

Québec, le 12 décembre 2022

PAR COURRIEL

d-g@ville.beauceville.qc.ca

Monsieur Serge Vallée
Directeur général
Ville de Beauceville
540, boulevard Renault
Beauceville (Québec) G5X 1N1

Objet : Conclusions et recommandations à la suite d'une divulgation d'actes répréhensibles à l'égard de la Ville de Beauceville

Monsieur le directeur général,

Vous trouverez ci-joint le rapport de la Direction des enquêtes et des poursuites en intégrité municipale (DEPIM) de la Commission municipale du Québec en application de l'article 15 de la *Loi facilitant la divulgation des actes répréhensibles à l'égard des organismes publics* (LFDAROP). Ce rapport contient les conclusions et recommandations de la Commission concernant la situation portée à son attention et mentionnée en objet.

À la suite de son enquête, la DEPIM conclut à une mauvaise gestion du projet d'agrandissement du parc industriel de Beauceville de même qu'à l'illégalité de programmes d'aides financières et des subventions afférentes versées à la Corporation de développement industriel de Beauceville.

Conformément à l'article 15 de la LFADROP, la Commission requiert d'être informée des mesures correctrices mises en place par la Municipalité. À cette fin, par la présente, le soussigné désigne, conformément à la *Loi sur la Commission municipale*, M^e Denis Michaud, vice-président aux affaires municipales, afin d'assurer le suivi des recommandations de la Commission.

Ainsi, nous vous demandons de faire un suivi des mesures correctrices mises en place à l'adresse secretariat@cmq.gouv.qc.ca d'ici le 1^{er} mai 2023.

...2

Nous vous remercions de votre collaboration et nous vous prions d'agréer, Monsieur le directeur général, nos salutations distinguées.

M^e Jean-Philippe Marois
Président de la Commission municipale du Québec

p. j. Rapport intitulé « Conclusions et recommandations à la suite d'une divulgation d'actes répréhensibles à l'égard de la Ville de Beauceville »

COMMISSION MUNICIPALE DU QUÉBEC

DÉCEMBRE 2022

DIRECTION DES ENQUÊTES ET DES
POURSUITES EN INTÉGRITÉ MUNICIPALE

RAPPORT D'ENQUÊTE

Conclusions et recommandations à la suite
d'une divulgation d'actes répréhensibles à l'égard
de la Ville de Beauceville



Avertissement

Le contenu de ce document expose des faits ayant mené à la tenue d'une enquête, énonce les éléments sur lesquels s'appuie l'analyse et rend compte des conclusions de la Direction des enquêtes et des poursuites en intégrité municipale de la Commission municipale du Québec ainsi que de ses recommandations.

Les personnes qui ont collaboré à l'enquête ou qui sont à l'origine de celle-ci ne sont pas identifiées, et ce, dans le respect du principe de la confidentialité et de la protection contre les représailles. Il en va de même de toute information qui permettrait d'identifier l'une ou l'autre de ces personnes.

L'article 30 de la *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics* interdit à toute personne d'exercer des représailles contre une personne pour le motif qu'elle a, de bonne foi, fait une divulgation ou collaboré à une vérification ou à une enquête menée en raison d'une divulgation. À cet effet, des amendes de 2 000 à 20 000 \$ sont prévues pour des personnes physiques et de 10 000 à 250 000 \$ pour des personnes morales.

Ce document a été réalisé par la Direction des enquêtes et des poursuites en intégrité municipale de la Commission municipale du Québec.

Il est publié en version électronique à l'adresse suivante : www.cmq.gouv.qc.ca.

ISBN : 978-2-550-93520-9 (PDF)

© Commission municipale du Québec, 2022

Table des matières

Table des matières	3
1 – Le cadre légal de l’enquête.....	4
2 – La divulgation	4
3 – L’enquête	4
3.1 – Le projet d’agrandissement du parc industriel de Beauceville	4
3.1.1 – Le contexte.....	4
3.1.2 – Les conclusions.....	5
3.2 – Les transferts monétaires à la Corporation de développement industriel de Beauceville	8
3.2.1 – Le contexte.....	8
3.2.2 – Les conclusions.....	9
4 – Les recommandations	10

1 – Le cadre légal de l'enquête

Depuis le 1^{er} avril 2022¹, la Commission municipale du Québec (ci-après « la Commission ») est chargée d'appliquer la *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics*² (ci-après « LFDAROP ») auprès des organismes municipaux³. Pour exercer ces fonctions, la Commission a désigné⁴ la Direction des enquêtes et des poursuites en intégrité municipale (ci-après « DEPIM ») pour appliquer les articles 17.1 et 17.2 de la LFDAROP.

