



**Comité
logement
Ville-Marie**

1710, rue Beaudry, local 2.6
Montréal (Québec) H2L 3E7
Tél.: 514.521.5992
info@clvm.org

Rendons Montréal à ses habitants!

**Mémoire présenté à
l'Arrondissement de Ville-Marie**

**dans le cadre de la consultation publique sur la modification
du règlement encadrant les résidences de tourisme**

par le Comité logement Ville-Marie

1^{er} mai 2018

Introduction

Le Comité logement Ville-Marie est un organisme de défense collective des droits des locataires qui existe depuis plus de 40 ans et qui intervient sur le territoire de l'arrondissement de Ville-Marie, où résident plus de 82 000 personnes, regroupées dans 49 405 ménages, dont 74% sont locataires. Les deux volets majeurs d'activité de notre organisme sont l'information et le soutien aux locataires dans la défense collective de leurs droits, ainsi que la promotion et le développement du logement social comme principale alternative au marché privé de l'habitation.

Notre organisme s'intéresse à la location à court terme de logements à des fins touristiques depuis maintenant plus d'une décennie. Nous dénonçons depuis longtemps l'impact de ce type d'activités sur le parc de logements locatifs ainsi que sur la qualité de vie des résidents de l'arrondissement. Nous avons ainsi participé, en 2009, à la consultation publique tenue par l'Arrondissement de Ville-Marie visant à contingenter les gîtes et résidences touristiques, dans l'objectif de « limiter la diminution du stock de logement locatif ». Par la suite, nous avons fait des représentations afin que le Ministère du Tourisme s'assure du respect de la réglementation d'urbanisme avant d'émettre des attestations de classification d'établissement touristique et éviter ainsi des évictions de locataires. Nous sommes également intervenus afin que la catégorie des hôtels-appartements soit retirée de la réglementation d'urbanisme et dédouble ainsi la catégorie « résidence de tourisme », qui contribuait à l'érosion du parc locatif et à la spéculation. En 2015, nous avons fait des représentations, dans le cadre des consultations particulières du Gouvernement du Québec sur le projet de Loi No 67 « visant principalement à améliorer l'encadrement de l'hébergement touristique » à l'échelle de la province afin d'exiger un meilleur encadrement de cette activité. Enfin, à l'été 2017, nous nous sommes opposés à la modification réglementaire visant à assouplir l'encadrement des résidences touristiques afin de légaliser leur multiplication dans de nombreux secteurs de l'arrondissement de Ville-Marie.

Les besoins des locataires en matière de logement sur le territoire de l'arrondissement de Ville-Marie sont particulièrement importants. En effet, le pourcentage de locataires y est un des plus élevés au Québec. Or, en 2011, 51% des ménages locataires de l'arrondissement consacraient plus de 30% de leur revenu à se loger, tandis que 28% y consacraient plus de 50% de leur revenu. En outre, 38% des ménages de l'arrondissement disposaient d'un revenu inférieur au seuil de faible revenu. L'enquête SALAM de la Direction de santé publique de Montréal, parue il y a deux ans, révélait, quant à elle, que le quart des ménages locataires montréalais qui consacraient plus de 30 % de leur revenu au loyer, soit, au total, plus de 50 000 ménages, avaient manqué de nourriture dans l'année précédente, avec les conséquences que cela implique pour la santé et le bien-être des individus qui composent ces ménages.

Le développement de l'hébergement touristique non-traditionnel en milieu résidentiel diminue de façon importante l'accessibilité au logement pour les ménages à faible ou modeste revenu, de même que la sécurité et la qualité de vie des résidents de l'arrondissement dans leur ensemble. C'est pour l'ensemble de ces raisons que nous intervenons aujourd'hui dans le cadre de la présente consultation. Quoique nous saluions

le resserrement du nombre de résidences ainsi que des zones où l'émission de certificats d'occupation de résidences touristiques pourra dorénavant être autorisées en vertu du projet de règlement proposé par l'Arrondissement de Ville-Marie, nous estimons, d'une part, que les gîtes touristiques devraient également faire l'objet d'un resserrement semblable et que, d'autre part, tant que les autorités municipales et provinciales ne mettront pas en place des mesures adéquates afin de rendre applicables la réglementation en vigueur, les problèmes générés par la location à court terme de logements à des fins touristiques demeureront entiers. C'est pourquoi nous demandons, de concert avec les autres comités logement du Québec, que la Ville de Montréal, de pair avec le Gouvernement du Québec, si cela est possible, ou de façon autonome, si cela ne l'est pas, prennent les mesures qui s'imposent afin de mettre un terme à l'exploitation commerciales des logements à des fins touristiques.

