



## **Mémoire concernant le projet de loi 25**

*David Wachsmuth et Cloé St-Hilaire*

*Groupe de recherche en politiques et gouvernance urbaines  
École d'urbanisme, Université McGill*

*Mai 2023*

### **Introduction**

Nous vous remercions pour l'occasion que vous nous accordez de nous adresser à la Commission de l'économie et du travail au sujet du projet de loi 25. Je m'appelle David Wachsmuth et suis professeur agrégé à l'École d'urbanisme de l'Université McGill et titulaire de la Chaire de recherche du Canada en gouvernance urbaine. Je suis accompagné d'une des membres principales de mon équipe de recherche, Cloé St-Hilaire, doctorante en urbanisme de l'Université de Waterloo. Notre équipe a mené plusieurs dizaines de recherches sur les locations à court terme au Québec et ailleurs, et je peux affirmer que nous effectuons les meilleures recherches au Québec—et au monde—sur le sujet.

Aujourd'hui, nous souhaitons aborder quatre points concernant le projet de loi 25 et plus particulièrement les plateformes de location à court terme et leur conformité, étant donné qu'il s'agit de notre domaine d'expertise. Nos points concernent les progrès liés au projet de loi 25, la responsabilité des plateformes, l'applicabilité de la réglementation, et le contenu et la disponibilité des données. Nous fondons notre opinion sur nos recherches approfondies sur la location à court terme au Québec et ailleurs dans le monde, sur notre expérience en matière d'élaboration et d'analyse de politiques avec les gouvernements municipaux et provinciaux, et sur notre expérience de travail avec des groupes d'intérêt liés à la réglementation de la location à court terme.

### **Progrès dans le projet de loi 25**

Tout d'abord, nous sommes d'avis que le projet de loi 25 représente un pas positif pour la réglementation des locations à court terme au Québec. Nous avons précédemment

décrit l'approche du Québec en matière de réglementation des locations à court terme comme un modèle pour le reste du Canada. À notre avis, il y a deux points importants à faire à ce sujet.

Premièrement, le gouvernement provincial assume la responsabilité d'un système d'enregistrement unique pour l'ensemble du territoire. Il est essentiel que tous les opérateurs de location à court terme soient enregistrés, afin que leurs annonces anonymes en ligne puissent être reliées à des identités réelles. Le fonctionnement d'un système d'enregistrement implique d'importantes économies d'échelle, et laisser ce travail à chaque municipalité est un gaspillage de ressources et conduira inévitablement à une application faible ou inexistante des exigences d'enregistrement.

Deuxièmement, le gouvernement provincial délègue de manière appropriée la responsabilité aux municipalités de décider des règles et des restrictions plus détaillées concernant l'endroit et la manière dont les locations à court terme devraient être autorisées. Certaines municipalités peuvent souhaiter être extrêmement strictes avec les locations commerciales de courte durée, car, comme l'ont démontré nos recherches, les locations commerciales de courte durée imposent des coûts élevés aux communautés sous la forme d'une diminution de la disponibilité et de l'abordabilité des logements. Il est important que les municipalités disposent des ressources nécessaires pour instaurer et appliquer les règles locales.

Cependant, la précédente mise en œuvre de ce système réglementaire (dans les projet de loi 67 et 100) présentait deux problèmes importants selon nous. Le premier est que les plateformes n'étaient pas tenues responsables de l'application de l'obligation d'enregistrement de toutes les locations de courte durée. Le second est que les municipalités n'ont pas eu le soutien nécessaire pour faire respecter leurs règles locales. Nous aborderons brièvement chacun de ces problèmes.

## **Responsabilité et coopération de plateforme**

Nous sommes heureux de lire dans le projet de loi 25 l'inclusion de l'article 20.1 qui impose aux plateformes la responsabilité de s'assurer qu'elles n'affichent que des annonces dont les numéros d'enregistrement sont valides. Nous savons d'après nos propres recherches, et cela a été largement couvert par les médias également, que la plupart des hôtes de location à court terme ignoreront simplement les exigences d'enregistrement à moins qu'ils ne soient forcés de s'y conformer par les plateformes, telles qu'Airbnb et Vrbo. Nous savons également que ces plateformes ne se conformeront pas volontairement à des règles qui restreignent leurs activités. Il est donc approprié d'imposer une responsabilité explicite aux plateformes, comme cela a été fait à l'article 20.1.

