

**CONSULTATIONS  
PUBLIQUES  
SUR L'ENJEU  
DES LOCAUX  
VACANTS  
SUR LES ARTÈRES  
COMMERCIALES**

**FERMÉ**

**FERMÉ**

**FERMÉ**

**FERMÉ**

**FERMÉ**

## TABLES DES MATIÈRES

### INTRODUCTION

- 3 Les actions de la Ville de Montréal en matière de soutien actif au commerce
- 3 Le commerce: une activité économique en pleine transformation
- 4 Coup d'œil sur le commerce à Montréal
- 5 Les locaux vacants: une préoccupation pour la Ville de Montréal et les intervenants du milieu économique
- 5 Le mandat de la Commission sur le développement économique et urbain et l'habitation

---

### CHAPITRE 1 L'état de la situation des locaux vacants sur les artères commerciales à Montréal

- 8 1.1- Les données qui illustrent le phénomène
- 9 1.2- L'analyse de caractérisation du problème des locaux vacants
- 9 Méthodologie et artères étudiées
- 10 Constats effectués et pistes de solution envisagées
- 11 Comment agir positivement sur les dynamiques commerciales
- 12 Revue des principales pistes de solutions envisagées
- 13 1.3- Analyse par les principales parties prenantes

---

### CHAPITRE 2 Que font d'autres villes confrontées au même problème?

- 16 2.1- Revue des pratiques à l'international
- 18 2.2- Mesures envisagées ou adoptées
- 19 2.3- Les pratiques à considérer
- 21 2.4- Conclusions de l'étude

---

### CHAPITRE 3 Pistes de solutions / Questions de consultation

- 25 Les interventions envisagées ailleurs
- 26 La fiscalité
- 27 La réglementation
- 28 Les programmes d'aide aux commerces
- 29 L'aménagement de l'environnement commercial
- 29 Autres axes d'intervention

---

### CONCLUSION

---

# IN TRO DUC TION

## Les actions de la Ville de Montréal en matière de soutien actif au commerce

Plus que jamais dans son histoire, la Ville de Montréal considère le commerce sur rue comme une partie intégrante et vitale de son tissu urbain. Essentiel à la vitalité des quartiers, il est l'un des symboles de son dynamisme économique. Elle en a donc fait une priorité, à un moment où la situation du commerce sur rue par rapport à celle du commerce en général se trouve dans un contexte soumis à de nombreuses menaces. Certains observateurs parlent même de « tempête parfaite ».

C'est dans cet esprit que la Ville se dotait, en juin 2018, de son plan d'action en commerce, Vivre Montréal<sup>1</sup>, après avoir obtenu les avis d'un comité consultatif sur le commerce<sup>2</sup>.

Le plan d'action en commerce, doté d'une enveloppe de 74 M\$ pour 4 ans, distingue 4 axes d'intervention et entend les concrétiser en réalisant 33 actions. Ces axes comprennent la dynamisation des artères commerciales, la bonification de l'offre de soutien à la création et au développement d'entreprises commerciales, l'adaptation des politiques municipales et des infrastructures aux transformations des modèles d'affaires, et l'offre d'une solution performante aux commerçants en situation de chantier.

Déjà, diverses actions visant à favoriser le commerce sur rue ont été mises de l'avant par la Ville de Montréal depuis l'adoption de son plan d'action en commerce. Ainsi, les commerçants peuvent compter sur la diminution du fardeau fiscal par la réduction de la taxe foncière pour la première tranche de 500 000 \$ d'évaluation foncière et la mise en place du nouveau programme d'aide financière aux établissements situés dans un secteur affecté par des travaux majeurs, doté d'une enveloppe de 25 M\$ sur 3 ans.

## Le commerce : une activité économique en pleine transformation

L'ensemble du secteur commercial vit des années qui peuvent être considérées comme stimulantes pour certains, et plutôt difficiles pour d'autres. On parle même, dans le contexte américain, d'une industrie en transition qui s'approche de son point de bascule<sup>3</sup>.

Plusieurs tendances et certains enjeux correspondent à la situation montréalaise.

- Le commerce électronique: plusieurs commerces doivent revoir leurs modèles d'affaires pour intégrer l'achat en ligne, une tendance qui affecte également la fréquentation des commerces, etc.
- L'importance de l'expérience client: la génération des millénariaux a de nouvelles habitudes de consommation et privilégie l'expérience client attrayante au simple achat de biens et de services.
- Le progrès technologique et la disponibilité des données: avec l'avènement de technologies comme l'intelligence artificielle et la disponibilité des données, il est de plus en plus possible de personnaliser les ventes en lien avec les besoins des clients.

1. [http://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/page/prt\\_vdm\\_fr/media/documents/7\\_commerce\\_plan\\_vfinale.pdf](http://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/page/prt_vdm_fr/media/documents/7_commerce_plan_vfinale.pdf)

2. « Renouer avec le commerce sur rue, un chantier prioritaire », rapport du comité consultatif sur le « Plan commerce » de la Ville de Montréal, Juin 2018 ([https://blogues.desjardins.com/communiqués-de-presse/VilleMtl\\_RapportCom\\_PlanCommerce\\_vFinal.pdf](https://blogues.desjardins.com/communiqués-de-presse/VilleMtl_RapportCom_PlanCommerce_vFinal.pdf)).

3. Étude de la firme Deloitte « 2019 Retail Outlook: Transition Ahead ». 2020 – Rapport et recommandations », déposé au conseil municipal du 17 juin 2019 et au conseil d'agglomération du 20 juin 2019 (page 11).

