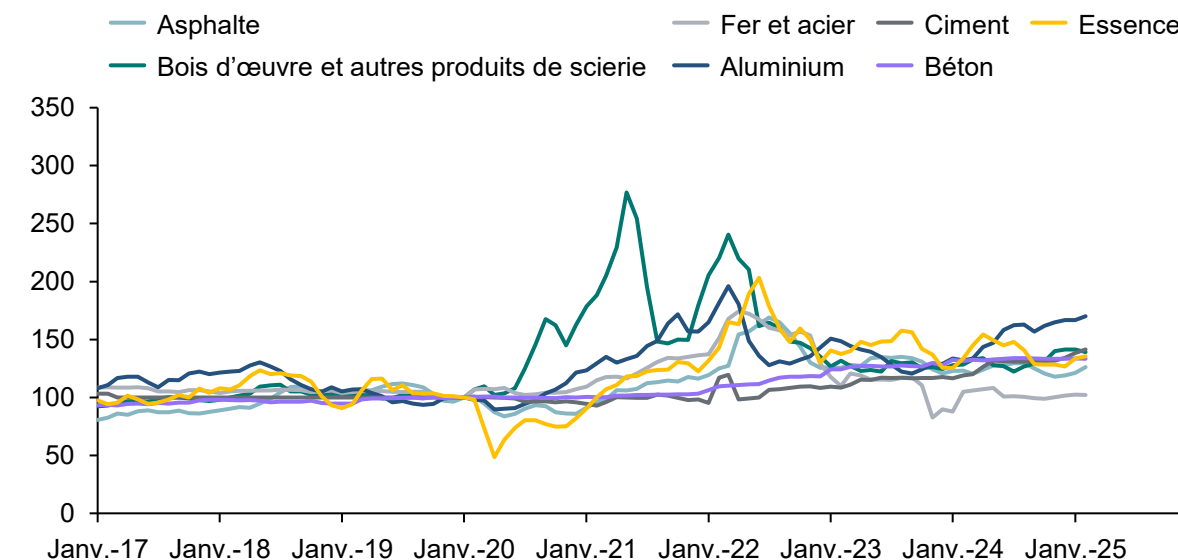
Effets de l'inflation sur les...	Tendance passée
Coûts des travaux	Une étude de 2022 a démontré que la valeur moyenne des contrats publics en construction pour les municipalités du Québec avait augmenté en moyenne de 8,6 % par année entre 2016 et 2022, comparativement à 0,1 % entre 2012 et 2016.
Coûts de financement	Les taux d'intérêt ont fortement augmenté dans les dernières années affectant à la hausse les coûts de financement.

La plus récente période inflationniste est survenue à la suite de la crise sanitaire de la COVID-19

- L'ensemble de l'économie a été touché, mais certains secteurs plus durement. C'est notamment le cas du secteur de la construction où les prix de plusieurs intrants nécessaires ont connu une forte volatilité poussant à la hausse le coût des travaux pour les municipalités
- De plus, afin de contrôler l'inflation, la Banque du Canada a entrepris l'application d'une politique monétaire restrictive en augmentant rapidement le taux directeur, affectant ainsi à la hausse le coût de financement des municipalités.

Indice de prix de divers intrants aux activités de construction

Canada, janvier 2017 à janvier 2025, janvier 2020 = 100, par intrant





Ainsi, les contrats publics ont crû de 8,7 % en moyenne de 2016 à 2022

Malgré une variation mensuelle importante des contrats en construction et une hausse soutenue depuis 2017, une tendance à la baisse semble se dessiner depuis 2023 pour les municipalités

– La valeur moyenne des contrats municipaux était de 737 000 \$ en 2014, de 1,15 M\$ en 2022 et de 656 000 \$ en 2023.

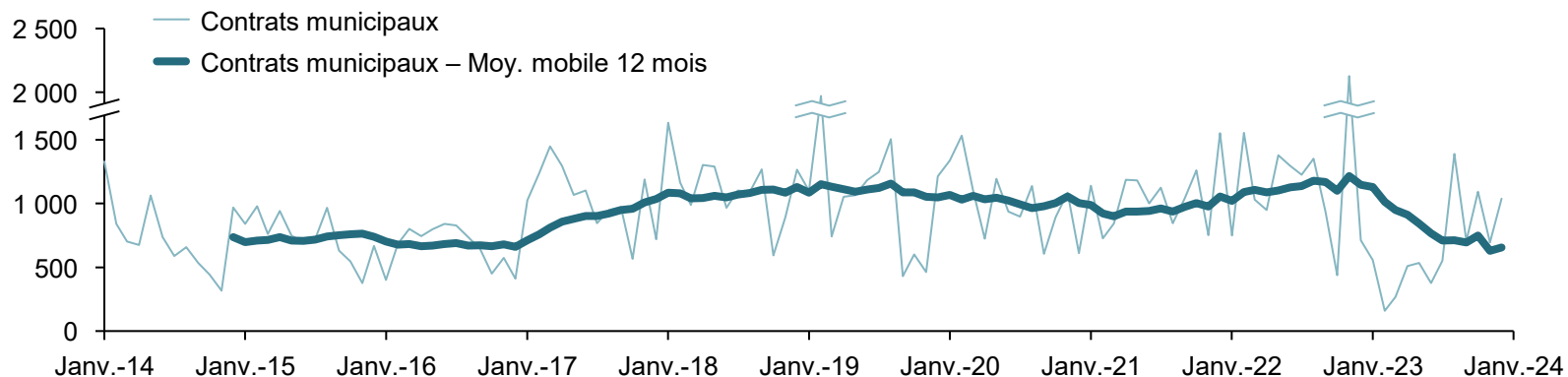
On observe une différence notable à l'égard du taux de croissance annuel composé (TCAC) de la valeur moyenne des contrats en construction entre la période 2014-2017, la période 2017-2021 et la période 2021-2023

– Pour les contrats municipaux, le TCAC est presque nul entre 2014 et 2016, mais il augmente à 8,7 % dans la période de 2016 à 2022

– En 2023, la valeur moyenne des contrats municipaux a diminué de 31,3 % par rapport à 2022. Il y a eu également beaucoup moins de contrats de construction municipaux émis.

Évolution de la valeur moyenne des contrats publics en construction et du TCAC

Québec, 2014 à 2024, en milliers \$ et en %



TCAC 2014-2016	TCAC 2016-2022	Croissance 2023
0,5 %	8,7 %	-31,3 %

ANALYSE DES TENDANCES

Le coût du financement devrait augmenter à un niveau plus élevé qu'auparavant

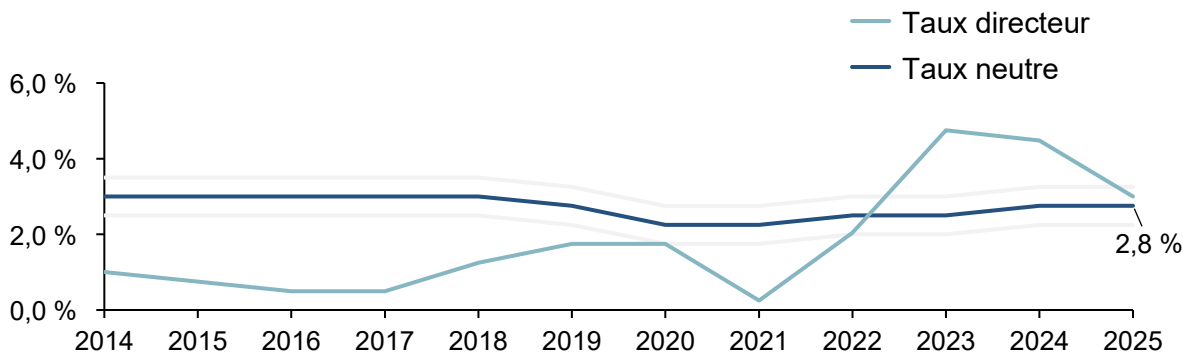
L'émission échelonnée d'obligations municipales protège les municipalités contre les effets des hausses soudaines de taux d'intérêt par une dilution du risque de leur dette dans le temps.

Malgré les taux directeurs volatiles des dernières années, des fondamentaux économiques inchangés pointent vers un retour à des taux d'intérêts modérés

- Le taux neutre représente le niveau d'équilibre vers lequel les taux d'intérêt devraient naturellement converger à long terme, offrant ainsi un meilleur indicateur des conditions d'emprunt futures que le taux directeur actuel
- Le taux directeur devrait converger vers le taux neutre (2,8 %), signalant un environnement de financement prévisible à moyen terme
- Ce niveau est plus élevé que la moyenne des années précédentes.

Évolution du taux neutre et du taux directeur¹

Canada, 2014 à 2025, en %



¹ Taux annuel moyen de 2014 à 2024 et taux annoncé pour janvier 2025.

Sources : Banque du Canada, 2025; Données Québec, 2024; analyses Aviseo Conseil, 2026.

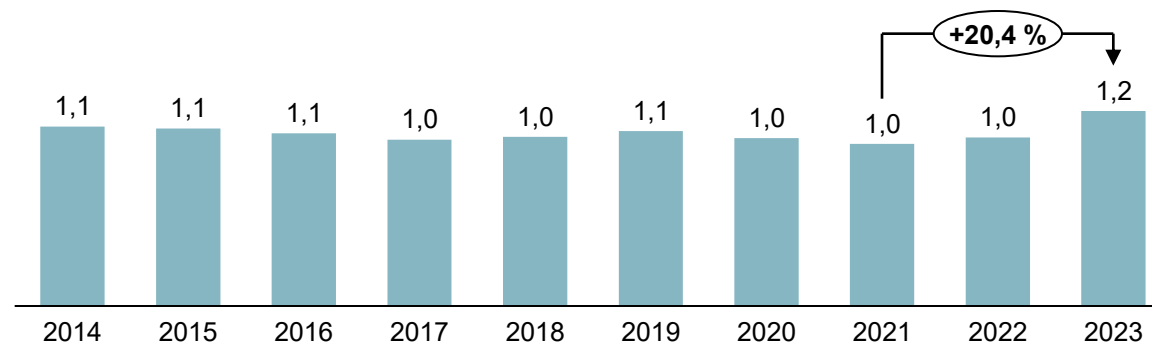
Les frais de financement des municipalités ont peu progressé au cours des dernières années, oscillant autour de 1,1 G\$ annuellement.

La hausse observée entre 2021 et 2023 (+20,4 %) reste modérée par rapport à l'ampleur de l'augmentation du taux directeur, témoignant de l'exposition limitée des municipalités aux chocs de taux d'intérêt à court terme

- Les municipalités bénéficient d'une structure d'endettement échelonnée qui dilue l'effet des variations abruptes du taux directeur.

Frais de financement des municipalités

Québec, 2014 à 2023, en milliards \$ et en %



ANALYSE DES TENDANCES

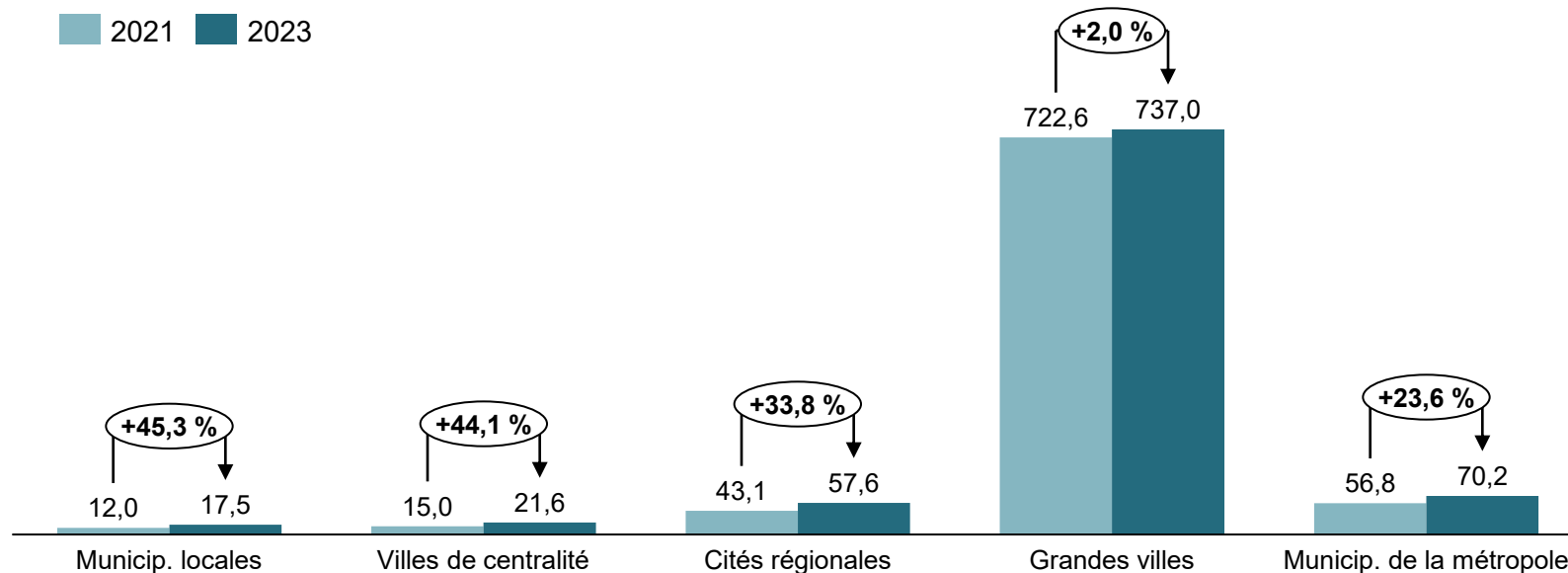
Les fluctuations de taux d'intérêt touchent davantage les municipalités locales

L'émission d'obligations municipales échelonnées sur plusieurs années constitue un mécanisme de protection contre l'effet des variations soudaines des taux d'intérêt. Toutefois, les différences dans les échéances et les conditions d'emprunt rendent certaines municipalités plus vulnérables que d'autres aux fluctuations

- L'évolution des frais d'intérêts sur la Dette à long terme par caucus d'affinité révèle qu'entre 2021 et 2023, les Municipalités locales ont été nettement plus touchées par la hausse des taux d'intérêt (+45,3 %), suivi des Villes de centralité (+44,1 %) et des Cités régionales (+33,8 %).

Frais d'intérêts sur la Dette long terme, par caucus d'affinité

Municipalités du Québec, 2021 et 2023, en millions \$



Comparaison avec le reste du Canada

Dans la majorité des états fédérés canadiens, les municipalités de plus petite taille unissent leurs besoins de financement afin d'obtenir des cotes de crédit avantageuses.

Au Québec, en revanche, les petits émetteurs recourent à un système d'enchères pour répondre à leurs besoins de financement.

De plus, étant donné que ces besoins sont comblés par tranches de petites émissions, il s'avère souvent trop onéreux de solliciter les agences de notation pour obtenir des cotes de crédit individuelles.

Ces différences structurelles dans les mécanismes de financement engendrent des niveaux de vulnérabilité variables selon la taille et la localisation des municipalités.

ANALYSE DES TENDANCES

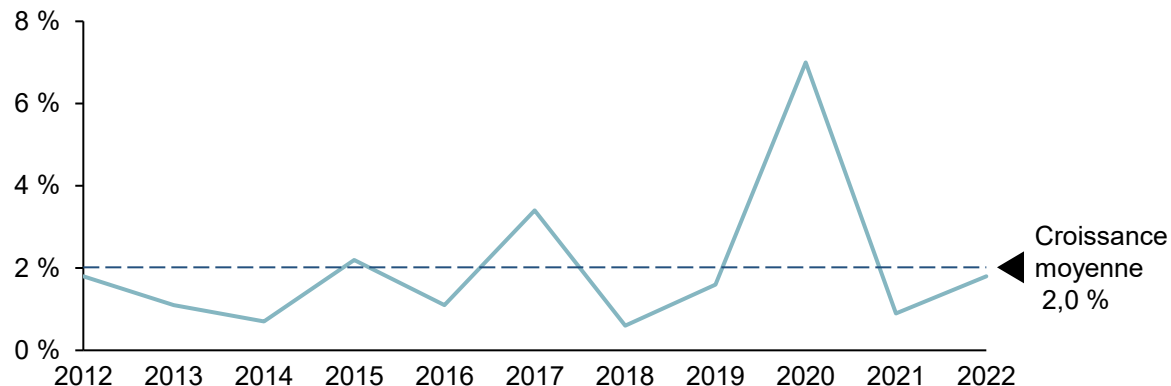
Les ménages québécois ont vu leur pouvoir d'achat augmenter dans les dernières années

En dépit des pressions inflationnistes récentes, le pouvoir d'achat des Québécois a crû de façon ininterrompue au cours des dernières années.

De 2012 à 2022, le revenu réel disponible des Québécois, corrigé pour tenir compte du niveau des prix, a progressé à un rythme annuel de 2,0 % par année.

Taux de croissance annuel du revenu réel disponible par habitant

Québec, 2012 à 2022, en %

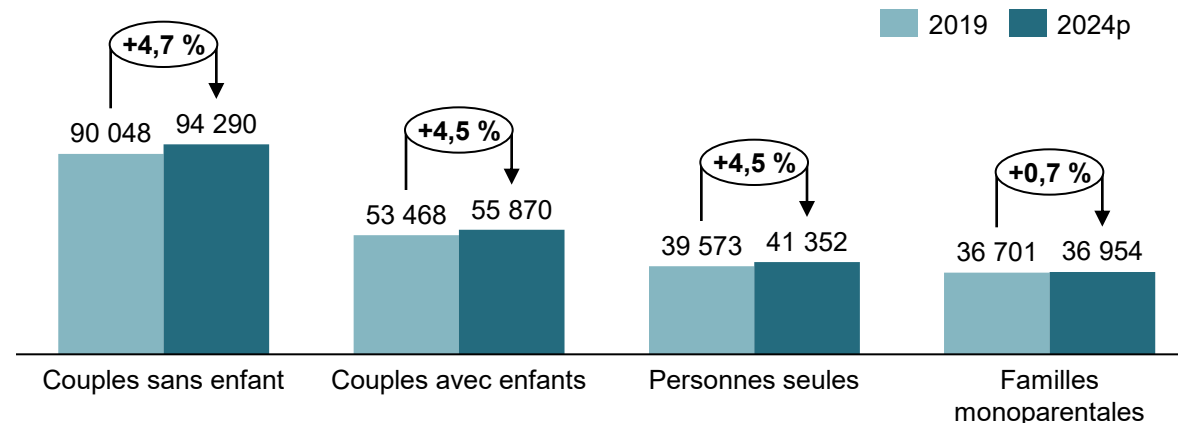


Les données plus récentes indiquent qu'entre 2019 et 2024, les principaux types de ménages québécois ont vu leur pouvoir d'achat augmenter

- Les couples sans enfant ont vu leur revenu disponible réel croître de façon marquée (+4,7 %), suivi des couples avec enfants et des personnes seules (+4,5 %)
- Le pouvoir d'achat des familles monoparentales est demeuré somme toute inchangé au cours de la période (+0,7 %).

Revenu disponible, par type de ménages

Québec, 2019 et 2024p, revenu par personne du ménage, en \$ constants de 2023



À court terme, les pressions tarifaires et le non-renouvellement de certains transferts gouvernementaux, notamment dans le cadre de la révision de la fiscalité et des programmes entamée par le gouvernement du Québec, pourraient influencer le revenu disponible. Les fondamentaux économiques laissent néanmoins supposer une capacité contributive des ménages robuste à plus long terme.

+ Tendances en rupture

Le nombre de personnes en situation d'itinérance a vu une croissance pondérée de 58,6 % entre 2018 et 2022 au Québec

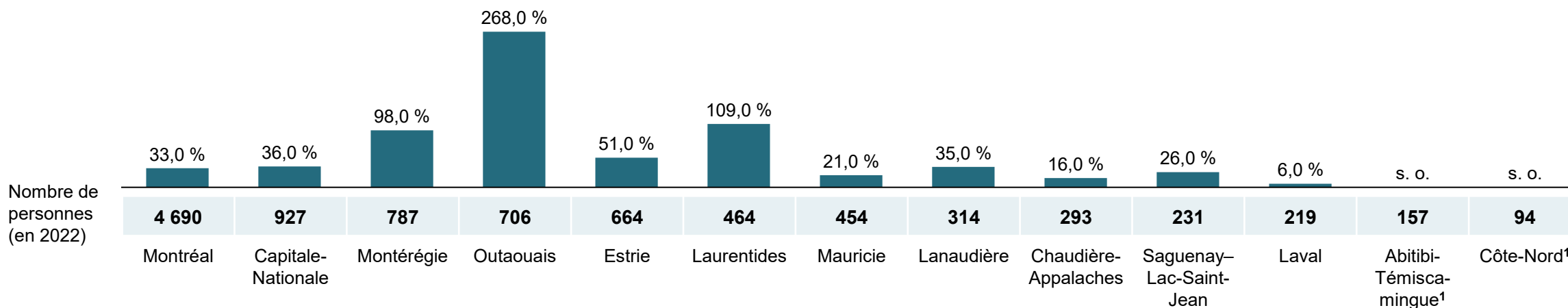
Le dénombrement de 2022 a recensé 10 000 personnes en situation d'itinérance visible, un nombre prudent qui exclut les épisodes d'itinérance inférieurs à un an et les personnes en hébergement temporaire.

Le rapport de l'UMQ basé sur les données de 2017-2021 sur l'itinérance prévoyait 9 045 personnes itinérantes d'ici 2027, ce qui devait entraîner des coûts cumulatifs de 2,8 G\$ pour les municipalités. Or, cette prévision se retrouve aujourd'hui dépassée par le dénombrement de 2022

- Même si ce phénomène touche davantage les grands centres urbains, une hausse de l'itinérance s'observe également dans les villes de taille moyenne et plus éloignée touchées par la rareté de logements, selon la Politique nationale de lutte à l'itinérance établie par le gouvernement du Québec
- L'Outaouais, les Laurentides et la Montérégie sont les régions ayant subi la plus forte augmentation avec des hausses respectives de 268,0 %, 109,0 % et 98,0 % du nombre de personnes en situation d'itinérance entre 2018 et 2022.

Variation des personnes en situation d'itinérance

Québec, 2018 à 2022, en nombre de personnes et en % de variation



¹ L'Abitibi-Témiscamingue et la Côte-Nord n'ont pas participé au dénombrement de 2018, ce qui ne permet pas de les prendre en compte pour la moyenne pondérée.

ANALYSE DES TENDANCES

Plusieurs facteurs se cachent derrière l'augmentation de l'itinérance

Parmi les raisons qui expliquent la perte de logement des personnes en situation d'itinérance, on retrouve notamment l'expulsion à 22,6 % et le revenu insuffisant à 16,8 %

– D'autres déterminants sociaux influencent cette croissance, à savoir les problèmes de santé (dépendances, santé mentale) et relationnels (violences conjugales, violences familiales).

Lors du dénombrement de 2022 par le ministère de la Santé et des Services sociaux, 4 277 personnes en situation d'itinérance au Québec ont été sondées sur les raisons qui les ont amenées à perdre un logement permanent et sécuritaire. Le résumé de ce sondage se trouve dans le tableau ci-joint.

