

*PL-22, Loi bonifiant les pouvoirs  
d'intervention des municipalités et  
modifiant d'autres dispositions législatives*

# NAMUR-HIPPODROME : POUR UNE GOUVERNANCE RIGOUREUSE AU SERVICE DE L'INTÉRÊT PUBLIC

Mémoire déposé à la Commission des transports et  
de l'environnement du gouvernement du Québec

MAI 2026

OPPOSITION OFFICIELLE  PROJET  
MONTRÉAL



# TABLE DES MATIÈRES

<b>À PROPOS DE L'OPPOSITION OFFICIELLE</b>	<b>4</b>
<b>INTRODUCTION</b>	<b>5</b>
<b>RAPPORT</b>	<b>6</b>
1. Contexte : une pression aiguë sur le logement à Côte-des-Neiges .....	6
2. Leçons d'un projet structurant : conditions de réussites pour l'avenir .....	7
3. Gouvernance : un enjeu déterminant .....	8
4. Recommandations .....	10
5. Conclusion .....	11
<b>ANNEXE</b>	<b>12</b>

# À PROPOS DE L'OPPOSITION OFFICIELLE

À titre d'opposition officielle de la Ville de Montréal, Projet Montréal assume un rôle essentiel de vigie démocratique face aux décisions de l'administration en place. Dans un contexte où les enjeux d'aménagement, de logement et de gouvernance municipale sont déterminants pour l'avenir de la métropole, il défend avec rigueur une vision claire du développement urbain centrée sur l'intérêt collectif et la qualité de vie des citoyens.

Cette vision repose sur des priorités fortes : assurer l'accès au logement pour tous et toutes, développer des transports collectifs efficaces, soutenir une économie locale dynamique et accélérer la transition écologique, tout en bâtissant une ville inclusive et mieux gérée. À travers ses interventions, Projet Montréal agit comme force de proposition et contrepoids responsable, afin que les décisions prises répondent concrètement aux besoins des Montréalaises et des Montréalais.

# INTRODUCTION

---

Dans un contexte où l'accès au logement constitue l'un des principaux défis sociaux et urbains au Québec, le redéveloppement de grands sites publics s'impose comme un levier essentiel pour répondre à la demande croissante. À cet égard, le site de l'ancien Hippodrome de Montréal, situé dans l'arrondissement de Côte-des-Neiges–Notre-Dame-de-Grâce, représente l'une des plus importantes réserves foncières urbaines de la métropole et une occasion unique de structurer le développement du territoire à grande échelle.

Porté par l'administration de Projet Montréal au cours des dernières années, le projet du quartier Namur-Hippodrome vise la création d'un milieu de vie complet, inclusif et durable. Déployé sur un territoire d'environ 95 hectares à proximité de la station de métro Namur, il est appelé à devenir un pôle urbain structurant. Le Plan directeur d'aménagement et de développement, adopté par la Ville de Montréal en décembre 2024, prévoit notamment la réalisation de plusieurs dizaines de milliers de logements, dont une majorité hors marché, c'est-à-dire des logements détenus par des organismes à but non lucratif, des coopératives ou des instances publiques, offerts à des conditions favorisant l'abordabilité à long terme. Le plan prévoit également la création d'espaces verts d'envergure, d'équipements collectifs et d'infrastructures favorisant une mobilité durable.

Le présent mémoire est déposé dans le cadre de l'étude détaillée du projet de loi n°22, Loi bonifiant les pouvoirs d'intervention des municipalités et modifiant d'autres dispositions législatives, menée par la Commission des transports et de l'environnement du gouvernement du Québec. Il s'inscrit dans les réflexions entourant le développement de ce site stratégique, qui constitue une occasion exceptionnelle d'aménagement et interpelle directement les responsabilités de l'État en matière de gouvernance des projets structurants, de la robustesse des politiques publiques et de mise en valeur des terrains publics dans le meilleur intérêt de la communauté. Ancré dans la réalité locale, ce mémoire met de l'avant les besoins de la population de Côte-des-Neiges, tout en proposant des balises susceptibles d'éclairer des projets similaires ailleurs au Québec.

Nous saluons la volonté du gouvernement du Québec d'agir rapidement afin d'accélérer la réalisation de ce projet d'envergure. Cet objectif fait largement consensus. Toutefois, cette volonté ne saurait justifier un assouplissement des règles au détriment de principes fondamentaux, tels que la transparence, l'imputabilité et le maintien d'une reddition de compte conséquente, particulièrement dans un contexte d'allègement des mécanismes existants.

# 1. CONTEXTE : UNE PRESSION AIGUË SUR LE LOGEMENT À CÔTE-DES-NEIGES

Le développement du site de l'Hippodrome doit être analysé à la lumière de la réalité du quartier de Côte-des-Neiges, où la crise du logement se manifeste avec une intensité particulière.