L'impact de l'hébergement touristique en milieu résidentiel

Une diminution importante du stock de logements locatifs

L'expansion des plateformes telles qu'Airbnb, « l'anti-industrie à 10 milliards \$ », ainsi que des formes d'hébergement touristique non-traditionnelles, contribue à diminuer de façon importante l'accessibilité au logement pour les ménages à faible ou modeste revenu montréalais et exerce une pression importante sur le coût du foncier et celui des loyers, en particulier dans des quartiers centraux comme ceux des arrondissements de Ville-Marie ou du Plateau Mont-Royal.

Une étude publiée en août 2017 par un collectif de chercheurs dirigé par David Wachsmuth¹, de l'Université McGill, démontre en effet que 60% des inscriptions actives sur Airbnb sont des logements complets, dont une partie importante (près de 5 000 logements) sont offerts en location plus de 60 jours par année. L'étude met également en lumière que, dans plusieurs quartiers montréalais, essentiellement concentrés dans les arrondissements de Ville-Marie et du Plateau Mont-Royal, la location à court-terme de logements entiers à des fins touristiques pour plus de 60 jours, via Airbnb, fait en sorte de retirer du marché locatif plus de 3,2% de l'ensemble des unités de logement. Or, le Rapport sur le logement locatif pour la RMR de Montréal produit en 2017 par la Société canadienne d'hypothèque et de logement (SCHL) révélait que le taux d'inoccupation des logements locatifs avait connu une baisse importante, passant de 3,9% en 2016 à 2,8% en 2017. Le taux d'inoccupation des logements pour le secteur centre-ville/Île des sœurs y était également de 2,8%. C'est donc dire que la location à court terme de logements à des fins touristiques contribue à retirer du marché du centre-ville montréalais plus de la moitié des logements disponibles, ce qui n'est évidemment étranger à la flambée des prix actuelle!

Qui plus est, même certains logements communautaires, dont la construction a été financée par l'État afin de permettre à certaines catégories de population défavorisées d'avoir accès à un logement répondant à leur capacité de payer, sont parasités par des opérateurs de location à court terme sans scrupule, contribuant à réduire d'autant l'offre de logements abordables sur le territoire de notre arrondissement. Cette situation est tout simplement intolérable.

Un des arguments fréquemment avancés par les représentants de multinationales telles qu'Airbnb afin de justifier la légitimité de leur commerce, à savoir qu'il permet à des gens « ordinaires » de « rester dans leur maison malgré la spéculation », est pour le moins discutable. L'expansion de l'industrie des bnb dans certains quartiers ou villes convoités par les touristes, contribue au contraire à la spéculation immobilière, à la raréfaction des logements abordables, à l'explosion du coût des loyers et à la difficulté croissante des gens « ordinaires » de s'y loger. Ainsi, par le

¹ Short term cities, Airbnb's impact on Canadian housing markets, McGill University, School of urban planning, 10 août 2017.

passé, dans le Centre-Sud de Montréal, un grand nombre de maisons de chambres ou de grands logements familiaux, où demeuraient auparavant des personnes vulnérables ou démunies, ont été transformées en gîtes touristiques ou en petits hôtels. Les tarifs à la nuit défrayés par les touristes qui louent des chambres via Airbnb, même s'ils sont inférieurs à ceux des chambres d'hôtel, dépassent, et de loin, le loyer moyen, rapporté sur une base quotidienne, que sont en mesure de payer les locataires à faible ou modeste revenu des grandes villes. Que certains résidents décident d'utiliser cet expédient afin de parvenir à « joindre les deux bouts » ne change rien au fait que, dans l'ensemble, l'industrie des bnb exerce une pression à la hausse sur le coût du logement et contribue, à terme, à chasser de leur quartier les résidents « ordinaires » qui désirent y demeurer, sans pour autant vouloir se convertir en exploitant de gîte ou de résidence touristique.

L'étude de M. Wachsmuth et al. , encore une fois, met bien en lumière l'importance des grands opérateurs commerciaux dans cette industrie. En effet, selon cette étude, 10% des opérateurs montréalais utilisant la plate-forme accaparent plus de 60% des revenus annuels générés par son usage. De plus, à Montréal, les cinq plus importants opérateurs de location à court terme ont leurs propriétés concentrées dans le centre-ville et le Plateau Mont-Royal.

L'étude de Wachsmuth et al. met également en lumière que le phénomène de la location à court terme de logements à des fins touristiques était en forte croissance, en 2017, à Montréal, comme d'ailleurs à Toronto et Vancouver. Le nombre d'inscriptions actives à Montréal a ainsi augmenté de 58% en 2017! Il est donc plus que temps que les autorités publiques, municipales et ou provinciales, se saisissent du problème et prennent les moyens adéquats pour mettre un terme à ce fléau urbain.

