BUREAU DE RÉVISION DE L'ÉVALUATION FONCIÈRE DU QUÉBEC

MINUTE NO: Q-920154

QUÉBEC, le 1992 JUI 0 2

DIVISION:

Me Pierre Boileau, avocat

M. Jean-Noël Potvin, évaluateur agréé

ALAIN MALENFANT

Plaignant

-c.-

VILLE DE RIMOUSKI

Intimée

DATES DE L'AUDIENCE: 4 et 5 mai 1992

IDENTIFICATION DU DOSSIER

Numéro matricule:		F-2969-20-5030	L-2969-20-5030-2003
Unité d'évaluation:		Cad. 5-7-1, 5-7-2, etc.	225, boul. René-Lepage Est
Rôle d'évaluation contesté:		1989	1990-1991-1992
Valeur inscrite au rôle foncier:	Terrain :	1 264 500 $	1 563 600 $
	Bâtiment :	5 696 500 $	8 648 800 $
	TOTAL :	6 961 000 $	10 212 400 $
Proportion médiane:		69 %	101 %
Facteur comparatif:		1,45	0,99
Valeur uniformisée:		10 093 450 $	10 110 280 $
Valeur inscrite au rôle de la valeur locative:		664 700 $	1 247 000 $
Proportion médiane:		58 %	98 %
Facteur comparatif:		1,72	1,02
Valeur locative uniformisée:		1 143 280 $	1 271 940 $

DÉCISION

L'unité d'évaluation

L'unité d'évaluation en cause est un hôtel comportant 140 chambres, des salles de réunion de 1 945 places et d'une capacité de 1 620 convives en fonction «banquet». Suivant l'entente conclue avec la Ville de Rimouski, cet hôtel s'appelle Le Centre de congrès de Rimouski et sa construction a été fortement subventionnée.

Le litige

À l'audience, les parties ont convenu (pièce P-1) d'une valeur de terrain de 1 515 000 $ et d'un coût neuf de 8 385 000 $ pour le bâtiment, avant calcul de la dépréciation. Elles ont aussi convenu d'un coefficient de 0,10 pour le rôle 1989 et de 0,13 pour le rôle 1990-1991-1992, servant à établir la valeur locative uniformisée à partir de la valeur foncière uniformisée.

La seule question en litige est celle de la dépréciation. Le plaignant est d'avis qu'on devrait déduire une dépréciation au titre de la désuétude économique et fonctionnelle, équivalant à la subvention de 2 M $ reçue du gouvernement fédéral plus la valeur du terrain cédé par la Ville de Rimouski.

L'historique

Le texte de l'entente conclue le 7 décembre 1987 entre la Ville de Rimouski et Raymond Malenfant prévoit notamment:

> **«Attendu que la ville de Rimouski projette depuis plusieurs années la construction d'un centre de congrès à Rimouski.**
>
> **Attendu que la Ville est prête à participer financièrement à la réalisation d'un tel projet.**

Attendu que des subventions sont disponibles pour un tel projet dans le cadre de programmes existants du gouvernement fédéral (Plan de l'Est, P.D.T.E. et P.E.A.).

Attendu que monsieur Raymond Malenfant, homme d'affaires bien connu, a manifesté un intérêt certain pour la réalisation d'un tel projet lors d'une rencontre avec des représentants de la Ville.

Les parties aux présentes conviennent ce qui suit:

1. **Monsieur Malenfant convient de construire à Rimouski un hôtel de cent quarante chambres avec facilités de congrès pour un minimum de 1 000 places.**

2. **Monsieur Malenfant convient de débuter les travaux de construction dans un délai approximatif de six mois si les terrains sur lesquels doit se réaliser ce projet sont disponibles.**

3. **Monsieur Malenfant convient de soumettre un projet préliminaire pour fins de subventions et autres bénéfices des programmes fédéraux pour la fin de janvier 1988.**

4. **Monsieur Malenfant convient d'accorder le droit de premier refus à la Ville pour les terrains acquis de cette dernière.**

5. **Monsieur Malenfant convient de faire la promotion du centre de congrès sous l'appellation " Le Centre de congrès de Rimouski ".**

6. **La Ville convient de vendre à monsieur Malenfant pour un prix nominal un terrain de 175 000 pieds carrés situé au coin sud-est de l'intersection du boulevard René-Lepage et de la rue Julien-Réhel aussitôt que la Ville en aura fait l'acquisition de la compagnie Québec-Téléphone.**

7. **La Ville s'engage à louer à monsieur Malenfant pour le prix de 10 000 $ par année et pour une période n'excédant pas dix ans à compter de la date d'acquisition du terrain ci-dessus désigné une autre parcelle de terrain d'environ 75 000 pieds carrés située immédiatement au sud du premier. Après ce délai, monsieur Malenfant s'engage à acquérir cette parcelle de terrain au prix de 5 $ le pied carré ou à assumer le prix d'une nouvelle rente annuelle déterminée par la Ville. Cette transaction est aussi conditionnelle à l'acquisition par la Ville de cet immeuble appartenant présentement à la compagnie Québec-Téléphone.**

8. **La Ville convient de prendre les mesures requises pour que les facilités de congrès construites par monsieur Malenfant puissent bénéficier d'une exemption de taxe foncière pour cinq ans, à compter de la première année d'imposition.**

9. **La Ville convient de collaborer dans la mesure du possible avec monsieur Malenfant pour intégrer sur un plan architectural le projet de construction d'une station de pompage municipale actuellement en cours au coin sud-est de l'intersection du boulevard René-Lepage et de la rue Julien-Réhel.**

10. La Ville convient de fournir gratuitement le raccordement des conduites d'aqueduc et d'égouts jusqu'à la ligne de propriété au moment de la construction selon les besoins du projet.

11. La Ville convient de collaborer étroitement avec monsieur Malenfant en vue de conclure une entente pour la promotion conjointe du Centre de congrès de Rimouski.