Principales raisons évoquées pour expliquer la perte de logement permanent et sécuritaire

Québec, 2022, en % des répondants

Raisons ¹	Proportion
Expulsion (loyer non payé, plaintes, rénovations, etc.)	22,6 %
Problème de consommation de substances	21,3 %
Revenu insuffisant	16,8 %
Conflit avec conjoint	13,7 %
Problème de santé mentale	12,1 %
Mauvais traitements	11,8 %
Conflit autre	11,5 %
Conflit avec propriétaire/concierge/colocataire	10,8 %
Perte d'emploi	8,8 %
Hospitalisation/programme de traitement	6,6 %

¹ Les répondants à l'étude ont pu choisir plusieurs raisons.



Malgré les interventions de Québec et du fédéral, une partie du fardeau de l'itinérance repose sur les municipalités du Québec

Les sujets de santé et de protection sociale ainsi que les dépenses associées relèvent de la compétence du gouvernement du Québec, en particulier sur les questions de financement et de plans d'action

- Les actions gouvernementales sont insuffisantes face à l'ampleur du phénomène et manquent d'intégrer les conséquences sur les municipalités.

Les municipalités, étant donné leur proximité avec les citoyens, subissent en premier les effets négatifs de l'itinérance

- L'itinérance hors des zones urbaines reste majoritairement invisible, ne permettant pas d'estimer ses répercussions financières.

2014

Politique nationale de lutte à l'itinérance – Québec

Définir une vision et une définition du phénomène de l'itinérance au Québec

- Présentation de la stratégie de lutte à l'itinérance
- Identification des axes d'intervention

2015

Plan d'action interministériel en itinérance 2015-2020 – Québec

Mettre en œuvre des actions pour prévenir et réduire l'itinérance

- Près de 55 M\$ annoncés
- 500 nouveaux logements sociaux réservés aux personnes en itinérance

2021

Plan d'action interministériel en itinérance 2021-2026 – Québec

Reconduire les actions précédentes et mettre en avant la coopération entre les acteurs

- Près de 280 M\$ sur cinq ans, soit des investissements sans précédent
- 14 actions et 31 moyens déployés

2024

Entente sur l'itinérance hors refuge et les campements – Canada et Québec

Favoriser la stabilité résidentielle des personnes en situation d'itinérance

- Versement de 50 M\$ du gouvernement fédéral au Québec
- 205 projets sur deux ans, dont des équipes mobiles et des refuges temporaires

Axes affectés

Exemples de sources de dépenses municipales

Logements et équipements collectifs

- Hébergement temporaire ou d'urgence supplémentaire (refuges, centres d'accueil) et leur gestion (entretien, fournitures de base, nourriture)
- Contribution pour la construction de logements sociaux destinés aux personnes itinérantes

Sécurité et services de justice

- Interventions policières (altercations, recherches de personnes, conflits)
- Coûts administratifs des services de police et de justice
- Détentions (hébergement, sécurité, santé)
- Programmes et initiatives de réinsertion sociale

Services sociaux

- Travailleurs sociaux
- Équipe de crise mobile

La question de l'itinérance jette les bases d'une discussion plus large sur les compétences des municipalités. **La Loi sur les compétences municipales** prévoit plusieurs domaines de compétence pour les municipalités. **Or, le soutien social, la santé et la répartition des revenus ne font pas partie de ces champs d'action.**

Dans ce contexte, et compte tenu des causes énoncées de l'itinérance, le gouvernement du Québec doit être garant de la crise actuelle de l'itinérance et devrait donc en supporter les frais. **La santé et les services sociaux, la répartition des revenus et l'emploi sont en effet des compétences exclusives du gouvernement du Québec.**

ANALYSE DES TENDANCES

Alors que la criminalité remonte au Québec, les interventions sociales se multiplient

Entre 2020 et 2023, la criminalité a repris avec une hausse de 7,3 % au Québec en moyenne par année

Les infractions contre la propriété constituent le segment le plus en augmentation, avec une hausse annuelle moyenne de 8,3 % entre 2020 et 2023

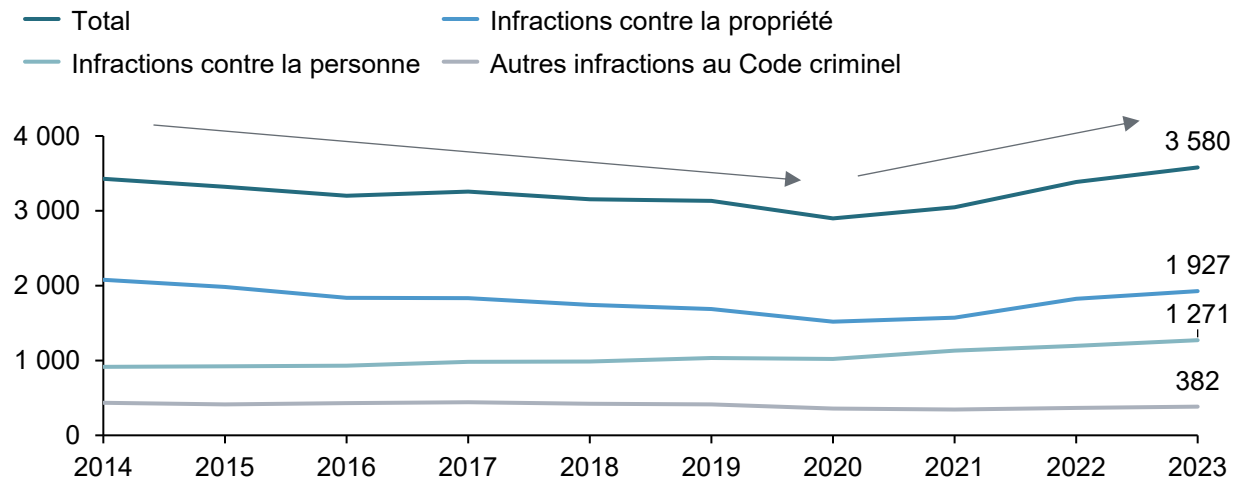
– Ce segment montrait la plus forte baisse (4,1 %) sur la période 2014-2019.

Entre 2014 et 2023, les interventions pour des problèmes de santé mentale de la Sûreté du Québec (SQ) ont augmenté de 49,3 %, pour un total de 23 766 interventions en 2023

– Plusieurs facteurs, comme la pandémie, la conjoncture économique et l'augmentation de la population par l'immigration ont contribué à une aggravation de la précarité économique et à un accroissement de l'itinérance.

Évolution du taux de criminalité global par catégorie d'infractions

Québec, 2014 à 2023, en taux par 100 000 habitants et en %



TCAC	
2014-2019	2020-2023
-1,8 %	+7,3 %
-4,1 %	+8,3 %
+2,4 %	+7,6 %
-1,0 %	+2,1 %



ANALYSE DES TENDANCES

Les besoins en services de police influencés par la population grandissante se confrontent à un manque de main-d'œuvre

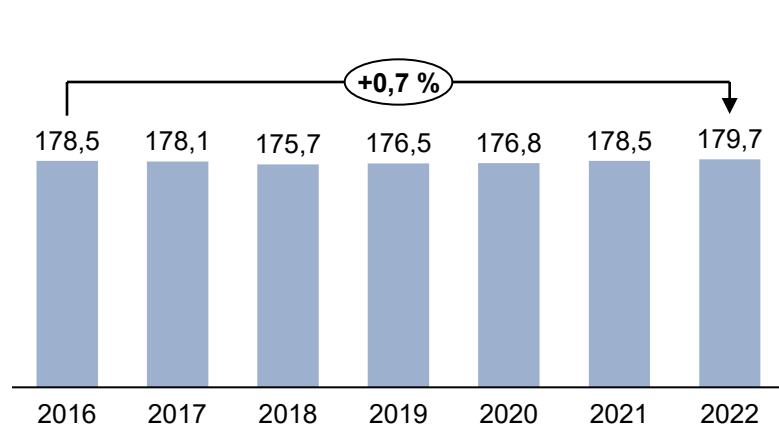
Avec une croissance de la population québécoise d'en moyenne 0,9 % par année entre 2001 et 2021, les besoins en matière de recrutement dans tous les corps policiers augmentent et l'École nationale de police du Québec déclare être incapable de répondre à la demande.

Le taux de policiers par habitant se stabilise avec une croissance de 0,7 % entre 2016 et 2017

- 61,4 % de la population est desservie par la police municipale
- La SQ couvre 31,6 % de la population.

Taux de policiers par 100 000 habitants

Québec, 2016 à 2022, en nombre de policiers par 100 000 habitants

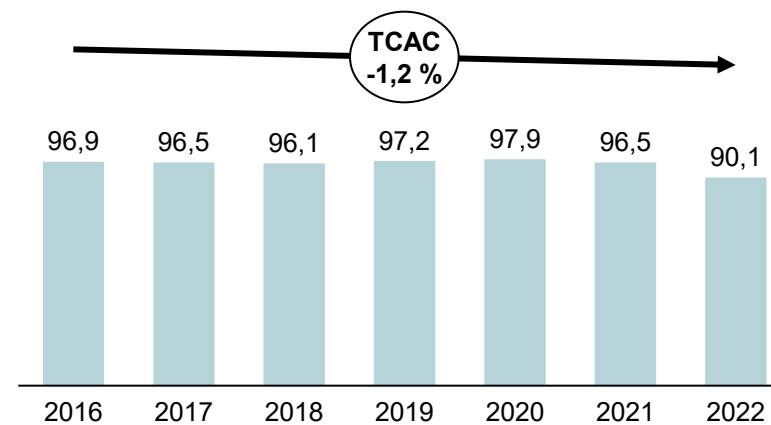


La diminution du taux d'occupation¹ depuis 2016 de 1,2 % montre un nombre de ressources disponibles de plus en plus limité

- 1 606 postes étaient inoccupés en 2022
- Seule la Ville de Québec présentait un taux d'occupation de 100 % sur la même année.

Taux d'occupation des postes de police autorisés

Québec, 2016 à 2022, en %

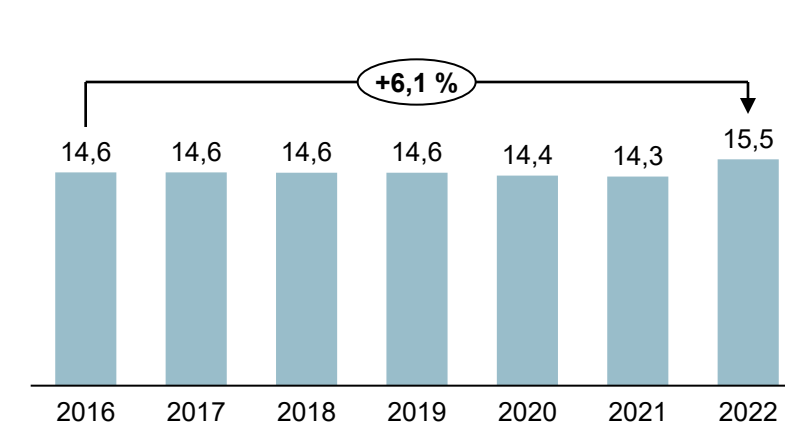


Alors que les policiers bénéficient d'une retraite pleine au bout de 20 ans de service, le renouvellement des effectifs² a augmenté de 6,1 % entre 2016 et 2022

- En 2022, 47,4 % de l'effectif policier avait cumulé entre 6 et 20 années de service.

Évolution du taux de renouvellement

Québec, 2016 à 2022, en %



¹ La quantité de policiers présents face aux postes ouverts. ² Le nombre est calculé en divisant le nombre d'embauches par le nombre de retraites

Sources : ministère de la Sécurité publique, 2017; ministère de la Sécurité publique, 2022; analyses Aviseo Conseil, 2026.

ANALYSE DES TENDANCES

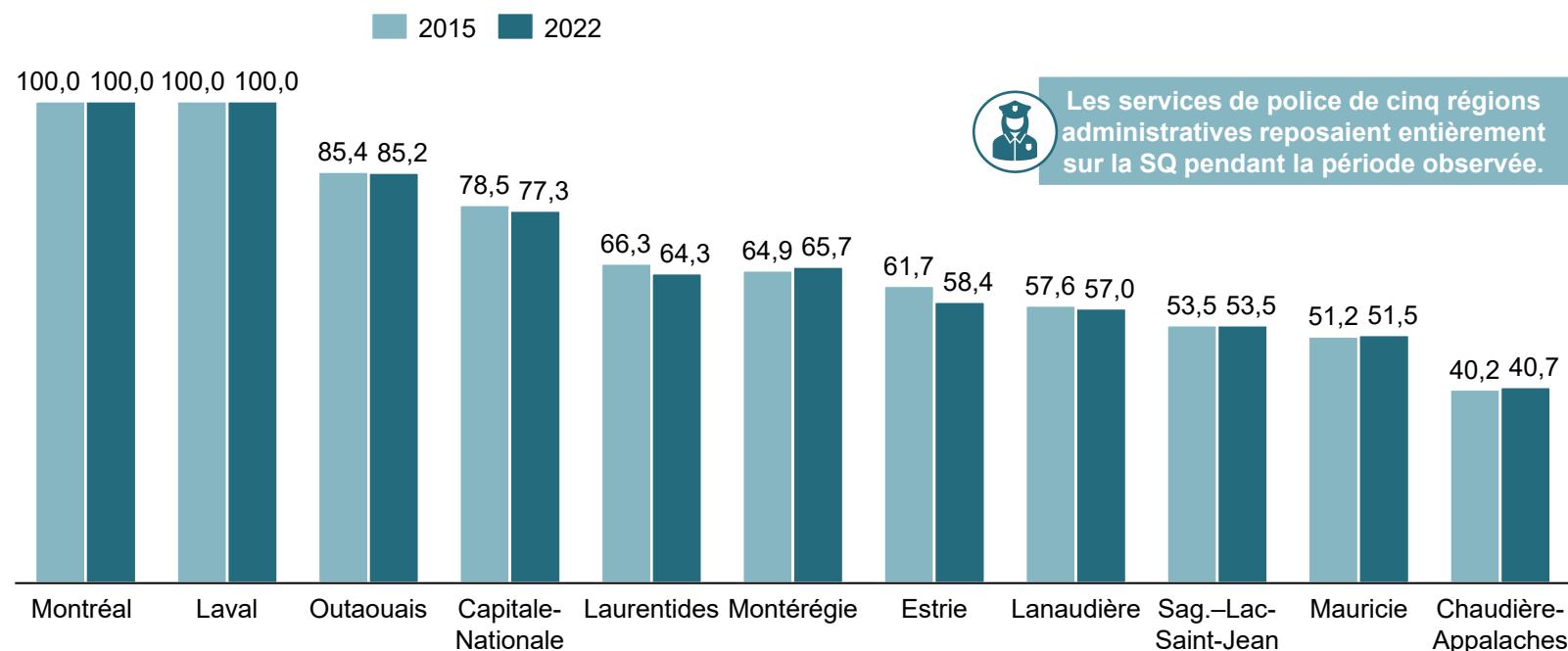
Des services de police partagés entre la police municipale et la Sûreté du Québec

Dans un contexte de pénurie de main-d'œuvre et d'augmentation des coûts, le maintien de corps policiers municipaux (CPM) s'avère difficile pour les municipalités

- Six régions administratives ont vu leurs services assurés par la police municipale baisser d'en moyenne 1,5 % entre 2015 et 2022
- Montréal, Laval et Saguenay–Lac-Saint-Jean sont restés constants au cours de la période
- Trois régions administratives ont augmenté leur part de services municipaux d'en moyenne 0,5 % au cours de la période.

Évolution de la proportion de desserte policière municipale par région administrative

Québec, 2015 et 2022, en %



Des constats à nuancer avec l'évolution démographique

Alors que les CPM desservaient 68,7 % de la population totale du Québec en 2015, ils en desservaient 69,1 % en 2022

- De son côté, la SQ est passée d'une desserte de 31,3 % à 32,0 % de la population totale sur la même période¹.

La part de population desservie par la SQ s'accroît plus rapidement que celle desservie par les CPM.

¹ Les pourcentages sont exprimés par rapport à la population québécoise et non en part de desserte totale, donc leur addition n'est pas égale à 100 %.

Sources : ministère de la Sécurité publique, 2015; ministère de la Sécurité publique, 2022; analyses Aviseo Conseil, 2026.

ANALYSE DES TENDANCES

Une augmentation des événements météorologiques extrêmes

À travers le monde, tout comme au Canada, les changements climatiques occasionnent des modifications des conditions environnementales et contribuent à l'augmentation de la fréquence des aléas climatiques.

Les changements climatiques désignent les variations à long terme de la température et des modèles météorologiques. Depuis les années 1800, l'activité humaine constitue la principale cause des changements climatiques

- Selon les engagements mondiaux actuels, la hausse de température au Québec serait entre 4,3 °C et 6,1 °C sur l'horizon 1850 à 2100, ce qui continuera d'accélérer la fréquence des aléas climatiques.

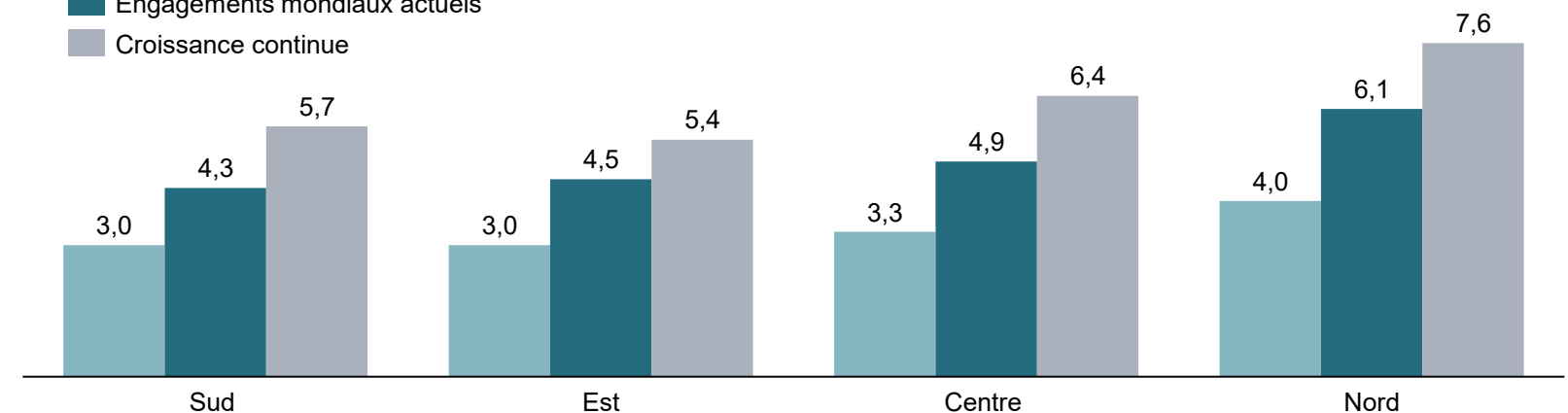
Écart des températures médianes selon celles observées en 1850 et celles projetées en 2100 au Québec en fonction des mesures mises en place

Québec, 1850 à 2100, en °C

- Accord de Paris
- Engagements mondiaux actuels
- Croissance continue

1,9 °C

Réchauffement général moyen de la température au Canada entre 1948 et 2022
– Gouvernement du Canada



Près de 2,5 G\$ de dommages assurés après la tempête tropicale Debby

Dans la nuit du 8 au 9 août 2024, des pluies torrentielles se sont abattues sur l'Ontario et le Québec.

À Gatineau, plus de 85 mm de pluie se sont accumulés, provoquant d'importantes inondations et l'effondrement d'infrastructures

- Il s'agit du record historique, dépassant celui de 1959.

Ces événements climatiques entraînent une hausse des coûts d'assurance pour les municipalités à risque ainsi que pour les citoyens.

ANALYSE DES TENDANCES

Plusieurs aléas climatiques menacent les municipalités avec des conséquences variables

Principaux aléas climatiques	Exemples de conséquences sur les municipalités
Feux de forêt	<ul style="list-style-type: none"> – Reconstruction de bâtiments municipaux – Hausse des primes d'assurance – Évacuation et hausse des besoins en sécurité civile
Tempêtes et ouragans (pluies torrentielles)	<ul style="list-style-type: none"> – Évacuation et hausse de la sécurité civile – Surcharge des réseaux d'eaux usées – Coûts de déneigement et pression sur les équipes – Reconstruction de certaines infrastructures
Glissements de terrain	<ul style="list-style-type: none"> – Reconstruction de bâtiments municipaux – Hausse des primes d'assurance – Évacuation et hausse de la sécurité civile
Inondations	<ul style="list-style-type: none"> – Reconstruction de bâtiments municipaux – Hausse des primes d'assurance – Évacuation et hausse de la sécurité civile
Submersions côtières	<ul style="list-style-type: none"> – Déplacement de bâtiments municipaux – Hausse des primes d'assurance – Évacuation et hausse de la sécurité civile
Température extrême et sécheresses	<ul style="list-style-type: none"> – Hausse de la canopée en milieu urbain – Remplacement d'arbres dont les essences ne sont plus adaptées – Adaptation des bâtiments municipaux – Soutien aux citoyens pour l'adaptation des domiciles – Offre de points de rafraîchissement adéquats



ANALYSE DES TENDANCES

On estime à environ 2 G\$ les coûts annuels des changements climatiques pour les municipalités du Québec à l'horizon 2055

Les aléas climatiques entraîneront une croissance des coûts variables à l'horizon 2050

L'UMQ a commandé en 2022 deux études auprès de WSP afin de quantifier les effets des changements climatiques

- Or, les coûts réels pourraient être sous-estimés puisqu'on assume que tous les nouveaux actifs municipaux seront parfaitement résilients aux aléas climatiques.

74 % de la population québécoise vit dans une municipalité exposée aux risques climatiques. Des simulations réalisées par WSP montrent les hausses de coûts possibles selon certains aléas climatiques

- Ces événements extrêmes entraînent aussi une hausse temporaire des coûts de sécurité pour gérer les sinistres qui varieraient entre 3,0 % et 37,0 %.

Estimation de la croissance des coûts associés aux principaux aléas climatiques

Québec, 2025 à 2050, en %

Aléas climatiques	Croissance d'ici 2050	Commentaires
Inondations Crues hivernales et printanières	3,0 % à 4,0 %	Régions proches de cours d'eau
Inondations Crues estivales et automnales	8,0 % à 15,0 %	Régions proches de cours d'eau
Submersions	23,0 %	Régions côtières
Vagues de chaleur	775,0 %	Grandes villes

¹ La catégorie Autres correspond aux dépenses en transport en commun, en installations sportives et récréatives, ainsi que celles relatives aux déchets.

Les routes et les infrastructures d'eau seront les actifs les plus touchés par les changements climatiques à long terme

D'ici 2050, les routes représenteront 54,0 % des coûts. Cependant, après 2050, ce sont les infrastructures relatives à l'eau qui deviendront la principale source de dépenses, avec une proportion estimée de 60,0 %

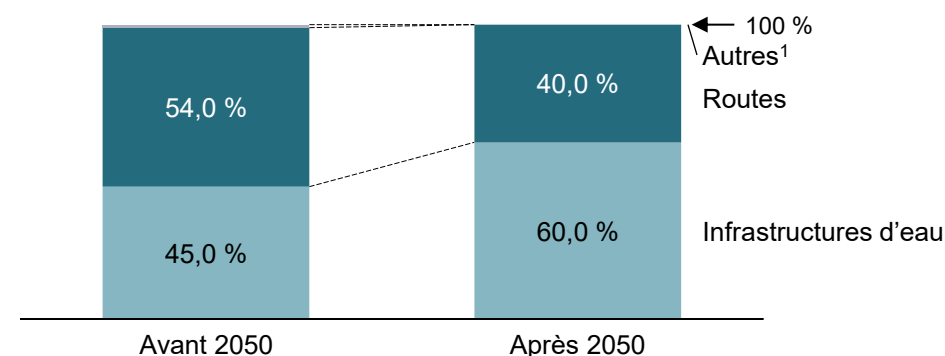
- Le coût total variera selon les régions, l'exposition au risque, le stock d'actifs ainsi que la taille de la population.

