

# PROJET DE RÈGLEMENT

Loi sur l'hébergement touristique

## Les plateformes d'hébergement touristiques : considérations et recommandations de mesures aux effets réels

Mémoire du Regroupement des comités logement et associations de locataires du Québec (RCLALQ) présenté au ministère du Tourisme

Présenté le 13 mai 2022



**REGROUPEMENT DES  
COMITÉS LOGEMENT ET  
ASSOCIATIONS DE LOCATAIRES  
DU QUÉBEC**

## **Le Regroupement des comités logement et associations de locataires du Québec**

Le Regroupement des comités logement et associations de locataires du Québec (RCLALQ) est un organisme militant de défense et de promotion du droit au logement qui revendique des mesures de contrôle du marché privé ainsi qu'un plus grand accès à la justice pour les locataires. Le RCLALQ est également un porte-parole politique pour les locataires, en particulier pour les ménages locataires à faible revenu.

Le Regroupement est né en 1978 sous le nom de «Regroupement pour le gel des loyers» afin de lutter contre les augmentations élevées de loyer. En 1980, l'organisme est devenu le Regroupement des comités logement et associations de locataires du Québec, attribuable à l'élargissement du mandat du regroupement au-delà du dossier du gel des loyers. Le RCLALQ regroupe aujourd'hui 58 organismes sur le territoire du Québec dont les intervenants et intervenantes rencontrent au quotidien des locataires qui vivent des problèmes de logement tels que l'insalubrité, des hausses de loyer, des problèmes d'accès au Tribunal administratif du logement, de la discrimination, la perte de leur logement causée par les différentes atteintes au parc locatif (reprise de logement, éviction, conversion en condos, Airbnb, etc.)

## **Table des matières**

|   |           |
|---|-----------|
| <b>Introduction .....</b>   | <b>4</b>  |
| <b>Un fléau qui se répand en dehors des centres urbains et qui menace nos communautés .....</b> | <b>5</b>  |
| <b>Une réglementation inefficace, voire inopérante .....</b>                                    | <b>7</b>  |
| <b>Recommandations .....</b>  | <b>8</b>  |
| <b>Liste complète des recommandations .....</b>   | <b>11</b> |
| <b>Annexe 1 – Les membres du RCLALQ .....</b>   | <b>12</b> |

## Introduction

Le Regroupement des comités logement et associations de locataires du Québec (RCLALQ) a pris connaissance du projet de Règlement modifiant le Règlement sur la Loi sur l'hébergement touristique déposé par la ministre du Tourisme Caroline Proulx le 22 mars dernier. Le RCLALQ est d'avis que les mesures proposées ne permettront pas de mieux encadrer les plateformes d'hébergement touristique, qui continueront de se soustraire aux lois et règlements mis en place.

Alors que la crise du logement s'aggrave partout au Québec, la pression sur le parc locatif engendrée par la croissance de l'hébergement touristique temporaire est de plus en plus importante. Loin de se résorber avec la pandémie de COVID-19, le phénomène s'est au contraire répandu très rapidement à l'extérieur des grands centres urbains, accentuant la pénurie de logements et contribuant grandement à l'explosion des prix de l'immobilier et des loyers dans les régions plus touristiques.

Puisque les règlements en vigueur à différents paliers de gouvernement s'avèrent totalement inefficaces pour enrayer le phénomène, le RCLALQ continue de croire que la meilleure voie à envisager est l'interdiction complète de ces plateformes. Or, dans un contexte où cette volonté n'est toujours pas au rendez-vous, nous émettons des recommandations visant à encadrer plus fermement les plateformes d'hébergement touristique afin de réduire les impacts négatifs sur les ménages locataires.

D'autre part, le projet de règlement continue de cibler les exploitants plutôt que les plateformes elles-mêmes. Le RCLALQ est d'avis qu'il serait beaucoup plus efficace d'axer davantage la réglementation sur l'encadrement des plateformes elles-mêmes pour contrer le fléau engendré par la prolifération de l'hébergement touristique temporaire.

Dans le présent mémoire, nous ferons référence principalement à la plateforme Airbnb puisqu'il s'agit de celle qui accapare la plus importante part du marché de la location d'hébergement touristique en ligne. Toutefois, nos propos concernent l'ensemble des plateformes d'hébergement touristique.

## Un fléau qui se répand en dehors des centres urbains et qui menace nos communautés

Au cours des dernières années, la crise du logement s'est répandue à l'extérieur des grands centres urbains pour s'étendre à l'ensemble du Québec.

