

*Mémoire présenté par le
Comité d'action des citoyennes et citoyens de Verdun*

*« L'accès à un logement : un besoin fondamental.
Pour le maintien des personnes et des familles
défavorisées dans nos quartiers de Montréal. »*

Consultation publique menée par
l'Office de consultation publique de Montréal
dans le cadre de la révision du
Plan d'urbanisme de la Ville de Montréal.
Juin 2004

TABLE DES MATIÈRES

1. Présentation de l'organisme	
1.1. Notre mission et nos principaux objectifs	3
1.2. Les locataires de l'arrondissement Verdun	3
1.3. Nos plus récentes réalisations.....	4
1.4. Objet du présent mémoire.....	4
2. Constats en enjeux	
2.1. Besoins des ménages à faible revenu et problématiques du logement en milieu défavorisés.....	5
A. Quelques caractéristiques sociales à Verdun et à Montréal.....	5
B. Pénurie de logements locatifs et disponibilité de logements sociaux	6
C. Hausse des loyers et taux d'effort.....	7
D. État du parc de logements locatifs dans les vieux quartiers.....	7
2.2. Délestage de la protection du parc de logements locatifs	8
2.3. Révision du plan d'urbanisme de Montréal	13
3. Recommandations	
3.1. Protection du parc de logements locatifs.....	15
3.2. Amélioration du parc de logements locatifs et utilisation des programmes destinés à sa rénovation.....	15
3.3. Accroître le parc de logements sociaux destinés aux ménages à faible revenu.....	16
Annexe 1 : Renseignements nominatifs	

1. Présentation de l'organisme et du mémoire

1.1. Notre mission et nos principaux objectifs

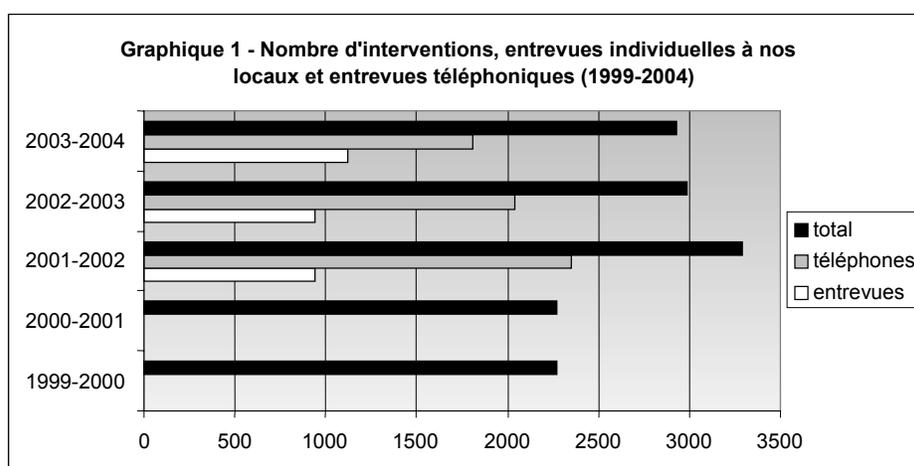
Le Comité d'action des citoyennes et citoyens de Verdun (CACV) intervient depuis 1975 dans la communauté verdunoise. L'organisme appuie les personnes les plus démunies afin qu'elles puissent prendre en charge leurs conditions de vie. Le CACV fait la promotion de leurs besoins, particulièrement en matière de logement et d'aménagement urbain. Pour ce faire, le CACV a développé une gamme d'activités et d'interventions visant à :

- Favoriser l'amélioration des conditions de vie.
- Favoriser l'accessibilité à l'information.
- Orienter les citoyennes et citoyens vers les ressources communautaires et institutionnelles appropriées.
- Favoriser l'échange, le développement du sens critique et la prise de conscience collective.

1.2. Les locataires de l'arrondissement Verdun

L'arrondissement Verdun comporte 60 560 habitants en 2001 et il est composé de trois quartiers distinctifs : le quartier Centre-ville¹, le quartier Desmarchais-Crawford et l'Île-des-Sœurs. La proportion de locataires est importante. Dans le quartier Centre-ville, 82% du parc immobilier d'habitation est de type locatif (22500 locataires). Cette proportion est de 70% dans le quartier Desmarchais-Crawford, (13 975 locataires) et de 46% à l'Île-des-Sœurs (6051 locataires). Le CACV intervient davantage auprès des locataires du quartier Centre-ville, puisque sa population est lourdement défavorisée.

Le Comité d'action des citoyennes et citoyens de Verdun compte 200 membres. Depuis 2001, alors que la crise du logement se fait sentir significativement dans tous les quartiers de Montréal, le nombre de personnes et de familles faisant appel à notre service d'aide au logement a augmenté de façon drastique, soit de 28%, passant de 2270 interventions en 2000-2001 à 3293 interventions en 2001-2002.



¹ Le quartier Centre-ville a récemment été renommé « quartier Wellington-De L'église » dans le cadre du plan d'urbanisme de la Ville de Montréal – chapitre Verdun. Les deux appellations sont utilisées dans les documents cités.

Malgré le fait qu'en 2003 le taux d'inoccupation des logements locatifs se soit quelque peu accru à Montréal, les problématiques liées au logement pour les ménages à faible revenu se sont elles davantage complexifiées. L'accès à un logement de qualité et accessible financièrement en est d'autant réduit. Les locataires doivent faire face à de multiples problèmes : la hausse fulgurante des loyers, la pénurie des logements locatifs particulièrement ceux dont le loyer est bas, la montée en flèche des reprises de logement, le manque de logements sociaux. De plus, certains locataires éprouvent de la difficulté à subvenir à leurs besoins essentiels, et à ceux de leur famille (logement et nourriture) dont en témoignent les nombreuses évictions pour non-paiement de loyer.

