



VIVRE EN VILLE

la voie des collectivités viables

Montréal, 14 juin 2022

Commission sur les finances et l'administration de la ville de Montréal
Office de consultation publique de Montréal
155, rue Notre-Dame Est
Montréal (Québec) H2Y 1B5

OBJET : Avis remis à la Commission sur les finances et l'administration de la Ville de Montréal concernant la consultation prébudgétaire 2023

Mesdames et messieurs les commissaires,

C'est avec grand intérêt pour la consultation prébudgétaire 2023 de la Commission sur les finances et l'administration de la Ville de Montréal que Vivre en Ville vous transmet cet avis.

Vivre en Ville est une organisation d'intérêt public qui veille à contribuer, partout au Québec, au développement de collectivités viables, œuvrant tant à l'échelle du bâtiment qu'à celles de la rue, du quartier et de l'agglomération. Par ses actions, Vivre en Ville stimule l'innovation et accompagne les décideurs, les professionnels et les citoyens dans le développement de milieux de vie de qualité, prospères et favorables au bien-être de chacun, et ce dans la recherche de l'intérêt collectif et le respect de la capacité des écosystèmes.

Vivre en Ville tient à profiter de cette occasion pour saluer l'engagement récent de la Ville qui exigera que toutes les nouvelles constructions soient carboneutres d'ici 2025. La lutte et l'adaptation aux changements climatiques doivent être notre priorité à toutes et à tous. **Le Plan climat de la Ville doit devenir la grande priorité et il faut y consacrer les ressources financières nécessaires.** Que ce soit les inondations ou les vagues de chaleur extrêmes, les impacts du dérèglement climatique dégradent la qualité de vie de l'ensemble de la population. Les investissements consentis au Plan climat devront faire l'objet d'un suivi rigoureux.

RECOMMANDATION GÉNÉRALE - Faire du Plan climat de la Ville la grande priorité et consacrer les ressources financières nécessaires à l'atteinte de ses objectifs.

Plus spécifiquement, l'avis que nous présentons propose que (1) la Ville de Montréal maintienne et renforce les budgets alloués à la mobilité durable, que (2) la Ville saisisse les occasions de mettre en œuvre des mesures d'écofiscalité et approfondisse ses connaissances

info@vivreenville.org | www.vivreenville.org | twitter.com/vivreenville | facebook.com/vivreenville

■ **QUÉBEC**

CENTRE CULTURE ET ENVIRONNEMENT
FRÉDÉRIC BACK
870, avenue De Salaberry, bureau 311
Québec (Québec) G1R 2T9
T. 418.522.0011

■ **MONTRÉAL**

MAISON DU DÉVELOPPEMENT DURABLE
50, rue Ste-Catherine Ouest, bureau 480
Montréal (Québec) H2X 3V4
T. 514.394.1125

■ **GATINEAU**

200, boulevard Saint-Joseph
Gatineau (Québec) J8Y 3W9
T. 819.205.2053



pour le déploiement d'une réforme fiscale verte, que (3) la Ville de Montréal crée un crédit d'impôt relatif à l'investissement dans le logement social et abordable, et que (4) la Ville demande au gouvernement du Québec de mettre sur pied un Fonds en aménagement et urbanisme durables.

Selon Vivre en Ville, ces mesures sont essentielles pour permettre à la Ville de Montréal de diversifier ses revenus, de réduire sa dépendance au foncier, et de propulser une transition écologique juste.

LA MOBILITÉ DOIT ÊTRE UNE PRIORITÉ À BIEN DES ÉGARDS

La mobilité durable en milieu urbain représente l'une des solutions essentielles pour la transition écologique. Montréal doit maintenir et renforcer les budgets consacrés à la mobilité durable, notamment pour développer les transports collectifs et actifs¹ afin d'atteindre les différentes cibles fixées².

Dans le contexte actuel, il s'avère important que les paliers de gouvernements québécois et canadien continuent d'appuyer financièrement les services de transports collectifs durement touchés par la baisse de l'achalandage. En effet, uniquement pour l'année 2022, on observe un manque à gagner de 43 M\$ à la STM et de 300 M\$ à l'ARTM³. Voilà pourquoi le transport collectif doit être adéquatement financé et soutenu par l'ensemble des ordres de gouvernement, de manière à reprendre son élan brusquement stoppé par la pandémie et les pertes de revenus.

À cet égard, à l'approche des élections québécoises à l'automne 2022, un suivi étroit auprès du gouvernement nouvellement élu devra être fait. L'annonce récente par le ministère des Transports du Québec de l'élaboration d'un cadre financier quinquennal pour le soutien du transport collectif devra assurer une certaine stabilité d'ici à ce que des mesures structurantes à plus long terme soient mises en place.