À la suite de l'incendie tragique du Vieux-Port, Airbnb a accepté de supprimer les annonces ne comportant pas de numéro d'enregistrement. Cette mesure a entraîné une baisse significative du nombre d'annonces illégales de location à court terme dans la province. (Bien qu'Airbnb n'ait pas accepté de vérifier la validité de ces numéros d'enregistrement, ce qui signifie que je pourrais entrer 1-2-3-4-5-6-7 dans le champ du permis et voir mon annonce affichée sur Airbnb). Mais il est inacceptable que le Québec doive attendre une tragédie pour que cette entreprise prenne les mesures qu'elle aurait dû prendre depuis des années. De plus, les autres plateformes de location à court terme continuent d'autoriser des annonces qui sont manifestement illégales, n'ayant pas de numéro d'enregistrement.

L'inscription dans la loi de l'obligation pour les plateformes de ne pas afficher les annonces de location à court terme ne détenant pas de numéro d'enregistrement et de ne pas conclure de contrats de location avec des logements qui ne respectent pas la loi officialisera le rôle que les plateformes de location à court terme doivent jouer dans le respect des réglementations de la province.

## Réguler les locations de 32 jours et plus

Une faille potentielle subsiste toutefois: en vertu du projet de loi 67 et du projet de loi 25, les hébergements disponibles uniquement pour des réservations de 32 jours ou plus n'ont pas besoin d'obtenir un numéro d'enregistrement auprès de la CITQ. Cela crée une faille potentielle que les hôtes, les plateformes et les invités pourraient utiliser pour contourner l'enregistrement.

Les hôtes de ces annonces de 32 jours minimum peuvent utiliser Airbnb et d'autres plateformes de LCT pour faire la publicité de leurs annonces tout en continuant à accepter des réservations de n'importe quelle durée hors ligne, et les gouvernements seront incapables de surveiller cette activité de manière plausible si l'échappatoire de 32 jours minimum existe.

La façon la plus simple d'éviter cette faille est de faire en sorte que l'obligation d'enregistrement des locations à court terme ne soit pas liée à la durée du séjour et de s'en tenir à toutes les annonces publiées sur les plateformes de location à court terme en ligne.

Ce changement pourrait être réalisé en redéfinissant la catégorie d'activité réglementée pour faire référence aux "méthodes" de la location d'une propriété, par opposition à la "durée" de sa location. L'enregistrement devrait être obligatoire pour toutes les propriétés louées sur des plateformes en ligne telles que Airbnb et Vrbo, qui non seulement affichent les annonces au nom des hôtes, mais assurent également la quasi-totalité de la médiation entre les hôtes et les invités, y compris la collecte et le traitement des

paiements, la gestion des litiges et le contrôle du comportement des hôtes et des invités. Les contrats de location sur ces plateformes sont rarement, voire jamais, formalisés par un bail réglementé par le Tribunal administratif du logement.

## Contenu et disponibilité des données

Nous sommes également ravis de lire à l'article 21.1 la création d'un registre public des établissements d'hébergement touristique qui contiendra des informations telles que le numéro d'enregistrement, les dates de délivrance et d'expiration, le statut de l'enregistrement et "tout autre renseignement déterminé par règlement du gouvernement". Il s'agit d'une avancée encourageante en matière de transparence. En tant que chercheurs, nous avons constaté à plusieurs reprises que les informations limitées ou trompeuses sur les locations de courte durée ont empêché le public de bien comprendre la question et ont également entravé l'élaboration d'une politique publique appropriée. Un registre public contribuera à résoudre ce problème.

Nous pensons, en particulier à la lumière du projet de loi 67, qu'il est essentiel que le registre comprenne le type de licence accordé aux hébergements touristiques, à savoir la distinction entre les opérations de résidence principale et les opérations commerciales. D'après nos recherches, nous savons que les locations commerciales à court terme à temps plein sont responsables de manière disproportionnée des impacts négatifs sur les communautés, tels que l'accessibilité et l'abordabilité du logement, les évictions, les nuisances de voisinage et les problèmes de santé et de sécurité tels que ceux que nous avons vus dans le tragique incendie du Vieux-Port en mars dernier.