1.3. Nos plus récentes réalisations

Outre notre service d'information et de soutien aux locataires sur les droits en matière de logement, le CACV intervient sur divers enjeux notamment la conversion de logements locatifs en copropriétés divisées (condos), la revitalisation urbaine des vieux quartiers. Le CACV mène également diverses campagnes pour le droit au logement en lien avec le Regroupement des comités logement et associations de locataires du Québec (RCLALQ).

Le CACV est aussi un intervenant social actif dans sa communauté. Il a initié la mise sur pied de la Table sur le logement social à Verdun en mai 2002 et occupe la présidence du Conseil verdunois d'initiative et d'intervention communautaire depuis mai 2001 (CVIIC - table des organismes communautaires de Verdun). Mentionnons aussi que le CVIIC et le CLSC Verdun / Côte St-Paul ont été les instigateurs de la création de la Table sur le développement social et communautaire de Verdun. Cette table regroupe l'ensemble des intervenants-es sociaux, tant du milieu communautaire, institutionnel et municipal. Nouvellement constituée, cette concertation compte favoriser un développement social et solidaire dans notre arrondissement et travailler de concert afin de lutter contre la pauvreté.

1.4. Objet du présent mémoire

« L'accès à un logement : un besoin fondamental. Pour le maintien des personnes et des familles défavorisées dans nos quartiers de Montréal » est la principale visée de ce mémoire. Nos préoccupations portent sur les besoins de la population actuelle de Montréal et dans une optique de développement urbain intégrée et solidaire. Nos recommandations concernent la protection et l'amélioration du parc de logements locatifs ainsi que le développement de logements sociaux, réellement abordables.

Ce mémoire aborde les volets du plan d'urbanisme traitant du logement uniquement. Le CACV a opté pour la présentation d'un mémoire dans le cadre de cette consultation montréalaise afin d'aborder le sujet dans une optique d'ensemble. Notre expertise « verdunoise » sera souvent mise à contribution pour étayer nos propos et pour dresser un portrait de besoins des Montréalaises et Montréalais à faible revenu des quartiers défavorisés de Montréal.

Le mémoire n'aborde pas l'ensemble des problématiques et des spécificités du logement telles que les besoins en logement des communautés culturelles, les femmes, les aîné-es, et encore moins de la pauvreté dans son ensemble. Diverses tribunes ont amplement statué sur ces sujets (Sommet de Montréal, CRDIM, les concertations sur le logement, la famille, etc.) et nous invitons l'Office de consultation publique de Montréal à s'y référer au besoin.

2. Constats et enjeux

2.1. Besoins des populations défavorisées et problématiques du logement

A. Quelques caractéristiques sociales à Verdun et à Montréal

- √ **Pauvreté.** Le revenu médian des ménages est de 35 176 \$ à Verdun (35 910 \$ à Montréal)². 31,8% des ménages verdunois se situent en dessous du seuil de pauvreté³, soit 9424 ménages. Cette proportion est de 29 % à Montréal. Le niveau de pauvreté diffère largement d'un quartier à l'autre de l'arrondissement Verdun, ce qui traduit bien les disparités sociales à la grandeur de la ville de Montréal. Une analyse différenciée par quartier démontre mieux l'ampleur de la pauvreté.

Revenu moyen par quartiers à Verdun en 1996⁴ :

Quartiers	Revenu moyen en \$
Centre-ville	25 241
Desmarchais-Crawford	35 263
Île-des-Soeurs	75 037

- √ **Augmentation des personnes vivant seules.** La proportion des ménages formés d'une personne seule est en augmentation. Elle se situe à 41,3 % dans l'arrondissement Verdun et à 37,6 % pour l'ensemble de la Ville de Montréal⁵. L'augmentation des personnes seules aura une influence importante sur la typologie des demandes en logement : les logements de plus faible superficie seront alors recherchés.
- √ **Une population vieillissante :** À Verdun, le nombre de nouveaux enfants (0-4 ans) a diminué fortement de 1996 à 2001, soit une diminution de 18,9%. Il y a une croissance marquée des jeunes (20-24 ans : + 17,0%), une décroissance du groupe d'âge 25-44 ans (- 3,3 %) et une croissance forte du groupe des 45 à 64 ans (+ 12,5 %). 36 040 personnes (59,5 %) sont âgées de moins de 45 ans, pour 61% en 1996. Le groupe des 45 ans et plus représente 40,5 %.⁶
- √ **Proportion importante de femmes chefs de famille monoparentale.** L'arrondissement Verdun compte 3730 familles monoparentales en 2001⁷, soit 23,4 %. Cette proportion est de 33 % pour la Ville de Montréal⁸. Le quartier Centre-ville (population davantage défavorisée) se démarque fortement, c'est là que réside le plus grand nombre de familles monoparentales. Par ailleurs, il s'avère que 85 % des familles monoparentales ont comme chef de famille une femme⁹.

² Statistique Canada, 2001.

³ Idem.

⁴ Centre local de développement de Verdun, Plan local d'action concertée pour l'économie et l'emploi 2000-2003, Forum économique de Verdun, mai 2000.

⁵ Idem.

⁶ Statistiques Canada, 1996 et 2001.

