



4.7.

GESTION DE L'INCLUSION DE LOGEMENTS ABORDABLES

LE 19 MARS 2019

SOMMAIRE DE L'AUDIT

OBJECTIF

S'assurer que la *Stratégie d'inclusion de logements abordables (Stratégie Ville)* en vigueur ainsi que les stratégies locales en la matière sont appliquées, en vue d'atteindre les objectifs établis par les instances.

RÉSULTATS

En marge de ces résultats, nous avons formulé différentes recommandations aux unités d'affaires.

Les détails de ces recommandations ainsi que notre conclusion sont décrits dans notre rapport d'audit présenté aux pages suivantes.

Soulignons que les unités d'affaires ont eu l'opportunité de formuler leurs commentaires, lesquels sont reproduits à la suite des recommandations de notre rapport d'audit.

La *Stratégie Ville* a été adoptée en 2005 et modifiée en 2015 par le comité exécutif. Depuis 2012, huit arrondissements ont également adopté des stratégies locales d'inclusion de logements abordables. En 2018, l'administration municipale annonçait sa *Stratégie de développement de 12 000 logements sociaux et abordables 2018-2021*. À la suite de nos travaux, nous sommes d'avis que des améliorations devraient être apportées considérant les principaux aspects suivants :

- Les stratégies locales sont différentes de la *Stratégie Ville*, notamment au regard du type de projets, des seuils d'application, des taux de contribution pour le volet social et pour le volet abordable privé et des taux de contribution financière, ce qui crée de la confusion auprès des promoteurs;
- Des ententes de collaboration ont été conclues entre la Direction de l'habitation et seulement sept arrondissements;
- Des projets de construction assujettis à la *Stratégie Ville* n'ont pas été communiqués assez tôt à la Direction de l'habitation pour que cette dernière puisse négocier et conclure avec les promoteurs, l'inclusion de logements abordables ainsi que des clauses de garanties suffisantes pour sécuriser les terrains visés;
- Pour des projets de construction assujettis à la *Stratégie Ville*, des modifications réglementaires ont été accordées par un des trois arrondissements audités avant d'avoir la confirmation d'une entente d'inclusion de logements abordables signée par le promoteur ainsi que les garanties requises;
- Le processus d'obtention des garanties financières sur l'inclusion de logements abordables ne protège pas toujours la Ville de Montréal en cas de non-respect des engagements pris par les promoteurs;
- Une faible proportion des contributions financières versées au Fonds de contribution depuis 2012, est utilisée;
- Un bilan complet sur les résultats de la *Stratégie Ville* et des stratégies locales depuis leur adoption n'a pas été réalisé pour démontrer les résultats réels et des mécanismes de reddition de comptes relatifs à la *Stratégie de développement de 12 000 logements sociaux et abordables 2018-2021*, n'ont pas été mis en place, notamment en matière de création réelle de logements abordables, et ce, pour permettre une prise de décisions éclairées.

TABLE DES MATIÈRES

1. CONTEXTE	297
2. OBJECTIF DE L'AUDIT ET PORTÉE DES TRAVAUX	300
3. RÉSULTATS DE L'AUDIT	302
3.1. Communication de la <i>Stratégie d'inclusion de logements abordables</i> et des stratégies locales	302
3.2. Négociation et signature d'ententes d'inclusion de logements abordables	310
3.2.1. <i>Stratégie d'inclusion de logements abordables</i>	310
3.2.2. Stratégie locale	322
3.2.3. Fichier de suivi des ententes d'inclusion	328
3.3. Suivi des ententes d'inclusion des logements abordables	329
3.3.1. Stratégie d'inclusion de logements abordables (<i>Stratégie Ville</i>)	329
3.3.2. Stratégie locale	335
3.4. Fonds de contribution à l'inclusion de logements abordables dans les nouveaux projets résidentiels	335
3.5. Reddition de comptes	342
4. CONCLUSION	346
5. ANNEXES	348
5.1. Objectif et critères d'évaluation	348
5.2. Comparaison de la <i>Stratégie d'inclusion de logements abordables</i> avec les stratégies locales d'inclusion pour l'arrondissement de Mercier-Hochelaga-Maisonneuve et l'arrondissement du Sud-Ouest	349



LISTE DES SIGLES

PPCMOI

projet particulier de construction,
de modification ou d'occupation
d'un immeuble

1. CONTEXTE

C'est en vue d'assurer la mise en œuvre des objectifs de la Ville de Montréal (la Ville) en matière de logements abordables et d'inclusion, annoncés dans le Plan d'urbanisme de la Ville¹, que, le comité exécutif a adopté, en 2005, la *Stratégie d'inclusion de logements abordables*² (*Stratégie Ville*). La stratégie visait :

- la mixité sociale en encourageant le développement, dans les grands sites, d'une gamme diversifiée de logements pour répondre aux besoins de ménages appartenant à différentes tranches de revenu;
- le soutien de la production de logements abordables en facilitant la réalisation de logements sociaux et communautaires et en stimulant la construction de propriétés à prix abordable.

La stratégie relevait une trentaine d'actions, regroupées en sept axes d'intervention³. Les objectifs de cette stratégie étaient de 15 % pour l'inclusion de logements sociaux et communautaires⁴ et de 15 % pour les logements abordables privés⁵ dans le cadre de projets résidentiels de 200 logements et plus, nécessitant une modification réglementaire importante. La stratégie visait à ce que l'inclusion de logements sociaux et communautaires ainsi que de logements abordables privés soit réalisée préférablement sur le site même du projet résidentiel. Précisons que le contexte juridique de l'époque ne permettait pas d'exiger l'inclusion par voie réglementaire, une approche incitative a donc été privilégiée.

La complexité de certains projets de développement et leur incompatibilité avec l'inclusion de logements sociaux et communautaires et de logements abordables privés a amené les responsables à accepter le versement d'une contribution financière pour le volet social et communautaire (15 %) pour que les promoteurs se conforment à la stratégie. En mars 2012, le comité exécutif a adopté la création d'un Fonds de contribution à l'inclusion de logements abordables dans les nouveaux projets résidentiels. La création de ce fonds constituait une mesure transitoire en attendant l'adoption éventuelle d'un règlement qui serait proposé

¹ Le Plan d'urbanisme a été adopté par le conseil municipal le 23 novembre 2004.

² Logements abordables : inclus les logements sociaux, communautaires ainsi que les logements abordables privés.

³ Sept axes d'intervention : (1) optimiser les programmes de subvention en habitation; (2) mettre à contribution les terrains municipaux; (3) susciter l'adhésion des grands propriétaires fonciers publics; (4) exploiter le plein potentiel des outils de réglementation et de planification; (5) adapter la prestation de services de la Ville; (6) poursuivre les activités de recherche, de développement et de communication; (7) assurer le monitoring de la stratégie.

⁴ Logements sociaux et communautaires : est une forme de logements abordables, issus de deux programmes gouvernementaux (AccèsLogis et Logement abordable Québec - volet social et communautaire) via des projets de coopératives d'habitation, de sociétés paramunicipales et d'organismes à but non lucratif. Cible les ménages à très faibles et faibles revenus (moins de 35 000 \$). Source : *Stratégie d'inclusion de logements abordables*, adoptée en 2005.

⁵ Logement abordable privé : le loyer ou l'hypothèque mensuel (incluant les taxes foncières et les frais de chauffage) ne dépasse pas la capacité de payer d'un ménage donné, soit 30 % de son revenu mensuel brut. Cible les ménages à revenus modestes (entre 35 000 \$ et 55 000 \$ approximativement). Source : *Stratégie d'inclusion de logements abordables*, adoptée en 2005.

en vertu de nouveaux pouvoirs qui devaient être conférés aux municipalités pour imposer l'inclusion aux promoteurs.

Considérant le fait que certains arrondissements avaient adopté des stratégies ou des pratiques locales différentes de la *Stratégie Ville*, et les défis que cette situation présentait, le comité exécutif a adopté, en décembre 2015, des modifications à la *Stratégie Ville*. Les objectifs de la stratégie demeuraient inchangés, soit 15 % pour les logements sociaux et communautaires et 15 % pour les logements abordables privés. Parmi les modifications apportées, le seuil d'application visait dorénavant les projets résidentiels de 100 logements et plus. Aussi, le taux de contribution financière versé au Fonds de contribution était dorénavant établi à 20 % lorsqu'il n'était ni souhaitable ni pertinent d'inclure sur site ou hors site des logements sociaux et communautaires.

Depuis 2012, des arrondissements⁶ ont approuvé des politiques locales d'inclusion de logements abordables alors que d'autres arrondissements ont adopté des modifications à leur stratégie locale. Les pratiques locales demeurent différentes de la *Stratégie Ville*, modifiée par le comité exécutif. Malgré tout, selon des données fournies par la Direction de l'habitation, la *Stratégie Ville* a généré, depuis son adoption en 2005, un potentiel de 6 291 logements sociaux, 5 710 logements abordables privés et des contributions de 19,8 M\$ (en date du 16 novembre 2018). Il s'agit de données provenant des engagements pris par les promoteurs, à partir d'une stratégie dite « incitative ».

Le 8 décembre 2016, le gouvernement du Québec et la Ville ont signé une entente-cadre intitulée « *Réflexe Montréal – Entente-cadre sur les engagements du gouvernement du Québec et la Ville de Montréal pour la reconnaissance du statut particulier de la métropole* ». Cette entente prévoyait notamment que la Société d'habitation du Québec transfère à la Ville les responsabilités et les budgets relatifs au développement de l'habitation, en vue de poursuivre et d'améliorer ses interventions, notamment en matière de développement de logements sociaux et communautaires. Le premier élément à mettre en œuvre concernait la révision du programme AccèsLogis Québec pour en faire un programme d'aide à la réalisation de logements coopératifs et à but non lucratif davantage adapté au contexte de la métropole.

En juin 2017, le gouvernement du Québec a aussi adopté une modification à la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*⁷ permettant aux municipalités, si leur Plan d'urbanisme prévoit des orientations en ce sens, d'assujettir l'émission de permis de construction résidentielle à la conclusion d'une entente sur l'offre de logements sociaux, abordables et familiaux. La Ville travaille présentement sur l'élaboration d'un projet de règlement sur l'inclusion des logements abordables, sociaux ou familiaux et une modification de son Plan d'urbanisme pour y intégrer les orientations définies à cette fin. Le règlement aura un caractère

⁶ Les arrondissements d'Ahuntsic–Cartierville, de Mercier–Hochelaga-Maisonneuve, de Lachine, du Plateau-Mont-Royal, de Rosemont–La Petite-Patrie, du Sud-Ouest, de Verdun et de Villeray–Saint-Michel–Parc-Extension.

⁷ Par le biais du projet de *Loi 122 – Loi visant principalement à reconnaître que les municipalités sont des gouvernements de proximité et à augmenter à ce titre leur autonomie et leurs pouvoirs.*

obligatoire et sa portée d'application sera plus large que la *Stratégie Ville* actuellement en vigueur, puisqu'il s'appliquera à tous les permis de construction résidentielle⁸. L'inclusion de tels logements abordables dans un projet résidentiel peut être remplacée par un versement d'argent ou la cession d'un immeuble à la municipalité pour les fins d'un programme de logements abordables, sociaux ou familiaux. Selon l'échéancier annoncé par la Direction de l'habitation, la modification du *Plan d'urbanisme* et le règlement devraient être adoptés par le conseil municipal, à la fin de l'année 2019.

Le 14 décembre 2017, le conseil d'agglomération adoptait un *Règlement modifiant le Règlement sur la subvention à la réalisation de logements coopératifs et à but non lucratif (nouveau programme) 02-102*. Ce règlement permettait de mettre en place un programme AccèsLogis Québec avec les adaptations nécessaires sur le territoire de l'agglomération. Le programme devenait le nouveau programme AccèsLogis Montréal⁹.

Pour la Ville, ces récentes interventions en habitation devraient contribuer à la mise en œuvre de plusieurs politiques et plans d'action municipaux, dont la *Stratégie de développement de 12 000 logements sociaux et abordables 2018-2021*. Pour atteindre cet objectif, la *Stratégie de développement de 12 000 logements sociaux et abordables 2018-2021* prévoit un ensemble de mesures dont la poursuite de la *Stratégie Ville* actuelle et l'adoption du nouveau règlement pour encadrer et assurer l'inclusion de logements sociaux, abordables ou familiaux.

Au chapitre des compétences, en matière de gestion de l'inclusion de logements sociaux et communautaires ainsi que de logements abordables privés, il importe de préciser ce qui suit :

- En vertu de la *Loi sur l'exercice de certaines compétences municipales* dans certaines agglomérations¹⁰, l'agglomération est responsable du logement social (incluant le logement communautaire). En vertu de cette loi, la Ville, en tant que municipalité centrale, exerce les compétences de l'agglomération non seulement sur son territoire, mais aussi sur celui de toute autre municipalité liée. À la Ville, ces responsabilités sont assumées par l'entremise de la Direction de l'habitation, relevant du Service de la mise en valeur du territoire;
- La gestion du logement abordable privé relève de la compétence du conseil municipal en vertu de l'article 84 de la *Charte de la Ville de Montréal*¹¹ (la *Charte*). Cette responsabilité est également assumée par la Direction de l'habitation;
- Le conseil municipal peut, par règlement, en vertu de l'article 89 de la *Charte* permettre, malgré tout règlement adopté par un conseil d'arrondissement, la réalisation d'un projet

⁸ Implique les projets de pleins droits : projet conforme à la réglementation d'urbanisme applicable (p. ex. le zonage, la construction, le lotissement) et qui ne nécessite pas de dérogation ou d'approbation additionnelle en vertu d'un règlement d'urbanisme discrétionnaire.

⁹ Entrée en vigueur le 23 avril 2018.

¹⁰ RLRQ, chapitre E-20.001, chapitre II, article 18.

¹¹ RLRQ, chapitre C-11.4.

relatif, notamment, à un établissement résidentiel, commercial ou industriel situé dans le Centre des affaires¹² ou, s'il est situé hors du Centre des affaires, dont la superficie de plancher est supérieure à 15 000 m² ou encore relatif à de l'habitation destinée à des personnes ayant besoin d'aide, de protection, de soins ou d'hébergement;

- Les conseils d'arrondissements de la Ville en vertu de la Charte ont des compétences, des pouvoirs et des obligations, en matière d'urbanisme. Ils exercent aussi les compétences de la Ville, prévues à la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*, sur le zonage et le lotissement;
- Les arrondissements sont responsables de la délivrance des permis. Ils appliquent les règlements relatifs à la construction en vertu du règlement intérieur de délégation de pouvoirs du conseil municipal aux conseils d'arrondissements. À cet égard, les articles 120 et 121 de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* dictent les règles à suivre pour délivrer un permis de construction.

2. OBJECTIF DE L'AUDIT ET PORTÉE DES TRAVAUX

En vertu des dispositions de la *Loi sur les cités et villes*, nous avons réalisé une mission d'audit de performance portant sur la gestion de l'inclusion de logements abordables. Nous avons réalisé cette mission conformément à la norme canadienne de mission de certification (NCCM) 3001, du Manuel de CPA Canada – Certification ainsi qu'aux autres normes canadiennes de certification s'appliquant au secteur public émises par le Conseil des normes d'audit et de certification, soutenue par CPA Canada.

Cet audit avait pour objectif de s'assurer que la *Stratégie Ville* en vigueur ainsi que les stratégies locales en la matière sont appliquées, en vue d'atteindre les objectifs établis par les instances.

La responsabilité du vérificateur général de la Ville de Montréal consiste à fournir une conclusion sur les objectifs de l'audit. Pour ce faire, nous avons recueilli les éléments probants suffisants et appropriés pour fonder notre conclusion et pour obtenir un niveau d'assurance raisonnable. Notre évaluation est basée sur les critères que nous avons jugés valables dans les circonstances. Ces derniers sont exposés à l'annexe 5.1.

Le vérificateur général de la Ville de Montréal applique la *Norme canadienne de contrôle qualité* (NCCQ) 1, du Manuel de CPA Canada - Certification et, en conséquence, maintient un système de contrôle qualité exhaustif qui comprend des politiques et des procédures documentées en ce qui concerne la conformité aux règles de déontologie, aux normes professionnelles et aux exigences légales et réglementaires applicables. De plus, il se conforme aux règles sur l'indépendance et aux autres règles de déontologie du *Code de déontologie des comptables professionnels agréés*, lesquelles reposent sur les principes fondamentaux d'intégrité, de compétence professionnelle et de diligence, de confidentialité et de conduite professionnelle.

¹² Le Centre des affaires est défini dans cet article de la *Charte*.

