

LES PROGRAMMES D'AIDE AUX PARTICULIERS ET AUX ENTREPRISES

**Journée Dufresne Hébert Comeau 2010
21 octobre 2010**

Me Jean Hétu, Ad. E. et Me Paul Wayland

Courriel: jean.hetu@umontreal.ca

pwayland@dufresnehebert.ca

PLAN DE LA PRÉSENTATION

1. Principes généraux
2. Certains programmes d'aide que nous retrouvons dans l'actualité municipale
3. Les dispositions législatives autorisant des programmes d'aide
 - 3.1 Les pouvoirs généraux d'aide
 - 3.2 Des dispositions particulières d'aide
4. Les pouvoirs d'aide en matière économique et en faveur des entreprises
 - 4.1 Aide à la relocalisation
 - 4.2 Aide sous forme de crédit de taxes
 - 4.3 Aide à l'exploitant d'une entreprise privée

THÈME 1

PRINCIPES GÉNÉRAUX

1. PRINCIPES GÉNÉRAUX

- Une municipalité n'a que les pouvoirs délégués par le Parlement du Québec.
- Un conseil municipal agit en tant que fiduciaire de l'argent des contribuables et doit l'administrer avec le plus grand soin.
- Une municipalité ne peut utiliser les fonds publics que pour les fins prévues par la loi. Tout autre usage constitue un excès de compétence qui, en soi, cause une injustice grave aux contribuables.
- Sauf disposition contraire, l'aliénation de tout bien de toute municipalité doit être réalisée à titre onéreux (art. 28 (1.0.1) L.C.V.; art. 6.1 C.M.). Le mot « aliéner » comprend tout acte dans lequel la propriété d'un bien est transmise d'une personne à une autre (ex. : vente, échange, etc.)

1. PRINCIPES GÉNÉRAUX

- Une municipalité ne peut agir que pour une fin d'intérêt public de nature locale. Ainsi, on ne peut utiliser le personnel, les équipements et les fonds de la municipalité pour l'exécution de travaux gratuits chez des particuliers.

Par ailleurs, l'article 54 L.C.M. autorise toute municipalité locale, avec le consentement du propriétaire, à procéder à la plantation et à l'entretien de végétaux sur des terrains privés.

- En vertu de la *Loi sur les cités et villes* (L.R.Q., c. C-19, art. 481, al. 2), il n'est pas au pouvoir du conseil ou des fonctionnaires ou employés de la municipalité de faire remise des taxes ni des intérêts sur ces taxes, sauf pour les « personnes pauvres du territoire de la municipalité » (art. 542). Le Code municipal ne contient pas de disposition au même effet.

1. PRINCIPES GÉNÉRAUX

- La *Loi sur l'interdiction de subventions municipales* (L.R.Q., c. I-15) édicte qu'aucune municipalité ne peut, ni directement ni indirectement, venir en aide à un établissement industriel ou commercial, autrement que de la façon prévue à la *Loi sur les immeubles industriels municipaux* (L.R.Q., c. I-0.1), et notamment, elle ne peut venir en aide en aucune des manières suivantes, savoir :
 - 1° en prenant et souscrivant des actions d'une compagnie formée pour cet objet;
 - 2° en donnant ou prêtant de l'argent ou autre valeur ou en donnant la jouissance ou la propriété d'un immeuble;

1. PRINCIPES GÉNÉRAUX

3° en garantissant, par endossement ou autrement, une somme d'argent empruntée;

4° en accordant une exemption de taxes à un établissement industriel ou commercial.

Notons que beaucoup de dispositions législatives dérogent à cette loi.

- À moins d'une disposition spécifique, une municipalité ne peut utiliser les fonds publics pour venir en aide à une personne physique ou morale, à un organisme sans but lucratif ou même à une autre municipalité. Toutefois, il existe de nombreuses dispositions législatives générales ou spéciales qui autorisent les municipalités à fournir de l'aide.