RECOMMANDATION 1 - Maintenir et renforcer les budgets consacrés à la mobilité durable.

1 Voir recommandation 1.3

2 Pensons notamment à la cible d'augmenter l'offre de service de transport collectif de 5% par années prévue dans la Politique de mobilité durable du Québec. Cette cible doit continuer de guider la planification des réseaux de transport, notamment à la STM mais aussi le Plan stratégique de développement (PSD) de l'Autorité de transport métropolitain. Gouvernement du Québec (2018) Politique de mobilité durable - 2030 - Plan d'action 2018-2023.

3 Labbé (2022) « Le déficit du transport collectif montréalais encore épongé par Québec et Ottawa » Radio-Canada, 23 mars, <https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1871321/budget-girard-financement-transports-commun-stm-artm-montreal>



Généralisation de la taxe sur les stationnements sur rue

Récemment, la Ville de Montréal a affirmé vouloir diversifier ses revenus afin de diminuer sa dépendance au foncier. La Ville a également adopté, par son Plan climat, l'objectif de réduire de 25% la part modale de la voiture solo. Dans les deux cas, rehausser la tarification des stationnements de surface constitue un levier prioritaire.

Taxer le stationnement de surface, notamment le stationnement sur rue, incite les travailleurs à se rapprocher de leur lieu d'emploi et de maximiser l'usage du sol. Les villes ayant implanté une taxe sur le stationnement, selon les coûts réels que ces espaces requièrent, ont constaté des changements dans les choix résidentiels des citoyennes et citoyens, et les revenus supplémentaires ont permis de financer des projets de transport collectif⁴. Il importe en effet d'offrir des alternatives.

La population montréalaise estime qu'il est urgent d'investir dans le transport collectif; la ville doit emboîter le pas. D'ailleurs, un sondage portant sur les sources de financement du transport collectif dans le Grand Montréal, mené par la CMM, souligne d'ailleurs que 70% des répondants sont favorables à l'imposition d'une taxe supplémentaire sur le stationnement⁵.

Vivre en ville appuie alors la Ville de Montréal dans sa volonté d'augmenter les tarifs de stationnement au centre-ville et propose d'élargir le territoire d'application de la taxe sur le stationnement. Actuellement, alors que seul le centre-ville bénéficie d'une taxe sur ses espaces de stationnement, les revenus issus de cette intervention fiscale atteignent un peu plus de 20 millions de dollars⁶. Les gains potentiels d'une taxe sur le stationnement applicable à tout le territoire montréalais sont considérables. Éventuellement, il sera d'ailleurs pertinent de considérer ce type de mesure à l'échelle métropolitaine plutôt que municipale pour une plus grande cohérence.

RECOMMANDATION 1.1 - Ajuster la taxe sur le stationnement pour qu'elle reflète les coûts réels de ces espaces, et étendre son application sur tout le territoire montréalais.

Mettre fin au deux poids deux mesures

Les besoins en matière de mobilité durable appellent, à Montréal comme ailleurs au Québec, à une concertation étroite entre les paliers de gouvernement. Montréal ne pourra pas atteindre toute seule les ambitieux objectifs qu'elle s'est fixés, notamment en matière de développement du transport collectif.

4 Schmitt, (2017), One British City's Transit Solution: Tax Parking, <https://usa.streetsblog.org/2017/01/13/one-british-citys-transit-solution-tax-parking/>

5 Communauté métropolitaine de Montréal, (2019), Sources de financement du transport collectif dans le Grand Montréal, https://cmm.qc.ca/wp-content/uploads/2019/04/20190401_TC_Financement_Rapport.pdf

6 Ville de Montréal (2021), Budget 2022, PDI 2022-2031, https://portail-m4s.s3.montreal.ca/pdf/budget2022_pdi2022-2031_final_br.pdf



Actuellement, le financement des transports collectifs et du réseau autoroutier est victime d'un deux poids deux mesures, représentant des conséquences importantes sur le développement de ces deux types d'infrastructures⁷. Financé et planifié par un seul acteur – le gouvernement –, le réseau routier supérieur semble bénéficier de moyens presque inépuisables. A contrario, les réseaux de transport en commun sont sous la responsabilité des municipalités qui doivent, à chaque projet, faire la preuve de sa pertinence pour obtenir le soutien de l'État aux immobilisations, en plus de le financer en partie et d'en assumer, à terme, l'exploitation. Vivre en Ville appelle la Ville de Montréal à souligner le problème et à tirer argument du deux poids deux mesures dans le financement des infrastructures de transport.

