



L'essor  
de la ville

## MÉMOIRE DE L'INSTITUT DE DÉVELOPPEMENT URBAIN DU QUÉBEC

PROJET DE RÈGLEMENT VISANT À AUGMENTER LES MONTANTS DES GARANTIES  
MONÉTAIRES EXIGÉES LORSQU'EST ACCORDÉE UNE DEMANDE DE DÉMOLITION OU  
DE TRANSFORMATION DE BÂTIMENTS PAR LE CONSEIL D'ARRONDISSEMENT DE  
VILLE-MARIE

22 AOÛT 2018



Sommaire .....	3
1. Introduction .....	4
2. L'impact des modifications aux garanties monétaires .....	5
3. Conclusion .....	10

## Sommaire

L'industrie immobilière, par la voix de l'Institut de développement urbain du Québec (IDU), se questionne sur le projet de règlement visant à augmenter les montants des garanties monétaires exigées lorsqu'est accordée une demande de démolition ou de transformation de bâtiments.

Bien qu'endossant les objectifs visés par l'Arrondissement Ville-Marie, l'IDU estime que l'adoption de ce règlement, tel que libellé, contient des imprécisions et soulève de nombreuses interrogations. L'IDU estime que le projet devrait être reporté et revu afin de mettre en place des mesures plus efficaces envers les promoteurs ne rencontrant pas leurs obligations — soit une infime portion des promoteurs immobiliers — en lieu et place d'adopter des mesures pénalisant l'ensemble de l'industrie.

Pour l'IDU, le projet de règlement ajoute une pression financière additionnelle sur le marché immobilier de la région de Montréal, pression qui s'accroîtra par d'autres mesures envisagées par la Ville de Montréal en matière de logement social, abordable et familial, particulièrement lorsqu'on y ajoute les frais de parcs et la redevance pour le financement du REM dans certains secteurs géographiques. L'ensemble de ces mesures aura pour impact une majoration des prix.

En considérant les impacts du projet de règlement, l'IDU recommande de surseoir à son adoption et de travailler de concert avec les représentants de l'Arrondissement Ville-Marie afin de développer des mécanismes plus efficaces pour traiter les cas des promoteurs immobiliers ne s'acquittant pas de leurs obligations.

## 1. Introduction

### 1.1 Au sujet de l'IDU

Fondé en 1987, l'Institut de développement urbain du Québec (IDU) est un organisme indépendant et sans but lucratif. L'IDU est le plus important représentant de l'industrie immobilière commerciale au Québec. Il agit principalement à titre de partenaire entre les membres de l'industrie, les autorités publiques ainsi que l'ensemble des parties prenantes de l'écosystème de l'immobilier commercial.

L'IDU regroupe les grands propriétaires institutionnels, les plus importants promoteurs et gestionnaires immobiliers, ainsi que des professionnels de l'industrie tout comme des entreprises œuvrant dans des secteurs connexes.

Les membres s'emploient à promouvoir principalement, dans les grandes régions métropolitaines de Québec et de Montréal, une vision inspirante de l'ESSOR DE LA VILLE centrée sur le concept d'intensification urbaine.

L'industrie de l'immobilier commercial contribue annuellement à hauteur de 15,1 milliards de dollars au PIB du Québec. Elle génère plus de 12 milliards de dollars en retombées directes et indirectes et plus de 115 000 emplois sont soutenus par ses activités. Elle contribue à la hauteur de 6,7 milliards de dollars en revenus fiscaux pour les différents gouvernements.

En 2016, pour la région métropolitaine de Montréal, l'industrie a représenté une valeur ajoutée de 9,8 milliards de dollars et a contribué à soutenir près de 93 000 emplois. L'industrie a permis de récolter 2,3 milliards de dollars en impôts fonciers, soit 56% de tous les revenus fonciers du Grand Montréal. Pour la région de Québec, l'impact de l'industrie se chiffre à 1,6 milliard de dollars, soit 4% du PIB de la RMR. L'industrie génère plus de 15 000 emplois dans la région de la Capitale-Nationale et contribue à la hauteur de 53 % de toutes les taxes foncières perçues sur le territoire de la région, soit 585 millions de dollars<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Contribution économique de l'immobilier commercial au Québec, AVISEO Conseil, juin 2017

## 2. L'impact des modifications aux garanties monétaires

### 2.1 Mise en contexte

Le conseil d'arrondissement de Ville-Marie a adopté en première lecture un projet de règlement visant à augmenter les montants des garanties monétaires exigées lorsqu'est accordée une demande de démolition ou de transformation de bâtiments.