1. PRINCIPES GÉNÉRAUX

- Lorsque la loi permet à une municipalité de fournir de l'aide, cette aide (si elle n'est pas qualifiée) peut prendre diverses formes à la discrétion du conseil municipal (subvention directe; achat de billets pour participer à des événements culturels, sportifs ou autres; cession gratuite de biens meubles ou immeubles; crédit ou remise de taxes, etc.).
- Le montant ou la valeur de l'aide fournie doit être raisonnable compte tenu de la taille et de la capacité financière de la municipalité.
- La municipalité jouit en matière d'aide d'un large pouvoir discrétionnaire.

THÈME 2

**CERTAINS PROGRAMMES D'AIDE QUE NOUS
RETROUVONS DANS L'ACTUALITÉ MUNICIPALE**

2. CERTAINS PROGRAMMES D'AIDE QUE NOUS RETROUVONS DANS L'ACTUALITÉ MUNICIPALE

Les activités subventionnées par les municipalités sont nombreuses et très variées. Les médias nous en fournissent plusieurs illustrations:

- a) Subventions pour encourager la natalité;
- b) Programme d'aide à la famille et d'accès à la propriété, et pour attirer de nouveaux résidants;
- c) Programmes pour la protection de l'environnement;
- d) Programme d'aide aux artistes ;
- e) Autres programmes d'aide.

THÈME 3

LES DISPOSITIONS LÉGISLATIVES AUTORISANT DES PROGRAMMES D'AIDE

3. INTRODUCTION

- La *Loi sur les compétences municipales* (L.R.Q., c. C-47.1), entrée en vigueur le 1er janvier 2006, est venue élargir la compétence municipale en matière d'aide et de subvention municipales.

Une telle compétence doit de plus être interprétée de façon large et libérale (art. 2 L.C.M.).

D'autres lois municipales peuvent aussi contenir des dispositions permettant d'aider plus particulièrement certaines personnes.

3.1 LES POUVOIRS GÉNÉRAUX D'AIDE

- Les pouvoirs généraux d'aide se retrouvent aux articles 90 et 91 L.C.M.
 - En vertu de l'article 90 L.C.M., toute municipalité locale peut accorder toute aide qu'elle juge appropriée à l'égard des matières prévues aux articles 4 et 85 à 89.

Les domaines visés par l'article 4 sont :

- 1° la culture, les loisirs, les activités communautaires et les parcs;
- 2° le développement économique local;
- 3° la production d'énergie et les systèmes communautaires de télécommunication;

3.1 LES POUVOIRS GÉNÉRAUX D'AIDE

4° l'environnement;

5° la salubrité;

6° les nuisances;

7° la sécurité;

8° le transport.

3.1 LES POUVOIRS GÉNÉRAUX D'AIDE

- L'article 85 est relatif à « la paix, l'ordre, le bon gouvernement et **le bien-être général de sa population** ».

L'article 86 porte sur l'utilisation de véhicules à des fins d'habitation.

Les articles 87 à 89 concernent les cimetières ainsi que l'inhumation et l'exhumation des cadavres.

3.1 LES POUVOIRS GÉNÉRAUX D'AIDE

- L'article 91 L.C.M. déclare que toute municipalité locale peut accorder une aide dans les matières suivantes :
 - 1° l'assistance aux personnes physiques défavorisées ou dans le besoin;
 - 2° la création et la poursuite, sur son territoire ou **hors de celui-ci**, d'œuvres de bienfaisance, d'éducation, de culture, de formation de la jeunesse et de toute **initiative de bien-être de la population**;
 - 3° l'exploitation d'un établissement de santé;
 - 4° l'agriculture

3.1 LES POUVOIRS GÉNÉRAUX D'AIDE

Cet article s'inspire largement des anciens articles 28 (2) de la *Loi sur les cités et villes* et 8 du Code municipal.

