



[OMA]

Au cœur
de l'évolution
**du milieu
municipal**

MEMOIRE

Présenté dans le cadre des
**États généraux sur le coût et le
financement des infrastructures
municipales**

Présenté au
Ministère des Affaires municipales et de
l'Habitation du Québec

Le 9 juin 2026

Table des matières

Présentation de la COMAQ et démarche de rédaction	3
Mise en contexte.....	4
Défis et problèmes observés.....	5
Grande diversité des actifs municipaux	5
Déficit de maintien des actifs	5
Explosion des coûts de construction	6
Fragmentation des programmes gouvernementaux	7
« Trappe de l'inflation » et cycle électoral	7
Changements climatiques	8
Recommandations – Solutions déjà en place	9
1. Rendre obligatoires les plans de gestion des actifs et en financer l'élaboration pour toutes les tailles de municipalités avec un soutien et un accompagnement adéquat.....	9
2. Associer aux PGA l'obligation de se doter d'un cadre financier pluriannuel d'une durée minimale de cinq ans.....	9
3. Bonifier la formation obligatoire des nouveaux élus municipaux sur la gestion des actifs et les stratégies financières à long terme	9
4. Améliorer la transparence et les critères de sélection des différents programmes.....	10
5. Poursuivre l'harmonisation des codes de construction et la révision des normes.....	10
Recommandations – Solutions à développer	12
6. Créer un fonds dédié au maintien des infrastructures avec contrepartie gouvernementale	12
7. Mettre en place un système de surveillance des prix à partir des données existantes	12
8. Intégrer la résilience climatique dans les critères de financement et de conception des infrastructures	13
9. Déployer un vaste plan de communication publique sur la valeur de l'impôt foncier et la réalité des coûts municipaux.....	13
10. Créer un mécanisme de prêts remboursables pour les infrastructures de développement	14
Conclusion.....	15
ANNEXE — Tableau synthèse des recommandations	16

PRÉSENTATION DE LA COMAQ ET DÉMARCHE DE RÉDACTION

La Corporation des officiers municipaux agréés du Québec (COMAQ) regroupe quelque 800 gestionnaires municipaux occupant des fonctions cadres au sein de près de 300 municipalités, touchant ainsi 85 % de la population québécoise. Ses membres exercent des responsabilités dans les domaines d'expertise suivants : les finances et la fiscalité, le greffe et les affaires juridiques, la gestion contractuelle et l'approvisionnement, ainsi que les directions générales. Ce sont eux qui planifient, budgétisent, gèrent les appels d'offres, rendent compte aux conseils, négocient avec les programmes gouvernementaux et assurent la continuité des services à la population, jour après jour.

À ce titre, la COMAQ est particulièrement bien positionnée pour contribuer à la présente réflexion nationale depuis le terrain. La perspective qu'elle apporte est celle de la pratique concrète, celle de la gestion quotidienne des infrastructures municipales dans toute la diversité du territoire québécois.

Pour préparer le présent mémoire, la COMAQ a procédé à une consultation de ses comités sur la gouvernance municipale ainsi que sur les finances et la fiscalité municipales, en plus d'avoir recueilli les commentaires de ses membres à la suite d'un appel à tous.

Elle s'est également appuyée sur les travaux les plus récents et les plus documentés sur le sujet, notamment :

- le Rapport Gagné-Dubé et Godbout de la Chaire en fiscalité et en finances publiques de l'Université de Sherbrooke, produit en collaboration avec l'Union des municipalités du Québec (mai 2026);
- le Rapport sur la fiscalité et les finances municipales de l'UMQ, préparé sous la coprésidence de Monique Jérôme-Forget et Nicolas Marceau (mai 2026);
- le Rapport du Vérificateur général du Québec — Chapitre 5 : Gestion des programmes d'aide financière pour les infrastructures municipales en eau, produit par la commissaire au développement durable (mai 2026);
- la fiche de renseignements sur les changements climatiques et les inondations de l'Institut climatique du Canada.

Ces documents viennent confirmer et enrichir les constats formulés par nos membres, et constituent les assises documentaires du présent mémoire.

MISE EN CONTEXTE

Les officiers municipaux occupent une position particulière dans l'écosystème municipal : ils se situent au carrefour entre la réalité technique des infrastructures, la contrainte financière des budgets, les attentes des élus et les obligations réglementaires des autres paliers de gouvernement. C'est depuis cette position qu'ils observent, souvent avec inquiétude, l'accumulation des pressions sur les infrastructures et les moyens toujours insuffisants pour y répondre.