Des problèmes importants de co-habitation

L'expansion de ce type d'hébergement touristique comporte également une autre facette : il s'agit des problèmes de co-habitation entre cette fonction touristique et commerciale, quoiqu'on en dise, et la fonction résidentielle des milieux dans lesquels elle s'insère. En effet, le roulement constant de clients dans un logement, de même que le comportement de certains de ces clients de passage, nuisent souvent à la quiétude et au droit à la paisible jouissance des lieux des voisins. De nombreux résidents, locataires comme propriétaires, voient leur qualité de vie se dégrader de façon importante par l'introduction de ce type d'activité dans leur voisinage : problèmes réguliers de bruit excessif, de gestion des poubelles, de sécurité induits par l'introduction d'étrangers, lorsque ce n'est pas de réseaux de prostitution ou de trafic de drogue, dans leur immeuble, figurent parmi les problématiques vécues par de nombreux résidents montréalais.

De façon plus générale, l'introduction massive de touristes dans des milieux résidentiels contribue à dépersonnaliser les quartiers et à leur faire perdre leur caractère véritablement habité.

Un bon règlement, c'est bien, des moyens de l'appliquer, ce serait beaucoup mieux!

Comme nous l'avons déjà mentionné plus haut, l'Arrondissement de Ville-Marie a adopté, en 2009, un règlement de contingentement des gîtes et résidences touristiques visant notamment à « préserver la quiétude dans les secteurs résidentiels », « limiter la diminution du stock de logement locatif », « éviter les phénomènes de concentration dans un même secteur » et « arrimer les définitions du règlement d'urbanisme avec celles du gouvernement du Québec ». L'adoption de ce règlement, quoiqu'il comportât encore plusieurs lacunes à nos yeux, a grandement contribué à clarifier les règles du jeu et à encadrer l'hébergement touristique légal en milieu résidentiel dans notre arrondissement.

Cet encadrement n'a cependant pas empêché un nombre sans cesse croissant d'exploitants de gîtes et résidences touristiques de poursuivre, de façon illégale, leurs activités dans notre arrondissement, et à l'industrie de la location à court terme de logements à des fins résidentielles de prospérer sans être aucunement inquiétée.

La loi adoptée par le Gouvernement du Québec en 2016 afin d'encadrer l'hébergement touristique en milieu résidentiel n'a pas, elle non plus, contribué à encadrer quoique ce soit, tel que cela avait d'ailleurs été prévu lors de son adoption par un bon nombre d'intervenants.

Encore une fois, l'étude de M. Wachsmuth et al. met en lumière qu'en mars 2017, on ne dénombrait à Montréal que 42 attestations et 26 demandes de classification alors qu'Airbnb y affichait 6356 inscriptions. Les opérateurs détenteurs d'une attestation ou en processus de demande représentaient donc à peine 1% de l'ensemble des inscriptions sur la plate-forme!

En août 2017, le Gouvernement du Québec a par ailleurs conclu une entente avec Airbnb afin que celle-ci perçoive directement la taxe sur l'hébergement pour chaque séjour de 31 jours et moins à partir du 1^{er} octobre 2017. Cette entente contribue sans doute à établir une certaine équité entre les acteurs de l'industrie touristique, mais elle ne règle par ailleurs en rien les nombreux problèmes vécus par les résidents de Montréal et d'ailleurs.

La Ministre du Tourisme, Mme Julie Boulet, le reconnaissait d'ailleurs lors du dévoilement de l'entente, à la fin août 2017 : « Après 15 mois de mise en application de cette loi, tous s'entendent, nous y compris, pour dire qu'il faut faire mieux, qu'il faut faire plus. Qu'il faut apporter des modifications pour répondre à cette croissance importante de l'hébergement collaboratif. »²

C'est pourquoi nous estimons que la Ville de Montréal doit interpeller le Gouvernement du Québec afin qu'il réforme sa loi, mette les plate-formes

² Québec promet d'en faire plus pour encadrer Airbnb, Le Devoir, cahier B, p. 1, 30 août 2017

spécialisées tels qu’Airbnb au pas et donne s’il le faut davantage de pouvoir aux villes afin qu’elles soient en mesure de faire pleinement respecter leur règlement de zonage sur leur territoire.

