
MÉMOIRE

de l'Association de la construction du Québec
présenté à la Commission de l'aménagement du territoire dans le cadre
du projet de loi n° 83

Loi modifiant diverses dispositions législatives en matière municipale
concernant notamment le financement politique

Mars 2016



PRÉAMBULE

Principal groupe de promotion et de défense des intérêts des entrepreneurs de l'industrie québécoise de la construction, l'Association de la construction du Québec (ACQ) s'est imposée au fil des ans comme le plus important regroupement multisectoriel à adhésion volontaire de cette industrie.

Unique agent de négociation patronal pour tous les employeurs des secteurs institutionnel-commercial et industriel (IC/I), l'ACQ représente à ce titre quelque 17 000 entreprises qui génèrent plus de 62 % des heures totales travaillées et déclarées dans l'industrie.

Non seulement l'ACQ joue un rôle actif et crédible dans les prises de décisions concernant l'industrie dans son ensemble, mais elle offre à ses membres une multitude d'outils et de services grâce à un important réseau de 10 associations régionales implantées dans 16 villes du Québec.

L'ACQ est également présente dans le secteur résidentiel par l'entremise de ses Plans de garantie ACQ (PGA).



I - INTRODUCTION

Le projet de loi introduit, à la section IX du chapitre IV du titre I de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* (chapitre A-19.1), des dispositions permettant aux municipalités d'exiger certaines contributions pour la délivrance d'un permis de construction ou de lotissement ou encore d'un certificat d'autorisation ou d'occupation. Ce sont les seuls articles du projet de loi que l'ACQ souhaite commenter.

Les dispositions pertinentes sont les suivantes :

2. L'article 145.21 de cette loi est remplacé par le suivant :

« 145.21. Le conseil d'une municipalité peut, par règlement, assujettir la délivrance d'un permis de construction ou de lotissement ou d'un certificat d'autorisation ou d'occupation :

1° à la conclusion d'une entente entre le requérant et la municipalité portant sur la réalisation de travaux relatifs aux infrastructures et aux équipements municipaux et sur la prise en charge ou le partage des coûts relatifs à ces travaux;

2° au paiement par le requérant d'une contribution destinée à financer tout ou partie d'une dépense liée à l'ajout, l'agrandissement ou l'amélioration d'infrastructures ou d'équipements municipaux requis pour assurer la prestation accrue de services municipaux découlant de l'intervention visée par la demande de permis ou de certificat.

Les équipements municipaux visés au paragraphe 2° du premier alinéa ne comprennent pas le matériel roulant dont la durée de vie utile prévue est inférieure à sept ans ni les équipements informatiques.

L'exigence d'une contribution visée au paragraphe 2° du premier alinéa n'est pas applicable à un organisme public au sens du premier alinéa de l'article 3 de la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels (chapitre A-2.1).».

3. L'article 145.22 de cette loi est modifié :

1° par l'insertion, dans le paragraphe 2° du premier alinéa et après « entente », de « ou au paiement d'une contribution »;

2° par l'ajout, après le paragraphe 5° du premier alinéa, des paragraphes suivants:

« 6° le cas échéant, toute infrastructure ou tout équipement dont l'ajout, l'agrandissement ou l'amélioration est projeté, ou toute catégorie de telles infrastructures ou de tels équipements, qui peut être financé en tout ou en partie par le paiement d'une contribution et spécifier, le cas échéant, que la contribution peut servir à financer des infrastructures et des équipements, peu importe où ils se trouvent, qui sont destinés à desservir non seulement des immeubles visés par le permis ou le certificat, y compris les occupants ou les usagers d'un tel immeuble, mais également d'autres immeubles, y compris leurs occupants ou leurs usagers, sur le territoire de la municipalité;

« 7° les règles, le cas échéant, permettant d'établir le montant de la contribution que le requérant doit payer selon les catégories de constructions, de terrains, de travaux, d'infrastructures ou d'équipements que le règlement indique. »;

3° par l'ajout, à la fin, des alinéas suivants :

« Dans le cas où le paiement d'une contribution est exigé en vertu du paragraphe 2° du premier alinéa de l'article 145.21, le règlement doit prévoir la constitution d'un fonds destiné exclusivement à la recueillir et à être utilisé aux fins pour laquelle elle est exigée.

Pour l'application des paragraphes 6° et 7° du premier alinéa, la municipalité doit établir une estimation de tout ajout, agrandissement ou amélioration destiné à être financé en tout ou en partie au moyen d'une contribution, laquelle estimation peut porter sur une catégorie d'infrastructures ou d'équipements.