Les données disponibles<sup>1</sup> sont sans équivoque : une proportion importante de ménages consacre une part excessive de ses revenus au logement, plusieurs locataires vivent en situation de précarité, et une part significative du parc résidentiel est en inadéquation avec les besoins du milieu ou nécessite des réparations majeures. À cela s'ajoute un manque criant de logements adaptés aux familles.

Ce portrait révèle une situation structurelle préoccupante, où les enjeux d'abordabilité et de qualité du logement se conjuguent. Dans ce contexte, le site de l'Hippodrome constitue bien plus qu'un projet immobilier : il représente un levier essentiel pour corriger des inégalités persistantes et répondre de manière durable aux besoins de la population.

Les mesures proposées dans le cadre du projet de loi n°22 peuvent contribuer à accélérer cette transformation et présentent un potentiel structurant significatif. Encore faut-il qu'elles soient accompagnées de garanties suffisantes pour en assurer la cohérence et la pérennité.

1 Par exemple, selon le Portrait de quartier de Côte-des-Neiges (CDC-CDN, 2024-2025), près de 80 % des ménages y sont locataires et environ 30 % consacrent plus de 30 % de leur revenu au logement — seuil d'abordabilité établi par Statistique Canada —; le quartier se caractérise également par une offre limitée de logements familiaux (21 % des unités comptant trois chambres ou plus) et une proportion élevée de logements non convenables (17,1 % des ménages), révélant des enjeux marqués d'abordabilité, d'adaptation et de qualité du parc résidentiel.

## 2. LEÇONS D'UN PROJET STRUCTURANT : CONDITIONS DE RÉUSSITE POUR L'AVENIR

L'évolution du projet depuis plus d'une décennie met en lumière des constats clairs. Les retards importants observés démontrent les conséquences d'un manque de structure dans la gestion des terrains publics et dans le partage des responsabilités entre les différents paliers de gouvernement. Ce type d'incertitude ne doit pas se reproduire.

Par ailleurs, l'évolution progressive et tardive des cibles en matière de logements hors marché et abordables illustre les limites de l'approche timide qui a eu cours dans les débuts de la planification du projet d'ensemble. Aujourd'hui, les besoins sont connus, ils doivent être intégrés dès la conception de tous les projets qui seront développés sur le site.

Les avancées récentes témoignent toutefois de l'importance d'une mobilisation collective forte. La mise en place du Groupe d'accélération pour l'optimisation du projet de l'Hippodrome (GALOPH), la collaboration entre les acteurs publics, privés et communautaires, ainsi que les importants investissements négociés permettent désormais d'envisager une mise en œuvre concrète et concertée.

Ces constats ne relèvent pas uniquement du passé : ils doivent directement éclairer les choix qui seront faits dans le cadre du projet de loi n° 22. Le modèle de concertation mis en place et qui a guidé l'élaboration du Plan directeur d'aménagement et de développement a porté fruits. Le modèle de développement de la Société GALOPH doit s'en inspirer et impérativement s'appuyer sur une gouvernance solide et structurée afin de garantir l'intégrité des intérêts collectifs et la réalisation effective des objectifs poursuivis, notamment en matière d'abordabilité du logement.

### 3. GOUVERNANCE : UN ENJEU DÉTERMINANT

Le projet de redéveloppement du site de l'Hippodrome entre aujourd'hui dans une phase charnière de sa mise en œuvre, alors que le projet de loi n°22 propose notamment d'habiliter la Ville de Montréal à conclure une entente avec un organisme à but non lucratif afin d'en assurer la coordination. Ce choix traduit une volonté d'innover dans les modes de réalisation de projets urbains d'envergure, en misant sur une structure plus agile, mieux adaptée à la complexité d'un chantier multidimensionnel. Une telle approche peut offrir des avantages réels, notamment en matière de flexibilité opérationnelle, de capacité à concilier des intérêts publics, privés et communautaires, ainsi que d'accès à des outils financiers diversifiés.

Toutefois, cette approche soulève des enjeux fondamentaux. En confiant à une entité distincte des institutions démocratiquement élues la responsabilité de piloter un projet d'intérêt collectif majeur sur un terrain issu du domaine public, le projet de loi n°22 introduit un déplacement du centre décisionnel qui exige un encadrement rigoureux. Une telle démarche ne peut être évaluée uniquement à l'aune de l'efficacité ou de la rapidité d'exécution: elle doit également garantir le respect de principes essentiels tels que l'imputabilité, la transparence et la protection de l'intérêt public à long terme. À cet égard, il y a lieu de mettre en lumière certains éléments qui demeurent laissés dans l'ombre du projet de loi, notamment en ce qui concerne les modalités concrètes de gouvernance et d'encadrement de l'organisme appelé à se substituer au rôle de la Ville.