Il est entendu entre les parties que la réalisation de ce projet est conditionnelle à l'obtention de subventions et autres avantages déjà prévus aux programmes du gouvernement fédéral (Plan de l'Est, P.D.T.E. et P.E.A.).»

Le rapport (pièce P-2) de l'expert Doyle présente la chronologie de cet investissement comme suit, en substance:

«Conformément à cette entente, des démarches ont été entreprises par monsieur Raymond Malenfant pour l'obtention des subventions et à cette fin, un bilan pro forma a été préparé en date du 24 janvier 1988 (pièce P-2, addendum III). La demande de subvention a été adressée au MEIR pour un montant de 2 M $ et ce dans le cadre du Programme de Développement Touristique. Les subventions ont été obtenues, elles étaient payables à 90 % sur présentation de pièces justificatives.

Parallèlement à cette démarche, une demande de financement a été déposée auprès de la SDI en janvier 1988 par monsieur Alain Malenfant (addendum IV). Cette demande fait état d'un investissement initial de 8 M $ tout comme le bilan pro forma qui l'accompagnait.

La Ville de Rimouski faisait l'acquisition le 18 août 1988 des terrains nécessaires à la construction du complexe hôtelier. Le contrat intervenu entre la Ville et Québec-Téléphone mentionne un prix de 1,250 M $ auquel s'ajoutait un montant forfaitaire de 1 M $ représentant les coûts de remplacement et autres frais pour la relocalisation des bâtiments et équipements de Québec-Téléphone dans le parc industriel.

Vers la fin 1988 début 1989, l'immeuble a été construit et l'opération hôtelière a commencé vers la mi-juillet 1989.

Le 24 octobre 1989, un bail emphytéotique est intervenu entre la Ville de Rimouski et monsieur Raymond Malenfant (pièce P-2 addendum V). Ce bail d'une durée de 99 ans débute le 18 août 1988 et la rente annuelle est fixée à 1 $. A noter que ce document fixe la valeur de la contrepartie à 1,625 M $ (soit 6,43 $ le pied carré) soit la valeur marchande du terrain au moment du transfert.

Le 13 novembre 1989, monsieur Malenfant obtenait un prêt hypothécaire de Fiducie Desjardins Inc. et La Laurentienne Vie Compagnie d'Assurance pour un montant de 6 M $ au taux de 12 ¾ %. Ce prêt consenti pour un terme initial de 11 mois était applicable aux terrains, bâtiments, équipement, meubles meublants et accessoires servant à l'exploitation du Centre de congrès et de l'Auberge. Dans les faits, 4,3 M $ était consenti

pour l'immeuble et 1,7 M $ pour l'équipement et l'ameublement (addendum VI).»

La preuve de la plaignante

La preuve de la plaignante établit que la Ville de Rimouski cherchait un promoteur pour son Centre de congrès, qu'elle savait pouvoir compter sur une subvention de 2 M $ du gouvernement fédéral et que le projet n'aurait vraisemblablement pas vu le jour autrement.

- Monsieur Alain Malenfant, diplômé en actuariat et en administration des affaires, l'un des propriétaires de l'hôtel en question et le plaignant dans la présente cause, témoigne sur divers aspects du projet. Il précise notamment avoir préparé le bilan pro forma en janvier 1988, en se fondant sur le marché hôtelier à l'époque, mais en tenant compte de ce que l'ajout de 140 chambres d'hôtel dans le marché relativement restreint de Rimouski, allait perturber le marché hôtelier et diminuer la rentabilité de tout le secteur au moins pour quelque temps. Il prévoyait alors n'avoir aucunes taxes foncières à payer pour cinq ans comme le disait l'Entente. Il ajoute que les prêteurs pouvaient alors compter non seulement sur la garantie hypothécaire, mais aussi sur la garantie des biens de la famille Malenfant (10 à 15 M $ d'actif à l'époque), puisque l'entreprise était une société en nom collectif. Voici quelques extraits de son témoignage:

«R Non, c'est la Ville qui a communiqué avec la famille Malenfant, parce que, en fait, de ce que je savais, c'est qu'il y avait une volonté, depuis un certain nombre d'années, de la part de la Ville, d'ériger un centre des congrès à Rimouski et tout ce qui manquait c'était un promoteur, finalement, parce qu'ils avaient déjà en place des subventions, en fait, disponibles, de la part du gouvernement fédéral, et puis, en fait disons qu'ils faisaient des conditions quand même intéressantes.»

(Notes sténographiques, témoignage de Alain Malenfant, page 7)

«R Oui on l'a calculé et puis je peux vous dire qu'avec l'entente qui avait été signée avec la Ville, c'était l'entente qui était peut-être à la limite, finalement, que l'on fasse le projet ou que l'on ne le fasse pas.

C'est-à-dire qu'avec la subvention de deux millions et le terrain obtenu gratuitement.»

(n.s., pages 14 et 15)

«On parlait d'un huit millions de dollars ($8,000,000.00). Comme vous voyez il n'est pas fait mention du terrain parce qu'on ne prévoyait pas le ... l'acheter à ce moment-là.»

(n.s., page 17)

Interrogé par le procureur de l'intimée quant à la viabilité du projet au-delà de la gratuité du terrain et de la subvention de 2 M $, monsieur Malenfant répond que la dispense de taxes était peut-être moins essentielle à l'époque, mais qu'on n'aurait sûrement pas fait le projet sans la subvention de 2 M $ et le terrain gratuit:

«Q Une seule question pour finir, au-delà de -- est-ce que j'ai bien compris votre témoignage, si je pense que vous nous dites qu'au-delà de la subvention du fédéral et du terrain cédé moyennant un loyer forfaitaire d'un dollar ($1.00), la viabilité du projet et sa faisabilité, dans votre esprit à vous, quand on remonte en quatre-vingt-huit (88), ça dépendait de ces deux éléments-là mais également d'une dispense de taxes sur cinq ans?

R ... la dispense était moins essentiel.

Q Ah bon!

R Mais les éléments les plus importants étaient la subvention de deux millions puis le terrain, finalement, fourni par la Ville. C'était ...