Face à l'augmentation des événements extrêmes, les besoins d'investissements des municipalités s'accroîtront pour éviter l'exacerbation des dépenses

- L'utilisation de l'impôt foncier comme source de revenus sera déstabilisée par la relocalisation des infrastructures et la baisse de valeur des terrains suivant ces événements.

Distribution des coûts associés aux changements climatiques sur les infrastructures municipales

Québec, avant 2050 à après 2050, en %



ANALYSE DES TENDANCES

Des effets à géométrie variable pour les municipalités

Quatre régions administratives sont exposées à plus de risques climatiques

Ces régions administratives (RA) doivent faire face à au moins trois risques climatiques qui vont fortement les affectées sur l'horizon 2051-2100

- Les municipalités du Bas-Saint-Laurent et de Chaudière-Appalaches subiront des cycles gel-dégel accrus, avec des inondations plus importantes ainsi que des submersions côtières
- Celles de la Côte-Nord et de Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine, quant à elles, verront également plus de cycles gel-dégel et de submersions côtières, en plus d'une hausse des épisodes de précipitations.

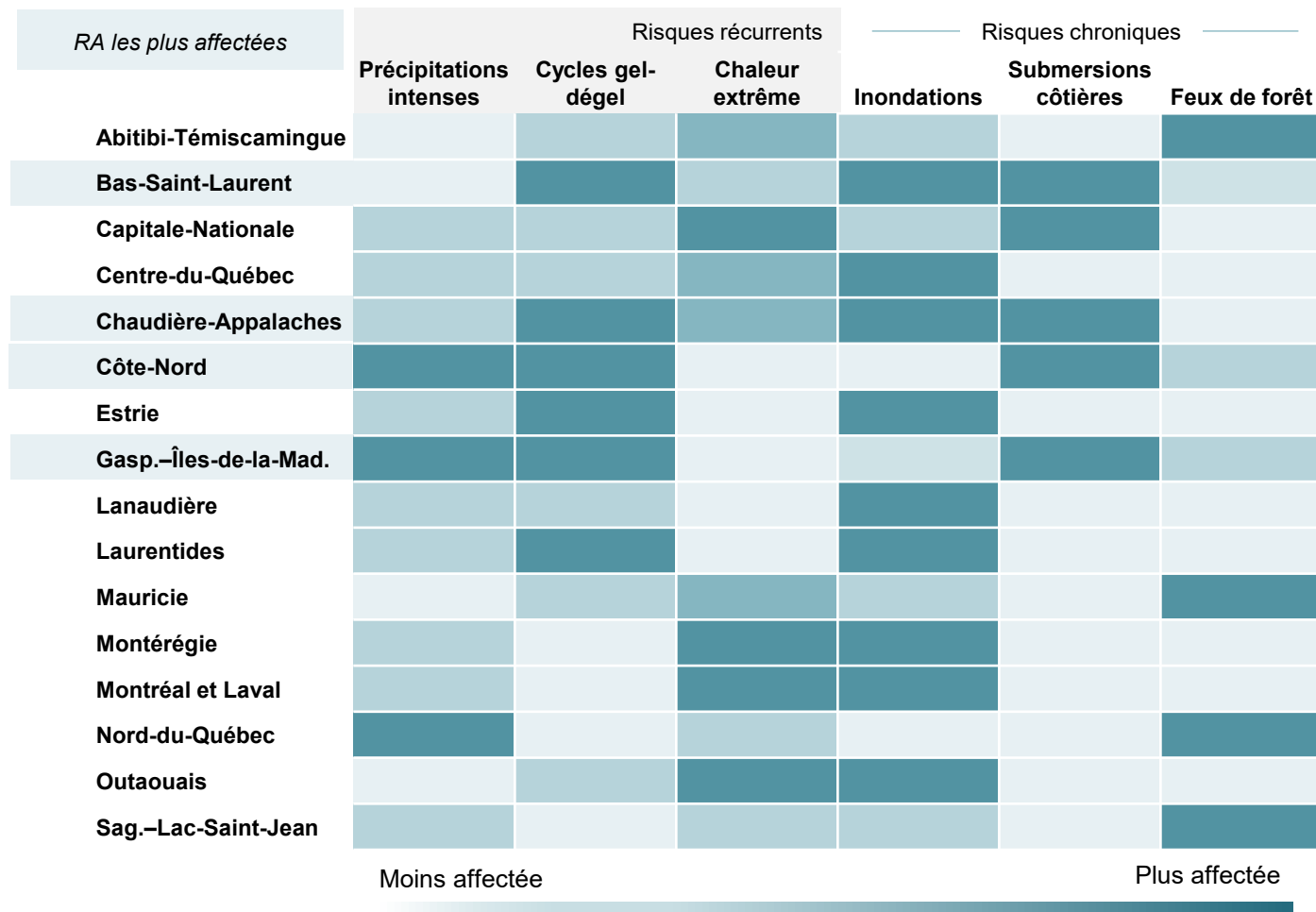
Le risque d'inondations s'impose comme l'un des risques les plus attendus sur les prochaines décennies avec 9 RA sur 16 qui seront fortement touchées

- Les municipalités à proximité de cours d'eau seront plus sujettes à des épisodes de crues intenses.

De plus, la croissance de la fréquence des vagues de chaleur et des sécheresses affectera les réserves d'eaux de surface et d'eaux souterraines

- Ouranos anticipe que les changements climatiques risquent de changer les apports nets en eau des Grands Lacs avec une répercussion sur les niveaux d'eau du fleuve.

Cartographie des risques climatiques par régions administratives, horizon 2051-2100¹



¹ Les indicateurs de submersions côtières et de feux de forêt proviennent de jeux de données pour 2025.

Sources : gouvernement du Québec, 2024; Ouranos, 2024; analyses Aviseo Conseil, 2026.

ANALYSE DES TENDANCES

Le financement des transports repose partiellement sur Québec et le Canada

Alors que le gouvernement et les municipalités se partagent le financement des réseaux routiers, les municipalités ont l'entière responsabilité de l'opération des réseaux de transport en commun, ce qui exerce des pressions sur celles-ci.

Outre les revenus municipaux, principalement tirés de l'impôt foncier, le financement du transport provient principalement des gouvernements du Québec et du Canada, des municipalités, ou encore des automobilistes

- Les différents paliers de gouvernement allouent, en tout ou en partie, les revenus issus de différents outils de financement à la mobilité, principalement les taxes sur les carburants et les droits d'immatriculation
- D'autres sources de financement sont également utilisées pour la mobilité, dont différents droits d'immatriculation généraux et additionnels ainsi que des revenus généraux de taxes et d'impôts.

La plupart des revenus des paliers supérieurs transitent par deux véhicules financiers, soit le Fonds des réseaux de transport terrestre (FORT) et la Société de financement des infrastructures locales (SOFIL)

- Les transferts du gouvernement fédéral sont également versés à ces véhicules financiers afin de financer les initiatives via des programmes gérés par Québec
- Les sources sont ensuite transférées aux organismes municipaux généralement dans le cadre de programmes normés dont les sommes sont allouées en fonction de l'achalandage, favorisant les Municipalités de la métropole qui ont historiquement un réseau bien établi
- À ces revenus s'ajoutent les contributions des municipalités pour le transport en commun qui, elles, ne transitent pas à travers ces deux véhicules financiers.

Voir la section sur le déficit de maintien des infrastructures pour les enjeux du réseau routier municipal.





ANALYSE DES TENDANCES

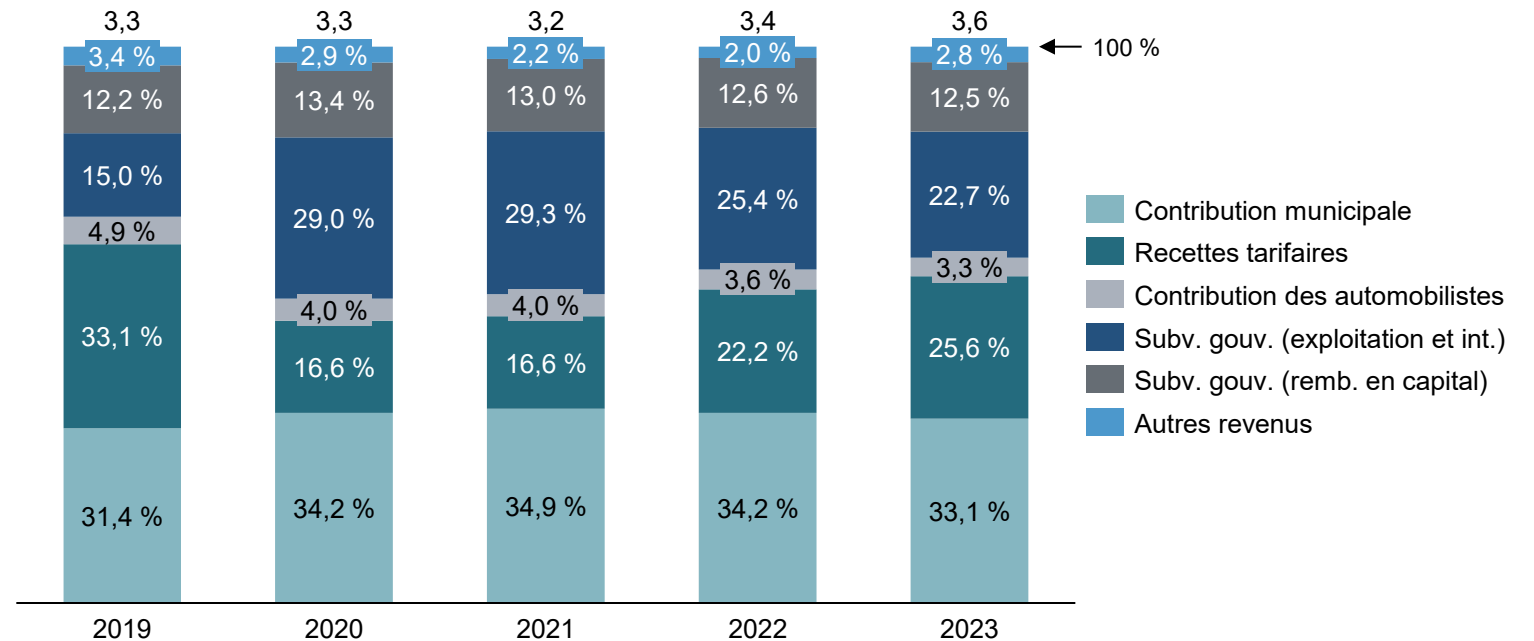
Les municipalités sont la première source de financement des transports en commun

La part de contribution municipale pour le fonctionnement des sociétés de transport est restée relativement stable entre 2019 et 2023, représentant le tiers des financements reçu par les dix grandes sociétés de transport

- En absolu, la contribution municipale a légèrement augmenté avec l’augmentation des coûts de fonctionnement, passant de 1,0 G\$ en 2019 à 1,2 G\$ en 2023
- La part des municipalités au financement du fonctionnement du transport en commun dépasse donc le seuil de 30 % depuis les cinq dernières années.

Répartition estimée des revenus de fonctionnement des dix sociétés de transport du Québec

Québec, 2019 à 2023, en % et en milliards \$



ANALYSE DES TENDANCES

Les sociétés de transport en commun peinent à financer l'exploitation

Les dix sociétés de transport du Québec assurent 99 % des déplacements en transport collectif au Québec

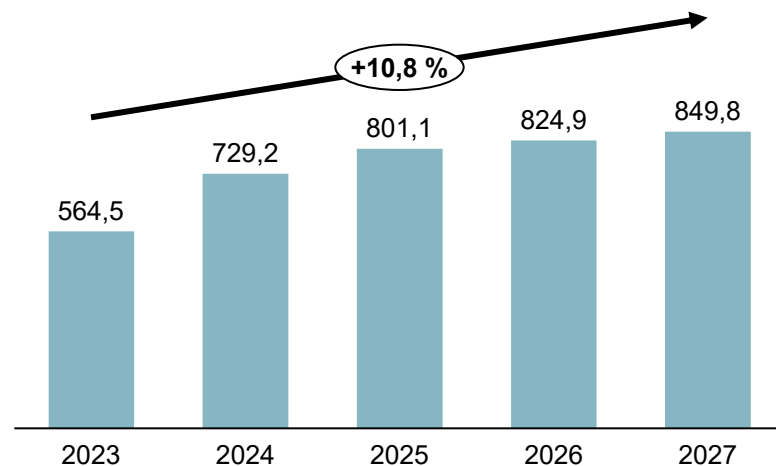
- Ces services concernent dix grandes villes du Québec, soit environ 60 % de la population québécoise.

Celles-ci présentent un problème structurel de financement non résolu, affichant un déficit cumulatif de 849,8 M\$ d'ici 2027

- Rappelons que les déficits des sociétés de transport sont à la charge des municipalités, notamment des grandes villes.

Évolution prévisionnelle du déficit d'exploitation des dix sociétés de transport

Québec, 2023 à 2027, en millions \$ et en %

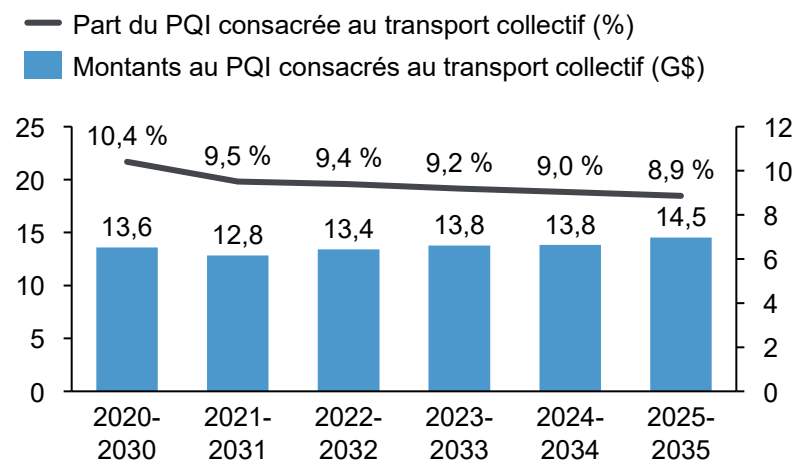


La part des investissements en transport en commun ne représente que 8,9 % du PQI 2025-2035 contre 10,4 % pour celui de 2020-2030, une baisse de 1,5 p.p.

- Le gouvernement du Canada ne finance que des infrastructures et oblige le Québec à réaliser une certaine part des investissements, limitant les sommes disponibles à l'exploitation
- Ces infrastructures doivent toutefois être exploitées et les programmes de financement ne sont pas au rendez-vous.

Évolution des investissements pour les infrastructures du transport collectif au PQI

Québec, 2020-2030 à 2025-2035, en milliards \$ et en %



Les municipalités de moins de 100 000 habitants ne peuvent pas former de société de transport et doivent se tourner vers d'autres options

Alors que les grandes villes ont des sociétés de transport en commun et gèrent l'ensemble des opérations à l'interne, les plus petites communautés fondent leurs services sur des régies intermunicipales de transport

- Les municipalités peuvent donc s'unir pour offrir ce service à leur population et peuvent même prélever une taxe additionnelle sur les carburants pour financer les services, comme le fait la Régie intermunicipale de transport Gaspésie–Îles-de-la-Madeleine (RÉGÎM)
- Toutefois, ces régies font souvent affaire avec des transporteurs privés via des ententes de services
- D'autres ententes sont également conclues par des municipalités seules, sans avoir recours à des régies, avec des opérateurs privés
- Or, ces ententes ont connu de fortes hausses dans les dernières années précarisant le service à la population.

ANALYSE DES TENDANCES

Les revenus alloués à la mobilité diminuent alors que les solutions se font rares

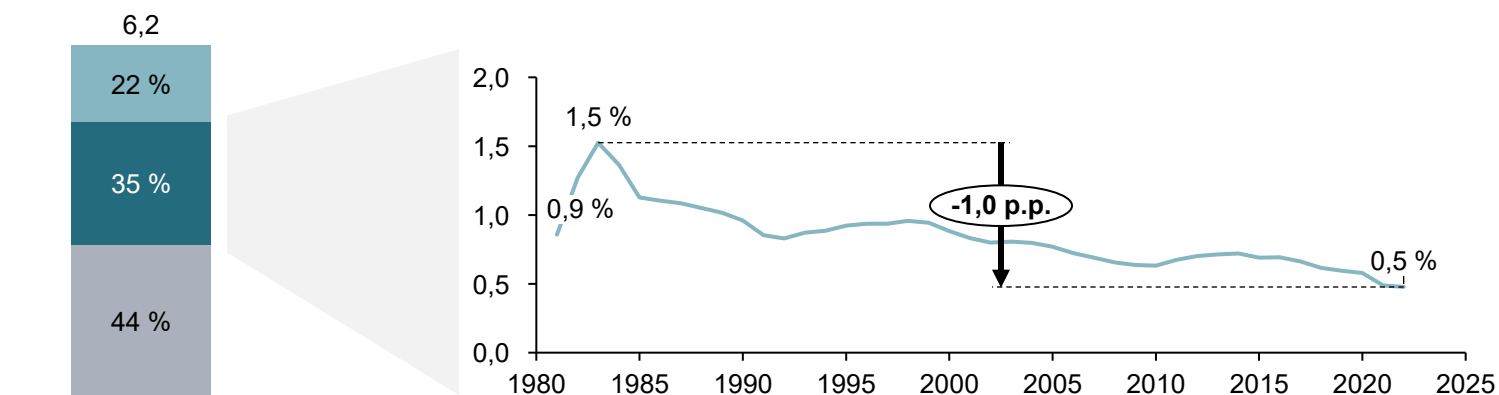
Accompagné de la Société de financement des infrastructures locales (SOFIL), le Fonds des réseaux de transport terrestre (FORT) est le principal véhicule pour financer la mobilité au Québec

- Le principal outil de financement est la taxe sur les carburants du gouvernement du Québec, qui est entièrement allouée à cette fin, alors que le Fonds de la taxe sur l'essence du Canada finance les activités d'investissement de la SOFIL en matière de transport en commun, d'eau potable et d'eaux usées
- Avec le déclin de ses revenus importants, le gouvernement du Québec s'affaire, depuis 2018 avec la publication de la Politique de mobilité durable 2030 (PMD-2030), à trouver et à mettre en place de nouveaux revenus à allouer à la mobilité basée sur les principes de l'écofiscalité, notamment celui de l'utilisateur-payeur
- Le gouvernement demeure dans l'immobilisme, bien que le chantier ait publié son rapport final en 2021 et que plusieurs outils de financement y sont énumérés, dont la tarification kilométrique, la hausse de la taxe sur les carburants et différentes majorations ou bonifications des droits d'immatriculation.

Principaux outils de financement du FORT et évolution de la taxe sur les carburants

Québec, 2023 et 1981 à 2024, en milliards \$ et en %

■ Droits et permis ■ Taxe sur les carburants ■ Autres revenus



Sources : Budget du Québec 2025-2026; Chantier sur le financement de la PMD, 2024; Société de financement des infrastructures locales, 2024; ministère des Finances, 2024; Statistique Canada, 2024; analyses Aviseo Conseil, 2026.

Les taxes sur les carburants s'érodent partout à travers le monde

Le Québec ne fait pas bande à part avec la baisse des revenus de la taxe sur les carburants. En effet, la majorité des pays occidentaux font face au même défi qui précarise les services offerts

- L'efficacité énergétique des véhicules et l'électrification réduisent la quantité d'essence consommée alors que le niveau des taxes (non-indexées) n'a pas été ajustés depuis 2013 au Québec
- Ainsi, avec les objectifs de réduction des gaz à effet de serre (GES) et donc de réduction souhaitée de la consommation d'essence, les revenus de la taxe servant de socle au financement de la mobilité s'effritent
- Les mesures annoncées au Budget 2025-2026 ne permettront pas de combler la forte réduction des revenus de la taxe sur les carburants par rapport à 2018-2019. En effet, les mesures, qui ne s'appliqueront qu'en 2027, cibleront seulement les véhicules électriques et hybrides et non le désarrimage entre l'outil et l'objectif, soit de financer la mobilité par l'usage de la route.

+

Tendances affectant
les revenus

Les revenus des municipalités proviennent en majorité de cinq grandes sources

Taxes	Foncier non résidentiel Taxation sur les valeurs foncières d'installations dont la principale activité a trait aux ressources naturelles, aux secteurs culturel, récréatif et des loisirs, ainsi qu'au commerce
	Foncier résidentiel Taxation sur les valeurs foncières d'installation à vocation résidentielle
	Pouvoir général de taxation Taxation de biens, services, ressources selon des critères à la discrétion des municipalités hors champ de taxation qui relève du gouvernement du Québec
Services rendus	Tarifification pour services rendus Établissement d'un prix sur l'utilisation de services assurés par les municipalités dans le but de rediriger le comportement des utilisateurs
En-lieu de taxes	En-lieux de taxes Compensations versées par le gouvernement du Québec servant à combler la non-imposition des immeubles publics et des terres publiques
Redevances	Redevances réglementaires Semblables au pouvoir général de taxation, revenus prélevés qui doivent servir à financer un régime réglementaire en lien avec la redevance, nécessitant la création d'un fonds spécifique
	Redevances de développement Redevance pour le financement de la croissance des services municipaux et d'infrastructures suite à de nouvelles constructions
Transferts	Transferts du gouvernement Ensemble des revenus issus des gouvernements du Québec et du Canada pour soutenir les municipalités

Les revenus des municipalités proviennent de diverses sources, mais demeurent principalement axés sur les taxes foncières

- D'autres revenus sont issus des amendes et pénalités, des droits sur les mutations immobilières, des licences et permis, etc.
- Ces revenus ne varient pas en fonction de l'inflation alors que l'assiette fiscale représente un marché à part entière
- Ainsi, les revenus des municipalités, à l'inverse de ceux des gouvernements supérieurs, qui jouissent de revenus liés à la consommation et aux revenus d'emploi, demeurent assez stables dans le temps, engendrant des enjeux en période de forte inflation.

Dans ce contexte, les municipalités doivent développer de nouveaux revenus et bonifier l'apport de revenus existant afin de couvrir l'ensemble de leurs dépenses.

L'apport des taxes foncières compte pour les deux tiers des revenus municipaux

Les revenus municipaux issus des taxes foncières de l'échantillon ont augmenté de 30,4 % au cours de la période contre 43,3 % pour l'ensemble des revenus

- Les taxes montrent une croissance annuelle moyenne de 3,5 %, soit une hausse légèrement inférieure à l'ensemble des revenus (4,1 %). On observe par contre une hausse annuelle moyenne de 5,4% depuis 2019
- D'un autre côté, les en-lieux de taxes, soit les compensations pour impôt foncier des gouvernements, ont crû de seulement 2,3%.