Nos travaux d'audit ont porté sur l'application de la *Stratégie Ville* depuis les modifications adoptées par le comité exécutif le 9 décembre 2015. Ils ont aussi porté sur l'application des stratégies de logements abordables (les stratégies locales), adoptées par les arrondissements. Nos travaux ont donc porté sur la période allant de décembre 2015 au 31 octobre 2018, mais pour certains aspects, des données antérieures à ces années ont également été considérées. Ils ont principalement été réalisés entre le mois de septembre 2018 et janvier 2019, mais nous avons également tenu compte d'informations qui nous ont été transmises jusqu'en février 2019.

Ces travaux ont principalement été réalisés auprès des unités d'affaires suivantes :

- Direction de l'habitation;
- Arrondissement de Mercier-Hochelaga-Maisonneuve;
- Arrondissement de Montréal-Nord;
- Arrondissement du Sud-Ouest.

Il est important de préciser qu'entre la fin de la réalisation de nos travaux d'audit et la publication de ce rapport, la Ville a procédé à une réorganisation de certains services de la Ville. Étant donné que nos constats portent sur la période précédant cette réorganisation, les noms des services de cette époque sont employés dans ce rapport. Nos recommandations sont toutefois adressées aux services en fonction de cette réorganisation. Le tableau 1 présente la concordance entre les anciens et les nouveaux services concernés dans le cadre de cet audit. Les autres services, directions ou divisions visés par cet audit, mais non mentionnés dans ce tableau n'ont pas fait l'objet d'une réorganisation au 1^{er} janvier 2019.

TABLEAU 1 – CONCORDANCE ENTRE LES SERVICES SOUS L'ORGANISATION 2018 ET SOUS L'ORGANISATION 2019

ORGANISATION 2018	ORGANISATION 2019
Service de la mise en valeur du territoire Direction de l'habitation	Service de l'habitation
Service des communications	Service de l'expérience citoyenne et des communications

À la fin de nos travaux, un projet de rapport d'audit a été présenté, aux fins de discussions, aux gestionnaires concernés au sein de chacune des unités d'affaires auditées. Par la suite, le rapport final a été transmis à la Direction générale, au Service de l'habitation ainsi qu'à chacune des unités d'affaires concernées pour l'obtention de plans d'action et d'échéanciers pour leur mise en œuvre. Une copie du rapport final a également été transmise au directeur général adjoint au Service aux citoyens, à la directrice générale adjointe à la Qualité de vie, à la directrice du Service de la concertation des arrondissements et aux directrices et aux directeurs des arrondissements non directement visés par nos travaux d'audit, afin qu'ils puissent mettre en œuvre les recommandations lorsque la situation le justifie.

3. RÉSULTATS DE L'AUDIT

3.1. COMMUNICATION DE LA STRATÉGIE D'INCLUSION DE LOGEMENTS ABORDABLES ET DES STRATÉGIES LOCALES

3.1.A. CONTEXTE ET CONSTATATIONS

De façon générale, l'application de la *Stratégie Ville* est intimement liée à sa communication auprès des promoteurs et des principaux intervenants impliqués au sein de la Ville. Les objectifs doivent être clairement énoncés et les paramètres doivent être communiqués et expliqués pour que tous contribuent à l'atteinte des objectifs fixés.

Dès son adoption par le comité exécutif en 2005, les grands objectifs de la *Stratégie Ville* étaient clairement énoncés, soient le maintien de la mixité sociale et le soutien de la production de logements abordables. Les cibles étaient de favoriser la construction de 30 % de logements abordables dans les projets résidentiels de 200 logements et plus, qui nécessitaient une modification réglementaire importante. Ce pourcentage correspondait à 15 % de logements sociaux et communautaires et 15 % de logements abordables privés. L'orientation était de privilégier la création de logements abordables dans les projets de construction résidentielle assujettis, pour atteindre les cibles. Lors de l'adoption de la stratégie, le Service de la mise en valeur du territoire et du patrimoine de l'époque avait reçu le mandat de mettre en œuvre la *Stratégie Ville* et d'en assurer le suivi.

En 2015, le comité exécutif a adopté des modifications à la *Stratégie Ville* visant à préciser les modalités de gestion des différents paramètres. Les grands objectifs de la *Stratégie Ville* demeuraient les mêmes et les cibles aussi. Les projets de construction résidentiels assujettis à la *Stratégie Ville* étaient dorénavant ceux de 100 logements et plus (ou comportant 9 000 m² et plus en superficie brute de plancher résidentiel) et qui nécessitaient une modification réglementaire, à la densité, à la hauteur ou à l'usage. D'autres modifications portaient notamment sur le calcul du taux d'inclusion des logements sociaux et communautaires, du taux d'inclusion des logements abordables privés, des contributions financières et des garanties. Le tableau 2 qui suit présente les principales différences entre ces deux versions de la *Stratégie Ville*.

TABLEAU 2 – COMPARAISON ENTRE LA STRATÉGIE D'INCLUSION DE LOGEMENTS ABORDABLES DE 2005 ET LES MODIFICATIONS DE 2015

STRATÉGIE D'INCLUSION DE LOGEMENTS ABORDABLES - 2005	STRATÉGIE D'INCLUSION DE LOGEMENTS ABORDABLES – MODIFICATIONS DE 2015
TAUX D'INCLUSION DES LOGEMENTS SOCIAUX ET COMMUNAUTAIRES	
<p>Sur site : 15 % des unités (en superficie) du projet résidentiel total.</p> <p>Hors site : 17,6 % des unités (en superficie) du projet résidentiel total.</p>	<p>Sur site : 15 % sur le gain en superficie brute de plancher résidentiel issu de la modification réglementaire, et ce, pour l'ensemble du projet.</p> <p>Hors site : 17,6 % sur le gain en superficie brute de plancher résidentiel issu de la modification réglementaire, et ce, pour l'ensemble du projet.</p>
TAUX D'INCLUSION DES LOGEMENTS ABORDABLES PRIVÉS	
15 % d'unités abordables dans le projet privé.	15 % du nombre total d'unités privées issues de la modification réglementaire.
CONTRIBUTION FINANCIÈRE	
<p>Paramètres de calcul 15 % du nombre de logements du projet résidentiel total.</p> <p>Écart entre la valeur marchande du terrain constructible/unité et 12 000 \$^[A].</p> <p>** requiert une évaluation de la juste valeur marchande des terrains dans le secteur du projet (au cas par cas).</p>	<p>Paramètres de calcul 20 % sur le gain en superficie brute de plancher résidentiel issu de la modification réglementaire, et ce, pour l'ensemble du projet.</p> <p>Écart entre la valeur marchande du terrain constructible/unité et 12 000 \$^[A].</p> <p>** requiert une valeur marchande des terrains prédéterminée par secteur de marché (les valeurs doivent être mises à jour à chaque nouveau rôle d'évaluation).</p>
GARANTIE – LOGEMENTS SOCIAUX ET COMMUNAUTAIRES	
	Basé sur le calcul de la contribution financière
GARANTIE – LOGEMENTS ABORDABLES PRIVÉS	
10 000 \$/logement abordable privé à réaliser.	Valeur prédéterminée par secteur de marché (varie entre 5 000 \$/unité et 20 000 \$/unité)

^[A] Prix du terrain viable dans le programme AccèsLogis.

Au moment de l'adoption des modifications à la *Stratégie Ville*, une opération de communication a été élaborée et diffusée par le Service des communications de la Ville.

Entre 2012 et 2018, des arrondissements ont donné publiquement leur appui à la *Stratégie Ville* et se sont même donné des orientations qui allaient plus loin. S'agissant d'orientations, les arrondissements avaient la compétence de le faire. Ainsi au moment de nos travaux, huit arrondissements ont adopté des stratégies locales. L'examen de ces stratégies révèle des différences au niveau du type de projets assujettis, des seuils d'application (le nombre de logements), des taux de contribution du volet social et du volet abordable ainsi que des taux de contributions financières.

De façon plus spécifique, pour les arrondissements de Mercier–Hochelaga-Maisonneuve et du Sud-Ouest, il importe de préciser que l'adoption de stratégies locales se justifiait en raison de la présence de groupes de pression revendicateurs en termes de logements sociaux et communautaires. Ces deux arrondissements ont d'ailleurs été les premiers à adopter une stratégie locale dès 2012.

Toujours pour ces deux arrondissements, nous avons présenté à l'annexe 5.2. une comparaison entre les stratégies locales (en vigueur au cours de la période auditée) et la *Stratégie Ville*. Tout d'abord, nous constatons que les stratégies locales des deux arrondissements ont évolué dans le temps, mais également qu'elles sont différentes. Pour les deux arrondissements, des seuils d'application (en logements) inférieurs à 100 logements sont prévus. Aussi, pour les projets de plus de 100 logements, les paramètres sont appliqués différemment par rapport à la *Stratégie Ville*. Lorsque la Direction de l'habitation est impliquée dans des projets de 100 logements et plus situés dans ces deux arrondissements, elle les désigne comme étant « *Ville plus* ». Précisons que la notion de « *Ville plus* » sera différente pour chacun des deux arrondissements. À titre d'exemple, la *Stratégie Ville* prévoit un taux d'inclusion de logements sociaux de 15 % comparativement à l'arrondissement du Sud-Ouest où le taux est de 20 % ou de 25 % (selon que le terrain soit sur site ou hors site). Notons que pour l'arrondissement de Mercier–Hochelaga-Maisonneuve, ce taux est de 20 %, mais pour les projets de plus de 150 logements. Des différences sont également observées concernant le taux de contributions financières. Une telle situation crée de la confusion chez les promoteurs, une iniquité entre les arrondissements et les promoteurs et aussi du mécontentement. De plus, une telle situation nuit à l'image de la Ville. Aussi, considérant que la Ville a adopté une approche incitative due au contexte juridique, cela rend les négociations plus ardues. Pour les fins de notre rapport d'audit, nous avons comparé la *Stratégie Ville* avec les stratégies locales des deux arrondissements, cependant d'autres différences sont aussi observées avec les autres arrondissements ayant adopté de telles stratégies. Considérant que les logements abordables sont une priorité de l'administration municipale, nous sommes d'avis que la Direction générale devrait prendre les dispositions pour favoriser l'usage de pratiques uniformes en matière de logements abordables pour l'ensemble des unités d'affaires. Parmi les dispositions possibles, il y a certes la réglementation qui pourrait prochainement être approuvée par le conseil municipal, mais comme l'issue ne sera pas connue avant au moins quelques mois, d'autres mesures

pourraient être envisagées. À titre d'exemple, la possibilité d'en faire un enjeu stratégique en vertu de l'article 57.1 de la *Charte* pourrait être envisagée.

« 57.1. À l'égard d'un fonctionnaire ou employé qui exerce sa fonction ou exécute sa prestation de travail dans le cadre des attributions d'un conseil d'arrondissement, l'autorité du Directeur général de la Ville n'est exercée que dans le cadre de l'accomplissement d'une compétence relevant de l'autorité du conseil de la Ville ou du comité exécutif ou dans le cadre de la réalisation d'un enjeu stratégique. »

Pour ce qui est de l'arrondissement de Montréal-Nord, la *Stratégie Ville* n'a pas été appliquée puisque les projets de construction donnant lieu à des modifications réglementaires n'avaient pas le nombre de logements requis pour y être assujetti ou étaient de pleins droits. Contrairement aux arrondissements de Mercier–Hochelaga-Maisonneuve et du Sud-Ouest, l'arrondissement de Montréal-Nord n'a pas de stratégie locale en vigueur. Un plan stratégique 2016-2025, adopté par le conseil d'arrondissement en janvier 2017, fait état d'un projet de développement résidentiel d'envergure (plus de 100 logements), pouvant comporter des logements sociaux, sans toutefois faire référence à la *Stratégie Ville*. Une telle situation n'envoie pas un message clair quant au respect des orientations de la Ville en matière d'inclusion des logements abordables. Nous sommes d'avis que l'arrondissement devra donc s'assurer de respecter tous les paramètres de la *Stratégie Ville*.

Considérant les stratégies en vigueur au moment de nos travaux, nous avons évalué dans quelle mesure elles étaient diffusées et communiquées aux promoteurs (actuels et potentiels) et aussi aux intervenants impliqués dans le processus.

Pour ce qui est de la *Stratégie Ville*, nous constatons que la version originale de 2005 et le document présentant les modifications de 2015 sont disponibles sur le site Web de la Direction de l'habitation. Par contre, nous constatons que ces documents ne sont pas faciles à comprendre pour les utilisateurs et laissent place à interprétation. Selon les informations obtenues, des rencontres avec les arrondissements auraient été effectuées autour de 2015, mais depuis ce temps, il n'y aurait pas eu de séances d'informations visant à expliquer les modalités d'application de la *Stratégie Ville*. Nos travaux ont révélé qu'un guide sur la *Stratégie Ville* a été préparé en 2018 par la Direction de l'habitation, mais n'a pas été diffusé aux arrondissements, en raison du prochain règlement à faire adopter. Nous croyons qu'en attendant l'entrée en vigueur de ce règlement, il y aurait lieu de mettre en place des mécanismes de formation et d'information sur l'application de la *Stratégie Ville* (ou Ville plus) pour favoriser une bonne compréhension et une bonne interprétation par les ressources impliquées en arrondissement.

Pour ce qui est des stratégies locales d'inclusion des arrondissements de Mercier–Hochelaga-Maisonneuve et du Sud-Ouest, nous avons constaté qu'elles avaient été adoptées en 2012 par leurs conseil d'arrondissement, puis mises à jour, respectivement en 2018 et en 2016. Pour l'arrondissement de Mercier–Hochelaga-Maisonneuve, une présentation publique a été effectuée. Pour l'arrondissement du Sud-Ouest, un document explicatif est remis aux promoteurs lorsqu'ils s'y présentent. Toutefois, nous constatons, pour les deux

arrondissements, que ces stratégies ne sont pas disponibles pour consultation sur leur site Web. En attendant de connaître l'issue de la réglementation, nous sommes d'avis qu'elles devraient être diffusées sur le site Web des arrondissements.

Pour ce qui est de la communication des paramètres de la *Stratégie Ville* et des stratégies locales, l'arrondissement est la première porte d'entrée pour un promoteur. Ainsi lorsqu'il présente un projet de construction résidentielle assujéti à l'une des stratégies, les grandes lignes de la stratégie devraient lui être expliquées. S'il s'agit d'un projet assujéti à la *Stratégie Ville* et qu'il y a une demande de modifications réglementaires, le fonctionnement actuel prévoit que la Direction de l'habitation soit impliquée pour expliquer les divers scénarios d'inclusion et amorcer les négociations menant à la conclusion d'une entente d'inclusion.

Au cours de nos travaux d'audit, nous avons examiné si les projets assujétis à la *Stratégie Ville* étaient communiqués en temps opportun à la Direction de l'habitation. Pour ce faire, nous avons examiné quatre projets réalisés dans l'arrondissement de Mercier-Hochelaga-Maisonneuve et huit dans l'arrondissement du Sud-Ouest. Pour l'arrondissement de Mercier-Hochelaga-Maisonneuve, nos travaux démontrent que les scénarios d'inclusion avaient déjà été discutés et décidés entre l'arrondissement et le promoteur, avant même d'impliquer la Direction de l'habitation. Un tel fonctionnement fait en sorte que l'arrondissement peut avoir négocié certains aspects de la stratégie avec les promoteurs et que la Direction de l'habitation se retrouve devant le fait accompli rendant la négociation plus difficile. Pour l'arrondissement du Sud-Ouest, les personnes rencontrées affirment expliquer la stratégie locale pour tous les projets qui visent des seuils de 8 logements à plus de 100 logements, peu importe qu'ils soient de pleins droits ou non. Nos travaux ne nous permettent cependant pas de conclure avec certitude que la Stratégie (Ville ou locale) a été expliquée aux promoteurs avant d'impliquer la Direction de l'habitation.

Il importe de mentionner à cette étape que la Direction de l'habitation a conclu des ententes de collaboration avec sept arrondissements¹³, dont l'arrondissement du Sud-Ouest. Par ces ententes, les parties conviennent de collaborer selon leur compétence afin d'assurer la conclusion et la gestion d'ententes d'inclusion pour des projets à autoriser ou à réaliser en conformité avec la *Stratégie Ville* ou avec la stratégie locale. Les parties y ont convenu des engagements par rapport aux rôles et aux responsabilités de chacun, dont celui d'expliquer la stratégie, selon les scénarios prévus.

Nous croyons qu'il s'agit d'une bonne pratique et que de telles ententes devraient être convenues avec l'ensemble des arrondissements puisque tous contribuent à l'atteinte des objectifs en matière de logements abordables.

¹³ Les arrondissements d'Ahuntsic-Cartierville, de Côte-des-Neiges-Notre-Dame-de-Grâce, du Plateau-Mont-Royal, de Saint-Léonard, du Sud-Ouest, de Ville-Marie et de Villeray-Saint-Michel-Parc-Extension.