Avant la pandémie de COVID-19, l'explosion des loyers et des prix de l'immobilier avait déjà provoqué un certain exode hors des grandes villes, que l'on pouvait observer avec la baisse progressive des taux d'inoccupation et les hausses des prix des résidences un peu partout au Québec. La pandémie est venue accélérer cette tendance. Comme l'indique le plus récent [Rapport sur le marché locatif](#) de la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL), des villes comme Drummondville, Granby, Joliette, Rouyn-Noranda et Rivière-du-Loup ont des taux d'inoccupation moyens qui frôlent le 0 % alors que d'autres comme Saint-Hyacinthe, Shawinigan, Gatineau ou Sherbrooke subissent des augmentations moyennes de loyer d'environ 10%<sup>1</sup>.

Alors que les possibilités de télétravail ont amené un grand nombre de citoyens à déménager de plus en plus à l'extérieur des centres urbains, les restrictions concernant les voyages ont entraîné une forte croissance du tourisme intérieur et de la demande pour la location temporaire dans les régions plus rurales.

Ainsi, le phénomène Airbnb, dont l'ampleur est telle qu'il cause la transformation des villes un peu partout à travers le monde, détruit encore plus rapidement les plus petites communautés. Comme l'explique David Wachsmuth, titulaire de la Chaire de recherche du Canada en gouvernance urbaine de l'Université McGill : « Si l'impact des Airbnb s'est d'abord fait ressentir dans les centres urbains, réduisant la taille du parc locatif traditionnel, il a pris une ampleur considérable à la campagne à la faveur de la pandémie, entraînant des effets encore plus pervers qu'en ville »<sup>2</sup>.

Selon David Wachsmuth et son collègue Alexander Weisler, Airbnb a introduit, dans le marché de l'habitation, un nouveau flux d'investissement potentiel dans les endroits où le coût des loyers est encore inférieur à leur valeur potentielle sur une plateforme comme Airbnb (« rent gap »)<sup>3</sup>. Dans ces endroits, les propriétaires et les investisseurs voient en Airbnb une façon facile de multiplier leurs gains puisqu'ils peuvent, en quelques jours seulement, faire plus d'argent en louant leur appartement sur Airbnb que sur le marché locatif traditionnel. Qui plus est, ces « locataires à court terme » ont moins de droits que les locataires traditionnels, ce qui facilite d'autant plus la gestion de ces habitations. De plus en plus, ce sont des investisseurs qui achètent des propriétés dans des régions plus touristiques, en vue de les louer à fort prix sur des plateformes comme Airbnb.

---

<sup>1</sup> Société canadienne d'hypothèques et de logement, *Rapport sur le marché locatif*, février 2022. <https://www.cmhc-schl.gc.ca/fr/professionals/housing-markets-data-and-research/market-reports/rental-market-reports-major-centres?rdlink=1>.

<sup>2</sup> Diotte, Simon (2 février 2022). La guerre des chalets. *L'actualité*. <https://lactualite.com/lactualite-affaires/la-guerre-des-chalets/>

<sup>3</sup> David Wachsmuth et Alexander Weisler, « Airbnb and the Rent Gap : Gentrification Through the Sharing Economy », *Environment and Planning A : Economy and Space*, vol. 50, no 6, 2018, p.3.

Dans les régions à potentiel touristique, l'écart de revenus entre la location touristique et la location traditionnelle entraîne une perte nette de logements disponibles. « Les propriétaires ont tout intérêt à faire de la location à court terme, beaucoup plus lucrative que le marché locatif traditionnel »<sup>4</sup>, dit David Wachsmuth.

Ainsi, la valeur des propriétés augmente sur le marché de l'immobilier où la pratique de la location de courte durée sur des plateformes d'hébergement touristique est recherchée. Ce faisant, la valeur des autres propriétés augmente, et les propriétés résidentielles disponibles à l'achat ou à la location traditionnelle y deviennent de plus en plus rares.

La difficulté, voire l'impossibilité pour les petites localités à réglementer pour contrer le phénomène aggrave la situation. Cela a des conséquences directes sur la pénurie de logements, qui atteint des niveaux critiques dans la majeure partie des régions de la province.

Dans différentes régions du Québec comme ailleurs dans le monde, notamment dans les endroits qui sont très prisés par les touristes, l'activité d'Airbnb transforme donc la vocation de communautés entières : celles-ci passent d'un profil résidentiel à un profil exclusivement touristique et commercial.