Récemment, le chantier sur le financement de la mobilité mené par le ministère des Transports présente plusieurs outils relevant du gouvernement québécois afin de diversifier les sources du financement du transport collectif. Néanmoins, les municipalités ne sont pas en reste et ont également un rôle crucial à jouer.

Que ce soit par la taxe sur le stationnement ou les droits d'immatriculation supplémentaires, la Ville de Montréal bénéficie déjà des retombées engendrées par plusieurs outils fiscaux à la disposition des municipalités, mais ces sources de revenus sont probablement sous-utilisées et n'ont pas toujours été indexées⁸. Cela entraîne nécessairement un retard pour les possibilités de financement du transport collectif, entre autres choses.

RECOMMANDATION 1.2 - Appeler l'État à mettre fin au deux poids deux mesures qui prévaut actuellement dans le financement des réseaux de transport, et bonifier les sources municipales de revenus dédiés aux modes de transport durable, notamment par le chantier pour repenser la fiscalité montréalaise.

Continuer de déployer la vision zéro de la Ville de Montréal

Vivre en Ville applaudit le déploiement du Réseau express vélo (et continuera de le faire!), notamment pour la sécurité et l'accessibilité qu'il offre aux cyclistes qui empruntent maintenant des voies protégées. Toutefois, des craintes se sont récemment fait entendre quant au niveau d'ambition actuel en la matière. Les prochains exercices budgétaires devront accorder une place renforcée à la mobilité active, notamment pour que la Ville puisse atteindre son objectif de 15% de la part modale à vélo d'ici 2027⁹.

7 Vivre en Ville, (2013), Deux poids, deux mesures : comment les règles de financement des réseaux de transport stimulent l'étalement urbain, <https://vivreenville.org/2poids2mesures>

8 Ministère des Transports du gouvernement du Québec, (2021), Chantier sur le financement de la mobilité durable, https://www.transports.gouv.qc.ca/fr/ministere/role_ministere/DocumentsPMD/PMD-bilan-chantiers.pdf

9 Ville de Montréal, (2022), Le REV : un réseau express vélo, <https://montreal.ca/articles/le-rev-un-reseau-express-velo-4666>



Les investissements accordés aux infrastructures cyclables et piétonnes doivent veiller à la sécurité et au confort des usagers. Au sein du bilan des décès en 2020 selon le type d'usager de la route pour la Ville de Montréal, les piétons et les cyclistes représentent 63,3% des victimes¹⁰. Cette situation demeure inacceptable, et davantage doit être faite pour continuer de déployer la vision zéro en matière d'accidents routiers mortels ou graves.

RECOMMANDATION 1.3 - Accroître la part du budget consacrée à l'aménagement d'infrastructures cyclables et piétonnes, sécuritaires et universellement accessibles.

L'ÉCOFISCALITÉ : DE NOUVELLES SOURCES DE FINANCEMENT NÉCESSAIRES

Vivre en Ville tient à saluer les démarches entreprises par la Ville de Montréal dans le lancement de son chantier pour repenser la fiscalité montréalaise. Il est grand temps que la Ville de Montréal se donne les moyens de diversifier sa fiscalité et identifie des sources de nouveaux revenus autres que la taxation foncière. Cette démarche pourra d'ailleurs inspirer de nombreuses autres municipalités à travers le Québec. Ayant déjà approfondi ces questions¹¹, Vivre en Ville s'engage à participer aux consultations menées lors du chantier.

Les mesures écofiscales représentent une option judicieuse puisqu'elles permettent à la fois de réduire les comportements néfastes pour l'environnement (sous forme d'incitatifs) par une utilisation plus économe des ressources et d'augmenter les revenus municipaux.

Selon la Chaire en fiscalité et en finances publiques de l'Université de Sherbrooke, au Québec le recours à des mesures écofiscales est encore trop peu fréquent et gagnerait à être privilégié¹². En effet, des mesures écofiscales sont déjà mises en œuvre dans de nombreuses villes et États, tel que l'augmentation des tarifs de stationnement, les péages urbains (ou tarification kilométrique), la taxe à l'imperméabilisation des sols, des allègements fiscaux pour la préservation ou l'agrandissement de milieux naturels, pour ne nommer que celles-ci. Dans la plupart des cas, il est donc salubre d'encourager le déploiement de mesures d'écofiscalité

RECOMMANDATION 2 - Saisir les occasions de mettre en œuvre des mesures d'écofiscalité et approfondir les connaissances pour le déploiement d'une réforme fiscale verte.