Les changements proposés auront pour effet :

- D'appliquer la garantie financière sur la valeur du terrain et du bâtiment (*auparavant, cette garantie d'appliquait seulement sur le bâtiment.*)
- De réviser le pourcentage des garanties dans les situations suivantes:
  - Transformation
    - Actuellement : 5% de la valeur du bâtiment
    - Modification proposée : 10% de la valeur du bâtiment et du terrain
  - Démolition
    - Actuellement: 20% de la valeur du bâtiment
    - Modification proposée : 15% de la valeur du bâtiment et du terrain
  - Démolition comprenant un élément patrimonial à préserver
    - Actuellement : 25% de la valeur du bâtiment
    - Modification proposée : 25% de la valeur du bâtiment et du terrain

### 2.2 État de la situation

Afin de bien cerner quelles sont les implications des modifications proposées, il nous apparaissait important, dans un premier temps, de dresser un portrait global de la situation.

Pour la période 2013-2017, les informations reçues de l'arrondissement de Ville-Marie sont les suivantes :

- Nombre de permis de démolition délivrés : 122;
- Nombre de garanties bancaires reçues entre 2013 et 2018 : 65;
- Nombre de permis de transformation délivrés : 7 360;
- Valeur des garanties bancaires reçues : 21 826 379 \$;
- Nombre de garanties bancaires encaissées : 2;
- Valeur des garanties bancaires encaissées : 454 900 \$.

Ainsi, au cours des cinq dernières années, à seulement deux occasions, des garanties financières ont été encaissées. Il appert donc, à la lecture de ces données, que les cas de non-respects des conditions liées aux permis délivrés sont davantage des cas isolés, auquel on doit apporter une solution adaptée en prenant en considération l'impact potentiel sur le développement ainsi que l'ensemble des alternatives pouvant être envisagées.

## 2.3 Principaux impacts

Pour y voir clair, l'IDU a sollicité l'avis de différents intervenants du milieu immobilier (promoteurs, urbanistes, avocats, représentants de l'IDU, évaluateurs agréés).

En regard du projet de règlement, les intervenants se questionnent sur :

- l'utilité d'une telle mesure affectant l'ensemble des promoteurs plutôt que les promoteurs délinquants, la magnitude des garanties financières pour les projets de plus grande envergure et se réalisant par phases,
- la prémisse que l'élasticité des prix permettra d'absorber le coût additionnel du règlement proposé en sus des autres règlements à l'étude par l'administration municipale.

De plus, les intervenants considèrent que les modifications proposées auront des impacts touchant différents aspects dans le marché immobilier. On retrouve parmi ceux-ci :

- des coûts additionnels pour les promoteurs : en augmentant le montant de la garantie financière, le coût réel en financement (coûts de la mise en place et intérêts payés durant la durée du projet) est ainsi majoré;
- une limitation de la capacité d'emprunt pour les promoteurs avec des ressources financières limitées puisque le montant lié à la garantie financière affecte leur ligne de crédit;
- un frein à la concurrence, étant donné que les ressources financières ne sont pas illimitées;
- une barrière à l'entrée pour certains promoteurs;
- une limitation à l'accès à la propriété dans l'arrondissement puisque les coûts additionnels s'additionneront au prix de vente (pression à la hausse sur les prix);
- un report ou annulation de projets sur certains sites où le coût de la garantie serait trop élevé.

## 2.4 Impact financier

Dans l'optique de pouvoir quantifier adéquatement l'impact financier qu'auraient les modifications proposées aux garanties monétaires, une analyse de projets de développement concrets et ayant cours (ou récemment complétés) dans l'arrondissement Ville-Marie a été effectuée. Ces projets font l'objet soit d'une démolition ou d'une conversion de bâtiment existant.

L'analyse de projets a été complétée en tenant compte des types d'intervention suivants :

- Transformation;
- Démolition;
- Préservation.