Lors de la consultation du Gouvernement du Québec sur le projet de Loi no 67, à l’automne 2015, la Ville de Montréal avait déposé un mémoire dans lequel elle faisait un certain nombre de recommandations, notamment :

- Que soit précisée la notion d’hébergement offert sur une base régulière
- Que des ententes avec les plateformes de location soient prévues par le Gouvernement du Québec avec la Ville de Montréal
- Que le Gouvernement du Québec, conjointement avec la Ville de Montréal, fasse une campagne d’information et de sensibilisation sur le nouveau cadre réglementaire

Si certaines de ces recommandations étaient pertinentes, nous estimons cependant qu’elles n’allaient pas assez loin. D’autre part, les responsabilités des villes en matière de zonage et de respect du règlement d’urbanisme étaient évoquées, sans que ne soit par ailleurs mentionné la difficulté de la faire appliquer souvent alléguée par la Ville auprès des citoyens afin de ne pas l’appliquer et sans que ne soient proposées de solutions à cette difficulté.

Nos recommandations

Nous demandons à la Ville de Montréal :

Qu'elle interpelle le Gouvernement du Québec afin que des modifications soient apportées à la Loi de façon urgente afin de définir correctement la notion d'hébergement touristique offert sur une base régulière

Que toute offre de location à court terme (régulière ou occasionnelle) soit associée à une seule adresse municipale et à un numéro d'enregistrement;

Que des ententes avec les plateformes de location telles qu'Airbnb soient prévues par le Gouvernement du Québec avec la Ville de Montréal afin que toutes les locations annoncées (régulières et occasionnelles) soient transmises à Revenu Québec;

Que tous les utilisateurs réguliers de plateformes soient tenus d'afficher leur numéro d'attestation provinciale et de certification municipale;

Qu'une procédure allégée mais formalisée soit prévue pour les utilisateurs occasionnels :

Que tous les locateurs à court terme (réguliers ou occasionnels) soient tenus de verser une taxe foncière commerciale (au prorata de l'utilisation du logement), la taxe d'hébergement, de même que de collecter la TPS et la TVQ sur les montants facturés.

Que toutes les annonces de location soient tenues d'identifier l'adresse municipale du logement annoncé, de même que d'afficher un numéro d'enregistrement (régulier ou occasionnel) émis par Revenu Québec pour l'adresse annoncée.

Que le Gouvernement du Québec, conjointement avec la Ville de Montréal, fasse une campagne d'information et de sensibilisation sur le nouveau cadre réglementaire mis en place dans la métropole

Dans le cas où le Gouvernement du Québec ne donnerait pas suite aux appels de la Ville de Montréal visant à encadrer correctement l'hébergement touristique en milieu résidentiel, nous estimons que la Ville de Montréal doit malgré tout prendre les moyens afin de sévir contre l'industrie de la location à court terme de logement à des fins touristiques. En effet, le zonage est une responsabilité municipale et le non-respect des usages permis par la réglementation d'urbanisme doit être sévèrement réprimé, compte tenu de ses nombreux impacts sociaux et économiques.

Or, nous constatons que les ressources humaines et financières déployées par l'Arrondissement de Ville-Marie ou la Ville de Montréal afin d'intervenir contre les contrevenants en matière d'hébergement touristique illégal en milieu résidentiel ont

toujours été nettement insuffisantes. D'autre part, la Ville de Montréal se réfugie devant l'inapplicabilité de sa réglementation pour refuser d'intervenir.

Parmi les obstacles invoqués par la Ville pour ne pas pouvoir intervenir, on note notamment :

- l'absence de preuve visible de l'usage allégué sur les bâtiments où s'exerce ce type d'usage
- la difficulté de faire témoigner un touriste à la cour
- le fait que l'inscription sur un site internet ne constitue pas un élément incriminant
- le fait que le temps et les moyens requis à la démonstration de l'activité illégale sont démesurés

Nous demandons donc à la Ville, au cas où le Gouvernement du Québec refusait de collaborer :

Que la Ville de Montréal mette en place une ligne téléphonique dédiée à la dénonciation des infractions à la réglementation municipale en matière d'hébergement touristique et qu'elle affecte une équipe d'inspecteurs dédiée à veiller au respect de la réglementation en la matière

Que l'affichage d'une annonce de location à court terme de logement soient utilisée par la Ville comme un élément de preuve suffisant pour établir le non-respect de la réglementation et poursuivre les contrevenants

Que les inspecteurs de la Ville de Montréal utilisent leur pouvoir afin d'exiger la divulgation de l'identité des occupants d'un logement, lorsque requis

Que les amendes infligées par la Ville de Montréal aux contrevenants à sa réglementation soient sensiblement augmentées afin d'être réellement dissuasives

Que la Ville de Montréal fasse une campagne de sensibilisation concernant la problématique de la location à court terme et de la nouvelle réglementation mise en place