Même si une municipalité ne peut aider financièrement une autre municipalité, d'autant plus qu'une telle aide pourrait apparaître comme une remise de taxes en faveur des contribuables de la municipalité voisine (*Ville de St-Timothée c. Ville de Salaberry-de-Valleyfield*, J.E. 2001-1911 (C.S.)), il ne lui est donc pas interdit d'appuyer financièrement des organismes sans but lucratif qui exercent des activités communautaires sur un autre territoire municipal.

3.1 LES POUVOIRS GÉNÉRAUX D'AIDE

Qui plus est, le troisième alinéa de l'article 92 L.C.M. ajoute que : «Une municipalité locale peut, en outre, **dans l'exercice d'un pouvoir d'aide prévu à la présente loi**, établir tout autre programme d'aide ».

3.2 DES DISPOSITIONS PARTICULIÈRES D'AIDE

Parmi les dispositions particulières permettant l'octroi d'une aide, soulignons les suivantes (la liste n'est pas exhaustive):

- Subvention ou crédit de taxes aux artistes professionnels (art. 92, al. 1 L.C.M.).
- Programme de réhabilitation de l'environnement et subvention pour des travaux relatifs à un immeuble conforme à ce programme (art. 92, al. 2 L.C.M.).
- Déplacement ou enfouissement de tout réseau de télécommunication ou de distribution d'énergie (art. 90, al. 2 L.C.M.).
- Relocalisation d'une entreprise commerciale ou industrielle (art. 90, al. 3 L.C.M.).

3.2 DES DISPOSITIONS PARTICULIÈRES D'AIDE

- Exploitation d'un centre de congrès ou de foire (art. 90, al. 4 L.C.M.).
- Pour aider le propriétaire d'un immeuble à l'aider à se conformer à l'obligation d'y installer et maintenir en bon état de fonctionnement un appareil destiné à réduire les risques de dysfonctionnement d'un système d'alimentation en eau ou d'égout (art. 90, al. 4 L.C.M.).
- Pour aider une personne à effectuer des travaux relativement à la protection d'une source d'alimentation en eau potable (art. 90, al. 4 L.C.M.).
- Pour dommages à la propriété par des émeutiers (art. 90, al. 4 L.C.M.).

3.2 DES DISPOSITIONS PARTICULIÈRES D'AIDE

- Au propriétaire d'un logement ou d'un bâtiment pour couvrir les frais d'installation d'un détecteur d'incendie ou de tout autre appareil destiné à combattre le feu (art. 90, al. 4 L.C.M.).
- Subvention accordée à une société de développement commercial (art. 458.42 L.C.V : 675 C.M.).
- Aide financière, y compris l'octroi de crédit de taxes, qui ne peut excéder cinq ans dans le cadre d'un programme de revitalisation de toute zone dans laquelle la majorité des bâtiments ont été construits depuis au moins 20 ans et dont la superficie est composée pour au moins de 25 % de terrains non bâtis (art. 85.2 L.A.U.).

3.2 DES DISPOSITIONS PARTICULIÈRES D'AIDE

- Subvention aux fins de la démolition de bâtiments irrécupérables, impropres à leur destination ou incompatibles avec leur environnement, ou aux fins de l'aménagement des terrains ou de la réparation des immeubles dégagés par la démolition (art. 148.0.25 L.A.U.).
- L'aide municipale peut parfois prendre la forme d'un don d'un immeuble. En effet, la législation municipale peut prévoir qu'une municipalité locale peut aliéner à titre gratuit un immeuble qu'elle possède au profit notamment d'un centre de la petite enfance ou d'une garderie (art. 29 L.C.V.; art. 7 C.M.). La municipalité peut aussi donner un immeuble détenu à des fins de réserve foncière ou d'habitation à un organisme sans but lucratif (art. 29.4 L.C.V.; art. 14.2 C.M.).