Q L'autre était moins essentielle?

R Etait moins -- je veux dire, c'était pas ... finalement le montant n'était pas nécessairement pour faire que l'on faisait ou que l'on ne faisait pas le projet.

Mais, certainement que s'il n'y avait pas eu de subvention de deux millions, il n'y aurait pas de centre de congrès à Rimouski, puis s'il n'y avait pas eu de -- s'il n'y avait pas eu de terrain, finalement, accordé par la Ville, il n'y aurait sûrement pas de projet en ce moment.

Q J'ai pas d'autre question»

(n.s., pages 38 et 39)

- Monsieur Marcel Doyle, évaluateur agréé (Evimbec Ltée) produit son rapport d'évaluation concluant à une valeur marchande de 5,684 M $ pour le rôle 1989 et de 5,780 M $ pour le rôle 1990-1991-1992 (pièce P-2, page 46). Il mentionne que la superficie brute totale du bâtiment est 119 537 pieds carrés, dont 48 % pour les chambres, 35 % pour les services et 17 % pour les salles (P-2, page 26). La valeur du terrain suivant le rôle 1990-1991-1992 lui apparaît correspondre à sa valeur marchande.

Son rapport fait état des taux d'occupation et du prix moyen des chambres à Rimouski (page 35) pour montrer que le concurrent direct est l'Auberge des Gouverneurs:

RAPPORT COMPARATIF
% OCCUPATION, TAUX DE LOCATION

		Centre de Congrès de Rimouski	Auberge des Gouverneurs	Auberge Universel	Motel Normandie
1987	% Occup.	--	67.6	70.9	56.2
	Taux moyen	--	58,27$	49,45$	--
1988	% Occup.	--	61.5	72.6	54.4
	Taux moyen	--	61,40$	51,01$	--
1989	% Occup.	35.0	54.6	67.5	--
	Taux moyen	56,94$	62,93$	53,33$	--
1990	% Occup.	44.4	48.9	54.2	46.3
	Taux moyen	64,34$	62,96$	54,57$	47,84$
1991	% Occup.	44.3	56.0	47.1	42.9
	Taux moyen	63,62$	61,63$	53,47$	49,01$

NOTE: Les taux de 1989 pour le Centre de congrès sont basés sur 5 ½ mois d'opération
Les chiffres des années 1990-1991 sont reportés à titre indicatif seulement

Quant à la partie Centre de congrès, l'expert Doyle ajoute:

> **«De par l'ampleur du bâtiment concerné et notamment de la capacité des salles de congrès, il n'existe à Rimouski aucune propriété de type hôtelière offrant une telle accommodation.**
>
> **De fait, ce genre d'investissement n'est habituellement pas rentable et ne peut tout au plus que générer une certaine augmentation des taux d'occupation de chambre malgré qu'un tel apport soit souvent très mitigé ou réparti sur l'ensemble des hôtels d'une région comme celle de Rimouski.»**
>
> (P-2, page 37)

Sur la base des états financiers pro forma établis par Alain Malenfant au début de 1988, l'expert Doyle est d'avis qu'aux dates de référence du 1er janvier 1988 et du 1er juillet 1988 pour les rôles 1989 et 1990-1991-1992 respectivement, un investisseur pouvait projeter une valeur de 5,9 M $ à 7,2 M $:

> **«Cette valeur locative maximale de 650 000,00 $ indique pour la propriété sujette, une valeur marchande pouvant se situer entre 5 900 000,00 $ et 7 200 000,00 $ aux dates de cette évaluation selon qu'on utilise un taux de capitalisation variant de 9% à 11%.**
>
> **Ce résultat sans aucun doute ne peut fournir une indication de précision absolue puisqu'il s'agit de projections de revenus basées en partie sur le marché. L'exercice conduisant à ce résultat est celui-là même qui a été effectué par le propriétaire avant la construction du complexe hôtelier, à la fois pour les fins d'une demande de subvention et pour les fins d'une demande de financement hypothécaire.**
>
> **Cet exercice en somme démontre le cheminement d'un investisseur potentiel dans l'acquisition de cette propriété aux dates de cette évaluation.**
>
> **A noter que le résultat obtenu entre 5 900 000,00 $ et 7 200 000,00 $ inclut la valeur du terrain. Egalement, ce résultat réfère aux projections de l'année 1991 sans aucune déduction pour le manque à gagner à assumer avant d'atteindre cette année 1991 jugée comme année d'opération optimale. Il est donc réaliste de concevoir un résultat inférieur comme étant plus probable.»**
>
> (P-2, page 44)

Comparé au coût d'acquisition de 9,9 M $ admis par les parties, souligne l'expert Doyle, ce résultat montre un écart de 2,7 à 4 M $ indiquant le niveau des subventions nécessaires pour que le projet devienne économiquement possible.

Interrogé sur les motifs qui l'ont amené à fonder ses calculs sur l'entente de décembre 1987 plutôt que sur le bail emphytéotique du 24 octobre 1989 prévoyant une rente emphytéotique nominale de 1 $, l'expert Doyle précise qu'il doit établir des prévisions économiques suivant l'état d'esprit de l'investisseur aux dates de référence des 1er janvier et 1er juillet 1988, situées plus près de l'entente de décembre 1987 que du bail emphytéotique d'octobre 1989. Quant aux motifs de l'écart entre l'entente de 1987 et ce qui s'est effectivement produit par la suite, ils ne les connaît pas.

L'expert Doyle souligne avoir tenu compte des conditions économiques aux dates de référence, puisque la situation s'est détériorée à la fin de 1990 pour devenir une forte

récession en 1991 et 1992. Bien sûr, en 1988 on ne pouvait prévoir le moment de la prochaine récession, c'est pourquoi il se base sur le marché hôtelier de 1987 et 1988, comme d'ailleurs le bilan pro forma préparé par monsieur Malenfant avant la construction.