Les éléments suivants ont également été pris en considération :

- Montant additionnel de la garantie selon les modifications proposées (modification au taux applicable et à la valeur incluant le terrain);
- Coût total du projet (varie de 26,8M\$ à 1G\$);

- Durée du projet (varie de 3 à 12 ans);
- Évaluation municipale de l'immeuble (terrain et bâtiment);
- Coût d'emprunt du promoteur.

Pour chacun des projets documentés et analysés, la méthodologie suivante a été appliquée :

*Montant additionnel de la garantie monétaire (MAGF) = Évaluation (terrain et bâtiment) X % valeur applicable (proposée) MOINS Évaluation (terrain seulement) X % valeur applicable (actuelle)*

*Coût additionnel lié à la garantie monétaire (CALGM) = MAGF X taux de financement applicable (taux de base plus une prime) du promoteur X durée du projet (horizon de développement)*

Les résultats sommaires des huit (8) projets analysés sont présentés dans le tableau suivant :

<b>Coût additionnel de la garantie monétaire (selon les modification proposées)</b>			
<b>Montant (\$)</b>	<b>Transformation</b>	<b>Démolition</b>	<b>Démol. + Préservation</b>
<i>Minimum</i>	78 041 \$	1 593 \$	101 366 \$
<i>Maximum</i>	1 817 775 \$	1 136 363 \$	2 606 745 \$
<i>Moyenne</i>	531 763 \$	414 405 \$	946 168 \$
<i>Médiane</i>	99 773 \$	105 731 \$	186 551 \$
<b>En % du coût total du projet</b>	<b>Transformation</b>	<b>Démolition</b>	<b>Démol. + Préservation</b>
Minimum	0,17 %	0,01 %	0,25 %
Maximum	0,37 %	0,36 %	0,63 %
Moyenne	0,26 %	0,21 %	0,47 %
Médiane	0,27 %	0,25 %	0,53 %
<b>En % résiduel du projet <sup>(1)</sup></b>	<b>Transformation</b>	<b>Démolition</b>	<b>Démol. + Préservation</b>
Minimum	0,29 %	0,01 %	0,41 %
Maximum	0,62 %	0,60 %	1,06 %
Moyenne	0,44 %	0,34 %	0,78 %
Médiane	0,46 %	0,41 %	0,88 %

(1) Les logements sociaux, abordables et destinés aux familles limitent la capacité d'incorporer le coût additionnel au prix de vente de l'ensemble des unités du projet. Une proportion de 40% de ce type d'unités a été considérée aux fins d'analyse.

L'analyse de projets permet de constater que les coûts additionnels liés aux modifications proposées peuvent atteindre des sommes considérables. Il importe également de noter que le coût additionnel en pourcentage de la valeur totale du projet ne tient pas compte du poids relatif de la garantie monétaire en début de projet. En effet, la garantie monétaire pour un projet nécessitant une démolition afin de débiter une première phase d'un projet qui s'échelonne sur plusieurs années sera calculée sur la valeur de l'ensemble du terrain et du bâtiment. Cela augmente considérablement le coût de détention du terrain en début de projet.

## 2.5 Alternatives possibles

Selon l'IDU, l'objectif de préservation du patrimoine de l'arrondissement Ville-Marie est légitime et devrait se réaliser en considérant L :

- les contraintes et les coûts additionnels associés aux exigences
- le faible nombre de cas où il y a eu un défaut du promoteur de rencontrer ses obligations);
- l'application du règlement pour les projets de plus grande envergure et se réalisant par phases;

Dans ce contexte, même si l'IDU souscrit aux objectifs de l'arrondissement, elle considère que l'on devrait surseoir à la mise en place du règlement afin d'examiner d'autres avenues dont :

- l'augmentation des pénalités pour les contrevenants plutôt que requérir à une garantie bancaire;
- le recours au coût de remplacement de l'élément à préserver (et non à la valeur du terrain et bâtiment) pour déterminer la valeur de la garantie.

Dans le cadre de ces avenues, il devrait être considéré que les pénalités sont traitées prioritairement au même titre que les taxes foncières.