THÈME 4

LES POUVOIRS D'AIDE EN MATIÈRE ÉCONOMIQUE ET EN FAVEUR DES ENTREPRISES

4. Introduction

- La LCM prévoit depuis 2006 trois nouveaux pouvoirs distincts accordés aux municipalités en matière d'aide aux entreprises:
 1. Aide pour relocaliser sur son territoire une entreprise commerciale ou industrielle qui y est déjà présente (art. 90 alinéa 3 LCM);
 2. Programme d'aide sous forme de crédit de taxes (art. 92.1 à 92.7 LCM);
 3. Aide à l'exploitant d'une entreprise privée (art. 92.1 alinéa 2 LCM):

4.1 Aide à la relocalisation

- Entreprises visées
- Pouvoir d'aide pour relocaliser sur son territoire une entreprise commerciale ou industrielle qui y est déjà présente, prévu par l'article 90 al. 3 de la LCM:

«La municipalité locale peut aussi accorder une aide pour relocaliser sur son territoire une entreprise commerciale ou industrielle qui y est déjà présente. Le montant de l'aide ne peut excéder le coût réel de la relocalisation. »
- Toute entreprise commerciale ou industrielle.

4.1 Aide à la relocalisation

- Notion de relocalisation
 - Relocalisation ne signifie pas expansion;
 - Ce pouvoir d'aide répond d'abord à des préoccupations d'urbanisme: permettre aux municipalités de favoriser le déménagement d'entreprises situées dans des secteurs aujourd'hui peu compatibles avec leur présence.

4.1 Aide à la relocalisation

- Montant maximal
 - Le montant maximal pouvant être accordé correspond au coût réel de la relocalisation
 - Le coût réel de la relocalisation est propre à chaque entreprise
 - L'objectif ne doit pas être uniquement d'aider l'entreprise, mais bien plutôt d'améliorer la qualité de vie des citoyens

4.2 Aide sous forme de crédit de taxes

- Programme d'aide sous forme de crédit de taxes prévu par les articles 92.1 et suivants LCM:
 - « Toute municipalité locale peut, par règlement, adopter un programme aux fins d'accorder une aide sous forme de crédit de taxes aux personnes visées à l'article 92.2 et à l'égard des immeubles visés à celui-ci. »
- Plusieurs conditions sont imposées pour l'application du programme afin d'assurer des retombées économiques significatives dont:

4.2 Aide sous forme de crédit de taxes

- Règlement art. 92.1 al. 1
- Approbations art. 92.1 al. 6
- Personnes admissibles art. 92.2
- Période maximale de 10 ans art. 92.1 al. 5
- Portée du crédit de taxes art. 92.3 al. 1
- Montant maximal art. 92.3 al. 2
- Remboursement art. 92.5
- Plan de développement économique art. 92.6

4.2 Aide sous forme de crédit de taxes

- Règlement
 - Adoption d'un règlement (Art. 92.1 al. 1 CLM):

«Toute municipalité locale peut, par règlement, adopter un programme aux fins d'accorder une aide sous forme de crédit de taxes aux personnes visées à l'article 92.2 et à l'égard des immeubles visés à celui-ci. »
 - Le règlement adopté par la municipalité doit déterminer la valeur globale de l'aide qui peut être accordée en vertu du programme

4.2 Aide sous forme de crédit de taxes

- La municipalité a toute latitude pour moduler les crédits de taxes par catégories et en adoptant des règles spécifiques à chacune d'elles

Lors du dépôt de la demande, chaque municipalité pourra définir des conditions supplémentaires pour l'admissibilité des entreprises, soit par exemple en exigeant l'émission du permis de construction ou l'émission d'un certificat de l'évaluateur comme critère de qualification