L'article 17.1 de la LFDAROP se lit ainsi :

17.1. Les divulgations concernant les organismes publics visés au paragraphe 9.1° de l'article 2 sont traitées par la Commission municipale du Québec dans le respect des règles prévues aux articles 10 à 15, compte tenu des adaptations nécessaires.

Conformément à l'article 29 de la LFDAROP et à l'article 25 de la *Loi sur le Protecteur du citoyen*⁵, la DEPIM est investie des pouvoirs et de l'immunité des commissaires nommés en vertu de la *Loi sur les commissions d'enquête*⁶, sauf du pouvoir d'imposer l'emprisonnement.

La DEPIM s'est dotée d'une procédure concernant la divulgation d'un acte répréhensible et son traitement, laquelle est accessible sur le site de la Commission à l'adresse suivante : www.cmq.gouv.qc.ca/guides.

2 – La divulgation

La DEPIM a reçu des informations selon lesquelles des actes répréhensibles auraient été commis à l'égard de la Ville de Beauceville (ci-après « la Ville »).

Selon ces informations, des terres agricoles auraient été déboisées pour le compte de la Ville sans autorisation du

conseil et sans respecter le cadre légal applicable.

De plus, la Ville accorderait illégalement d'importantes aides financières à des particuliers et à des entreprises par l'entremise d'un organisme à but non lucratif.

3 – L'enquête

Dans le cadre de son enquête, la DEPIM doit déterminer si les faits allégués portés à sa connaissance sont avérés et, le cas échéant, s'ils constituent un acte répréhensible commis à l'égard de la Ville en application de la LFDAROP.

Pour ce faire, la DEPIM a recueilli les documents requis en lien avec ces situations et a obtenu la version des faits de témoins et des mis en cause.

3.1 – Le projet d'agrandissement du parc industriel de Beauceville

3.1.1 – Le contexte

L'enquête révèle qu'à la suite des inondations printanières de 2019, la Ville a mis en branle un projet d'agrandissement de son parc industriel. Ce projet s'inscrit dans la planification de 2016 à 2026 de la Ville, qui met en tête des priorités le développement industriel. Comme plusieurs entreprises exerçant leurs activités dans le secteur inondé ont été relocalisées dans le parc industriel et vu la forte demande provenant d'autres entreprises, les espaces vacants se sont faits rares, et il s'avérait primordial pour la Ville d'offrir une alternative aux entreprises et d'avoir des terrains disponibles pour les accueillir.

Dans cet objectif, le 2 décembre 2019, le conseil de ville adopte une résolution demandant à la Municipalité régionale de comté (MRC) de Robert-Cliche (devenue la MRC de Beauce-Centre) de modifier son schéma d'aménagement et de développement, notamment pour lui permettre d'agrandir le périmètre d'urbanisation à des fins industrielles⁷. Par cette même résolution, le conseil

1. Art. 105 à 112 et 146 de la *Loi modifiant la Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités, la Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale et diverses dispositions législatives* (LQ 2021, c. 31).

2. RLRQ, c. D-11.1.

3. Art. 6, 12.1, 17.1, 17.2, 29, 32 et 34 de la LFDAROP.

4. Art. 19 de la *Loi sur la Commission municipale*, RLRQ, c. C-35.

5. RLRQ, c. P-32.

6. RLRQ, c. C-37.

7. Résolution R-2019-12-6572 du 2 décembre 2019.

mandate un consultant pour effectuer le suivi du dossier auprès de la MRC.

Considérant que les terrains concernés par l'agrandissement du parc industriel appartiennent à des tiers et qu'ils sont situés en zone agricole protégée par la *Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles*⁸, en janvier 2020, des représentants de la Ville, dont le maire, sont informés par le consultant des étapes préalables à suivre en vue de leur acquisition, dont les suivantes :

- Identification d'espaces disponibles hors de la zone agricole;
- Identification des milieux humides et évaluation de leurs répercussions financières;
- Présentation au comité consultatif agricole et approbation;
- Demande d'exclusion de la zone agricole à la Commission de protection du territoire agricole du Québec (CPTAQ);
- Modification du schéma d'aménagement de la MRC;
- Modification des règlements d'urbanisme;
- Mise en œuvre du projet d'aménagement du parc (lotissement), acquisition des terrains, etc.

