



Saint-Donat, le 11 août 2017

Comité « location à court terme »

RAPPORT DE RECOMMANDATIONS AU CONSEIL MUNICIPAL

TABLE DES MATIERES

1. Contexte de la location à court terme
2. Avantages et inconvénients de la location à court terme
3. Contexte légal, partage des pouvoirs
4. Cadre réglementaire municipal
5. Application de la réglementation
6. Communication et sensibilisation

1. CONTEXTE DE LA LOCATION A COURT TERME

Est défini, une location à court terme ou une résidence de tourisme :

Toute résidence dans laquelle au moins une unité d'hébergement est offerte en location contre rémunération, pour une période n'excédant pas 31 jours (*réf. : règlement provincial sur les établissements d'hébergement touristique*).

Les nouvelles technologies de l'information, tels les sites internet spécialisés (Airbnb, Homeaway, etc.), relatives aux annonces de location de chalet, les différents réseaux sociaux ou certaines applications cellulaires toutes spécialisées dans l'économie de partage, contribuent à l'augmentation du volume de résidences offertes en location à court terme, ceci bien souvent sans avoir obtenu les autorisations requises de la municipalité locale (changement d'usage) et l'attestation de classification émise par la Corporation de l'industrie touristique du Québec (CITQ).

Actuellement, l'usage « résidence de tourisme » est interdit dans la quasi-totalité des zones de la municipalité de Saint-Donat.

Le comité estime que le nombre résidences offertes à la location à court terme est d'environ 200 à 300 unités (hypothèse basse). De ce nombre, presque la majorité est offerte en location de manière illégale.

Il en résulte de nombreux conflits d'usage entre le voisinage résidentiel et l'usage commercial d'hébergement touristique non déclaré (car mal localisé ou opéré). De plus, à ceci s'ajoute une concurrence déloyale envers les commerces d'hébergement locaux et en règle auprès de la CITQ.

RECOMMANDATIONS DU COMITE

Étant donné que les nouvelles technologies ont démocratisé la location à court terme et que les municipalités ont très peu de pouvoir sur la régulation de ces outils, le comité recommande de mettre en place un système d'encadrement réglementaire pour légaliser une partie de ces résidences. Cet encadrement devra établir des balises réglementaires, réduire au minimum les conflits d'usages, miser sur la réalisation d'un programme de communication et enfin la mise sur pied d'outils de suivi pour l'application des nouvelles mesures.

Dans ce contexte, il apparaît qu'avec l'augmentation du nombre de résidences de tourisme opérant de manière illégale, la Municipalité et le Gouvernement ne disposent pas de suffisamment d'effectifs pour faire appliquer leur règlement ou leur loi sur l'ensemble du territoire. En effet, la Municipalité gère ces cas uniquement sur plainte lorsque des conflits ou des nuisances apparaissent, de plus il est complexe de démontrer une preuve hors de tout doute devant la cour municipale.

RECOMMANDATIONS DU COMITE

Suite à la modification réglementaire, se doter des ressources humaines suffisantes pour réaliser la vérification des usages conditionnels autorisés, de même que pour la recherche et le traitement des usages illégaux de résidences de tourisme sur le territoire.

2. AVANTAGES ET INCONVÉNIENTS DE LA LOCATION À COURT TERME

Les résidences de tourisme, qu'elles soient légales ou non, génèrent des avantages et des inconvénients, aussi le comité « Location à court terme » souhaite dénombrer et en faire la représentation dans le tableau suivant :