## Coup d'œil sur le commerce à Montréal

Quelques chiffres-clés permettent de comprendre l'importance du commerce à Montréal (territoire de l'agglomération sauf si autre mention):

- 118 000 emplois (2018, commerce de détail), plus 69 000 autres emplois en restauration et dans les débits de boisson, donc 187 000 emplois au total, ou 16 % du total des emplois de ce territoire avec une croissance annuelle de 2 % (entre 2011 et 2016) <sup>4</sup>.
- Un PIB de 5,5 milliards \$ (2017), soit 4,1 % du PIB montréalais <sup>5</sup>.
- 60 milliards de dollars de ventes (2018, territoire de la RMR de Montréal), avec une croissance annuelle de 4 % (entre 2009 et 2019) <sup>6</sup>.

En parallèle, le commerce sur rue à Montréal fait face à certains enjeux et défis à relever:

- L'adaptation requise face à la concurrence des ventes par Internet (hausse de la valeur des achats en ligne au Québec de 27 % entre 2017 et 2018 <sup>7</sup>) et la concurrence commerciale qui se consolide dans la région des couronnes sud et nord.
- La relève de main-d'œuvre et le repreneuriat.
- La hausse des valeurs foncières et des loyers commerciaux depuis plus d'une décennie, ainsi que l'existence d'un écart entre le fardeau fiscal applicable aux immeubles résidentiels et celui des immeubles non résidentiels.
- La maîtrise de l'étalement de l'activité commerciale, des usages et des conditions d'implantations.



4. Source: Statistique Canada

5. Source: Institut de la Statistique du Québec

6. Source: Statistique Canada

7. CEFRIO, Le commerce électronique au Québec, Édition 2018, Vol. 9 – Numéro 6.

## Les locaux vacants : une préoccupation pour la Ville de Montréal et les intervenants du milieu

L'augmentation du nombre de locaux vacants sur les artères commerciales est un phénomène en hausse dans plusieurs métropoles à l'échelle internationale et préoccupe certains acteurs et pouvoirs publics. Montréal ne fait pas exception. Pour de nombreux intervenants, les locaux vacants ont des impacts négatifs, car ils créent des discontinuités dans l'offre de service et dans l'expérience sur rue des consommateurs, et peuvent même favoriser de la malpropreté, voire de l'insécurité.

Les locaux vacants sont cependant une réalité de tout temps, puisqu'il est normal de constater un pourcentage de locaux « en transition » le temps d'installer un nouveau commerce, d'effectuer une rénovation importante, etc.; ce ratio devrait se situer dans une fourchette que beaucoup d'intervenants du milieu établissent entre 4 % et 7 %. Lorsqu'un taux plus élevé est observé, il faut s'interroger sur la nature de taux de vacance qui est peut-être structurel. Différents facteurs peuvent expliquer ce phénomène.

À juste titre, cet enjeu préoccupe la Ville de Montréal et plusieurs intervenants du milieu économique. En juin 2018, le Comité consultatif sur le « Plan commerce »<sup>8</sup> recommandait à la Ville de Montréal de mettre en place une redevance réglementaire visant l'inoccupation de certains locaux commerciaux. Cette recommandation a été reprise, dans son essence, par la Commission sur les Finances et l'Administration dans son rapport au conseil municipal qui faisait suite aux premières consultations publiques prébudgétaires de la Ville, en juin 2019<sup>9</sup>.

## Le mandat de la Commission sur le développement économique et urbain et l'habitation

En août 2019, la Ville de Montréal a mandaté la Commission sur le développement économique et urbain et l'habitation pour procéder à la présente consultation publique et de faire rapport au conseil municipal afin de mettre en œuvre des mesures ciblées, efficaces et innovantes visant à diminuer le nombre et l'impact des locaux vacants sur nos artères commerciales.

L'objectif du présent document de consultation est de poser un diagnostic sur la situation des locaux vacants sur les artères commerciales à Montréal. Pour ce faire, il propose un état de la situation fondé sur des entrevues avec des acteurs-clés ainsi qu'une enquête de perception réalisée sur certaines artères, de même qu'une revue des pratiques à l'international développées dans diverses juridictions.

8. « Renouer avec le commerce sur rue : un chantier prioritaire », rapport du Comité consultatif sur le plan commerce de la Ville de Montréal, juin 2018.

9. Commission sur les finances et l'administration, « Perspectives budgétaires 2020 – Rapport et recommandations », déposé au conseil municipal du 17 juin 2019 et au conseil d'agglomération du 20 juin 2019 (page 11).



211

# L'état de la situation des locaux vacants sur les artères commerciales à Montréal

## 1.1 – Les données qui illustrent le phénomène

À Montréal, selon les données disponibles de l'inventaire<sup>10</sup> des établissements d'entreprises sur le territoire des Sociétés de développement commercial (SDC)<sup>11</sup> en date du 1<sup>er</sup> juillet 2019, le taux de vacance moyen au rez-de-chaussée, s'établissait à environ 15 % (soit près de 1 000 locaux vacants sur un peu plus de 7 000 locaux). Certaines SDC affichaient des taux supérieurs à cette moyenne (ex.: Saint-Denis — 26 %, Promenade Sainte-Catherine Est — 26 %) et d'autres affichaient des taux inférieurs (ex.: Promenade Masson — 6 %, Promenade Fleury — 7 %). On remarque également que sur une période de 4 années (janvier 2015 — juillet 2019), la moyenne des taux de vacance a peu évolué avec une augmentation d'un point de pourcentage seulement, de 14 % à 15 % pour l'ensemble des territoires des SDC. Cependant, les taux de vacance de certaines SDC ont fortement augmenté (notamment Saint-Denis — de 19 % à 26 %, et Promenade Ontario — de 7 % à 14 %), alors que d'autres ont vu leur taux de vacance diminuer (Petite-Italie — de 14 % à 8 %, et Fleury Ouest — de 13 % à 8 %).