Le milieu municipal a longtemps réclamé plus de souplesse et moins de lourdeur administrative, et le gouvernement du Québec a démontré une volonté d'y répondre. Les récents projets de loi ont apporté certains allègements tangibles en matière de construction de logements, de diversification des revenus, de règlements d'emprunt, de préparation du rôle de perception, de délégation de pouvoir au comité exécutif et de simplification des obligations de publication. Ces avancées ont une valeur réelle — administrative, mais aussi financière — et la COMAQ les reconnaît pleinement, même s'il reste du travail à faire. Rappelons à cet égard que les exigences gouvernementales imposées au milieu municipal ont entraîné des coûts additionnels évalués à 1,5 milliard de dollars par année au cours de la dernière décennie¹ : chaque mesure d'allègement se traduit directement en capacité retrouvée d'investir dans les services et les infrastructures. Il ne faut pas les sous-estimer.

C'est précisément parce que cette trajectoire a produit des résultats concrets que la COMAQ invite le gouvernement à l'approfondir et à l'étendre au domaine du financement des infrastructures. Le présent mémoire documente six défis auxquels font face les administrations municipales — déficit de maintien des actifs, explosion des coûts, fragmentation des programmes, freins politiques à l'investissement préventif, limites de l'expertise interne et pressions climatiques — et formule des recommandations qui suivent une tendance commune : **passer d'une logique de financement par projet, réactive, à une logique de planification proactive, prévisible et ancrée dans la réalité de terrain des municipalités**. Les mêmes principes de souplesse, de prévisibilité et d'autonomie qui ont guidé les réformes législatives récentes doivent maintenant inspirer la refonte des mécanismes de financement des actifs municipaux.

Car ce que nos membres vivent au quotidien est clair : des besoins qui s'accroissent, des coûts qui explosent, des programmes qui se multiplient sans simplifier leur travail, et une capacité de planification à long terme fragilisée par l'incertitude des financements. Ce n'est pas un problème d'avenir : c'est un problème de gestion quotidienne, aujourd'hui, dans des centaines de municipalités à travers le Québec.

¹ UMQ, Mémoire sur le projet de loi no 22, mai 2026

DÉFIS ET PROBLÈMES OBSERVÉS

Grande diversité des actifs municipaux

Contrairement à des organisations spécialisées ou certains ministères dont le mandat est concentré sur une catégorie d'infrastructure, les administrations municipales gèrent simultanément une gamme très étendue d'actifs : routes et trottoirs, réseaux d'aqueduc et d'égout, stations d'épuration, hôtels de ville, garages municipaux, arénas, bâtiments communautaires, parcs et infrastructures récréatives. Chacune de ces catégories requiert des expertises distinctes pour évaluer les durées de vie utile, planifier les travaux d'entretien préventif, estimer les coûts de remplacement et anticiper les seuils d'intervention.

Cette diversité représente un défi organisationnel majeur, particulièrement pour les municipalités de petite et moyenne taille qui ne peuvent pas maintenir à l'interne toutes les compétences requises. Ces organisations doivent fréquemment recourir à des ressources externes telles que des firmes de génie-conseil, spécialistes en évaluation d'actifs, experts en gestion de l'eau et vérificateurs externes, ce qui augmente les coûts de chaque projet, allonge les délais de planification et rend plus difficile le développement d'une expertise institutionnelle durable.

Cette réalité amplifie les difficultés liées au portrait du déficit de maintien des actifs (DMA) : ce n'est pas seulement une question d'absence de données, c'est aussi une question de capacité organisationnelle à les recueillir, à les interpréter correctement et à en tirer des décisions éclairées. Selon le Rapport Gagné-Dubé/Godbout, seulement 10 % des répondants au sondage municipal déclarent avoir un portrait complet de leur DMA, et plus de 16 % n'en ont aucun².

Déficit de maintien des actifs

Le déficit de maintien des actifs (DMA) des seules infrastructures d'eau et de la chaussée au-dessus des canalisations est estimé à 52,7 milliards de dollars en 2026 par le Rapport Gagné-Dubé/Godbout,³ avec une projection atteignant entre 64,1 et 94,5 milliards d'ici 2036 selon que la croissance des coûts de construction sera ou non maîtrisée. Le Rapport Jérôme-Forget/Marceau chiffre par ailleurs à environ 50 milliards de dollars⁴ le DMA pour ces mêmes infrastructures en 2025, avec un potentiel de doublement d'ici 2036 si la tendance se maintient.