AVANTAGES	INCONVÉNIENTS
Accroît l'offre d'hébergement touristique notamment pendant les évènements culturels ou sportifs, ou lors des périodes de vacances	Le nombre de personnes dans un chalet est parfois supérieur à la capacité d'accueil réelle
Assure le contrôle de la qualité de l'offre d'hébergement, lorsqu'encadré par la CITQ (protection du public)	L'utilisation de véhicules motorisés par les locataires sans respecter les règles de bonnes conduites, le cadre réglementaire provincial ou la propriété privée
Permet de faire découvrir la région à une autre catégorie de touristes, à la recherche de la vie de chalet pouvant devenir de futurs potentiels propriétaires	De nombreuses soirées bruyantes (spa, feux d'artifice, attroupements, musique)
Accroît la visibilité de la région au plan national et international	Augmentation du volume de circulation automobile et de la vitesse sur des routes locales
Apport supplémentaire à l'économie locale (dépense des locataires dans les commerces de la région)	L'utilisation excessive des espaces communautaires par les locataires, dérangeant les autres usagers propriétaires (sentiment d'insécurité)
Revenus de taxes commerciales supplémentaires pour la Municipalité (taxe commerciale), le Gouvernement (taxe d'hébergement)	L'utilisation excessive des services de collecte des matières résiduelles
Les résidences de tourisme ont des normes d'entretien et d'aménagement paysager plus élevées que le secteur résidentiel compte tenu de l'inspection de la CITQ tous les deux ans et du système de classification	L'utilisation excessive des installations sanitaires par rapport au nombre de personnes sur les lieux (risque de débordement ou de mauvais traitement)
	Stationnement sur rue entravant la libre circulation des véhicules, notamment durant la saison d'hiver
	Ajout de roulotte sur les terrains pour augmenter les capacités d'accueil

	Absence ou difficulté à rejoindre le propriétaire, lorsque des plaintes sont formulées concernant les locataires
	Lorsque non encadrée par la CITQ, une compétition non équitable s'exerce envers les commerçants d'hébergement en règle, lesquels paient leurs taxes commerciales
	Le non-respect des vitesses ou du lavage des embarcations nautiques

L'objectif du Comité lors de ses rencontres de travail a été de mettre en valeur les avantages identifiés, tout en éliminant ou réduisant les inconvénients. Cette liste d'inconvénients a donc servi de référence dans l'établissement des recommandations du Comité.

Nous remarquons qu'un bon nombre d'inconvénients est de l'ordre des nuisances. La Municipalité possède déjà un règlement sur les nuisances, ainsi qu'un règlement sur les nuisances applicables par la Sûreté du Québec. Suivant les discussions du Comité, il apparaît que l'application du règlement est difficile étant donné que la majorité des nuisances sont générées après les heures de bureau des officiers municipaux (soir, nuit, fin de semaine) et que la Sûreté du Québec, en fonction de ses effectifs disponibles, ne considère souvent pas ses nuisances comme des urgences.

RECOMMANDATIONS DU COMITE

- Mettre à jour les règlements sur les nuisances afin d'encadrer plus spécifiquement les inconvénients pouvant être générés par les résidences de tourisme
- Analyser la possibilité de confier le mandat d'application des règlements de nuisances municipaux à un service de sécurité privé (Ex. : Garda), en dehors des heures de bureau des officiers municipaux, compte tenu que les officiers municipaux ne peuvent intervenir sur les terrains privés entre 19h00 et 7h00.

3. CONTEXTE LÉGAL, PARTAGE DES POUVOIRS

Lorsque l'usage « résidence de tourisme » est autorisé au règlement de zonage d'une municipalité, la résidence doit obtenir une attestation de classification émise par la Corporation de l'industrie touristique du Québec (CITQ), tel que prévu par la *loi sur les établissements d'hébergement touristique*, pour pouvoir opérer son commerce. En plus du processus d'évaluation par la CITQ sur la qualité de l'hébergement proposé, le propriétaire d'une résidence de tourisme doit aussi s'acquitter de la taxe provinciale sur l'hébergement. Avant de délivrer son attestation, la CITQ soumet un formulaire d'attestation de conformité réglementaire à la municipalité locale, laquelle doit retourner ledit formulaire à la CITQ dans les 45 jours afin d'approuver ou non l'usage approprié (conformité de l'usage aux règlements municipaux).

Les municipalités règlementent donc la localisation des usages et les critères d'aménagement s'y rapportant, alors que la CITQ et le Gouvernement encadrent l'opération des résidences de tourisme.