---

<sup>4</sup> Diotte (2 février 2022). <https://lactualite.com/lactualite-affaires/la-guerre-des-chalets/>

## Une réglementation inefficace, voire inopérante

Plusieurs articles publiés récemment ont mis en lumière l'incapacité des dispositions de la *Loi sur les établissements d'hébergement touristique* et de différents règlements municipaux à enrayer le phénomène de l'hébergement touristique illégal<sup>5</sup>. À Montréal, notamment, plus de 95 % des locations sur les plateformes de type Airbnb fonctionneraient dans l'illégalité, sans attestation. Bien que nous ne possédions pas de données directes sur le statut des locations à l'extérieur des grands centres, la prolifération des hébergements touristiques temporaires partout au Québec nous porte à croire que puisqu'il y a souvent moins de contraintes réglementaires à l'extérieur des grandes villes, la proportion de locations illégales y serait tout aussi élevée.

Dans sa fiche intitulée « Vers une crise permanente du logement », l'Institut de recherche et d'informations socioéconomiques (IRIS) considère Airbnb comme étant un des facteurs de la crise. L'IRIS doute également de la capacité de la réglementation à réellement faire cesser la perte de logements sur le marché locatif : « Dans le présent contexte de pénurie, il serait préférable d'envisager l'interdiction pure et simple de la sous-location des logements locatifs par l'entremise de ce type d'application<sup>6</sup> ».

À plusieurs endroits, dont au Québec, les réglementations qui sont mises en place pour restreindre les activités des plateformes d'hébergement touristique visent à punir individuellement les exploitants. Pour arriver à repérer ceux qui ne se conforment pas aux exigences des gouvernements et des municipalités, il est nécessaire de déployer des équipes d'inspecteurs qui, on le voit actuellement, ne suffisent pas à la demande. C'est en partie pour cette raison que le RCLALQ revendique l'interdiction de ces plateformes, puisque l'expérience démontre que le nombre d'offres de location est trop volumineux pour être étudié individuellement.

---

5

Patry, Martin (5 mai 2022), Crise du logement: «l'impact d'Airbnb est évident», *24 heures*. <https://www.24heures.ca/2022/05/05/crise-du-logement-limpact-dairbnb-est-evident>

Dufranne, Quentin (11 mai 2022). La réglementation entourant les Airbnb ne marche pas, disent plusieurs experts. *Métro Montréal*. <https://journalmetro.com/actualites/montreal/2821355/la-reglementation-entourant-les-airbnb-ne-marche-pas/>

Rukavina, Steve (5 mai 2022). Why Quebec's law designed to crack down on illegal Airbnbs isn't working. *CBC News*. <https://www.cbc.ca/news/canada/montreal/quebec-airbnb-crackdown-not-working-1.6439867>

<sup>6</sup> Philippe Hurteau, « Vers une crise permanente du logement », Institut de recherche et d'informations socioéconomiques (IRIS), fiche socioéconomique n° 14, juin 2019.

# Recommandations

## Recommandation 1

Que soient interdites les plateformes d'hébergement touristique telles qu'Airbnb.

Selon David Wachsmuth, bien que davantage d'inspections aient été faites et que davantage d'amendes aient été données récemment<sup>7</sup>, cette approche ne peut fonctionner puisqu'Airbnb refuse de collaborer, à moins d'y être forcée.

« Les inspections et les amendes ne marcheront jamais. [...] Québec devrait demander à Airbnb de refuser de publier toute annonce qui n'a pas de numéro d'établissement. [Airbnb] peut le faire. Il le fait déjà dans plein d'autres juridictions, mais il ne le fait pas au Québec alors que c'est une exigence de la loi. [...] C'est la raison simple pourquoi personne ne respecte la loi »<sup>8</sup>, explique-t-il.

En l'absence de volonté politique d'interdire complètement les plateformes d'hébergement touristique temporaire de type Airbnb, le RCLALQ croit que les mesures prises pour enrayer le fléau qu'elles engendrent devraient les cibler directement, plutôt que de viser uniquement les exploitants. Des mesures ciblant directement les plateformes ont été prises ailleurs dans le monde. Elles se sont révélées beaucoup plus efficaces, moins complexes et moins coûteuses.

## Recommandation 2

Que les plateformes d'hébergement touristiques soient tenues de refuser de publier toute annonce de location qui n'indique pas de numéro d'enregistrement d'établissement d'hébergement touristique.