RECOMMANDATIONS

- 3.1.B.** Nous recommandons à la Direction générale de prendre des dispositions pour faciliter la mise en œuvre de la *Stratégie d'inclusion de logements abordables* afin de favoriser l'usage de pratiques uniformes pour l'ensemble des unités d'affaires, d'en assurer une équité envers les promoteurs et surtout une plus grande cohérence sur l'ensemble du territoire de la Ville.
- 3.1.C.** Nous recommandons au Service de l'habitation de rendre disponible un guide sur l'application de la *Stratégie d'inclusion de logements abordables* et aussi de tenir périodiquement des séances d'information sur cette Stratégie afin d'uniformiser la compréhension et l'interprétation par les utilisateurs et de les sensibiliser à l'importance de leur contribution dans l'atteinte des objectifs en matière de logements abordables.
- 3.1.D.** Nous recommandons aux arrondissements de Mercier–Hochelaga-Maisonneuve et du Sud-Ouest de rendre disponible, dépendamment de l'issue de la réglementation à venir, leur stratégie locale d'inclusion de logements abordables sur leur site Web, afin d'assurer une plus grande transparence du processus de modification réglementaire.
- 3.1.E.** Nous recommandons à l'arrondissement de Montréal-Nord d'appliquer la *Stratégie d'inclusion de logements abordables* afin de respecter les orientations de l'administration municipale.
- 3.1.F.** Nous recommandons au Service de l'habitation de prendre les mesures nécessaires pour conclure des ententes de collaboration avec l'ensemble des arrondissements, précisant les responsabilités de chacun en lien avec la conclusion et la gestion des ententes d'inclusion de logements abordables afin de favoriser l'atteinte des objectifs de la Ville.

RÉPONSES DES UNITÉS D'AFFAIRES

3.1.B.

Direction générale

Afin de faciliter la mise en œuvre de la Stratégie d'inclusion, de favoriser l'usage de pratiques uniformes, d'assurer une équité envers les promoteurs et une plus grande cohérence dans l'application de la Stratégie d'inclusion sur l'ensemble du territoire de la Ville de Montréal, la Direction générale mandatera le Service de l'habitation, en collaboration avec le Service de la concertation des arrondissements, afin de rédiger une directive destinée à l'ensemble des arrondissements. Cette directive décrira clairement les responsabilités du Service de l'habitation et des arrondissements dans l'application de la Stratégie d'inclusion et rappellera l'importance de respecter les paramètres de la Stratégie afin de favoriser l'atteinte des objectifs de la Ville de Montréal en matière d'inclusion. La Direction générale assurera la diffusion de cette directive. (Échéancier prévu : novembre 2019)

3.1.C.

Service de l'habitation

Le Service de l'habitation a préparé un guide sur l'application de la Stratégie d'inclusion. Celui-ci sera mis à jour et publié sur le site Internet de la Ville de Montréal, sur la page traitant de la Stratégie d'inclusion à la suite de sa révision dans la foulée de l'adoption du règlement sur l'amélioration de l'offre de logements sociaux, abordables et familiaux.

Le guide sera aussi transmis aux directeurs de l'Aménagement urbain et des services aux entreprises de tous les arrondissements, par courriel.

Une formation sur l'inclusion sera présentée à l'une des rencontres mensuelles des Directions de l'aménagement urbain et des services aux entreprises. (Échéancier prévu : novembre 2019)

3.1.D.

Arrondissement de Mercier–Hochelaga-Maisonneuve

La Direction de l'aménagement urbain et des services aux entreprises s'assurera que le tableau qui présente les objectifs de la stratégie locale d'inclusion de logements sociaux et abordables soit intégré dans le site Web de l'arrondissement de Mercier–Hochelaga-Maisonneuve, afin d'être facilement accessible. (Échéancier prévu : mai 2019)

Arrondissement du Sud-Ouest

La stratégie locale originale de 2012 ainsi que celle révisée de 2016 étaient déjà en ligne sous l'onglet «Toutes les publications / Affaires et économie ». (Échéancier prévu : terminé)

3.1.E.**Arrondissement de Montréal-Nord**

Réaliser une analyse comparée des différentes stratégies locales des arrondissements voisins avec la collaboration du Service de l'habitation. **(Échéancier prévu : septembre 2019)**

Identifier les sites potentiels de requalification, particulièrement aux abords des boulevards Henri-Bourassa, Pie IX, Industriel et dans le secteur Albert-Hudon. **(Échéancier prévu : septembre 2019)**

Assurer la cohérence de la stratégie locale de l'arrondissement de Montréal-Nord avec les orientations du futur règlement d'inclusion et la période de transition précédant son application. **(Échéancier prévu : décembre 2019)**

Définir le seuil acceptable des projets qui seront soumis à la stratégie locale sur l'inclusion. **(Échéancier prévu : décembre 2019)**

Impliquer les acteurs du territoire notamment à travers le comité fierté habitation qui rassemble les principaux groupes de ressources techniques en immobilier communautaires ainsi que les organismes porteurs de projets de logements sociaux et abordables dans l'élaboration de la stratégie locale. **(Échéancier prévu : en continu)**

Présenter les orientations à l'ensemble de la communauté et partenaire lors d'un rendez-vous Priorité Habitation. **(Échéancier prévu : mars 2020)**

Adopter la stratégie locale d'inclusion de Montréal-Nord. **(Échéancier prévu : juin 2020)**

3.1.F. Service de l'habitation*1 - Mesure temporaire :*

Plusieurs étapes sont requises afin de conclure une entente de collaboration avec un arrondissement, notamment la présentation de l'entente de collaboration, son cheminement jusqu'aux élus, le retour des commentaires, les modifications et enfin la signature de l'entente. Ces étapes prennent en moyenne six mois, parfois plus, pour se conclure. Vu l'imminence de la transition de la Stratégie d'inclusion vers un règlement sur l'inclusion, et pour accélérer la diffusion de l'information aux divers paliers administratifs et politiques en arrondissement, le Service de l'habitation préconise l'envoi d'une directive aux arrondissements résumant les responsabilités de chacun et l'importance de respecter les paramètres minimaux de la Stratégie afin de favoriser l'atteinte des objectifs de la Ville en matière d'inclusion. La Direction générale sera sollicitée par le Service de l'habitation pour transmettre cette directive aux arrondissements. (Échéancier prévu : mai 2019)

2 - Mesure permanente :

L'entrée en vigueur et l'application du règlement établira de façon définitive les responsabilités de chacun. (Échéancier prévu : mars 2021 suite à l'entrée en vigueur du règlement)

3.2. NÉGOCIATION ET SIGNATURE D'ENTENTES D'INCLUSION DE LOGEMENTS ABORDABLES

3.2.1. STRATÉGIE D'INCLUSION DE LOGEMENTS ABORDABLES

3.2.1.A. CONTEXTE ET CONSTATATIONS

Les projets assujettis à la *Stratégie Ville* sont ceux qui pour se réaliser requièrent des modifications réglementaires à la densité, la hauteur ou l'usage. Comme la *Stratégie Ville* est appliquée selon une approche incitative, la Ville doit déployer des efforts auprès des promoteurs afin que ceux-ci adhèrent à l'inclusion de logements abordables au sein de leurs projets résidentiels.

L'actuel contexte légal n'oblige pas les promoteurs à réaliser des logements abordables au sein de leurs projets résidentiels. Les arrondissements, comme nous venons de le souligner, peuvent donc adopter des modifications réglementaires sans pour autant que cela se solde par une entente d'inclusion. Cependant, une telle approche ne favorise pas l'orientation de la Ville qui est de créer des logements abordables et compromet l'atteinte des cibles établies.

Il existe divers mécanismes par lesquels les modifications réglementaires sont adoptées par les instances de la Ville, tels :

- un règlement municipal adopté par le conseil municipal, en vertu de l'article 89 alinéa 3, de la *Charte*:
 - Cet article stipule que le conseil de la Ville peut, par règlement, permettre, malgré tout règlement adopté par un conseil d'arrondissement, la réalisation d'un projet relatif à un établissement résidentiel, commercial ou industriel situé dans le Centre des affaires ou, s'il est situé hors du Centre des affaires, dont la superficie de plancher est supérieure à 15 000 m².
- modification au *Plan d'urbanisme* de la Ville via l'adoption d'un *Plan particulier d'urbanisme*, par le conseil municipal;
- adoption par un conseil d'arrondissement d'un projet particulier de construction, de modification ou d'occupation d'un immeuble (PPCMOI) :
 - Ce mécanisme vise à permettre, à certaines conditions, qu'un projet soit réalisé malgré le fait qu'il déroge à la réglementation d'urbanisme de l'arrondissement par exemple, relativement à la superficie, à la hauteur du bâtiment, au nombre d'unités ou au zonage. Une demande de PPCMOI doit être remplie par le propriétaire ou son mandataire. Cette demande est analysée et recommandée au conseil d'arrondissement par le comité consultatif d'urbanisme. Un premier projet de résolution est adopté par le conseil d'arrondissement. Suite à cette adoption, le projet est soumis à une consultation publique, ce qui donne lieu à l'adoption d'un second projet de résolution par le conseil d'arrondissement. S'il y a lieu, le projet est susceptible d'une approbation référendaire. Suite à cette procédure, le conseil d'arrondissement adopte de façon finale le PPCMOI.

Il est à noter que d'autres incitatifs peuvent se greffer au sein d'un projet résidentiel comportant l'inclusion de logements abordables. À titre d'exemple, une dérogation quant à la dimension des stationnements ou encore quant à un pourcentage requis d'espaces verts. Aussi, dépendant de l'envergure du projet, la Ville pourra, conformément aux règlements en vigueur, rembourser au promoteur le coût des infrastructures (sur présentation de pièces justificatives) et accorder un congé de frais de parcs en regard avec la portion reliée aux logements sociaux et communautaires.

Une fois les explications préliminaires sur la *Stratégie Ville* (ou Ville plus) fournie au promoteur par l'arrondissement, les négociations par la Direction de l'habitation ont lieu parallèlement au processus de modifications réglementaires. Le point de départ des négociations est d'expliquer au promoteur que l'adoption des modifications réglementaires, dont il souhaite bénéficier, sont accordées sur une base discrétionnaire. Les modifications réglementaires que la Ville ou l'arrondissement concèdent aux promoteurs constituent pour eux des occasions de développements résidentiels à moindre coût. En effet, une fois les modifications réglementaires adoptées, la valeur marchande des terrains augmente notamment lorsqu'un changement d'usage est accordé. Il est donc important que ce processus soit également bénéfique pour la Ville, en obtenant un engagement sérieux de la part du promoteur à participer à l'inclusion de logements abordables de la Ville. L'adoption des modifications devrait être précédée d'une entente d'inclusion signée et de l'obtention de garanties auprès du promoteur, afin qu'il respecte ses engagements.

Dans le cadre de nos travaux d'audit, nous avons sélectionné des projets assujettis (100 logements ou plus ou superficie de plus de 9 000 m²) à la *Stratégie Ville*, et localisés dans les arrondissements de Mercier–Hochelaga-Maisonneuve et du Sud-Ouest. Notre échantillon comprend 12 projets résidentiels et se décline en 4 projets pour l'arrondissement de Mercier–Hochelaga-Maisonneuve et 8 projets pour l'arrondissement du Sud-Ouest. Dans cette section nous avons traité de 3 aspects, soit la négociation des diverses formes d'engagements prévus à la *Stratégie Ville*, la négociation des clauses prévues aux ententes d'inclusion et finalement la signature des ententes ou des accords de développement. Le détail des résultats de nos travaux est décrit dans chacune des sections et les recommandations se retrouvent à la fin de cette section.

NÉGOCIATIONS DES DIVERSES FORMES D'ENGAGEMENTS PRÉVUS À LA STRATÉGIE VILLE

Les négociations avec le promoteur portent sur les opportunités d'inclusion de logements abordables, selon les diverses formes d'engagements prévus à la *Stratégie Ville* :

LOGEMENTS SOCIAUX ET COMMUNAUTAIRES

TERRAIN SUR SITE

La Direction de l'habitation examine avec le promoteur, la possibilité d'isoler un terrain à l'intérieur du projet pouvant contenir la superficie requise en vertu de la *Stratégie Ville* (ou Ville plus), pour construire un immeuble contenant des logements sociaux et communautaires. Parmi les types d'engagements discutés, il y a soit :

- la vente d'un terrain à la Ville, à des fins de logements sociaux et communautaires, selon un mode de calcul du prix de vente prévu à la *Stratégie Ville*. Ce terrain doit être prêt à construire, desservi en infrastructures et décontaminé;
- la construction d'un projet clé en main par le promoteur sur ce même terrain et à la vente, par la suite, à un organisme communautaire désigné par la Ville.

TERRAIN HORS SITE

Si un terrain sur site n'a pas la superficie requise ou si le scénario est non souhaitable ou non pertinent, la Direction de l'habitation se renseigne auprès du promoteur si un terrain hors site (autre emplacement dans le secteur) est disponible pour les mêmes types d'engagements qu'au point précédent.

Que le terrain soit sur site ou non, qu'il s'agisse de vente de terrain ou d'une construction clé en main, des analyses plus poussées doivent être effectuées afin d'évaluer la faisabilité et la viabilité potentielle du volet social et communautaire. À cette étape, des ressources de la Direction de l'habitation, responsables du programme AccèsLogis, peuvent être impliquées à des fins d'expertise.

CONTRIBUTION FINANCIÈRE

Cette option est celle retenue si la vente d'un terrain ou la construction en mode clé en main sur site ou hors site de la part du promoteur n'est ni souhaitable ou ni pertinent.

LOGEMENTS ABORDABLES PRIVÉS

La Direction de l'habitation discute avec le promoteur afin que celui-ci construise des logements abordables privés au sein de son projet résidentiel selon les paramètres de la *Stratégie Ville* (ou Ville plus).

Le but de la *Stratégie Ville* est de mettre en place des moyens pour que la Ville atteigne son objectif de création de logements sociaux et communautaires ainsi qu'abordables privés. Les négociations avec les promoteurs doivent être orientées en ce sens en conformité avec les paramètres prévus à la *Stratégie Ville*.

Au cours de notre audit, nous avons recherché des évidences indiquant que les diverses formes d'engagements énoncés précédemment ont été discutées avec les promoteurs avant la conclusion d'une entente d'inclusion de logements abordables. Pour les logements sociaux et communautaires, il s'agit de la vente d'un terrain, la réalisation selon le mode clé en main ou la contribution financière. Pour les logements abordables privés, les discussions portent sur le nombre total d'unités privées et le nombre de logements abordables privés.

Pour faire suite à l'analyse des projets résidentiels inclus dans la portée de la présente mission, nous avons été en mesure d'obtenir des courriels ainsi que les multiples versions d'ententes d'inclusion de logements abordables démontrant la tenue de rencontres ou d'échanges avec les promoteurs.

Cependant, les documents obtenus ne nous permettent pas d'apprécier les efforts mis de l'avant afin de favoriser l'adhésion des promoteurs à la création de logements sociaux et communautaires. Nous sommes d'avis que les diverses formes d'engagements négociés par la Direction de l'habitation auprès des promoteurs devraient être davantage documentées. Dans un même ordre d'idées, nous considérons que, lorsque les négociations avec les promoteurs mènent à une contribution financière, les raisons faisant en sorte que la vente de terrain ou la réalisation des logements en mode clé en main n'a pas été retenue devraient être documentées. La contribution financière n'est pas l'option devant être privilégiée, puisque celle-ci reporte dans le temps la construction de logements sociaux et communautaires.

NÉGOCIATION DES CLAUSES PRÉVUES AUX ENTENTES D'INCLUSION

L'issue des négociations se traduit par le contenu des clauses prévues aux ententes d'inclusion ou dans les accords de développement¹⁴ conclus avec la Ville. Les ententes d'inclusion (ou accord de développement) comportent des clauses sur les engagements des promoteurs ainsi que des clauses de garanties relatives à ces engagements.

1. Engagements des promoteurs - Logements sociaux et communautaires

Les engagements des promoteurs portent sur le niveau d'inclusion requis en fonction des paramètres de la *Stratégie Ville* (ou Ville plus) et sur la forme selon laquelle les promoteurs réaliseront l'inclusion pour le volet social et communautaire. Les formes d'inclusion sont décrites ci-dessous :

- Le promoteur cède un terrain à la Ville ou à un organisme que cette dernière désigne. Des clauses indiquent généralement :
 - le prix maximum pour acquérir le terrain (il est fixé selon la capacité à payer des organismes selon le programme AccèsLogis, soit 12 000 \$/unité);
 - un délai pour acquérir le terrain.
- Le promoteur réalise les logements sociaux et communautaires en mode clé en main. Des clauses prévoient généralement :
 - une date butoir afin que le promoteur signe une convention avec un organisme;
 - la vente du terrain à la Ville ou à un organisme qu'elle désigne si le promoteur excède le délai ou ne veut plus réaliser les logements sociaux et communautaires en mode clé en main;
 - si le terrain est vendu, la même approche s'applique que pour la vente du terrain comme expliqué précédemment.
- Le promoteur effectue une contribution financière. Des clauses indiquent le détail du calcul, comprenant, la superficie brute totale de plancher résidentiel, le pourcentage de la contribution et l'écart de la valeur marchande par rapport à la capacité à payer des organismes selon le programme AccèsLogis.