⁷ Ville de Montréal, Profil socio-économique de l'arrondissement Verdun, novembre 2003.

⁸ CLSC Verdun-Côte-St-Paul, Le portrait de santé, RR SSS Montréal-Centre, 2004.

⁹ Centre Local de Développement de Verdun, Verdun 2003 : portrait et réalités socio-économiques, Forum économique de Verdun, 2003.

- √ **Mobilité des résidents et résidentes.** Sur 1 an (de 2001 à 2002), 20 % de la population verdunoise a déménagé (à l'intérieur et à l'extérieur du territoire). De ce groupe, 49 % demeuraient dans une autre subdivision de recensement que Verdun. 20 % résidaient à l'extérieur du Canada¹⁰. Ces données laissent supposer que la proportion restante est de 31 %, et concerne la population ayant déménagé à l'intérieur de Verdun, et ayant quitté le territoire. Ce sont les caractéristiques sociodémographiques de ce dernier groupe qu'il serait intéressant d'analyser pour établir la typologie des personnes quittant Verdun, et la mettre en relation avec le type de construction actuelle sur le territoire. Malheureusement, nous ne possédons pas le détail de cette dernière proportion. Sur les 5 dernières années, 55 % des résidents ont déménagé, soit plus de la moitié (contre 47,6 % à Montréal). **L'arrondissement Verdun fait partie des trois arrondissements de Montréal affichant le plus fort taux de mobilité¹¹.**
- √ **Faible scolarisation.** Sur l'ensemble du territoire Verdun / Côte-St-Paul, 56,5 % de la population de plus de 20 ans n'a pas atteint le niveau collégial (contre 48,4 % pour Montréal)¹². À Verdun, 40% des 15-24 ans ne fréquentent pas l'école, la moyenne de la Ville de Montréal est elle-même très élevée (32 %)¹³.
- √ **La santé et l'espérance de vie.**¹⁴ Par rapport à Montréal, l'espérance de vie à Verdun est plus faible, et la mortalité évitable plus élevée. Ces données sont à mettre en parallèle avec le phénomène de la pauvreté. Les mauvaises conditions de vie que subissent certaines catégories de population influencent largement sur leur état de santé général, y compris sur l'état moral des personnes.

	Verdun-Côte-St-Paul	Montréal
Espérance de vie à la naissance (1994-1998)	76,9 ans	78,2 ans
Taux de mortalité infantile (1994-1996)	5,8 %	5,6 %
Taux de mortalité évitable (1994-1998)	77 %	63 %
Indice comparatif de mortalité par suicide (1994-1998)	122	100

B. Pénurie de logements locatifs et la disponibilité des logements sociaux

- √ **Le taux d'inoccupation** dans le Sud-Ouest et Verdun en 2003 est de 0,5 % (contre 1,1 % à Montréal). Ce pourcentage ne cesse de diminuer depuis les trois dernières années.¹⁵ Ce phénomène est inquiétant car pour l'ensemble de la ville de Montréal, cette proportion tend à augmenter. Le taux d'inoccupation à Montréal est de 0,8 % en 2002), le taux d'équilibre étant de 3%. L'élargissement des critères permettant la dérogation à l'interdiction de convertir des logements locatifs en condos de la Ville de Montréal depuis 1987 et les pratiques des arrondissements depuis la décentralisation des pouvoirs depuis la fusion municipale portent atteintes au parc de logements locatifs. À la section 2.3 du présent mémoire, nous tenterons d'en dégager les enjeux.

¹⁰ Ville de Montréal, Profil socio-économique de l'arrondissement Verdun, novembre 2003

¹¹ Idem.

¹² CLSC Verdun-Côte-St-Paul, Le portrait de santé, Régie régionale de la santé et des services sociaux de Montréal-Centre, 2004.

¹³ Ville de Montréal, Profil socio-économique de l'arrondissement Verdun, novembre 2003.

¹⁴ CLSC Verdun-Côte-St-Paul, Le portrait de santé, Régie régionale de la santé et des services sociaux de Montréal-Centre, 2004.

¹⁵ Société canadienne d'hypothèques et de logement, Rapport sur les logements locatifs, L'Observateur du logement au Canada, 2003.

B. Pénurie de logements locatifs et la disponibilité des logements sociaux (suite)

- √ **Le parc de logements sociaux et communautaires** dans l'arrondissement Verdun est composé de 1078 unités¹⁶. Sur ce nombre, 938 unités sont disponibles avec une forme d'aide au loyer. Il s'agit de logements sociaux et de logements privés subventionnés par un programme d'aide au loyer. Le logement social dans l'arrondissement Verdun ne répond donc aux besoins de la population existante que dans une proportion de 14 %. Ce taux de réponse à la demande se situe aux alentours de 17 % pour l'ensemble de la Ville de Montréal.
- √ **Les demandes de HLM** dans l'arrondissement Verdun sont en 2003 de 457 ménages dont 382 de demandes familles et 73 demandes pensionnées. ¹⁷ À Montréal, ce nombre s'élève à 16 311 ménages.

C. Hausses des loyers et taux d'effort des locataires

Augmentation moyenne des loyers de 2001 à 2003 (2 ans). Sud-Ouest de Montréal et Verdun ¹⁸

	2001	2002	2003	Augm. \$	% d'augm.
Studios	424 \$	439 \$	444 \$	20 \$	4,72 %
1 c.c.	432 \$	459 \$	483 \$	51 \$	11,8 %
2 c.c.	476 \$	482 \$	516 \$	40 \$	8,4 %
3 c.c.	509 \$	548 \$	619 \$	110 \$	21,6 %

- √ A Verdun, 37,8 % des ménages locataires consacrent plus de 30 % de leur revenu au loyer (37,5% à Montréal). 18,5 % des ménages locataires consacrent plus de 50 % de leur revenu au loyer (18,8% à Montréal). Ces données ne tiennent pas compte d'une analyse différenciée des quartiers, le taux d'effort des populations défavorisées du quartier Centre-ville est donc largement supérieur.