¹⁰ Ville de Montréal, (2022), Vision Zéro : état de la sécurité routière 2020, <https://montreal.ca/articles/vision-zero-etat-de-la-securite-routiere-2020-14599>

¹¹ Une nouvelle approche fiscale pour nos collectivités, Mémoire présenté à la Commission d'examen sur la fiscalité québécoise (2014).

¹² Chaire en fiscalité et en finances publiques de l'Université de Sherbrooke, (2021), Inventaire des mesures écofiscales au Québec – Édition 2021, Cahier de recherche 2021-13



DONNER L'IMPULSION AUX LOGEMENTS SOCIAUX ET ABORDABLES

L'ensemble du Grand Montréal a assisté au cours des dernières années à un boom de construction de logements locatifs, toutefois les logements sociaux et abordables ne représentent que 5,1% de ces nouvelles résidences¹³. Ce sont cependant le tiers des ménages en location qui recherche ce type de logement. Ce sont plus de 213 000 ménages qui peinent à se loger convenablement sans y consacrer plus de 30% de leur revenu brut. Bref, les besoins de logements sociaux et abordables sont criants.

À cet égard, un crédit d'impôt relatif à l'investissement dans le logement social et abordable est un outil bien pertinent et simple d'implantation et d'opération¹⁴. Cette intervention fiscale chapeautée par la Ville permettrait d'accorder aux promoteurs un allègement fiscal pour compenser les coûts associés à la construction de logements locatifs en contrepartie de son engagement de réserver une partie des logements à loyer modéré aux ménages à faible revenu. Cette mesure, implantée notamment aux États-Unis par le biais de la *Low-Income Housing Tax Credit*, a permis d'encourager notablement la construction de logements abordables¹⁵.

De surcroît, les politiques en habitation peuvent avoir des retombées positives non seulement sur le plan social, mais aussi sur le plan environnemental. Créer du logement social, c'est bien, mais l'implanter dans des secteurs dépourvus de transport collectif, c'est un piège budgétaire pour les ménages à faible revenu. La Ville de Montréal doit encadrer la création de logements abordables afin qu'ils contribuent aussi à renforcer les centralités.

RECOMMANDATION 3 - Créer un crédit d'impôt relatif à l'investissement dans le logement social et abordable.

POURSUIVRE LE SOUTIEN AUX ARTÈRES COMMERCIALES

Les artères commerciales de Montréal sont un de ses joyaux. Elles fondent à la fois une partie de sa renommée et la qualité de vie de ses résidents. Leur vitalité est un enjeu économique, environnemental et de santé publique. La Ville peut favoriser la santé de ses artères d'une part en soutenant les acteurs qui les soignent, et d'autre part en mettant la priorité sur leur entretien pour renforcer leur convivialité.

13 Communauté métropolitaine de Montréal, (2022), Crise du logement social et abordable, <https://cmm.qc.ca/grands-enjeux/crise-du-logement-social-et-abordable/>

14 En matière de logement, un cocktail de solutions est évidemment nécessaire. Vivre en Ville fait ici une proposition qui se veut simple d'implantation et d'opération.

15 Congressional Research Service, (2021), An Introduction to the Low-Income Housing Tax Credit, <https://sgp.fas.org/crs/misc/RS22389.pdf>

Les avenues commerciales locales favorisent non seulement une réduction du temps de déplacement et une utilisation accrue des modes de transports actifs, elles permettent également de soutenir l'économie locale qui a été particulièrement touchée au cours des années précédentes.

Résultat, entre autres, des mesures de confinement liées à la pandémie de COVID-19 la ville de Montréal a mis en place plusieurs programmes de soutien pour les propriétaires de commerces locaux. Ces offres commerciales de proximité doivent continuer d'être soutenues par la Ville, notamment par l'augmentation de l'attractivité des artères commerciales.

Pour aller plus loin, la Ville pourra s'inspirer du rapport Savard-Tessier portant sur l'avenir du commerce et de l'urbanisme commercial à Montréal déposé en octobre 2020 dans le cadre d'un mandat confié par la Ville de Montréal¹⁶.

RECOMMANDATION 4 - Maintenir, voire augmenter, les budgets consacrés au réaménagement de l'espace public sur les artères commerciales pour les embellir et en améliorer la convivialité.