4.2 Aide sous forme de crédit de taxes

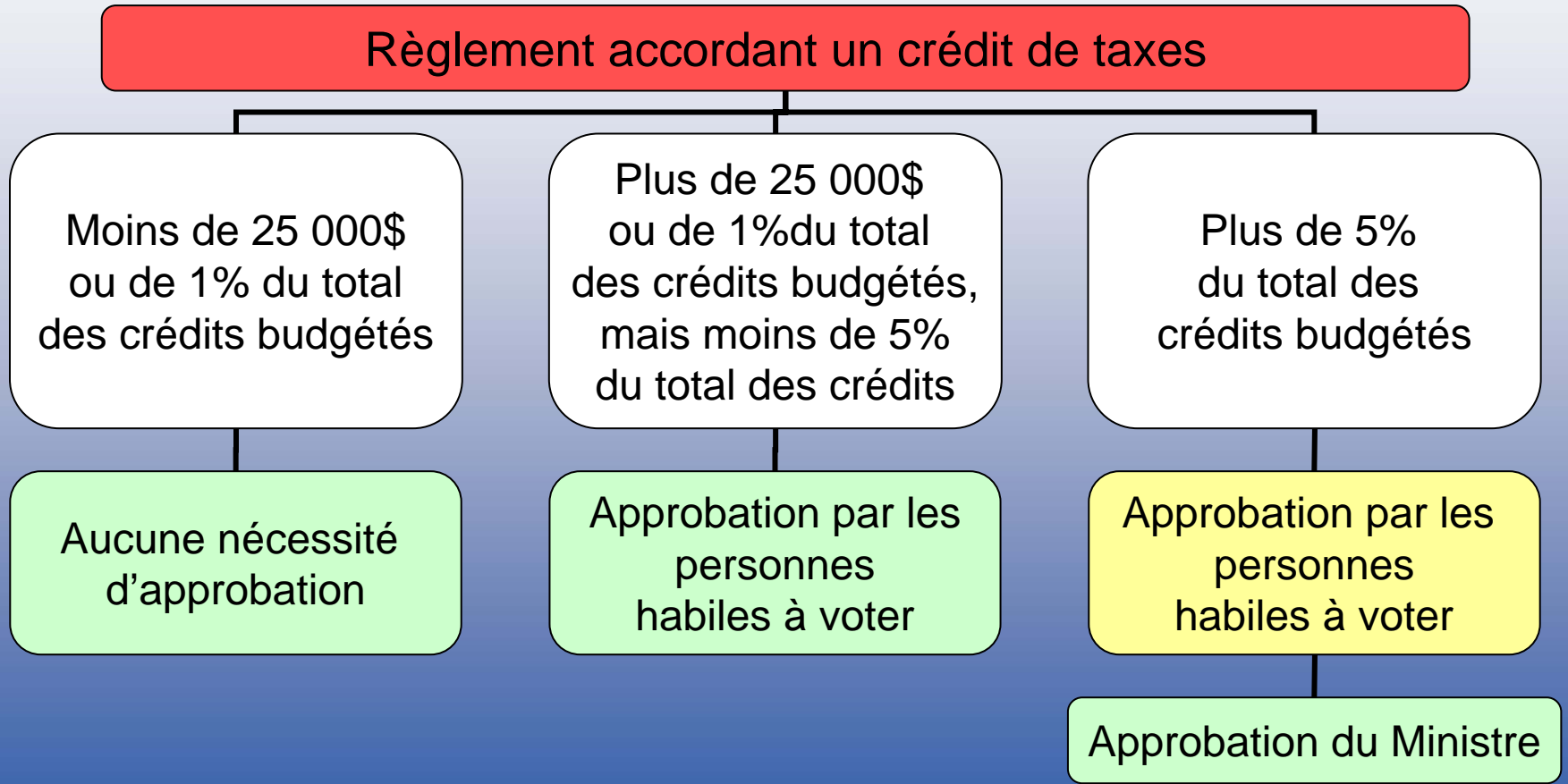
- Approbation
- Approbation du règlement par les personnes habiles à voter et par le Ministre, selon le cas (Art. 92.1 al. 5 LCM):

«Le règlement prévu au premier alinéa détermine la valeur totale de l'aide que peut être accordée en vertu du programme. Ce règlement, de même que toute résolution adoptée en vertu du deuxième alinéa, doit être approuvé par les personnes habiles à voter de la municipalité lorsque la moyenne annuelle de la valeur totale de l'aide qui peut être accordée excède le montant le plus élevé entre 25 000\$ et celui qui correspond à 1% du total des crédits prévus au budget de la municipalité pour les dépenses de fonctionnement de celle-ci pour l'exercice financier durant lequel le règlement ou la résolution est adopté.