Notons que ces territoires font face à des réalités différentes. D'une part, que ce soit la présence d'un chantier majeur, la superficie moyenne des locaux, la vocation de la rue (ex.: rue commerçante de quartier, artère de destination, rue d'ambiance), une offre commerciale plus ou moins variée ou une réglementation de zonage plus ou moins sévère, aucune de ces variables prises isolément n'explique les différences de taux de vacance observées. Il reste que le niveau moyen et l'évolution du taux de vacance sur les artères montréalaises montrent vraisemblablement une problématique structurelle plutôt que transitoire.

On note également:

- Un taux d'inoccupation variable selon les artères commerciales, mais plus élevé que pour les secteurs du logement (2 % en 2018, SCHL), de l'immobilier de bureau (8,6 % au début de 2019<sup>12</sup>) ou encore des espaces industriels dans la couronne centrale de l'agglomération (2,4 % à la fin de 2018<sup>13</sup>).
- Un taux d'inoccupation plus élevé sur les artères commerciales que dans les centres commerciaux (6,4 % pour le Grand Montréal en 2017<sup>14</sup>).

10. La mise à jour de l'inventaire des établissements d'entreprise sur le territoire des SDC est effectuée dans le cadre d'un processus continu mené par la Ville de Montréal. Toutefois, la facturation des cotisations survient à trois périodes dans l'année, soit au moment du renouvellement annuel de janvier, puis, durant les deux autres périodes de facturation des mois de mai et d'octobre.

11. Liste des SDC : Saint-Hubert, Promenade Masson, Jean-Talon, Petite-Italie, Plateau Mont-Royal, Laurier Ouest Plateau Mont-Royal, Laurier Ouest Outremont, Quartiers du Canal, Plaza Monk, Promenade Ontario, Promenade Sainte-Catherine Est, Saint-Denis, Centre-Ville, Quartier Latin, Saint-Laurent, Vieux-Montréal, Village, Promenade Fleury, Fleury Ouest, District Central, Wellington, Côte-des-Neiges et Décarie Nord.

12. CBRE, quatrième trimestre 2018.

13. CBRE, op. cit.

14. CMM, Bilan économique du Grand Montréal 2017.

## 1.2 – L'analyse de caractérisation du problème des locaux vacants sur certaines artères

### Méthodologie et artères étudiées

Le Service du développement économique (SDÉ) de la Ville de Montréal a mandaté une firme afin d'effectuer une enquête de terrain<sup>15</sup> pour connaître globalement les perceptions des intervenants à l'égard des causes et des conséquences des taux de vacance sur certaines artères commerciales montréalaises. Le SDÉ avait préalablement sélectionné huit artères<sup>16</sup> selon des critères précis (ex.: taux de vacance, superficie commerciale, règles de zonage, valeur foncière moyenne, dispersion géographique, diversité commerciale) pour leur valeur de représentativité de la réalité commerciale sur le territoire de Montréal.

Les objectifs de l'enquête de perception étaient de:

- trouver des informations et des données de terrain pouvant expliquer les taux de vacance sur les artères commerciales;
- dégager certains constats généraux sur les causes et les conséquences des vacances sur les artères commerciales à Montréal;
- déterminer les facteurs expliquant les contrastes de dynamique commerciale et les taux de vacance sur les artères commerciales.

Pour atteindre les objectifs du mandat, la firme a utilisé deux approches de collecte de données, soit une approche quantitative auprès des commerçants et des entreprises de service des artères commerciales (261 entrevues avec une marge d'erreur de 5,5 %) et une approche qualitative auprès des directions des sociétés de développement commercial (8 entrevues téléphoniques), de certains observateurs du domaine et de propriétaires d'immeubles commerciaux sur les artères ciblées (13 entrevues téléphoniques).

<sup>15</sup>. « Enquête sur la perception des causes et des conséquences des taux de vacances sur certaines artères commerciales montréalaises », Segma Recherche, octobre 2019.

<sup>16</sup>. Les huit artères sont: Saint-Denis, Promenade Sainte-Catherine, Côtes-des-Neiges, Saint-Hubert, Plaza Monk, Notre-Dame-Lachine, Charleroi, Jarry-Villeray.

# Constats effectués et pistes de solution envisagées

1

**La perception des commerçants et des propriétaires d'entreprises de services professionnels :**

**Le taux de vacances sur les artères commerciales de Montréal est une problématique bien réelle pour les commerçants.**

- 76 % ont constaté l'apparition de locaux vacants au cours des 2 dernières années : avec une moyenne de 13 locaux par secteur qui demeurent inoccupés pendant une période moyenne de 19 mois.
- Près de la moitié des répondants (47 %) affirment que la présence de locaux vacants sur leur artère commerciale nuit de manière importante à leurs affaires.
- En plus d'avoir des répercussions auprès de la clientèle, les locaux vacants influent négativement sur la perception qu'ont les propriétaires de commerces et d'entreprises à propos de l'ambiance et de la vitalité de leur artère commerciale.

2

**La perception des acteurs directs (propriétaires immobiliers et intervenants en développement commercial)**

**Les artères commerciales remplissent une fonction urbaine de première importance qui ne se limite pas seulement à la vente de produits et de services, et qui évolue dans le temps. Elles constituent des milieux vivants où la population du quartier se retrouve entre autres pour socialiser.**

- La plupart des acteurs directs contactés dressent un constat positif de la situation actuelle sur leur artère commerciale et se montrent optimistes quant à leur avenir. Toutefois, certaines artères présentent une plus grande fragilité même si on préfère éviter de publiciser la chose pour ne pas donner une image négative : des commerces ont vu leur chiffre d'affaires baisser et des nuisances majeures sont pointées du doigt.
- La vocation et le positionnement de certaines artères commerciales doivent être revus.
- Les programmes de subvention à la rénovation des immeubles commerciaux sont un levier très apprécié et souvent cité par les intervenants pour leur impact visible.
- À l'inverse, les propriétaires d'immeubles se plaignent souvent des taxes commerciales qu'ils perçoivent comme une contrainte pour les affaires.

