

Mémoire de la Ville de Montréal

Présenté dans le cadre des consultations particulières et auditions publiques relatives au projet de loi n° 67, Loi instaurant un nouveau régime d'aménagement dans les zones inondables des lacs et des cours d'eau, octroyant temporairement aux municipalités des pouvoirs visant à répondre à certains besoins et modifiant diverses dispositions

Le 27 octobre 2020

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	5
1. Mesures liées à la pandémie	6
<i>Pouvoirs d'aide aux entreprises</i>	
<i>Mesures fiscales : taxation des terrains vagues</i>	
<i>Mesures facilitant le processus démocratique</i>	
2. Modifications à la Loi sur l'aménagement urbain et à la Loi sur la qualité de l'environnement	11
<i>Gestion des risques d'inondations</i>	
<i>Hébergement collaboratif</i>	
<i>Habitation</i>	
3. Mesures contractuelles	17
<i>Provenance des biens et service</i>	
<i>Intégrité des soumissions transmises par voie électronique</i>	
<i>Mesures favorisant l'innovation</i>	
<i>Notion de personne liée</i>	
4. Autre demande	20
<i>Bureau du taxi de Montréal</i>	
Conclusion	21
Synthèse des recommandations	22

Introduction

C'est avec intérêt et satisfaction que la Ville de Montréal accueille le dépôt du projet de loi n° 67, Loi instaurant un nouveau régime d'aménagement dans les zones inondables des lacs et des cours d'eau, octroyant temporairement aux municipalités des pouvoirs visant à répondre à certains besoins et modifiant diverses dispositions.

Le Québec et sa métropole font face à une crise sanitaire et économique sans précédent. Épicentre de la pandémie, la métropole a été frappée de plein fouet par la COVID-19. Depuis le début de la crise, les ressources de la Ville de Montréal sont pleinement mobilisées à réduire les impacts de la pandémie sur son territoire. Plus que jamais, la métropole a besoin d'agilité pour répondre à l'ampleur des besoins que cette crise a mis en exergue, que ce soit sur le plan des mesures de soutien aux entreprises, des mécanismes permettant le bon déroulement des instances démocratiques, à l'approvisionnement local ou encore en matière budgétaire. Le contexte actuel commande des gestes significatifs de la part de gouvernement et le présent projet de loi offre plusieurs pistes de réponses en ce sens.

Le projet de loi n° 67 jette également les bases d'un nouveau cadre de gestion des inondations au Québec. Montréal étant une île, cette question revêt évidemment une importance capitale à l'heure où des actions concrètes sont requises pour optimiser le régime en place. Bien qu'encore imprécis en plusieurs aspects, le cadre proposé reconnaît l'importance d'une gestion coordonnée à l'échelle régionale et le rôle central des municipalités dans l'administration de l'occupation du sol au sein de leurs territoires. Étant donné l'ampleur des mécanismes réglementaires qui découleront du nouveau cadre légal, la Ville de Montréal invite toutefois le gouvernement à travailler étroitement avec les municipalités et les autres acteurs municipaux concernés, en amont de la rédaction réglementaire, et ce, dans la perspective de co-crée un mécanisme satisfaisant pour l'ensemble des parties concernées.

Enfin, le présent mémoire aborde d'autres volets d'importance pour la métropole. La Ville de Montréal souhaite en effet utiliser le forum offert par la présente consultation pour réitérer quelques demandes exprimées précédemment au gouvernement du Québec. Elle invite ce dernier à solidifier encore davantage la relation particulière qu'il entretient avec les gouvernements de proximité et à maximiser les outils existants, tels que la Table Québec-Municipalités et la Table Québec-Montréal, afin d'assurer une mise en œuvre harmonieuse et adaptée des mesures prévues au présent projet de loi.

1. Mesures liées à la pandémie

Pouvoirs d'aide aux entreprises

La Ville de Montréal a été frappée de plein fouet par la pandémie de la COVID-19, ce qui a eu des impacts néfastes sur la vitalité économique de la métropole. Afin de soutenir le milieu économique, la Ville de Montréal et le gouvernement du Québec ont mis en place des mesures pour appuyer les commerces et entreprises.

Les articles 130 et 131 du projet de loi octroient des pouvoirs additionnels aux municipalités pour venir en aide aux entreprises qui ont été touchées par les diverses mesures sanitaires nécessaires pour limiter la propagation de la COVID-19. La Ville de Montréal considère qu'il serait important de clarifier si ces articles pourraient s'appliquer à la Ville de Montréal. De plus, il serait souhaitable que l'adoption d'un programme d'aide à l'entreprise puisse se faire par voie de résolution plutôt que par le biais de l'adoption d'un règlement, ce qui éviterait des délais administratifs et permettrait, conséquemment, des décaissements plus rapides. Cette flexibilité est de grande importance dans le contexte de la pandémie et les besoins en évolution constante des entreprises de Montréal.

Recommandations relatives à l'aide à l'entreprise

Tel que rédigé actuellement, il n'est pas clair si la Ville de Montréal peut se prévaloir des pouvoirs en matière de développement économique prévus aux articles 130 et 131.

Que les municipalités puissent adopter un programme d'aide à l'entreprise ou un fonds d'investissement destiné à soutenir financièrement des entreprises par voie de résolution plutôt que par règlement, permettant ainsi d'accélérer les démarches pour leur venir en aide.