² Gagné-Dubé et Godbout, *Constats et perspectives : Solidifier la base pour avoir les moyens d'agir*, CFFP/UMQ, mai 2026, p.75

³ Gagné-Dubé et Godbout, *op. cit.*, p. 73

⁴ Jérôme-Forget et Marceau, *Rapport sur la fiscalité et les finances municipales*, UMQ, mai 2026, p. 8

Ces chiffres provinciaux, aussi préoccupants soient-ils, masquent une réalité encore plus difficile à cerner au niveau local : le vrai coût des infrastructures — et en particulier de l'eau — est encore trop souvent limité aux dépenses de fonctionnement courantes, sans intégrer le coût réel de remplacement des actifs ramené à leur durée de vie utile. Appliquée à l'eau potable et aux eaux usées, cette approche révèle systématiquement un écart important entre ce que les municipalités facturent réellement à leurs contribuables et ce que ces services coûtent véritablement à long terme. Sans une base de calcul commune, les portraits du DMA varient d'une organisation à l'autre, rendant difficile toute comparaison rigoureuse et toute priorisation cohérente des investissements à l'échelle provinciale.

À titre d'illustration, une implantation normalisée de compteurs d'eau à l'échelle du Québec fournirait des données de consommation réelles et comparables d'une municipalité à l'autre — permettant de calculer avec précision le coût unitaire de l'eau, d'évaluer les pertes dans les réseaux et d'alimenter les plans de gestion des actifs avec des informations fiables. Ce n'est qu'un exemple parmi d'autres des gains que permettrait une approche commune en matière de données sur les infrastructures.

Les conséquences de ce sous-financement sont déjà bien réelles : bris de service, interventions d'urgence coûteuses, inondations dans les résidences et commerces, et impossibilité de construire des dizaines de milliers de logements en raison de réseaux saturés. Pour les officiers municipaux, ce DMA ne se manifeste pas seulement comme un chiffre agrégé provincial : il se traduit au quotidien en décisions difficiles sur la priorisation des travaux, en projets reportés faute de financement, et en justifications laborieuses devant des conseils peu enclins à investir dans des infrastructures souterraines qui ne présentent aucun signe visible de détérioration — jusqu'au moment de la rupture.

Explosion des coûts de construction

Les officiers municipaux responsables des finances et de l'approvisionnement constatent à chaque cycle de soumissions que les prix reçus dépassent régulièrement et significativement les estimations initiales. Les coûts de construction ont augmenté à un rythme avoisinant 7,5 % annuellement depuis 2020⁵, soit environ le double de la croissance économique. Cette situation oblige les administrations à faire des choix difficiles : accepter des dépassements budgétaires, reporter les travaux ou réduire la portée des projets.

Plusieurs facteurs se cumulent : la hausse des matériaux et de la main-d'œuvre qualifiée, la concurrence entre grands donneurs d'ouvrage sur le même marché régional (gouvernement du Québec, Hydro-Québec et municipalités qui lancent leurs appels d'offres simultanément), et la multiplication des normes et exigences réglementaires qui, selon le Rapport Jérôme-

⁵ Jérôme-Forget et Marceau, op. cit., p. 14

Forget/Marceau, expliquerait jusqu'à 40 % de la hausse des coûts⁶ observée au cours de la dernière décennie. Des difficultés d'accès au marché s'ajoutent dans certaines régions, où des situations de quasi-monopole existent pour des intrants essentiels comme le béton ou l'asphalte.

Cette situation est particulièrement difficile à gérer pour les organisations qui, faute d'expertise interne suffisante, doivent recourir systématiquement à des firmes externes pour estimer leurs projets, sans toujours avoir les outils pour évaluer la justesse des prix soumis par la suite.

Fragmentation des programmes gouvernementaux

Les officiers municipaux consacrent une part considérable de leur temps à naviguer dans un système de financement complexe qui compte plus de 200 programmes, dont une quarantaine pour les seules infrastructures. Selon le Rapport Jérôme-Forget/Marceau, répondre aux seules exigences administratives du gouvernement du Québec coûte aux municipalités 328 millions de dollars par an, soit l'équivalent de 4 100 employés à temps complet.⁷

La préparation d'une demande de financement est une démarche exigeante qui s'étend sur plusieurs mois, voire plusieurs années. La multiplication des documents requis — plans directeurs, études préliminaires, plans détaillés — conjuguée à leur redondance d'un programme à l'autre, mobilise des ressources humaines et financières considérables, sans valeur ajoutée proportionnelle pour les administrations municipales ni pour le gouvernement.

S'ajoute à cela une contrainte particulièrement lourde pour les petites et moyennes municipalités : pour être en mesure de saisir les occasions de financement au moment où elles se présentent, elles doivent maintenir en permanence un état de préparation documentaire complet. Les fenêtres d'appels de projets sont souvent courtes et imprévisibles, ce qui oblige les administrations à tenir à jour, de façon continue, l'ensemble des études et documents exigés — même pour des projets dont la réalisation est encore incertaine. Cette exigence de disponibilité permanente génère des coûts récurrents importants, indépendamment du fait que les projets soient retenus ou non.