FINANCER L'AMÉNAGEMENT URBAIN DURABLE

La Ville de Montréal doit saisir l'opportunité que présente l'adoption récente de la vision stratégique d'une première Politique nationale d'architecture et d'aménagement du territoire (PNAAT), et l'adoption prévue de son plan de mise en œuvre en 2023 pour travailler à ce que l'aménagement du territoire soit une priorité au Québec. La PNAAT devra forcément s'accompagner d'investissements gouvernementaux importants.

Demander la création d'un Fonds en aménagement et urbanisme durable

En planifiant l'aménagement des milieux de vie, les municipalités sont en mesure de créer – ou non – les conditions d'un mode de vie sain et durable. L'atteinte de plusieurs objectifs collectifs, notamment en matière de lutte contre les changements climatiques, repose sur leur action. Prendre le virage nécessaire pour développer des collectivités viables est toutefois plus complexe que de poursuivre le « business as usual ».

Pour appuyer financièrement les municipalités, plusieurs groupes et organisations du Québec, tels que l'Union des municipalités du Québec, et le collectif de G15+, proposent au gouvernement du Québec de créer un Fonds pour l'aménagement et l'urbanisme durable (FAUD). Celui-ci serait dédié à la consolidation urbaine, à la création d'écoquartiers sur les friches urbaines, à la densification et à la requalification des anciennes strips commerciales, et soutiendrait, par exemple, les infrastructures nécessaires aux projets exemplaires.

16 Savard et Tessier, (2020), Les 12 travaux du commerce montréalais, https://vivreenville.org/media/1030026/RapportSavard-Tessier_2020_Les-12-travaux-du-commerce-montrealais_BR.pdf

Sur la base de mesures similaires à l'international, Vivre en Ville recommande que le FAUD soit doté d'une enveloppe annuelle d'au moins 100 millions de dollars de la part du gouvernement du Québec¹⁷. Le gouvernement fédéral pourrait également être appelé à contribuer.

RECOMMANDATION 5 - Demander au gouvernement du Québec de mettre sur pied un Fonds en aménagement et urbanisme durable d'au moins 100 millions \$ par année pour soutenir la consolidation et la requalification urbaine, et la revitalisation des cœurs villageois.

VERS UNE FISCALITÉ ET DES INVESTISSEMENTS ADAPTÉS POUR FAIRE FACE À L'URGENCE CLIMATIQUE

Vivre en Ville réitère son appui aux investissements déjà prévus dans le Plan climat et aux initiatives lancées par la Ville de Montréal afin de diversifier ses revenus. La Ville dispose de moyens et d'outils nécessaires pour réduire sa dépendance aux revenus fonciers, tout en encourageant un usage plus économe des ressources naturelles et financières.

Outre les démarches que la Ville de Montréal peut entreprendre sur son propre territoire, elle sera appelée au cours de la prochaine année à collaborer avec les paliers supérieurs de gouvernements à une plus grande implication de leur part dans le financement des transports collectifs, mais également dans l'urbanisme et l'aménagement durable du territoire.

POUR ALLER PLUS LOIN

Vivre en Ville recherche et analyse, au Québec et ailleurs, les politiques publiques susceptibles de favoriser le développement de collectivités viables, prospères et résilientes. Nos plus récentes publications présentent des mesures concrètes en vue de réduire les émissions de gaz à effet de serre et d'assurer la transition énergétique, tout en développant l'économie du Québec et en améliorant la qualité de vie des citoyens (www.vivreenville.org/memoires) :

- *Désormais*, Mémoire transmis au ministère des Affaires municipales et de l'Habitation dans le cadre des consultations en vue de l'adoption d'une Stratégie nationale d'urbanisme et d'aménagement des territoires (SNUAT) (2021);
- *Pour une métropole mixte – Un règlement nécessaire pour répondre aux besoins en habitation*, Avis remis à la Ville de Montréal dans le cadre de la Commission sur le Règlement Montréal métropole mixte (2019);
- *Une nouvelle approche fiscale pour nos collectivités*, Mémoire présenté à la Commission d'examen sur la fiscalité québécoise (2014);

¹⁷ Considérant le contexte inflationniste, cette somme pourrait devoir être revue à la hausse.

- *Deux poids, deux mesures : comment les règles de financement des réseaux de transport stimulent l'étalement urbain (2013).*

Pour conclure, Vivre en offre son appui pour contribuer à ce que les projets de la Ville soient encore mieux adapté aux différents besoins de transition écologique et d'habitation, toujours dans l'intérêt collectif.

Veillez agréer, mesdames et messieurs les commissaires, mes salutations les plus cordiales.



Christian Savard
Directeur général

Renseignements :

Samuel Pagé-Plouffe

Directeur - Affaires publiques et gouvernementales
samuel.page-plouffe@vivreenville.org