Mesures fiscales

La COVID-19 a eu un impact extrêmement néfaste sur les finances municipales. Afin de gérer les impacts budgétaires, la Ville de Montréal a fait un exercice de réduction de dépenses important et a collaboré avec le gouvernement du Québec et le gouvernement fédéral pour identifier d'autres mesures de mitigation. À cet effet, la Ville salue les contributions financières significatives issues des deux paliers de gouvernements qui permettront de mitiger les impacts financiers immédiats liés à la pandémie.

La Ville de Montréal accueille favorablement les mesures donnant plus de flexibilité en matière de fiscalité aux municipalités, notamment les articles 128 et 129 du projet de loi. La capacité d'emprunt pour les exercices financiers 2020 et 2021 donnera aux villes une

flexibilité additionnelle pour faire face à une situation peu prévisible et volatile. Toutefois, nous considérons que l'impact financier de la pandémie sur l'économie de la métropole et par conséquent les finances de la Ville, va se faire sentir jusqu'en 2022 et ainsi la Ville aura besoin de plusieurs années pour atténuer les effets de la COVID-19. Pour cette raison, il est impératif que la loi permette aux villes d'emprunter pour mitiger les impacts de la pandémie dans le cadre de l'exercice financier 2022. De plus, le terme de remboursement, prévu à l'article 129 devrait être de 15 ans, afin de permettre aux municipalités de rembourser de manière progressive sans trop imposer de fardeau aux services municipaux ou aux contribuables.

La Ville de Montréal continue de demander davantage de flexibilité dans sa fiscalité, de façon à pouvoir agir en toute autonomie et rapidement lorsque le contexte le requiert. En voici quelques exemples :

- Le dépôt du dernier rôle d'évaluation a généré d'importants déplacements fiscaux vers les immeubles locatifs de 6 logements ou plus. Alors que la Ville de Montréal aurait souhaité annuler ces déplacements fiscaux, la Loi sur la fiscalité municipale ne permet que la neutralisation des déplacements fiscaux dans l'autre sens.
- La situation difficile liée à la pandémie et ses conséquences sur l'économie montréalaise auraient pu être l'occasion de mettre en œuvre certaines solutions fiscales très ciblées, notamment l'augmentation du taux de taxation appliqué aux terrains vagues. Depuis 2005, la Ville de Montréal se prévaut de son pouvoir d'imposer une taxe sur les terrains vagues non desservis, en vertu de la Loi sur la fiscalité municipale. Depuis cette date, le nombre de terrains vagues a fortement diminué et la Ville est convaincue que l'imposition d'une taxe à la double valeur du taux de base a certainement contribué à cette tendance. Pour répondre à la croissance économique de la métropole, le développement de ces terrains est essentiel. Nous demeurons convaincus que la mesure fiscale incitative de la taxation à la triple valeur du taux de base contribuerait à soutenir la relance économique de la métropole.

Chaque fois qu'une situation particulière liée à la mécanique fiscale se produit, la Ville de Montréal doit, à la pièce, soumettre des demandes d'assouplissement au gouvernement du Québec. Parfois celles-ci sont accordées, parfois elles ne le sont pas, à l'image de la demande exprimée à l'égard de plus de flexibilité dans la fixation des taux pour les bâtiments de 6 logements ou plus.

Finalement, la Ville de Montréal insiste sur l'importance d'adopter tel quel l'article 135 du projet de loi qui empêchent que les restrictions temporaires imposées dans le contexte de la pandémie ouvrent la voie à une modification du rôle d'évaluation dans certains secteurs d'activité. Bien que la Ville reconnaisse l'impact que les restrictions sanitaires ont sur certains secteurs d'activité, il demeure fondamental de préserver le principe de l'équité

fiscale entre les contribuables ainsi que le fondement de l'immutabilité du rôle d'évaluation foncière. La possibilité d'une contestation généralisée du rôle foncier pourrait aussi avoir des impacts financiers majeurs tant pour la Ville de Montréal que pour l'ensemble des municipalités du Québec.

Il importe de rappeler que le gouvernement du Québec et la Ville de Montréal ont mis en place des programmes pour venir en aide aux commerces et entreprises touchés par les mesures sanitaires nécessaires pour contrôler la propagation de la COVID-19. Ces derniers représentent un mécanisme adéquat pour soutenir ces secteurs d'activité, sans altérer les fondements de la fiscalité municipale.

Un soutien particulier aux sociétés de développement commercial (SDC) devra être envisagé pour assurer la survie de ces corporations qui ont un rôle majeur à jouer dans la relance des principales artères commerciales. La Ville de Montréal invite le gouvernement à travailler avec elle au déploiement d'outils et de mesures financières de manière à assurer la vitalité et la pérennité des SDC montréalaises.

La Ville continuera de travailler avec le gouvernement pour soutenir les secteurs les plus touchés, notamment l'hôtellerie et la restauration. La Ville de Montréal est d'avis que d'autres mécanismes, notamment des subventions ciblées aux entreprises les plus touchées et appliquées sur les frais fixes de ces dernières, représentent des outils qui devraient être considérés par le gouvernement pour soutenir les entrepreneurs de la métropole.

Recommandations relatives aux mesures fiscales

Que le gouvernement du Québec apporte des modifications aux articles 128 et 129 du projet de loi n° 67 afin que les municipalités puissent faire des emprunts pour mitiger les impacts financiers de la COVID-19 au cours de l'exercice financier de 2022 et en fixer le terme de remboursement à 15 ans.