### La perception quant aux principales causes et conséquences des taux de vacance sur les artères étudiées

- La baisse du chiffre d'affaires et la perte de rentabilité apparaissent sans surprise comme la principale cause des taux de vacance élevés sur les artères commerciales.
- Les travaux sont cités comme une nuisance majeure affectant l'achalandage alors que les taxes et le coût global des loyers engendrent le plus souvent des frais d'exploitation trop élevés.
- Le rôle de certains propriétaires trop gourmands (qui possèdent des locaux vacants depuis longtemps, souvent 18 à 24 mois, et demandent un loyer trop élevé par rapport au loyer moyen de l'artère commerciale), passifs, voire inactifs (qui refusent de louer leurs locaux vacants sans donner de raison) face aux vacances est fréquemment mentionné.
- La concurrence des autres secteurs et le développement du commerce électronique sont beaucoup moins fréquemment mentionnés.
- Les locaux vacants nuisent aux affaires des commerces adjacents de diverses façons, d'abord par la dégradation de l'image de l'artère, en altérant l'ambiance et la vitalité commerciale, en appauvrissant la mixité des commerces et des services, en affectant négativement le moral des commerçants et des propriétaires, ce qui se traduit ensuite par une baisse des investissements ou de nouvelles cessations des affaires.

### Comment agir positivement sur les dynamiques commerciales

Dans le cadre de cette étude de perception, plusieurs facteurs peuvent expliquer les contrastes dans la dynamique commerciale entre les principales artères de Montréal.

- **La première condition de succès** est la capacité à constituer une **mixité de commerces et de services** jumelant à la fois qualité et diversité afin de satisfaire les besoins et les attentes spécifiques d'une clientèle variée.
- Bien que la vacance des locaux résulte parfois de l'action ou de l'inaction de leurs propriétaires, les locaux vacants sont souvent **le symptôme de problèmes plus profonds** qui peuvent altérer de manière particulière les diverses trames commerciales. Il est possible de soulager ces symptômes en habillant ou en dissimulant les espaces vides, mais il est surtout important de reconnaître et de s'attaquer aux causes profondes du problème.
- Étant donné la diversité des problématiques, **il ne semble pas exister de solutions miracles** qui pourraient s'appliquer partout, et les participants à l'étude ont proposé plusieurs stratégies et actions qui pourraient agir positivement sur la dynamique commerciale de leur secteur particulier.

# Revue des principales pistes de solutions envisagées

Les commerçants et les propriétaires d'entreprises de service ont proposé des mesures pour agir positivement sur la dynamique commerciale de leur secteur et réduire le nombre de locaux vacants (par ordre décroissant du nombre de mentions):

- Améliorer la compétitivité fiscale dans les secteurs commerciaux
- Terminer les travaux publics en cours ou en limiter les effets
- Améliorer l'environnement commercial (mobilier urbain, signalisation, propreté, façades, Wi-Fi gratuit, aménagements qui rendent les rues agréables pour y marcher, etc.)
- Améliorer les accès pour les piétons et les automobiles comme avec du stationnement de courtoisie, notamment
- Rendre les loyers plus abordables ou en limiter les hausses, et contrôler la spéculation immobilière en général
- Enrichir la mixité commerciale
- Accorder des subventions aux entreprises
- Alléger la réglementation et accélérer les réponses aux projets soumis (changements de zonage, par exemple)
- Améliorer la communication entre les SDC et le service des permis
- Agir sur la problématique de l'itinérance
- Investir dans la collecte de données pour suivre l'état de la situation
- Créer un registre des locaux vacants
- Mettre en place une régie du loyer commercial ou encadrer le loyer commercial
- Encadrer les locaux vacants (taxe sur les locaux vacants, encadrement des propriétaires passifs ou inactifs, droit de préemption, encadrement des façades de locaux vacants)

### 1.3 – Analyse par les principales parties prenantes

Le Service du développement économique (SDÉ) de la Ville de Montréal a également effectué une tournée de préconsultation auprès de divers intervenants<sup>17</sup> reconnus pour leur intérêt envers les problématiques commerciales et leur connaissance du milieu montréalais, qu'ils soient propriétaires, commerçants, universitaires ou représentants d'associations. Ces personnes ont généreusement contribué en partageant leur compréhension et leurs préoccupations sur les enjeux des locaux vacants. Bien qu'il soit toujours difficile d'en venir à de solides conclusions à partir de points de vue parfois très divergents, plusieurs éléments ont fait l'objet de consensus de divers niveaux parmi les personnes rencontrées. Les consensus les plus solides sont sommairement rapportés ci-après.

- Les locaux vacants sur les artères commerciales constituent un **réel problème**, mais la façon dont le problème se présente varie selon les artères, ce qui appelle des **solutions très ciblées**. Montréal n'est en aucun cas la seule ville à faire face à un tel problème.
- Plusieurs causes peuvent expliquer le phénomène des locaux vacants à Montréal, comme l'illustre l'enquête de perception. Il en va de même pour les conséquences.
- Les pistes de solution évoquées par les intervenants sont mentionnées à la section 3 du présent document et recourent celles envisagées par les répondants de l'enquête de perception. **Tout outil mis en place par la Ville devrait être conçu pour cibler les aspects irritants (comportements spéculatifs; locaux vides trop longtemps et/ou vides à répétition) sans constituer un fardeau supplémentaire pour la majorité des propriétaires qui semblent agir de bonne foi.**
- Plusieurs intervenants bien au fait des problématiques commerciales à Montréal ont insisté pour que la Ville investisse afin de **mieux connaître les données du problème** auquel le milieu fait face, l'absence de données fiables étant un facteur limitatif à la compréhension du problème et à sa résolution.