2. Engagements des promoteurs – Logements abordables privés

L'entente d'inclusion (ou accord de développement) indiquera le nombre de logements abordables privés ainsi que la possibilité de répartir ces unités, selon la préférence du promoteur, à l'intérieur du projet.

¹⁴ Les projets d'envergure font l'objet d'accords de développement entre la Ville et les promoteurs. Ces accords sont des documents contractuels comprenant des clauses spécifiques sur différents aspects du développement, dont l'inclusion de logements abordables.

3. Garanties financières des engagements - Logements sociaux et communautaires

Le type de garantie exigée est différent selon que l'engagement du promoteur soit de vendre un terrain, d'effectuer la réalisation des logements sociaux et communautaires en mode clé en main ou de verser une contribution financière lorsque l'inclusion n'est pas possible.

Si le promoteur vend un terrain ou réalise les logements sociaux et communautaires selon un mode clé en main, une clause de garantie peut prévoir soit :

- une hypothèque de 1^{er} rang (le montant correspond au calcul de la contribution financière);
- une lettre de garantie financière (le montant correspond au calcul de la contribution financière);

Depuis quelque temps, la Direction de l'habitation vise à obtenir, lorsque possible, une hypothèque de 1^{er} rang au lieu d'une garantie financière dans le cas où le promoteur s'engage à céder un terrain ou à effectuer la réalisation de logements sociaux et communautaires en mode clé en main pour le lot social désigné. La Ville sécurise ainsi le terrain en cas de défaut du promoteur.

L'entente d'inclusion prévoit également le délai pour lequel la garantie doit être obtenue (normalement 10 jours avant l'adoption des modifications réglementaires);

De plus, l'entente indique que les obligations des promoteurs pour la vente du terrain ou la réalisation des logements sociaux et communautaires en mode clé en main cessent et les garanties sont libérées lorsque :

- le promoteur conclut une convention avec un organisme et que l'engagement définitif des subventions en vertu du programme AccèsLogis est confirmé;
- le terrain est vendu à la Ville ou à un organisme;
- la Ville décide de ne pas acquérir le terrain;
- les modifications réglementaires du projet ne sont pas adoptées.

Si le promoteur effectue une contribution financière, une clause indique à quel moment la garantie doit être obtenue (normalement 10 jours avant l'adoption des modifications réglementaires) et également à quel moment celle-ci doit être versée par la suite.

4. Garanties financières des engagements - Logements abordables privés

Il y a une seule clause de garantie pour les logements abordables privés spécifiant qu'il s'agit d'une lettre de garantie financière normalement exigible lorsque le promoteur effectue une demande de permis pour les logements privés. La clause prévoit que la formule pour établir cette garantie est basée sur le taux d'inclusion requis selon les paramètres de la *Stratégie Ville* (ou Ville plus) et d'un montant fixe par unité.

Lors de nos travaux, nous avons analysé les ententes d'inclusion de logements abordables et les accords de développement en lien avec la *Stratégie Ville* (ou Ville plus) concernant les projets sélectionnés, afin de nous assurer que les principales clauses mentionnées précédemment s'y retrouvaient et que les calculs et les montants étaient adéquats. Nos constatations se détaillent comme suit :

1. Engagements des promoteurs - Logements sociaux et communautaires

- Toutes les ententes d'inclusion de logements abordables contenaient des clauses prévues indiquant les engagements de la part des promoteurs à l'égard des logements sociaux et communautaires;
- Pour la quasi-totalité des ententes d'inclusion de logements abordables, soit 11 projets sur 12, les calculs et le montant à l'égard des engagements pour le volet social sont adéquats.

Une dérogation a été notée pour un projet dans l'arrondissement Mercier-Hochelaga-Maisonneuve (208 unités) pour lequel nous n'avons pas été en mesure de corroborer la superficie sociale servant à établir le prix de vente du terrain.

2. Engagements des promoteurs - Logements abordables privés

- La quasi-totalité des ententes d'inclusion de logements abordables, soit 11 ententes sur 12, contiennent des clauses indiquant les engagements de la part des promoteurs.

Une dérogation a cependant été constatée pour un projet dans l'arrondissement Mercier-Hochelaga-Maisonneuve (208 unités) n'avait aucune clause dans l'entente d'inclusion pour les logements abordables privés. L'absence de cette clause ne respecte pas les paramètres de la *Stratégie Ville*;

- Toutes les ententes d'inclusion, sauf pour la dérogation ci-haut, font l'objet de calculs adéquats à l'égard du nombre de logements abordables privés.

3. Garanties financières - Logements sociaux et communautaires

Plus de la moitié des ententes d'inclusion contiennent des clauses de garanties financières à l'égard des logements sociaux et communautaires, soit 7 ententes sur 12. Pour ces ententes, les calculs sont adéquats, sauf pour un projet dans l'arrondissement de Mercier-Hochelaga-Maisonneuve (208 unités), pour lequel le calcul de la garantie ne respectait pas les paramètres de la *Stratégie Ville* et conséquemment celle-ci n'est pas suffisante. De plus, pour ce projet, nous avons noté la dérogation suivante :

- Le terrain devant servir à la réalisation des logements sociaux et communautaires en mode clé en main, est garanti par une garantie financière et non une hypothèque de 1^{er} rang, ce qui ne sécurise pas le terrain pour la Ville. D'ailleurs, au moment de nos travaux, le terrain avait été vendu à une tierce partie, et ce, sans que l'arrondissement et la Direction de l'habitation en aient été avisés. Bien qu'une garantie financière ait été exigée, le montant établi n'était pas suffisant pour acquérir un autre terrain de la même superficie. De plus, l'entente prévoit le versement de la garantie financière au moment du dépôt de la demande de permis de la première phase et non pas avant l'adoption des modifications réglementaires;

Les dérogations concernant les cinq ententes n'ayant pas de clauses de garanties se détaillent comme suit :

- Pour quatre ententes d'inclusion (1 239 unités) découlant d'un accord de développement dans l'arrondissement du Sud-Ouest, le versement des contributions financières a été demandé au promoteur à la signature des ententes. Aucune garantie financière n'était initialement prévue à cet accord de développement. Au moment de nos travaux d'audit, la Direction de l'habitation n'a pas été en mesure de nous fournir les évidences qu'elle avait été partie prenante aux discussions entourant l'élaboration de l'accord de développement et conséquemment la clause de garantie. Advenant qu'il y ait des phases subséquentes, la Ville ne disposerait pas de leviers en cas de défaut de la part du promoteur;
- Pour un autre projet dans l'arrondissement du Sud-Ouest (825 unités) :
 - L'accord de développement ne contient aucune garantie pour les logements sociaux et communautaires. Selon les informations obtenues, au cours des négociations, des discussions concernant une clause de garantie auraient eu lieu entre la Direction de l'habitation et l'arrondissement du Sud-Ouest. Nous n'avons pu en obtenir l'évidence. La Direction de l'habitation négocie à nouveau avec le promoteur quant à la possibilité de réaliser les logements sociaux en mode clé en main. Selon nous, il y aurait lieu lors des négociations, de tenter d'obtenir une hypothèque de 1^{er} rang afin de sécuriser les terrains en cas de défaut de la part du promoteur.

4. Garanties financières - Logements abordables privés

La quasi-totalité des ententes d'inclusion, soit 10 projets sur 12, contiennent des clauses à l'égard des garanties financières de logements abordables privés. Nous avons observé les deux dérogations suivantes :

- Pour un projet dans l'arrondissement Mercier-Hochelaga-Maisonneuve (208 unités), l'entente d'inclusion ne contenait aucune clause de garantie à l'égard des logements abordables privés puisqu'il n'y avait pas d'engagements sur ce volet;
- Pour un projet dans l'arrondissement du Sud-Ouest (825 unités), l'accord de développement ne contient aucune garantie pour les logements abordables privés.

La Direction de l'habitation négocie à nouveau avec le promoteur, nous croyons qu'il y aurait lieu de négocier l'obtention de la garantie à l'égard du volet abordable privé.

SIGNATURE DES ENTENTES D'INCLUSION OU ACCORDS DE DÉVELOPPEMENT

Pour ce qui est de la signature des ententes d'inclusion, celles-ci sont signées par la directrice de la Direction de l'habitation depuis le 13 septembre 2017 faisant suite à une délégation de pouvoirs adoptée (CE17 1634) en vertu du Règlement modifiant le *Règlement intérieur du comité exécutif sur la délégation de pouvoirs aux fonctionnaires et employés* (RCE 02-004).

Auparavant, les ententes d'inclusion à l'égard des logements abordables étaient signées seulement par le promoteur. Les ententes d'inclusion étaient alors unilatérales. La délégation de pouvoirs à la Direction de l'habitation rend les ententes d'inclusion bilatérales. Rappelons que la *Stratégie Ville* est adoptée par le comité exécutif.

Également, avant le 13 septembre 2017, lorsque des clauses d'inclusion de logements abordables étaient contenues dans les accords de développement, elles étaient approuvées par l'instance de qui relevait le projet de construction.

Lors de nos travaux, nous avons examiné les ententes d'inclusion ou les accords de développement afin de nous assurer qu'ils étaient signés par les instances appropriées et que les modifications réglementaires avaient été adoptées après la signature d'une entente d'inclusion ou d'un accord de développement. De plus, nous avons validé que les modifications réglementaires avaient elles aussi fait l'objet d'une approbation par les instances appropriées.

Faisant suite à nos travaux nous pouvons conclure que :

- toutes les ententes d'inclusion ou les accords de développement ont été signés par les responsables appropriés;
- toutes les modifications réglementaires ont été approuvées par les instances appropriées;
- toutes les modifications réglementaires ont mené à des ententes d'inclusion de logements abordables;
- toutes les modifications réglementaires ont été adoptées, une fois les ententes d'inclusion ou les accords de développement signés.

En conclusion à l'égard des négociations et la signature des ententes :

Lorsque des ententes sont conclues sans respecter les paramètres de la *Stratégie Ville* et que des modifications réglementaires ont été consenties, cela occasionne des situations d'iniquités envers les autres promoteurs qui ont respecté la *Stratégie Ville*. Nous sommes d'avis que lorsque ces situations se produisent, les ententes d'inclusion ainsi conclues ne sont pas dans le meilleur intérêt de la Ville.

Par ailleurs, les accords de développement examinés ne disposaient pas toujours de clauses de garanties pour l'inclusion de logements abordables. L'absence de clauses de garanties ne permet pas à la Ville de disposer de levier envers les promoteurs si ceux-ci renoncent à respecter leurs engagements. L'atteinte des cibles, par la stratégie d'inclusion et l'orientation de la Ville, se retrouve fragilisée.

Des engagements à l'égard de projets sociaux, où le promoteur s'engage à vendre un terrain ou à réaliser les logements sociaux en mode clé en main, ne disposent pas toujours de garanties adéquates. L'option d'obtenir une hypothèque de 1^{er} rang n'a pas toujours été envisagée, lorsque possible. En l'absence de garanties adéquates, la Ville n'est pas en mesure de sécuriser les terrains si le promoteur ne respecte pas ses obligations.

RECOMMANDATIONS

- 3.2.1.B.** Nous recommandons au Service de l'habitation de documenter les discussions avec les promoteurs à l'égard des divers scénarios d'engagement pour le volet social, incluant les raisons qui ont mené à des contributions financières, afin de démontrer les efforts déployés pour atteindre les cibles de logements abordables.
- 3.2.1.C.** Nous recommandons au Service de l'habitation, à l'arrondissement de Mercier-Hochelaga-Maisonneuve et à l'arrondissement du Sud-Ouest de s'assurer que les projets de construction assujettis à la *Stratégie d'inclusion de logements abordables* se conforment aux paramètres établis afin d'éviter les iniquités entre les promoteurs.
- 3.2.1.D.** Nous recommandons au Service de l'habitation et à l'arrondissement de Mercier-Hochelaga-Maisonneuve de documenter les calculs et les montants appuyant les engagements des promoteurs pour le volet social et communautaire, afin de démontrer l'application des paramètres de la *Stratégie d'inclusion de logements abordables*.
- 3.2.1.E.** Nous recommandons au Service de l'habitation d'une part, de négocier préférablement une hypothèque de 1^{er} rang à l'égard des projets sociaux dont l'engagement du promoteur est de céder un terrain ou de réaliser les unités en mode clé en main, et d'autre part, de sensibiliser les arrondissements à également adopter cette approche afin d'assurer la suffisance de la garantie.
- 3.2.1.F.** Nous recommandons au Service de l'habitation, à l'égard des prochains accords de développement, de consigner l'évidence que les paramètres de la *Stratégie d'inclusion de logements abordables* ont été discutés avec les unités d'affaires impliquées afin de conserver l'historique des décisions prises à l'égard des projets de construction pour être en mesure d'en rendre compte, s'il y a lieu.

RÉPONSES DES UNITÉS D'AFFAIRES

3.2.1.B. **Service de l'habitation**

Une fiche standard sera dorénavant jointe à tous les dossiers.

Celle-ci comprendra les informations suivantes :

- *Tableau de calcul des contributions;*
- *Statistiques du projet;*
- *Note explicative sur le calcul des contributions au besoin;*
- *Note expliquant le choix du type de contribution demandée au promoteur en matière de logements sociaux;*
- *Note expliquant le choix du type de garantie demandée au promoteur en matière de logements sociaux;*
- *En présence d'un accord de développement, une note confirmant que les paramètres de la Stratégie d'inclusion ont été discutés avec l'arrondissement. (Échéancier prévu : juin 2019)*

3.2.1.C. **Service de l'habitation**

Tous les arrondissements seront sensibilisés à ce sujet via la transmission de la directive qui sera demandée à la Direction générale par le Service de l'habitation (point 3.1.F. de la présente).

(Échéancier prévu : novembre 2019)

Arrondissement de Mercier–Hochelaga-Maisonneuve

La stratégie locale d'inclusion de logements sociaux et abordables de l'arrondissement présente des objectifs d'inclusion qui sont plus exigeants que ceux de la Stratégie d'inclusion de logements abordables, actuellement appliquée par le Service de l'habitation de la Ville.

L'arrondissement s'assurera que sa stratégie locale sera concordante avec les nouveaux objectifs de la Stratégie d'inclusion qui seront reconduits dans le projet de règlement sur l'offre de logement social, abordable et familial, pour lequel un avis de motion est prévu le 17 juin prochain au conseil municipal. (Échéancier prévu : juillet 2019)

Arrondissement du Sud-Ouest

Cette recommandation fait référence aux garanties financières.

Pour les projets visant soit une contribution financière, la réalisation de logements sociaux ou de logements abordables, des garanties financières seront exigées en conformité avec les paramètres établis par le Service de l'habitation. L'arrondissement souhaite toutefois énoncer que la collaboration et le soutien du Service de l'habitation seront nécessaires pour le suivi des garanties. (Échéancier prévu : avril 2019)

3.2.1.D. Service de l'habitation

Une fiche standard sera dorénavant jointe à tous les dossiers. Celle-ci comprendra notamment un tableau de calcul des contributions et les statistiques du projet. **(Échéancier prévu : juin 2019)**

Arrondissement de Mercier–Hochelaga-Maisonneuve

Toutes les contributions financières de promoteurs au Fonds d'inclusion de la Stratégie d'inclusion pour des projets qui nécessitent des modifications réglementaires à l'usage, la hauteur ou la densité, conditionnelles à l'adoption de projet particulier d'urbanisme, Projet particulier de construction, de modification ou d'occupation d'un immeuble, font l'objet d'entente d'inclusion (engagements relatifs à la stratégie locale d'inclusion de logements sociaux et abordables dans les nouveaux projets résidentiels). Les ententes d'inclusion précisent tous les calculs des engagements relatifs aux logements sociaux et communautaires ainsi que les engagements relatifs aux logements abordables privés. Suite à l'encaissement des montants de contributions, une copie des ententes est transmise au Service de l'habitation. Une documentation supportant le calcul sera conservée au dossier. **(Échéancier prévu : mars 2019)**

3.2.1.E. Service de l'habitation

Une fiche standard sera dorénavant jointe à tous les dossiers. Celle-ci comprendra notamment une note expliquant le choix du type de garantie demandée au promoteur. **(Échéancier prévu : juin 2019)**

Cette recommandation sera transmise aux arrondissements via la formation sur la Stratégie d'inclusion qui sera présentée aux Directions de l'aménagement urbain et des services aux entreprises. **(Échéancier prévu : novembre 2019)**

3.2.1.F. Service de l'habitation

Une fiche standard sera dorénavant jointe à tous les dossiers. Lorsque des accords de développements négociés par les arrondissements contiendront des exigences en matière d'inclusion de logements sociaux et abordables, la fiche comprendra notamment une note expliquant que les paramètres de la Stratégie d'inclusion ont été discutés avec l'arrondissement. **(Échéancier prévu : juin 2019)**

3.2.2. STRATÉGIE LOCALE

3.2.2.A. CONTEXTE ET CONSTATATIONS

Aux fins de nos travaux d'audit, seul l'arrondissement du Sud-Ouest avait autorisé des projets assujettis à sa stratégie locale. Il est à noter que pour la période audité, l'arrondissement de Mercier-Hochelaga-Maisonneuve avait un seul projet assujetti à sa stratégie locale, mais puisqu'il était en phase planification, nous ne l'avons pas examiné.