Afin que la Ville de Montréal puisse bénéficier des meilleures conditions possibles lui permettant de développer son territoire selon ses objectifs, qu'une flexibilité et une autonomie accrues dans la fixation des paramètres de la fiscalité locale lui soient attribuées, notamment afin de lui permettre d'atténuer les déplacements fiscaux dans la catégorie des immeubles de 6 logements et plus, ainsi que pour augmenter le taux de taxation des terrains vagues.

Que le gouvernement du Québec adopte l'article 135 afin de préserver les fondements de la fiscalité municipale, tout en continuant de collaborer avec les municipalités pour mettre en place des programmes de soutien aux entreprises plus touchées par la pandémie. Les mesures considérées pourraient inclure notamment des subventions visant à compenser des frais fixes des entreprises les plus touchées.

Mesures facilitant le processus démocratique

Scrutin municipal 2021

En ce qui concerne le scrutin municipal 2021, la Ville de Montréal accueille favorablement les mesures incluses au projet de loi n° 67 pour faciliter le vote par correspondance. Toutefois, dans le contexte où l'issue de la pandémie actuelle demeure incertaine, cette dernière invite le gouvernement du Québec à pousser sa réflexion plus loin. En effet, dans une récente décision unanime¹, le conseil municipal de la Ville de Montréal invite le gouvernement du Québec à étudier sérieusement la possibilité d'assurer des modes de participation alternatifs, tels que le vote par correspondance et la tenue d'un scrutin sur plusieurs journées. Enfin, la Ville de Montréal tient à souligner que, malgré le fait que les municipalités soient responsables du coût des élections municipales sur leur territoire, les dépenses supplémentaires engendrées par la tenue d'un scrutin affecté par la pandémie de la COVID-19 ne sont pas prévues au présent budget et devraient faire l'objet d'un partage avec le gouvernement du Québec, en tant que responsable de l'application de la Loi sur les élections et référendums dans les municipalités.

Participation à distance

En raison de la pandémie de la COVID-19, le gouvernement du Québec a, en 2020, autorisé les municipalités, par le biais de différents arrêtés ministériels, à tenir les séances des instances à huis clos et aux personnes élues d'y participer par tout moyen de communication. Le déploiement de la participation à distance des élus et citoyens s'est ainsi accéléré et plusieurs solutions technologiques ont pu être explorées afin de poursuivre, dans le respect des règles, un exercice démocratique transparent.

La Ville de Montréal constate que ces mesures ont apporté plusieurs autres bienfaits notamment une meilleure conciliation vie personnelle-travail et vie civique, en plus de réduire les obstacles liés aux déplacements des familles, des personnes à mobilité réduite et des personnes âgées. La souplesse associée à une telle participation à distance a notamment été appréciée lors de séances relatives à la prolongation de l'état d'urgence local.

La participation publique à distance n'a cependant pas que des effets positifs, Elle tend à augmenter la fracture numérique chez certains groupes déjà sous représentés dans les espaces de participation citoyenne. La métropole invite le gouvernement du Québec à étudier les effets positifs et négatifs de la participation à distance avant de pérenniser le recours à ces outils, au-delà des mesures exceptionnelles liées à la pandémie de la COVID-19.

¹ CM20 1054.

Recommandation relative aux mesures facilitant le processus démocratique

Qu'en vue du prochain scrutin électoral 2021, le gouvernement du Québec développe des modes de participation alternatifs tels que le vote par correspondance et la tenue d'un scrutin sur plusieurs journées et contribue financièrement à leur implantation.

Que le gouvernement du Québec prévoit la possibilité, pour les membres d'un conseil municipal ou d'agglomération, d'exprimer sa voix et de participer par tout moyen de communication, lors des séances des instances, de prévoir la possibilité pour les personnes du public de poser leurs questions par écrit.

2. Modifications à la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme et à la Loi sur la qualité de l'environnement

Gestion des risques d'inondations

Montréal étant une île, la question des inondations et la limitation des risques associés à celles-ci demeurent au cœur des préoccupations, et ce, tant pour les citoyens riverains que les instances décisionnelles et élus montréalais. Les épisodes de 2017 et de 2019 ont, à cet effet, démontré l'évidente nécessité pour le Québec de moderniser son approche en matière de gestion des risques d'inondations. Les citoyens attendent des mesures concrètes et rapides : les pouvoirs publics, à tous les paliers, doivent pour leur part travailler en adéquation avec les besoins réels et en cohérence les uns avec les autres.

La Ville de Montréal accueille ainsi avec intérêt les modifications législatives proposées au présent projet de loi afin de permettre la mise en place du prochain cadre réglementaire en plaine inondable². Si, dans l'ensemble, la Ville de Montréal est en accord avec le modèle proposé, qui reconnaît à la fois l'importance d'une cohérence régionale et la portée d'application locale, elle est toutefois d'avis qu'il subsiste quelques interrogations d'importance nécessitant une attention immédiate. Considérant l'impact de ces éléments sur le déploiement du modèle d'encadrement réglementaire à venir, ces éléments requièrent néanmoins une attention immédiate.

Délimitation des zones de contraintes et leur cartographie

En ce qui concerne la délimitation des zones de contraintes et la cartographie qui leur est associée, la Ville de Montréal demande au gouvernement du Québec de s'engager à détailler la méthodologie qui soutiendra la délimitation de ces zones. Par souci de cohérence et afin d'éviter les complications inutiles, il serait en effet opportun de limiter la multiplication des méthodologies cartographiques pour une même région. En conséquence, il pourrait s'avérer nécessaire d'ajuster les conventions actuelles entre le gouvernement et certains partenaires afin de tenir compte de cette méthodologie.