<sup>17</sup>. La Ville de Montréal remercie les 58 personnes ayant répondu à la préconsultation menée à la demande de son Service du développement économique, et qui ont été rencontrées individuellement ou en groupe.



BUREAUX  
A LOUER  
514-281-4040  
sandalwoodmgt.com



# Que font d'autres villes confrontées au même problème ?

## 2.1 – Approche de l'étude sur la revue des pratiques à l'international

La revue des pratiques à l'international dans le monde<sup>18</sup> est articulée autour du concept de cycle de vie du local commercial vacant, débutant dès la libération du local (« motifs d'inoccupation »), tel qu'illustré dans le schéma ci-dessous et expliqué dans les paragraphes suivants. Les diverses pratiques ont été recensées en prenant en considération les étapes énumérées plus bas.

1

### Les motifs d'une vacance commerciale (inoccupation)

Les motifs d'inoccupation sont très variés. Une grande part de la vacance des locaux s'explique par des causes internes liées à la gestion du commerce, et d'autres, par les conditions économiques.

2

### La période d'inoccupation

Une situation économique stable a pour effet un renouvellement rapide de l'occupation. Or, dans des conditions spécifiques, l'espace demeure vacant, sans activité économique. Parfois, cette période que le propriétaire souhaite brève, s'éternise. Quelles en sont les raisons exactes ?



Dans le cadre de cette étude, plusieurs villes de tailles très variées comme Paris et New York, ainsi que Vancouver, Roanne, Cambridge et Palm Beach ont été considérées.

3

### **Le statut économique**

Bien que plusieurs motifs expliquent le départ d'un commerçant ou d'un prestataire de services d'un local commercial, d'autres forces sont parfois à l'œuvre. Il existe de nombreuses initiatives émanant tant de l'organisation à but non lucratif que des instances gouvernementales pouvant regrouper plusieurs pays, comme en Europe, par exemple.

4

### **Les conditions d'occupation**

Cette étape s'intéresse à redonner de l'attrait à un espace mis à l'écart de l'économie locale. Quels sont les critères qui rendraient le local recherché et attrayant ?

5

### **Les parades et stratégies**

Dans cette catégorie, diverses interventions ciblées sur le territoire sont recensées. Quels sont les critères qui permettraient de retarder, voire d'éliminer les risques de vacance commerciale ?

18. « Revue des pratiques à l'international concernant l'enjeu des locaux vacants sur les artères commerciales », rapport de recherche, Demarcom, octobre 2019.

## 2.2 – Mesures envisagées ou adoptées

Les mesures adoptées sont de plusieurs natures. On retrouve le registre d'inoccupation commerciale permettant de tenir un dénombrement à jour des locaux vacants. D'autres outils, comme les allègements fiscaux accordés aux propriétaires de locaux vacants sont des moyens pour contrer le taux d'inoccupation des locaux commerciaux.

### Aperçu des mesures envisagées ou adoptées ailleurs<sup>19</sup>

- **Registre des locaux vacants**

New York (NY)

San Francisco (CA)

- **Encadrement du développement commercial**

Palm Beach (FL)

Paris (Fr.) – Semaest

- **Occupation transitoire pour stimuler l'entrepreneuriat ou pour mieux faire connaître l'artère**

Alexandria (VA) – GrowAlx

Paris (Fr.) – Semaest

Grande-Bretagne – EmptyShops

Baltimore (MD) – RSC Baltimore

Boston (MA) – CultureHouse

- **Plateforme de maillage pour les locaux vacants**

Paris, Londres, New York – Appear Here

Belgique – Wallonie Commerce

- **Taxe sur les locaux vacants (en préparation ou en application)**

Belgique

Vancouver

Berkeley (CA)

Châteaubriant (Fr.)

Saint-Brieuc (Fr.)

- **Mesure de préemption municipale (pour bâtiments commerciaux)**

Vienne (Fr.)

France – Epareca

<sup>19</sup>. Source: compilation à partir du rapport Demarcom, octobre 2019.

## 2.3 – Les pratiques à considérer

Étant donné la nouveauté de ces mesures<sup>20</sup>, surtout sous forme de taxe ou de registre d'inoccupation, nous ne disposons pas de résultats mesurables sur celles qui ont été mises en application par des municipalités. Il est donc difficile de déterminer quelles sont les meilleures pratiques face au phénomène des locaux vacants sur les artères commerciales. Toutefois, voici un récapitulatif des pratiques répandues ou privilégiées dans d'autres villes.

1

### Baliser géographiquement les rues commerciales et préciser les usages

Municipal

La balise géographique est un élément de correction de la mixité des usages des rues commerciales et de l'étalement commercial.

La précision des usages et l'amélioration du zonage viennent restreindre l'ensemble des possibilités commerciales et favorisent des usages plus en lien avec les besoins de la communauté.

#### Effet sur la vacance :

Ces mesures permettent d'agir sur l'offre. Elles incitent les commerces à se regrouper dans le périmètre commercial et à favoriser une dynamique commerciale plus intense. Cela agit en partie contre certaines causes de vacance commerciale.

2

### Registre des locaux

Municipal

Une base de données sur les propriétés immobilières commerciales et les commerces et services.

Elle sert d'inventaire permanent des usages en rez-de-chaussée et aux étages (parfois en sous-sol aussi).

#### Effet sur la vacance :

Connaître les usages, les superficies, la localisation, le statut des artères est une nécessité pour bien planifier la fonction commerciale.

Ces informations rendent également la communication avec des auditoires cibles plus rapides.

**20.** L'étude fait part de nombreuses initiatives qui sont en développement en 2019 (registres) ou commenceront à être implantées en 2020 (taxes).