Afin d'encadrer les résidences de tourisme, les municipalités peuvent ainsi réglementer l'usage en :

- a) déterminant les zones au règlement de zonage où l'usage « résidence de tourisme » serait autorisé ainsi que déterminer le type de bâti autorisé ;
- b) déterminant, si elle le souhaite, au règlement sur les usages conditionnels des zones où l'usage de « résidence de tourisme » serait autorisé, mais sous certaines conditions.
- c)

Le processus d'approbation par usage conditionnel nécessite, entre autres, une recommandation du Comité consultatif en urbanisme (CCU) et une approbation par résolution du conseil municipal.

Actuellement, l'usage principal de résidence de tourisme est autorisé dans les zones UR-H6 (ancien B&B coin 125/329); UR-H13 (partie de la zone « place St-Donat » sur avenue du lac) ; UR-H14 (rue St-Donat à rue St-Paul); UR-P4 (secteur des écoles et église); UR-P9 (secteur stationnement club nautique) et RT-17 (centre de ski la réserve et Grand R). Le règlement sur les usages conditionnels autorise l'usage de « résidence de tourisme » uniquement dans le cadre d'un projet où l'usage principal est un complexe hôtelier.

RECOMMANDATIONS DU COMITE

Encadrer les résidences de tourisme en les autorisant de plein droit dans certaines zones, en les autorisant sous conditions dans d'autres par l'intermédiaire du règlement sur les usages conditionnels et en les interdisant dans celles restantes.

4. CADRE RÉGLEMENTAIRE MUNICIPAL

Le cadre règlementaire a été analysé en deux temps :

1. La sélection des zones (usages permis, usages permis sous conditions et usages interdits ;
2. Le choix des conditions à inscrire au règlement sur les usages conditionnels.

4.1 La sélection des zones :

Dans les zones récréo-touristiques (les centres de ski, le domaine du Grand R), il serait judicieux de permettre l'usage de plein droit afin de limiter les démarches administratives pour ceux désirant opérer un commerce de résidence de tourisme. En effet, les zones récréo-touristiques ont pour vocation principale d'attirer et de développer des usages desservant en priorité la clientèle touristique. Ceci permettrait également aux investisseurs désirant construire des résidences spécifiquement pour les louer à des touristes, de savoir où la Municipalité souhaite les voir développer leurs projets en priorité.

RECOMMANDATIONS DU COMITE

- Permettre les usages de résidence de tourisme en usage principal ou complémentaire aux unités de logement présentes ou à venir dans les zones RT-3 (centre de ski Garceau) et RT-17 (Centre de ski La Réserve et Grand R)
- Évaluer le découpage de la zone RT-4 pour inclure le secteur du chemin des Cimes dans les zones autorisées de plein droit

Certains secteurs de la municipalité ont été cadastrés et développés à l'extérieur du périmètre urbain avec des terrains de petites superficies. Il en résulte une densité d'occupation plus importante que ce que l'on pourrait s'attendre dans un milieu hors périmètre urbain. Le comité craint que dans ces secteurs, étant donné la densité et la proximité des résidents, que l'usage de résidence de tourisme ne soit compatible avec l'usage strictement résidentiel.

RECOMMANDATIONS DU COMITE

Proscrire en tout temps l'usage de résidence de tourisme dans les zones VR-15 (secteur de la Bourgade) et VR-16 (secteur de la Pente-douce)

Dans le même ordre d'idée : à l'intérieur du périmètre urbain étant donné la proximité des résidences causée par une superficie de terrain plus réduite, le Comité est d'avis que les unités de logement de type « habitation résidentielle » ne devront pas servir de résidences

de tourisme. Également, c'est à l'intérieur de ce périmètre que l'on retrouve le plus grand nombre de commerces d'hébergement (hôtels, auberges, gîtes, etc.), le comité est d'avis qu'il ne faudrait pas nuire à ces commerces en drainant leur clientèle vers des résidences. Ainsi les conflits d'usages à l'intérieur du périmètre urbain seraient trop nombreux. Également, une augmentation des résidences de tourisme dans le périmètre urbain, si elles devenaient populaires pourraient faire augmenter le prix des loyers pour les résidents ou encore les inciter à quitter le village pour l'extérieur. Toutefois, dans le cadre de l'usage principal de complexe hôtelier, l'usage de résidence de tourisme, dans le cadre d'une copropriété hôtelière pourrait être conservé, car il s'agit davantage d'un usage commercial.