Ouvrages de protection

La Ville de Montréal accueille favorablement la volonté exprimée par le gouvernement de responsabiliser les municipalités à l'égard des ouvrages de protection, dans la mesure où ce processus est établi sur une base concertée. La mouture actuelle du projet de loi n° 67 laisse peu de place à la concertation en amont avec les municipalités à cet effet. La Ville de Montréal est également préoccupée par le fait que le gouvernement se réserve le pouvoir d'imposer par décret cette responsabilité et les conditions reliées à celle-ci. Elle invite donc le gouvernement à faire preuve d'une grande circonspection à cet effet et l'encourage à collaborer avec les municipalités locales à qui seront confiées de nouvelles responsabilités à l'égard de ces mêmes ouvrages.

² Ceci faisant écho au *Plan de protection du territoire face aux inondations du gouvernement du Québec (PPTFI)*, rendu public en avril en 2020.

D'autre part, la Ville de Montréal s'étonne de l'absence d'une référence à une « zone d'impact » associée à un ouvrage de protection. Une telle référence permettrait de mieux tenir compte des milieux urbanisés situés à proximité des ouvrages de protection et de ne pas laisser ces secteurs sans encadrement.

Approche selon le risque

L'approche privilégiée par le gouvernement vise, *stricto sensu*, la réduction du nombre de personnes et de biens dans les secteurs à risques d'inondations. Tel que rédigé actuellement, dans le projet de loi, cette option apparaît limitative et peu tributaire de la réalité, particulièrement dans le contexte densifié et fortement urbanisé de la métropole. En effet, à certaines conditions, il peut s'avérer tout à fait acceptable de maintenir, voire d'autoriser de nouvelles constructions, dans un secteur modérément à risque d'inondation puisque des solutions efficaces ont démontré leur pertinence et l'immunisation obligatoire des bâtiments peut constituer une option de protection suffisante dans la majorité des cas. Évidemment, une telle approche doit néanmoins tenir compte des outils de planification en vigueur et de l'usage visé (par exemple, la construction d'habitations pour des clientèles plus vulnérables telles que des personnes âgées en pertes d'autonomie ne serait pas autorisée dans ces milieux).

La même logique peut s'appliquer pour les milieux établis situés dans des secteurs à risques d'inondation, mais protégés par un ouvrage de protection : ceux-ci ne devraient pas être soumis aux mêmes contraintes que d'autres milieux exposés aux risques, mais sans la présence d'un tel ouvrage. En effet, le projet de loi ne semble pas suffisamment tenir compte de cette nuance importante et du fait que la fonction même d'un ouvrage de protection est la préservation du secteur établi qu'il protège... et non pas uniquement sa renaturalisation.

Pour ces motifs, la Ville de Montréal est d'avis qu'une approche plus ouverte permettant de tenir compte de la vulnérabilité devrait être favorisée afin de prévoir, là où le milieu urbain est présent, des projets permettant de réduire la précarité des personnes et des biens exposés aux inondations. Ceci permettrait de développer des solutions adaptées aux différentes conditions du territoire et, notamment des milieux densément peuplés et fortement urbanisés.

Période transitoire

Outre l'article 137 qui prévoit la possibilité pour le gouvernement d'adopter un règlement à cette fin, le projet de loi n° 67 ne comprend pas de mesures ou d'énoncé spécifique en regard des mesures de transition afférentes aux changements de régime proposé. Or, les impacts administratifs de ce virage demeurent importants et les municipalités devront nécessairement continuer d'assurer un service performant aux citoyens, promoteurs et entreprises actifs sur leur territoire tout au long de cette période transitoire. La Ville de Montréal demande au gouvernement de préciser dès que possible les dispositions liées au régime transitoire et, plus particulièrement, si les dispositions inscrites dans les schémas d'aménagement et de développement demeurent en vigueur au courant de cette période ou s'il est possible d'adopter des dérogations d'ici l'adoption du nouveau cadre réglementaire.

La métropole souhaite également réitérer l'importance cruciale d'être consultée avec diligence en amont du dépôt du cadre réglementaire, et ce, de sorte à en faciliter l'application sur le territoire. La Ville de Montréal souhaite également insister sur l'importance d'éviter de reproduire les recours aux mécanismes de reddition de comptes lourds et complexes, tels que ceux mis en place dans le cadre de la Zone d'intervention spéciale de 2019.

Recommandations relatives à la gestion du risque d'inondations

Que les méthodologies cartographiques associées à la délimitation des zones de contraintes soient harmonisées entre les différentes régions.

Que les obligations associées à la responsabilité d'un ouvrage de protection conférées à une municipalité fassent l'objet de discussions et d'échanges entre cette dernière et le gouvernement du Québec en amont de la délégation.

Qu'une référence à une « approche selon le risque » soit explicitement incluse dans la définition du modèle québécois d'encadrement des risques inondations.

Que le gouvernement du Québec s'engage à consulter la métropole en amont du dépôt du cadre réglementaire, et ce, de sorte à en faciliter l'application sur le territoire de l'agglomération de Montréal.

Hébergement collaboratif

Au cours des derniers mois, le gouvernement du Québec a apporté différentes modifications apportées au régime législatif applicable à l'hébergement touristique afin de mieux encadrer le déploiement de cette activité commerciale. Ces mesures répondent aux préoccupations de la Ville de Montréal. En effet, la distinction entre les activités commerciales et celles de type collaboratif devrait permettre de mitiger adéquatement les impacts négatifs des plateformes d'hébergement touristique à courte durée.