- Monsieur Lionel Vézina, comptable agréé auprès de la firme de syndic agissant comme sequestre intérimaire de la propriété en cause, témoigne principalement des normes de comptabilité relatives aux subventions. Les états financiers annexés à la pièce P-2 comportent une variante selon les années. Une firme comptable a déduit la subvention du coût de construction, alors que l'autre amortit la subvention, de telle sorte que l'amortissement annuel du coût de construction est le même dans les deux cas aussi bien au plan comptable qu'au plan fiscal. À son avis, l'ordre des comptables permet ainsi de refléter davantage la réalité, la subvention étant généralement un incitatif à faire un projet qui n'aurait pas lieu autrement, par exemple la construction d'une usine en région éloignée. Il lui semble qu'on ne donnerait pas une subvention pour faire quelque chose, si d'autres pouvaient le faire sans subvention.

La preuve de l'intimée

Monsieur Denis Savoie, évaluateur agréé, (Servitech Inc.) produit un rapport d'expertise (pièce I-1) concluant à une valeur marchande de 10,131 M $, au 1er juillet 1988, fondée sur la technique du coût. La seule dépréciation selon le rapport serait de 15 % au titre de la désuétude économique:

> **«Cependant, comme nous avons déjà appliqué un facteur de dépréciation de 15 % au terrain, nous procéderons de même pour le bâtiment.»**
>
> (I-1, page 46)

Il écarte la possibilité d'appliquer la technique du revenu:

> **«Ainsi, lorsqu'une propriété à revenus est en exploitation depuis plusieurs années ou lorsque les revenus et dépenses futures peuvent être estimés avec précision, cette méthode est la plus valide, car les revenus et les dépenses sur lesquelles elle repose reflètent l'utilité physique, fonctionnelle et économique de la propriété.**

Malheureusement, dans le présent cas, comme la propriété n'a aucun vécu;

Qu'il s'agit d'un nouveau concept susceptible d'attirer une nouvelle clientèle et un accroissement du taux d'occupation;

Qu'il n'existe aucune donnée provenant d'immeubles semblables sur le territoire de Rimouski;

Que les tribunaux se sont prononcés à plusieurs occasions sur la ou les techniques à privilégier dans le cas d'une nouvelle construction en période d'intégration;

Nous croyons qu'il est difficile de prêter foi à une technique du revenu basée sur des hypothèses qui ne peuvent être appuyées sur des statistiques fiables et valables.»

Interrogé à savoir quel conseil il aurait donné à un investisseur quant à la valeur d'un investissement de ce genre, l'expert Savoie dit qu'il aurait pu faire différents scénarios avec une dizaine d'indices, fondés sur une prévision plus ou moins optimiste des prix de location et du niveau d'occupation des chambres et du centre de congrès. Il aurait peut-être trouvé une fourchette de valeurs de 7 à 11 M $, mais l'investisseur aurait tiré ses propres conclusions selon son degré d'optimisme ou de pessimisme. Bien sûr, pour le prochain rôle triennal il y a du vécu après la date de référence, et cela permettra à l'évaluateur municipal de tirer des conclusions à partir des revenus effectifs. Mais cela n'est pas possible, selon lui, pour les rôles d'évaluation en cause, dont les dates de référence sont les 1er janvier et 1er juillet 1988.

La plaidoirie du plaignant

Le procureur du plaignant fait valoir que les gens savaient à l'origine qu'il y aurait un problème économique, et que d'importantes subventions ont été promises pour réaliser un équipement plus gros que nécessaire. Cela est vrai à Rimouski comme dans les autres villes où l'on a construit ce qu'il est convenu d'appeler un «centre de congrès». L'existence de subventions considérables crée, selon lui, une présomption que, n'eût été de telles subventions, il n'y aurait jamais eu de centre de congrès. Cela est évident et n'est pas contredit par la ville intimée. D'ailleurs, dans l'hypothèse contraire, la ville n'aurait-elle pas donné un cadeau illégal de 1,6 M $?

Il est bien d'accord qu'un hôtel neuf doit en principe être évalué suivant la technique du coût. Le coût de base est maintenant convenu. Il veut bien que la valeur au

rôle doive ignorer l'évolution récente du marché, et il en tient compte puisque si on voulait revendre aujourd'hui, le prix serait bien inférieur à ce que le plaignant prétend pour les rôles contestés. Mais si l'hôtel en cause vaut maintenant 5 M $, on ne peut expliquer une baisse de 4 à 5 M $ uniquement par la récession.

Selon le procureur du plaignant, l'évaluateur municipal n'a recherché que le coût et n'a pas vraiment cherché la valeur marchande; il n'a pas tenu compte de l'aide gouvernementale ni des bilans pro forma constituant les prévisions les plus raisonnables aux dates de référence. L'évaluateur municipal ne peut se réfugier derrière la jurisprudence pour éviter de prendre position sur la valeur marchande de cet hôtel. Le coût n'est qu'un indicateur de ce que ça coûte pour bâtir cet hôtel, mais pas de sa valeur marchande, du prix le plus probable sur le marché, dont parle l'article 43.

Il fait valoir que l'expert Doyle a regardé le prix de location et le niveau d'occupation des chambres d'hôtel à Rimouski; qu'il a regardé le bilan pro forma établi par le promoteur en 1988; qu'il en a extrait une fourchette de valeur de 5,9 à 7,2 M $ avant de déterminer la nature de la subvention; qu'il en conclut que les subventions correspondent à une désuétude fonctionnelle et économique, sans tenir compte de l'effet de la récession économique postérieure aux dates de référence.

Il souligne que, suivant la preuve, le promoteur Malenfant a parfaitement rempli tous les engagements qu'il avait prix à l'égard de la Ville, mais que la Ville n'a pas rempli les siens. Bien sûr, la question de l'engagement relative à une exemption de taxes sera débattue ailleurs, la présente cause ne portant que sur l'évaluation municipale de la propriété en cause.