D. État du parc de logements locatifs dans les vieux quartiers

- √ 32,9 % des logements à Verdun ont été construits avant 1946, contre 20,4 % à Montréal. Ils sont principalement concentrés dans le quartier Centre-ville de Verdun. Ces logements sont souvent en piètre état d'habitabilité, peu chers, et ce sont des familles à faible revenu qui s'y logent. Ils sont aussi fort attrayants pour l'industrie privée de l'immobilier qui y voit une source de profits faciles et attrayants. **Le marché privé de l'habitation n'a pas besoin d'être financé par des programmes à même les fonds publics.** Au Québec et à Montréal en particulier, la relance du marché immobilier de ces 3 dernières années en témoigne.
- √ Les problèmes de mauvais entretien et de sécurité du logement, sont le deuxième problème le plus souvent rencontré par les locataires, après celui des augmentations de loyer. Les délais d'attente pour être entendu à la Régie du logement sont excessivement longs et les recours fastidieux. La Ville de Montréal et les arrondissements se sont dotés en 2003 de règlements en termes de sécurité et de salubrité. La teneur et les moyens varient beaucoup d'un arrondissement à l'autre, ainsi que les moyens dont ils disposent tels que le nombre des inspecteurs et inspectrices, les amendes, les réparations faites par la Ville aux frais du propriétaire et la saisie d'immeuble en dernier recours.

¹⁶ Ville de Montréal, « Les logements sociaux et communautaires à Montréal en date du 31 décembre 2002 », Service du développement économique et du développement urbain, Direction de l'habitation, 2003.

¹⁷ Office Municipal d'Habitation de Montréal, « Demandeurs inscrits aux listes d'attente selon l'arrondissement de résidence », 2003.

¹⁸ Société canadienne d'hypothèques et de logement, Rapport sur les logements locatifs, L'Observateur du logement au Canada, 2001. 2002. 2003.

D. État du parc de logements locatifs dans les vieux quartiers (suite)

Les délais d'attente pour entendre une cause à la Régie du logement¹⁹

Entre 1 et 22 mois d'attente selon la cause	
Environ 1 mois	Lorsque la cause est considérée très urgente : menaces de mort, logement impropre à l'habitation. Nous faisons référence à la notion de santé et de sécurité
Entre 1 et 2 mois	Pour le traitement d'une demande en résiliation du bail pour non-paiement de loyer.
Environ 12 mois	Lorsque la cause est considérée urgente : réparations urgentes comme lorsque le locataire n'a pas d'eau chaude.
Environ 15 mois	Pour le traitement d'une cause liée au déguerpissement du locataire.
Environ 20 mois	Lorsque la cause est considérée non urgente : réparations, problèmes de bruit, problèmes de vermine, etc.
Environ 22 mois	Pour un recours en dommages-intérêts.

À Verdun, 25,3% des logements nécessitent des réparations mineures. 8,4 % des logements nécessitent des réparations majeures, contre 8,5 % pour Montréal ²⁰. Le quartier Centre-ville est particulièrement touché par le vieillissement du cadre bâti et nécessite davantage de réparations majeures contrairement à l'Île-des-Sœurs dont les constructions sont pour la majorité récente

2.2 Délestage de la protection du parc de logements locatifs

Les modifications à la réglementation à Montréal au cours des dernières années et la décentralisation des pouvoirs aux arrondissements facilitent davantage l'obtention de dérogation à l'interdiction de convertir des logements locatifs en condos.

Chronologie de la conversion à Montréal ²¹

1987 : Le Gouvernement du Québec modifie le Code civil et la Loi sur la Régie du logement qui interdit la conversion en condo sur l'ensemble du territoire de Montréal (L.R.L., article 51), mais accorde dorénavant le pouvoir de déroger à l'interdiction de convertir aux municipalités et la Communauté urbaine de Montréal et celui de réglementer en ce sens. (L.R.L., article 54.14). Il délimite par contre les considérations sous lesquelles une dérogation doit être accordée ou non : le taux d'occupation, la disponibilité de logements comparables, des besoins en logement de certaines catégories de personnes, des caractéristiques physiques de l'immeuble et du fait que l'immeuble ait été construit, acquis, restauré ou rénové dans le cadre d'un programme municipal d'aide à l'habitation. (L.R.L., article 54.12)

Des dispositions dans la Loi sur la Régie du logement sont introduites pour « assurer la primauté des droits des locataires » et le droit au maintien dans les lieux, notamment à l'article 54.2 de la Loi sur la Régie du logement : « 1- lorsque l'immeuble a déjà fait l'objet de travaux en vue de le préparer à la conversion et d'évincer un locataire; 2- lorsqu'un logement a déjà fait l'objet d'une reprise de possession illégale ou faite en vue de convertir l'immeuble en copropriété divisée; 3- lorsque, dans les cinq années précédant sa demande, le propriétaire a été déclaré coupable d'une infraction à l'article 112.1 (harcèlement) envers un locataire d'un des logements de l'immeuble et pour laquelle il n'a pas obtenu le pardon ».