Le délai de mise en œuvre du projet est alors estimé à cinq ans, pour une acquisition des terrains à la fin de l'année 2024 ou au début 2025.

Avant d'avoir fait les démarches afin que les terrains convoités puissent éventuellement être utilisés à des fins industrielles, le 22 mars 2021, le conseil de ville, sous la présidence du maire mis en cause, adopte la résolution R-2021-03-6980 autorisant ce dernier, le directeur général ainsi que le directeur de l'urbanisme de l'époque à « contacter, discuter et proposer des projets d'entente aux actuels propriétaires des terrains [...] dans le but d'en faire l'acquisition à un juste prix pour la Ville de Beauceville »⁹.

Selon cette résolution, pour que la Ville puisse utiliser les nouveaux terrains convoités à des fins industrielles, une exclusion de la zone agricole, une modification au schéma d'aménagement et de développement de la MRC et une modification aux règlements municipaux étaient requises, mais ces démarches représentaient d'importants délais, alors que la Ville recevait plusieurs demandes pour l'acquisition de terrains dans le parc industriel.

8. RLRQ, c. P-41.1.

9. Résolution R-2021-03-6980 du 22 mars 2021.

10. Pour pourvoir à ces dépenses, la Ville a adopté, le 7 juin 2021, le règlement 2021-444 décrétant un emprunt de 630 000 \$ pour

Suivant cette résolution, le maire et l'ancien directeur de l'urbanisme ont entamé des démarches plus intensives en vue de procéder à l'acquisition desdits terrains. Selon la preuve recueillie, l'actuel directeur général, qui était en poste depuis quelques mois à l'époque, n'était pas impliqué de près dans ces démarches.

Cela dit, en dépit des étapes préalables mentionnées précédemment, l'enquête révèle qu'au cours de l'année 2022, la Ville a procédé à l'acquisition de trois des six terrains convoités et signé une promesse d'achat d'un quatrième, le tout pour une dépense totale d'environ 850 000 \$¹⁰.

Qui plus est, de mars à mai 2022, des travaux de déboisement de type coupe à blanc ont été réalisés pour le compte de la Ville sur les terrains concernés.

L'enquête démontre que ce déboisement a été effectué sans résolution du conseil et sans caractérisation préalable des milieux déboisés.

En juillet 2022, la Ville mandate une entreprise pour effectuer une caractérisation afin de déterminer si des milieux humides sont présents sur les lots déboisés. Selon l'analyse de l'expert mandaté, il appert qu'une grande majorité du déboisement a été effectué dans de tels milieux. Celle-ci précise en conséquence que d'importantes compensations monétaires pourraient être à payer par la Ville en vertu de la *Loi sur la qualité de l'environnement*¹¹ (ci-après « LQE »).

En date du présent rapport, les lots déboisés sont toujours inclus dans la zone agricole permanente dans laquelle l'usage industriel n'est pas autorisé. De plus, un des lots déboisés n'a toujours pas été acquis par la Ville.

3.1.2 – Les conclusions

Au terme de son enquête, la DEPIM conclut que le maire, le directeur général et le directeur de l'urbanisme en place à l'époque des faits enquêtés ont commis des actes répréhensibles à l'égard de la Ville au sens de l'article 4 de la LFDAROP.

En effet, l'enquête a révélé que la gestion du projet d'agrandissement du parc industriel, dont le déboisement

l'acquisition de terrains à des fins industrielles. Ce règlement a été modifié en mai 2022 pour porter ce montant à 930 000 \$ (règlement n° 2022-472).

11. RLRQ, c. Q-2.

d'envergure effectué sur plusieurs hectares, a été faite sans respecter les étapes préalables pertinentes recommandées par le consultant.

Cette situation engendre des conséquences majeures pour la Ville, dont de possibles poursuites devant les tribunaux, des sanctions administratives et pénales ainsi qu'une importante dépense de fonds publics pour un projet d'agrandissement du parc industriel qui, au moment où les gestes ont été commis, était loin d'être acquis considérant, entre autres, la nécessité d'une autorisation de la CPTAQ.