Une telle mesure a été appliquée ailleurs dans le monde. C'est la ville de San Francisco qui a été la première à agir en ce sens en adoptant une loi en vertu de laquelle Airbnb doit payer une amende de 1000\$ par jour pour chaque annonce d'un établissement qui n'est pas dûment enregistré. Ainsi, en seulement quelques mois, le nombre d'annonces d'hébergements touristiques à San Francisco publiées sur Airbnb a été réduit de moitié, passant de plus de 8000 à environ 4000, ce qui a contribué à alléger la pénurie de logements. La proportion d'annonces illégales est aussi passée de 80% à près de 0%<sup>9</sup>.

<sup>7</sup> Gaxet, Pascal (21 mai 2021). Airbnb : Revenu Québec sanctionne plus les propriétaires. *Métro Montréal*. <https://journalmetro.com/actualites/national/2643244/airbnb-les-proprietaires/>

<sup>8</sup> Dufrane (11 mai 2022). <https://journalmetro.com/actualites/montreal/2821355/la-reglementation-entourant-les-airbnb-ne-marche-pas/>

<sup>9</sup> Rukavina (5 mai 2022). <https://www.cbc.ca/news/canada/montreal/quebec-airbnb-crackdown-not-working-1.6439867>

Plus récemment, les villes de Toronto et Vancouver ont adopté des réglementations comparables. À Toronto, la proportion d'annonces illégales est descendue à 67 % et à Vancouver, où le règlement est plus strict, elle a chuté à 29 %<sup>10</sup>.

### **Recommandation 3**

Qu'une limite de jours soit imposée pour l'affichage d'une offre de location sur les plateformes d'hébergement touristique et que cette limite soit de 15 jours par an.

Nous recommandons d'instaurer une limite de jours de location permise afin d'encadrer encore plus sévèrement l'utilisation des plateformes d'hébergement touristique et d'assurer l'aspect occasionnel de cette pratique. Cette limite, que nous fixons à 15 jours par an, doit être la plus faible possible puisque l'idée derrière celle-ci est de permettre aux individus d'arrondir leurs fins de mois quelques fois dans l'année sans qu'ils puissent transformer un espace de leur résidence en exploitation commerciale. Ainsi, il serait possible d'offrir son logement ou sa maison en location lors des vacances ou des absences de fins de semaine.

Un autre objectif de cette recommandation est de restreindre la profitabilité d'une telle pratique afin de freiner la perte d'unités locatives traditionnelles. En effet, en région touristique, l'écart entre les revenus générés par l'hébergement saisonnier et ceux générés par la location traditionnelle incite des propriétaires à évincer des locataires pendant la saison touristique (un phénomène qualifié d'évictions saisonnières ou *étévictions*), ou à carrément laisser un logement libre pendant la majeure partie de l'année pour le rendre disponible pendant la saison touristique.

Nous nous permettons aussi de réitérer des recommandations que nous avons faites à la présentation du projet de loi 67, qui venait retirer le droit aux municipalités d'interdire sur leur territoire l'exploitation d'établissement d'hébergement touristique dans une résidence principale.

Nous ne comprenons toujours pas pourquoi le gouvernement du Québec empêche les municipalités d'agir sur leur territoire face à une problématique qui a des conséquences de plus en plus graves pour des communautés partout au Québec. Si une municipalité voulait interdire complètement la possibilité d'utiliser les plateformes d'hébergements touristiques sur son territoire, par exemple, elle devrait être en mesure de le faire.

Nous étions toutefois agréablement surpris de constater que le projet de loi 67 contenait la possibilité de suspendre ou d'annuler l'attestation de classification d'un établissement d'hébergement touristique lorsque l'exploitant a été reconnu coupable à au moins deux infractions prévues par tout règlement municipal en matière de nuisances, de salubrité ou de sécurité.

Cependant, nous croyons qu'il serait préférable de donner ce pouvoir directement aux municipalités plutôt qu'à la ministre. Les précisions apportées par le projet de règlement actuel

---

<sup>10</sup> *Ibid.*

quant au processus par lequel une attestation peut être suspendue ou annulée nous portent à croire qu'il sera extrêmement long et fastidieux. Dans le but de l'accélérer, nous croyons que la municipalité devrait pouvoir elle-même faire suspendre ou annuler l'attestation de classification d'un établissement d'hébergement touristique.

De plus, nous nous questionnons sur le seuil minimal de deux infractions. Nous sommes d'avis que ce ne sont pas toutes les infractions aux règlements municipaux qui se valent, et qu'une seule infraction peut être suffisamment grave pour justifier la suspension ou la perte d'une attestation. Nous recommandons donc de réduire le seuil à une (1) infraction.