¹⁹ CACV, Rapport annuel 2003-2004. Renseignements téléphoniques obtenus en mars 2003. Régie du logement.

²⁰ FRAPRU, « Logement et pauvreté dans l'ancienne ville de Verdun », dossier 2001.

²¹ Tiré en grande partie du document : Ville de Montréal. « La conversion de logements locatifs en copropriété divisée à Montréal. Bilan 2000 et aperçu 2001 ». Service d'habitation de la ville de Montréal. Octobre 2001.

- 1993 : « Montréal adopte son premier règlement permettant de déroger à l'interdiction de convertir. » Le taux d'inoccupation doit être égal ou supérieur à 3% et « un loyer moyen supérieur au loyer de référence établi selon la taille et la zone de l'immeuble à convertir » pour permettre une dérogation.
- 1997 : « Montréal modifie son règlement. Le taux d'inoccupation devient le seul critère retenu pour autoriser les demandes de dérogation. » Les 4 zones sont définies comme suit :
1. Zone centrale : Ville-Marie, Plateau-Mont-Royal, Centre-Sud et Sud-Ouest (à partir de 2000, le Sud-Ouest, à l'exception du secteur Petite-Bourgogne passe à la zone intermédiaire).
 2. Zone intermédiaire : Villeray, St-Michel, Rosemont / Petite-Patrie, partie de Mercier / Hochelaga-Maisonneuve, CDN ET NDG.
 3. Zone périphérique : Ahuntsic, Cartierville, partie de Mercier / Hochelaga-Maisonneuve.
 4. Zone Pointe Est de l'Île : Pointe-aux-Trembles, Rivière-des-Prairies.
- 1999 : Premier gel des demandes de dérogations, dans la zone centrale seulement où le taux d'inoccupation est sous 3% (2,8 % en 1998, l'année précédente étant l'année de référence).
- 2000 : Maintien du gel dans la zone centrale, mais élargissement des catégories d'immeubles n'étant pas soumises à la règle du 3 %, soit « l'ensemble des immeubles dont au moins la moitié des logements occupés le sont par des propriétaires, les bâtiments dont l'ensemble des logements sont occupés par un usage autre que résidentiel ainsi que les bâtiments vacants avant l'entrée en vigueur du règlement », soit le 28 janvier 2000.

Modification des zones centrale et intermédiaire (déjà entamée en 1999). Cette modification pour effet de permettre à nouveau les dérogations dans le Sud-Ouest. Ces exceptions au gel sont toujours en vigueur en 2004.

**Tableau tiré des données du « Bilan de la conversion en 2000 » Service de l'habitation.
Ville de Montréal**

	Total des dérogations		
	Nombre de bâtiments	Nombre de logements	Logements inoccupés dans bâtiments vacants
1993-98	335	1250	105
1999	135	584	189
2000	35	129	35
Total	505	1963	329

Depuis 2002 :

À partir du 1^{er} janvier 2002, année de la fusion municipale de Montréal, les pouvoirs de dérogation à l'interdiction de convertir un immeuble en copropriété divise relèvent des arrondissements. (Charte de Montréal. Articles 130 et 134, L.R.L., article 51) Les arrondissements doivent former un conseil consultatif d'urbanisme, qui sera doté d'un pouvoir de recommandations auprès du conseil d'arrondissement.

Le règlement de la ville de Montréal de 2000 continue à s'appliquer dans les anciens arrondissements de Montréal tant et aussi longtemps qu'un conseil consultatif d'urbanisme n'est pas formé. Ne disposant pas de données précises à jour des conversions en condo à Montréal depuis 2001, ni concernant les pratiques des différents conseils arrondissements, l'exemple de Verdun sera porté à votre attention.

La conversion en condos dans l'arrondissement Verdun :

La conversion de logements locatifs en condos et sa subvention à l'aide de programmes destinés à la rénovation du parc de logements locatifs (SHQ, anciennement le Programme de rénovation des vieux quartiers) sont des pratiques courantes de l'arrondissement Verdun depuis 1997, depuis l'époque de la Ville de Verdun. Voici les données que nous avons recueillies et déposées dans le cadre du Sommet de Montréal – chapitre de l'arrondissement Verdun.

Conversion de logements locatifs en copropriétés divisées à Verdun (1997-2001)

Années	Nb de projets	Unités de logements loc. impliqués	Unité de condos créées	Subv. accordés	Subv. Moyenne accordée par unité de condo
1997	5	32	30	300 000\$	10 000\$
1998	4	18	13	303 983\$	23 383\$
1999	10	52	36	813 550\$	22 599\$
2000	9	49	35	630 750\$	18 021\$
2001	7	28	23	384 800\$	16 730\$
Total	35	176	137	2 433 083\$	90 733\$

Les conversions en condos accordées entre 1997 et 2001 étaient pour la plupart des logements inoccupés de locataires, au moment où le CACV a fait du porte-à-porte du moins. Certains immeubles étaient barricadés pour des raisons de sécurité ou d'incendie. Les rénovations effectuées au cours de ces années ont permis de résoudre une bonne partie de la problématique des immeubles abandonnés à Verdun. Néanmoins, ces logements auraient tout aussi pu être conservés en logements locatifs ou devenir des coopératives d'habitation.