Le Comité est également d'avis que les « résidences de tourisme » qui opèrent légalement actuellement dans le périmètre pourront continuer d'opérer en respectant les conditions de leur droit acquis sur l'usage.

RECOMMANDATIONS DU COMITE

Proscrire en tout temps l'usage de résidence de tourisme dans toutes les zones UR définies au règlement de zonage

Le territoire de la Municipalité, à l'extérieur du périmètre urbain, est divisé en plusieurs zones : conservation (CS), forestier (F), villégiatures (riveraine : VR et paysagère : VPA) et récréotouristique (RT). Les zones VR, VPA et RT sont celles où se retrouvent les terrains privés à vocation résidentielle. Étant donné que l'ensemble de ces zones sont celles où sont réparties la majorité des résidences de tourisme offertes illégalement en location, il serait donc difficile d'accorder le droit à une zone plus qu'à une autre, de plus chacune de ces zones présente des attraits touristiques ; le Comité est d'avis que celles-ci devraient pouvoir avoir le droit d'exercer la location à court terme, mais sous certaines conditions.

En vue de bénéficier de l'usage « résidence de tourisme », les propriétaires devront rencontrer un processus d'évaluation de leur projet en fonction de conditions établies au règlement sur les usages conditionnels. Le respect de ces conditions sera évalué en premier lieu par un officier municipal, lequel, si le projet est conforme, le soumettra au Comité consultatif en Urbanisme. Ce Comité en fera par la suite une recommandation favorable ou non au conseil municipal, lequel en dernier lieu accordera ou non l'usage demandé. Le comité juge qu'il s'agira de la méthode la plus équitable et qui permettra de réduire au maximum les risques de conflits d'usages pour permettre la légalisation d'un bon nombre de résidences proposées actuellement en location.

RECOMMANDATIONS DU COMITE

Permettre l'usage « résidence de tourisme » dans toutes les zones VR, VPA et RT, dans le cadre du processus de l'octroi de l'usage par usage conditionnel

4.2 Le choix des conditions à inscrire au règlement sur les usages conditionnels :

Pour pouvoir bénéficier de l'usage conditionnel de résidence de tourisme, le demandeur devra respecter une série de conditions. S'il ne les respecte pas, il pourrait se voir retirer son droit d'exercer cet usage. Le Comité a souhaité que ces conditions reflètent l'ensemble des enjeux de nuisances listés au tableau des inconvénients. Ainsi, le comité recommande d'inclure les conditions suivantes pour l'évaluation de chaque demande d'usage conditionnel :

RECOMMANDATIONS DU COMITE

Conditions générales

- La construction ou la résidence convertie en résidence de tourisme doit s'intégrer harmonieusement au milieu naturel et au paysage ;
- L'implantation de la résidence de tourisme se fait en complémentarité avec les autres usages déjà en place dans le secteur ;
- La résidence où la résidence de tourisme souhaite s'établir est située dans une résidence unifamiliale et être utilisée à des fins résidentielles ;
- À l'extérieur du périmètre urbain, toute nouvelle construction destinée à être utilisée comme résidence de tourisme doit respecter une marge latérale de 15 mètres par rapport à toutes limites de propriété d'un autre terrain utilisé par un usage strictement résidentiel ;
- À l'extérieur du périmètre urbain, toute construction existante destinée à être utilisée comme résidence de tourisme doit respecter une marge latérale de 10 mètres par rapport à toutes limites de propriété d'un autre terrain utilisé par un usage strictement résidentiel. Si la résidence existante est située à moins de 15 mètres la ligne de propriété, une zone tampon, de 5 mètres de profondeur, constituée d'éléments naturels, est aménagée afin d'isoler visuellement le bâtiment et les aires d'utilisation ;
- Le projet complet de l'entreprise récréo-touristique constitue un atout pour le développement de l'économie locale et la mise en valeur du patrimoine social, architectural et environnemental de la Municipalité ;
- Le propriétaire s'engage à informer et faire respecter par ses locataires les règlements en vigueur dans la Municipalité ;
- Le propriétaire s'engage à être responsable des agissements de ses locataires ;
- Le propriétaire s'engage à communiquer à la Municipalité le nom et les coordonnées d'un responsable de son établissement d'hébergement, avec qui l'officier désigné à l'application du règlement pourra entrer en contact en tout temps en cas d'infraction ou de plainte concernant l'usage de sa propriété ;
- Déposer une copie de la demande d'attestation à la Corporation de l'industrie touristique du Québec (CITQ) ;
- Obtenir l'attestation de classification de la CITQ, et maintenir le renouvellement tous les deux ans auprès de la CITQ et le déposer à la municipalité.