Le montant de la contribution, établi selon les règles visées au paragraphe 7° du premier alinéa, doit notamment être fonction de cette estimation. ».

Ces nouvelles dispositions ne sont pas de nature à favoriser les investissements en construction dans les secteurs résidentiel, commercial et industriel :

- En matière de développement résidentiel, cette nouvelle contribution représenterait des frais supplémentaires imposés aux promoteurs, ultimement assumés par leurs clients;
- Pour les projets commerciaux et industriels, la nouvelle contribution devra être prise en compte par l'investisseur potentiel qui devra l'assumer entièrement.

Cette contribution s'ajouterait également à l'ensemble des frais déjà existants, dans un contexte où :

- Le taux d'accessibilité à la propriété pour les ménages québécois est le plus faible au Canada, et;
- Le déclin des investissements commerciaux et industriels se reflète sur l'état actuel de l'économie du Québec en général et le ralentissement du secteur de la construction en particulier.

Nous sommes d'avis que les frais supplémentaires introduits par le projet de loi, sous forme de contribution, ne feront qu'exacerber cette situation.

Le gouvernement a déjà pris la mesure du fardeau économique que peuvent représenter ces mesures en excluant spécifiquement les projets institutionnels de l'application de la loi.



II - ÉTAT DE LA SITUATION DANS L'INDUSTRIE DE LA CONSTRUCTION

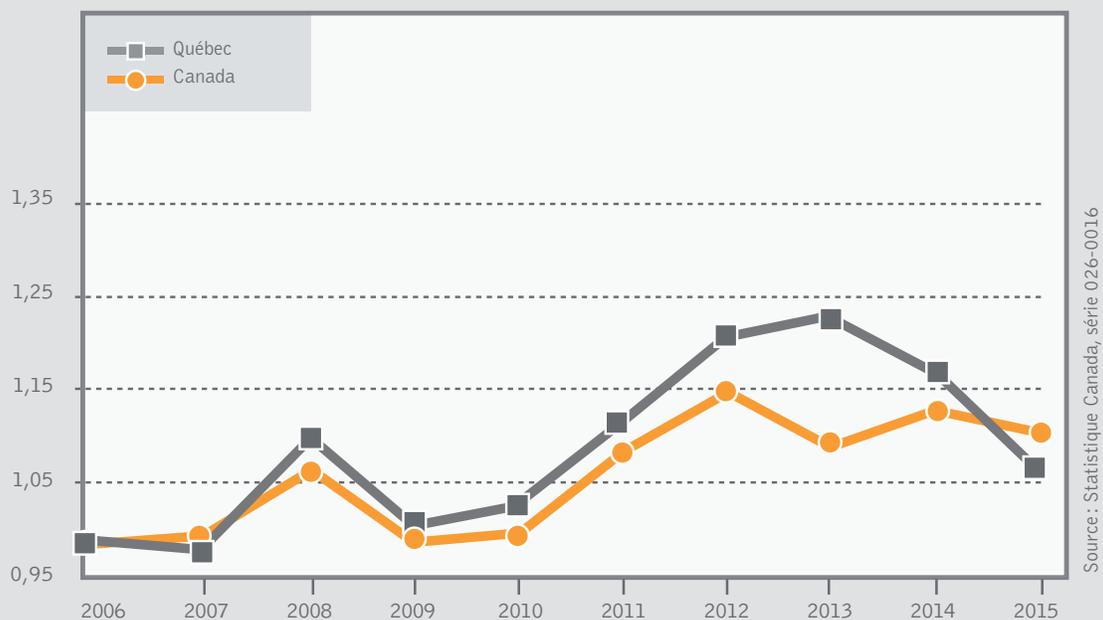
L'industrie de la construction québécoise chute depuis 2012, soit depuis 3 ans maintenant. En fait, il s'est perdu 9 445 emplois parmi ceux assujettis à la loi R-20 entre 2012 et 2015, et le nombre d'heures travaillées a diminué de 24,5 millions dans l'industrie pendant cette période. Les prévisions de 2016 ne sont guère plus reluisantes, alors que la Commission de la construction du Québec (CCQ) anticipe une baisse d'environ 1 % des heures travaillées dans les secteurs de la construction assujettis à la loi R-20 cette année.¹

Cette diminution se fera sentir davantage dans le secteur institutionnel-commercial, alors qu'une diminution de 5,1 % des heures travaillées y est anticipée, et dans le secteur industriel, alors qu'une baisse des heures de 7,8 % y est prévue.