Le présent projet de loi introduit de nouvelles dispositions qui donneront d'autres outils à la Ville de Montréal afin d'encadrer ce type d'activité sur son territoire. Ainsi, la Ville est favorable au mécanisme introduit à l'article 80 du projet de loi permettant aux municipalités de demander à la ministre le retrait ou suspension d'une attestation d'hébergement touristique. La disposition donnera à la métropole un outil additionnel pour gérer les cas problématiques d'hébergement touristique.

Toutefois, la Ville considère que le mécanisme pour demander la suspension ou l'annulation d'une attestation de résidence principale demeure, pour sa part, inapplicable. D'abord, les mesures incluses au projet de loi prévoient que le détenteur d'une attestation d'hébergement touristique soit reconnu coupable d'au moins deux infractions au cours des douze derniers mois. Or, dans des résidences utilisées à des fins d'hébergement touristique, il est probable que les infractions commises le soient par différentes personnes qui louent une même unité, plutôt que par le détenteur de l'attestation lui-même.

D'autre part, il importe de rappeler que, dans la pratique, les policiers donnent des avertissements avant de donner un constat d'infraction. Considérant qu'une même résidence peut faire l'objet de nombreux avertissements avant de recevoir une amende, la Ville propose que les exigences pour la suspension ou l'annulation d'une attestation ne soient pas conditionnelles à deux infractions pour lesquelles la personne est reconnue coupable. Les exigences devraient plutôt tenir compte du bien-fondé de la demande par une municipalité, que ce soit une accumulation d'avertissements, d'amendes, d'infractions ou d'autres preuves de nuisances fréquentes.

Considérant les différentes interrogations à l'égard du mécanisme pour la suspension ou annulation d'une attestation, la Ville de Montréal recommande que cet aspect soit inscrit dans un règlement plutôt que dans la loi. Cette voie permettrait, notamment, une plus grande flexibilité puisqu'il est probable que des ajustements soient nécessaires dans un futur rapproché.

Recommandations relatives à l'hébergement collaboratif

Que les mécanismes associés à la suspension ou l'annulation d'une attestation d'hébergement touristique sont revus à la faveur d'une demande légitimement fondée par la municipalité.

Que ces mécanismes soient fixés par règlement plutôt que dans la loi.

Habitation

La présente pandémie de la COVID-19 a mis en relief le besoin impérieux d'aborder l'accès au logement abordable dans la métropole. La récente, et tant attendue, conclusion d'une entente fédérale-provinciale apporte un peu d'air frais à cet égard, mais cette dernière ne permettra certainement pas à elle seule de résoudre la crise. Alors que les refuges débordent, que les taux d'inoccupation frôlent le zéro et que les hausses des coûts des loyers soulèvent des enjeux criants, des gestes forts sont attendus de la part des pouvoirs publics afin d'améliorer l'offre de logement dans la métropole.

Le projet de loi n° 67 introduit un nouveau pouvoir à la Société d'habitation du Québec à l'effet de déterminer la catégorie à laquelle appartiennent les logements à loyer modique, mais aussi ceux à loyer modeste. La Ville de Montréal invite le gouvernement à préciser ses intentions à cet égard, et ce, de sorte à bien comprendre la portée des changements apportés puisque ceux-ci pourraient entraîner des impacts réels pour la métropole. Elle partage la préoccupation du gouvernement du Québec en matière d'accessibilité aux logements abordables. Toutefois, il importe de rappeler qu'un tel contrôle ne doit pas se faire au détriment de l'objectif de mixité sociale, de la réalité financière des projets d'habitation ainsi que de l'autonomie des organismes et des entreprises d'économie sociale qui gèrent les logements abordables.

Projets réalisés avec une convention d'achat (dits « clés en main »)

Les nombreux défis auxquels fait face la métropole en matière d'habitation et d'accès au logement amènent cette dernière à déployer, en collaboration avec le milieu, plusieurs pistes de solutions qui s'avèrent porteuses. En vertu de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme, les municipalités du Québec sont, depuis 2017, habilitées à adopter un règlement destiné à améliorer l'offre en matière de logement social, abordable ou familial sur leur territoire. Sur la base de ce nouveau pouvoir, la Ville de Montréal incitera bientôt, grâce à l'adoption de son Règlement pour une métropole mixte, les constructeurs privés à réaliser des projets de logements sociaux clés en main. Ce nouvel outil s'ajoutera au Règlement sur la subvention à la réalisation de logements coopératifs et à but non lucratif qui encadre la réalisation de projets de logement sociaux et communautaires à Montréal en prévoyant différentes formules pour la réalisation d'un projet de construction de logements sociaux, dont l'acquisition de bâtiments « clés en main » construit par un propriétaire-vendeur³.

Or, l'entrée en vigueur de l'article 573.3.5 de la *Loi sur les cités et villes (LCV)*, le 1^{er} janvier 2018, ainsi que sa modification en 2020, a eu pour effet d'assujettir l'Office municipal d'habitation de Montréal (OMHM) et les organismes sans but lucratif, selon certaines conditions, aux mêmes règles d'adjudication des contrats que celles applicables aux municipalités. Ce faisant, ces organismes ne peuvent plus conclure de « contrat de construction avec une convention d'achat » sans réaliser un processus d'appel d'offres public. Dans ce contexte, les « contrats de construction » qui lient l'OMHM ou les OSBL aux constructeurs privés dans les projets clés en main (02-102) sont, conséquemment, assujettis aux accords intergouvernementaux de libéralisation des marchés. Le gouvernement du Québec ne peut alors autoriser une dérogation aux règles d'adjudication des contrats pour les projets clés en main réalisés dans le cadre des programmes AccèsLogis Québec et Montréal.