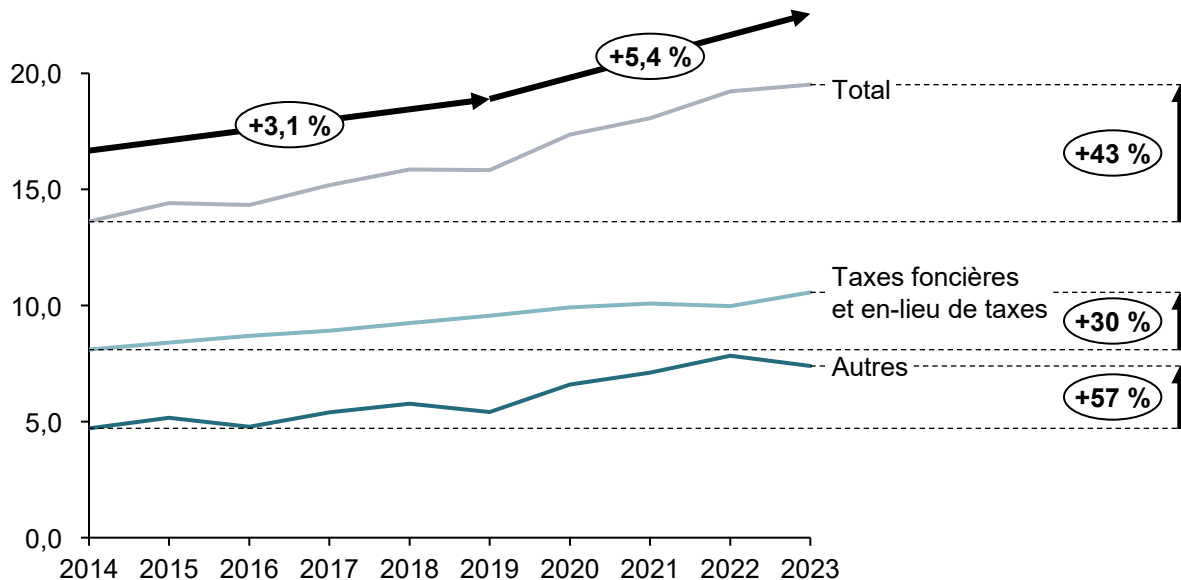
Ainsi ce sont 4,9 G\$ de revenus municipaux de plus, passant de 13,6 G\$ en 2014 à 19,5 G\$ en 2023

- Cette variation s'inscrit dans un contexte d'un accroissement annuel moyen de l'indice des prix à la consommation de 2,5 % sur 2014-2023 et de 4,2 % de l'indice des prix du secteur public depuis 2019
- Les transferts gouvernementaux et les impositions de droits avec des TCAC respectifs de 8,2 % et de 8,0 % ont contribué à la hausse de revenus.

Si les en-lieux de taxes avaient suivi le même rythme de hausses que les taxes foncières, ce sont 100 M\$ supplémentaires dont auraient bénéficié les municipalités.

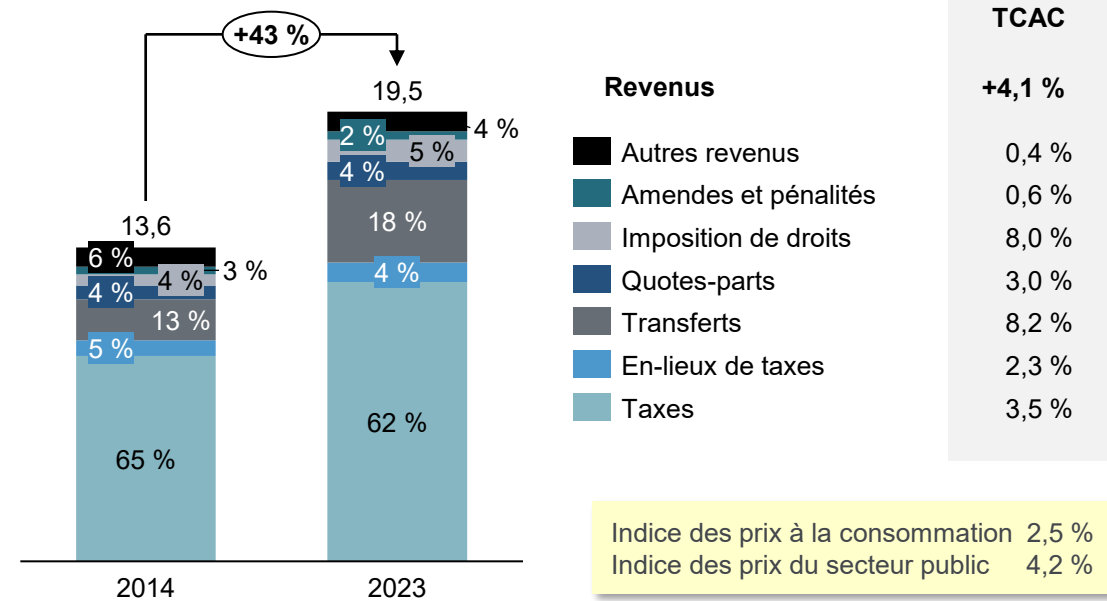
Évolution des taxes foncières et en-lieux de taxes¹ et des revenus totaux

Québec, 2014 à 2023, en milliards de \$ et en %



Évolution des revenus municipaux selon le type de revenu

Québec, 2014 et 2023, en milliards de \$ et en %



Indice des prix à la consommation 2,5 %
Indice des prix du secteur public 4,2 %

¹ Les en-lieux de taxes étant destinées à compenser des taxes foncières ont été rajoutées aux taxes foncières à des fins d'analyse.

D'autres revenus avec des applications plus larges sont sous-utilisés par les municipalités

L'adoption de la loi 122 en 2016 a permis aux municipalités d'acquérir de nouveaux pouvoirs de taxation municipaux, le pouvoir général de taxation et les redevances réglementaires, qui constituent des pouvoirs très larges dans leur mise en œuvre

- Toutefois, certaines municipalités qui ont voulu les utiliser se sont butées à des poursuites judiciaires onéreuses en raison des champs d'application souvent complexes et du grand nombre d'exclusions
 - Ces pouvoirs sont donc vus avec une certaine méfiance, par crainte de poursuite, et sont donc sous-utilisés par les municipalités.
- Le besoin d'une entente avec chacun des mandataires collectant les taxes ou les redevances limite l'application plus large de ces deux pouvoirs. En effet, des ententes ne peuvent pas se faire avec un grand nombre d'entreprises ou de collecteurs, car cela augmenterait les coûts administratifs
- De plus, un manque d'expertise pour la conception de ces outils fiscaux demeure au sein des municipalités, les exposant d'autant plus à des enjeux légaux, d'efficience et d'acceptabilité.

Types de revenus	Champs d'application	Risques	Exemples d'application
Pouvoir général de taxation	Tous les biens, services ou activités proposés par une municipalité	<ul style="list-style-type: none"> – Potentiel de revenus limités – Lourdeur administrative – Manque d'expertise – Conformité légale 	Taxe spécifiquement ciblée sur les terrains contaminés, inscrite au registre du ministère de l'Environnement et de la Lutte aux Changements climatiques
Redevances de développement	Ajout, agrandissement ou modification d'infrastructures ou d'équipements municipaux requis pour répondre à la croissance de la demande de services municipaux	<ul style="list-style-type: none"> – Risque juridique – Potentiel de revenus limités – Lourdeur administrative – Manque d'expertise – Hausse du prix des propriétés 	Redevance payée par un promoteur pour contribuer aux extensions nécessaires pour accueillir les résidents de son projet (voirie, aqueducs, etc.)
Redevances réglementaires	Redevance en lien avec un régime réglementaire et dont la ponction fiscale est en lien avec le bénéfice financé par le fonds créé dans le cadre du régime	<ul style="list-style-type: none"> – Risque juridique – Potentiel de revenus limités – Lourdeur administrative – Manque d'expertise 	Redevance sur les contenants à usage unique ou individuel appliquée aux commerçants pour la vente ou la mise à disposition de produits à usage unique tels que bouteilles d'eau, verres à café, etc.

Principalement utilisés afin d'inciter des changements comportementaux ou pour couvrir le coût d'un service, ces pouvoirs, qui permettent de couvrir de nouvelles assiettes fiscales, demeurent peu utilisés par crainte de poursuite : un soutien légal de la part du gouvernement du Québec pourrait permettre d'amoindrir ces craintes et donc de générer de la jurisprudence normalisant ces pouvoirs.

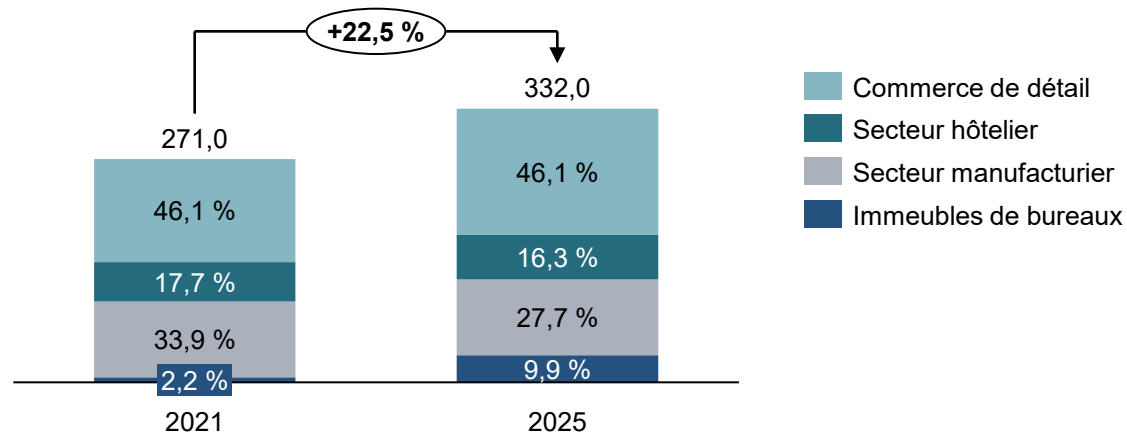
La base fiscale non résidentielle n'offrira pas la même capacité à générer des revenus pour les municipalités

Aviseo a réalisé en 2022 une étude sur les valeurs foncières non résidentielles et a constaté une perte de capacité pour les municipalités selon quatre grandes tendances économiques (le commerce de détail, le secteur hôtelier, le secteur manufacturier et les immeubles de bureaux). Ces constats restaient d'actualité en 2025

– En 2021, on estimait les pertes de revenus à plus de 270,0 M\$ tandis qu'ils seront de plus de 330,0 M\$ en 2025, soit une hausse de 22,5 %.

Évolution des estimations de pertes de revenus issus de l'impôt foncier commercial

Québec, 2021 et 2025, en millions \$ et en %



La dématérialisation de l'économie

33 M\$

de pertes de revenus projetées en 2025 pour les municipalités en raison de l'inoccupation des immeubles de bureaux



L'effritement de la base fiscale manufacturière

-16,8 %

de locaux dans le secteur manufacturier au Québec entre 2015 et 2024, soit une baisse de 3 478 locaux



L'augmentation du commerce en ligne

61 %

des parts du marché canadien du commerce en ligne détenues par Amazon et Walmart en 2020, renforçant l'effet de fuite commerciale



Des pertes pour l'hôtelier traditionnel pour les villes

48 M\$

de pertes fiscales en 2021 pour le secteur hôtelier traditionnel pour les villes de Montréal et Québec, au profit des plateformes numériques



Les possibilités de croissance de l'assiette fiscale du non-résidentiel sont très limitées pour le monde municipal, démontrant les limites de l'impôt foncier commercial.

La base fiscale résidentielle affiche un décalage nuisant à ses capacités à soutenir la hausse des dépenses

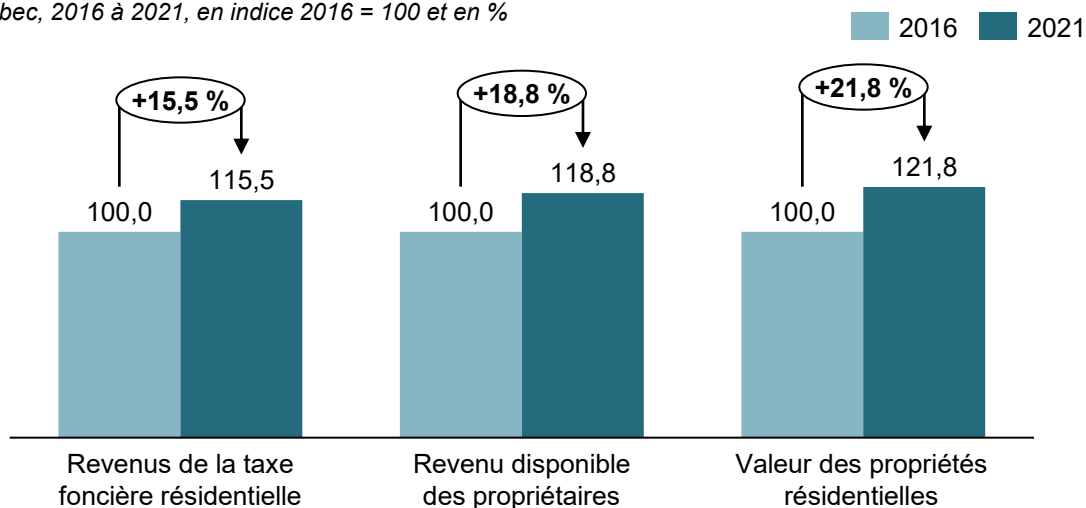
On remarque une hausse des revenus des ménages propriétaires et des valeurs des propriétés résidentielles de 18,8 % et 21,8 % respectivement entre 2016 et 2021 pour l'ensemble du Québec¹.

Néanmoins, pour la même période, l'impôt foncier résidentiel n'a augmenté que de 15,5 %, montrant un décalage significatif avec la situation financière des ménages et la hausse de valeur des propriétés résidentielles

- Le salaire médian des ménages propriétaires au cours de cette période a connu une hausse moyenne annuelle de 3,5 %
- Du côté de l'impôt foncier résidentiel, la hausse annuelle moyenne était de 0,4 %.

Évolution des revenus de la taxe foncière résidentielle, du revenu disponible des propriétaires et de la valeur des propriétés résidentielles

Québec, 2016 à 2021, en indice 2016 = 100 et en %



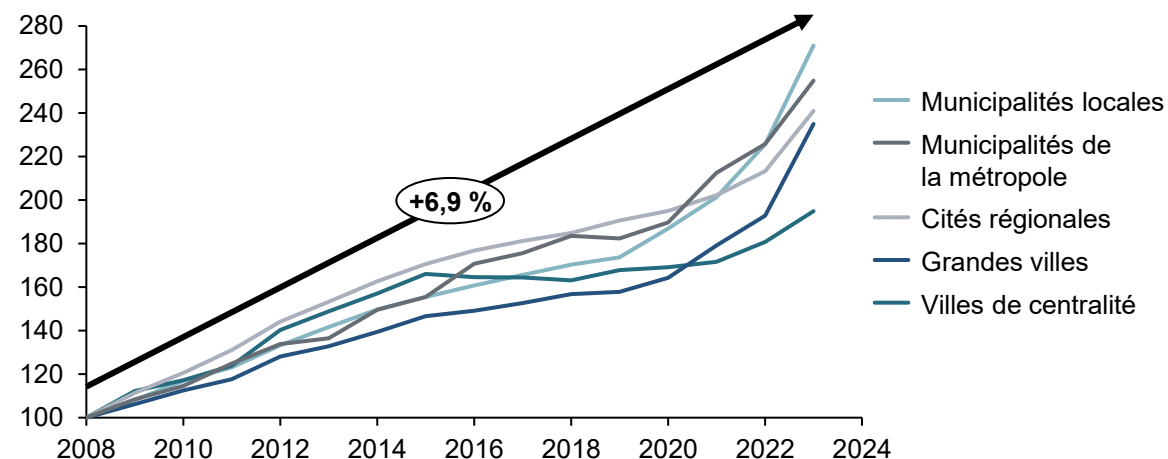
Les Municipalités locales présentent la plus forte hausse annuelle moyenne pour la valeur foncière uniformisée des immeubles résidentiels avec 6,9 %

- Les autres caucus montrent une croissance annuelle moyenne légèrement inférieure, autour de 6,0 %
- Les vendeurs comptent sur ces hausses de valeur afin d'investir dans de nouveaux biens. Néanmoins, cette situation est vouée à s'estomper face aux coûts d'acquisition trop élevés pour les nouveaux acheteurs (voir la section sur le logement).

La stabilisation de la croissance démographique des prochaines années contribuera au ralentissement du nombre de nouveaux propriétaires sur le marché.

Évolution de la valeur foncière uniformisée pour les immeubles résidentiels, par caucus d'affinité

Québec, 2008 à 2023, 2008 = 100 et en %



¹ L'analyse se base sur les deux derniers recensements disponibles, soit 2016 et 2021; la sortie des nouvelles données de recensement au cours de 2025 pourrait influencer les conclusions apportées.

Sources : rapports financiers des municipalités du Québec, ministère des Affaires municipales et de l'Habitation, 2025; Statistiques Canada, 2016-2021; gouvernement du Québec, 2015-2024; analyses Aviseo Conseil, 2026.



Perspectives des dépenses municipales 2025-2035

Introduction et mise en contexte

Évolution des dépenses financières des municipalités du Québec

Tendances affectant les dépenses municipales

Perspectives des dépenses municipales 2025-2035

Leviers financiers des municipalités

Constats et recommandations

Annexes

Un modèle de prévision taillé sur mesure pour les municipalités membres de l'UMQ

Prenant appui sur l'analyse financière, les constats des consultations avec des experts de l'industrie ainsi que l'analyse de tendances, Aviseo a projeté les dépenses des municipalités sur la période 2025-2035.

La projection des dépenses a été effectuée en considérant trois principaux éléments

- L'effet prix, notamment l'inflation spécifique aux dépenses gouvernementales (déflateur)
- L'effet volume, faisant référence à la croissance de la population et celle du nombre d'unités d'évaluation
 - Après analyse, il a été convenu d'écarter ces deux variables, car nous posons l'hypothèse qu'elles évolueront de manière semblable à la période 2014-2023 (voir l'encadré ici-bas).
- Une prime de tendance, qui renvoie à des travaux récents (WSP, CERIU, etc.) ainsi qu'aux entretiens, individuels et collectifs, menés entre mars et mai 2025 avec des experts du monde municipal (directeurs généraux, maires, conseillers).

Une hypothèse importante oriente les projections. En effet, l'analyse financière a permis de dégager des TCAC par poste et sous-poste de dépenses qui capturent déjà une certaine croissance de la population et des unités d'évaluation. Utilisant ces TCAC « historiques » (2014-2023) comme points de départ, et considérant que les dépenses des municipalités sont fortement corrélées à ces deux variables, nous n'avons pas appliqué de prime lorsque nous considérons que la croissance démographique et celle des unités d'évaluation sur la période 2025-2035 seront semblables à celle de la dernière décennie. Ainsi, ce sont surtout les effets des tendances qui ont fait bouger les aiguilles.

Limites de la modélisation

- Aucune analyse économétrique n'ayant été réalisée, nous n'avons pas pu identifier de relations de cause à effet entre les tendances, les postes de dépenses ou d'autres variables (taille de la municipalité, proximité avec un centre-ville, etc.)
- Le modèle de projections linéaire (même TCAC sur 10 ans) est utile pour apprécier la direction des variations, mais fait abstraction des précisions temporelles
- Nous nous sommes entretenus avec environ une quinzaine de représentants de municipalités, ce qui nous a permis d'obtenir des ressentis généraux, mais suffisamment de données probantes pour généraliser ou extrapoler à un groupe (caucus).

Hypothèses économiques de base

- Au moment d'écrire ces lignes, rien ne porte à croire que la conjoncture économique sera substantiellement différente dans la décennie 2025-2035 que dans la période analysée dans cette étude (2014-2023)
- Nous nous sommes donc basés sur le postulat de la stabilité des indicateurs, déjà capturée dans le TCAC 2014-2023. En effet, aucun choc dans les indicateurs macroéconomiques (chômage, PIB, taux d'intérêt, etc.) drastiquement différent des dernières années au Québec n'aurait pour effet de faire fluctuer considérablement les dépenses des municipalités.

Les effets des tendances engendrent des conséquences variables sur les caucus d'affinité

	TOUTES	Municipalités locales ¹ (ML)	Villes de centralité (VC)	Cités régionales (CR)	Grandes villes (GV)	Municipalités de la métropole (MM)
Changements climatiques	IMPORTANT Une accélération des aléas climatiques est attendue au Québec, qui occasionnera de possibles effets significatifs sur les infrastructures et la sécurité publique.	IMPORTANT L'augmentation du nombre et de l'intensité des aléas climatiques, ainsi que leur imprévisibilité, entraînera des coûts d'assurance et d'adaptation élevés pour l'ensemble des municipalités. Selon le rapport de WSP et d'Ouranos, 2 G\$ supplémentaires par année seraient nécessaires jusqu'en 2055 afin d'adapter les infrastructures municipales existantes et de les rendre plus résilientes face aux aléas climatiques.				
Transport	IMPORTANT Le transport collectif est un enjeu très présent dans les grands centres, tandis que les plus petites municipalités se retrouvent plus affectées par le réseau routier.	MODÉRÉ Les ML font face à des hausses des coûts de construction de la voirie et le coût des contrats de transport en commun double.	MODÉRÉ Les VC interrogées ne consacrent que peu de fonds au transport en commun, mais font face à des dépenses importantes en voirie locale.	MODÉRÉ Les CR interrogées privilégient des offres de transport collectif à la demande, mais font face à des coûts de sous-traitance élevés.	IMPORTANT Les systèmes de transport collectif actuels ne sont pas en mesure de répondre à la demande, selon les GV interrogées.	IMPORTANT Les MM interrogées subissent des pressions de la part des entreprises afin d'améliorer l'accessibilité à leur territoire.
Sécurité	MODÉRÉ Les villes disposant de leurs propres services de sécurité publique verront leurs coûts augmenter en raison notamment de l'accélération des interventions sociales.	S. O. Aucune donnée probante n'est ressortie pour les ML.	FAIBLE On prévoit une faible incidence pour les VC interrogées grâce à la participation de Québec dans la mise à niveau des services incendie ainsi que la desserte policière.	FAIBLE Même si les CR interrogées notent la transition vers un rôle social des services de police, l'ampleur est décrite comme faible.	IMPORTANT Les GV interrogées soulignent les difficultés de maintenir le niveau de service demandé avec la hausse de l'itinérance.	MODÉRÉ Les MM interrogées indiquent que la hausse des salaires pour les services de police pousse cette dépense à la hausse.
Itinérance	MODÉRÉ L'itinérance est un phénomène urbain qui a commencé à se répercuter sur les autres caucus de municipalités.	S. O. Aucune donnée probante n'est ressortie pour les ML.	S. O. Aucune donnée probante n'est ressortie pour les VC.	MODÉRÉ Les CR interrogées se disent forcées de s'impliquer dans un problème qui concerne Québec et non les municipalités.	IMPORTANT Selon le dénombrement 2022, les Grandes villes concentraient le plus de personnes itinérantes, situation qui devrait se poursuivre.	MODÉRÉ Les MM interrogées font part de commentaires mitigés; toutes ne sont pas touchées par cet enjeu.

Légende : **IMPORTANT** : effet important sur les dépenses des municipalités

MODÉRÉ : effet modéré sur les dépenses des municipalités

FAIBLE : effet faible sur les dépenses des municipalités

S. O. : aucun effet ou effet négligeable

¹ Nous n'avons pu nous entretenir avec des représentants des ML. Par conséquent, l'analyse des effets pour ce caucus repose sur la section des tendances.

Sources : entretiens avec des membres de municipalités, 2025; analyses Aviseo Conseil, 2026.