Contrat donné sans résolution du conseil de ville

D'emblée, l'enquête révèle que le maire et le directeur de l'urbanisme de l'époque ont été les principaux acteurs des démarches ayant mené à la coupe à blanc des lots visés par l'agrandissement du parc industriel sans être dûment autorisés par une résolution du conseil de ville. La preuve testimoniale démontre que le directeur général, bien que mal à l'aise avec le rythme de mise en œuvre du projet, ne s'est pas opposé à l'octroi du contrat de déboisement et s'en est remis au directeur de l'urbanisme.

La preuve illustre également que des discussions ont pu avoir lieu en comité de travail relativement à l'importance de procéder rapidement au déboisement compte tenu du prix avantageux pour la vente du bois, mais en aucun cas le conseil n'a dûment été saisi des démarches requises préalablement au déboisement des lots convoités ni n'a dûment autorisé les mis en cause à octroyer des contrats de déboisement sur ceux-ci. Soulignons que les membres du conseil, à l'exception du maire et d'un autre conseiller, avaient tous été nouvellement élus en novembre 2021, de sorte qu'ils n'étaient pas présents lorsque la résolution du 2 décembre 2019, relative à l'agrandissement du périmètre d'urbanisation à des fins industrielles, a été adoptée.

Manquements à la Loi sur la qualité de l'environnement

Certains des faits rapportés constituent aussi des manquements à la *Loi sur la qualité de l'environnement* et pourraient entraîner des sanctions.

En effet, la DEPIM a été informée que le ministère de l'Environnement, de la Lutte contre les changements climatiques, de la Faune et des Parcs (ci-après « le

ministère de l'Environnement »), par l'entremise de la Direction régionale du contrôle environnemental de la Chaudière-Appalaches, a été interpellé après avoir reçu des plaintes liées aux travaux de déboisement sur les lots visés par le projet d'agrandissement du parc industriel.

Plusieurs inspections ont été effectuées sur les terrains concernés durant l'automne 2022, lesquelles, d'après les informations qui ont été fournies à la DEPIM, ont révélé des manquements à la LQE. Notamment, il a été constaté que les travaux de déboisement avaient été réalisés en partie dans des milieux humides, et ce, sans avoir été préalablement autorisés en vertu de la LQE¹². En fait, aucune demande d'autorisation n'a été déposée au ministère de l'Environnement relativement aux travaux de déboisement.

Les mesures prises par le ministère de l'Environnement pour traiter des manquements à la LQE, une loi d'ordre public, sont évaluées en considération de la gravité des conséquences réelles ou appréhendées de ceux-ci sur l'environnement¹³.

En l'espèce, en considérant notamment l'ampleur du déboisement, de même que l'importante superficie concernée, le dossier pourrait mener à une poursuite pénale de même qu'à des ordonnances de remise en état. Soulignons que le ministère de l'Environnement privilégie le recours au système de justice pénale lorsqu'il évalue que les conséquences réelles ou appréhendées d'un manquement sont graves¹⁴.

Mauvaise gestion des fonds publics et manque de diligence

Il est manifeste que le maire et le directeur de l'urbanisme de l'époque avaient été informés par le consultant mandaté par la Ville, en janvier 2020, de la nécessité de procéder d'abord à la caractérisation du milieu visé par le projet d'agrandissement du parc industriel avant d'entreprendre une demande d'exclusion de la zone agricole des lots convoités, de procéder à l'acquisition de ces lots et, de surcroît, de les déboiser à blanc.

De plus, la présence de milieux humides dans le secteur du parc industriel était connue de la Ville, et son directeur de l'urbanisme ne pouvait l'ignorer, entre autres puisqu'une autorisation du ministère de l'Environnement avait été

12. En vertu de l'article 22 de la LQE, sauf exception, toute intervention dans un tel milieu doit faire l'objet d'une autorisation ministérielle préalable.

13. Ministère de l'Environnement, de la Lutte contre les changements climatiques, de la Faune et des Parcs, *Directive sur le traitement des*

manquements à la législation environnementale, version du 31 octobre 2022.

14. Voir *supra*, note 13.

accordée en 2012 dans le contexte où des milieux humides avaient été identifiés sur des terrains se trouvant à proximité de ceux où s'est réalisé le déboisement¹⁵.