3

### Occupation transitoire pour stimuler l'entrepreneuriat ou pour mieux faire connaître l'artère

Partenariat public-privé

Lancer des concours pour sélectionner des entreprises pour une occupation limitée dans des corridors commerciaux et offrir des espaces à durée déterminée aux entrepreneurs.

Disposer d'un mécanisme de génération d'usages transitoires pendant une courte période (de trois à six mois par exemple) pour animer et faire connaître l'artère à des commerces potentiels.

#### Effet sur la vacance :

Cela permet de stimuler l'entrepreneuriat et les idées nouvelles tout en dynamisant les artères commerciales.

4

### Plateforme de maillage pour les locaux vacants

Public, privé ou mixte

Plateforme en ligne gratuite facilitant l'obtention et la location d'un local vacant.

#### Effet sur la vacance :

Elle encourage la déclaration des espaces à développer et un appariement entre projets et espaces disponibles.

5

### Société de développement commercial (SDC)

Organisation à but non lucratif

La SDC consiste en une organisation à but non lucratif qui regroupe les gens d'affaires implantés dans un périmètre défini et qui a pour finalité la prise en main du développement économique de ce périmètre (centre-ville, artère commerciale, par exemple).

#### Effet sur la vacance :

Permet de mieux coordonner les activités commerciales sur les artères.

!

D'autres outils réglementaires peuvent être mis en place comme le droit de préemption, l'encadrement du loyer ou la taxe sur la vacance. Toutefois, selon l'étude, l'instauration d'une taxe ou d'un plafonnement des loyers peut être un processus lourd et complexe sans nécessairement donner des résultats tangibles.

## 2.4 – Conclusions de l'étude

Cette étude démontre que **les enjeux liés aux locaux vacants touchent autant les petites que les grandes municipalités.**

**Pour différentes raisons,** les enjeux touchent autant les villes européennes que nord-américaines.

L'étude fait également ressortir qu'à l'analyse, «l'on voit bien que **l'avidité (des propriétaires) n'est qu'un des motifs** de l'allongement de la durée d'inoccupation des locaux. Toutes les autres causes s'expliquent par les conditions du marché pour lesquelles il est possible d'identifier des activités contribuant à l'atténuation de ces risques d'affaires»<sup>21</sup>.

Il apparaît donc important de reconnaître le type de vacances commerciales auquel est confrontée une ville comme Montréal, ainsi que les particularités de chaque artère, afin de déterminer la piste de solution la plus adéquate.



<sup>21</sup>. Citation tirée du rapport Demarcom, p. 15.



# Pistes de solutions / Questions de consultation

Appuyé sur des études récentes, ce document d'information a pour objectif de lancer un débat fécond afin de diminuer l'effet de la problématique des locaux vacants sur les artères commerciales.

À cet égard, la Ville de Montréal dispose de plusieurs leviers d'intervention sur son territoire. Lors des préconsultations, certains intervenants ont d'ailleurs souligné que la Ville devrait prioriser les éléments sur lesquels elle exerce un contrôle et qui relèvent de son pouvoir décisionnel. La Ville n'est cependant pas la seule à disposer de moyens d'agir. D'autres acteurs interviennent déjà et peuvent contribuer à améliorer la situation quant aux locaux vacants sur les artères.

Les SDC, bien qu'elles ne disposent pas toutes de la même capacité d'agir, interviennent déjà de diverses façons: initiatives d'embellissement, de propreté, sensibilisation des propriétaires à l'aspect des locaux commerciaux ou à l'importance de rechercher une mixité commerciale, etc.

De leur côté, certains propriétaires investissent déjà pour rénover leurs locaux vacants, et recherchent activement de nouveaux locataires. Des intermédiaires entre propriétaires disposant de locaux vacants et des commerçants à la recherche de locaux pour des locations à court terme commencent aussi à voir le jour.

Une série de questions sur ce sujet, précédées de mises en contexte, permettent déjà d'aborder plusieurs volets de la problématique. Ci-dessous, ces questions sont organisées autour des pistes de solutions et des pratiques recensées dans le document.

### Les interventions envisagées ailleurs

Le recensement effectué pour la Ville a permis de comprendre que d'autres villes aux prises avec le même problème réfléchissent à des solutions et que certaines ont déjà été passées à l'acte pour influencer sur ce phénomène pour tenter de l'atténuer. Ces mesures ne sont pas nécessairement applicables à Montréal étant donné les particularités de chacune de ces villes, mais elles représentent des réponses trouvées à un problème qui semble présent presque partout (en Europe, en Australie et en Amérique du Nord), et ce, peu importe la taille de l'agglomération.



#### À ce sujet:

1. Parmi les diverses mesures adoptées par d'autres villes confrontées au problème de locaux vacants et rapportées au chapitre 2 de ce document, laquelle vous semblerait la plus utile pour régler la situation à Montréal?
2. À votre connaissance, y a-t-il d'autres expériences menées par des villes qui pourraient être intéressantes à examiner dans le contexte montréalais?

## La fiscalité

La fiscalité est souvent considérée comme le premier outil d'attractivité pour des activités économiques. Les règles actuelles de la fiscalité foncière en vigueur au Québec ne permettent pas à une ville comme Montréal de discriminer selon les usages.

La Ville de Montréal, consciente des défis importants qui affectent les différents secteurs de son économie, en particulier le commerce de détail, souscrit d'ailleurs à un objectif qui consiste à diminuer l'écart du fardeau fiscal entre les immeubles résidentiels et non résidentiels, dont font partie les commerces sur rue. L'allègement du fardeau fiscal des petits commerçants était un premier pas en cette direction (diminution du taux de taxation pour les premiers 625 000 \$ de valeur foncière permettant un allègement de près de 12,5 % en moyenne la charge fiscale pour les plus petits immeubles).