Il conclut en faisant valoir que la jurisprudence du Bureau montre la distinction à faire entre le coût et la valeur lorsque le coût est subventionné, par exemple, dans le cas des nombreuses décisions relatives à des projets d'habitation subventionnés par la S.H.Q. Le coût de construction était plus élevé que la valeur marchande des habitations alors en cause, montrant ainsi que les subventions de l'État pour faire construire quelque chose n'ont pas forcément une valeur contributive. L'hôtel en cause n'a sûrement pas une valeur marchande supérieure à celle proposée par l'expert Doyle, en raison essentiellement d'une désuétude économique, selon lui.

Le procureur du plaignant cite notamment l'arrêt de la Cour d'appel dans Ville d'Iberville c. Société d'habitation du Québec, par les juges Beauregard, McCarthy et Rousseau-Houle, J.E. 90-968, dont le résumé indique:

«L'appelante prétend que la technique du coût serait la seule méthode d'évaluation appropriée aux immeubles à loyer modique de l'intimée compte tenu de leur vocation unique. Le jugement dont appel a écarté cette technique au motif qu'il existait sur le marché des immeubles comparables et il a entériné l'évaluation faite par le Bureau de révision de l'évaluation foncière sur la base de la valeur objective sans tenir compte de la qualité particulière du propriétaire, qui ne désirait pas vendre. Il a conclu à la non-application de l'article 44 de la Loi sur la fiscalité municipale, qui traite des immeubles non susceptibles de faire l'objet d'une vente de gré à gré.»

La plaidoirie de l'intimée

Le procureur de l'intimée s'appuie sur une jurisprudence bien établie suivant laquelle un hôtel neuf doit s'évaluer par la technique du coût, la technique du revenu étant difficile à appliquer en raison notamment de la phase d'intégration au marché. Il fait valoir que l'évaluateur du plaignant fonderait en réalité sa conclusion sur une hypothèse de revenu, à laquelle il rajuste le coût.

Quand on allègue une désuétude économique, il faut d'abord en prouver l'existence et ensuite le quantum, ce que le plaignant n'aurait pas fait de la façon classique indiquée par la jurisprudence. Il s'agit d'évaluer non pas une entreprise, mais d'évaluer un immeuble indépendamment de la source des fonds qui ont servi à sa construction. D'ailleurs, la non rentabilité à court terme n'est pas une raison, selon lui, pour déprécier un immeuble pendant toute sa durée de vie. Le plaignant ne s'est pas déchargé de son fardeau de prouver l'existence et le quantum de la désuétude économique, selon lui.

Il met en garde le Bureau contre la théorie suivant laquelle toutes les entreprises qui bénéficient de subventions de démarrage, pourraient déduire une dépréciation équivalente dans l'évaluation de leurs immeubles. Cela produirait le résultat inique et inacceptable, selon lui, que l'ensemble des contribuables paieraient non seulement la subvention, mais encore un surplus de taxes foncières pour compenser la dépréciation ainsi accordée aux immeubles des entreprises bénéficiaires de la subvention. D'ailleurs, fait-il valoir, si Malenfant avait vendu son hôtel immédiatement après la construction, aurait-il renoncé entièrement aux subventions reçues en faveur de l'acheteur?

À cet égard, le procureur du plaignant réplique en disant notamment qu'une évaluation objective doit tenir compte des subventions qui étaient disponibles à tout promoteur, et qui n'étaient pas liées à la situation particulière du bénéficiaire ou du genre d'indus-

trie dont il s'occupait. Il est clair, selon lui, qu'aucun promoteur ou acheteur n'aurait payé plus de 6 ou 7 M $ pour obtenir, acheter ou faire construire l'hôtel en cause.

Le procureur de l'intimée cite notamment deux décisions du Bureau dont le résumé indique respectivement, en substance:

> **«Le montant des subventions obtenues à l'occasion des travaux ne doit pas être exclu du coût de remplacement à neuf, puisqu'il s'agit d'établir un coût de construction, et ce, sans égard à la provenance des fonds.»**
>
> (Cie de l'Érable Ombragé c. Village de la Guadeloupe, par J.-F. Gosselin et P. Boileau, [1989-90] B.R.E.F. 273 à 283.)

> **«On ne doit pas tenir compte des restrictions résultant de l'adhésion du propriétaire à un programme de subvention, puisqu'elles n'affectent que la valeur des droits du propriétaire dans l'immeuble et non la valeur réelle de l'immeuble.»**
>
> (Réjean Côté c. Ville de Cap-de-la-Madeleine, par R. Barbe et P. Boileau, [1989-90] B.R.E.F. 324 à 327.)

Considérations du Bureau

La Loi sur la fiscalité municipale précise la notion de valeur réelle. Il s'agit de la valeur marchande de la chose à évaluer, soit la valeur marchande de l'unité d'évaluation telle que constituée:

> **«43. La valeur réelle d'une unité d'évaluation est sa valeur d'échange sur un marché libre et ouvert à la concurrence, soit le prix le plus probable qui peut être payé lors d'une vente de gré à gré dans les conditions suivantes:**
>
> **1° le vendeur et l'acheteur désirent respectivement vendre et acheter l'unité d'évaluation, mais n'y sont pas obligés; et**
>
> **2° le vendeur et l'acheteur sont raisonnablement informés de l'état de l'unité d'évaluation, de l'utilisation qui peut le plus probablement en être faite et des conditions du marché immobilier.**

44. Le prix de vente le plus probable d'une unité d'évaluation qui n'est pas susceptible de faire l'objet d'une vente de gré à gré est établi en tenant compte du prix que son propriétaire serait justifié de payer et d'exiger s'il était à la fois l'acheteur et le vendeur, dans les conditions prévues par l'article 43.

45. Pour établir la valeur réelle d'une unité d'évaluation, il faut notamment tenir compte de l'incidence que peut avoir sur son prix de vente le plus probable la considération des avantages ou désavantages qu'elle peut apporter, en les considérant de façon objective.»

L'unité d'évaluation

L'évaluation objective suivant la Loi sur la fiscalité municipale implique que l'évaluateur réponde d'abord à des questions préliminaires: De quoi est constituée physiquement l'unité d'évaluation? Quel est l'usage optimal de cet ensemble d'immeubles par nature? Y a-t-il un marché d'acheteurs et de vendeurs intéressés à cet usage optimal?