4.2 Aide sous forme de crédit de taxes

Lorsque cette moyenne excède le montant correspondant à 5% du total de ces crédit, le règlement ou la résolution doit également être approuvé par le ministre. Pour déterminer cette moyenne, on doit tenir compte de la valeur totale de l'aide qui peut être accordée conformément au règlement ou à la résolution qui est adopté, de même que conformément à tout autre règlement adopté en vertu du premier alinéa s'il est en vigueur ou en voie de le devenir et à toute résolution qui a été adoptée en vertu du deuxième alinéa depuis le début de l'exercice financier durant lequel le règlement ou la résolution est adopté. »

4.2 Aide sous forme de crédit de taxes



4.2 Aide sous forme de crédit de taxes

- Entreprises admissibles

Admissibilité au programme (Art. 92.2 LCM):

« Seules sont admissibles au crédit de taxes prévu au premier alinéa de l'article 92.1 les personnes qui exploitent dans un but lucratif une entreprise du secteur privé et les coopératives qui sont le propriétaire ou l'occupant d'un immeuble compris dans une unité d'évaluation répertoriée sous l'une ou l'autre des rubriques suivantes prévues par le manuel auquel renvoie le règlement pris en vertu du paragraphe 1° de l'article 263 de la Loi sur la fiscalité municipale (chapitre F-2.1) (...) »

- On réfère ici spécifiquement au *Manuel d'évaluation foncière du Québec*, lequel prévoit une codification de l'utilisation de chaque unité d'évaluation (C.U.B.F.)

4.2 Aide sous forme de crédit de taxes

- En fait, seules les entreprises manufacturières et certaines entreprises de services sont admissibles:

1. 2-3 -- Industries manufacturières ;
2. 41-- Chemin de fer et métro ;
3. 42-- Transport par véhicule automobile (infrastructure), sauf transport par taxi et service d'ambulance ;
4. 43 -- Transport par avion (infrastructure) ;
5. 44 -- Transport maritime (infrastructure) ;
6. 47 -- Communication, centre et réseau ;
7. 6348 Service de nettoyage de l'environnement ;

4.2 Aide sous forme de crédit de taxes

8. 6391 Service de recherche, de développement et d'essais ;
9. 6392 Service de consultation en administration et en affaires ;
10. 6592 Service de génie ;
11. 6593 Service éducationnel et de recherche scientifique ;
12. 6831 École de métiers (non intégrée à une polyvalente) ;
13. 6838 Formation en informatique ;

4.2 Aide sous forme de crédit de taxes

14. 71 -- Exposition d'objets culturels ;

15. 751 - Centre touristique ;

N.B.:

« Une personne qui est l'occupant plutôt que le propriétaire d'un immeuble visé au premier alinéa, et qui remplit les autres conditions qui y sont prescrites, est admissible au crédit de taxes prévu au premier alinéa de l'article 92.1 si l'immeuble qu'elle occupe est visé par l'article 7 de la Loi sur les immeubles industriels municipaux (chapitre I-0.1). »

i.e. l'occupant d'un immeuble industriel propriété de la municipalité

4.2 Aide sous forme de crédit de taxes

- Les entreprises des secteurs suivants ne sont donc pas admissibles:
 - résidentiel
 - commercial (commerce de gros, entreposage commercial)
 - primaire (collecte et exploitation de ressources naturelles)

4.2 Aide sous forme de crédit de taxes

- Exceptions (art. 92.1 alinéas 3 et 4):

« Une aide ne peut toutefois pas être accordée lorsque l'immeuble visé au premier ou au deuxième alinéa est dans l'une des situations suivantes :

1. On y transfère des activités qui sont exercées sur le territoire d'une autre municipalité locale;
2. Son propriétaire ou son occupant bénéficie d'une aide gouvernementale destinée à réduire les taxes foncières.