Concrètement, cette mesure interdit à l'Office municipal d'habitation de Montréal d'acheter un bâtiment neuf réalisé par un promoteur privé qui a lui-même l'obligation réglementaire contractuelle de construire des unités de logement social. Cette situation est problématique puisque l'OMHM et les OSBL, visés par l'article 573.3.5 de la *Loi sur les cités et villes*, sont des partenaires et des porteurs de projets de choix, notamment en ce qui concerne l'acquisition et la réalisation de projets complexes, que ce soit en raison de leur envergure, de leur localisation, des clientèles desservies, ou encore qui nécessitent des gestionnaires expérimentés en phase d'exploitation.

³ Selon la séquence d'exécution des projets clés en main, une fois l'entente conclue entre la Ville et le promoteur, l'organisme qui assumera la gestion du projet de logement social doit à son tour signer un contrat de construction avec le promoteur pour préciser les caractéristiques des logements propres à la mission du projet (ex: itinérance, familles, etc).

Recommandations relatives à l'habitation

Que des précisions quant aux intentions du législateur soient apportées, pour les articles 105 à 109 du présent projet de loi.

Que les pouvoirs habilitants destinés à améliorer l'offre en matière de logement social, abordable ou familial permettant à la Ville de Montréal d'exiger la construction de projets de logements sociaux à des promoteurs privés sans avoir à se soumettre aux règles d'adjudication des contrats, soient transposés, selon les mêmes conditions, à la construction de logements sociaux, c'est-à-dire dans le cadre de l'application d'un règlement adopté en vertu de ces pouvoirs, confiés par un OSBL ou un office municipal d'habitation à un tiers qui exécutera les travaux.

3. Mesures contractuelles

Provenance des biens et service

La Ville de Montréal accueille favorablement l'ensemble des mesures contractuelles incluses au projet de loi n° 67. Les dispositions à l'effet d'accorder une préférence aux soumissions en fonction de la valeur ajoutée canadienne des biens, des services ou des travaux s'inscrit en parfaite cohérence avec la volonté de la métropole d'offrir un maximum de soutien aux entreprises canadiennes, notamment aux PME. En effet, en cette période économiquement trouble, ces dernières ont particulièrement besoin de recevoir des appuis significatifs de la part de l'ensemble des pouvoirs publics. En outre, ces considérations s'inscrivent en cohérence avec une approche de relance durable et de transition écologique, en assurant une plus grande proximité des sources d'approvisionnement et de main-d'œuvre.

Les municipalités seront d'autant plus gagnantes qu'elles participeront, par ces modifications législatives, à la mise en valeur de l'expertise canadienne dans une variété de domaines notamment l'électrification des transports. Ceci dit, la Ville de Montréal est d'avis qu'il est possible de soutenir l'achat local tout en prévoyant une certaine flexibilité pour les cas où ces exigences deviendraient contre-productives ou risquées. La Ville de Montréal invite le gouvernement du Québec à développer dès à présent des mécanismes de suivi et d'étalonnage en matière de compétitivité dans l'octroi de contrats des secteurs économiques visés par ces mesures.

Intégrité des soumissions transmises par voie électronique

La Ville de Montréal souhaite, d'autre part, souligner la pertinence d'inclure au projet de loi les mesures relatives à l'intégrité des soumissions transmises par voie électronique. Celles-ci permettront en effet de paver la voie pour une modernisation des façons de faire en matière de dépôts électroniques de soumissions dans le cadre de contrats municipaux. Les derniers mois ont, à cet effet, démontré la nécessité d'adapter les pratiques municipales à la réalité de l'ère numérique : c'est donc avec enthousiasme que la Ville de Montréal souhaite collaborer avec le ministère des Affaires municipales et de l'Habitation dans la mise en œuvre de cette transition.

Mesures favorisant l'innovation

Or, si les mesures incluses au projet de loi n° 67 témoignent d'une volonté certaine de moderniser les approches contractuelles dans le milieu municipal, celles-ci demeurent pour le moins timides du point de vue de l'innovation. Dans la perspective d'inscrire un virage significatif en faveur de pratiques plus innovantes, la Ville de Montréal invite donc le gouvernement du Québec à plancher sur des solutions législatives pouvant ouvrir davantage les possibilités contractuelles, notamment dans le domaine des technologies.

À l'heure où les villes deviennent de plus en plus « intelligentes », le marché des technologies de l'information demeure l'un des marchés qui composent avec les changements des plus rapides. Paradoxalement, la standardisation et la consolidation d'un

type de produit informatique spécifique peuvent, quant à elles, prendre de nombreuses années, voire des décennies avant de se concrétiser. Les investissements et les retombées des technologies émergentes (l'intelligence artificielle et les télécommunications à haut débit, par exemple) sont, pour leur part, naturellement focalisés vers des marchés grands publics, très vastes. Dans un tel contexte, il demeure limitatif pour une grande ville comme Montréal d'attendre systématiquement l'arrivée de produits standardisés et adaptés aux réalités de marchés spécifiques aux municipalités avant de conclure des contrats.