« Trappe de l'inflation » et cycle électoral

Le Rapport Gagné-Dubé/Godbout apporte un constat inconfortable mais nécessaire : une part importante du sous-financement des infrastructures résulte de choix faits par les municipalités elles-mêmes. Entre 2019 et 2024, pendant que les recettes fédérales et provinciales croissaient de 36,2 % et 32,0 % respectivement, l'impôt foncier municipal ne progressait que de 15,3 %

⁶ Raymond Chabot Grant Thornton, Analyse de la hausse des coûts de construction des infrastructures municipales au Québec, cité dans Jérôme-Forget et Marceau, op. cit., p. 16

⁷ Jérôme-Forget et Marceau, op. cit., p. 19

— malgré une valeur foncière en hausse de 73,4 % sur la même période⁸. Les municipalités se sont ainsi enfermées dans ce que les chercheurs nomment la « trappe de l'inflation » : une norme implicite limitant la croissance des taxes foncière à l'IPC, bien en deçà de la croissance réelle des coûts.

À ce phénomène s'ajoute un frein structurel particulier : le cycle électoral de quatre ans est fondamentalement désaligné avec les horizons de planification des infrastructures, qui s'étendent plutôt de 10 à 30 ans et parfois même au-delà. Les projets préventifs et les investissements à long terme dans des infrastructures souterraines, dont les bénéfices se concrétisent sur plusieurs décennies, sont perçus comme moins attrayants que des projets visibles à court terme. Ce phénomène contribue à différer des travaux dont le report coûtera, à terme, beaucoup plus cher à la collectivité.

Changements climatiques

Les événements climatiques extrêmes ne sont plus des hypothèses de planification : ils font partie de la réalité opérationnelle quotidienne. Les restes de l'ouragan Debby d'août 2024 ont engendré des dommages assurés estimés à 2,8 milliards de dollars au Québec⁹, démontrant de façon dramatique que des infrastructures fragilisées par le sous-investissement sont doublement vulnérables. Le Rapport Jérôme-Forget/Marceau rappelle que les coûts annuels minimaux d'adaptation des infrastructures municipales aux changements climatiques sont estimés à 2 milliards de dollars jusqu'en 2055¹⁰ — une somme s'ajoutant au déficit de maintien déjà considérable.

Pour les administrations municipales, cela génère une double pression : répondre aux urgences quand elles surviennent, absorber les coûts de reconstruction dans des budgets déjà sous tension, puis planifier la résilience future sans financement prévisible dédié. La commissaire au développement durable a par ailleurs souligné en mai 2026¹¹ que le MAMH n'exige pas des municipalités qu'elles prennent en compte les risques climatiques pour les projets d'envergure soumis aux programmes d'aide. Une lacune de gouvernance qui compromet la durabilité des investissements publics.

⁸ Gagné-Dubé et Godbout, *Constats et perspectives : Solidifier la base pour avoir les moyens d'agir*, CFFP/UMQ, mai 2026, tableaux 11-2 et 11-3, p. 31-32. Source primaire : Statistique Canada, Tableau 36-10-0450-01.

⁹ Bureau d'assurance du Canada, cité dans Institut climatique du Canada, 2025. Disponible en ligne : <https://institutclimatique.ca/news/fiche-renseignements-changements-climatiques-inondations/>

¹⁰ WSP et Ouranos, cité dans Jérôme-Forget et Marceau, *op. cit.*, p. 39

¹¹ Commissaire au développement durable, *Rapport du Vérificateur général du Québec — Chapitre 5 : Gestion des programmes d'aide financière pour les infrastructures municipales en eau*, mai 2026. Disponible en ligne : https://www.vgq.qc.ca/Fichiers/Publications/rapport-cdd/218/CDD_mai2026_chapitre-5.pdf

RECOMMANDATIONS – SOLUTIONS DÉJÀ EN PLACE

1. Rendre obligatoires les plans de gestion des actifs et en financer l'élaboration pour toutes les tailles de municipalités avec un soutien et un accompagnement adéquat.

2. Associer aux PGA l'obligation de se doter d'un cadre financier pluriannuel d'une durée minimale de cinq ans.

Les plans de gestion des actifs (PGA) constituent l'outil le plus fondamental pour sortir de la gestion réactive. Le gouvernement du Québec invite déjà les municipalités à s'en doter pour les infrastructures d'eau d'ici décembre 2026, et le CERIU accompagne de nombreuses municipalités dans l'élaboration de leurs plans de gestion des actifs grâce à son service dédié et à sa plateforme *Inframunicipal*. Cependant, l'obligation demeure non universelle, et les petites municipalités, qui manquent souvent d'expertise interne, peinent à y accéder sans accompagnement soutenu.