Les effets des tendances engendrent des conséquences variables sur les caucus d'affinité

	TOUTES	Municipalités locales ¹ (ML)	Villes de centralité (VC)	Cités régionales (CR)	Grandes villes (GV)	Municipalités de la métropole (MM)
Démographie et logement	MODÉRÉ Les enjeux d'accès aux habitations abordables se retrouvent au sein de l'ensemble des caucus, avec des pressions plus importantes pour les centres économiques.	S. O. Aucune donnée probante n'est ressortie pour les ML.	MODÉRÉ Les VC interrogées se sentent moins concernées par cette tendance. Néanmoins, plusieurs VC apportent un soutien à la construction privée de logements et de logements sociaux.	MODÉRÉ Plusieurs CR investissent des montants importants et cèdent des terrains pour des projets de logement. Les CR interrogées se disent moins concernées par cette tendance, ce qui nuance les effets.	IMPORTANT Plus peuplées, les GV disposent de taux d'occupation plus faibles ainsi que d'une population vieillissante, exerçant une pression sur les besoins en logements sociaux.	IMPORTANT Comme les GV, les MM font face à des enjeux de loyers abordables significatifs.
Déficit de maintien des infrastructures	IMPORTANT Le sous-investissement chronique dans le maintien des infrastructures augmentera les besoins de réparation et de remplacement.	IMPORTANT Les actifs routiers sont les infrastructures demandant le plus de remplacement, avec 16,6 % en mauvais état dans les zones rurales.	IMPORTANT Les VC interrogées dénoncent un manque de fonds pour les projets municipaux, ce qui entraîne un retard sur le maintien d'actifs.	IMPORTANT Les CR interrogées signalent le manque d'accessibilité aux subventions disponibles et des conflits dans leurs utilisations, en particulier pour les infrastructures en eau.	IMPORTANT Plus de 20,0 % des actifs routier, d'eau potable et d'eaux usées sont en mauvais état ou en très mauvais état dans les villes de plus de 200 000 habitants.	IMPORTANT En milieu urbain, 26,7 % des actifs routiers en moyenne sont en mauvais état ainsi que 15,3 % des actifs en eaux usées.
Tendances économiques	MODÉRÉ Une stabilisation des tendances économiques est attendue.	Nous n'anticipons pas de variation des indicateurs économiques à travers les caucus d'affinité au cours de la période de référence.				

Légende : **IMPORTANT** : effet important sur les dépenses des municipalités

MODÉRÉ : effet modéré sur les dépenses des municipalités

FAIBLE : effet faible sur les dépenses des municipalités

S. O. : aucun effet ou effet négligeable

¹ Nous n'avons pu nous entretenir avec des représentants des ML. Par conséquent, l'analyse des effets des tendances pour ce caucus repose sur la section des tendances.

Source : analyses Aviseo Conseil, 2026.

Les tendances affectent de manière différente les postes de dépenses des municipalités

L'évaluation des tendances démontre qu'elles n'affectent pas tous les postes de dépenses des municipalités de la même manière


– Par exemple, l'itinérance, bien qu'en croissance, touche seulement deux postes de dépenses, à savoir Sécurité publique et Santé et bien-être (logement social) et est particulièrement saillant dans les centres urbains.

En ce qui a trait aux effets observés, des variations existent quant à l'intensité de l'effet et, par conséquent, des primes appliquées¹

– La classification présentée quantifie les liens entre les dépenses et les tendances

– Les cases blanches indiquent l'absence de relation, alors qu'une case marquée d'un X signifie l'insuffisance de données pour établir une relation.

Aucun Modéré Fort

 Aucune donnée probante n'est ressortie

Postes de dépenses	Tendances						
	Déficit de maintien	Changements climatiques	Transport et mobilité	Démographie et logement	Itinérance	Sécurité publique	Tendances économiques
Transport						X	
Hygiène du milieu						X	
Frais de financement				X		X	
Sécurité publique							X
Loisirs et culture			X			X	
Santé et bien-être	X	X	X			X	
Administration générale			X	X		X	
Aménagement, urbanisme et développement						X	

Les tendances affectent de manière différente les postes de dépenses des municipalités

	Moyenne historique	Référence	Faible	Fort	Commentaires
Transport	6,1 %	▲	▽▽▽	▲▲▲	<ul style="list-style-type: none"> Face à une croissance similaire de la population et à un déficit de maintien minimalement constant pour la prochaine décennie, ce poste verra une hausse plus importante pour les Grandes villes en raison de pressions sur leur réseau de transport en commun. La variation de la fréquence et de l'importance des aléas climatiques pourra entraîner des dépenses additionnelles.
Hygiène du milieu	4,0 %	▲▲▲	▽▽	▲▲▲	<ul style="list-style-type: none"> Les besoins actuels en infrastructures d'eau sont criants et l'état de situation quant au coût de maintien et du remplacement des infrastructures existantes est préoccupant. Ces dépenses seront aussi influencées par la croissance de la population et les nouvelles constructions qui suivront.
Frais de financement	0,4 %	▲	▽	▲▲	<ul style="list-style-type: none"> Les municipalités ont bénéficié de taux d'intérêt entre 2014 et 2023 très faibles d'un point de vue historique. La prochaine décennie verra des coûts d'emprunt plus élevés puisque le taux au début de l'année 2025 s'approchait du taux d'équilibre.
Sécurité publique	3,1 %	○	▽	▲▲	<ul style="list-style-type: none"> Le niveau de croissance historique du poste s'alignant avec la croissance de la population et de l'inflation, la situation actuelle ne laisse pas présager une hausse particulière de la criminalité. La sécurité civile pourrait être plus affectée par les aléas climatiques.
Loisirs et culture	4,7 %	○	▽▽	▲▲	<ul style="list-style-type: none"> Fortement lié à la croissance de la population et aux migrations interrégionales, ce poste est plus difficilement quantifiable, mais pourrait varier en comparaison à son historique. Certains intervenants ont évoqué l'âge de plusieurs installations sportives et culturelles.
Santé et bien-être	10,8 %	○	▽▽▽	▲▲▲	<ul style="list-style-type: none"> En raison de l'accroissement de l'itinérance et des besoins en logements sociaux, les dépenses varient grandement selon les caucus et devraient refléter la même instabilité pour la prochaine décennie.
Administration générale	4,3 %	○	▽	▲	<ul style="list-style-type: none"> Les constats des tendances et de l'analyse financière ne laissent pas présager de grandes perturbations de ce poste au fil du temps.
Aménagement, urbanisme et dév.	4,4 %	▲	▽▽	▲▲	<ul style="list-style-type: none"> Influencé par la croissance de la population et la planification municipale, ce poste pourrait subir une variation selon les orientations décidées. À noter que l'attribution des dépenses à ce poste peut varier selon les municipalités en raison de la répartition des équipes municipales.

Par rapport
à l'historique

Beaucoup plus faible

Idem

Beaucoup plus fort

▽▽▽

○

▲▲▲

+

Modèle de projections

Quatre scénarios afin de projeter les dépenses municipales jusqu'en 2035

Ces scénarios ont été développés à la fois pour les membres de l'UMQ et pour l'ensemble des municipalités en ayant recours à la catégorisation de ses caucus d'affinité

– Les pages suivantes présentent les détails des hypothèses retenues.

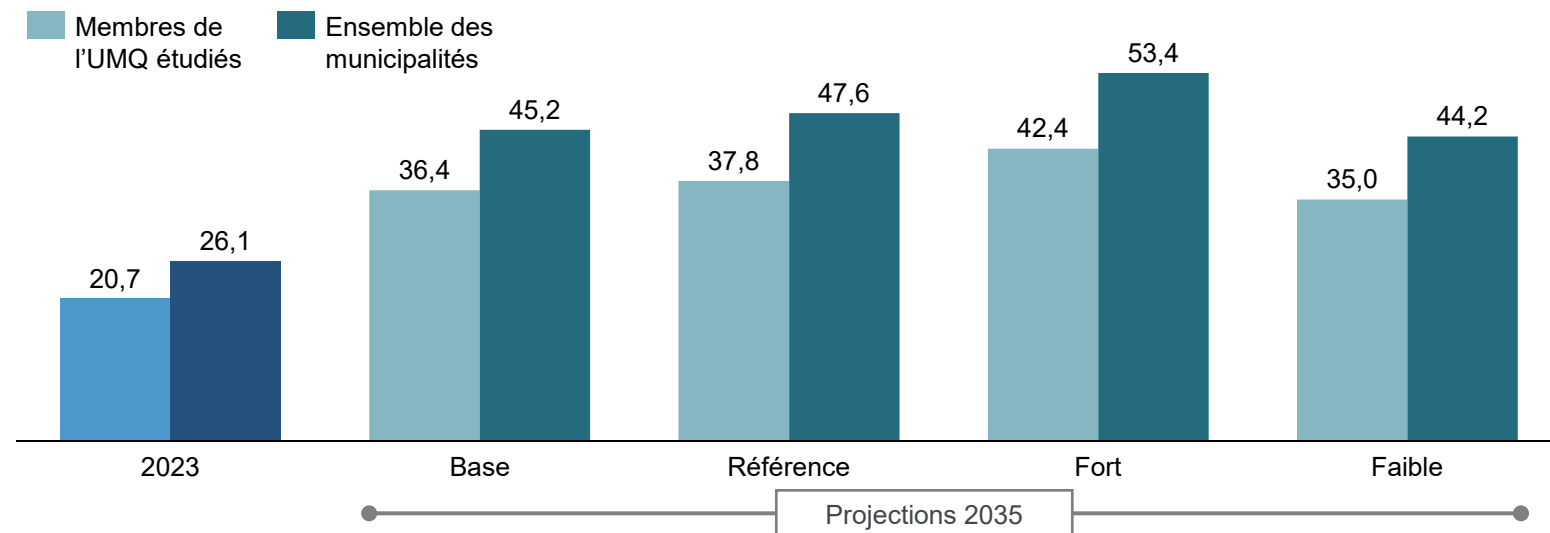
Les revenus ne font pas l'objet de projections sauf pour fins de comparaison avec l'historique de la décennie précédente

– Ils doivent à la base suivre les dépenses

– Toute projection devrait s'appuyer sur des hypothèses quant à des ajouts aux rôles d'évaluation et des variations des valeurs foncières, ce qui relève d'une mécanique complexe.

Sommaire des projections des dépenses sur la période 2023r-2035p

Québec, 2023r, 2024 à 2035p, en milliards \$



Un premier scénario de base répliquant les tendances de la dernière décennie

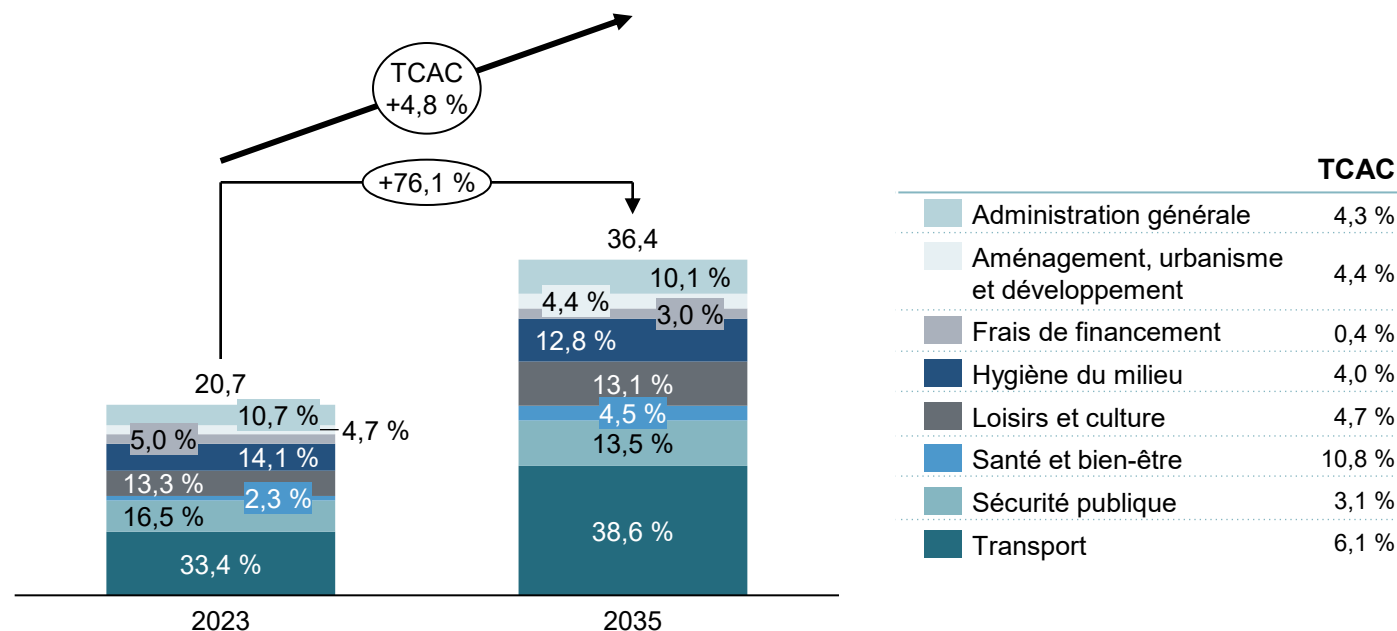
Dans un scénario « de base », la croissance des dépenses des municipalités membres de l'UMQ atteint plus de 76 % en dix ans, passant de 20,7 G\$ en 2023 à 36,4 G\$ en 2035

- Dans ce scénario, la croissance annuelle moyenne des dépenses serait la même sur l'horizon 2025-2035 que pour 2014-2023. Nous n'avons projeté que les dépenses des 161 municipalités membres de l'UMQ qui ont présenté le détail de leurs charges (voir la segmentation du volet 2 de l'analyse financière)
- Le déflateur du gouvernement d'en moyenne 2,0 % n'a pas été considéré. Les données présentées sont en dollars réels.

Nous supposons ainsi que la croissance stable des deux principaux indicateurs de la hausse des coûts des dépenses municipales (unités d'évaluation et population) est capturée par le TCAC historique (2014-2023). Ce scénario représente donc le statu quo, « toutes choses étant égales par ailleurs ».

Projection des dépenses des municipalités membres de l'UMQ sur la période 2023r-2035p¹

Québec, 2023r et 2035p, en milliards \$, en % et en TCAC



¹ 2023r = réel; 2024-2035p = prévisions

Sources : Institut de la statistique du Québec, 2025; Société canadienne d'hypothèques et de logement, 2025; analyses Aviseo Conseil, 2026.

Dans un scénario de référence

20,7 **38,9** **5,4 %**

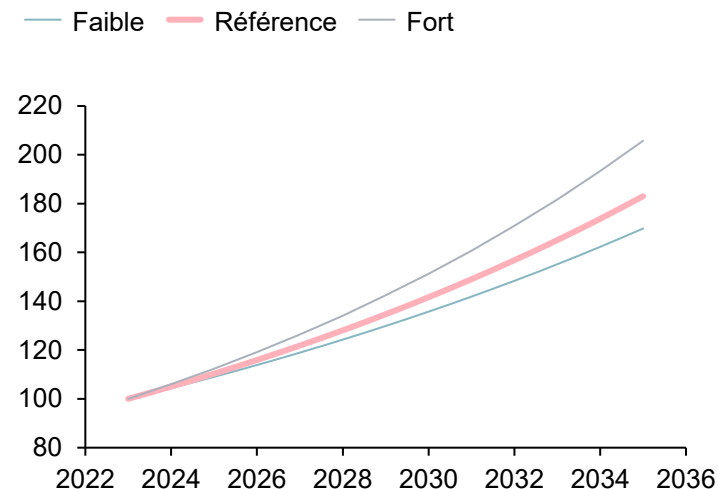
Dépenses totales 2023 Dépenses totales 2035 TCAC total

Dans ce scénario, qualifié de « référence », les TCAC historiques de chaque caucus d'affinité ont été appliqués aux dépenses et ont été ajustés comme suit pour capturer les effets des tendances.

	Historique					Référence
	GV	MM	CR	ML	VC	
Transport	6,6	1,8	4,8	6,1	5,4	▲
Hygiène du milieu	3,5	4,3	5,5	5,2	4,9	▲▲▲
Frais de financement	0,3	(0,6)	0,7	4,6	4,6	▲
Sécurité publique	2,9	4,0	4,7	5,2	1,7	○
Loisirs et culture	4,5	4,9	5,2	5,9	5,7	○
Santé et bien-être	11,3	3,9	6,5	(5,6)	12,6	○
Administration générale	4,3	3,1	4,8	5,5	4,7	○
Aménagement, urban. et dev.	4,4	3,6	5,3	4,4	4,8	▲

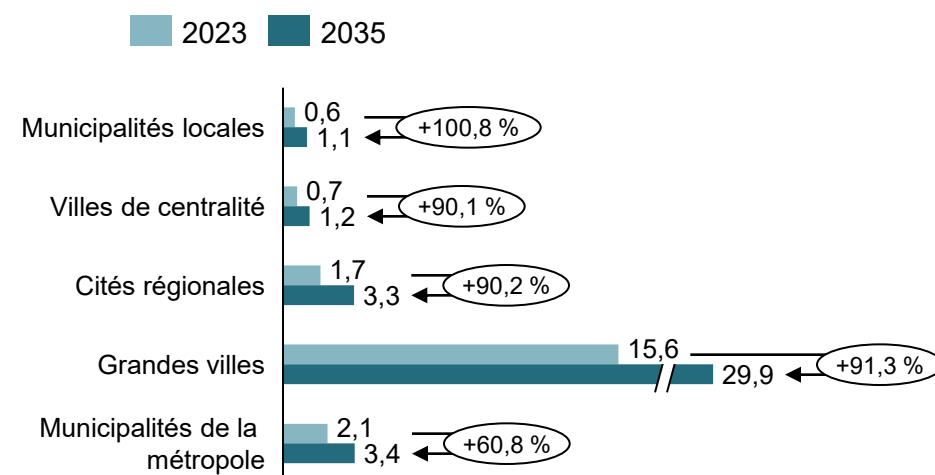
Projection des dépenses des municipalités membres de l'UMQ, par scénario

Québec, 2023r à 2035p, en indice (2023 = 100)



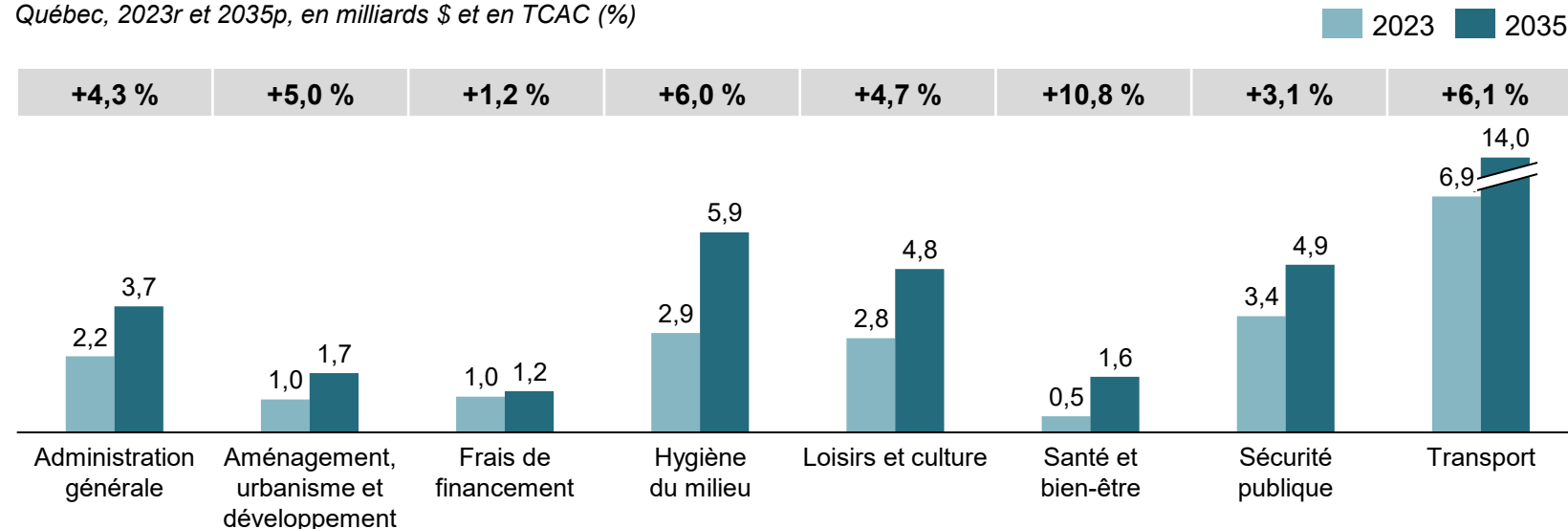
Projection des dépenses des municipalités membres de l'UMQ, par caucus d'affinité

Québec, 2023r et 2035p, en milliards \$ et en %



Projection des dépenses des municipalités membres de l'UMQ, par poste de dépenses

Québec, 2023r et 2035p, en milliards \$ et en TCAC (%)



Dans un scénario faible

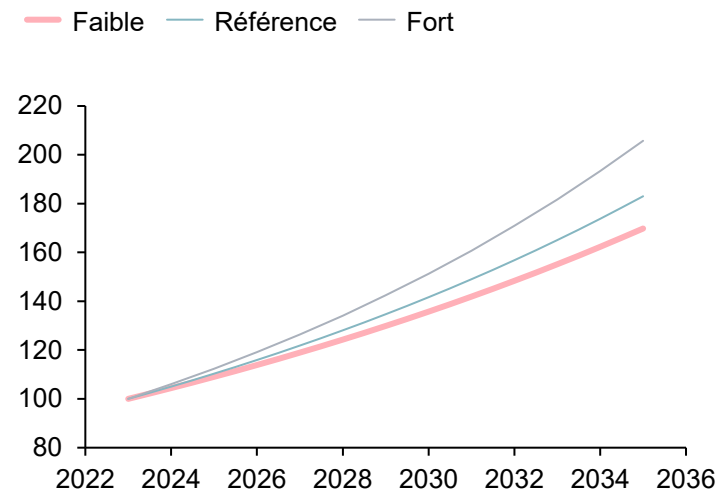
20,7 **36,1** **4,8 %**
Dépenses totales 2023 Dépenses totales 2035 TCAC total

Dans ce scénario, qualifié de « faible », les TCAC ajustés du scénario de référence ont été affinés comme suit pour capturer les effets des tendances, dans un scénario où leur vélocité serait moins importante qu'anticipée.