Une étude de caractérisation écologique est particulièrement utile pour déterminer, le cas échéant, la contribution financière qui pourrait être exigée en guise de compensation monétaire pour permettre la réalisation d'un projet entraînant la destruction de milieux humides. Une telle étude aurait permis, dans le cadre du processus d'achat de terrains, de considérer les coûts réels imputables au projet et de connaître les implications sur les plans légal et financier de la présence de milieux hydriques et humides.

En définitive, il appert que, pour accélérer la démarche, les étapes de cheminement du projet d'agrandissement du parc industriel n'ont pas été respectées.

Le directeur de l'urbanisme de l'époque a indiqué que l'objectif était d'éviter la surenchère du prix des terrains convoités et de profiter du prix du bois qui était exceptionnellement élevé pour compenser les coûts du projet par les revenus générés par la vente du bois.

Lui et le directeur général croyaient alors qu'une résolution du conseil de ville n'était pas nécessaire pour accorder le contrat de déboisement qui pouvait être octroyé par le directeur général en vertu de son pouvoir de dépenser. De plus, ils croyaient que les travaux de déboisement n'étaient pas visés par une autorisation de la *Loi sur la qualité de l'environnement*.

Or, un des rôles d'un directeur de l'urbanisme consiste à apporter une expertise dans la planification du territoire, entre autres en tenant compte des contraintes du milieu, et de voir à l'application des lois et règlements relatifs à l'aménagement du territoire.

Le directeur général est quant à lui le fonctionnaire principal de la ville. Il a autorité sur tous les autres fonctionnaires et employés de la municipalité, sauf sur le vérificateur général qui relève directement du conseil. Il est responsable de l'administration de la Ville et, à cette fin, planifie, organise, dirige et contrôle les activités de la Ville¹⁶.

15. D'après nos informations, des mesures de compensation avaient été exigées du ministère de l'Environnement.

16. *Loi sur les cités et villes*, RLRQ, c. C-19, art. 113 et 114.

17. RLRQ, c. C-19.

18. *Loi modifiant diverses dispositions législatives principalement aux fins d'allègement du fardeau administratif*, LQ 2021, c. 35.

Quant au maire, selon l'article 52 de la *Loi sur les cités et villes*¹⁷, il exerce un droit de surveillance et de contrôle sur les fonctionnaires de la Ville et voit, notamment, à ce que les dispositions de la loi et les règlements municipaux soient fidèlement mises à exécution.

Cette mauvaise gestion du dossier, qui implique un manque flagrant de diligence, n'est pas sans conséquence pour la Ville :

- Celle-ci se trouve à avoir engagé des sommes importantes, susceptibles de se chiffrer à environ 850 000 \$ si la vente du quatrième terrain se concrétise, et ce, sans savoir si les terrains pourront réellement être utilisés à des fins industrielles.
- Pour aller de l'avant avec le projet d'agrandissement du parc industriel, une demande d'autorisation en bonne et due forme devra être déposée au ministère de l'Environnement. Les contributions financières, qui peuvent être substantielles et qui sont exigées en général lorsque les répercussions d'un projet sur des milieux humides sont irréversibles, comme il en serait nécessairement le cas en l'espèce, n'ont pas été considérées avant de procéder à l'acquisition des terrains. En conséquence, les coûts du projet sont sous-évalués.
- En ce qui a trait à l'exclusion de la zone agricole, celle-ci est loin d'être acquise. En effet, depuis l'entrée en vigueur du projet de loi 103, le 9 décembre 2021¹⁸, les municipalités locales ne peuvent plus demander elles-mêmes l'exclusion de lots de la zone agricole à la CPTAQ; ce pouvoir est désormais réservé aux MRC. De plus, pour un projet d'infrastructure qui requiert une exclusion de la zone agricole, la MRC doit faire la preuve devant la CPTAQ qu'il n'existe aucun autre espace approprié sur son territoire¹⁹. Auparavant, cette démonstration était moins contraignante puisqu'elle visait uniquement le territoire de la municipalité locale, soit un territoire beaucoup moins vaste.
- De plus, comme mentionné précédemment, la Ville se trouve à avoir procédé à des travaux majeurs de déboisement sans autorisation préalable du ministère de l'Environnement, en partie sur un terrain dont elle

19. À cette fin, la Ville a adopté, le 7 février 2022, la résolution R-2022-02-7309 dans le but de demander à la MRC de procéder avec diligence à la demande d'exclusion de la zone agricole pour l'agrandissement de sa zone industrielle et de faire les démarches nécessaires à la modification de son schéma d'aménagement et de développement.

n'est toujours pas propriétaire, ce qui l'expose à des poursuites judiciaires et à des sanctions administratives ou pénales.