**Recommandation 4**

Que le pouvoir de suspendre ou annuler l'attestation de classification d'un établissement d'hébergement touristique soit mis à la disposition des municipalités plutôt qu'à la ministre.

**Recommandation 5**

Que le seuil pour pouvoir suspendre ou annuler l'attestation de classification d'un établissement d'hébergement touristique soit d'une (1) infraction aux règlements municipaux.

# Liste complète des recommandations

## Recommandation 1

Que soient interdites les plateformes d'hébergement touristique telles qu'Airbnb.

## Recommandation 2

Que les plateformes d'hébergement touristiques soient tenues de refuser de publier toute annonce de location qui n'indique pas de numéro d'enregistrement d'établissement

## Recommandation 3

Qu'une limite de jours soit imposée pour l'affichage d'une offre de location sur les plateformes d'hébergement touristique et que cette limite soit de 15 jours par an.

## Recommandation 4

Que le pouvoir de suspendre ou annuler l'attestation de classification d'un établissement d'hébergement touristique soit mis à la disposition des municipalités plutôt qu'à la ministre.

## Recommandation 5

Que le seuil pour pouvoir suspendre ou annuler l'attestation de classification d'un établissement d'hébergement touristique soit d'une (1) infraction aux règlements municipaux.

## Annexe 1 – Les membres du RCLALQ

### **Abitibi-Témiscamingue**

- Association des locataires de l'Abitibi-Témiscamingue

### **Bas-Saint-Laurent**

- Comité Logement du Bas St-Laurent
- ADDS de la Matapédia

### **Capitale Nationale**

- Bureau d'Animation et Information Logement (Québec)
- Comité des CitoyenNES du quartier St-Sauveur
- Comité logement d'aide aux locataires de Québec-Ouest (Ste-Foy)
- Mouvement Personne d'Abord du Québec Métropolitain
- Action-logement Duberger Les Saules

### **Centre-du-Québec**

- Action Location Drummondville
- Association des locataires du Centre-du-Québec

### **Chaudière-Appalaches**

- ACEF Rive-sud de Québec
- ACEF Appalache-Beauce-Etchemins

### **Gaspésie**

- Action logement de l'Est

### **Lanaudière**

- Action-Logement Lanaudière

### **Laurentides**

- Association de promotion et d'éducation en logement (Saint-Eustache)
- Carrefour d'Actions Populaires de Saint-Jérôme
- Conseil régional de développement social des Laurentides

### **Laval**

- ACEF de Laval

### **Mauricie**

- Infologis Mauricie

### **Montérégie**

- ACEF Montérégie-Est
- Action logement Pierre-de-Saurel (Sorel-Tracy)
- Comité logement Beauharnois
- Comité logement Montérégie

- Comité logement de Valleyfield
- Maison La Virevolte (Longueuil)
- Comité Logemen'mêle (Saint-Hyacinthe)
- Comité logement Rive-Sud
- Association des locataires HLM de Bienville

### **Montréal**

- Action Dignité de Saint-Léonard
- ADDS-MM
- Association des locataires du Village Olympique
- Association des locataires de Villeray
- Centre éducatif communautaire René-Goupil (St-Michel)
- Vivre St-Michel en Santé
- Comité d'action des Citoyennes et Citoyens de Verdun
- Comité d'action Parc Extension
- Comité BAILS (Hochelaga-Maisonneuve)
- Comité des locataires du Rigaud
- Comité logement Ahuntsic-Cartierville
- Comité logement de Lachine-Lasalle
- Comité logement Montréal-Nord
- Comité logement de la Petite Patrie
- Comité logement du Plateau Mont-Royal
- Comité logement de Rosemont
- Comité logement Saint-Laurent
- Comité logement Ville-Marie
- Logis-Action (Notre-Dame-de-Grâce)
- Entraide Logement Hochelaga-Maisonneuve
- Infologis de l'Est de l'Île de Montréal
- La Maisonnée
- OEIL Côte-des-Neiges
- POPIR-Comité logement (St-Henri)
- Projet Genèse (Côte-des-Neiges)
- R.I.L. (Pointe-Saint-Charles)
- Regroupement des Auberges du cœur du Québec
- Services juridiques communautaires de Pointe-Saint-Charles et Petite-Bourgogne

### **Outaouais**

- Logemen'Occupe (Gatineau)

### **Saguenay-Lac-Saint-Jean**

- Loge m'entraide (Chicoutimi)