	Historique					
	GV	MM	CR	ML	VC	Faible
Transport	6,6	1,8	4,8	6,1	5,4	▽▽▽
Hygiène du milieu	3,5	4,3	5,5	5,2	4,9	▽▽
Frais de financement	0,3	(0,6)	0,7	4,6	4,6	▽
Sécurité publique	2,9	4,0	4,7	5,2	1,7	▽
Loisirs et culture	4,5	4,9	5,2	5,9	5,7	▽▽
Santé et bien-être	11,3	3,9	6,5	(5,6)	12,6	▽▽▽
Administration générale	4,3	3,1	4,8	5,5	4,7	▽
Aménagement, urban. et dev.	4,4	3,6	5,3	4,4	4,8	▽▽

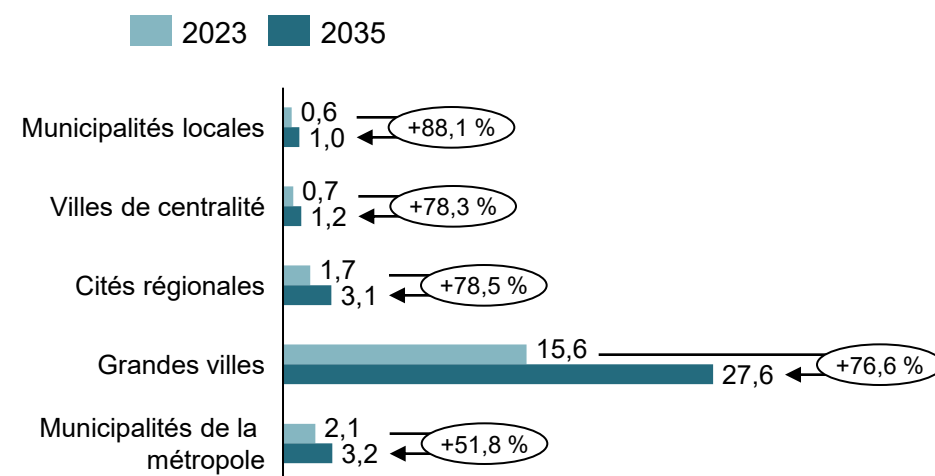
Projection des dépenses des municipalités membres de l'UMQ, par scénario

Québec, 2023r à 2035p, en indice (2023 = 100)



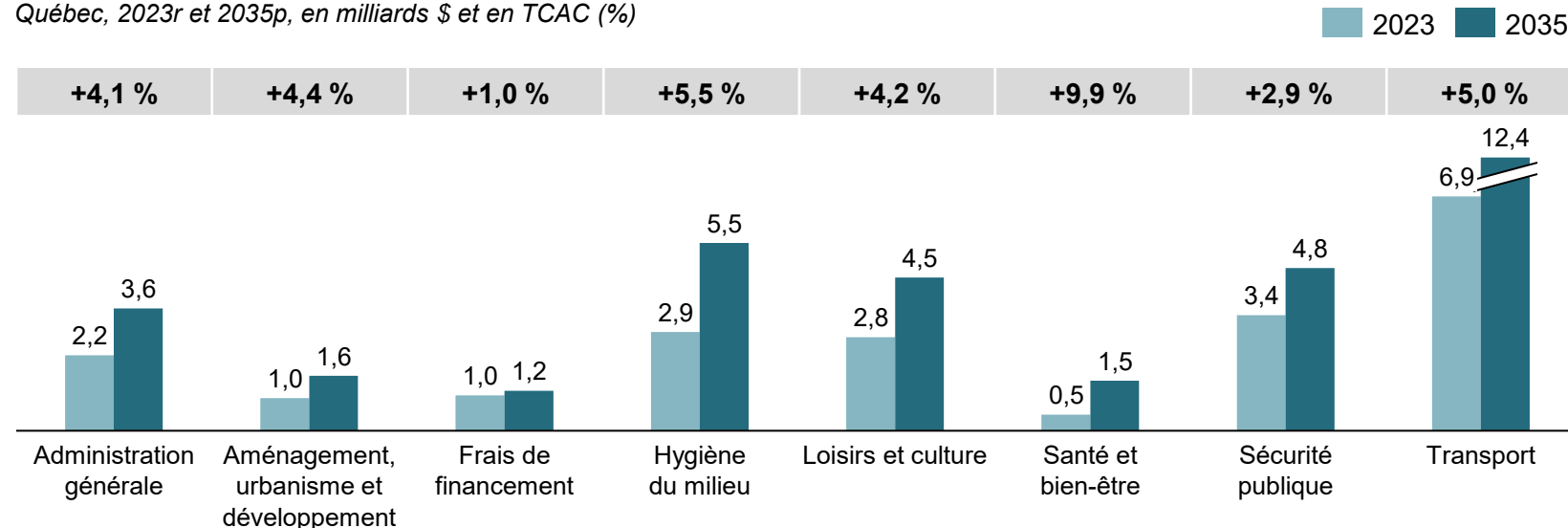
Projection des dépenses des municipalités membres de l'UMQ, par caucus d'affinité

Québec, 2023r et 2035p, en milliards \$ et en %



Projection des dépenses des municipalités membres de l'UMQ, par poste de dépenses

Québec, 2023r et 2035p, en milliards \$ et en TCAC (%)



Dans un scénario fort

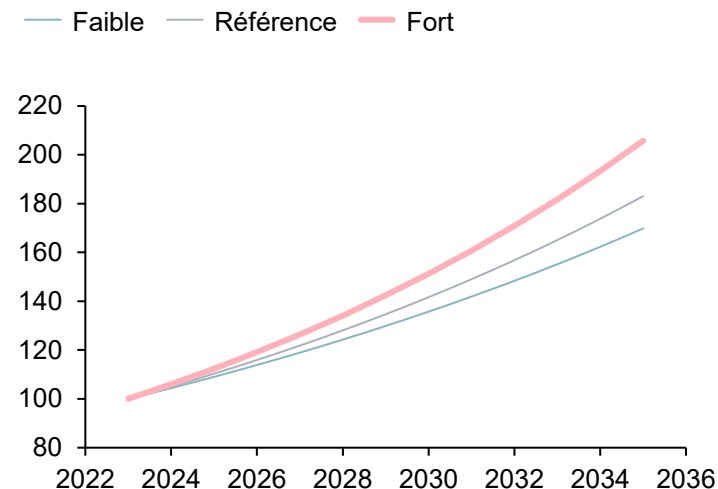
20,7 **43,8** **6,5 %**
Dépenses totales 2023 Dépenses totales 2035 TCAC total

Dans ce scénario, qualifié de « fort », les TCAC ajustés du scénario de référence ont été affinés comme suit pour capturer les effets des tendances, dans un scénario où leur vélocité serait plus importante qu'anticipée.

	Historique					Fort
	GV	MM	CR	ML	VC	
Transport	6,6	1,8	4,8	6,1	5,4	▲▲▲
Hygiène du milieu	3,5	4,3	5,5	5,2	4,9	▲▲▲
Frais de financement	0,3	(0,6)	0,7	4,6	4,6	▲▲
Sécurité publique	2,9	4,0	4,7	5,2	1,7	▲▲
Loisirs et culture	4,5	4,9	5,2	5,9	5,7	▲▲
Santé et bien-être	11,3	3,9	6,5	(5,6)	12,6	▲▲▲
Administration générale	4,3	3,1	4,8	5,5	4,7	▲
Aménagement, urban. et dev.	4,4	3,6	5,3	4,4	4,8	▲▲

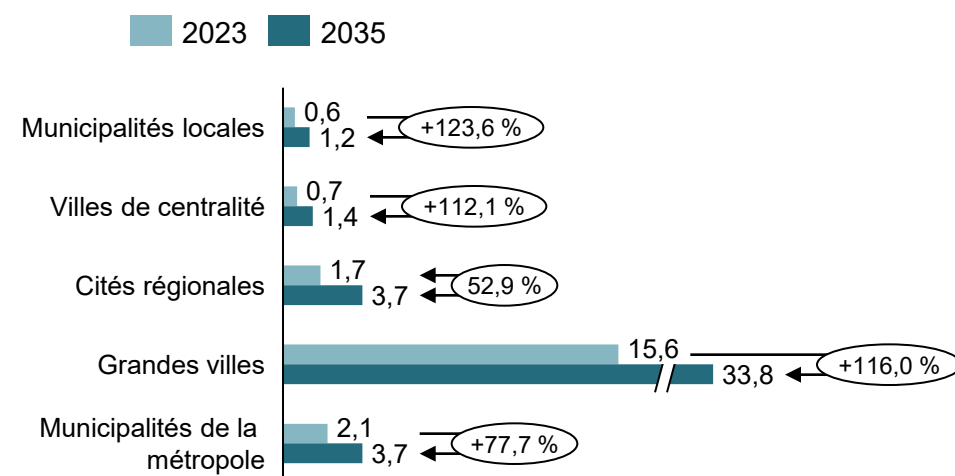
Projection des dépenses des municipalités membres de l'UMQ, par scénario

Québec, 2023r à 2035p, en indice (2023 = 100)



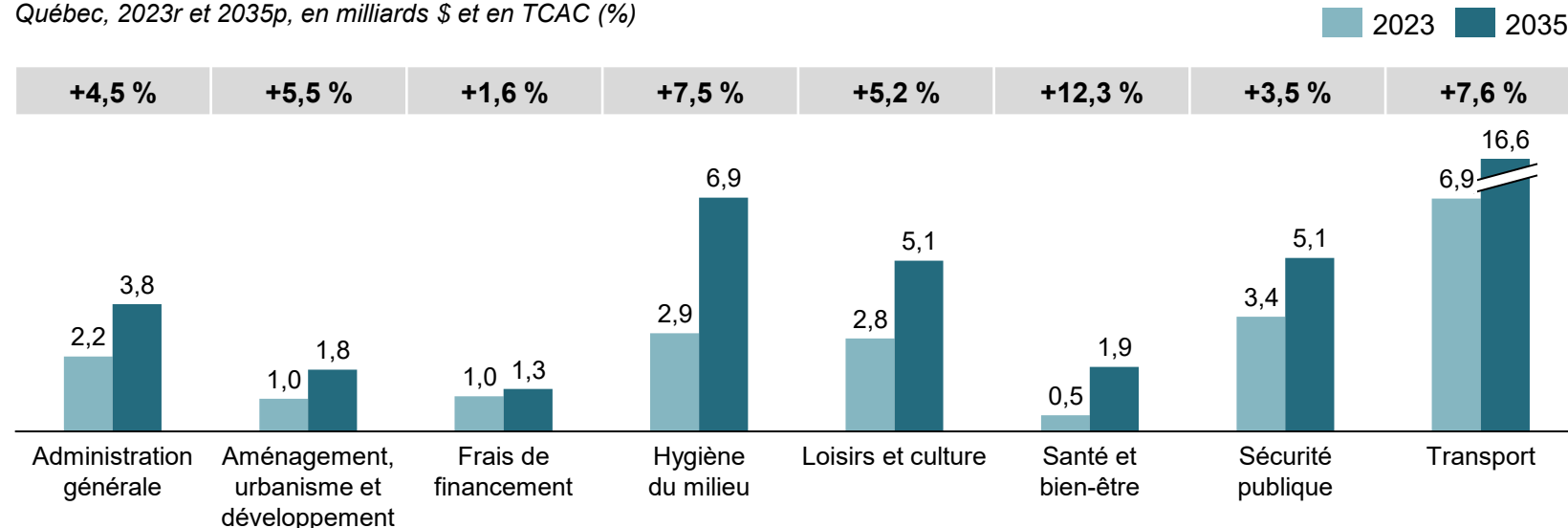
Projection des dépenses des municipalités membres de l'UMQ, par caucus d'affinité

Québec, 2023r et 2035p, en milliards \$ et en %



Projection des dépenses des municipalités membres de l'UMQ, par poste de dépenses

Québec, 2023r et 2035p, en milliards \$ et en TCAC (%)

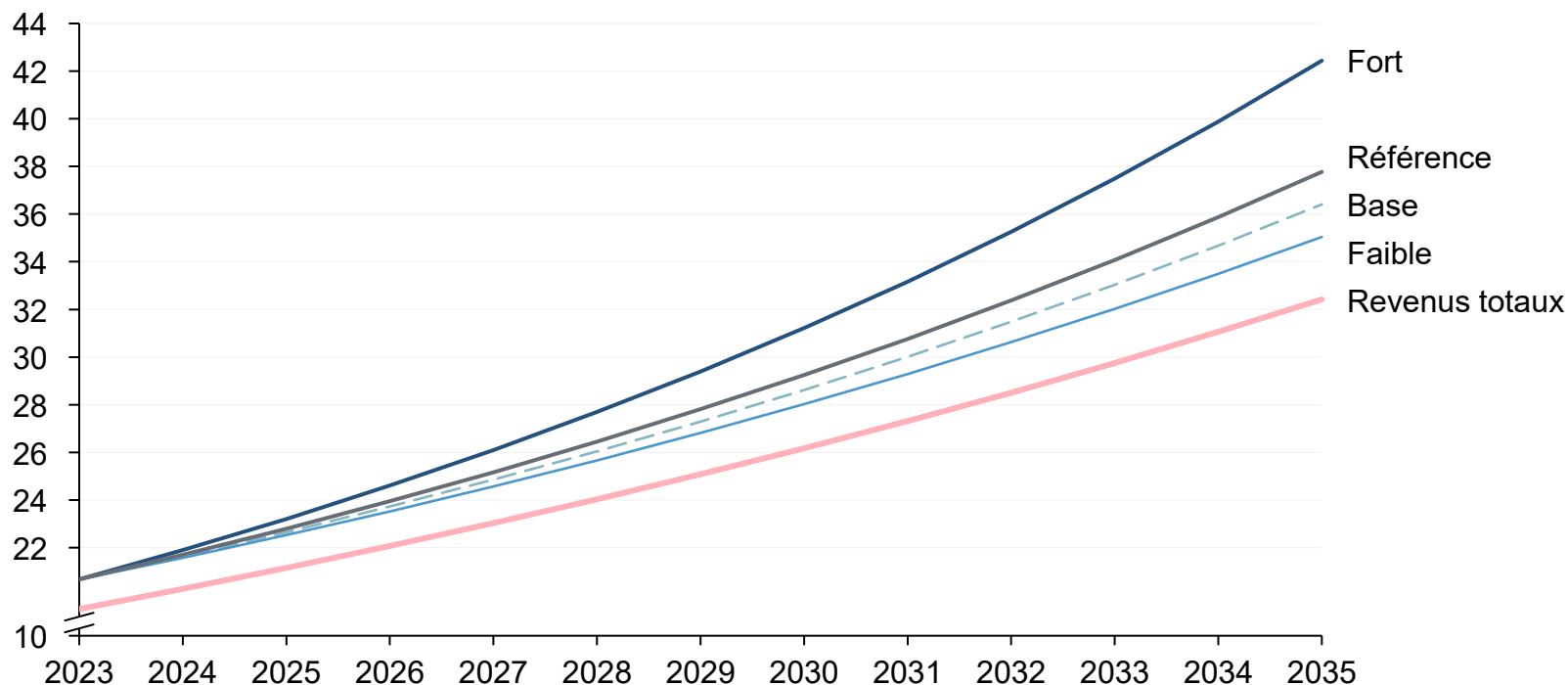


Des dépenses qui oscilleront entre 35,0 G\$ et 42,4 G\$ en 2035 pour les municipalités membres de l'UMQ

Dans tous les scénarios, les dépenses des municipalités augmenteront plus rapidement que sur la période 2014-2023, et ce, toutes choses étant égales par ailleurs.

Projection des revenus et des dépenses des municipalités membres de l'UMQ sur la période 2023r-2035p¹

Québec, 2023r à 2035p, en milliards \$



¹ Une présentation détaillée des données du graphique se trouve à l'annexe 2, p.127.

Source : analyses Aviseo Conseil, 2026.

Dans un scénario où les revenus avaient la même croissance que la décennie précédente, on estime que le manque à gagner total à l'horizon 2035 pour les municipalités se situerait entre 23,9 G\$ et 63,9 G\$

– L'écart est fonction de la pression qu'exerceront les tendances sur les finances municipales.

Ces résultats sont théoriques et peuvent conduire à différentes stratégies de la part des municipalités

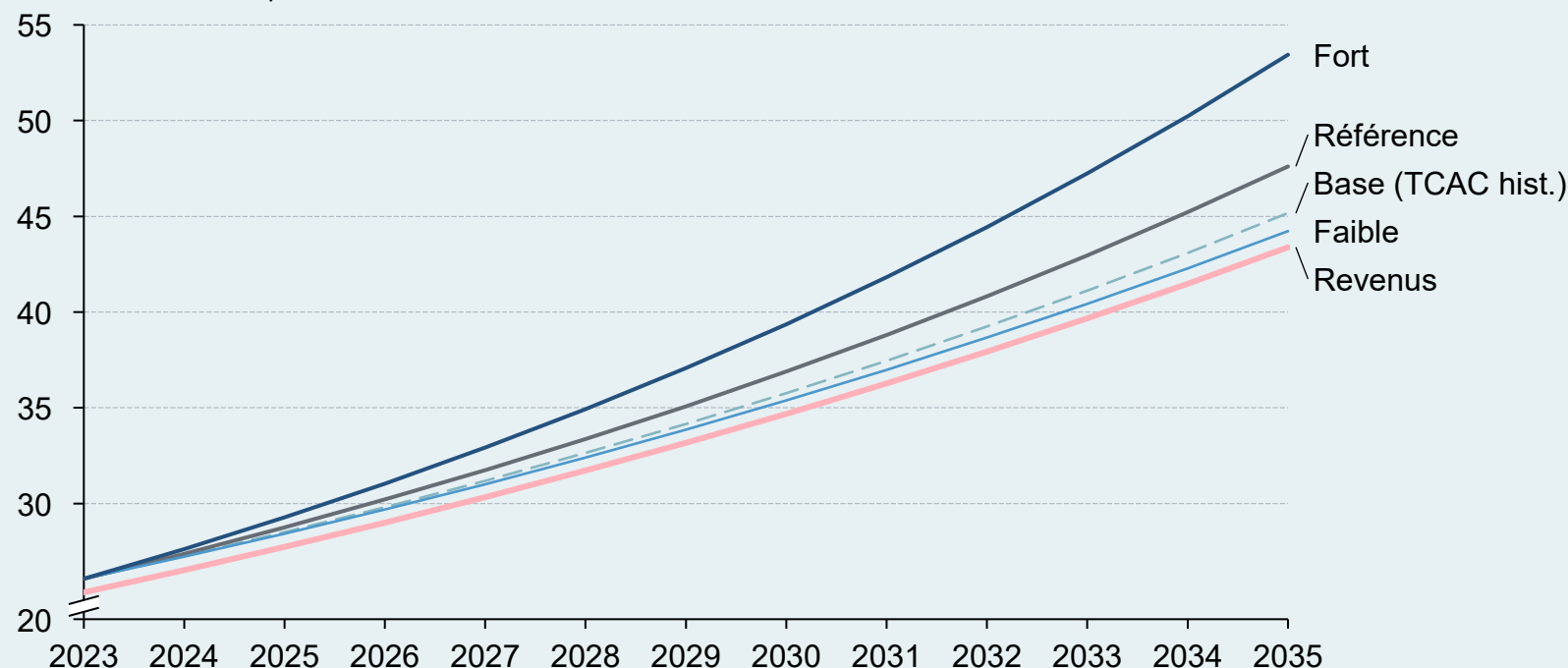
– Elles peuvent hausser les revenus (du foncier, d'autres outils, des transferts), diminuer la croissance des dépenses (par efficacité, aux dépens des services), laisser croître le déficit du maintien des actifs... ou un mélange de tout.

On estime que les dépenses des 1108 municipalités du Québec seront entre 44,2 G\$ et 53,4 G\$ à l'horizon 2035

On peut voir que les conclusions tirées de l'analyse des 161 municipalités sont globalement alignées avec la courbe de celle de l'ensemble des municipalités du Québec.

Projection des revenus et des dépenses des municipalités membres de l'UMQ sur la période 2023r-2035p¹

Québec, 2023r à 2035p, en milliards \$



Le scénario de référence laisse supposer une croissance annuelle moyenne des dépenses de 5,1 % entre 2023 et 2035, un niveau qui pourrait être plus de deux fois supérieur à la cible d'inflation de la Banque du Canada

– Dans ce contexte, une stratégie visant à maintenir la croissance des dépenses municipales au niveau de l'inflation pourrait difficilement être mise en place sans ajouts majeurs à la base fiscale ou à une accentuation du déficit du maintien des actifs.

Dans un scénario où les revenus ont la même croissance que la décennie précédente, on estime que le manque à gagner total à l'horizon 2035 pour les municipalités se situerait entre 9 G\$ et 58 G\$

– L'écart est fonction de la pression qu'exerceront les tendances sur les finances municipales.

¹ Une présentation détaillée des données du graphique se trouve à l'annexe 2, p.128.



Leviers financiers des municipalités

Introduction et mise en contexte

Évolution des dépenses financières des municipalités du Québec

Tendances affectant les dépenses municipales

Perspectives des dépenses municipales 2025-2035

Leviers financiers des municipalités

Constats et recommandations

Annexes

Le défi de la croissance des dépenses exige des actions concrètes et diverses

Des solutions mises de l'avant pourront aiguiller les municipalités et le gouvernement du Québec (et celui du Canada) quant aux moyens à prioriser et à mettre en place dans les prochaines années

- Afin de dégager ces solutions, Aviseo Conseil se base sur la documentation disponible, des entretiens avec des représentants municipaux ainsi que sur des ateliers de travail
- La présente section vise donc à faire un récapitulatif des précédentes et à proposer différentes solutions en réponse aux problématiques identifiées. Elle est séparée en trois sections.



Des constats dégagés des sections précédentes et des entretiens afin de présenter un portrait des principaux enjeux auxquels font face les municipalités en lien avec leurs finances



Des principes directeurs qui doivent guider l'application et la mise en œuvre des solutions avancées



Une liste de solutions en fonction du niveau gouvernemental qui peut les mettre en œuvre

La prochaine section visera à porter un regard sur certaines de ces solutions qui apparaissent plus porteuses que d'autres dans l'optique de recommandations.



Les finances des municipalités sont sous pression en raison d'une hausse de 46,3 % de leurs dépenses pour 2014-2023

Pour la majorité des caucus d'affinité, les dépenses s'alignent avec des hausses plus marquées sur deux postes de dépenses pour 2014-2023 en comparaison à l'ensemble des postes

- Ces constats se retrouvent autant dans les dépenses des membres de l'UMQ que dans l'ensemble des municipalités et de l'échantillon de 161 municipalités
- Sur la décennie, les dépenses consacrées au transport collectif et aux activités récréatives se sont accélérées.

D'un autre côté, les décisions d'investissements révèlent des besoins hétérogènes entre les regroupements de municipalités

- Même si la voirie domine les proportions d'investissements pour les caucus d'affinité, cette réalité s'intensifie pour les municipalités locales, qui y consacrent 39,0 % de leurs investissements additionnels
- Les parts d'investissements additionnels consacrés aux infrastructures d'eau varient grandement selon les caucus d'affinité, malgré des besoins importants exprimés lors des entretiens avec des acteurs du monde municipal.

Cette différence se retrouve également dans la Dette à long terme, avec un accroissement annuel moyen supérieur à la moyenne pour les Villes de centralité, les Municipalités locales et les Grandes villes

- Cette réalité est d'autant plus importante pour les Villes de centralité, où la dette par habitant a eu une hausse annuelle moyenne de 4,2 %, causant des tensions supplémentaires.

Postes de dépenses	Proportion du budget total (en 2023)	TCAC (2014-2023)
Transport	33,5 %	6,1 %
<i>Sécurité publique</i>	16,5 %	3,1 %
<i>Hygiène du milieu</i>	14,1 %	4,0 %
Loisirs et culture	13,4 %	4,7 %
<i>Administration générale</i>	8,8 %	4,3 %
<i>Frais de financement</i>	4,9 %	0,4 %
<i>Aménagement, urbanisme et développement</i>	4,7 %	4,4 %
Santé et bien-être¹	2,4 %	10,8 %
<i>Réseau d'électricité</i>	1,8 %	4,6 %

Alors que les dépenses devraient croître à des niveaux plus élevés dans les prochaines années, notamment en raison des pressions causées par les différentes tendances, les revenus ne devraient pas suivre cette tendance alors que leur croissance peinait à dépasser les 4,1 % dans les dernières années, en incluant les revenus de transferts.

