

Les pouvoirs économiques des municipalités locales et régionales

Par *Me Axel Fournier*

PFD

AVOCATS

Contexte économique

- **Taux de chômage est à un niveau historiquement bas au Québec (environ 5,5%);**
- **Croissance du produit intérieur brut réel de 3,2 % par rapport à 2018;**
- **91 000 emplois à temps plein ont été créés depuis 2017;**
- **Croissance de 2,7% des exportations par rapport à 2017.**

Mais...

- La croissance profite moins aux petites municipalités :
 - Entre 2012 et 2017, les municipalités de moins de 10 000 habitants ont perdu 48 300 emplois, alors que 75 % des nouveaux emplois ont été créés dans les neuf villes les plus peuplées du Québec.
 - Le vieillissement de la population fait très mal aux petites municipalités et aux municipalités rurales.

La place des municipalités

- Les municipalités locales et régionales de comté ont des outils légaux pour assurer le développement économique de leur territoire.
- Certaines solutions visent à accroître l'offre sur leur territoire et donc à stimuler les investissements privés et la consommation des ménages. D'autres visent plutôt à investir de l'argent public pour stimuler les dépenses et faire circuler de l'argent dans l'économie locale.
- À tout événement, les municipalités doivent respecter les contraintes imposées par la *Loi sur les subventions municipales* et les autres lois municipales.

La place des municipalités

- Le développement économique local est une compétence des municipalités locales (article 4 al. 1 (3°) de la *Loi sur les compétences municipales*), dans les limites restreintes de la loi.
- Les MRC, pour leur part, ont une compétence large de prendre toute mesure afin de favoriser le développement économique local et régional (art. 126.2 L.c.m.).

Loi sur l'interdiction des subventions municipales

- Aucune municipalité ne peut, ni directement, ni indirectement, venir en aide à un établissement industriel ou commercial.
- Elle ne peut venir en aide en aucune des manières suivantes :
 - 1° en prenant et souscrivant des actions d'une société par actions 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;
 - 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.

Pouvoirs des municipalités locales

- Les municipalités locales ont de nombreux pouvoirs en matière de développement économique.
- Certains de ces pouvoirs sont de nature fiscale (taxation variable, crédits de taxes), d'autres relèvent du pouvoir de dépenser des municipalités (pouvoir d'aide et de subvention, achat local).
- Certains pouvoirs relèvent plutôt d'investissements municipaux (ex. infrastructures de transport, programme particulier d'urbanisme, immeubles industriels municipaux).
- Il ne faut pas négliger non plus l'impact de la réglementation sur le développement économique.

Approche fiscale

- Réduction du taux de taxation foncière ou octroi de crédits de taxes.
- Réduction du taux de taxation foncière : politique générale de réduction des taxes visant à stimuler l'activité économique.
- Crédits de taxes : doivent être autorisés par la loi et être dans le cadre d'un programme général (art. 92.1 et 92.2 L.c.m.).

Approche fiscale

- **Réduction du taux de taxe foncière :**
 - La réduction peut être générale et viser tous les contribuables. Cela peut être pratique dans le cadre d'une municipalité comptant beaucoup d'espaces constructibles et désireuse de stimuler le développement.
 - Une municipalité peut également choisir d'adopter une taxation non résidentielle à taux variable (art. 244.64.1 et suivants de la *Loi sur la fiscalité municipale*).

Approche fiscale

- **Taxation foncière à taux variable** : Une municipalité peut créer jusqu'à 4 sous-catégories d'immeubles non résidentiels et le taux de taxation de ces catégories peut varier.
- Les sous-catégories doivent être basées sur des caractéristiques de l'immeuble, mais pas leur localisation sur le territoire.
- Ainsi, une municipalité peut choisir de réduire le taux de taxation de certains immeubles pour stimuler les investissements.

Approche fiscale

- **Crédits de taxes** : doivent s'accorder via un programme adopté par règlement et être limités aux personnes exploitant des entreprises visées par le ministre (art. 92.2 L.c.m.).
- Limités à l'augmentation des taxes foncières, de la tarification et des droits de mutation résultant de travaux de construction ou de modification d'un immeuble, de son occupation ou de la relocalisation d'une entreprise déjà présente sur le territoire.

Subventions

- **Pouvoir d'aide aux entreprises** (art. 92.1 L.c.m.) :
 - Ne peut excéder 250 000 \$ pour l'ensemble des bénéficiaires;
 - Limité aux entreprises qui peuvent recevoir des crédits de taxes;
 - Ne peut servir à transférer des activités qui sont exercées sur le territoire d'une autre municipalité.

Subventions

- **Pouvoir d'aide** (art. 90 L.c.m.).
- Une municipalité peut accorder des aides :
 - pour l'établissement ou l'exploitation d'un centre de congrès ou d'un centre de foires;
 - à tout organisme à but non lucratif qui fournit un soutien technique à une entreprise située sur son territoire;
- La municipalité peut aussi exploiter elle-même un centre de congrès ou de foire, et constituer un organisme à but non lucratif de soutien technique.

Achat local

- Via leur règlement de gestion contractuelle, les municipalités peuvent octroyer des contrats de gré à gré d'une valeur inférieure à 100 000 \$ (art. 938.1.2 du Code municipal du Québec et 573.3.1.2 de la Loi sur les cités et villes).
- Ce règlement peut prévoir que la municipalité favorise l'achat local lorsqu'elle octroie des contrats de gré à gré.
- Néanmoins, la municipalité doit favoriser la rotation entre les fournisseurs pour les contrats de gré à gré de plus de 25 000 \$.