Suivant la preuve entendue, l'unité d'évaluation est formée d'un immeuble comportant cinq étages de chambres, relié à un autre ou deux autres immeubles comportant:

- au rez-de-chaussée: deux grandes salles; une salle à dîner; un bar; une cuisine; un hall d'entrée; deux bureaux; une tabagie; une piscine;

- à l'étage: sept salles de réunion.

La pièce P-2 en donne un plan à la page 22, et une description détaillée aux pages 23 à 27, dont voici les paragraphes introductifs:

«La section hôtel comprend 140 chambres incluant 5 suites et 2 suites salon.

Le hall principal comprend les bureaux administratifs, une tabagie, un salon de coiffure et une piscine intérieure. La salle à dîner a une capacité de 160 places et le bar peut accommoder environ 80 personnes.

Quant au Centre de Congrès, le tableau suivant fait état des superficies et capacités.»

Telle que constituée, l'unité d'évaluation se situe dans le marché hôtelier. Un marché pour lequel il y a des acheteurs et des vendeurs. La preuve est à l'effet, toutefois, qu'aucun autre hôtel à Rimouski ne possède une telle superficie de salles de réunion. Même si les salles de réunion sont disproportionnées dans le marché hôtelier de Rimouski, la preuve ne permet cependant pas de conclure que leur valeur contributive soit nulle, en raison de l'importance de leur déficit d'opération ou autrement.

Vue dans le marché des hôtels à Rimouski, l'unité d'évaluation présente donc à première vue les caractéristiques d'un suréquipement considérable en salle de réunions. Est-ce à dire qu'il s'agit d'un centre de congrès économiquement indéfendable? Il s'agit de salles de réunion économiquement indéfendables en tant que partie d'un investissement hôtelier à Rimouski. Mais, si on pouvait apprécier séparément une unité d'évaluation «Centre de congrès», on apprécierait alors sa rentabilité économique en tant qu'équipement collectif régional. Il arrive que certains centres de congrès non seulement sont entièrement construits par subvention de l'État, mais encore que leur déficit d'opération soit également absorbé par l'État; ce qui n'empêche pas qu'ils puissent être amplement justifiés par les besoins économiques régionaux.

Pour illustrer la façon de considérer la valeur marchande d'une unité d'évaluation, en évaluation municipale, on peut faire diverses hypothèses dans le seul but d'exprimer plus facilement les principes applicables.

L'évaluation objective de l'unité d'évaluation

Supposons qu'on en vienne un jour à scinder l'unité d'évaluation en cause à la suite, par exemple, de l'achat par le Gouvernement de la partie «salles de réunion» ou centre de congrès proprement dit. Il y aurait alors deux unités d'évaluation à évaluer séparément suivant l'usage optimal de chacune. L'unité d'évaluation «hôtel» aurait alors la bonne fortune de se trouver à proximité de l'unité «centre de congrès». Cela se refléterait dans les revenus de l'hôtel de sorte que l'évaluation en tiendrait compte. Quant à l'unité d'évaluation «centre de congrès», elle serait vraisemblablement considérée comme un équipement collectif pour lequel il n'y a pas de marché de vendeurs et d'acheteurs à Rimouski, pas plus qu'il n'y en a pour les grands hôpitaux ou les monuments publics. Donc, vraisemblablement, l'unité «centre de congrès» serait évaluée comme tout autre équipement collectif normal pour la région, suivant l'article 44. Il faut noter que, dans la présente cause, ni le plaignant ni l'intimée ne demande de scinder l'unité d'évaluation actuelle. D'ailleurs, même si cela était demandé, il est loin d'être certain que cela serait possible,

compte tenu du fait que cet ensemble immobilier appartient au même propriétaire et qu'au moins une partie des salles de réunion se rattache à la vocation normale de l'autre partie de l'hôtel.

Le procureur du plaignant a fait allusion aux décisions du Bureau relativement aux habitations à loyer modique. Il est vrai que du point de vue de leur propriétaire, les H.L.M. municipaux sont un équipement collectif hors marché. Mais, en évaluation municipale, il faut justement ignorer le point de vue du propriétaire et faire une évaluation objective des biens corporels constituant l'unité d'évaluation. Si des H.L.M. ont les caractéristiques physiques d'immeubles d'appartements, on doit établir leur valeur marchande dans le marché de l'immeuble d'appartements, sans égard à leur mode particulier de gestion ni aux objectifs de leur propriétaire. Il en va de même des immeubles de bureaux du Gouvernement à Rimouski, qui seront évalués sur le marché de l'immeuble de bureaux s'ils présentent les caractéristiques objectives de ce genre d'immeuble.

L'unité d'évaluation telle qu'elle se présente est un hôtel avec des salles de réunion plus considérables, mais quand même un hôtel dans le marché hôtelier de Rimouski. Un hôtel susceptible d'être vendu de gré à gré dans le marché des acheteurs d'hôtels.

La désuétude fonctionnelle

Le procureur de l'intimée cite une abondante jurisprudence à l'effet qu'il ne suffit pas d'alléguer une désuétude, mais qu'il faut en prouver l'existence et en établir le quantum. Cela est vrai. Mais il faut ajouter que plusieurs circonstances ont été reconnues comme établissant une preuve de désuétude par présomption de fait. Par exemple, la présence de mousse d'urée formaldéhyde dans les murs d'une maison, la proximité d'une porcherie ou d'un dépotoir, le défaut de conformité au secteur, etc. Bien sûr, il reste toujours possible de démontrer que les données du marché contredisent une présomption de fait.