La COMAQ recommande de rendre obligatoire la mise en place d'un PGA crédible pour l'ensemble des municipalités, d'en moduler les exigences selon la taille et la nature des actifs, et d'en conditionner l'accès aux programmes de financement. Il importe que ce PGA soit un outil vivant, mis à jour régulièrement, et que son coût d'élaboration et de maintien soit lui-même financé par le gouvernement, surtout pour les municipalités à faible capacité interne. Il faudra également prévoir un accompagnement technique pour les organisations qui gèrent une grande diversité d'actifs sans disposer de toutes les expertises requises à l'interne.

Le PGA ne peut toutefois produire ses pleins effets que s'il s'inscrit dans un horizon de planification financière cohérent. C'est pourquoi la COMAQ recommande d'y associer l'obligation de se doter d'un cadre financier pluriannuel d'une durée minimale de cinq ans, voire de dix ans — à l'image du Plan québécois des infrastructures (PQI) provincial — plutôt que de se limiter au seul programme triennal d'immobilisations (PTI) annuel. Un tel cadre forcerait une vision à long terme qui dépasse le cycle électoral, favoriserait l'investissement préventif et donnerait aux PGA leur véritable utilité : non pas un exercice de conformité, mais un outil de décision ancré dans une trajectoire financière réaliste et assumée.

3. Bonifier la formation obligatoire des nouveaux élus municipaux sur la gestion des actifs et les stratégies financières à long terme

Le décalage entre le cycle électoral de quatre ans et les horizons de planification des infrastructures — qui s'étendent de 10 à 30 ans — constitue un frein structurel bien documenté à l'investissement préventif. Les plans de gestion des actifs et les cadres financiers pluriannuels ne produiront leurs pleins effets que si les élus qui les adoptent comprennent réellement ce

qu'ils impliquent : des décisions d'aujourd'hui dont les bénéfices se concrétiseront sous d'autres mandats, et dont le report coûtera invariablement beaucoup plus cher à terme.

Or, la formation actuellement offerte aux nouveaux élus municipaux aborde insuffisamment les enjeux liés aux cycles de vie des infrastructures, à la lecture des plans de gestion des actifs et aux stratégies de financement à long terme. La COMAQ recommande de bonifier le programme de formation obligatoire des nouveaux élus pour y intégrer de façon substantielle ces dimensions, en s'appuyant sur des exemples concrets tirés de la réalité québécoise. Une telle formation permettrait de réduire l'asymétrie d'information qui existe trop souvent entre les gestionnaires municipaux et les élus qu'ils conseillent, et de créer les conditions d'une prise de décision mieux éclairée sur les investissements en infrastructures.

4. Améliorer la transparence et les critères de sélection des différents programmes

De nombreux programmes d'aide aux infrastructures municipales fonctionnent sur la base d'appels à projets dont le processus de sélection manque de transparence : les critères retenus ne sont pas rendus publics et les municipalités dont les projets sont refusés ne reçoivent pas de justification claire. Cette situation génère une incertitude préjudiciable à la planification et nuit à la confiance dans le processus — d'autant que les municipalités ont souvent investi des ressources importantes en préparation de dossiers avant d'essayer un refus sans explication.

Ce constat est corroboré par la commissaire au développement durable, qui a relevé dans son rapport de mai 2026¹² l'absence de critères de sélection documentés dans le programme PRIMEAU 2023, concluant que cette lacune ne permet pas d'assurer que les projets retenus sont les plus pertinents.

La COMAQ recommande que les programmes fonctionnant par appels à projets fassent l'objet d'une réforme visant trois objectifs : la publication de critères de sélection documentés et stables dans le temps; la transmission d'une justification motivée aux municipalités dont les projets sont refusés; et une meilleure adéquation entre les processus de sélection, les priorités locales établies dans les PGA et les calendriers budgétaires municipaux.

5. Poursuivre l'harmonisation des codes de construction et la révision des normes

Des démarches d'harmonisation sont en cours à la *Régie du bâtiment du Québec*. Elles doivent être accélérées et s'inscrire dans une révision plus large des normes dont les coûts sont disproportionnés par rapport aux bénéfices obtenus. La COMAQ appuie une approche axée

¹² *Commissaire au développement durable, Rapport du Vérificateur général du Québec — Chapitre 5 : Gestion des programmes d'aide financière pour les infrastructures municipales en eau, mai 2026. Disponible en ligne : https://www.vgq.qc.ca/Fichiers/Publications/rapport-cdd/218/CDD_mai2026_chapitre-5.pdf*

sur les résultats plutôt que sur les moyens prescrits, et recommande d'exiger systématiquement, pour toute nouvelle norme, une analyse de son impact sur la capacité de payer des municipalités.

Au-delà de l'harmonisation, c'est la multiplication des nouvelles normes obligatoires qui préoccupe les administrations municipales. Chaque nouvelle exigence se traduit par des coûts supplémentaires que les municipalités doivent absorber, souvent sans ressources additionnelles et sans égard à leur taille ou à leur capacité financière, réduisant d'autant leur capacité d'investissement pour le maintien des actifs existants.