¹ Le poste Santé et bien-être, bien qu'affichant un TCAC important, n'a pas été inclus dans l'analyse en raison des coûts marginaux qu'il représente pour l'ensemble des postes de dépenses. Sources : rapports financiers des municipalités du Québec, ministère des Affaires municipales et de l'Habitation, 2025; analyses Aviseo Conseil, 2026.

Principaux constats issus de l'analyse des tendances

Outre les constats directement tirés des tendances, notre analyse répertorie des effets en lien avec les compétences municipales, les pouvoirs municipaux et le soutien gouvernemental

- Ces constats sont pris en compte dans l'analyse en plus des discussions avec les experts et représentants des municipalités afin de dégager des pistes de solution adaptées.

Principaux constats

Conséquences sur les municipalités

Tendances

Une continuité des effets des tendances de fond

- Les dépenses des municipalités engendrées par les tendances de fond sont influencées par la structure même des économies municipales et devraient donc s'apparenter aux croissances passées pour l'avenir.
- La croissance démographique y joue un rôle important en entraînant une croissance des besoins en infrastructures ainsi qu'en services publics, et donc une hausse des dépenses municipales.

Des pressions variables attendues des tendances en rupture

- Aux dépenses structurelles s'ajoutent des tendances en rupture directement induites par le contexte dans lequel évoluent les municipalités. Plus difficilement identifiables et quantifiables, elles provoquent de l'incertitude sur les dépenses municipales et nécessitent des réponses variées.
- Certaines tendances influencent des dépenses qui ne sont pas, à première vue, de la responsabilité des municipalités. De fait, ce sont souvent les conséquences d'autres enjeux panquébécois, voire pancanadiens, et de nature publique, qui ont des effets sur les municipalités. L'itinérance et le transport en commun sont de bons exemples.

Compétences municipales

De nouveaux rôles en dehors des responsabilités municipales

- Face à certaines tendances, les municipalités ont pris un rôle de redistribution de la richesse et de gestion sociale sans financement adéquat (ici, l'impôt sur le revenu), alors que ces deux compétences relèvent directement des gouvernements du Québec et du Canada.

Des dépenses supplémentaires importantes issues de pertes de revenus non comptabilisées

- Bien que l'analyse présentée ne prenne pas en considération les revenus, les effets engendrés par la complexité du régime fiscal des municipalités, dont les immeubles non imposés et les crédits de taxe, doivent être pris en considération pour comprendre les enjeux des dépenses municipales.
- En effet, ces crédits de taxe, considérés comme des dépenses fiscales au niveau du gouvernement du Québec, engendrent des pertes de revenus non comptabilisées, mais qui peuvent être importantes selon les municipalités.
- Comme les crédits de taxe, la cession de terrains demeure également un coût important pour les municipalités, sans qu'elle soit documentée au sein des dépenses municipales.
- Ces cessions sont notamment réalisées pour la construction d'écoles, de logements sociaux ou d'autres institutions publiques.

Principaux constats issus de l'analyse des tendances

Outre les constats directement tirés des tendances, notre analyse répertorie des effets en lien avec les compétences municipales, les pouvoirs municipaux et le soutien gouvernemental

- Ces constats sont pris en compte dans l'analyse en plus des discussions avec les experts et représentants des municipalités afin de dégager des pistes de solution adaptées.

Principaux constats

Conséquences sur les municipalités

Pouvoirs municipaux

Des pertes de gains fiscaux pour les municipalités

- Certaines municipalités ne rehaussent pas les taxes au niveau de l'inflation, créant un manque à gagner entre les revenus et les dépenses.
- On justifie cette approche en disant que les citoyens n'ont pas la capacité de payer alors que le revenu disponible n'a cessé d'augmenter sur la période considérée. Les taxes foncières ont augmenté de 3,5 % depuis 2016 alors que l'indice des prix du secteur public a augmenté de 4,2 %.

Des nouveaux pouvoirs peu utilisés

- Les nouveaux pouvoirs octroyés aux municipalités, dans le cadre de la loi 122, ne sont encore que très peu utilisés.
- Deux raisons majeures sont citées pour expliquer cette faible utilisation : le manque d'adaptation pour générer de grands revenus stables sur le long terme, et la limitation dans l'usage de ces pouvoirs en raison des potentielles poursuites judiciaires pouvant être coûteuses.









Soutien gouvernemental

Une lourdeur et une complexité administratives handicapant les municipalités

- Les programmes de financement et de soutien du gouvernement du Québec sont continuellement révisés et changés, complexifiant le travail des fonctionnaires municipaux dans les demandes de subvention.
- Ces changements augmentent la lourdeur et la complexité administratives pour les municipalités, qui ne disposent pas de toute la main-d'œuvre nécessaire, notamment pour les demandes de la reddition de compte.

Certaines tendances affectent plus fortement les infrastructures et les investissements pour leur maintien et leur bonification

Dès 2003, le Conference Board du Canada faisait état d'un déficit de maintien des infrastructures depuis 1978, un retard cumulé auquel s'est ajoutée une hausse des coûts de maintien des infrastructures publiques. De plus, les municipalités doivent investir pour le développement et l'adaptation de ces actifs face à plusieurs facteurs accentuant les pressions et dépenses associées.

Facteurs ¹	Effets sur l'infrastructure	Types d'infrastructures affectés
 <p>Croissance démographique</p>	<p>Les perspectives démographiques de long terme pointent vers une hausse du nombre de ménages au Québec. Afin de répondre à la demande en logements des nouveaux ménages, les municipalités devront développer davantage leur parc résidentiel, occasionnant une pression à la hausse sur les infrastructures, notamment sur les actifs en eau potable et en eaux usées. De plus, une hausse de la population est synonyme d'une hausse du trafic routier, lequel engendrera des pressions supplémentaires sur le réseau routier.</p>	
 <p>Étalement urbain</p>	<p>De plus en plus, les municipalités doivent s'éloigner de leur centre pour développer de nouveaux secteurs résidentiels. L'étalement urbain engendre des coûts supplémentaires pour les municipalités qui doivent construire de nouvelles infrastructures.</p>	
 <p>Changements climatiques</p>	<p>Les événements météorologiques extrêmes et plus fréquents dégradent plus rapidement les infrastructures en place et nécessitent la mise à niveau de ces dernières.</p>	
 <p>Conjoncture économique</p>	<p>L'inflation a fait grimper les coûts de construction dans les dernières années, ajoutant une pression sur les finances municipales lorsque ces dernières devaient réaliser des projets de construction ou investir dans le maintien de leurs infrastructures.</p>	

¹ L'ensemble de ces facteurs sont davantage explorés dans la section sur les tendances.



Principes directeurs dans l'évolution et l'amélioration des finances municipales

Principes directeurs	Description	Implications
Prise en considération de la compétitivité fiscale globale du Québec	Le taux de pression fiscale du Québec (39,7 %) est supérieur à la moyenne des économies avancées de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), qui est de 35,9 %, mais la fiscalité locale ne compte que pour 7,7% des recettes publiques totales au Québec. Si la fiscalité des entreprises est généralement très compétitive au Québec, l'impôt des particuliers représente un fardeau plus important.	Tout ajout d'immeubles au rôle foncier doit être rentable à court, à moyen et à long terme. La compétitivité économique du Québec requiert quant à elle des infrastructures à point. Toute hausse de taxe foncière doit être considérée comme une intervention importante.
Fardeau administratif limité	Il s'agit de réduire le fardeau administratif des citoyens et des entreprises du territoire dans le but de simplifier les interactions avec les municipalités et de réduire les coûts.	Selon ce principe, il faudrait concentrer les efforts des municipalités sur un plus faible nombre de mesures d'effets qui ont des bénéfices importants et dont les requis administratifs sont plus faibles.
Outils disponibles actuellement	Les municipalités n'utilisent que très peu les outils actuellement disponibles, comme le pouvoir général de taxation et de redevance. De plus, certaines laissent des revenus potentiels de taxe foncière en ne haussant pas au niveau de l'inflation.	Il faudrait ici maximiser l'utilisation des outils actuellement disponibles pour les municipalités et démontrer que les revenus perdus en cas de hausses de taxe foncière sont en deçà de la hausse des coûts de fonctionnement.
Efficacité des régimes fiscaux	L'efficacité du régime fiscal est un enjeu à tous les niveaux de gouvernement. Ainsi, le gouvernement du Québec a entamé une révision de ses dépenses fiscales afin de réduire ses dépenses ou de hausser ses revenus en ligne avec des mesures efficaces.	L'impôt foncier est un régime très efficace au Québec. La multiplication de taux variés en réduit la simplicité. Le recours aux crédits de taxe devrait faire l'objet d'analyses préalables, car ils ont généralement peu d'effet à l'échelle locale.
Régionalité	Les 1 108 municipalités du Québec n'ont pas les mêmes réalités et ont donc des besoins différents en lien avec le régime fiscal.	Il s'agirait de faire preuve de flexibilité dans les mesures retenues et les outils mis en place afin de prendre en compte les spécificités régionales.

Ces principes directeurs devraient guider la sélection et la mise en application des solutions à la forte hausse des coûts pour les municipalités.

De la réflexion sur les finances publiques et les responsabilités des gouvernements

Le principe de subsidiarité commande que l'action publique revienne à l'organisation la plus proche des citoyens. Il implique que ces organisations disposent des moyens nécessaires pour assurer une prise en charge efficace.

Si l'impôt foncier sert bien les services à la propriété des municipalités, leurs nouvelles responsabilités s'en distancent.

Parfois, ces responsabilités sont volontaires, parfois, elles sont les conséquences d'enjeux redistributifs

- En développement économique, une approche endogène – ancrée dans le milieu – comporte de grands avantages et offre des résultats probants
- Les changements climatiques ne sont pas de nature locale, mais leurs effets le sont en grande partie
- Le manque de logements sociaux et l'itinérance ont des origines sociales et font référence à des enjeux de redistribution de revenus. Pourtant, leurs effets se font sentir à l'échelle locale.

La nature mixte de plusieurs services publics exige un partage des responsabilités et donc des revenus.

Un service ayant une composante de redistribution de la richesse doit être de la responsabilité du gouvernement du Québec ou du Canada

- Les économies d'échelle et des considérations d'efficacité organisationnelle peuvent aussi aider à déterminer le palier de gouvernement le plus adéquat
- Dans les faits, les frontières sont moins claires : plusieurs services sont à la fois locaux et relèvent en partie d'une redistribution de la richesse
- L'exemple de l'eau est parlant. La loi prévoit le droit pour les individus d'avoir accès à une eau saine pour satisfaire leurs besoins essentiels. Chaque résident d'un territoire donné a droit de faire usage de l'eau
 - La distribution de l'eau se fait à l'échelle locale, mais une communauté peut ne pas avoir les ressources financières pour déployer les réseaux nécessaires, d'où la nécessité des transferts gouvernementaux.

Plusieurs outils fiscaux ont été dégagés comme vecteur de revenus permettant de supporter les hausses de dépenses

Certains de ces outils permettent de générer des revenus importants, comme une tarification kilométrique panquébécoise qui pourrait, à terme, remplacer la taxe sur les carburants et donc stabiliser le financement des différents programmes

- Notons que les outils permettant de générer de plus grands revenus sont susceptibles de prendre plusieurs années à mettre en place, renforçant l'idée de présenter un assortiment de mesures concrètes pouvant être mises en œuvre à court et à long terme
- La bonification de certains outils actuellement utilisés, ou encore le transfert de revenus aux municipalités, apparaît facile à mettre en œuvre à court terme, notamment l'indexation de la taxe sur les carburants et la facilitation pour les municipalités d'appliquer une taxe additionnelle sur les carburants.

Outils fiscaux	Caucus d'affinité					Capacité de revenus	Horizon		
	ML	VC	CR	GV	MM		Court	Moyen	Long
Tarification kilométrique*	●	●	●	●	●	● ● ● ● ●			●
Tarification sur la bande passante	●	●	●	●	●	● ● ● ● ●		●	
Redevance sur les livraisons (repas et biens)			●	●		● ● ● ● ●	●		
Redevances sur le développement		●	●	●	●	● ● ● ● ●		●	
Tax increment financing (TIF)*		●	●	●	●	● ● ● ● ●		●	
Redevance sur les locations touristiques*	●	●	●	●	●	● ● ● ● ●	●		
Redevance sur la masse salariale		●	●	●		● ● ● ● ●		●	
Droits d'immatriculation additionnels pour le transport en commun (panquébécois et reconnaissance dans la part des municipalités)*	●	●	●	●	●	● ● ● ● ●		●	
Facilitation de l'application d'une taxe additionnelle sur l'essence et d'une taxe sur la recharge de véhicules*	●	●	●	●	●	● ● ● ● ●	●		
Redevances pour le transport rémunéré de personnes et transfert aux municipalités*		●	●	●		● ● ● ● ●	●		
Immatriculation additionnelle pour les seconds véhicules d'un ménage*		●	●	●	●	● ● ● ● ●		●	
Mise en place d'un palier de taxation sur l'impôt foncier résidentiel et retrait du plafond pour le non-résidentiel	●	●	●	●	●	● ● ● ● ●		●	

* Ces mesures sont présentées dans les prochaines pages.

Le gouvernement du Québec a son rôle à jouer afin d'aider les municipalités

Actions	Implications
Soutien aux municipalités	Soutenir financièrement ou légalement les municipalités dans le cadre de poursuites en lien avec les nouveaux pouvoirs
Réduction du fardeau administratif	Soutenir le montage administratif, technique et financier dans le cadre de la mise en place de nouvelles mesures réglementaires ou fiscales afin que celles-ci soient efficaces tout en réduisant le fardeau administratif
Réalignement du régime fiscal	Transférer des sommes d'outils fiscaux mis en œuvre par Québec dont les bases fiscales ont des répercussions sur les coûts des municipalités (p. ex., redevances sur les locations touristiques, droits d'immatriculation additionnels, redevances pour le transport rémunéré de personnes)
	Reconnaître, dans la contribution municipale, les revenus des droits d'immatriculation additionnels et des taxes additionnelles sur les carburants chargés par les municipalités
	Faciliter la mise en place de la taxe additionnelle sur les carburants, d'une taxe sur la recharge des véhicules, d'une taxe incrémentale pour le financement (<i>tax increment financing</i>) et de l'immatriculation additionnelle pour les seconds véhicules d'un ménage
	Redistribuer aux municipalités des revenus de la taxe de vente et de l'impôt sur le revenu en échange de réduction de certains programmes de financement complexes à gérer
	Rembourser à 100 % la TVQ payée par les municipalités (au lieu de l'actuel 50 %), à l'instar du gouvernement fédéral qui rembourse la TPS à 100 %
	Revoir le calcul des en-lieux de taxes pour assurer une compensation de 100 %



Une réforme globale du régime fiscal des municipalités paraît de mise et devrait être menée et guidée par le gouvernement du Québec, qui est fiduciaire des différentes lois régissant les organismes municipaux. La dernière grande réflexion commune, Pacte 2000, a plus d'un quart de siècle.

La réduction de la dépendance des municipalités à des programmes, parfois mal adaptés, complexes à gérer, et offrant peu de prévisibilité quant aux revenus, pourrait être une avenue intéressante.

La participation active des municipalités est nécessaire dans la mitigation des pressions

Actions	Implications
Participation dans le réaligement du régime fiscal	Agir en tant que partenaires du gouvernement du Québec en ciblant les mesures et les programmes à reformer afin de permettre de retirer les différentes exemptions de taxe
Mutualisation des services municipaux	Avoir recours à des régies intermunicipales pour desservir les services municipaux et permettre un allègement administratif et technique dans la réalisation de certains services ainsi que la création d'économies d'échelles sur les coûts associés
Planification des investissements en infrastructures	Préparer un plan de planification des investissements pour les infrastructures municipales sur 10 à 15 ans avec une révision aux trois ans; mécanisme déjà adopté par les Grandes villes qui favorise une saine gestion et allocation des ressources dans un contexte de développement
Évaluation des investissements	Améliorer l'évaluation des coûts et des bénéfices des projets d'investissements réalisés, en utilisant les cadres d'analyse d'impact fiscal comme norme

Les municipalités se doivent également de mener une révision globale de leur régime fiscal, en partenariat avec le gouvernement du Québec, dans le but de le moderniser ainsi que de le rendre plus flexible et agile.





Constats et recommandations

Introduction et mise en contexte

Évolution des dépenses financières des municipalités du Québec

Tendances affectant les dépenses municipales

Perspectives des dépenses municipales 2025-2035

Leviers financiers des municipalités

Constats et recommandations

Annexes

Les solutions doivent être soutenues par les deux acteurs et être à divers niveaux dans le but de stabiliser les finances municipales

Bien que plusieurs options soient sur la table afin de financer les services publics municipaux, la mise en œuvre de certains outils et actions devrait être prioritaire. Les pages suivantes explicitent quelques-uns de ces derniers.

Actions des municipalités pour la gestion des finances locales

- Optimisation des coûts, notamment par la **mutualisation** et la mise en régie de certaines activités
- Recensement des besoins en **maintien des infrastructures** et planification décennale des investissements (mise à jour aux trois ans)

Actions du gouvernement du Québec pour la gestion des finances locales

- Offre d'un **soutien juridique** aux municipalités pour la conception, la mise en œuvre et la défense légale de mesures fiscales, notamment en lien avec les nouveaux pouvoirs
- Relèvement **des investissements** dans les municipalités (poste municipal et transport en commun) au PQI, notamment pour les infrastructures d'eau potable et d'eaux usées
- Constitution d'un **engagement de long terme pour les infrastructures** municipales offrant à la fois prévisibilité et flexibilité

Outils fiscaux à mettre en place ou à bonifier

- Mise en place d'un **système de tarification kilométrique** national couvrant l'ensemble des véhicules et permettant de substituer les taxes sur les carburants
- Octroi à l'ensemble des municipalités de la possibilité de prélever un **droit additionnel sur l'immatriculation**
- Facilitation de la pérennisation des revenus alloués à la mobilité
 - **Taxe additionnelle sur l'essence**
 - **Taxe sur la recharge des véhicules**
- Transfert de 20 % des revenus provenant du **tourisme** aux municipalités

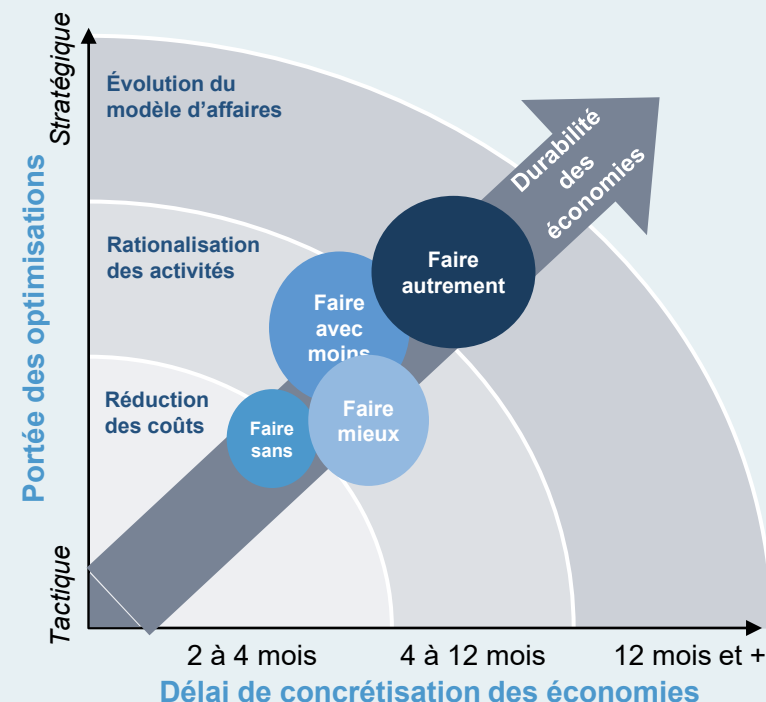
Les municipalités peuvent mettre en place plusieurs stratégies d'optimisation de leurs coûts touchant différents niveaux

Ces stratégies auront des effets différenciés, en niveau et en durabilité des économies, en fonction du caractère réformateur de chacune d'elles

- Les municipalités peuvent adopter la réduction des coûts, la rationalisation des services ou encore l'évolution du modèle administratif
- La dernière stratégie semble celle qui apporte les optimisations les plus durables et ancrées.

Chacune des stratégies se décline en leviers pertinents à mettre en place par les organismes municipaux, en partant des compressions d'effectif ou des dépenses, qui supposent une réduction des services, jusqu'aux leviers les plus transformateurs de la mutualisation des services avec d'autres organismes ou encore la fusion municipale

- Les économies de coûts sont plus faibles pour les stratégies de « faire sans ». Ces économies croissent en fonction du caractère réformateur et transformateur des stratégies mises en place.
- Dans tous les cas, des diagnostics organisationnels doivent être faits afin de cibler les leviers et les stratégies à mettre en place.



	Leviers	Exemples
Faire sans (potentiel de 5 % à 10 % d'économie)	<i>Compression d'effectifs</i>	<ul style="list-style-type: none"> – Gestion de la capacité humaine – Structure d'encadrement et dimensionnement
	<i>Réduction des dépenses</i>	<ul style="list-style-type: none"> – Réduction des dépenses discrétionnaires – Renégociation contractuelle
Faire mieux (potentiel de 10 % à 15 % d'économie)	<i>Simplification</i>	<ul style="list-style-type: none"> – Suppression des doublons d'activités – Rationalisation et regroupement d'activités
	<i>Amélioration de processus</i>	<ul style="list-style-type: none"> – Harmonisation des façons de faire et des processus – Réduction de la complexité et des erreurs
Faire avec moins (potentiel de 15 % à 20 % d'économie)	<i>Gestion des fournisseurs</i>	<ul style="list-style-type: none"> – Impartition d'activités – Cession d'actifs (opérationnels, immobiliers, etc.)
	<i>Optimisation technologique</i>	<ul style="list-style-type: none"> – Revue et consolidation du parc applicatif – Automatisation de tâches
Faire autrement (potentiel de plus de 20 % d'économie)	<i>Régie ou mutualisation</i>	<ul style="list-style-type: none"> – Mutualisation de certains services avec d'autres municipalités pour en partager des coûts – Possibilité de se faire en régie
	<i>Fusions municipales volontaires</i>	<ul style="list-style-type: none"> – Fusion entre des municipalités voisines – Possibilité de gagner en optimisation

Note : Certaines solutions d'optimisation pourraient entraîner des enjeux relatifs aux conventions collectives des fonctionnaires municipaux. L'analyse de celles-ci et des enjeux n'est pas dans le périmètre du mandat.

Sources : Reduce Cost, PwC, 2013; analyses Aviseo Conseil, 2026.

La tarification kilométrique à la rescousse de la taxe sur les carburants

En raison de la chute des revenus de la taxe sur les carburants utilisée depuis plus de 100 ans pour le financement des routes, d'autres solutions doivent être trouvées. La tarification kilométrique permet de percevoir des sommes importantes en lien avec l'usage de la route par les automobilistes tout en maintenant le même principe d'utilisateur-payeur que la taxe sur les carburants

- Une tarification kilométrique représentant 1,73 ¢/km couvrirait le total des revenus de la taxe sur les carburants¹
- Il paraît optimal de tarifier l'usage de la voiture par kilomètre parcouru par un tarif fixe ou modulable en fonction de caractéristique du véhicule ou du trajet. Ainsi, une tarification kilométrique peut être modulée de plusieurs manières et intégrer des externalités négatives de l'usage de l'automobile et donc générer des cobénéfices, comme :
 - Le coût des émissions de carbone
 - Les coûts de la congestion routière
 - Le coût de la dégradation des routes
 - Une part des coûts du financement des solutions durables.
- Par ailleurs, un système de tarification kilométrique demeure plus équitable que des bonifications de droits d'immatriculation, comme le propose actuellement le gouvernement du Québec.