À cet égard, nous rappelons que la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme <sup>2</sup> prévoit des montants de pénalité et la capacité d'exiger la reconstruction.

### DÉMOLITION

*« 148.0.2. Le conseil d'une municipalité peut, par règlement :*

- *1° interdire la démolition d'un immeuble, à moins que le propriétaire n'ait été autorisé par un comité visé à l'article 148.0.3;*
- *2° prescrire la procédure de demande d'autorisation;*
- *3° prévoir que l'avis public prévu par l'article 148.0.5 n'est pas requis;*
- *4° exiger que, si des conditions sont imposées en vertu de l'article 148.0.12, le propriétaire fournisse à la municipalité, préalablement à la délivrance d'un certificat d'autorisation, une garantie monétaire pour assurer le respect de ces conditions.*
- *Pour l'application des paragraphes 1° et 3° du premier alinéa, le règlement peut établir des catégories d'immeubles. »*

### PÉNALTÉS

*« 148.0.22. Quiconque procède ou fait procéder à la démolition d'un immeuble sans autorisation du comité ou à l'encontre des conditions d'autorisation est passible d'une amende d'au moins 10 000 \$ et d'au plus 250 000 \$.*

*De plus, le règlement visé par l'article 148.0.2 peut obliger cette personne à reconstituer l'immeuble ainsi démoli. À défaut pour le contrevenant de reconstituer l'immeuble conformément au règlement, le conseil peut faire exécuter les travaux et en recouvrer les*

---

<sup>2</sup> chapitre A-19.1, Loi sur l'aménagement et l'urbanisme



*frais de ce dernier, auquel cas l'article 148.0.17 s'applique, compte tenu des adaptations nécessaires. »*

### **RÈGLEMENT SUR LA DÉMOLITION D'IMMEUBLES DE L'ARRONDISSEMENT <sup>3</sup>**

*« Article 30 : Quiconque procède ou fait procéder à la démolition d'un bâtiment sans autorisation ou à l'encontre des conditions d'une autorisation commet une infraction et est passible d'une amende d'au moins 5 000 \$ et d'au plus 50 000 \$.»*

---

<sup>3</sup> Règlement sur la démolition d'immeubles # CA-24-215 de l'arrondissement Ville-Marie

### 3. Conclusion

Bien qu'endossant les objectifs visés par l'Arrondissement Ville-Marie, l'IDU estime que l'adoption de ce règlement contient des imprécisions et soulève de nombreuses interrogations.

Dans ce mémoire, l'IDU a identifié plusieurs enjeux majeurs avec le projet de règlement. On retrouve parmi ceux-ci :

- l'utilité d'une telle mesure affectant l'ensemble des promoteurs plutôt que les promoteurs délinquants,
- la magnitude des garanties financières pour les projets de plus grande envergure et se réalisant par phases,
- les difficultés de financement que rencontreront certains promoteurs avec des capacités financières plus limitées,
- la prémisse que l'élasticité des prix permettra d'absorber le coût additionnel du règlement proposé en sus des autres règlements à l'étude par l'administration municipale, et
- les autres options susceptibles de rencontrer les objectifs visés par l'Arrondissement.

Pour l'IDU, ce projet de règlement engendre des coûts additionnels pour les promoteurs qui, lorsqu'on y greffe les frais de parcs, la redevance pour REM et les autres mesures envisagées par la Ville de Montréal en matière de logements social et abordable, ont des impacts directs sur les prix et l'accessibilité.

En considérant l'ensemble de ces éléments, l'IDU est d'avis que le projet de règlement devrait être reporté et revu afin de mettre en place des mesures plus efficaces envers les promoteurs ne rencontrant pas leurs obligations (*soit une infime portion des promoteurs immobiliers*) en lieu et place d'adopter des mesures pénalisant l'ensemble de l'industrie.

Dans ce contexte, même si l'IDU souscrit aux objectifs de l'arrondissement, elle considère que l'on devrait surseoir à la mise en place du règlement afin d'examiner d'autres avenues dont :

- l'augmentation des pénalités pour les contrevenants plutôt que requérir à une garantie bancaire;
- le recours au coût de remplacement de l'élément à préserver (et non à la valeur du terrain et bâtiment) pour déterminer la valeur de la garantie.