Outre l'exemple des normes de traitement de l'azote — dont le Rapport Jérôme-Forget/Marceau estime le coût à plus de 3 milliards de dollars pour les quatre grandes villes seulement, pour une réduction marginale des apports¹³ —, les nouvelles normes relatives à la gestion de l'amiante lors de travaux de réfection de chaussées illustrent bien cette réalité : en imposant des protocoles stricts pour des travaux routiers courants, elles ont considérablement alourdi les coûts et la complexité d'opérations réalisées jusqu'alors de façon routinière, avec des impacts particulièrement lourds pour les petites et moyennes organisations.

La COMAQ ne remet pas en question le bien-fondé de ces normes — la protection de l'environnement et la sécurité des travailleurs sont des valeurs qu'elle partage pleinement. Elle recommande plutôt que l'ensemble des normes réglementaires imposées aux municipalités fasse l'objet d'une révision systématique, assortie d'une analyse rigoureuse des coûts et des bénéfices, et que la capacité de payer des municipalités, en considérant leur taille, soit explicitement prise en compte avant toute nouvelle obligation. Là où les exigences actuelles s'avèrent disproportionnées, des ajustements devraient être apportés. Qu'il s'agisse de moduler les seuils d'application, de prévoir des délais de mise en œuvre adaptés à la réalité des petites municipalités, ou d'accompagner les nouvelles obligations de mécanismes de financement adéquats.

¹³ Jérôme-Forget et Marceau, op. cit., p. 17

RECOMMANDATIONS – SOLUTIONS À DÉVELOPPER

6. Créer un fonds dédié au maintien des infrastructures avec contrepartie gouvernementale

La COMAQ appuie la proposition phare qui se dégage à la fois du Rapport Gagné-Dubé/Godbout et du Rapport Jérôme-Forget/Marceau : la création d'un fonds provincial dédié au financement de l'entretien et du maintien des infrastructures municipales. Plusieurs municipalités ont d'ailleurs déjà mis en place leurs propres fonds dédiés aux infrastructures, démontrant l'intérêt et la volonté du milieu pour une telle approche. Un mécanisme de contribution équivalente gouvernementale viendrait amplifier et pérenniser ces initiatives locales.

La mécanique proposée est la suivante : les municipalités qui haussent leur impôt foncier au rythme du PIB nominal (environ 3,5 %) plutôt qu'à celui de l'inflation seulement (environ 2 %) et qui affectent l'écart à une réserve d'infrastructure accèdent à un transfert équivalent du gouvernement du Québec. La contribution gouvernementale croîtrait progressivement pour atteindre environ 3 \$ pour chaque dollar municipal additionnel lorsque les conditions budgétaires le permettront.

Du point de vue des officiers municipaux, ce mécanisme présente trois avantages déterminants. D'abord, il offre un argument politique structurant aux élus pour justifier une hausse de taxes au-delà de l'inflation : chaque dollar investi en déclenche plusieurs autres du gouvernement. Le sondage du Rapport Gagné-Dubé/Godbout le confirme : 86,7 % des répondants, dont 88,2 % des élus¹⁴, se déclarent favorables à une hausse de 1 % de la taxe foncière si le gouvernement verse une contrepartie équivalente. Ensuite, il favorise une sortie collective et coordonnée de la trappe de l'inflation, réduisant la pression compétitive intermunicipale. Enfin, en conditionnant l'accès à un PGA crédible, il aligne les investissements sur les vrais besoins.

La COMAQ recommande que le gouvernement engage rapidement des consultations sur la mécanique précise de ce fonds, en intégrant les réalités des petites municipalités à faible capacité fiscale et des municipalités qui ont déjà amorcé des fonds similaires, afin de ne pas pénaliser celles qui ont été proactives.

7. Mettre en place un système de surveillance des prix à partir des données existantes

Les officiers municipaux responsables des contrats et des appels d'offres font face à des situations récurrentes : peu ou pas de soumissionnaires, prix reçus supérieurs aux estimations,

¹⁴ Gagné-Dubé et Godbout, op. cit., p. 76

impossibilité de distinguer ce qui relève des conditions normales du marché de ce qui résulte d'une concurrence insuffisante ou d'une asymétrie d'information.

Plutôt que de créer une nouvelle structure administrative qui alourdirait davantage le système, la COMAQ recommande de tirer parti des données déjà disponibles dans le Système électronique d'appel d'offres (SEAO) pour générer des tableaux de bord permettant de surveiller l'évolution du coût moyen de certains types de travaux par région. Ces outils de référence, accessibles aux municipalités, leur permettraient de situer les soumissions reçues par rapport aux tendances régionales observées, de détecter plus facilement les anomalies de marché et de mieux justifier leurs décisions devant leurs conseils. Cette approche s'appuie sur une infrastructure existante, ne requiert pas de ressources supplémentaires importantes et pourrait être opérationnelle rapidement — ce qui en fait une mesure à la fois utile et réaliste à court terme.