À cet effet, plusieurs zones d'incertitude demeurent quant aux modalités concrètes qui seront mises en place dans la foulée de l'adoption du projet de loi. La composition du conseil d'administration de l'organisme appelé à jouer un rôle central, l'équilibre entre les représentants des différents paliers de gouvernement, du secteur privé et de la société civile, ainsi que les mécanismes de prise de décision et de gestion contractuelle soulèvent des questions importantes. De plus, les garanties entourant la transparence et la reddition de comptes devront être clairement établies afin d'assurer un niveau d'exigence comparable à celui des institutions publiques. Pour un projet appelé à transformer durablement un quartier et à répondre à des besoins sociaux majeurs, notamment en matière de logement, la représentativité des acteurs du milieu, incluant les organismes communautaires et les résident-es, constitue également un enjeu central.

À l'instar des meilleures pratiques en économie sociale, leur participation doit dépasser le cadre consultatif et s'inscrire dans des mécanismes démocratiques conférant une réelle capacité d'influence sur les décisions. Sur ce sujet, les échanges tenus en commission parlementaire n'ont pas pleinement dissipé ces préoccupations. Malgré des assurances quant à l'agilité et à la collaboration du modèle proposé, plusieurs éléments structurants demeurent imprécis et appellent à un encadrement plus explicite.

Dans ce contexte, l'encadrement prévu au projet de loi n°22 doit être précisé et renforcé afin de concilier innovation et rigueur. Toute cession de terrains publics ou délégation de responsabilités à un organisme tiers devrait être conditionnelle à l'établissement d'une gouvernance clairement définie, assortie de mécanismes robustes de reddition de comptes et d'obligations explicites de transparence. Cette exigence s'inscrit d'ailleurs dans la continuité des efforts importants déployés au cours des dernières années par la Ville de Montréal pour renforcer la saine gouvernance et mieux encadrer l'action publique, efforts qu'il importe de poursuivre et de consolider dans le cadre de ce projet d'envergure. Parallèlement, la structure de gouvernance mise en place devrait être véritablement inclusive, en intégrant des représentants des communautés locales, des expert-es en logement social et hors marché, des acteurs institutionnels et des élu-es, tout en leur conférant un pouvoir décisionnel réel.

Par ailleurs, la protection des objectifs sociaux à long terme doit faire l'objet d'une attention particulière dans l'encadrement législatif. Dans un projet appelé à se déployer sur plusieurs années, le risque d'érosion progressive des cibles en matière de logements sociaux et abordables est bien réel. Il est donc essentiel de prévoir, via la délégation de pouvoir rendue possible par le projet de loi n°22, des mécanismes contraignants permettant d'en assurer le maintien, d'éviter leur dilution et de garantir leur cohérence avec les orientations nationales en habitation, d'autant plus dans le contexte actuel de crise de l'abordabilité.

Enfin, le renforcement des exigences en matière de transparence doit constituer un principe structurant des pouvoirs conférés par le projet de loi. Des mécanismes de reddition de comptes réguliers, accessibles et compréhensibles devraient être instaurés dès les premières phases du projet. Cette transparence accrue est essentielle non seulement pour assurer une saine gestion des fonds et des actifs publics, mais aussi pour maintenir la confiance du public en nos institutions et favoriser l'adhésion des résident-es à un projet appelé à transformer en profondeur leur milieu de vie.

## 4. RECOMMANDATIONS

1. Encadrer strictement toute délégation à un organisme tiers par des exigences formelles en matière de gouvernance, de transparence et de reddition de comptes.
2. Clarifier les dispositions du projet de loi n° 22 afin de lever les zones d'incertitude concernant la structure décisionnelle et les responsabilités des acteurs.
3. Assurer une gouvernance réellement inclusive, avec une participation démocratique des acteurs du milieu.
4. Garantir la protection à long terme des cibles de logements sociaux et abordables par des mécanismes contraignants.
5. Renforcer les exigences de transparence dès les premières phases du projet.

## 5. CONCLUSION

Le développement du site de l'Hippodrome constitue l'un des projets d'aménagement les plus structurants à Montréal, et sans doute l'un des plus significatifs à l'échelle du Québec, voire du Canada. Il représente une occasion unique de répondre concrètement à la crise du logement tout en établissant des standards élevés en matière de gouvernance publique.

Le gouvernement du Québec a un rôle déterminant à jouer pour assurer la réussite de ce projet. Cela implique de mettre en place un cadre législatif clair, rigoureux et à la hauteur des ambitions portées.