Afin de favoriser le développement de technologies permettant de répondre aux besoins des villes, tout en limitant les risques associés à cette absence de standardisation des produits, la Ville de Montréal souhaite pouvoir expérimenter et tester des solutions innovantes à petite échelle, ce qui requiert de faire affaire avec des entreprises innovantes et de travailler avec des produits expérimentaux.

Dans cette perspective, la Ville de Montréal demande l'implantation d'un processus permettant de répondre aux besoins expérimentaux des municipalités pour des projets tels que la mobilité intelligente, l'optimisation de parcours génériques pour les opérations de nettoyage et de déneigement ou encore la connectivité des objets (caméras, capteurs de son, vanne de contrôle, capteurs de vitesses, capteurs de température).

Notion de personne-liée

En tant qu'important donneur d'ordres, la Ville de Montréal demeure résolument engagée à préserver l'intégrité des processus contractuels qui la lie aux entreprises avec lesquelles elle fait affaire. Or, tel qu'écrite actuellement, la Loi québécoise sur les contrats des organismes publics laisse entrevoir quelques imprécisions qui, si elles étaient utilisées à mauvais escient, pourraient mettre à mal l'intégrité des contrats et, notamment, des contrats municipaux.

En effet, la loi actuelle prévoit que si une entreprise, ou une personne qui lui est liée est déclarée coupable d'une infraction prévue à cette loi, celle-ci devient inadmissible aux contrats publics pour une durée de 5 ans à compter de la consignation de cette situation au registre des entreprises non admissibles aux contrats publics (RENA). L'expression « personne-liée » réfère à :

- lorsqu'il s'agit d'une personne morale : un de ses administrateurs et, le cas échéant, un de ses dirigeants, de même que la personne qui détient des actions de son capital-actions qui lui confèrent au moins 50 % des droits de vote pouvant être exercés en toutes circonstances rattachés aux actions de la personne morale;
- lorsqu'il s'agit d'une société en nom collectif, en commandite ou en participation : un de ses associés et, le cas échéant, un de ses autres dirigeants.

La Ville de Montréal est d'avis que cette définition mériterait d'être précisée afin de mieux contrer les stratagèmes d'évitement ainsi que viser les réorganisations juridiques d'entreprises. La Ville souhaitait voir élargie cette définition de personne liée et ce, de sorte à assurer un niveau d'éthique, d'intégrité et de probité accru dans le processus d'octroi de ses contrats.

Recommandations relatives aux mesures contractuelles

Que le gouvernement du Québec mette en place un processus contractuel permettant aux municipalités de conclure des contrats de gré à gré afin répondre à certains besoins expérimentaux et innovants.

Que le gouvernement du Québec élargisse la définition de « personne liée » telle qu'elle apparaît dans la Loi sur les contrats des organismes publics afin que des entreprises ne puissent plus éviter les conséquences d'être inscrites sur le registre des entreprises non admissibles aux contrats publics (RENA) par un stratagème d'évitement, une réorganisation juridique ou un autre subterfuge.

4. Autre demande

Bureau du taxi de Montréal

En regard des changements législatifs amenés par la Loi concernant le transport rémunéré de personnes par automobile, la Ville de Montréal souhaite souligner un enjeu majeur posé par le récent changement de juridiction de la Cour municipale vers la Cour du Québec.

L'article 215 de cette loi prévoit que la Ville de Montréal demeure poursuivante en matière de transport rémunéré des personnes par automobile sur le territoire de l'agglomération et qu'elle en récupère les amendes. Déjà fortes de leur expérience en matière de transport par taxi, la Ville de Montréal et la Cour municipale possèdent une expertise établie depuis plus de 30 ans. Ce bagage d'expérience spécifique serait complètement à refaire à la Cour du Québec.

La métropole demeure d'avis que la transition vers l'application de la Loi serait plus performante, à court et long termes, si la Cour municipale de la Ville de Montréal conservait cette juridiction. C'est pourquoi la Ville de Montréal demande à ce qu'une modification à l'effet de permettre à sa Cour municipale de conserver sa compétence d'agir soit introduite à la Loi sur le transport rémunéré des personnes par automobile. Une disposition pourrait, à cet effet, mentionner que lorsque le territoire d'une autorité municipale ou supramunicipale est soumis, en tout ou en partie, à la compétence d'une cour municipale, une poursuite peut être intentée devant cette cour⁴.

Dans le contexte de grands changements législatifs en matière de transport rémunéré des personnes par automobile, une telle modification assurerait un meilleur traitement de la justice en plus d'éviter de la confusion.

Recommandation relative au Bureau du taxi de Montréal

Que le gouvernement du Québec modifie la Loi sur le transport rémunéré des personnes par automobile afin de permettre à la Cour municipale de la Ville de Montréal de conserver sa compétence d'agir sur le territoire de l'agglomération de Montréal.

⁴ Une telle disposition figurait à l'article 126 la Loi concernant les services de transports par taxi

Conclusion

La Ville de Montréal accueille avec intérêt le dépôt du projet de loi n° 67, Loi instaurant un nouveau régime d'aménagement dans les zones inondables des lacs et des cours d'eau, octroyant temporairement aux municipalités des pouvoirs visant à répondre à certains besoins et modifiant diverses dispositions. Les différentes modifications proposées reconnaissent les nécessaires interrelations entre les municipalités et le gouvernement du Québec afin de permettre une relance solide et durable.