Depuis la fusion de Verdun à la Ville de Montréal, les pratiques de l'arrondissement Verdun n'ont pas changé. Étant déjà doté d'un comité consultatif d'urbanisme, l'arrondissement poursuit l'application de sa réglementation, même si les dérogations accordées touchent maintenant davantage de locataires. Dans le règlement actuel²² de l'arrondissement Verdun, et dans les pratiques du Comité consultatif d'urbanisme et du Conseil d'arrondissement, Verdun ne considère aucun des critères édictés par la Régie du logement telle que le taux d'inoccupation, qui est en dessous de 3% depuis 1999. L'arrondissement Verdun ne tient compte que critères stipulés dans son règlement, soit :

1. La zone : « L'immeuble visé par une demande de dérogation fait partie d'une zone où un usage du groupe des usages « habitation » est autorisé en vertu de la réglementation en zone en vigueur. »
2. « L'immeuble n'est pas la propriété d'une coopérative d'habitation ou d'un organisme sans but lucratif »
3. Les caractéristiques de l'immeuble après la conversion : « Tous les logements d'un immeuble converti en copropriété divisée sont insonorisés adéquatement et comprennent au moins deux (2) chambres à coucher (...) après la conversion » et « Sauf pour un immeuble non-résidentiel et sauf pour un immeuble de la classe d'usages « commerce mixte C5 », l'immeuble converti (...) n'a pas fait l'objet d'une augmentation du nombre de logement compris dans cet immeuble (...) »

Si la ville de Montréal applique le gel des conversions dans les zones où le taux d'inoccupation est sous 3%, les arrondissements n'appliquent pas cette règle pour autant comme le souligne l'article du Messenger Verdun, le 19 janvier 2003 :

²² Règlement no. 1539. Règlement régissant l'obtention de dérogations à l'interdiction de convertir un immeuble en copropriété divisée dans le quartier Desmarçais-Crawford et le quartier Centre-Ville. Province du Québec. Ville de Verdun. Adopté par le Conseil de la Ville de Verdun, le 31 janvier 1995.

Les immeubles qui font l'objet de transformation en condos sont pour la plupart de vieux immeubles dont les loyers sont bas et occupés par les locataires à faible revenu. Face à ce boom de l'immobilier à Verdun en condominiums et en maisons unifamiliales, la stabilisation des loyers ne risque pas de s'effectuer sans une intervention visant à contrer la pénurie de logements, et ainsi permettre la disponibilité de logements dont les loyers sont réellement abordables. Enfin, il est important de souligner qu'une politique de construction massive de condominiums n'est pas une bonne stratégie pour donner une vocation familiale à un territoire. D'après une étude menée au Québec par la SHQ, « la part des couples sans enfant parmi les acheteurs d'une résidence en copropriété est respectivement de 55 % chez les nouveaux acheteurs et de 32 % chez les acheteurs expérimentés. Si l'on regroupe les personnes seules et les couples sans enfant, on constate qu'ils représentent la majorité des acheteurs de logements en copropriété (proportion de 88% chez les nouveaux acheteurs et de 65 % chez les acheteurs expérimentés)»²⁷.

Ce qu'il faut retenir :

- ✓ **Le flou réglementaire (le règlement montréalais qui encadre la dérogation ne s'applique pas à tous les arrondissements de Montréal, les anciennes villes de banlieue comme Verdun ont libre cours) a pour conséquence que le gel des dérogations à l'interdiction de convertir en copropriété divise à Montréal n'est pas appliqué dans tous les arrondissements même si le taux d'inoccupation des logements locatifs est sous 3 %.**
- ✓ **La dérogation est permise partout à Montréal pour les catégories d'immeubles suivants (non soumis à la règle du 3%) :**
 - **L'ensemble des immeubles dont au moins la moitié des logements occupés le sont par des propriétaires.** Les duplex occupés par des propriétaires occupants sont particulièrement visés. À elle seule, cette exception peut porter atteinte gravement au parc de logements locatifs puisque les duplex correspondent à 27 % des logements privés disponibles à Montréal en 2001 et 48% de logements locatifs en plex en particulier.²⁸
 - **Les bâtiments dont l'ensemble des logements sont occupés par un usage autre que résidentiel.** Les bâtiments mixtes tels que les commerces où des logements locatifs se retrouvent au 2^{ème} étage sont donc visés. Ces logements ont souvent des loyers bas et sont occupés par des ménages à faible revenu.
 - **Les bâtiments vacants avant l'entrée en vigueur du règlement de la ville de Montréal, soit le 28 janvier 2000.** Cette exception s'éloigne de la volonté du législateur de soumettre à des considérations rigoureuses les immeubles comportant, ou ayant comporté au cours des 10 années précédentes une demande d'autorisation, au moins un logement tel que stipulé dans la Loi sur la Régie du logement à l'article 51. De plus, il est facile pour un propriétaire d'évincer des locataires et/ ou de laisser vacants les logements dans le but de convertir en condos. Lorsque les locataires sont partis, personne n'est présent pour s'opposer à la conversion.

Les nouvelles orientations du plan d'urbanisme de Montréal semblent s'être inspirées de la façon de faire de l'arrondissement Verdun notamment par la subvention à l'aide du programme Rénovation Québec pour la conversion de logements locatifs en copropriété divise. La Ville de Montréal doit adopter une stratégie claire en faveur de la protection du parc de logements locatifs, de la rénovation des logements locatifs en mauvais état et une réglementation commune pour encadrer les pouvoirs de dérogations délégués aux arrondissements concernant la conversion en condos.

²⁷ Société d'habitation du Québec, « Les acheteurs de logements neufs au Québec en 2002 », dans L'habitation au Québec, Hors série, numéro 3, décembre 2003.