Le stationnement

- Les aires de stationnement doivent être délimitées sur le plan du projet et en tout temps être matérialisées sur le terrain ;
- La résidence de tourisme doit disposer d'au moins une case de stationnement par chambre ;
- Aucun stationnement ne doit être prévu à l'extérieur du terrain sur lequel est localisée la résidence de tourisme.

L'environnement

- Le lot sur lequel l'usage est demandé respecte les normes de conservation minimum d'espaces naturels, ceci dans un esprit de conservation maximale du couvert végétal ;
- L'installation sanitaire est conforme aux normes réglementaires et est en bon état de fonctionnement ;
- Le propriétaire d'une résidence bénéficiant de l'usage « résidence de tourisme » s'engage à faire vidanger sa fosse septique tous les deux ans ;
- Le nombre de chambres proposées à la location ne dépasse pas celui pour lequel l'installation sanitaire a été construite.

La lumière

- L'éclairage est orienté sur le terrain visé par l'entreprise récréo-touristique seulement, et n'a pas pour effet d'incommoder le voisinage immédiat. Des aménagements sont proposés, s'il y a lieu, afin de minimiser toute source de contrainte.

Le bruit

- Les espaces de jeux extérieurs, les terrasses, les jardins, les piscines, les spas et les aires de stationnement sont localisés sur le terrain de manière à minimiser les nuisances (bruit et circulation) sur le voisinage immédiat ;
- La localisation de l'usage projeté ne causera pas une augmentation significative de la circulation dans le secteur où il est situé ;
- L'opération de la résidence de tourisme ne constituera pas une source de bruit susceptible de troubler la quiétude, le repos, ou la paix du secteur ou des voisins.

Les espaces communautaires

- Le demandeur doit pour que les locataires d'une résidence de tourisme puissent utiliser les espaces communautaires privés (plage, servitude de passage, quai, terrain de tennis, etc.), avoir obtenu au préalable l'autorisation des autres utilisateurs de ces espaces ou de la personne ou de l'entité agissant comme représentant des utilisateurs.

5. MODIFICATION ET APPLICATION DE LA RÉGLEMENTATION

La modification de la réglementation en matière de résidence de tourisme ne peut se faire que de manière transparente et concertée.

Bien que la création du présent Comité par le conseil municipal démontre une preuve de transparence, le Comité est d'avis que son travail de réflexion et ses recommandations devront être présentés à la population avant le dépôt d'un projet de règlement sur l'encadrement des résidences de tourisme.

RECOMMANDATIONS DU COMITE

- Tenir deux rencontres de participation publique lors desquelles le Comité présentera sa réflexion et ses recommandations, puis entendra le point de vue de divers intervenants afin de bonifier son travail ;
- La première rencontre devrait avoir lieu en semaine, en soirée pour permettre aux commerçants et travailleurs d'y participer et la seconde lors d'une fin de semaine, afin que les résidents non permanents puissent également faire connaître leur point de vue sur ce sujet.

L'application du nouveau cadre réglementaire sera déterminante afin de régulariser la situation des résidences de tourisme illégales, mais ne présentant pas ou peu d'inconvénients. En ayant réduit ce nombre, il sera plus facile pour la Municipalité et la CITQ de concentrer leur travail vers la recherche et la poursuite des résidences de tourisme illégales afin d'en faire cesser la location.