Le projet de loi 67 permet d'obtenir un numéro d'enregistrement pour une location à court terme exploitée dans une résidence principale dans toutes les municipalités du Québec (sauf si la municipalité tient un référendum), mais plusieurs municipalités ont interdit ou fortement restreint les locations commerciales à court terme sur leur territoire. Il est donc essentiel que les municipalités puissent faire la distinction entre les logements bénéficiant d'une licence de résidence principale et tous les autres types de licences. Bien que cette information puisse être communiquée séparément et en privé aux municipalités, un meilleur résultat du point de vue d'un gouvernement transparent serait que cette information soit disponible dans le registre public.

À notre avis, l'un des rôles les plus importants que le système d'enregistrement provincial pourrait jouer est de centraliser la collecte d'informations sur les opérations de location à court terme et donc de permettre le transfert efficace de ces informations de la province aux municipalités. Nous espérons que l'établissement d'un registre public représentera une amélioration du statu quo à cet égard.

Nous recommandons également fortement que les informations contenues dans le registre soient mises à disposition dans un format agrégé afin que les citoyens, les groupes de logement et les chercheurs puissent accéder aux données sur les hébergements touristiques et mener des recherches. La disponibilité des données ayant toujours été un obstacle majeur à la recherche sur les plateformes de location court-terme, le fait de disposer d'une source d'information accessible, détaillée et légitime contribuerait à garantir un suivi équitable d'un secteur qui affecte les communautés d'une manière qui est souvent mal comprise.

De plus, étant donné que les locations à court terme suscitent un vif intérêt de la part du public depuis un certain nombre d'années, et pas seulement depuis l'incendie à Montréal, nous recommandons que la province s'engage à établir des rapports réguliers sur le respect de la loi et sur les mesures d'application de la loi (les inspections), qui pourraient être inclus dans le registre public. Ces rapports contribueraient à renforcer la confiance du public dans le fait que les opérateurs et les plateformes de location à court terme respectent les lois du Québec.

## Conclusion

Pour résumer:

1. Nous pensons que le projet de loi 25 est une étape positive vers une réglementation efficace de la location à court terme, car il s'agit d'une loi à l'échelle de la province qui rend les plateformes responsables des annonces affichées sur leur plateforme tout en conservant la responsabilité aux municipalités de décider où les locations commerciales à court terme peuvent être exploitées sur leur territoire.
2. Nous estimons que la responsabilisation des plateformes est nécessaire à la réussite de tout système de réglementation des locations à court terme. Après l'événement tragique survenu dans le Vieux-Port de Montréal, nous avons constaté que les plateformes de location à court terme ne se conformeront pas aux réglementations à moins d'y être légalement contraintes, un fait que le projet de loi 25 aborde.
3. Cependant, le maintien d'une faille dans l'enregistrement, telle que celui de la province avec la différenciation des locations de 32 jours ou plus, créera des zones grises en termes d'applicabilité de la loi, étant donné que les annonces qui affichent des réservations de 32 jours ou plus peuvent réserver des séjours plus courts par d'autres canaux tout en restant anonymes. Nous pensons qu'une approche plus sûre pour réglementer les opérations de location à court terme consisterait à réglementer les annonces sur la base des "méthodes" utilisées plutôt que de la durée, ce qui signifie que l'acte de réserver un logement par

l'intermédiaire d'une plateforme de location en ligne devrait être ce qui est réglementé à la place de la durée des réservations.

4. La tenue d'un registre public des logements loués à court terme devrait contribuer à la transparence et à l'efficacité de l'application de la loi par les municipalités, mais il est essentiel que le registre fasse la distinction entre les locations à court terme dans les résidences principales et les locations à court terme commerciales.

En résumé, le projet de loi 25 représente une étape positive majeure dans la lutte contre l'illégalité dans le marché de la location à court terme, mais il reste encore des étapes importantes à franchir. Nous aimerions vous remercier à nouveau de nous avoir donné l'occasion de partager nos idées avec la Commission.

## À propos d'Upgo

UPGo, le groupe de recherche en politique et gouvernance urbaine de McGill, aborde des problèmes urgents de gouvernance urbaine avec une recherche rigoureuse et orientée vers le public. Nos thèmes de recherche sont 1) le développement économique local et régional; 2) durabilité urbaine; 3) les politiques reliées au logement. UPGo est dirigé par Professeur David Wachsmuth de l'École d'urbanisme.

*N.B.: Dans le présent document, le masculin est utilisé sans aucune discrimination et dans le seul but d'alléger le texte.*