Le paragraphe 2 du troisième alinéa ne s'applique pas lorsque l'aide gouvernementale est accordée pour la mise en œuvre d'un plan de redressement. »

4.2 Aide sous forme de crédit de taxes

Cas particulier: plan de redressement:

- a) le programme doit le prévoir
- b) le crédit de taxes ne peut excéder 50%
- c) la durée est de 5 ans maximum
- d) coordination avec l'aide gouvernementale
(cf art. 92.3 alinéa 3)

4.2 Aide sous forme de crédit de taxes

- Résumé des entreprises admissibles:
 - 1- toute nouvelle entreprise née au Québec;
 - 2- toute entreprise provenant de l'extérieur du Québec;
 - 3- une entreprise présente au Québec, mais pour réaliser de nouvelles activités seulement (pas de transfert d'activités ni de délocalisation d'entreprise);
 - 4- une entreprise présente dans la municipalité qui effectue des travaux d'expansion ou de modernisation.

4.2 Aide sous forme de crédit de taxes

- Portée temporelle

Période maximale d'aide de 10 ANS (Art. 92.1 al. 5 LCM) :

«La période pendant laquelle une aide peut être accordée à une personne déclarée admissible ne peut excéder 10 ans. »

4.2 Aide sous forme de crédit de taxes

- Portée monétaire

Portée du crédit de taxes (Art. 92.3 al. 1 LCM) :

« Le crédit de taxes a pour effet de compenser en tout ou en partie l'augmentation du montant payable à l'égard de l'immeuble, pour les taxes foncières, les modes de tarification et le droit de mutation immobilière, lorsque cette augmentation résulte :

- 1° de travaux de construction ou de modification sur l'immeuble ;
- 2° de l'occupation de l'immeuble ;
- 3° de la relocalisation, dans l'immeuble, d'une entreprise déjà présente sur le territoire de la municipalité. »

4.2 Aide sous forme de crédit de taxes

- Montant maximal

Montant maximal du crédit de taxes (Art. 92.3 al. 2 LCM) :

« Le crédit de taxes ne peut excéder le montant correspondant à la différence entre le montant des taxes foncières, des modes de tarification et du droit de mutation immobilière qui est payable et le montant qui aurait été payable si la construction, la modification, l'occupation ou la relocalisation n'avait pas eu lieu. »

4.2 Aide sous forme de crédit de taxes

- Remboursement

Demande de remboursement possible (Art. 92.5 LCM) :

« Toute municipalité locale peut réclamer le remboursement de l'aide qu'elle a accordée en vertu de l'article 92.1 si une des conditions d'admissibilité n'est plus respectée. »

4.2 Aide sous forme de crédit de taxes

- Plan de développement économique

Plan de développement économique (Art. 92.6 LCM) :

« Le programme doit s'inscrire dans le plan de développement économique de la municipalité.

Si la municipalité n'a pas de tel plan, le programme doit tenir compte du plan d'action local pour l'économie et l'emploi adopté par le CLD œuvrant sur son territoire. »

4.3 Aide à l'exploitant d'une entreprise privée

- Entreprises visées

- Prévu à l'article 92.1 al. 2 de la LCM:

« Elle peut également accorder une aide à toute personne qui exploite une entreprise du secteur privé et qui est le propriétaire ou l'occupant d'un immeuble autre qu'une résidence. La valeur de l'aide qui peut ainsi être accordée ne peut excéder, pour l'ensemble des bénéficiaires, 25 000\$ par exercice financier. »

- Entreprise privée non résidentielle

4.3 Aide à l'exploitant d'une entreprise privée

- Montant maximal
 - 25 000\$, peu importe la taille de la municipalité;
 - Le montant peut être réparti entre un ou plusieurs bénéficiaires.

Merci de votre attention!