Principes directeurs de l'implantation d'une tarification kilométrique

Mettre en place une tarification panquébécoise, gérée par le gouvernement du Québec

Viser toutes les routes et tous les véhicules, incluant les poids lourds

Demeurer simple à comprendre pour les citoyens et donc éviter la tarification à la demande

Prendre le temps nécessaire pour les tests technologiques et les relations publiques

¹ Estimation basée sur les revenus de 2022-2023 et une consommation de 9 litres/100 km des véhicules au taux de la taxe sur l'essence et ne prenant pas en compte une réduction du nombre de kilomètres parcourus engendrée par la tarification, qui serait plus apparente que la taxe actuelle.

Sources : Communauté métropolitaine de Montréal, 2023; Meloche, 2024; Budget du Québec 2025-2026; analyses Aviseo Conseil, 2026.

Des projets pilotes à mener

Bien que rien n'empêche sa mise en place, un système de tarification kilométrique ne peut pas être mis sur pied en quelques mois. Ainsi, plusieurs étapes devront être franchies avant une implantation complète et opérationnelle pour l'ensemble des citoyens du Québec

- Des **projets pilotes** permettant de sélectionner et de tester les technologies fiables et disponibles devront être réalisés
- Des **analyses d'impact** seront primordiales afin de s'assurer de l'équité de la mesure et de son applicabilité à l'ensemble des régions
- Un **déploiement graduel** respectant les capacités des systèmes devra être préconisé.



CONCLUSION ET RECOMMANDATION

2,0 G\$ de revenus fiscaux en 2019 pour le secteur du tourisme

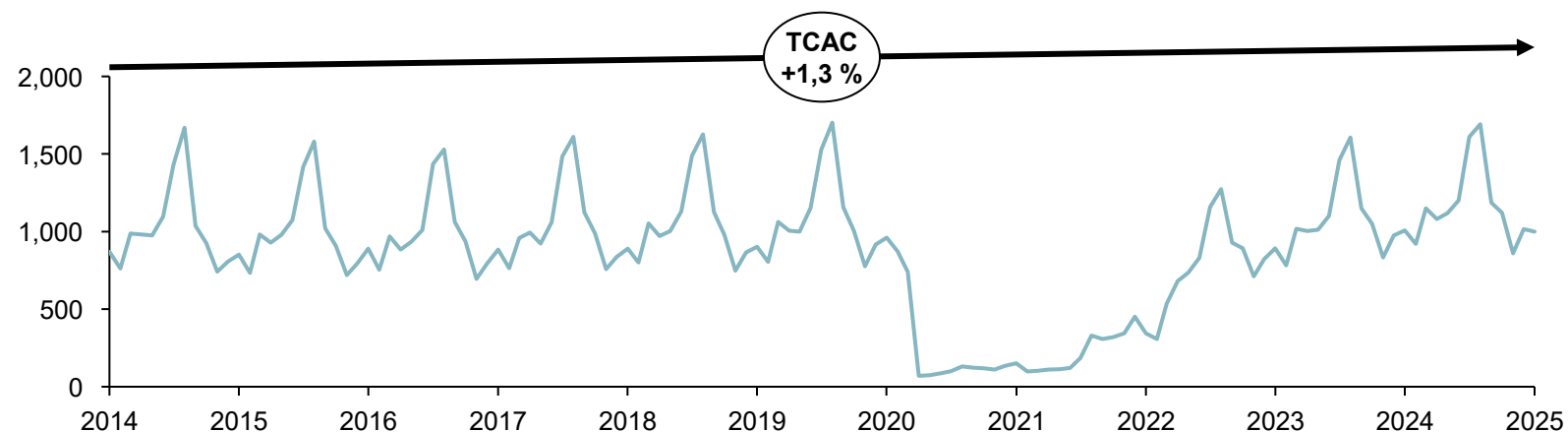
Pilier économique majeur, le gouvernement du Québec touche la moitié de ces gains via la taxe de vente du Québec (TVQ) sur l'hébergement (TH), la restauration et les spectacles dans le secteur du tourisme

– Néanmoins, le tourisme engendre des coûts supplémentaires pour les municipalités via l'utilisation des installations (routes, etc.) et la mobilisation des équipes municipales pour répondre aux besoins de ces visiteurs.

Pour financer ces dépenses, certaines municipalités ont tenté de se tourner vers les redevances touristiques, applicables depuis 2018 au Québec, mais beaucoup se sont heurtées à des sanctions juridiques, comme la ville de Percé en 2023.

Évolution du nombre de visiteurs internationaux entrants au Québec, par mois

Québec, 2014 et 2025, en milliers de personnes et en %



Afin de soutenir les municipalités face aux dépenses engendrées par le tourisme, 20 % des recettes nettes de la TVQ en lien avec le tourisme devraient revenir aux municipalités selon leur apport au secteur et leur population.

Pérenniser le financement du transport collectif via les droits d'immatriculation

Suivant le projet de loi n° 39 adopté en 2023, toute municipalité desservie par une société de transport en commun peut instaurer une taxe sur l'immatriculation des véhicules de promenade

- Les montants perçus servent au financement de la contribution des municipalités aux dépenses en matière de transport collectif
- Cette taxe est prélevée par la Société de l'assurance automobile du Québec (SAAQ) pour le compte des municipalités participantes lors de l'immatriculation et du renouvellement de véhicules.

Ce droit est notamment appliqué dans la ville de Québec et le Grand Montréal, qui ont effectué une révision depuis le 1^{er} janvier 2025 afin d'indexer ce montant à l'inflation, élevant ce droit à 90 \$ et 150 \$ respectivement

- La Ville de Québec s'attend à percevoir 18,4 M\$ grâce au réajustement de cette taxe, passée de 30 \$ à 60 \$. Ce montant servira à bonifier les services du Réseau de transport de la Capitale (RTC) ainsi qu'à couvrir une partie du déficit de la société de transport.

Néanmoins, l'application du droit d'immatriculation additionnel reste complexe pour les municipalités en raison de rigidités réglementaires et de la gestion partagée avec la SAAQ, limitant sa capacité d'exécution aux plus grandes agglomérations

- Simplifier l'utilisation de ce droit faciliterait son application dans un plus grand nombre de municipalités admissibles, un atout important face à l'accroissement du déficit des sociétés de transport.

De plus, une extension de ce droit à l'ensemble des municipalités offrirait le potentiel aux municipalités, avec un service réduit ou sans transport collectif, d'obtenir des fonds pour bonifier leurs offres

- Le gouvernement du Québec, en tant que gestionnaire, poursuivrait son rôle de prélever cette taxe via la SAAQ et de redistribuer la part des municipalités.

Des outils pouvant également influencer les comportements

L'application d'un droit d'immatriculation additionnel pourrait également s'étendre aux ménages disposant d'un deuxième véhicule et desservis par une société de transport en commun

- Selon Statistique Canada, 29 % des ménages québécois disposent de deux véhicules et 11 % de trois véhicules ou plus.

L'application de ce droit permettrait d'orienter les comportements afin de favoriser l'utilisation des transports en commun et de diminuer l'empreinte carbone des ménages

- En 2019, 29 % de l'empreinte carbone par habitant des ménages provenait de la demande en carburant.



Annexes

Introduction et mise en contexte

Évolution des dépenses financières des municipalités du Québec

Tendances affectant les dépenses municipales

Perspectives des dépenses municipales 2025-2035

Leviers financiers des municipalités

Constats et recommandations

Annexes

Plus de 24,9 G\$ de revenus pour les municipalités québécoises en 2023, une augmentation de 47,0 % en 10 ans

Une légère diminution de la part du foncier dans l'assiette globale est compensée par une augmentation substantielle des revenus de transferts gouvernementaux.

La proportion des taxes foncières et des en-lieux de taxes est passée de 72,0 % à 67,0 % entre 2014 et 2023, au profit notamment des transferts et des impositions de droits, qui sont respectivement passés de 12,9 % à 18,9 % et de 3,6 % à 4,9 %

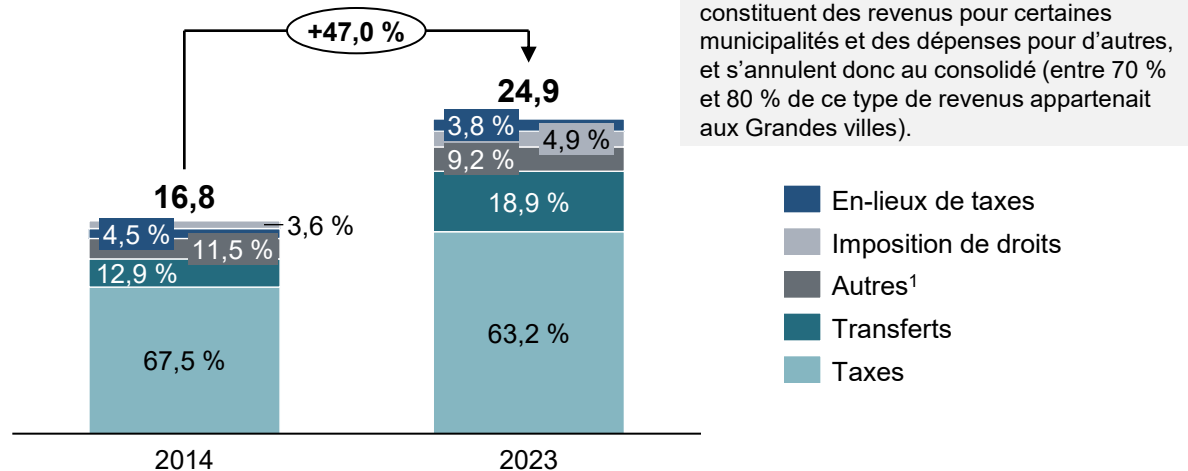
- L'imposition de droits, notamment ceux de mutation immobilière, a été stimulée en partie par l'effervescence du marché immobilier québécois depuis 2020.

Les proportions des revenus des municipalités, lorsque segmentés par caucus d'affinité, ne semblent pas avoir varié significativement sur la période analysée

- Les Grandes villes et les Municipalités de la métropole se partagent ensemble 74,3 % des revenus des municipalités du Québec en 2023, alors qu'elles constituent 72,8 % de la population.

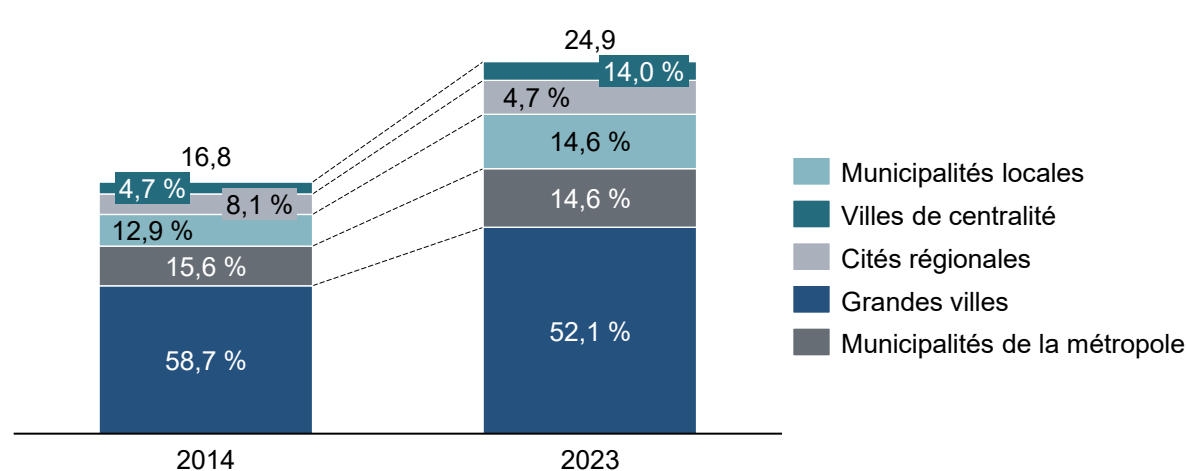
Répartition des revenus des municipalités, par type de revenus

Québec, 2014 et 2023, en milliards \$ et % du total



Répartition des revenus des municipalités, par caucus d'affinité

Québec, 2014 et 2023, en % du total



¹ La catégorie Autres fait référence aux quotes-parts, amendes et pénalités, autres revenus d'intérêts et autres revenus.

Sources : rapports financiers des municipalités du Québec, ministère des Affaires municipales et de l'Habitation, 2025; analyses Aviseo Conseil, 2026.

Des dépenses de 26,3 G\$ en 2023, en hausse de 47,7 % depuis 2014

Malgré l'interdiction pour les municipalités de budgéter des déficits, les dépenses sont plus élevées que les revenus, car : (i) nous avons retiré les services rendus (voir la page 16); et (ii) il arrive que les dépenses réelles des municipalités, sans avoir budgété de déficit, soient plus élevées que leurs revenus.

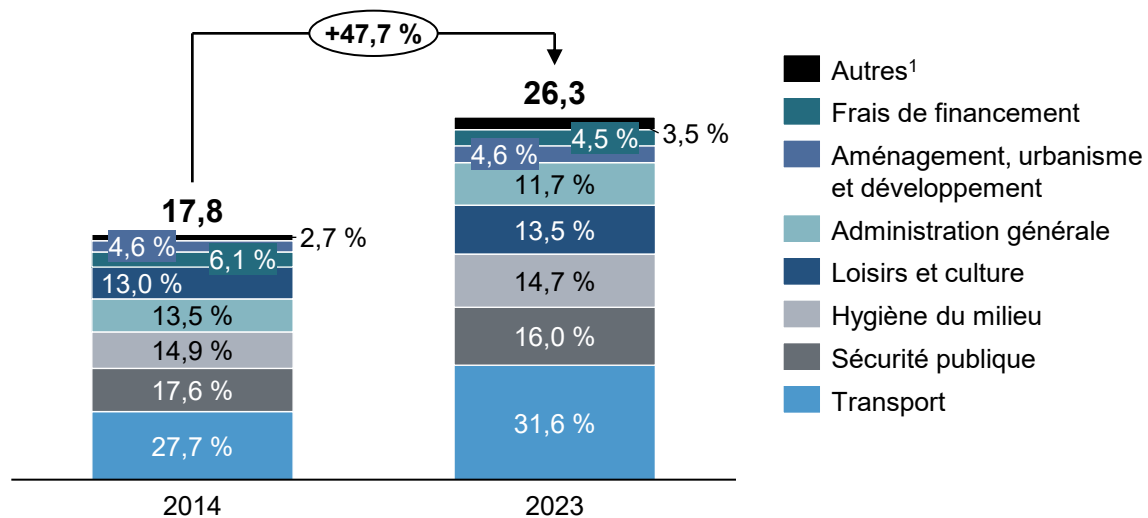
Alors que les frais de financement, l'hygiène du milieu et la sécurité publique ont vu leur proportion des dépenses totales reculer entre 2014 et 2023, les dépenses en transport, constituées notamment des routes et du transport collectif, sont passées de 27,7 % à 31,6 % pour la même période.

La segmentation par caucus d'affinité est semblable, voire quasi identique à la répartition des revenus

- À l'instar des revenus, les Grandes villes et les Municipalités de la métropole se partagent ensemble 74,3 % des dépenses des municipalités pour 2023
- On observe de légères variations au sein de chaque caucus.

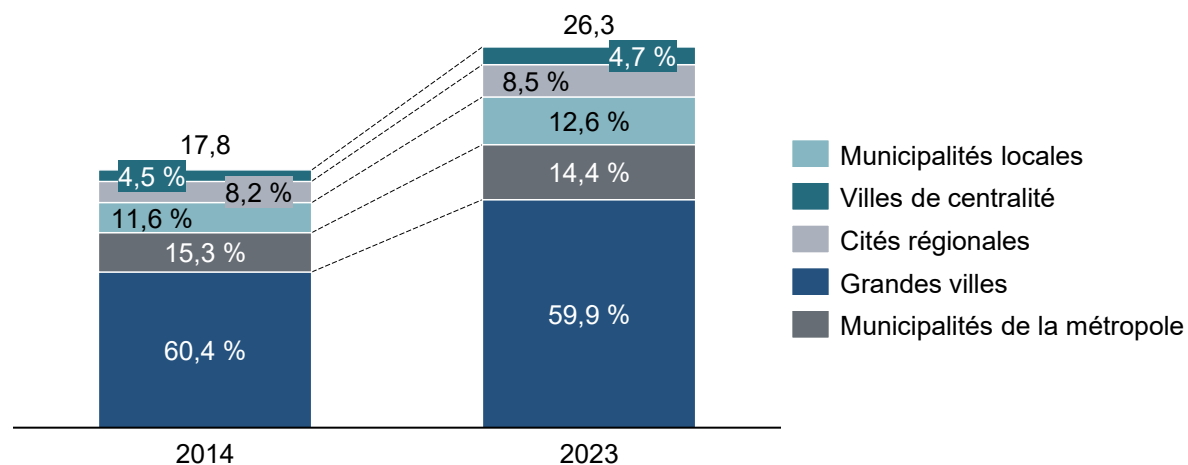
Évolution des dépenses des municipalités, par type de dépenses

Québec, 2014 et 2023, en milliards \$ et en % du total



Évolution des dépenses des municipalités, par caucus d'affinité

Québec, 2014 et 2023, en % du total



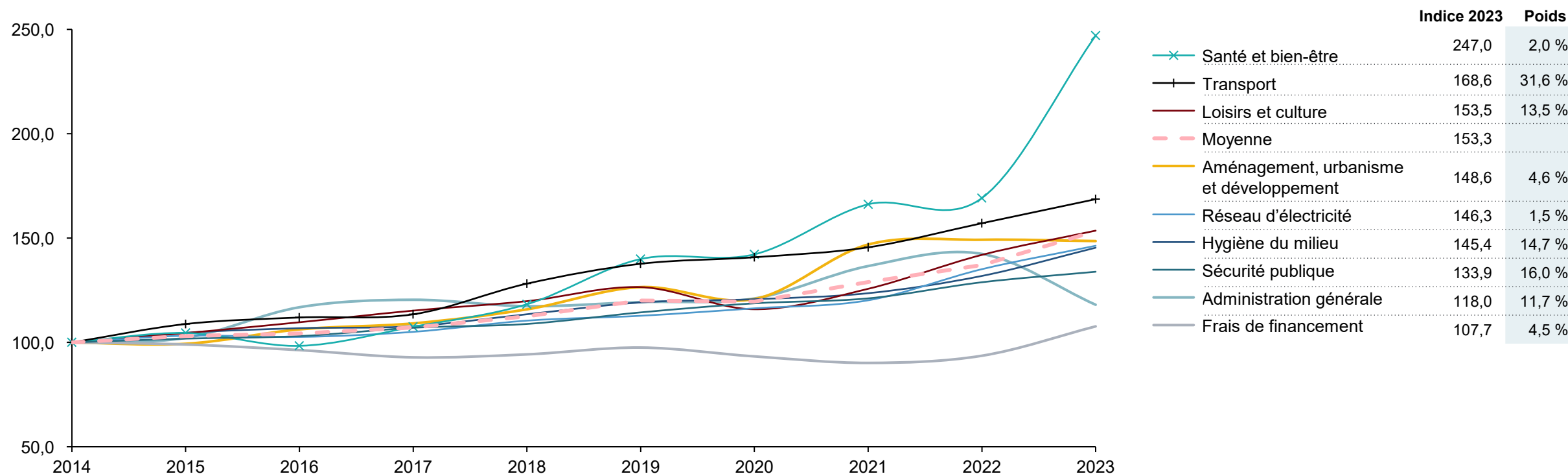
¹ La catégorie Autres contient Réseau d'électricité et Santé et bien-être.

Le poste Santé et bien-être est celui qui a le plus augmenté depuis 2014, mais demeure marginal dans l'assiette des dépenses

En effet, les dépenses liées au poste Santé et bien-être ont plus que doublé entre 2014 et 2023, passant de 199,0 M\$ à 518,1 M\$, soit une croissance de 147 %. En contrepartie, bien qu'il soit le poste qui affiche la plus grande croissance, il demeure tout de même marginal dans le portefeuille de dépenses global, avec 2,0 % du total.

Croissance des dépenses des municipalités, toutes les municipalités

Québec, 2014 à 2023, en indice base 100 (2014 = 100)



Détail des projections des dépenses des membres de l'UMQ sur 2025-2035

Projection des revenus et des dépenses des municipalités membres de l'UMQ sur la période 2023r-2035p

Québec, 2023r, 2024 à 2035p, en millions \$

Années	Fort	Référence	Base	Faible	Revenus totaux
2023	20 669,43	20 669,43	20 669,43	20 669,43	19 426,50
2024	21 896,27	21 703,25	21 635,11	21 575,62	20 268,68
2025	23 205,65	22 794,70	22 652,01	22 525,88	21 148,22
2026	24 603,62	23 947,26	23 723,13	23 522,53	22 066,83
2027	26 096,69	25 164,63	24 851,65	24 568,05	23 026,30
2028	27 691,88	26 450,77	26 040,99	25 665,04	24 028,50
2029	29 396,79	27 809,90	27 294,77	26 816,27	25 075,38
2030	31 219,59	29 246,49	28 616,85	28 024,67	26 169,00
2031	33 169,13	30 765,36	30 011,37	29 293,36	27 311,50
2032	35 254,97	32 371,62	31 482,74	30 625,62	28 505,14
2033	37 487,45	34 070,74	33 035,67	32 024,96	29 752,26
2034	39 877,74	35 868,57	34 675,20	33 495,09	31 055,34
2035	42 437,94	37 771,35	36 406,70	35 039,94	32 416,97

Détail des projections des dépenses des municipalités québécoises sur 2025-2035

Projection des revenus et des dépenses de l'ensemble des municipalités sur la période 2023r-2035p

Québec, 2023r, 2024 à 2035p, en millions \$

Années	Fort	Référence	Base	Faible	Revenus totaux
2023	26 068,20	26 068,20	26 068,20	26 068,20	25 357,82
2024	27 618,25	27 375,03	27 253,15	27 216,81	26 518,30
2025	29 271,41	28 753,92	28 498,81	28 420,73	27 731,89
2026	31 035,15	30 209,19	29 808,59	29 682,84	29 001,02
2027	32 917,47	31 745,37	31 186,15	31 006,19	30 328,24
2028	34 927,05	33 367,35	32 635,38	32 394,01	31 716,18
2029	37 073,19	35 080,30	34 160,40	33 849,70	33 167,65
2030	39 365,98	36 889,73	35 765,62	35 376,88	34 685,55
2031	41 816,26	38 801,54	37 455,72	36 979,36	36 272,91
2032	44 435,75	40 821,98	39 235,67	38 661,21	37 932,91
2033	47 237,12	42 957,76	41 110,80	40 426,71	39 668,88
2034	50 234,03	45 216,01	43 086,77	42 280,41	41 484,30
2035	53 441,27	47 604,36	45 169,62	44 227,13	43 382,80



Montréal

451, rue Sainte-
Catherine O., bureau
301, H3B 1B1
514-667-0023



Québec

125, boul. Charest E.,
bureau 401, G1K 3G5
418-476-0185