²⁸ Budget 2003. Ville de Montréal (cahier complémentaire). Service des finances en collaboration avec la Direction générale, le Service du développement économique et urbain et le Service des ressources humaines.

2.3 Révision du plan d'urbanisme de Montréal

Le plan d'urbanisme de la ville de Montréal soumis en consultation publique repose sur trois grands axes :

1. assurer une offre résidentielle équilibrée,
2. améliorer l'habitation et le cadre de vie,
3. promouvoir le développement résidentiel.

Les moyens misent en œuvre dans le plan d'urbanisme pour l'atteinte de l'objectif 60 à 70 000 logements neufs à Montréal en 10 ans moyens sont :

- la « création de logements sur terrains vacants » notamment sur les terrains municipaux, financée à l'aide du Programme de Rénovation Québec (PRQ)
- un « volet accession à la propriété » permettant le financement de rénovation de logements locatifs, les immeubles de 2 à 5 logements, destinés à la conversion en condo, à l'aide du PRQ
- les logements sociaux livrés en 2005 dans le cadre de l'Opération 5000 logements. Le plan d'urbanisme ne définit par contre aucune visée quant à la proportion de logements sociaux, proportion qui pourrait être précisée à l'intérieur même de l'objectif de 60 à 75 000 logements.
- la notion de logements abordables qui fait davantage référence aux logements destinés aux ménages à modeste revenu. La stratégie d'inclusion du logement abordable devrait être précisée pour y inclure une part significative de logements sociaux destinés aux ménages à faible revenu, réellement abordables.

La construction de 60 000 à 75 000 logements est identifiée comme étant une « stratégie d'inclusion du logement abordable » pour les ménages à modeste revenu (à ne pas confondre avec le volet logement abordable communautaire qui permet de réaliser du logement social accessible aux ménages à faible revenu) .

La Ville de Montréal compte déployer diverses activités visant à soutenir le marché privé telles que :

- des « ... mesures d'accueil et de soutien des projets immobiliers... activités de communication visant les investisseurs et les acheteurs éventuels »
- une « politique d'infrastructures prévoyant l'intervention de la Ville en complémentarité au secteur privé »
- la disposition de terrains municipaux
- l'utilisation des fonds via le Programme Rénovation Québec (PRQ) de la Société d'habitation du Québec.

Actuellement, ce programme vise la rénovation et la conservation des logements locatifs des vieux quartiers, en conformité d'ailleurs avec les orientations de la Société d'habitation du Québec (SHQ). Deux nouveaux volets sont proposés :

1. Volet création de logement

- « Incite à construire des logements sur des terrains vacants »
 - « Inclus les bâtiments non résidentiels vacants ou en voie de le devenir »
- Cela consiste à subventionner le marché privé pour de la construction neuve en logements locatifs « abordables » (à modeste revenu, loyer de 800\$ par mois pour un 4 ½) ou en copropriétés divisées.

2. Volet accession à la propriété

- « Programme d'accession à la propriété », **s'éloigne des visés du programme SHQ**
- « Production de logements abordables », **comprendre comme logements abordables ou copropriétés divisées (condos) abordables**
- « S'adresse aux nouveaux acheteurs » de propriétés neuves « abordables »
- « **Vise les immeubles locatifs de 2 à 5 logements** », **donc une large part du parc de logements locatifs à Montréal pourrait être transformé de logements locatifs vers du condo.** À Montréal, 46% des logements privés sont des « plex » (duplex, triplex et multiplex).

La Ville de Montréal s'apprête donc à modifier drastiquement l'orientation de son programme Rénovation Québec pour s'orienter davantage vers la construction neuve et la transformation du parc de logements locatifs en propriété privée.

Il apparaît que la notion de besoins futurs et des besoins des ménages à revenu modeste sont davantage ciblés. « nouveaux ménages », « augmentation du nombre de ménages estimée d'environ 150 000 à Montréal sur 10 ans », et « répondre aux besoins évolutifs des ménages montréalais et des nouveaux arrivants ». La Ville de Montréal propose comme stratégies :

- Pour les ménages à faible revenu : Opération 5000 logements - Logements sociaux communautaires et privés **qui est à toute fin pratique terminée.**
- Pour les ménages à modeste revenu : **Construction de 60 000 à 75 000 logements, en locatifs ou accession à la propriété privée, sur 10 ans (2004-2014).**

La revitalisation urbaine qui s'opère à Montréal, comme on l'observe dans les arrondissements Plateau Mont-Royal, Mille-End et maintenant à Verdun, est faite généralement pour attirer des ménages à revenu élevé. Elle augmente l'assiette fiscale et entraîne le plus souvent l'exode des ménages à faible revenu vers d'autres quartiers.

« Un constat est à signaler dans le quartier Wellington-De l'Église (quartier défavorisée de Verdun) pour les catégories de revenu de 40000 \$ à 100 000 \$ et plus, dénote une certaine concentration de ménages très aisés, ce qui n'existait pas en 1996. C'est le signe des changements dans le tissu social de ce quartier, qui est généré par l'arrivée de nouveaux résidents dont les activités professionnelles sont bien rémunérées. Ceci a pour effet d'accroître la mixité sociale dans ce quartier ²⁹».

Il apparaît que ce phénomène a aussi pour conséquence de développer un tissu urbain excluant les moins bien nantis de la population, qui, incapables de se soumettre aux exigences du marché locatif et devant un cadre législatif qui ne peut freiner les hausses incessantes des loyers que l'on connaît, quittent le quartier. Certains nomment « gentrification » ce processus, témoin d'un développement non inclusif des communautés et générateur d'exclus, car la revitalisation du quartier ne se fait pas pour tous, ni la répartition des richesses.