La mise en œuvre des éléments de réformes proposés dans le présent projet de loi nécessiteront un partenariat étroit avec la métropole du Québec. La Ville de Montréal offre sa plus entière collaboration en vue de l'atteinte de ces différents objectifs.

Bien qu'exhaustif, il importe toutefois de rappeler que le projet de loi n° 67 n'aborde qu'une partie des enjeux discutés au cours des démarches de consultations relatives à l'aménagement du territoire tenues un peu plus tôt cette année. Heureuse du présent exercice, la Ville de Montréal nourrit l'espoir que les éléments contenus dans ce mémoire démontreront la nécessité de poursuivre la réflexion à cet égard, de même qu'à proposer d'autres solutions permettant de mieux arrimer le cadre législatif à la réalité territoriale municipale.

Synthèse des recommandations

Recommandations relatives à l'aide à l'entreprise

Tel que rédigé actuellement, il n'est pas clair si la Ville de Montréal peut se prévaloir des pouvoirs en matière de développement économique prévus aux articles 130 et 131.

Que les municipalités puissent adopter un programme d'aide à l'entreprise ou un fonds d'investissement destiné à soutenir financièrement des entreprises par voie de résolution plutôt que par règlement, permettant ainsi d'accélérer les démarches pour leur venir en aide.

Recommandations relatives aux mesures fiscales

Que le gouvernement du Québec apporte des modifications aux articles 128 et 129 du projet de loi n° 67 afin que les municipalités puissent faire des emprunts pour mitiger les impacts financiers de la COVID-19 au cours de l'exercice financier de 2022 et en fixer le terme de remboursement à 15 ans.

Afin que la Ville de Montréal puisse bénéficier des meilleures conditions possibles lui permettant de développer son territoire selon ses objectifs, qu'une flexibilité et une autonomie accrues dans la fixation des paramètres de la fiscalité locale lui soient attribuées, notamment afin de lui permettre d'atténuer les déplacements fiscaux dans la catégorie des immeubles de 6 logements et plus, ainsi que pour augmenter le taux de taxation des terrains vagues.

Que le gouvernement du Québec adopte l'article 135 afin de préserver les fondements de la fiscalité municipale, tout en continuant de collaborer avec les municipalités pour mettre en place des programmes de soutien aux entreprises plus touchées par la pandémie. Les mesures considérées pourraient inclure notamment des subventions visant à compenser des frais fixes des entreprises les plus touchées.

Recommandation relative aux mesures facilitant le processus démocratique

Qu'en vue du prochain scrutin électoral 2021, le gouvernement du Québec développe des modes de participation alternatifs tels que le vote par correspondance et la tenue d'un scrutin sur plusieurs journées et contribue financièrement à leur implantation;

Que le gouvernement du Québec prévoit la possibilité, pour les membres d'un conseil municipal ou d'agglomération, d'exprimer sa voix et de participer par tout moyen de communication, lors des séances des instances, de prévoir la possibilité pour les personnes du public de poser leurs questions par écrit.

Recommandations relatives à la gestion du risque d'inondations

Que les méthodologies cartographiques associées à la délimitation des zones de contraintes soient harmonisées entre les différentes régions.

Que les obligations associées à la responsabilité d'un ouvrage de protection conférées à une municipalité fassent l'objet de discussions et d'échanges entre cette dernière et le gouvernement du Québec en amont de la délégation.

Qu'une référence à une « approche selon le risque » soit explicitement incluse dans la définition du modèle québécois d'encadrement des risques inondations.

Que le gouvernement du Québec s'engage à consulter la métropole en amont du dépôt du cadre réglementaire, et ce, de sorte à en faciliter l'application sur le territoire de l'agglomération de Montréal.

Recommandations relatives à l'hébergement collaboratif

Que les mécanismes associés à la suspension ou l'annulation d'une attestation d'hébergement touristique soient revus à la faveur d'une demande légitimement fondée par la municipalité.

Que ces mécanismes soient fixés par règlement plutôt que dans la loi.

Recommandations relatives à l'habitation

Que des précisions quant aux intentions du législateur soient apportées, pour les articles 105 à 109 du présent projet de loi.

Que les pouvoirs habilitants destinés à améliorer l'offre en matière de logement social, abordable ou familial permettant à la Ville de Montréal d'exiger la construction de projets de logements sociaux à des promoteurs privés sans avoir à se soumettre aux règles d'adjudication des contrats, soient transposés, selon les mêmes conditions, à la construction de logements sociaux, c'est-à-dire dans le cadre de l'application d'un règlement adopté en vertu de ces pouvoirs, confiée par un OSBL ou un office municipal d'habitation à un tiers qui exécutera les travaux.

Recommandations relatives aux mesures contractuelles

Que le gouvernement du Québec mette en place un processus contractuel permettant aux municipalités de conclure des contrats de gré à gré afin répondre à certains besoins expérimentaux et innovants.

Que le gouvernement du Québec élargisse la définition de « personne liée » telle qu'elle apparaît dans la Loi sur les contrats des organismes publics afin que des entreprises ne puissent plus éviter les conséquences d'être inscrites sur le registre des entreprises non admissibles aux contrats publics (RENA) par un stratagème d'évitement, une réorganisation juridique ou un autre subterfuge.

Recommandation relative au Bureau du taxi de Montréal

Que le gouvernement du Québec modifie la Loi sur le transport rémunéré des personnes par automobile afin de permettre à la Cour municipale de la Ville de Montréal de conserver sa compétence d'agir sur le territoire de l'agglomération de Montréal.