- Finalement, considérant que la Ville peine à se relever des inondations de 2019, il est particulièrement préoccupant de ne pas avoir pris les mesures appropriées pour évaluer de manière sérieuse et diligente les conséquences de la destruction éventuelle de milieux humides à des fins industrielles.

Il est en effet maintenant reconnu que les milieux humides contribuent à diminuer les risques d'inondations, et ce, par leur capacité d'emmagasinement des eaux qui limite la vitesse à laquelle l'eau se rend vers les cours d'eau adjacents²⁰.

Bref, en date des présentes, le cheminement du projet d'agrandissement du parc industriel est problématique. D'une part, il est loin d'être acquis que la CPTAQ permettra l'exclusion requise de la zone agricole pour de telles fins. D'autre part, sur le plan environnemental, il est permis de douter que ce projet, qui entraînerait des conséquences irréversibles sur des milieux humides, pourra être autorisé dans sa forme actuelle.

3.2 – Les transferts monétaires à la Corporation de développement industriel de Beauceville

3.2.1 – Le contexte

Dans le cours de l'enquête, la DEPIM a été informée que la Ville avait signé avec la Corporation de développement industriel de Beauceville inc. (ci-après « CDIB ») une entente par laquelle elle lui « délègue » la gestion d'un programme de subventions pour la construction et la

rénovation résidentielles, commerciales et industrielles.

Ce programme permet aux propriétaires d'une nouvelle construction résidentielle, commerciale ou industrielle d'obtenir un remboursement de taxes foncières. Il permet également d'obtenir un remboursement de la portion des taxes foncières équivalant à l'augmentation générée par les travaux de rénovation²¹.

Pour les résidences, les taxes foncières ou, le cas échéant, la portion équivalant à l'augmentation des taxes foncières, sont remboursées en totalité, quoique pour une seule année. En matière commerciale et industrielle, le remboursement des taxes est d'une durée de cinq ans, mais il est régressif à compter de la troisième année²².

L'entente prévoit que les sommes nécessaires au paiement des subventions sont puisées dans les fonds octroyés pour le développement industriel, commercial et résidentiel par la Ville à la CDIB.

L'enquête révèle par ailleurs l'existence d'un autre programme qui prévoit le remboursement à de nouvelles entreprises locataires d'un maximum de 50 % du coût de location pour une durée maximale de cinq ans. Les sommes versées par la CDIB dans le cadre de ce programme proviennent également en totalité de la Ville.

Selon la preuve testimoniale, la gestion des programmes est simple. Un formulaire est transmis par le contribuable à la Ville qui, une fois l'analyse de l'admissibilité au programme effectuée, transfère les fonds à la CDIB, qui les transfère à son tour au contribuable.

Ainsi, bien que ce soit la CDIB qui verse le montant de la subvention aux contribuables, les sommes proviennent en totalité de la Ville. La CDIB n'est en réalité qu'une intermédiaire²³.

Le 3 octobre 2022, pour des motifs liés à une saine administration de ses finances, le conseil de ville décide de ne plus accepter de nouvelles demandes de subvention dans le cadre de ces programmes et adopte la résolution suivante :

20. À ce sujet, voir notamment les publications du Réseau Inondations InterSectoriel du Québec, à l'adresse suivante :

<https://riisq.ca/2021/03/24/les-milieux-humides-peuvent-ils-reduire-les-inondations/>.

21. Sur les pouvoirs d'aide financière en matière de crédits de taxes à l'investissement, voir MAMR. 2008, Rapport d'enquête sur les nouveaux pouvoirs des municipalités en matière de crédits de taxes à l'investissement et de mesures d'aide limitée, mai, 48 p.

22. Les deux premières années, les taxes sont remboursées à 100 %, la troisième à 75 %, la quatrième à 50 % et la cinquième à 25 %.