Également, pour les résidences ayant réussi à bénéficier de l'usage conditionnel, le suivi du respect de ces conditions sera indispensable. Tout manquement à l'une des conditions pourra amener la Municipalité à signifier une contravention. Si le propriétaire est déclaré coupable, alors l'information pourra être transmise à la CITQ qui pourra suspendre ou retirer l'attestation de classification de la résidence de tourisme.

RECOMMANDATIONS DU COMITE

- S'assurer de posséder les ressources suffisantes pour régulariser les résidences de tourisme dans le nouveau contexte réglementaire (rencontres des propriétaires, analyse de leur dossier, présentation au Comité Consultatif en Urbanisme, etc.) ;
- S'assurer du soutien de la CITQ dans le processus de régularisation et de surveillance suite à la régularisation et également, de poursuites des propriétaires exerçant des résidences illégales.

6. COMMUNICATION ET SENSIBILISATION

La modification du cadre réglementaire entourant les résidences de tourisme devra être accompagnée de nombreux outils de communication. Le comité a noté différents outils de communication que la Municipalité pourrait réaliser :

- Un dépliant explicatif à destination du propriétaire désirant bénéficier de l'usage de résidence de tourisme. Ce dépliant expliquera le processus administratif et les conditions pour se voir autoriser l'usage ;
- Des modèles de contrats de location ;
- Un guide du locataire, lequel détaillerait les règles de conduite en vigueur à Saint-Donat (nuisances, feux d'artifice, collecte des matières résiduelles, lavage des embarcations, vitesse sur les lacs, utilisation des véhicules hors route, etc.) ;
- Création de modèles d'affiches résumant les règles de bonnes conduites que le propriétaire pourra afficher dans sa résidence.

RECOMMANDATIONS DU COMITE

- Créer des outils de communication à l'usage des propriétaires et des locataires afin de s'assurer du respect des conditions de l'opération d'une résidence de tourisme et des autres règlements en vigueur dans la Municipalité.

CONCLUSION :

L'encadrement des résidences de tourisme est un sujet complexe où l'unanimité dans la population (pour ou contre) est presque impossible à obtenir. Pour cette raison, le Comité s'est penché sur des solutions de compromis où l'objectif du cadre réglementaire proposé est de limiter au minimum les conflits d'usages et la création de nuisances par les locataires de résidences de tourisme.

Le comité est également conscient qu'il est difficile de tout prévoir pour l'atteinte de cet objectif et qu'ainsi, le cadre réglementaire devra être révisé en l'assouplissant ou en le rendant plus sévère en fonction du retour d'expérience des premières années d'application.

Le comité remercie le conseil municipal de la confiance qui lui a été accordée pour l'étude d'un enjeu aussi important à Saint-Donat et espère que ses recommandations seront à la hauteur de ses attentes.

Membres du Comité :

Citoyens :

M. Jean-François Dupuis, représentant citoyen
M. Dominique Fournier, représentant citoyen
Mme Annie-Catherine Gaudet, représentante des agents d'immeuble (membre démissionnaire à la 6^e rencontre)
M. Réjean Gaudet, représentant citoyen
Mme Jasmine Gravel, représentant citoyen
Mme Kathleen Hill, représentante des agents d'immeuble
Mme Suzanne Houle, représentante des agents d'immeuble
Mme Ariane Lambert, représentant citoyen
Mme Karinne Poirier, représentante de la Chambre de commerce du Grand Saint-Donat
M. Guy Robitaille, représentant citoyen
M. Jean Sagardoy, représentant du comité des hébergistes et restaurateurs

Municipalité de Saint-Donat :

Mme Marie-Josée Rochon, conseillère municipale (responsable du comité)
Mme Sophie Charpentier, directrice générale
M. Marc St-Pierre, directeur au développement économique
M. Mickaël Tuilier, directeur du service d'urbanisme et de l'environnement

Commission de développement économique de Saint-Donat :

Mme Sylvie Villeneuve, agente de liaison

Nombre de rencontres effectuées par le Comité : 7