Lors de la soirée publique tenue le 2 juin 2004 par l'Office de consultation publique de Montréal, M. Pierre Sainte-Marie de la ville de Montréal indiquait :

« La Ville entend agir de plusieurs manières pour soutenir le développement résidentiel. C'est vrai que dans certains cas, il y a des terrains municipaux qui sont à développer, dans d'autres cas, il y a des secteurs à transformer. (...) Il y aura donc toute une gamme de moyens qui seront mis en œuvre pour atteindre l'objectif de 60 à 75 000 logements. » ³⁰

« (...) la part de logements sociaux, de logements abordables n'a pas été quantifiée parce que ça relève de toute une série de facteurs qui sont extérieurs à la Ville. (...) ceux qui seront complétés en 2005 seront inclus dans le décompte, mais ça correspondra sans doute à une part assez minime des 60 à 75 000 logements. Ce qui ne veut pas dire qu'il n'y aura pas d'autres logements sociaux, on s'entend. » ³¹

Au vu du contexte actuel, on peut prévoir, à court ou à moyen terme, que le parc de logements locatifs sera réduit considérablement à Montréal. En effet, le financement de constructions neuves et de la conversion de logements locatifs en condos sont jumelés à des pratiques de plus en plus permissives dans l'octroi de dérogations à l'interdiction de convertir des logements locatifs en condos. En même temps, la Ville de Montréal compte déployer certaines mesures administratives qui vont soutenir le marché privé.

²⁹ Centre Local de Développement de Verdun, Verdun 2003 : portrait et réalités socio-économiques, Forum économique de Verdun, 2003.

³⁰ Office de consultation publique de Montréal. Consultation publique. Révision du plan d'urbanisme. Première partie, volume 6, séance tenue le 2 juin, à 19h. Centre d'éducation des adultes, Montréal, pp.27 à 54.

³¹ Idem

3. Recommandations

3.1. Protection du parc de logements locatifs

Que les grandes orientations du plan d'urbanisme de Montréal incluent :

1. De protéger le parc existant de logements locatifs en interdisant totalement la conversion de logements locatifs en copropriété divise (condos).

Pour ce faire, la ville de Montréal devra :

2. Harmoniser le règlement montréalais sur la conversion des immeubles en copropriété divise (R.R.V.M. c. C.11) afin qu'il s'applique à l'ensemble des arrondissements.
3. Modifier son règlement afin d'appliquer intégralement les conditions édictées par la Loi sur la Régie du logement à l'article 54.12 :
 - le taux d'inoccupation,
 - la disponibilité de logements comparables,
 - des besoins en logement de certaines catégories de personnes,
 - des caractéristiques physiques de l'immeuble et du fait que l'immeuble ait été construit, acquis, restauré ou rénové dans le cadre d'un programme municipal d'aide à l'habitation.
4. Produire un bilan annuel sur l'état du parc de logements locatifs à Montréal dressant notamment un portrait des conversions de logements locatifs en copropriétés divisées accordées par arrondissement.

3.2. Amélioration du parc de logements locatifs et utilisation des programmes destinés à sa rénovation

Que les grandes orientations du plan d'urbanisme de Montréal incluent :

1. Destiner le programme Rénovation Québec à la rénovation du parc de logements locatifs et interdire l'usage de fonds publics pour soutenir la construction neuve ou la conversion de logements locatifs en copropriétés divisées.

Pour ce faire, la ville de Montréal devra :

2. Prévoir des mesures de protection des locataires et de contrôle des loyers efficaces dans les immeubles visés par une subvention à la rénovation.
3. Exclure toute possibilité de conversion en copropriété divise les immeubles locatifs qui ont fait l'objet de subvention.

4. S'assurer de la préservation des logements locatifs existants en soutenant la mise aux normes et l'entretien des bâtiments dans les secteurs les plus dégradés de Montréal en conformité aux règlements sur la sécurité et la salubrité et l'application de l'ensemble des mesures telles que les amendes aux propriétaires négligents et récalcitrants, effectués les travaux urgents par la Ville qui sont ensuite facturés au propriétaire et saisir des immeubles pour fins de rénovation en logements locatifs ou logements sociaux.

3.3. Accroître le parc de logements sociaux destinées aux ménages à faible revenu

Que les grandes orientations du plan d'urbanisme de Montréal incluent :

1. Favoriser le développement de collectivités intégrées, la mixité sociale et le maintien des populations en place dans les quartiers en cours de revitalisation.
2. Définir clairement la notion et l'objectif de mixité pour y inclure des logements sociaux réellement abordables pour les ménages à faible revenu, réclamer auprès du gouvernement québécois les amendements requis aux lois en vigueur afin de mettre en place une réglementation obligeant l'inclusion d'une part significative de logements sociaux dans tout nouveau projet résidentiel privé d'importance à Montréal.
3. Définir des objectifs précis en terme de développement de logements sociaux réellement abordables pour les ménages à faible revenu selon les besoins estimés à Montréal à 35000 logements sociaux de type HLM, coopératif et sans but lucratif entre 2004 et 2014.

Pour ce faire, la ville de Montréal devra :

4. Réserver ses terrains municipaux en priorité pour le développement de logements sociaux et reconstituer sa banque de terrains pour cet usage.
5. Réserver les sommes nécessaires à la décontamination des sites destinés au développement de logements sociaux.