23. La CDIB a été immatriculée en 1995. Selon ses états financiers de la CDIB, 99 % de ses revenus et dépenses sont issus des transferts monétaires de la Ville liés à la gestion des programmes de subventions. L'enquête ne permet pas de révéler à quel moment les transferts monétaires ont commencé.

Transferts à la Corporation de développement industriel de Beauceville (CDIB)

CONSIDÉRANT la situation économique actuelle de la Ville de Beauceville et le désir du conseil de Ville d'administrer sainement les finances de la Ville ;

R-2022-10-7520 Il est proposé par Vincent Roy appuyé par Jérôme Pomerleau et résolu à l'unanimité :

QUE la Ville de Beauceville cesse tout transfert de fonds relatifs à de nouvelles ententes à la Corporation de développement industriel de Beauceville à compter de ce jour²⁴.

La Ville décide néanmoins d'honorer les subventions pour les projets en cours au 3 octobre 2022.

Depuis 2016, ce sont plus de 2 millions de dollars qui ont été versés par la Ville à la CDIB dans le cadre de ces programmes. Ce montant pourrait atteindre 3,7 millions de dollars en 2026 si les subventions devaient être accordées pour les projets en cours au 3 octobre 2022.

3.2.2 – Les conclusions

Après analyse, la DEPIIM conclut que les versements de la Ville à la CDIB dans le cadre des programmes de crédit de taxes et de remboursement des coûts de location sont illégaux.

En effet, aucune disposition législative n'autorise la Ville à verser des deniers publics à un organisme dont la principale activité est d'accorder des aides financières visant le remboursement de taxes foncières.

La loi autorise le versement d'aides financières à des organismes dans certaines situations, dont les suivantes²⁵ :

- Aide à un organisme pour l'exploitation d'un centre des congrès ou un centre de foires, un marché public, un embranchement ferroviaire ou un bureau d'information touristique²⁶;
- Aide à un organisme fournissant un soutien technique à des entreprises ou à un centre local de développement²⁷;
- Aide à un organisme à qui une municipalité confie l'organisation et la gestion, pour son compte, d'activités visant la promotion industrielle ou commerciale²⁸;
- Subvention à un organisme afin de favoriser l'exploitation, la construction ou la transformation d'un bâtiment industriel locatif²⁹.

Ces situations n'autorisent cependant pas la Ville à subventionner un organisme dont la principale, voire l'unique activité est de verser des aides financières.

Qui plus est, même si la Ville procédait directement aux versements sans l'intermédiaire de la CDIB, ces aides financières telles que décrites dans les programmes seraient tout de même illégales.

Pouvoirs en matière de crédit de taxes résidentielles

D'une part, il n'existe aucune disposition permettant à une municipalité locale d'accorder de manière générale un crédit de taxe foncière pour de nouvelles constructions résidentielles ou des travaux résidentiels.

Certains pouvoirs d'aide financière en matière résidentielle sont certes prévus par la loi³⁰. À titre d'exemple, les articles 85.2 à 85.4 de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*³¹ autorisent les municipalités locales à mettre en place, à certaines conditions, un programme de revitalisation de certains secteurs et d'accorder un crédit de taxes pour un maximum de cinq ans³².

24. Résolution R-2022-10-75 20 du 3 octobre 2022.

25. Cette liste n'est pas exhaustive.

26. *Loi sur les compétences municipales*, RLRQ, c. C-47.1 (ci-après « LCM »), art. 9.

27. LCM, art. 11 et 12. Le soutien offert doit être technique et non financier.

28. LCM, art. 93, al. 3. La promotion consiste en des activités d'attraction et de rayonnement, c'est-à-dire des activités qui visent à faire connaître la municipalité comme lieu d'accueil pour les projets économiques et les investissements et à mettre en valeur les entreprises de son territoire et leurs produits; voir Philip Cantwell, *L'action municipale en matière de développement économique – Droit québécois et comparé*, mémoire de maîtrise en droit, Québec, Université Laval, 2019, p. 72.

29. *Loi sur les immeubles industriels municipaux*, RLRQ, c. I-0.1, art. 6.1. Voir à ce sujet le rapport de la Commission intitulé *Conclusions et recommandations relatives à un acte répréhensible à l'égard de la Ville de Shawinigan*.

30. Voir à ce sujet le rapport de la Commission intitulé *Conclusions et recommandations à la suite d'une divulgation d'actes répréhensibles à l'égard de la Ville de Desbiens*, de même que Philip Cantwell, *op. cit.*, note 28.