Pour l'arrondissement du Sud-Ouest, notre échantillon pour les projets assujettis à la stratégie locale est de trois projets résidentiels, soit deux projets ayant bénéficié de modifications réglementaires et un projet de plein droit.

Pour nos travaux à l'égard des projets assujettis à la stratégie locale, nous avons voulu obtenir l'assurance que les principales étapes sous la responsabilité de l'arrondissement en vertu de l'entente de collaboration signée avec la Direction de l'habitation ont été appliquées de façons adéquates.

Pour ce qui est des projets assujettis à la stratégie locale de l'arrondissement du Sud-Ouest, la Direction de l'habitation a une implication moindre que les projets assujettis à la *Stratégie Ville*. Rappelons qu'une entente de collaboration entre l'arrondissement et la Direction de l'habitation s'applique. Celle-ci précise les gestes et les actions que l'arrondissement doit poser, non seulement auprès de la Direction de l'habitation, mais au sein même de l'arrondissement.

Le détail des principaux paramètres de la stratégie locale pour l'arrondissement du Sud-Ouest se retrouve à l'annexe 5.2.

NÉGOCIATIONS DES DIVERSES FORMES D'ENGAGEMENT

Une fois les premières explications effectuées par l'arrondissement, celui-ci poursuit les discussions avec le promoteur afin d'évaluer si le projet résidentiel a le potentiel d'inclure des logements sociaux et communautaires¹⁵. En effet, tout comme pour la *Stratégie Ville* ou *Ville plus*, il est expliqué au promoteur que celui-ci a un incitatif via l'adoption éventuelle des modifications réglementaires et donc un engagement social est demandé de sa part. Comme la stratégie locale s'applique à des seuils inférieurs par rapport à la *Stratégie Ville* (de huit à 99 logements), cela mène souvent à des contributions financières, car il est plus difficile de respecter les critères de faisabilité et de viabilité selon le programme AccèsLogis.

Si toutefois le projet résidentiel concerne un nombre d'unités suffisant ou une superficie

¹⁵ Seuil minimal selon le règlement 02-102, adopté par le conseil d'agglomération le 14 décembre 2017 : un minimum de 30 logements pour un bâtiment sans ascenseur et un minimum de 50 logements pour un bâtiment avec ascenseur

de terrain suffisante pour avoir la capacité d'effectuer de l'inclusion sociale et communautaire, l'arrondissement implique le plus tôt possible la Direction de l'habitation. Celle-ci doit être impliquée en raison des subventions qui découleront du programme AccèsLogis.

L'arrondissement discute aussi avec le promoteur pour qu'il construise des logements abordables privés au sein de son projet résidentiel selon les paramètres de la stratégie locale présentés à l'annexe 5.2.

Les projets pour lesquels le promoteur demande une modification réglementaire s'effectuent par une demande de PPCMOI qui est décrit au point 3.2.1. Comme pour la *Stratégie Ville*, l'entente d'inclusion et l'obtention des garanties financières (volet social et communautaire) doivent être effectuées avant l'adoption finale des modifications réglementaires.

L'arrondissement prend donc plus en charge l'aspect négociation pour les projets assujettis à la stratégie d'inclusion locale.

Selon l'arrondissement, en ce qui concerne les projets résidentiels de plein droit, l'application de la stratégie locale est plus difficile puisque le promoteur ne demande aucune modification réglementaire. Lors des négociations, l'arrondissement explique sa stratégie locale au promoteur et tente d'obtenir une contribution financière. Si le promoteur accepte, il produit une lettre indiquant que sa contribution financière doit servir pour la réalisation de logements sociaux et communautaires. Selon les informations obtenues, il est peu probable qu'un projet de plein droit mène à une entente d'inclusion, conséquemment aucun engagement pour le volet abordable privé ne sera obtenu.

Au cours de nos travaux d'audit, nous avons demandé les documents démontrant que les diverses formes d'engagement pour les logements abordables avaient été discutées entre l'arrondissement et les promoteurs.

Nous concluons que les documents obtenus pour deux projets analysés ne nous permettent pas d'apprécier les efforts mis de l'avant par l'arrondissement afin de favoriser l'adhésion des promoteurs à la création de logements sociaux et communautaires. Pour un projet, les discussions étaient en cours au moment de nos travaux.

Par contre, nous avons observé que :

- pour un projet (82 unités) ayant bénéficié de modifications réglementaires et pour lequel une entente d'inclusion a été conclue avec le promoteur l'existence d'une lettre explicative adressée à l'arrondissement justifiait son choix de ne pas céder un terrain par des enjeux de rentabilité et de faisabilité technique.

Nous constatons que la démarche des négociations du côté de l'arrondissement n'était pas documentée démontrant la recherche de solutions afin que le promoteur prenne des engagements pour le volet social;

- pour un projet (271 unités) de plein droit (non assujetti à la *Stratégie Ville*), une lettre d'engagement est signée par le promoteur, confirmant le montant de la contribution

financière qui sera versée. La lettre spécifie que celui-ci comprend que son projet est assujéti à la stratégie d'inclusion locale. Elle indique également qu'il n'est ni souhaitable, ni pertinent d'inclure des logements sociaux. Une contribution financière a été obtenue;

Nous n'avons pas d'évidences qui expliquent de quelle manière l'inclusion sociale n'est ni souhaitable et ni pertinente pour justifier le versement d'une contribution financière.

Par ailleurs, nous constatons que la stratégie locale de 2012 prévoyait l'assujettissement des projets de pleins droits alors que la stratégie locale, adoptée en 2016 est muette sur ce sujet. La lettre d'engagement obtenue du promoteur envoie un message discordant. Cette situation suscite de la confusion auprès des promoteurs et crée un flou laissant place à la négociation de contributions volontaires. Nous sommes d'avis qu'une clarification devrait être apportée dans la stratégie locale pour ce type de projet.

- pour un projet (353 unités), ayant bénéficié de modifications réglementaires adoptées en 2011, aucune entente d'inclusion n'a été signée à ce jour. Au moment de nos travaux d'audit, des discussions étaient en cours entre l'arrondissement et le promoteur, il n'est pas possible de conclure sur le type d'engagement que le promoteur effectuera. La Direction de l'habitation a appris l'existence de ce projet une fois les modifications adoptées sans avoir des engagements de la part du promoteur, ainsi :
 - bien que le projet soit assujéti à la *Stratégie Ville*, la Direction de l'habitation et l'arrondissement l'identifie comme étant une stratégie locale alors que ce n'est pas le cas.
 - en l'absence d'une entente d'inclusion, la Direction de l'habitation n'a aucun levier auprès du promoteur afin que celui-ci prenne des engagements, ce qui compromet l'atteinte des objectifs des logements abordables.

Les divers types d'engagements discutés par l'arrondissement auprès des promoteurs devraient être davantage documentés. Dans un même ordre d'idées, nous considérons que lorsque les négociations avec les promoteurs ont mené à une contribution financière, les raisons qui ont fait en sorte qu'il n'y ait pas eu d'engagements pour le volet social devraient être documentées. La contribution financière n'est pas l'option devant être privilégiée puisque celle-ci reporte dans le temps la construction de logements sociaux et communautaires.

NÉGOCIATIONS DES CLAUSES PRÉVUES DANS LES ENTENTES D'INCLUSION

1. Engagements – logements sociaux, communautaires et abordables privés

Les clauses relatives à l'inclusion de logements sociaux et communautaires ainsi que les logements abordables privés sont les mêmes que celles décrites pour la *Stratégie Ville* au point 3.2.1.

2. Garanties financières – logements sociaux, communautaires et abordables privés

Pour ce qui est du type de garanties exigées pour les engagements relatifs aux logements abordables, celles-ci sont sensiblement les mêmes que celles décrites pour la *Stratégie Ville* comme décrite au point 3.2.1. La différence réside plutôt au niveau de l'obtention et du suivi des garanties financières, puisque c'est l'arrondissement qui en a la responsabilité.

Lors de nos travaux d'audit, nous avons analysé les ententes d'inclusion de logements abordables relatives à la stratégie locale, afin de nous assurer que les principales clauses s'y retrouvaient et que les calculs et les montants étaient adéquats. À noter que ces travaux portent seulement sur deux projets, puisqu'un projet n'a toujours pas d'entente d'inclusion comme mentionné précédemment dans cette section sous la rubrique négociations. Faisant suite à nos travaux, nos constatations se détaillent comme suit :

1. Engagements des promoteurs - Logements sociaux et communautaires

Nous n'avons constaté aucune dérogation. Seul le projet de 82 unités s'applique et l'entente contenait une clause indiquant les engagements de la part des promoteurs à l'égard des logements sociaux et communautaires;

Pour les projets de 82 et de 271 unités, les calculs et les montants pour le volet social sont adéquats.

2. Engagements des promoteurs - Logements abordables privés

Nous n'avons constaté aucune dérogation. Seul le projet de 82 unités s'applique et l'entente contient une clause indiquant de tels engagements.

SIGNATURE DES ENTENTES D'INCLUSION OU ACCORDS DE DÉVELOPPEMENT

Pour ce qui est de la signature des ententes d'inclusion, c'est l'arrondissement qui prend en charge cette étape. Si celui-ci a des questions ou a besoin de conseils, sur la rédaction, la Direction de l'habitation offre son support en cas de besoin.

Les ententes d'inclusion de logements abordables en vertu de la stratégie locale sont signées par le promoteur. L'adoption des modifications réglementaires est effectuée via le conseil d'arrondissement.

Lors de nos travaux, nous avons examiné les ententes d'inclusion afin de nous assurer qu'elles étaient signées par l'arrondissement et le promoteur et que les modifications réglementaires avaient été adoptées après la signature d'une entente d'inclusion. De plus, nous avons validé que les modifications réglementaires avaient elles aussi fait l'objet d'une approbation par le conseil d'arrondissement. Les résultats de nos travaux se détaillent comme suit :

- Pour le projet de 82 unités, l'entente d'inclusion a été signée par le promoteur. Pour le projet de 271 unités (plein droit), le promoteur a signé une lettre confirmant qu'il allait

verser le montant de la contribution financière. Rappelons que le projet de 353 unités n'a pas fait l'objet d'une entente d'inclusion à ce jour;

- Les deux projets ayant des modifications réglementaires ont été adoptés par le conseil d'arrondissement, soit les projets de 82 et de 353 unités;
- Un projet sur deux n'a pas mené à une entente d'inclusion à ce jour et a bénéficié de modifications réglementaires :
 - Pour un projet (353 unités), ayant bénéficié de modifications réglementaires adoptées en 2011, aucune entente d'inclusion n'est signée à ce jour. Nous sommes d'avis que l'arrondissement n'aurait pas dû adopter les modifications réglementaires sans avoir conclu une entente d'inclusion contenant des engagements de la part du promoteur. Cette situation ne respecte pas l'entente de collaboration auprès de la Direction de l'habitation.

RECOMMANDATIONS

3.2.2.B. Nous recommandons à l'arrondissement du Sud-Ouest de documenter les discussions avec les promoteurs à l'égard des divers scénarios d'engagement pour le volet social, incluant les raisons qui ont mené à des contributions financières, afin de démontrer les efforts déployés pour atteindre les cibles de logements abordables.

3.2.2.C. Nous recommandons à l'arrondissement du Sud-Ouest de respecter l'entente de collaboration conclue avec le Service de l'habitation en lui communiquant d'une part les projets dont les modifications réglementaires sont en étude et d'autre part, en adoptant uniquement les modifications réglementaires pour lesquelles une entente d'inclusion signée a été obtenue de la part du promoteur afin de favoriser l'atteinte des objectifs de logements abordables.

3.2.2.D. Nous recommandons à l'arrondissement du Sud-Ouest d'apporter des précisions dans sa stratégie locale d'inclusion de logements abordables, sur l'assujettissement ou non des projets de construction de pleins droits afin de favoriser une équité et une plus grande transparence envers les promoteurs.

RÉPONSES DES UNITÉS D'AFFAIRES

3.2.2.B. **Arrondissement du Sud-Ouest**

Généralement nous conservons dans nos archives les courriels échangés avec le promoteur et le Service de l'habitation documentant les divers scénarios d'inclusion ou de compensation financière envisagés pour le projet visé.

Dorénavant nous rédigerons en plus un compte-rendu faisant état des discussions et ententes intervenues relativement à l'application de la stratégie, pour partage avec toutes les parties impliquées.

(Échéancier prévu : avril 2019)

3.2.2.C. **Arrondissement du Sud-Ouest**

Depuis la signature de l'entente de collaboration le 20 mars 2017, tous les projets nécessitant une modification réglementaire sont discutés avec le Service de l'habitation dès les premières rencontres avec le promoteur.

Le cas soulevé dans la recommandation est le seul de tous les projets dérogatoires du Sud-Ouest ayant été adoptés avant la signature d'une entente avec le promoteur relativement à la Stratégie d'inclusion.

Un cas particulier de scission de projets ayant mené à un imbroglio dans le processus d'adoption. **(Échéancier prévu : terminé)**

3.2.2.D. **Arrondissement du Sud-Ouest**

Poursuivre la communication des paramètres de notre stratégie aux promoteurs lors des rencontres de discussion sur les projets, à savoir la :

1. contribution requise pour les projets nécessitant une modification réglementaire selon les paramètres de notre stratégie locale (moins de 100 logements) ou Ville (100 logements et plus);
2. contribution sur une base volontaire pour les projets ne nécessitant pas de modifications réglementaires.

Appliquer cette démarche, et ce, jusqu'à l'adoption du nouveau règlement d'inclusion qui sera amorcé en juin 2019 pour une entrée en vigueur prévue au 1^{er} janvier 2021. Advenant un report dans l'adoption et entrée en vigueur, l'arrondissement apportera les précisions à son document de référence de stratégie locale. **(Échéancier prévu : décembre 2019)**

3.2.3. FICHER DE SUIVI DES ENTENTES D'INCLUSION

3.2.3.A. CONTEXTE ET CONSTATATIONS

Un fichier Excel compilant les projets assujettis à la *Stratégie Ville* et aux stratégies locales est maintenu par un responsable de la Direction de l'habitation. Ce fichier indique le nom du projet et les paramètres prévus aux ententes d'inclusion (p. ex. le nombre total d'unités et la superficie totale, le nombre d'unités sociales et abordables privées, le type d'inclusion et de garanties).

Ce fichier est utilisé depuis octobre 2018 et il est mis à jour en continu dès que de nouveaux projets sont connus ou portés à l'attention de la Direction de l'habitation par les arrondissements.

Lors de nos travaux, nous avons voulu nous assurer que le fichier obtenu par la Direction de l'habitation nous permettait d'avoir une assurance sur l'intégralité des projets et des informations qui s'y trouvaient. Pour les arrondissements inclus dans la portée du présent mandat, nous avons comparé les projets contenus dans le fichier de la Direction de l'habitation avec ceux communiqués par les arrondissements.

Nous constatons à l'égard de cette démarche que les projets correspondaient tant du côté de la Direction de l'habitation que du côté des arrondissements inclus dans la portée de la mission.

Cet exercice nous a cependant permis de constater que le classement des projets d'inclusion en fonction du type de stratégie d'inclusion n'était pas toujours conforme aux paramètres prévus. Ainsi des projets assujettis à la *Stratégie Ville* étaient classés comme étant une stratégie locale. Selon les informations obtenues, une telle situation est possible lorsque les paramètres de la *Stratégie Ville* n'ont pas été respectés lors de la conclusion de l'entente d'inclusion. Ces projets sont identifiés comme devant être gérés en arrondissement plutôt que par la Direction de l'habitation. Le fichier ne contient pas les raisons expliquant en quoi le projet n'a pas respecté les paramètres de la *Stratégie Ville*. Il en découle que le fichier de suivi des ententes ne permet pas d'avoir un juste portrait du classement des projets d'inclusion ce qui faussera éventuellement l'analyse de données et les rapports de gestion qui en découlent. Nous croyons que, pour plus de transparence, le fichier de suivi des ententes devrait indiquer les paramètres de la *Stratégie Ville* qui n'ont pas été respectés ainsi que les raisons justifiant une telle situation.