La jurisprudence ne dit rien spécifiquement sur un hôtel dont les salles de réunion dépassent de beaucoup la norme régionale. Toutefois, cela correspond à la définition classique du suréquipement dans la doctrine en évaluation. Un ouvrage récent du Professeur Dominique Achour, Évaluation immobilière - Principes, concepts et pratiques, Éditions Agence D'Arc, 1992, fournit une bonne illustration à ce propos:

«La dépréciation fonctionnelle

La dépréciation peut avoir des causes fonctionnelles et résulter de la désuétude d'un bâtiment ou de ses équipements. Cette désuétude (ou obsolescence) n'est pas liée à une usure physique mais plutôt à la diminution de l'utilité d'un bâtiment en comparaison avec les normes du marché. Les équipements ou les configurations obsolètes sont les meilleurs exemples de désuétude fonctionnelle. Les désuétudes peuvent résulter de la déficience de certaines qualités de construction ou d'équipement, ou au contraire elles peuvent résulter d'une construction superflue ou d'un suréquipement.

· Désuétude par déficience

Pour mieux identifier la déficience des équipements ou des matériaux on doit encore distinguer la dépréciation fonctionnelle qui peut être compensée à un coût justifiable de celle qui ne peut pas l'être.

- La dépréciation fonctionnelle remédiable peut se justifier quand la dépense engagée peut être récupérée lors d'une vente immédiate. Par exemple la rénovation d'une salle de bain, d'une cuisine ou la modification des types de serrures peuvent généralement être considérées comme remédiables. Dans le cas inverse on parlera alors de dépréciation fonctionnelle irrémédiable.

Trop ou pas assez

- La dépréciation fonctionnelle sera généralement irrémédiable si la désuétude provient d'éléments structurels ou même de l'agencement général des espaces et des volumes (disposition des pièces et des ouvertures, hauteur des plafonds, orientation du bâtiment, etc.).

Cette possibilité de récupération (donc de compensation de la dépréciation) dépend évidemment des conditions du marché. Il n'y a pas de ligne de démarcation pure et dure pour opérer une telle distinction. Ici encore, c'est la comparaison avec les pratiques du marché qui doit guider la décision. Le degré et la nature des projets de rénovation entrepris dans une ville ou dans un quartier sont un bon indicateur du caractère remédiable ou irrémédiable des dépréciations physiques et fonctionnelles.

· Désuétude par suréquipement

Une forme de dépréciation fonctionnelle est parfois retenue quand un bâtiment est surdimensionné ou suréquipé par rapport à l'ensemble des propriétés du voisinage. Dans notre exemple de bungalow néo-abyssinien évoqué au début de ce chapitre, l'abri anti-atomique et la serre pour la culture des orchidées peuvent être considérés comme des éléments de suréquipement.

Cette forme de suréquipement ou d'inadéquation sont des exemples du manque de conformité que nous avions évoqué au chapitre 1. Une telle absence de conformité réduit les possibilités de revente de la propriété et peut entraîner des coûts supplémentaires (entretien, taxation, surveillan-

ce). C'est pour cette raison qu'une dépréciation dite de «désuétude» doit être considérée.»

(pages 91 à 93)

Ajoutons qu'une serre conçue pour la culture des orchidées ne sera vraisemblablement pas un suréquipement si elle est située dans un jardin botanique. Il faut toujours s'en rapporter à l'usage optimal de l'unité d'évaluation en cause.

Le quantum de la désuétude fonctionnelle

L'intimée n'a pas cherché à contredire la preuve du plaignant à l'effet que l'hôtel en cause avait des salles de réunion hors de proportion dans le marché hôtelier régional. Prenant pour acquise la présomption de suréquipement de l'hôtel en cause, encore faut-il en établir le quantum. C'est ce que le plaignant prétend faire dans son analyse des subventions.

On a laissé entendre que la partie «centre de congrès» comptait pour près de la moitié du coût, sans en tirer de conclusion spécifique toutefois. D'ailleurs, des subventions de 3,5 M $ sur un coût d'acquisition de 9,9 M $ tendrait à établir que la valeur pour un promoteur hôtelier était les deux tiers plutôt que la moitié du coût. Le témoignage d'Alain Malenfant établit que la subvention de 2 M $ et le don du terrain par la Ville étaient une contrepartie indispensable à la construction des salles de réunion, mais que l'exemption de taxes promise ne présentait pas ce caractère. À défaut d'autre élément de mesure mieux probant, le quantum des subventions versées par les autorités publiques et spécifiquement liées à la construction et à l'entretien d'un coûteux suréquipement hôtelier, constitue une preuve acceptable dans les circonstances. Il s'agit de fixer la valeur marchande d'un hôtel neuf dès sa construction, en fonction des conditions du marché plus d'un an auparavant. L'estimation du promoteur et des autorités publiques quant aux subventions nécessaires pour assurer la construction et l'entretien du suréquipement hôtelier en question, peut être assimilé à la négociation qui s'établit entre un vendeur et un acheteur. La preuve non contredite établit que la Ville cherchait activement un promoteur, comme un vendeur recherche les acheteurs potentiels dans un marché très spécialisé.

Il faut bien remarquer qu'il ne s'agissait pas de subventions à l'entreprise ou à la création d'emploi, ni de subventions tenant au caractère ou au statut du promoteur, mais de subventions directement liées à la construction et l'entretien d'un suréquipement détermi-

né. La jurisprudence refuse à juste titre de considérer une subvention industrielle comme indicative de dépréciation lorsque le bâtiment en cause correspond aux normes du marché immobilier. Une subvention à la construction d'un bâtiment industriel polyvalent ou d'un entrepôt classique, n'établit pas une présomption de désuétude. Il est vrai que l'offre de terrains industriels à des prix fortement subventionnés dans un parc industriel municipal, peut affecter sensiblement la valeur marchande des terrains industriels dans toute une région. Il est vrai que si l'État subventionne généreusement la construction de bâtiments neufs, par le biais de la fiscalité ou autrement, et ne subventionne pas également l'achat de bâtiments usagés, il se peut que les prix de vente des bâtiments même très récents se trouvent fortement déprimés. Mais tout cela doit faire l'objet d'une preuve appropriée à chaque espèce. Il est possible que tous les bâtiments industriels polyvalents d'une région soient frappés d'une dépréciation, mais le fait d'une subvention industrielle à l'un d'eux n'en constitue pas à elle seule une indication probante.