La Ville de Montréal dispose également, sans les avoir mis en œuvre jusqu'à maintenant, de pouvoirs qui lui permettraient de viser uniquement certains locaux commerciaux. Il s'agit en l'occurrence soit d'une taxe directe ou encore d'une redevance réglementaire, dont la base pourrait être aussi bien la valeur foncière, qu'un montant par superficie ou autre mesure. La différence entre une taxe directe et une redevance tient pour l'essentiel dans le mécanisme qui encadre chacun de ces deux outils; la taxe directe est simple de conception et ne comporte pas de contrainte; la redevance est quant à elle un élément d'un règlement énonçant un objectif et devant être très précis quant aux modalités et à l'utilisation des sommes recueillies au fil des ans (pas d'obligation de déboursier la même année que la perception, par exemple).

L'imposition d'une taxe directe ou l'exigence d'une redevance réglementaire, dans certains cas, lance un signal de prix pour faire changer un comportement négatif envers la trame commerciale d'une artère. Cependant, les modalités d'application (la perception et le suivi) peuvent être complexes et les résultats escomptés, mitigés. En effet, on craint l'évitement fiscal des propriétaires plus organisés, qui prendrait la forme d'un bail octroyé à une société fantôme. On craint également qu'un fardeau fiscal encore plus lourd ne vienne accentuer le phénomène de concentration immobilière (les « petits » vendant aux « gros » [parfois étrangers], beaucoup mieux organisés et financés pour supporter un tel alourdissement fiscal).



### À ce sujet:

3. Selon vous, la Ville devrait agir sur quel élément de la fiscalité foncière pour tenter de régler le problème des locaux vacants sur les artères commerciales?
4. Est-ce qu'une taxe ou une redevance imposée aux propriétaires de locaux vacants semble propice à régler le problème constaté par la Ville? Pourquoi?
5. Le cas échéant...
  - Selon vous, quel serait le niveau de taxe ou de redevance raisonnable à imposer sur les locaux vacants?
  - Quelles sont les modalités de mise en place d'une taxe ou d'une redevance qui vous apparaissent incontournables?
  - À votre avis, comment devrait-on utiliser les fonds recueillis par un mécanisme de taxe ou de redevance imposée aux propriétaires de locaux vacants?

## La réglementation

**Au moyen de la réglementation, la Ville exerce plusieurs de ses prérogatives.** Cette réglementation peut avoir pour effet d'engendrer plus ou moins de contrôle, de coûts et de délais pour l'activité commerciale, mais elle est globalement nécessaire. Voici une liste d'éléments qui font actuellement l'objet d'une telle réglementation, dont les modalités diffèrent selon les arrondissements:

- Certificat d'occupation (ouverture ou modification des usages d'un commerce);
- Permis d'installation d'une terrasse (peut exiger un plan, une procuration du propriétaire, etc.);
- Permis d'enseigne (peut exiger une description, un plan de l'emplacement et des dimensions, etc.);
- Permis de promotion commerciale qui peut exiger un plan de localisation, de sécurité, etc.



### À ce sujet:

6. Croyez-vous que la Ville de Montréal devrait être plus accommodante pour les permis d'occupation de l'espace public sur les artères commerciales, afin d'augmenter l'achalandage et l'animation sur rue? Comment cela pourrait-il influencer sur le taux de locaux vacants?
7. Croyez-vous que la mise en place d'un registre des locaux inoccupés, serait une réponse appropriée? Dans quelle mesure ce registre serait-il utile?
8. Croyez-vous qu'il serait avisé pour la Ville de Montréal de disposer d'un pouvoir lui permettant d'acquérir (ou de garantir l'achat par un autre intervenant) des bâtiments situés sur une artère commerciale, afin de contrer la spéculation ou les comportements nuisibles de certains propriétaires? Quels seraient les paramètres d'une telle mesure?

Le zonage est également un outil réglementaire très important qui permet à la Ville de contrôler l'offre de locaux commerciaux. À cause de sa Charte, **la Ville de Montréal n'exerce qu'un contrôle indirect sur le zonage, puisque cette responsabilité échoit pour l'essentiel aux arrondissements** (articles 130 et 131). La Ville peut toutefois inclure certaines dispositions (règles et critères) dans son plan d'urbanisme, auxquelles les arrondissements sont minimalement tenus de se conformer par concordance (article 88).

Les arrondissements réglementent les usages permis dans les différents locaux et bâtiments, de même que les superficies visées et leur localisation. Cela leur permet notamment de contrôler le nombre ou le type de commerces d'un même secteur d'activité sur une artère commerciale. De plus, le zonage peut s'exercer différemment selon les étages d'un même bâtiment (rez-de-chaussée commercial; étage de bureaux ou résidentiel, etc.). Tous ces pouvoirs permettent de contrôler l'offre commerciale et les superficies commerciales globales, en plus de favoriser, par exemple, une certaine mixité et la gestion des nuisances (odeurs, bruit, achalandage, etc.).



### À ce sujet:

9. Est-ce que la Ville de Montréal devrait réviser le zonage de certaines artères et de leurs abords pour diminuer la superficie commerciale disponible, afin d'agir sur l'offre ou de contrôler la concentration de l'offre commerciale sur certaines artères principales? Si oui, comment?
10. Est-ce que la conversion de certains locaux commerciaux à l'usage résidentiel serait une bonne idée?
11. Est-ce qu'il faudrait revoir l'encadrement de la mixité commerciale de certaines artères? Si oui, quels sont les paramètres à prendre en considération?

## Les programmes d'aide aux commerces

La Ville de Montréal met déjà de l'avant un ensemble de programmes d'aide destinés au commerce sur rue.