RECOMMANDATION

3.2.3.B. Nous recommandons au Service de l'habitation de documenter les projets ne respectant pas les paramètres de la *Stratégie d'inclusion de logements abordables*, afin de disposer d'une information complète au moment de produire des rapports de gestion et de rendre des comptes.

RÉPONSE DES UNITÉS D'AFFAIRES

3.2.3.B. *Service de l'habitation*
 Le fichier de suivi « Tableau d'information générale » comportera dorénavant une note explicative décrivant les raisons pour lesquelles un projet visé par la *Stratégie d'inclusion* ne respecte pas les paramètres de la stratégie. (Échéancier prévu : juin 2019)

3.3. SUIVI DES ENTENTES D'INCLUSION DES LOGEMENTS ABORDABLES

3.3.1. STRATÉGIE D'INCLUSION DE LOGEMENTS ABORDABLES (STRATÉGIE VILLE)

Une fois les ententes d'inclusion conclues auprès des promoteurs, la Ville ou les arrondissements, selon le cas, doivent en assurer le suivi. Celui-ci est nécessaire afin de mettre à exécution les mécanismes de garanties en action en temps opportun, en cas de non-respect des engagements de la part des promoteurs.

Ces suivis sont effectués par la Direction de l'habitation à l'égard de projets résidentiels assujettis à la *Stratégie Ville* (ou Ville plus) et par l'arrondissement pour les autres projets résidentiels découlant de stratégies locales.

3.3.1.A. CONTEXTE ET CONSTATATIONS

OBTENTION DES GARANTIES

Comme mentionné à la section 3.2., les garanties pour les logements abordables doivent être obtenues.

1. Logements sociaux et communautaires

En vertu des ententes d'inclusion, ces garanties sont exigées 10 jours avant l'adoption des modifications réglementaires. Ces garanties prennent normalement les formes suivantes :

- Dans le cas où il y aura la cession de terrain ou la construction de logements sociaux selon le mode clé en main, une des deux garanties suivantes est demandée :
 - Une hypothèque de 1^{er} rang;
 - Une lettre de garantie financière;
- Dans le cas où le promoteur verse une contribution financière, un chèque visé, une traite bancaire ou une garantie financière auprès d'une institution financière reconnue au bénéfice de la Ville sera demandée.

Lors de nos travaux, nous avons évalué si les garanties avaient été obtenues de la part des promoteurs dans le respect des délais convenus. Rappelons que notre échantillon dans la présente mission est de 12 projets, dont 4 pour l'arrondissement de Mercier-Hochelaga-Maisonneuve et 8 pour l'arrondissement du Sud-Ouest.

Pour la quasi-totalité des projets examinés, soit 11 projets sur 12, les garanties ont été obtenues dans le respect des délais convenus. La dérogation est détaillée comme suit :

- Pour un projet dans l'arrondissement du Sud-Ouest (714 unités), le promoteur a revu ses engagements prévus à l'accord de développement, à savoir, effectuer une contribution financière plutôt que de céder des terrains à la Ville ou à un organisme pour les phases subséquentes. Une entente d'inclusion a donc été conclue entre le promoteur et la Direction de l'habitation afin de refléter ce changement au niveau des engagements du promoteur. Pour cette entente d'inclusion, prévoyant quatre phases, la contribution financière a été obtenue selon le délai prévu à l'entente d'inclusion.

Nous avons cependant constaté que pour deux des quatre phases contenues dans cette entente d'inclusion, les permis de construction avaient été délivrés avant que le promoteur ait remis la contribution financière à la Direction de l'habitation. Il en résulte donc que la Ville n'a pas disposé d'une garantie adéquate pour avoir l'assurance que le promoteur respecte ses engagements à l'égard de ces deux phases.

2. Logements abordables privés

En vertu des ententes d'inclusion, la garantie est exigée normalement de la part du promoteur lorsque celui-ci effectue une demande de permis de construction. La garantie prend la forme d'une garantie financière auprès d'une institution financière reconnue au bénéfice de la Ville.

Au dépôt de la demande de permis de la part du promoteur, l'arrondissement doit valider si elle concerne un lot faisant l'objet d'une entente d'inclusion. La Direction de l'habitation demande aux arrondissements de l'informer du dépôt d'une demande de permis afin de valider si le promoteur a remis ou non la garantie financière. Si le promoteur n'a pas remis la garantie financière, la Direction de l'habitation le contactera afin qu'il la dépose. Selon les informations communiquées, un permis de construction ne peut être délivré sans avoir obtenu la garantie, puisqu'il s'agit d'un engagement stipulé à l'entente d'inclusion.

Lors de nos travaux, nous avons évalué si les garanties avaient été obtenues de la part des promoteurs dans le respect des délais convenus.

Parmi les projets examinés, six projets n'avaient pas encore fait l'objet d'une demande de permis de construction par les promoteurs et de ce fait, nous n'avons pas analysé ces projets puisque les garanties financières n'étaient pas exigibles.

Pour les six autres projets (tous dans l'arrondissement du Sud-Ouest), les permis de construction avaient été délivrés pour quatre d'entre eux alors que pour les deux autres, une demande de permis avait été déposée et était en cours d'analyse. Pour une faible proportion de ces projets (deux sur six), les garanties ont été obtenues dans le respect des délais convenus.

Les quatre dérogations sont détaillées comme suit :

- Pour un projet dans l'arrondissement du Sud-Ouest (714 unités), nous avons noté que le permis de construction a été délivré avant la signature des ententes et l'obtention des garanties.

Pour deux phases de ce projet, aucune garantie n'avait été obtenue au moment où les permis ont été délivrés :

- Bien que l'analyse de la conformité des unités abordables démontre que le promoteur a réalisé plus d'unités abordables privées que requises, la Ville n'était pas protégée en cas de défaut du promoteur.
- Pour un projet dans l'arrondissement du Sud-Ouest (94 unités), le promoteur a fourni la garantie financière au même moment que la signature de l'entente. Un permis de construction a été toutefois délivré environ deux semaines avant la signature de l'entente :
 - Nous sommes d'avis que l'arrondissement n'aurait pas dû délivrer le permis de construction avant que l'entente soit conclue et que la garantie soit obtenue.

- Pour deux projets dans l'arrondissement du Sud-Ouest (un de 153 unités et un autre de 118 unités) :
 - Nous avons constaté que les garanties financières n'avaient pas été remises par les promoteurs au moment du dépôt de leurs demandes respectives de permis de construction. Selon les informations obtenues, l'étape des validations à l'égard des logements abordables privés, effectuée par l'arrondissement, n'avait pas encore été effectuée.

Nous sommes d'avis que l'efficacité du suivi exercé par la Direction de l'habitation sur l'obtention de ce type de garantie dépend d'une bonne communication avec l'ensemble des arrondissements. L'obtention des garanties par la Direction de l'habitation repose en effet sur l'accomplissement de plusieurs étapes manuelles effectuées par elle et par les arrondissements et implique que tous collaborent. Nous croyons qu'il serait pertinent de mettre en place des mécanismes automatisés pour que la Direction de l'habitation puisse être informée promptement du dépôt des demandes de permis de construction, pour les projets d'inclusion de logements abordables privés, en vue de garantir la réalisation de ce type de logements.

VERSEMENTS DES CONTRIBUTIONS FINANCIÈRES

Les ententes d'inclusion prévoient à quel moment les contributions financières sont versées par le promoteur, lorsque cette option est retenue pour le volet social. Le versement de la contribution financière est exigé peu de temps après l'adoption des modifications réglementaires. Rappelons qu'il n'y a pas de contributions financières pour les logements abordables privés.

Lors de nos travaux d'audit, nous avons comparé le délai exigible selon les ententes d'inclusion avec la date indiquée sur les chèques visés ou les traites bancaires reçus de la part des promoteurs afin d'évaluer le respect de cette exigence. Faisant suite à nos travaux d'audit, l'exigence du délai prévu aux ententes d'inclusion, à l'égard des versements des contributions financières, a été respectée pour tous les projets.

SUIVI DES DISPOSITIONS À L'ÉGARD DES PROJETS DE LOGEMENTS SOCIAUX ET COMMUNAUTAIRES

Des suivis de la part de la Direction de l'habitation sont faits lorsqu'il est prévu à l'entente que le promoteur réalise des logements sociaux et communautaires.

S'il est prévu que la réalisation s'effectue en mode clé en main, la Direction de l'habitation suit le délai indiqué à l'entente d'inclusion pour que le promoteur conclue une convention avec un organisme désigné par la Ville. Aussi la Ville ou un organisme peut acquérir un terrain lorsque l'entente le prévoit ou bien lorsque le promoteur indique son intention à la Ville qu'il ne réalisera pas les logements en mode clé en main. Dans ces deux cas, une date butoir pour l'acquisition du terrain est indiquée dans l'entente.

Dans le cas d'un projet clé en main ou la vente d'un terrain, l'hypothèque de 1^{er} rang est radiée lorsque des conditions prévues à l'entente d'inclusion surviennent (voir la section 3.2.). Un suivi doit aussi être effectué sur cet aspect.

Nous avons examiné les ententes d'inclusion pour lesquelles il y avait des engagements pour le volet social et communautaire, à savoir les délais pour conclure des conventions clés en main ou la vente de terrain. Nous nous sommes assuré qu'un suivi était effectué en respectant les dispositions prévues.

Dans notre échantillon, 4 projets sur 12 comportent de telles dispositions. Pour 2 projets, les ententes d'inclusion prévoient la vente de terrains alors que pour les 2 autres projets, les ententes d'inclusion prévoient la réalisation de logements sociaux et communautaires. La moitié des projets examinés, soit 2 projets sur 4, ne sont pas conformes et les dérogations se détaillent comme suit :

- Pour un projet dans l'arrondissement de Mercier–Hochelaga-Maisonneuve (208 unités) le délai prévu à l'entente pour la réalisation de logements sociaux et communautaires en mode clé en main n'est pas encore arrivé à échéance. Par contre, nous avons appris que le terrain a été vendu sans que la Direction de l'habitation ou l'arrondissement aient été mis au courant comme mentionné précédemment à la section 3.2. Dans une telle situation, la Ville s'expose à un litige si elle veut prendre possession du terrain. Une garantie devait être fournie par le promoteur lors de la demande de permis de la première phase. Au moment de nos travaux, l'émission du permis était sous étude et la garantie n'était pas reçue.
- Pour un projet dans l'arrondissement du Sud-Ouest (714 unités) la Ville a acquis un terrain dont la vente s'est conclue huit mois plus tard que l'échéance prévue. La Direction de l'habitation n'a pas été en mesure de fournir des explications quant à ce retard.

Bien que la Direction de l'habitation prévoit dorénavant d'entreprendre les démarches plus tôt pour acquérir des terrains, celle-ci doit définir clairement le moment où ces démarches doivent débiter afin de sécuriser des terrains pour des projets de logements sociaux et communautaires.

SUIVI DE LA VALIDITÉ DES GARANTIES FINANCIÈRES

1. Logements sociaux et communautaires

Des garanties financières doivent être exigées pour la contribution financière et ne sont pas conservées sur une longue période puisque son versement est effectué peu de temps après la signature de l'entente d'inclusion.

Les suivis concernant les lettres de garanties financières sont majoritairement en lien pour le volet des logements abordables privés, ci-après.

2. Logements abordables privés

La Direction de l'habitation effectue un suivi sur le déroulement des projets afin de s'assurer d'avoir en sa possession des garanties financières valides. Elle utilise un système où l'échéance des garanties est consignée. Des alertes sont programmées avant l'échéance de la validité des garanties afin de les renouveler si le projet est toujours en cours ou que la Direction de l'habitation n'a pas terminé les validations des logements abordables privés réalisés.

En effet, si les logements abordables privés sont réalisés, la Direction de l'habitation effectue les validations nécessaires afin d'assurer que les unités abordables respectent les critères de conformité indiqués dans l'entente d'inclusion. La Direction de l'habitation exécutera la lettre de garantie financière à l'égard des logements abordables non conformes.

Lors de nos travaux d'audit, nous avons demandé les garanties financières à l'égard des projets en cours ou terminés afin de nous assurer que la Ville disposait de garanties valides.

Faisant suite à l'examen des garanties financières nous pouvons conclure que la Direction de l'habitation dispose de garanties valides pour les projets en cours et qu'à l'égard des projets terminés les actions prises par celle-ci ont été adéquates (de libérer ou d'exécuter les garanties).

RECOMMANDATION

3.3.1.B. Nous recommandons au Service de l'habitation de revoir le processus d'obtention des garanties financières à l'égard des logements sociaux, communautaires et des logements abordables privés pour les projets issus de la *Stratégie d'inclusion de logements abordables*, afin de protéger la Ville en cas de non-respect des engagements pris par les promoteurs.

RÉPONSE DE L'UNITÉ D'AFFAIRES

3.3.1.B. *Service de l'habitation*
Un outil informatique pour la gestion des engagements et des garanties afférents à la Stratégie d'inclusion est requis pour ce faire et a déjà fait l'objet d'une demande au Service des technologies de l'information. Cependant, considérant l'adoption du règlement sur l'amélioration de l'offre de logements sociaux, abordables et familiaux d'ici la fin 2019, une demande de priorisation sera à nouveau transmise au Service des technologies de l'information. (Échéancier prévu : juin 2019 à la suite de l'avis de motion sur le règlement)

3.3.2 STRATÉGIE LOCALE

3.3.2.A CONTEXTE ET CONSTATATIONS

Le processus décrit pour la *Stratégie Ville* s'applique également pour la stratégie locale à l'exception du fait que c'est à l'arrondissement que revient la responsabilité d'obtenir les garanties et de suivre celles-ci.

Pour les projets de 82 et de 271 unités (plein droit), nous n'avons noté aucune dérogation pour le volet social et communautaire.

Pour le volet abordable privé, seul le projet de 82 unités s'appliquait et aucune dérogation n'a été notée.

3.4. FONDS DE CONTRIBUTION À L'INCLUSION DE LOGEMENTS ABORDABLES DANS LES NOUVEAUX PROJETS RÉSIDENTIELS

3.4.A. CONTEXTE ET CONSTATATIONS

À l'origine, la *Stratégie Ville*, adoptée en 2005, favorisait « l'inclusion sur site » ou si non possible, « l'inclusion hors site » de logements abordables. Après quelques années de mise en œuvre de la Stratégie, des difficultés d'application sont survenues pour certains projets de développement incompatibles avec l'inclusion sur site ou lorsque l'inclusion hors site n'était pas possible. Ces situations ont amené les parties à négocier le versement de contributions financières pour se conformer à la *Stratégie Ville*. En 2011, le Directeur général de l'époque avait alors donné un mandat à la Direction de l'habitation pour entreprendre une réflexion sur la situation. Aux termes des travaux, la création d'un Fonds de contributions à l'inclusion a été adoptée par le comité exécutif le 14 mars 2012. À ce moment, le fonds devait être temporaire en attendant l'adoption de modifications à la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* dont la mise en place d'un fonds réglementaire.

Deux comptes ont été créés dans le cadre de ce fonds. Un aux seules fins du logement social et communautaire (un compte d'agglomération) et un autre aux seules fins du logement abordable privé ou pour les familles (un compte Ville). Une comptabilité distincte est tenue pour chaque arrondissement afin d'en refléter la provenance.

Lors de la création du fonds, les modalités de dotation et d'utilisation du fonds étaient les suivantes :

Dotation du fonds

- Logement social et communautaire :
 - Les contributions résultent de négociations en vertu de la stratégie, y compris les projets issus de stratégies locales;

- Chaque contribution est accompagnée d'une lettre d'engagement (une entente d'inclusion) du donateur confirmant qu'elle est destinée aux seules fins de réalisation de logements sociaux et communautaires.
- Logements abordables privés ou pour les familles :
 - Les contributions proviennent de l'encaissement de lettres de garantie bancaire, fournies par les promoteurs dans le cadre d'accords de développement (ou d'ententes d'inclusion) pour la réalisation de logements abordables ou pour les familles et dont les conditions n'ont pas été respectées.

Utilisation du fonds

- Logement social et communautaire :
 - En priorité pour l'achat d'immeubles (des terrains ou des bâtiments), spécifiquement requis pour le développement de nouveaux projets sociaux et communautaires;
 - En second lieu, pour compléter le montage financier de projets en élaboration.
- Logements abordables privés ou pour les familles :
 - En priorité pour l'achat d'immeubles (des terrains ou des bâtiments), spécifiquement requis pour le développement de nouveaux logements privés abordables ou pour les familles;
 - Pour le financement de subventions pour des projets de logements abordables privés ou pour les familles.