Pouvoirs de développement

- **Augmenter l'attractivité du centre-ville** : Une municipalité peut adopter un programme particulier d'urbanisme pour rendre son centre-ville plus attractif et augmenter la demande (*Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*, art. 85.1 et suivants).
- À cette fin, elle peut notamment exproprier des immeubles, effectuer divers travaux (ex. pour embellir son centre-ville), louer des immeubles.
- Elle peut aussi adopter un programme de revitalisation et subventionner des travaux de revitalisation dans son centre-ville (art. 85.2 et 85.4 L.a.u.).

Pouvoirs de développement

- ***Loi sur les immeubles industriels municipaux*** : un outil de développement industriel.
- En vertu de cette loi, une municipalité peut acquérir des immeubles dans le but de le vendre ou de louer à des fins industrielles.
- Une municipalité peut même emprunter ou exproprier pour acquérir un immeuble dans ce but.

Pouvoirs de développement

- **Infrastructures de transport :**

- Une municipalité peut exploiter un embranchement ferroviaire (art. 9 al.1 3° L.c.m.).
- Elle peut aussi acquérir, établir ou exploiter une installation portuaire ou aéroportuaire, y compris à l'extérieur de son territoire (art. 83 L.c.m.).

Pouvoirs de développement

- ***Loi sur les sociétés d'économie mixte dans le secteur municipal :***
 - Permet à une municipalité ou un groupe de municipalité de s'adjoindre de partenaires privés ou de sociétés d'État pour exercer une compétence municipale; cela peut comprendre la production de biens et de services.
 - Peut être utile pour financer la mise en place d'infrastructures de transport, de production d'énergie ou de gestion des matières résiduelles.

Réglementation municipale

- Les municipalités bénéficient d'un pouvoir général de réglementation en matière d'activités économiques (art. 10 L.c.m.).
- Elles peuvent se servir de ce pouvoir pour diriger l'activité économique sur son territoire. Elles peuvent également réglementer pour fournir un environnement propice aux investissements.
- La réglementation en matière d'urbanisme peut également être un outil de développement économique.

Pouvoirs des MRC

Une municipalité peut exercer plusieurs pouvoirs relevant également des municipalités locales (art. 101 L.c.m.).

On peut penser aux pouvoirs en matière d'embranchement ferroviaires, d'installations aéroportuaires et portuaires, en matière d'organisme à but non lucratif offrant du soutien technique aux entreprises, de même que les pouvoirs en matière d'achat local et de constitution d'une société d'économie mixte.

Pouvoirs des MRC

- Certains pouvoirs des MRC se distinguent des municipalités locales :
 - Ex. Compétence générale de prendre toute mesure afin de favoriser le développement local et régional sur son territoire (art. 126.2 L.c.m.).
 - Pouvoirs de subventions aux entreprises dans le cadre de programmes gouvernementaux ou non.

Pouvoirs de subvention

- **Démarrage des entreprises** : une MRC peut constituer un fonds destiné à soutenir financièrement des entreprises en phase de démarrage ou de développement (art. 125 L.c.m.).
- Un maximum de 500 000 \$ peut être engagé par la MRC dans la constitution d'un tel fonds.
- Le fonds peut être administré par la MRC ou par un OBNL constitué par la MRC.

Pouvoirs de subvention

- **Mise en valeur des territoires** : une MRC peut constituer un fonds pour financer des opérations de mise en valeur des territoires du domaine de l'État ou privé (art. 126 L.c.m.).
- Ce fonds sert à la mise en valeur des ressources hydrauliques, minérales, énergétiques, forestières et fauniques se trouvant à l'intérieur de ces territoires.
- Le fonds peut être administré par la MRC ou par une personne à qui elle en confie l'administration.

Pouvoirs de subvention

- **Soutien à l'entrepreneuriat** : des pouvoirs généraux de soutien à l'entrepreneuriat sont également prévus (art. 126.2 L.c.m.).
- Une MRC peut prendre toute mesure de soutien à l'entrepreneuriat, incluant l'entrepreneuriat de l'économie sociale.
- Elle peut aussi élaborer et veiller à la réalisation d'un plan d'action pour l'économie et l'emploi ou adopter différentes stratégies en matière de développement de l'entrepreneuriat.

Pouvoirs de subvention

- **Administration des subventions gouvernementales** : une MRC peut conclure une entente pour la mise en œuvre de priorités régionales et l'adaptation des activités gouvernementales aux particularités régionales (art. 126.3 L.c.m.).
- Cela permet de subventionner des entreprises, tant que l'aide accordée à un même bénéficiaire ne dépasse pas 150 000 \$ par an.
- Les sommes sont administrées par la MRC ou un OBNL (art. 126.4 L.c.m.).

Réglementation régionale

- **Schéma d'aménagement et de développement** : cet outil permet aux MRC de diriger le développement économique vers certains secteurs du territoire.
- Le schéma permet également d'indiquer l'emplacement d'infrastructures projetées, lesquelles peuvent avoir une importance pour le développement économique.

Le meilleur argument

PFD

AVOCATS