Le graphique ci-dessous démontre que la croissance des investissements en construction de bâtiments privés non résidentiels est en chute libre depuis 2013.

Selon les prévisions de la CCQ², cette décroissance perdurera encore pendant quelques années, voire davantage. Cet état de fait est très préoccupant pour l'économie québécoise, puisque la construction de bâtiments privés est un indicateur éloquent de l'état de l'économie dans le futur.

Croissance de l'investissement en construction de bâtiments privés non résidentiels en dollars constants (2006=1,00)



1 CCQ, Direction de la recherche et de la documentation, « Perspectives » (2016).

2 Idem.

Nous avons d'ailleurs fait part de cet état de fait au gouvernement provincial lors de la consultation prébudgétaire de 2016-2017, et nous avons soumis nos pistes de solution afin de renverser cette tendance pour le moins inquiétante³.

Entre autres, nous croyons que le gouvernement provincial doit travailler en partenariat avec les entreprises exportatrices du Québec afin de s'assurer qu'elles puissent profiter de la reprise de l'économie américaine et de la diminution de notre taux de change par rapport à leur devise, ceci afin d'augmenter la compétitivité des fabricants et des exportateurs québécois, et ultimement de relancer la construction dans le secteur industriel.

Il nous apparaît donc impératif que le gouvernement (fédéral, provincial et municipal) développe à tous niveaux un contexte favorable à l'investissement privé au Québec, qu'il soit résidentiel, commercial, industriel ou en génie civil et voirie

III - MODIFICATIONS AUX ARTICLES 145.21 ET 145.22 DE LA LOI SUR L'AMÉNAGEMENT ET L'URBANISME

Les modifications à la section IX du chapitre IV du titre I de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* (chapitre A-19.1) permettent aux municipalités d'imposer au requérant « ... *une contribution destinée à financer tout ou partie d'une dépense liée à l'ajout, l'agrandissement ou l'amélioration d'infrastructures ou d'équipement municipaux requis pour assurer la prestation accrue des services municipaux découlant de l'intervention visée par la demande de permis ou de certificat.* »

De plus, un 6^e paragraphe ajouté à l'article 145.22 stipule que « ... *la contribution peut servir à financer des infrastructures et des équipements, peu importe où ils se trouvent, qui sont destinés à desservir non seulement les immeubles visés par le permis ou le certificat, y compris les occupants ou les usagers d'un tel immeuble, mais également d'autres immeubles, y compris leurs occupants ou leurs usagers, sur le territoire de la municipalité.* »

Cette contribution, qui n'apparaît pas dans la loi actuelle, constitue en fait une redevance de développement et sera appelée comme tel dans le reste du document.

Les paragraphes 2 et 6 de l'article 145.22 susmentionné nous apparaissent vagues et donnent aux municipalités québécoises la possibilité d'adopter un règlement tout aussi vague tout en leur donnant carte blanche à l'égard des projets auxquels un requérant devra contribuer.

Tel que rédigé, le projet de loi permettrait à une municipalité d'imposer une redevance de développement à un requérant voulant construire un immeuble commercial ou industriel situé à la limite d'une municipalité, afin de développer une partie d'un projet de logements abordables ou un terrain de soccer à la limite opposée.

³ Association de la construction du Québec, « Recommandations dans le cadre des consultations du gouvernement en vue du budget du Québec 2016-2017 » (2016).

Afin d'assurer une mise en œuvre transparente et équitable des nouvelles dispositions de la loi, nous recommandons au gouvernement de :

1. Limiter le pouvoir d'exiger une redevance de développement uniquement pour financer des travaux qui sont liés directement à la réalisation du projet soumis par le requérant, à l'exclusion de tout autre projet;
2. Déterminer spécifiquement, par règlement, les différents types d'infrastructures ou d'équipements qui pourront être financés par la redevance de développement;
3. Assujettir le droit d'exiger la redevance de développement à l'octroi de crédits de taxes foncières ou de crédits de taxes de mutation en compensation aux investisseurs;
4. Assujettir le droit d'exiger la redevance de développement à la constitution d'un fonds destiné exclusivement à la recueillir et à l'utiliser aux fins pour laquelle elle est exigée et à une reddition de compte.



IV - CONCLUSION

Étant donné que les amendements proposés à la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* permettront l'édification d'une barrière supplémentaire à l'investissement privé, nos recommandations visent à limiter l'impact qu'aura la mise en application de ces dispositions en s'assurant que ce soit fait dans un cadre d'équité et de transparence pour les citoyens, les développeurs et les investisseurs.



acq.org