D'autres modalités de gestion y étaient aussi prévues :

- Chaque utilisation du fonds fait l'objet d'un dossier décisionnel préparé par la Direction de l'habitation, faisant état des détails du projet auquel les sommes sont destinées;
- L'arrondissement d'où provient la contribution est invité à intervenir dans le dossier. Il est à noter que depuis les travaux sur la simplification du processus décisionnel (en 2015), les intervenants aux dossiers décisionnels sont devenus « parties prenantes », ce qui signifie qu'ils ont accès en lecture seulement aux dossiers décisionnels et ont la possibilité de communiquer, s'il y a lieu avec le responsable;
- L'utilisation du fonds doit être approuvée selon les règles de délégation de pouvoirs en vigueur;
- Les contributions provenant d'un arrondissement peuvent être utilisées dans un autre arrondissement à la condition que les deux arrondissements concernés donnent leur accord au dossier décisionnel;
- Le comité exécutif et les arrondissements sont informés périodiquement des contributions reçues, des sommes utilisées et de l'état général du fonds.

Dans le cadre de cet audit, nous avons examiné l'importance des sommes qui ont été versées au fonds et des sommes utilisées depuis sa création. Nous avons aussi examiné l'efficacité des contrôles en place pour nous assurer que la dotation et l'utilisation du fonds respectaient les modalités prévues, et ce, pour les projets concernant les arrondissements sélectionnés.

Tout d'abord à l'aide du tableau 3 qui suit, nous pouvons constater que pour le logement social et communautaire, les contributions financières encaissées se sont élevées à 18 978 585 \$ pour la période du 1^{er} janvier 2012 au 31 décembre 2018, auxquelles s'ajoutent 858 500 \$ pour des garanties bancaires encaissées concernant un projet situé dans l'arrondissement de Côte-des-Neiges–Notre-Dame-de-Grâce. Pour la même période, une somme de 3 199 451 \$ a été utilisée, ce qui représente 16 % des sommes amassées. Nous constatons également que des projets situés dans 10 arrondissements ont généré des contributions financières.

**TABLEAU 3 – FONDS DE CONTRIBUTION À L'INCLUSION DE LOGEMENTS ABORDABLES
DANS LES NOUVEAUX PROJETS RÉSIDENTIELS
SOMMAIRE DES CONTRIBUTIONS FINANCIÈRES VERSÉES
ET UTILISÉES PAR ANNÉE (DE 2012 À 2018)**

	VOLET - LOGEMENT SOCIAL ET COMMUNAUTAIRE					VOLET - LOGEMENT ABORDABLE PRIVÉ				
	CONTRI- BUTIONS FINANCIÈRES ENCAISSÉES (A)	NOMBRE D'ARRONDIS- SEMENTS	GARANTIES BANCAIRES ENCAISSÉES (B)	UTILISATION DES SOMMES VERSÉES OU ENGAGÉES ^(A) (C)	SOLDE CUMULATIF (A+B-C)	GARANTIES BANCAIRES ENCAISSÉES	NOMBRE D'ARRONDIS- SEMENTS	UTILISATION DES SOMMES VERSÉES OU ENGAGÉES	SOLDE CUMULATIF	
2012	286 000 \$	2	0 \$	0 \$	286 000 \$	0 \$		0 \$	0 \$	
2013	1 331 750 \$	5	0 \$	0 \$	1 617 750 \$	0 \$		0 \$	0 \$	
2014	2 743 870 \$	7	0 \$	175 000 \$	4 186 620 \$	260 000 \$	1	0 \$	260 000 \$	
2015	922 000 \$	7	0 \$	577 020 \$	4 531 600 \$	0 \$		0 \$	260 000 \$	
2016	3 472 123 \$	9	0 \$	1 670 000 \$	6 333 723 \$	0 \$		0 \$	260 000 \$	
2017	3 843 924 \$	10	858 500 \$	0	11 036 147 \$	480 000 \$	2	0 \$	740 000 \$	
2018	6 378 918 \$	10	0 \$	777 431 \$	16 637 634 \$	400 000 \$	2	0 \$	1 140 000 \$	
TOTAL	18 978 585 \$		858 500 \$	3 199 451 \$	16 637 634 \$	1 140 000 \$		0 \$	1 140 000 \$	

^(A) Sommes versées ou réservées suite à l'approbation du conseil d'agglomération.

Source : Fonds de contribution à l'inclusion de logements abordables, bilans déposés au conseil municipal et au conseil d'agglomération (années 2012 à 2018).

En ce qui concerne plus spécifiquement les arrondissements de Mercier–Hochelaga-Maisonneuve et du Sud-Ouest, les tableaux 4 et 5, qui suivent, présentent les contributions financières versées et utilisées par année.

**TABLEAU 4 – ARRONDISSEMENT DE MERCIER–HOCHELAGA-MAISONNEUVE
SOMMAIRE DES CONTRIBUTIONS FINANCIÈRES
VERSÉES ET UTILISÉES PAR ANNÉE (DE 2012 À 2018)**

	VOLET - LOGEMENT SOCIAL ET COMMUNAUTAIRE				VOLET - LOGEMENT ABORDABLE PRIVÉ		
	CONTRIBUTIONS FINANCIÈRES (A)	UTILISATION DES SOMMES VERSÉES OU ENGAGÉES ^[A] (B)	GARANTIES BANCAIRES ENCAISSÉES (C)	SOLDE CUMULATIF (A-B+C)	GARANTIES BANCAIRES ENCAISSÉES	UTILISATION DES SOMMES VERSÉES OU ENGAGÉES	SOLDE CUMULATIF
2012	0 \$	0 \$	0 \$	0 \$	0 \$	0 \$	0 \$
2013	0 \$	0 \$	0 \$	0 \$	0 \$	0 \$	0 \$
2014	0 \$	0 \$	0 \$	0 \$	0 \$	0 \$	0 \$
2015	0 \$	0 \$	0 \$	0 \$	0 \$	0 \$	0 \$
2016	0 \$	0 \$	0 \$	0 \$	0 \$	0 \$	0 \$
2017	42 000 \$	0 \$	0 \$	42 000 \$	0 \$	0 \$	0 \$
2018	1 064 500 \$	200 000 \$	0 \$	906 500 \$	0 \$	0 \$	0 \$
TOTAL	1 106 500 \$	200 000 \$	0 \$	906 500 \$	0 \$	0 \$	0 \$

^[A] Sommes versées ou réservées suite à l'approbation du conseil d'agglomération.

Source : Fonds de contribution à l'inclusion de logements abordables, bilans déposés au conseil d'agglomération (années 2012 à 2018).

**TABLEAU 5 – ARRONDISSEMENT DU SUD-OUEST
SOMMAIRE DES CONTRIBUTIONS FINANCIÈRES
VERSÉES ET UTILISÉES PAR ANNÉE (DE 2012 À 2018)**

	VOLET - LOGEMENT SOCIAL ET COMMUNAUTAIRE				VOLET - LOGEMENT ABORDABLE PRIVÉ		
	CONTRIBUTIONS FINANCIÈRES (A)	UTILISATION DES SOMMES VERSÉES OU ENGAGÉES ^[A] (B)	GARANTIES BANCAIRES ENCAISSÉES (C)	SOLDE CUMULATIF (A-B+C)	GARANTIES BANCAIRES ENCAISSÉES	UTILISATION DES SOMMES VERSÉES OU ENGAGÉES	SOLDE CUMULATIF
2012	0 \$	0 \$	0 \$	0 \$	0 \$	0 \$	0 \$
2013	187 500 \$	0 \$	0 \$	187 500 \$	0 \$	0 \$	0 \$
2014	337 500 \$	0 \$	0 \$	525 000 \$	0 \$	0 \$	0 \$
2015	0 \$	348 520 \$	0 \$	176 480 \$	0 \$	0 \$	0 \$
2016	1 831 146 \$	0 \$	0 \$	2 007 626 \$	0 \$	0 \$	0 \$
2017	840 000 \$	0 \$	0 \$	2 847 626 \$	480 000 \$	0 \$	480 000 \$
2018	3 889 175 \$	577 431 \$	0 \$	6 159 370 \$	400 000 \$	0 \$	880 000 \$
TOTAL	7 085 321 \$	925 951 \$	0 \$	6 159 370 \$	880 000 \$	0 \$	880 000 \$

^[A] Sommes versées ou réservées suite à l'approbation du conseil d'agglomération.

Source : Fonds de contribution à l'inclusion de logements abordables, bilans déposés au conseil d'agglomération (années 2012 à 2018).

Pour les projets sélectionnés dans les arrondissements de Mercier-Hochelaga-Maisonneuve et du Sud-Ouest, nous avons examiné si les contributions prévues aux ententes d'inclusion pour le volet du logement social et communautaire avaient été encaissées et comptabilisées dans le Fonds de contribution. Nous constatons que les mécanismes de contrôle en place étaient suffisants puisque nous n'avons pas retracé d'erreurs.

Toujours pour les deux arrondissements sélectionnés, nous avons examiné dans quelle mesure l'utilisation des fonds respectait les modalités de gestion prévues. Nos travaux révèlent que chaque utilisation du fonds a fait l'objet d'un dossier décisionnel préparé par la Direction de l'habitation, faisant état des détails pour lesquels les sommes ont été destinées. Selon les informations fournies dans ces sommaires décisionnels, la nature du versement respectait les modalités prévues lors de la création du Fonds de contribution. Pour les deux arrondissements, les sommes ont été utilisées aux fins suivantes :

- Dans le cas de l'arrondissement de Mercier-Hochelaga-Maisonneuve, une somme de 200 000 \$ a été réservée à la suite de l'approbation du conseil d'agglomération concernant le versement d'une subvention exceptionnelle pour compléter le montage

financier d'un projet en élaboration aux fins du programme Accès Logis. La nature du versement respecte les modalités prévues lors de la création du Fonds de contribution.

- Dans le cas de l'arrondissement du Sud-Ouest, une somme de 577 431 \$ a été versée suite à l'approbation par le conseil d'agglomération, en vue de l'acquisition, par voie d'expropriation ou par tout autre moyen, d'un immeuble pour y réaliser un projet de logements sociaux et communautaires. La nature du versement respecte les modalités prévues lors de la création du Fonds de contribution.

Pour ce qui est du volet – logement abordable privé, nous constatons que les sommes encaissées s'élèvent à 1 140 000 \$ pour la période du 1^{er} janvier 2012 au 31 décembre 2018 et concernaient deux arrondissements. Pour l'arrondissement du Sud-Ouest, l'encaissement des garanties bancaires a été effectué puisque les promoteurs n'ont pas produit les unités prévues dans les engagements qu'ils avaient pris. Cette situation s'est répétée pour 2 projets et concernait 88 logements prévus dans les ententes d'inclusion. Nous constatons que pour cette période il n'y a eu aucune utilisation des sommes encaissées.

Il est vrai que nos travaux d'audit ont révélé que l'utilisation des sommes respectait les modalités prévues lors de la création du Fonds de contribution, puisque les modalités étaient libellées en des termes suffisamment larges. Par contre, considérant que le versement de contributions financières est devenu une pratique plus répandue depuis l'adoption des modifications à la *Stratégie Ville* (en 2015) et depuis l'adoption de stratégies locales par les arrondissements, nous sommes d'avis qu'une réflexion devrait être entreprise sur les raisons pour lesquelles les sommes ne sont pas utilisées, notamment pour les logements sociaux. Nous croyons qu'il y aurait lieu de planifier l'utilisation des sommes en fonction des opportunités de logements sociaux (p. ex. pour repérer des terrains, pour démolir de vieux bâtiments) et des besoins plutôt que de répondre aux besoins ponctuels. Bien que les sommes soient peu élevées pour le moment, une réflexion devrait également être entreprise sur l'utilisation optimale des sommes destinées aux logements abordables privés.

RECOMMANDATION

- 3.4.B. Nous recommandons au Service de l'habitation d'entreprendre une réflexion sur les raisons pour lesquelles les sommes versées au « Fonds de contribution à l'inclusion de logements abordables dans les nouveaux projets résidentiels » sont peu utilisées, et ce, distinctement pour le volet - logements sociaux et communautaires et le volet - logements abordables privés afin de favoriser la réalisation des objectifs de la Ville en termes de soutien à la production de logements abordables et de maintien de la mixité sociale.**

RÉPONSE DE L'UNITÉ D'AFFAIRES

3.4.B. **Service de l'habitation**

Cette réflexion est amorcée dans le cadre de l'élaboration du règlement sur l'amélioration de l'offre de logements sociaux, abordables et familiaux et sera rendue publique au moment du dépôt en avis de motion. Une mutualisation du fonds est prévue. (Échéancier prévu : 17 juin 2019, dépôt de l'avis de motion sur le règlement)

En ce qui concerne les sommes issues de la Stratégie d'inclusion, une analyse de leur utilisation sera produite dans le cadre du bilan de la stratégie (voir 3.5 B.). L'Office de consultation publique de Montréal mettra à la disposition du public ces informations dans le cadre des séances d'information. (Échéancier prévu : septembre 2019)

3.5. REDDITION DE COMPTES

3.5.A. CONTEXTE ET CONSTATATIONS

Lorsqu'une unité d'affaires met en œuvre les orientations approuvées par les instances, elle doit en suivre les progrès, les évaluer périodiquement et en rendre compte. Des mécanismes de reddition de comptes doivent être mis en place au sein de la structure pour que des décisions éclairées soient prises au moment opportun.

Comme nous l'avons mentionné en introduction, l'adoption de la *Stratégie Ville* en 2005 devait contribuer à atteindre l'objectif prévu au *Plan d'urbanisme* de la Ville adopté en 2004. Selon ce plan, la Ville devait produire 60 000 à 75 000 nouveaux logements sur une période de 10 ans (de 2004 à 2014), dont 30 % de logements abordables. Cela signifie un nombre de 18 000 à 22 500 logements abordables pour la période.

Depuis 2018, l'administration municipale a annoncé sa *Stratégie de développement de 12 000 logements sociaux et abordables 2018-2021*, soit 6 000 logements sociaux et 6 000 logements abordables. Pour atteindre cet objectif, la Ville mobilise un ensemble de programmes et de mesures, dont la poursuite de la stratégie actuelle et l'adoption d'un nouveau règlement pour encadrer et assurer l'inclusion de logements sociaux, abordables et familiaux.

Au cours de notre audit, nous avons donc examiné si des mécanismes de reddition de comptes périodiques permettaient d'informer adéquatement les responsables sur ces priorités.

Au moment de nos travaux, la reddition de comptes liée aux stratégies (*Stratégie Ville* et stratégies locales) concernait uniquement le bilan annuel du Fonds de contribution. En effet nous avons constaté que des bilans du Fonds de contribution ont été déposés au

conseil municipal et au conseil d'agglomération pour les années de 2012 à 2017. Il est à noter qu'au moment de nos travaux, le bilan concernant l'année 2018 n'avait pas encore été déposé au conseil d'agglomération.

Au cours de nos travaux, nous avons constaté que la Direction de l'habitation est aussi en mesure de produire un bilan sur les ententes d'inclusion conclues ou à conclure. Selon les informations obtenues, l'outil permettant de produire ce bilan a été développé à l'automne 2018. C'est à la fin de décembre 2018, qu'un premier bilan couvrant l'année 2018 a été présenté au chef de division responsable et à la directrice de la Direction de l'habitation. Nous avons constaté que ce bilan présente les résultats des stratégies (*Stratégie Ville* et stratégies locales) d'inclusion spécifiquement pour l'année 2018 et aussi les résultats depuis le début de la *Stratégie Ville* (en 2005). Il présente également la contribution des stratégies à la *Stratégie de développement 12 000 logements sociaux et abordables 2018-2021*. Le bilan produit fait donc état du potentiel de logements sociaux, communautaires et logements abordables privés pour lesquels des engagements ont été pris par les promoteurs par rapport au nombre de logements totaux des projets visés. De façon plus précise, les informations suivantes y figurent :

- Nombre d'ententes conclues;
- Nombre de logements totaux des projets visés;
- Nombre de logements sociaux prévu;
- Contributions sociales reçues ou à recevoir;
- Garanties bancaires sociales encaissées pour défaut;
- Nombre de logements abordables privés prévus;
- Garanties bancaires abordables encaissées pour défaut.

Bien que les données présentées dans ce bilan permettent d'évaluer les efforts de négociation pour conclure des ententes d'inclusion, nous constatons qu'elles ne concernent pas les résultats en termes de logements réellement mis en chantier et occupés. Pendant nos travaux d'audit, nous avons demandé de telles données, mais nous avons constaté que les applications informatiques utilisées par la Direction de l'habitation ne permettaient pas de générer de tels rapports au prix d'efforts raisonnables. Selon nous, il s'agit d'une information de gestion essentielle et primordiale pour disposer d'un portrait global, pour suivre l'atteinte des objectifs fixés et rendre des comptes.