Dans la présente cause, il s'agissait de subventions offertes en quelque sorte sur un marché ouvert et visant la construction d'un suréquipement spécifique, et non d'un hôtel classique. C'est pourquoi il faut prendre la subvention de 2 M $ et le don du terrain d'une valeur réelle de 1,515 M $ admise par les parties comme indicative de la désuétude fonctionnelle à la date de référence, soit avant même la fin des travaux de construction. Bien sûr, le quantum des subventions n'aura pas forcément la même force probante quelques années plus tard, alors qu'on pourra apprécier d'une façon plus directe la valeur marchande en fonction des revenus de l'hôtel en cause.

Les autres arguments de l'intimée

Le procureur de l'intimée fait valoir que, si le propriétaire de l'unité d'évaluation l'avait vendue peu après sa construction, il n'eût peut-être pas renoncé au bénéfice des subventions obtenues pour construire.

La logique veut, en effet, qu'un vendeur cherche à retenir un bénéfice. Encore faut-il, toutefois, que les circonstances lui permettent de le faire. Le marché immobilier ne reflète pas uniquement la position du vendeur, mais également celle de l'acheteur typique.

Pour qu'un acheteur puisse investir un montant plus considérable que celui consenti par le groupe Malenfant, il lui aurait fallu le faire sur la base d'un bilan pro forma plus optimiste que celui établi en janvier 1988 et ayant servi à l'obtention de la subvention fédérale et du financement hypothécaire. Rien dans la preuve de l'intimée ne tend à dé-

montrer pareille hypothèse. L'ensemble de la preuve, au contraire, serait plutôt à l'effet que le bilan pro forma préparé par Alain Malenfant, en date du 24 janvier 1988, était déjà optimiste, même sans égard à la période de récession commencée en 1990 et par conséquent imprévisible au début de 1988.

Le procureur de l'intimée plaide aussi qu'une jurisprudence bien établie indique la technique du coût comme normalement la mieux appropriée à l'évaluation d'un hôtel neuf. Cette jurisprudence s'appuie notamment: sur la carence des ventes d'immeubles suffisamment comparables sur le marché contemporain de la date de référence, rendant problématique l'usage de la technique de parité; et sur le fait qu'un projet d'envergure implique une phase d'intégration au marché, empêchant la cueillette des données nécessaires à une application convaincante de la technique du revenu. Cette jurisprudence conclut alors que l'unité d'évaluation vaut au moins ce que ses promoteurs y ont récemment investi lors de la construction. Ce raisonnement est valable pour autant qu'il s'agit d'investisseurs sérieux ayant préalablement établi les études de faisabilité usuelles.

La présente décision est en parfait accord avec cette jurisprudence bien établie et avec les principes qui la soutiennent. Il ressort clairement de la preuve qu'à l'époque des dates de référence, non seulement le promoteur, mais les autres intervenants, soit la Ville et le gouvernement fédéral, en étaient arrivés à la conclusion que l'investissement nécessaire était substantiellement supérieur à ce que la seule construction d'un hôtel aurait justifié au plan strictement économique. Il s'agit ici d'une situation bien différente de celle d'un complexe hôtelier standard qu'on vient de construire sur la seule base du rendement espéré sur le capital investi. Or, les décisions retenant la technique du coût comme la meilleure indication disponible de la valeur marchande d'un hôtel neuf, se rapportaient justement à des cas d'investissement normaux de ce genre.

<u>La conclusion</u>

La valeur avant dépréciation, convenue par les parties, est de 9,9 M $ pour les deux rôles contestés, et le Bureau ne trouve aucun motif d'intervenir sur ce point alors que les dates de référence pour l'évaluation municipale sont respectivement le 1er janvier 1988 et le 1er juillet 1988. Il y a donc lieu de conclure que la valeur marchande ou prix de vente le plus probable de l'unité d'évaluation aux dates de référence, était de 9,9 M $ moins 3,515 M $, soit 6,385 M $.

Quant à la valeur locative réelle pour les mêmes rôles, les parties ont convenu d'appliquer les coefficients de 0,10 et 0,13 respectivement mais en déduisant une partie correspondant aux locaux loués (pièce P-1). Il y a donc lieu de conclure à des valeurs locatives réelles de 599 600 $ pour le rôle 1989 et de 737 500 $ pour le rôle 1990-1991-1992.

Par ailleurs, les parties ayant pris des mesures pour simplifier le litige et le réduire à une question de principe, le Bureau doit mitiger les frais.

Le dispositif

PAR CES MOTIFS, le Bureau:

ACCUEILLE les plaintes;

DÉTERMINE la valeur réelle de l'unité d'évaluation et la valeur locative réelle du lieu d'affaires;

DIVISE par le facteur comparatif applicable pour chaque rôle; et

FIXE la valeur à inscrire aux rôles contestés comme suit:

Rôles contestés	:	1989	1990-1991-1992
Valeur réelle	:	6,385 M $	6,385 M $
Facteur	:	1,45	0,99
Valeur foncière à inscrire	:		
Terrain	:	1 045 300 $	1 530 200 $
Bâtiment	:	3 358 100 $	4 919 300 $
TOTAL	:	4 403 400 $	6 449 500 $
Valeur locative réelle	:	599 600 $	735 500 $
Facteur	:	1,72	1,02
Valeur locative à inscrire	:	348 600 $	721 100 $

ORDONNE au ministre des Finances de rembourser au plaignant les sommes exigées lors du dépôt des plaintes;

FRAIS d'une seule cause contre l'intimée, y compris tous les frais de sténographie, vu les mesures convenues par les parties pour simplifier le litige.

Pierre Boileau, avocat
président de la division

Jean-Noël Potvin, évaluateur agréé
membre de la division

Procureur du plaignant:
Me Pierre Delisle
(Pothier, Bégin et Associés)

Procureur de l'intimée:
Me Gilles Blanchet
(Casgrain, Blanchet, Gagnon et Desrosiers)