8. Intégrer la résilience climatique dans les critères de financement et de conception des infrastructures

La COMAQ recommande que le gouvernement du Québec exige que les projets d'envergure soumis aux programmes d'aide financière intègrent une analyse des risques climatiques. Cette exigence doit s'accompagner d'outils d'analyse accessibles et d'un appui technique pour les organisations qui n'ont pas les ressources internes pour réaliser ces analyses.

Par ailleurs, le financement de l'adaptation climatique doit être reconnu comme distinct du financement du maintien des actifs — il s'agit de besoins additionnels, et non d'une simple composante des travaux habituels. Un programme de financement dédié, prévisible et pluriannuel, permettrait aux administrations de planifier la résilience de façon cohérente plutôt que de gérer des urgences au coup par coup après chaque événement climatique extrême.

9. Déployer un vaste plan de communication publique sur la valeur de l'impôt foncier et la réalité des coûts municipaux

Un changement de trajectoire dans le financement des infrastructures ne sera possible que si les élus disposent de la marge politique pour agir, et cela passe par une meilleure compréhension citoyenne. La COMAQ recommande que le gouvernement du Québec, en partenariat avec le milieu municipal, soutienne une campagne structurée d'information publique sur la réalité des coûts des infrastructures, sur la signification du DMA, et sur le coût à long terme de l'inaction.

Les PGA, une fois rendus publics et accessibles à la population, peuvent constituer un outil central de cette transparence. Plus la population comprend que différer les travaux d'entretien aujourd'hui coûte deux, trois ou quatre fois plus cher dans dix ans, plus les élus disposeront de l'espace nécessaire pour prendre les décisions qui s'imposent, même lorsqu'elles impliquent des hausses de taxes au-delà de l'inflation.

10. Créer un mécanisme de prêts remboursables pour les infrastructures de développement

Les municipalités qui souhaitent accueillir de la croissance — logements, zones industrielles, secteurs mixtes — font face à un important défi de financement : elles doivent avancer les coûts des infrastructures nécessaires avant que les revenus de taxes générés par le développement ne commencent à être perçus. Ce besoin est distinct du maintien des actifs existants et n'est généralement pas couvert par les programmes de subvention disponibles.

La COMAQ recommande que le gouvernement du Québec s'inspire du mécanisme de financement par l'accroissement de la valeur foncière — communément appelé *Tax Increment Financing* (TIF) — déjà utilisé dans plusieurs provinces canadiennes, notamment en Alberta (Calgary, Edmonton) et au Manitoba (Winnipeg), et pour lequel l'Ontario s'est doté d'une loi habilitante dès 2006. Le principe est simple : la municipalité emprunte pour réaliser des infrastructures dans un secteur désigné ; ces travaux stimulent l'investissement privé et font croître la valeur des propriétés environnantes ; l'accroissement des revenus de taxes foncières qui en résulte est ensuite dédié au remboursement des emprunts, sur une période pouvant aller jusqu'à 20 ans¹⁵. Ce modèle permet de financer la croissance sans alourdir le fardeau fiscal des contribuables existants. Ce sont les revenus nouveaux générés par le développement qui assument le remboursement.

Cette approche est particulièrement pertinente pour les villes de taille moyenne qui ont la capacité d'absorber du développement, mais non de le financer seules. Elle s'inscrit en complémentarité avec le fonds de maintien des actifs proposé plus haut : l'un pour entretenir ce qui existe, l'autre pour permettre la croissance.

¹⁵ Ville de Calgary, *Rivers District Community Revitalization Plan — Tax Increment Financing*, disponible en ligne : <https://www.calgary.ca/planning/community/rivers-district-financing.html> (consulté en juin 2026).

CONCLUSION

La Corporation des officiers municipaux agréés du Québec a préparé ce mémoire depuis le terrain, depuis la réalité quotidienne de ses membres qui gèrent, planifient et rendent des comptes dans des centaines de municipalités à travers le Québec.

Le portrait qui se dégage est celui d'un système qui fonctionne, mais qui accumule les pressions depuis trop longtemps. Un déficit de maintien des actifs qui dépasse les 50 milliards de dollars et qui continue de croître. Des coûts de construction qui augmentent deux fois plus vite que l'économie. Une lourdeur administrative qui détourne des ressources de la gestion réelle des infrastructures. Des freins politiques qui rendent difficile l'investissement dans ce qu'on ne voit pas. Et des changements climatiques qui ajoutent une urgence nouvelle à des défis déjà considérables.