Nous sommes d'avis qu'un bilan global et complet, présentant les résultats des Stratégies (Ville et locales), depuis leur adoption, devrait être produit à l'intention des décideurs pour leur permettre d'évaluer dans quelle mesure les objectifs d'inclusion ont été atteints, jusqu'à ce jour. Nous croyons que ce bilan global permettrait aussi d'évaluer dans quelle mesure les efforts déployés par la Direction de l'habitation et les arrondissements, en termes de négociation et de suivi des engagements ont contribué à l'atteinte des objectifs des stratégies. Advenant que les résultats ne correspondent pas à ceux prévus, nous croyons qu'il y aurait lieu de relever, s'il y a lieu, les principaux obstacles à l'application des stratégies.

Finalement, considérant que l'inclusion de logements abordables est une priorité de l'administration municipale, nous sommes d'avis que des mécanismes permanents de reddition de comptes devraient être mis en place pour informer la Direction générale et les instances sur les résultats des Stratégies (Ville et locales), incluant les logements réellement créés.

RECOMMANDATIONS

3.5.B. Nous recommandons au Service de l'habitation de produire à l'intention de la Direction générale et des instances, un bilan complet sur les résultats de la *Stratégie d'inclusion de logements abordables* et stratégies locales depuis leur adoption démontrant dans quelle mesure les objectifs d'inclusion ont été atteints afin de permettre une prise de décisions éclairées.

3.5.C. Nous recommandons au Service de l'habitation de mettre en place des mécanismes périodiques de reddition de comptes sur les résultats de la *Stratégie d'inclusion de logements abordables* et stratégies locales, incluant les logements réellement mis en chantier et occupés, afin de faciliter au moment opportun une prise de décisions éclairées par la Direction générale et les instances, dans la perspective d'atteindre les objectifs fixés.

RÉPONSES DE L'UNITÉ D'AFFAIRES

3.5.B. **Service de l'habitation**
Il est prévu qu'un bilan de la Stratégie d'inclusion et des stratégies locales soit rendu public lors de consultations prévues sur le projet de règlement sur l'inclusion à l'automne 2019. (Échéancier prévu : septembre 2019)

3.5.C. **Service de l'habitation**
L'entrée en vigueur du règlement sur l'amélioration de l'offre de logements sociaux, abordables et familiaux étant prévue en début 2021, une mise à jour du bilan prévu à la recommandation 3.5.B. sera mis à jour et déposé au comité exécutif. (Échéancier prévu : décembre 2020)

Cependant, pour mettre en place une reddition de comptes permettant de dénombrer les logements réellement mis en chantier et occupés :

- 1. une colonne doit être ajoutée dans une base de données Oracle existante. Une demande formelle a été transmise au Service des technologies de l'information à cet effet en janvier 2019. (Échéancier prévu : janvier 2019)*

- 2. dès la base de données modifiée, le Service de l'habitation sera en mesure de produire une reddition de comptes sur les résultats de la Stratégie d'inclusion de logements abordables et des stratégies locales, incluant les logements sociaux réellement mis en chantier et occupés. Ces résultats seront intégrés à la reddition de comptes mensuelle déjà produite par le Service de l'habitation.
(Échéancier prévu : reddition de comptes : dès que la base de données aura été modifiée)*

4. CONCLUSION

La *Stratégie d'inclusion de logements abordables (Stratégie Ville)* a été adoptée par le comité exécutif, en 2005. Cette stratégie devait faciliter l'atteinte des objectifs de la Ville, en matière de logements abordables et d'inclusion, annoncés dans le Plan d'urbanisme de la Ville, adopté par le conseil municipal en 2004. Selon ce plan, la Ville devait favoriser la construction de 60 000 à 75 000 logements sur une période de 10 ans (de 2004 à 2014), dont 30 % de logements abordables. Cela signifie un nombre de 18 000 à 22 500 logements abordables pour la période. La stratégie visait alors l'inclusion de logements abordables (sociaux, communautaires et abordables privés) dans des projets de construction résidentiels de plus de 200 logements. Comme la Ville ne disposait pas de pouvoirs réglementaires pour imposer l'application de la *Stratégie Ville*, c'est une approche incitative qui a été adoptée par la Ville.

Au cours des premières années, l'inclusion de logements abordables dans des projets n'étant pas toujours possible, les contributions financières ont commencé à être permises. Le comité exécutif a alors adopté en 2012, la création d'un Fonds de contributions financières. Puis, en 2015, des modifications ont été apportées à la *Stratégie Ville*, dont l'application concernait les projets de construction résidentiels de plus de 100 logements et requérant des modifications réglementaires. Depuis 2012, des arrondissements ont également adopté des stratégies locales d'inclusion, pour bonifier la *Stratégie Ville*.

Plus récemment, soit en juin 2017, le gouvernement du Québec a permis à toutes les municipalités d'assujettir l'émission de permis de construction résidentielle à la conclusion d'une entente sur l'offre de logement social, abordable ou familial. Pour utiliser ce nouveau pouvoir, la Ville travaille actuellement sur l'élaboration d'un règlement.

Aussi, à la suite de la signature d'une entente avec le gouvernement du Québec en mars 2018, la Ville a obtenu le transfert des responsabilités et des budgets relatifs au développement de l'habitation sur son territoire, dont les logements sociaux et communautaires. Un des premiers dossiers auquel s'est attaquée la Ville a été la révision du programme AccèsLogis.

Forte de ces nouveaux moyens, la Ville a annoncé en 2018, sa *Stratégie de développement de 12 000 logements sociaux et abordables 2018-2021*, soit 6 000 logements sociaux et communautaires et 6 000 logements abordables privés. Pour faciliter l'atteinte de cette cible, un ensemble de mesures doivent être mises en place, dont la poursuite de la *Stratégie Ville* et des stratégies locales et l'adoption possible d'une nouvelle réglementation.

Nos travaux d'audit nous amènent à conclure que les pratiques de gestion pourraient être améliorées pour favoriser l'atteinte des objectifs établis par les instances autant pour la *Stratégie Ville* que pour les stratégies locales, en matière d'inclusion de logements abordables. Présentement, il est difficile d'avoir un aperçu du portrait global et de connaître précisément le degré de réalisation de logements abordables. C'est en vue de créer des

conditions favorables à l'atteinte de ces objectifs que nous recommandons entre autres à la Ville de :

- prendre des dispositions pour faciliter la mise en œuvre de la *Stratégie Ville* pour assurer une équité entre les promoteurs et une plus grande cohérence sur le territoire;
- conclure des ententes de collaboration entre la Direction de l'habitation et l'ensemble des arrondissements;
- impliquer la Direction de l'habitation dans la négociation et la conclusion des accords de développement d'un projet de construction, lorsque la *Stratégie Ville* est applicable;
- s'assurer de respecter les ententes de collaboration, particulièrement lorsqu'il s'agit d'informer au moment opportun la Direction de l'habitation d'un projet de construction résidentielle qui nécessite des modifications réglementaires;
- s'assurer de ne pas adopter des modifications réglementaires sans avoir obtenu une confirmation écrite qu'une entente d'inclusion avec le promoteur est signée;
- revoir le processus d'obtention des garanties financières, tant pour l'inclusion de logements sociaux et communautaires que pour l'inclusion de logements abordables privés;
- entreprendre une réflexion sur les raisons pour lesquelles les sommes versées au Fonds de contribution ne sont pas utilisées et définir une orientation quant au fonds;
- produire un bilan complet sur l'application de la *Stratégie Ville* et locales depuis leur adoption et de mettre en place des mécanismes de reddition de comptes périodiques sur les résultats de la *Stratégie Ville* et locales, en faisant ressortir le nombre de logements abordables réellement créés (tant sociaux, communautaires qu'abordables privés).

La *Stratégie Ville* et les stratégies locales répondent à une orientation de l'administration municipale. Même si la Ville a adopté une approche incitative pour faire appliquer la *Stratégie Ville* et les stratégies locales et que beaucoup d'efforts ont été déployés, un bilan global démontrant le degré de réalisation des logements abordables découlant de ces stratégies doit être produit pour prendre des décisions éclairées. Nous croyons qu'avec la *Stratégie de 12 000 logements sociaux et abordables 2018-2021*, les objectifs sont ambitieux puisqu'ils doivent être réalisés sur une courte période. Pour favoriser l'atteinte de ces objectifs, nous sommes d'avis que l'administration municipale devrait prendre des dispositions pour faciliter la mise en œuvre de la *Stratégie Ville* de façon à assurer une uniformité sur l'ensemble du territoire de la Ville.

5. ANNEXES

5.1. OBJECTIF ET CRITÈRES D'ÉVALUATION

OBJECTIF

S'assurer que la *Stratégie d'inclusion de logements abordables (Stratégie Ville)* en vigueur ainsi que les stratégies locales en la matière sont appliquées, en vue d'atteindre les objectifs établis par les instances.

CRITÈRES D'ÉVALUATION

- Le type de projets visés par la *Stratégie Ville* et les stratégies locales d'inclusion de logements abordables est clairement énoncé dans les communications avec les promoteurs.
- Les rôles et les responsabilités des unités d'affaires impliquées dans la *Stratégie Ville* ainsi que dans les stratégies d'inclusion locales sont clairement définis et communiqués aux intervenants.
- Des mécanismes incitatifs sont en place pour que les promoteurs prévoient l'inclusion de logements sociaux, communautaires et abordables privés dans leurs projets de construction et concluent des ententes avec la Ville.
- Des mécanismes sont en place pour s'assurer du respect des engagements pris par les promoteurs dans les ententes d'inclusion, en termes de logements sociaux et communautaires et abordables privés.
- Lorsque l'inclusion de logements sociaux et communautaires n'est pas possible, les promoteurs contribuent financièrement au Fonds de contribution créé à cet effet, selon les modalités de gestion prévues.
- L'utilisation des sommes versées dans le Fonds de contribution de la *Stratégie Ville* respecte les modalités prévues.
- Des mécanismes de reddition de comptes sont en place concernant les résultats de la *Stratégie Ville* d'inclusion de logements abordables et sur les stratégies locales en la matière.

5.2. COMPARAISON DE LA STRATÉGIE D'INCLUSION DE LOGEMENTS ABORDABLES AVEC LES STRATÉGIES LOCALES D'INCLUSION POUR L'ARRONDISSEMENT DE MERCIER-HOCHELAGA-MAISONNEUVE ET L'ARRONDISSEMENT DU SUD-OUEST

ARRONDISSEMENT DE MERCIER-HOCHELAGA-MAISONNEUVE			
	PLAN D'ACTION POUR L'INCLUSION DE LOGEMENTS ABORDABLES, APPLICABLE DANS LES PROJETS DE 48 LOGEMENTS ET PLUS (MARS 2012)	STRATÉGIE LOCALE D'INCLUSION DE LOGEMENTS SOCIAUX ET ABORDABLES DANS LES NOUVEAUX PROJETS RÉSIDENTIELS (MAI 2018)	STRATÉGIE D'INCLUSION DE LOGEMENTS ABORDABLES (STRATÉGIE VILLE) (MODIFIÉE LE 9 DÉCEMBRE 2015)
Seuils	2 seuils : <ul style="list-style-type: none"> • 48 à 100 logements; • Plus de 100 logements. 	2 seuils : <ul style="list-style-type: none"> • 5 à 149 logements; • Plus de 150 logements. 	1 seuil : <ul style="list-style-type: none"> • Plus de 100 logements.
Type de projets	<ul style="list-style-type: none"> • Entre 48 et 100 logements : tous les projets de construction résidentiels; • Plus de 100 logements : projets avec modifications réglementaires ou projets cumulant au moins 100 unités sur plusieurs sites. 	Projets avec modifications réglementaires ayant trait à la : <ul style="list-style-type: none"> • densité; • hauteur; • usage. 	Projets avec modifications réglementaires importantes ayant trait à la : <ul style="list-style-type: none"> • densité; • hauteur; • usage; et permet : <ul style="list-style-type: none"> • une plus grande superficie brute; • nombre plus élevé de logements pouvant être construits.
Taux d'inclusion social et communautaire	<ul style="list-style-type: none"> • Entre 48 et 100 logements : Tenue d'un registre • Plus de 100 logements : 15 % des unités du projet résidentiel 	<ul style="list-style-type: none"> • 5 à 149 logements : Contribution financière privilégiée • Plus de 150 logements : 20 % des unités (gain de superficie brute de plancher résidentiel pour des logements de 90 m²). 	Plus de 100 logements : <ul style="list-style-type: none"> • Terrain permettant 15 % du gain en superficie brute de plancher résidentiel pour des logements de 90 m².
Contribution financière	<ul style="list-style-type: none"> • 48 à 100 logements : Pas de contributions. • Plus de 100 logements : 17,6 % de la superficie résidentielle totale pour des logements de 90 m² ¹⁶ X (Écart entre la valeur marchande des terrains résidentiels du secteur et 12 000 \$¹⁷). 	<ul style="list-style-type: none"> • 5 à 149 logements : 20 % de taux de contribution. • Plus de 150 logements : 30 % de taux de contribution. Taux appliqué sur le gain en superficie brute de plancher résidentiel pour des logements de 90 m ² X (Écart entre la valeur marchande du secteur géographique et 12 000 \$).	Plus de 100 logements : <ul style="list-style-type: none"> • 20 % du gain en superficie brute de plancher résidentiel pour des logements de 90 m² X (Écart entre la valeur marchande du secteur géographique et 12 000 \$).
Taux d'inclusion abordable privé	<ul style="list-style-type: none"> • Entre 48 et 100 logements : Tenue d'un registre. • Plus de 100 logements : 15 % des unités du projet résidentiel. 	<ul style="list-style-type: none"> • Pour les trois seuils : 20 % des unités totales dans le projet (excluant les logements sociaux). 	<ul style="list-style-type: none"> • 15 % des unités totales dans le projet (excluant les logements sociaux).
Inclusion de logements familiaux	Favorisé	Favorisé	Favorisé

¹⁶ Équivaut à un logement de deux chambres à coucher.

¹⁷ Capacité de payer des organismes communautaires en fonction du Programme AccèsLogis.

ARRONDISSEMENT DU SUD-OUEST			
	PLAN D'ACTION EN MATIÈRE D'INCLUSION DE LOGEMENTS ABORDABLES DANS LES PROJETS RÉSIDENTIELS (JUIN 2012)	PLAN D'ACTION EN MATIÈRE D'INCLUSION DE LOGEMENTS ABORDABLES DANS LES PROJETS RÉSIDENTIELS DU SUD-OUEST (JUIN 2016)	STRATÉGIE D'INCLUSION DE LOGEMENTS ABORDABLES (STRATÉGIE VILLE) (MODIFIÉE LE 9 DÉCEMBRE 2015)
Seuils	2 seuils : • Moins de 200 logements; • Plus de 200 logements.	3 seuils : • 8 à 49 logements; • 50 à 99 logements; • 100 et plus.	1 seuil : • Plus de 100 logements.
Type de projets	• Moins de 200 logements et plus de 200 logements : - Projet avec modification réglementaire; - Projet de plein droit; - Tenue d'un registre.	Projets avec modifications réglementaires ayant trait à la : • densité; • hauteur; • usage; Abandon du registre. Muet sur les projets de pleins droits.	Projets avec modifications réglementaires importantes ayant trait à la : • densité; • hauteur; • usage; et permet : • une plus grande superficie brute; • nombre plus élevé de logements pouvant être construits.
Taux d'inclusion social et communautaire	• Moins de 200 logements : - Social sur site 10 %; - Social hors site 12,5%. 10 % plein droit. • Plus de 200 logements : - Social sur site 15 %; - Social hors site 17,6 %. 15 % plein droit.	• 8 à 49 logements : - Aucune exigence. • 50 à 99 logements : - Sur site 20 %; - Hors site 20 %. • Plus de 100 logements : - Sur site 20 %; - Hors site 25 %.	Plus de 100 logements : • Terrain permettant 15 % du gain en superficie brute de plancher résidentiel pour des logements de 90 m ² .
Contribution financière	• Moins de 200 logements : 15 % de modifications réglementaires; 10 % plein droit. • Plus de 200 logements : 20 % de modifications réglementaires; 15 % plein droit.	• 8 à 49 logements : 20 % de taux de contribution. • 50 à 99 logements : 30 % de taux de contribution. • Plus de 100 logements : 30 % de taux de contribution. Taux appliqué sur le total de la superficie brute de plancher résidentiel pour des logements de 90 m ² X (Écart entre la valeur marchande du secteur géographique et 12 000 \$).	Plus de 100 logements : • 20 % du gain en superficie brute de plancher résidentiel pour des logements de 90 m ² X (Écart entre la valeur marchande du secteur géographique et 12 000 \$)
Taux d'inclusion abordable privé	• Moins de 200 logements : 10% • Plus de 200 logements : 15%	• 8 à 49 logements : aucune exigence. • 50 à 99 logements : 20 % de l'ensemble des unités du projet. • Plus de 100 logements : 20 % de l'ensemble des unités du projet.	• 15 % des unités totales dans le projet (excluant les logements sociaux).
Inclusion de logements familiaux	Favorisé et arrondissement peut donner des compensations.	Favorisé	Favorisé