La réussite de ce projet reposera sur un équilibre entre agilité et rigueur, innovation et responsabilité. Elle dépendra de la capacité des acteurs impliqués à agir de manière concertée dans l'intérêt public. Dans cette perspective, l'opposition officielle continuera de jouer pleinement son rôle : collaborative dans la recherche de solutions, mais également vigilante quant aux choix qui seront faits, afin de s'assurer que le développement de ce site névralgique se réalise pleinement au bénéfice du collectif.

# ANNEXE

---

## **Motion pour assurer une gouvernance transparente et une gestion rigoureuse des actifs et fonds publics dans le développement du quartier Namur-Hippodrome<sup>2</sup>**

ATTENDU QUE le site de l'Hippodrome est un actif de grande valeur appartenant à toutes les Montréalaises et à tous les Montréalais, et que le développement d'un milieu de vie complet sur ce site doit répondre aux aspirations de la communauté, notamment en matière de logement social et abordable, de mobilité, de services de proximité et d'espaces verts;

ATTENDU QUE, à la suite de plusieurs années de consultations, d'activités de concertation, de planification et d'analyses, la Ville a adopté en 2024 le Plan directeur d'aménagement et de développement (PDAD) du futur quartier, prévoyant la construction de plus de 20 000 logements dont la moitié consacrée à du logement hors marché;

ATTENDU QUE le gouvernement fédéral a investi 130 millions grâce au Fonds canadien pour les infrastructures liées au logement (FCIL) et que la Ville a réservé plus de 190 millions à son PDI pour lancer la phase 1 des travaux sur le site;

ATTENDU QUE le projet de loi 22 du gouvernement du Québec, s'il est adopté, autoriserait la Ville de Montréal à transférer, en tout ou en partie, les terrains qu'elle détient dans le secteur Namur-Hippodrome à l'OBNL GALOPH (Groupe d'accélération pour l'optimisation du projet de l'Hippodrome), lequel serait exempté de taxes foncières sur lesdits terrains pendant la phase de redéveloppement;

ATTENDU QUE confier le développement de ce projet à une entité tierce à but non lucratif constitue une approche innovante et pertinente pour assurer une meilleure gestion des risques et développer le site avec agilité ;

ATTENDU QUE cette agilité ne doit pas être gagnée au prix de l'abandon des principes de gouvernance saine et collaborative, et d'une gestion rigoureuse et transparente, visant l'intérêt public ;

<sup>2</sup> Motion déposée par l'Opposition officielle de la Ville de Montréal lors du conseil municipal du 19 avril 2026. Elle a été battue par l'administration en place.

IL EST PROPOSÉ PAR Émilie Brière, conseillère de la ville dans le district Côte-des-Neiges, ET APPUYÉ PAR François Limoges, maire de Rosemont – La Petite-Patrie :

QUE la cession en tout ou en partie du terrain de l'Hippodrome soit conditionnelle à la mise en place, par le GALOPH, d'une gouvernance qui intègre au sein de ses instances décisionnelles la présence des élu·es pertinent·es, tant au sein de l'exécutif que dans l'arrondissement Côte-des-Neiges–Notre-Dame-de-Grâce, de représentant·es du milieu communautaire de Côte-des-Neiges et d'expert·es en matière de logement hors marché, en des proportions qui garantiront que le développement du site sera guidé par l'intérêt public;

QUE la Ville de Montréal entreprenne auprès du gouvernement du Québec des démarches visant à intégrer des amendements au PL 22 pour garantir la mise en place d'une telle gouvernance;

QUE la Ville de Montréal établisse, auprès du GALOPH, des garanties concrètes afin d'assurer que le développement du site se fera dans le respect du Plan directeur d'aménagement et de développement (PDAD) présenté en 2024;

QUE les congés de taxes foncières, le transfert des subventions fédérales et le versement d'autres formes d'aide requises pour le développement du site à l'organisme ne se fasse pas au détriment de la capacité financière de l'arrondissement de Côte-des-Neiges–Notre-Dame-de-Grâce, ni de celle de la Ville, et qu'une échéance et une procédure soit établies pour planifier la fin des exemptions de taxes foncières, notamment dans le cas de ventes de lots à des entreprises visées par la Loi sur l'interdiction de subventions municipales;

QUE la Ville de Montréal exige du GALOPH, et ce dès la cession du terrain, une reddition de comptes annuelle auprès de la Commission sur les finances et l'administration (CFA), à l'instar de tout autre organisme paramunicipal - par exemple la Société du parc Jean-Drapeau, la Société d'habitation et de développement de Montréal (SHDM) ou la Corporation d'habitation Jeanne-Mance (CHJM) - compte tenu de l'exemption de taxes foncières et de la délégation de pouvoir de gestion complète des actifs de la Ville qui lui seront consenties.

**OPPOSITION  
OFFICIELLE**  **PROJET  
MONTREAL**