- **Le programme d'aide à l'accessibilité des commerces (PAAC)**: ce programme applicable sous la forme d'une subvention a été conçu pour accompagner les commerçants désirant profiter d'une assistance financière leur permettant d'offrir une accessibilité universelle à leur clientèle à mobilité réduite.
- **PRAM - Artères en chantier, PRAM-Sainte-Catherine et Programme Artère en transformation**: ces programmes de subventions sont offerts aux gens d'affaires et aux propriétaires immobiliers commerciaux afin de les soutenir lors de travaux majeurs d'infrastructures. Ces programmes permettent de stimuler, de revitaliser, de consolider les rues commerçantes de l'agglomération de Montréal, d'aider financièrement à la rénovation des immeubles commerciaux et d'offrir aux consommateurs un environnement commercial au goût du jour et un cadre bâti plus attractif.
- **PRAM – Commerce**: ce programme de subventions s'adresse à la communauté des gens d'affaires et aux propriétaires immobiliers commerciaux pour la rénovation des façades et la modernisation des locaux commerciaux (sans lien avec la tenue de travaux majeurs sur l'artère). Il vise également à mener des études économiques permettant de fournir des outils stratégiques à l'association de commerçants en place afin de favoriser le développement ou la consolidation de l'artère.
- **Le programme d'aide financière aux établissements situés dans un secteur affecté par des travaux majeurs**. C'est le plus récent des programmes d'aide de la Ville (janvier 2019). Il constitue une innovation de la Ville de Montréal, qui est la première ville au Canada à offrir un tel programme: l'aide financière aux établissements situés dans un secteur affecté par des travaux majeurs. Il s'agit pour l'essentiel de soutenir les commerçants affectés par l'effet perturbateur sur l'activité des artères où les grands chantiers exécutés par la Ville se déroulent, en accordant une subvention destinée à éponger une partie de la perte de bénéfice brut subie pendant les chantiers.
- **Programmes de soutien aux Sociétés de développement commercial**: Les SDC bénéficient de deux programmes de soutien financier qui leur sont propres, soit le Fonds de dynamisation des artères commerciales du Plateau Mont-Royal et le Programme de soutien financier des interventions visant l'amélioration des affaires réalisées par les Sociétés de développement commercial.
- Des programmes peuvent également être mis en œuvre par les arrondissements, citons notamment le Programme de soutien financier au développement commercial de l'arrondissement de Ville-Marie.



### À ce sujet:

12. Est-ce qu'un nouveau programme d'aide particulière serait en mesure d'aider à régler le problème des locaux vacants sur les artères commerciales? Quel en serait l'objectif?

## L'aménagement de l'environnement commercial

Parmi les autres moyens pour mieux appuyer le commerce sur rue, on retrouve diverses activités qui font partie du quotidien d'une administration municipale: l'entretien des rues et des trottoirs (déneigement en hiver et propreté en été), la sécurité publique (éclairage, patrouilles, respect de la réglementation sur l'aspect et la sécurité des bâtiments, etc.), l'aspect des artères commerciales (aménagements physiques, mobilier urbain, signalisation), la mobilité (stationnements, accessibilité par divers modes de transport), etc.

Dans chacun de ces domaines, il est possible pour la Ville de prioriser jusqu'à un certain point les artères commerciales, afin d'offrir une expérience client améliorée. Cependant, comme il s'agit souvent d'opérations ou d'activités récurrentes, le coût et la disponibilité des ressources, ainsi que les investissements requis, sont des éléments dont il faut tenir compte.



### À ce sujet:

13. Une amélioration des services rendus par la Ville et ses arrondissements vous apparaît-elle comme une voie prioritaire à envisager, par rapport à la problématique des locaux vacants sur les artères commerciales? Quels services seraient à prioriser?

## Autres axes d'interventions

Il peut exister d'autres axes qui n'ont pas été explorés jusqu'à présent ou qui engloberaient plusieurs catégories d'intervention mentionnées plus haut. Par exemple, la création d'une Régie du loyer commercial a été mentionnée comme piste de solution par divers intervenants. Malgré les limitations à l'implantation de ce genre d'institution, il est pertinent d'évoquer les fonctions dont elle pourrait s'acquitter. Il est également possible que certaines mesures prises par d'autres villes face à l'enjeu des locaux vacants n'aient pas été présentées étant donné leurs difficultés d'application pour la Ville de Montréal. Néanmoins, il est possible que des dérivés de ces solutions puissent être envisagés dans le contexte montréalais.



### À ce sujet:

14. Quelles mesures pourraient être prises par d'autres intervenants pour mieux contrer l'apparition ou la présence de locaux vacants sur une longue durée sur les artères commerciales?

# CON CLU SION

La Ville de Montréal prend très au sérieux l'évolution de l'activité commerciale sur son territoire et tente de venir en aide aux commerçants afin de maintenir et d'améliorer l'offre commerciale faite aux résidents et autres consommateurs. Cela est particulièrement vrai pour le commerce sur rue, qui a, en outre, une fonction d'animation sociale et qui participe à la vitalité des différents quartiers de la Ville.

Comme elle l'a fait déjà lors de la mise en place de diverses solutions pour soutenir le commerce sur rue, la Ville de Montréal cherche à bien comprendre le problème auquel elle fait face, et à choisir les bons outils pour intervenir.

Cette consultation sur la présence de locaux vacants sur les artères commerciales est donc un moment qui permettra à la population et aux différentes parties prenantes de s'exprimer et de suggérer des pistes de solution adaptées à la situation que vit Montréal.

# **LA PAROLE EST À VOUS!**

Les membres de  
la Commission sur  
le développement  
économique et  
urbain et l'habitation  
sont à votre écoute.



OUVERT

OUVERT

OUVERT

OUVERT

**CONSULTATIONS  
PUBLIQUES  
SUR L'ENJEU  
DES LOCAUX  
VACANTS  
SUR LES ARTÈRES  
COMMERCIALES**