31. *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*, RLRQ, c. A-19.1.

32. Voir à ce sujet le rapport de la Commission intitulé *Conclusions et recommandations à la suite d'une divulgation d'actes répréhensibles à l'égard de la Ville de Desbiens*.

Or, le programme de la Ville ne cadre dans aucun des pouvoirs délégués aux municipalités locales en matière d'aide financière résidentielle.

Pouvoirs en matière d'aide financière commerciale et industrielle

D'autre part, selon le principe bien établi par la *Loi sur l'interdiction des subventions municipales*³³, une municipalité ne peut aider financièrement un établissement commercial ou industriel.

Les lois municipales prévoient cependant des exceptions à cette règle. À titre d'exemple, une municipalité locale peut adopter un programme de crédit de taxes pour les entreprises privées et les coopératives propriétaires ou occupantes d'un immeuble compris dans une unité d'évaluation répertoriée sous une des rubriques déterminées par règlement³⁴. Elle peut également, à certaines conditions, accorder par résolution toute forme d'aide à toute entreprise privée, peu importe son secteur d'activité³⁵.

Ces pouvoirs d'aide financière en matière commerciale et industrielle sont néanmoins strictement encadrés par la loi :

- Une aide financière ne peut être accordée pour relocaliser une entreprise qui exerce des activités sur le territoire d'une autre municipalité.
- La valeur totale de l'aide pouvant être accordée par résolution ne peut excéder 250 000 \$ pour l'ensemble des bénéficiaires et par exercice financier.
- L'aide financière versée tant par résolution que dans le cadre d'un règlement doit être approuvée 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 la résolution ou le règlement est adopté. Lorsque cette moyenne excède le montant correspondant à 5 % du total de ces crédits, le règlement ou la résolution doit également être approuvé par le ministre des Affaires municipales³⁶.

Malgré ce qui précède, l'enquête révèle que les programmes de crédit de taxes et de remboursement des loyers n'ont pas été adoptés par résolution ni, le cas

échéant, par règlement du conseil de ville. De plus, les sommes accordées annuellement depuis au moins 2016 dépassent largement les seuils d'approbation par les personnes habiles à voter.

4 – Les recommandations

Au regard de ce qui précède, il est recommandé à la Ville :

- 1) De prendre les mesures appropriées afin que le projet d'agrandissement du parc industriel chemine en suivant les étapes préalables identifiées par le consultant en décembre 2019;
- 2) De prendre les mesures nécessaires, par exemple en ayant recours à l'expertise appropriée, pour s'assurer du respect de la LQE, notamment en faisant les démarches pertinentes en vue d'obtenir toute autorisation exigée par cette loi dans le cadre de la mise en œuvre du projet d'agrandissement du parc industriel;
- 3) De mettre fin immédiatement au programme de subventions pour la construction et la rénovation résidentielles, commerciales et industrielles de même qu'au programme de remboursement du coût de location des nouvelles entreprises et de cesser immédiatement les transferts monétaires afférents à la CDIB;
- 4) De déposer le présent rapport à la première séance du conseil suivant sa réception.

Le directeur général et le maire suppléant de la Ville ont été informés des conclusions et des recommandations contenues dans le présent rapport, auxquelles ils adhèrent.

Le maire et le directeur de l'urbanisme de l'époque ont également été informés des recommandations contenues dans le présent rapport. Ils ont eu l'occasion de présenter leurs observations, lesquelles ont été prises en considération dans la rédaction du rapport.

Tous les mis en cause affirment avoir agi de bonne foi et dans le meilleur intérêt de la Ville.

33. RLRQ, c. I-15.

34. LCM, art. 92.1, al. 1, et art. 92.2.

35. LCM, art. 92.1, al. 2, et art. 92.4.

36. LCM, art. 92.1, al. 6.

Il y a lieu de souligner l'excellente collaboration de l'administration municipale tout au long du processus d'enquête de même que leur ferme intention de corriger les problèmes et irrégularités dont fait état le présent rapport.

Québec, le 7 décembre 2022

ORIGINAL SIGNÉ

Direction des enquêtes et des poursuites
en intégrité municipale

**Commission
municipale**

Québec 

La saine gestion au bénéfice de tous