Face à ce portrait, la COMAQ ne plaide pas seulement pour plus d'argent, elle plaide pour un changement de logique. Ce qui fait défaut, ce n'est pas la volonté, c'est plutôt la cohérence entre les outils disponibles et les moyens pour les utiliser; entre les obligations imposées et la capacité de les assumer; entre les horizons de planification des infrastructures et les cycles politiques qui gouvernent les décisions. **Les dix recommandations du présent mémoire suivent toutes le même fil conducteur : passer d'un financement par projet, réactif et imprévisible, à une planification proactive, outillée et ancrée dans la réalité des municipalités.** Cela suppose des outils communs, des programmes stables, des normes proportionnées et des données fiables — pour que les décisions d'aujourd'hui protègent les collectivités de demain.

Le gouvernement du Québec a déjà démontré qu'il peut simplifier, alléger et redonner de l'agilité au milieu municipal lorsque la volonté politique est au rendez-vous. La présente réflexion nationale est l'occasion d'appliquer ce même esprit au financement des infrastructures : le chantier le plus structurant, et le plus urgent, de la prochaine décennie municipale.

Les gestionnaires municipaux du Québec sont prêts. Ils ont les compétences, l'engagement et la connaissance du terrain. Ce dont ils ont besoin, ce sont des outils de planification fiables, des programmes stables et prévisibles, et une reconnaissance pleine et entière du rôle central qu'ils jouent dans le maintien et le renouvellement des infrastructures municipales dont dépend la qualité de vie de l'ensemble des Québécois.

ANNEXE — TABLEAU SYNTHÈSE DES RECOMMANDATIONS

N°	Recommandations — Solutions déjà en place qui méritent d'être encouragées et renforcées
1	Rendre obligatoires les plans de gestion des actifs (PGA) pour toutes les municipalités, moduler les exigences selon la taille, conditionner l'accès aux programmes de financement, et financer leur élaboration pour les organisations à faible capacité interne.
2	Associer aux PGA l'obligation de se doter d'un cadre financier pluriannuel d'une durée minimale de cinq ans, voire de dix ans — à l'image du PQI provincial — plutôt que du seul PTI annuel.
3	Bonifier le programme de formation obligatoire des nouveaux élus pour y intégrer les enjeux liés aux cycles de vie des infrastructures, à la lecture des PGA et aux stratégies de financement à long terme.
4	Réformer les programmes fonctionnant par appels à projets : publier des critères de sélection documentés et stables, transmettre une justification motivée aux municipalités refusées, et arrimer les processus aux priorités des PGA et aux calendriers budgétaires.
5	Révision des normes réglementaires et harmonisation des codes de construction : exiger une analyse coûts-bénéfice avant toute nouvelle norme et tenir compte de la taille et de la capacité de payer des municipalités.
N°	Recommandations — Solutions à développer
6	Créer un fonds provincial dédié au maintien des infrastructures avec contrepartie gouvernementale : les municipalités qui haussent leur impôt foncier au rythme du PIB nominal (~3,5 %) et affectent l'écart à une réserve accèdent à un transfert équivalent, croissant jusqu'à 3 \$ pour 1 \$. (86,7 % des répondants favorables, dont 88,2 % des élus.)
7	Mettre en place un système de surveillance des prix à partir des données du SEAO : générer des tableaux de bord régionaux permettant aux municipalités de situer leurs soumissions par rapport aux tendances du marché, sans créer de nouvelle structure.
8	Exiger que les projets d'envergure soumis aux programmes d'aide intègrent une analyse des risques climatiques, et créer un programme de financement dédié à l'adaptation climatique, distinct du financement du maintien des actifs.
9	Déployer une campagne d'information publique sur la réalité des coûts des infrastructures, la signification du DMA et le coût à long terme de l'inaction, en s'appuyant sur la publication des PGA.
10	Créer un mécanisme de prêts à conditions avantageuses pour les infrastructures de développement (<i>Tax Increment Financing</i>), remboursables à partir des nouvelles taxes perçues — modèle déjà utilisé en Alberta, au Manitoba et en Ontario.



[OMA]

LA CORPORATION
DES OFFICIERS MUNICIPAUX
AGRÉÉS DU QUÉBEC

M^e Marianna Ruspil, OMA
Directrice des affaires
juridiques et greffière
Boucherville

M^e Félix Michaud, MAP
Directeur général
*Corporation des officiers municipaux
agrés du Québec*

**Pour de plus amples informations,
nous vous invitons à communiquer avec :**

M^e Félix Michaud, MAP
Directeur général
felix.michaud@comaq.qc.ca

Mélanie Grégoire
Conseillère stratégique
melanie.gregoire@comaq.qc.ca