



MÉMOIRE DÉPOSÉ DANS LE CADRE DE LA CONSULTATION SUR LA PARTIE NORD DE L'ÎLE-DES-SŒURS

CONCERTATION EN DÉVELOPPEMENT SOCIAL DE VERDUN

octobre 2019

Concertation en développement social de Verdun
4555 rue de Verdun, Montréal (Qc), H4G 1M4 (bureaux)
4501 rue Bannantyne, Montréal (Qc), H4G 1E3 (correspondance)
Tel : 514 396-5363

SOMMAIRE

INTRODUCTION	page 3
LE CONTEXTE VERDUNOIS	page 4
L'Île-des-Sœurs (IDS) en quelques chiffres	page 4
L'Île-des-Sœurs, un « îlot de richesse », mais aussi une pauvreté invisible	page 4
COMMENTAIRES ET RECOMMANDATIONS	page 6
Concernant l'opportunité de créer un milieu de vie qui profite réellement à toutes et tous, et notamment aux personnes les plus vulnérables	page 6
Concernant le désenclavement du secteur concerné, et de façon générale, de l'IDS	page 7
Concernant les besoins en logements sociaux	page 7
Concernant les besoins en équipements collectifs et communautaires	page 9
Concernant la participation des citoyens au processus de planification / à l'aménagement de leur quartier	page 10
SYNTHÈSE DES RECOMMANDATIONS	page 12

INTRODUCTION

La Concertation en développement social de Verdun (CDSV) est la table de quartier de Verdun. Elle réunit des représentants de tous les milieux : communautaire, institutionnel, économique ainsi que des citoyens. Nos missions sont de travailler collectivement à l'amélioration des conditions de vie des Verdunoises et Verdunois ainsi qu'à la lutte à la pauvreté.

Le territoire sur lequel la CDSV concentre ses efforts, l'arrondissement de Verdun, a cette particularité d'être composé de 3 quartiers très distincts, qui vivent des réalités très différentes. L'île-des-Sœurs (IDS) est par exemple souvent considérée comme une entité « à part », qui évolue en marge du reste de Verdun. Il s'agit notamment d'un quartier qui a connu un important développement immobilier ces dernières années ; développement qui, selon de nombreux acteurs verdunois, n'a pas fait l'objet d'une réflexion et d'une démarche de planification intégrée et cohérente.

C'est donc avec beaucoup d'intérêt que nous avons pris connaissance de ce Programme particulier d'urbanisme, première étape d'une démarche de planification pour la partie nord de l'IDS. Faute de temps, nous n'avons malheureusement pas pu analyser en profondeur toutes les composantes du projet proposé. Nous avons porté une attention particulière au volet social de ce projet de planification, le développement urbain et le développement social étant, selon nous, intimement liés. Dans un contexte de planification urbaine, nous entendons par «volet social », les objectifs, principes d'aménagement ou moyens prévus qui visent à répondre aux besoins et enjeux vécus par les populations les plus démunies et les plus vulnérables.

QUELQUES

L'Île-des-Sœurs (IDS) en quelques chiffres¹

Population totale : 20 460 (Verdun : 69 225)

Évolution de la population entre 2011 et 2016 : **+11,7%** (Verdun : +4,6%)

Population de moins de 15 ans : 3 240 - 15,8% (Verdun : 14,1%)

Population de 65 ans et plus : 4 375 – 21,4% (Verdun : 16,5%)

Familles avec enfant(s) : 3 045 – 53,3% (Verdun : 54,6%)

Familles monoparentales : 735 – 24,1% (Verdun : 34,7%)

Population vivant seule : 3 785 – 18,9% (Verdun : 21,2%)

Population immigrante : 7 735 – **38,7%** (Verdun : 24,2%)

Revenu médian après impôts : **66 157\$** (Verdun : 48 066\$)

Population de 25-64 ans sans diplôme : **1,7%** (Verdun : 8,6%)

Population de 25-64 ans avec grade universitaire : **66,7%** (Verdun 46%)

Chômage : 8,7% (Verdun : 8,1%)

Population sous le seuil de faible revenu : 2 665 – 13,3% (Verdun : 17,6%)

Ménages locataires : **42,2%** (Verdun : 62,9%)

L'Île-des-Sœurs, un « îlot de richesse », mais aussi une pauvreté invisible

L'IDS est l'un des trois quartiers de l'arrondissement de Verdun. Quartier excentré et insulaire, il évolue et fonctionne à plusieurs égards en marge de la terre-ferme². Contrairement à la terre-ferme, l'IDS connaît par exemple un essor démographique considérable depuis plusieurs années. Sa population a augmenté de 13% entre 2006 et 2011, et de 11,7% entre 2011 et 2016. Dans le même temps, sur la terre-ferme, la population a diminué de 4,1% entre 2006 et 2011 et légèrement augmenté de 1,9% entre 2011 et 2016. De nombreuses nouvelles constructions ont vu le jour ces dernières années (2 156 mises en chantier ont été dénombrées entre 2007 et 2016³). Le tissu urbain est d'ailleurs très différent de celui de la terre-ferme, notamment du fait de la prédominance des immeubles à logements de 4 étages et plus (46%)⁴. Enfin, les caractéristiques socio-économiques de ce quartier diffèrent du reste de Verdun : les niveaux de revenu et de diplôme sont très élevés, il y a davantage de ménages propriétaires que locataires, la proportion des personnes issues de l'immigration est relativement élevée⁵....

¹ Statistique Canada, Recensement 2016.

² La « terre-ferme » regroupe les quartiers Wellington-de-l'Église et Desmarchais-Crawford.

³ Secteur de planification, partie Nord de l'Île-des-Sœurs – Programme particulier d'urbanisme – juillet 2019.

⁴ Secteur de planification, partie Nord de l'Île-des-Sœurs – Programme particulier d'urbanisme – juillet 2019.

⁵ Voir chiffres ci-dessus.

Comparativement aux autres quartiers verdunois, l'IDS a souvent été défini comme un « îlot de richesse ». Il ne s'agit cependant pas d'un quartier parfaitement homogène ; il existe notamment une pauvreté « cachée », particulièrement parmi les personnes âgées et les personnes issues de l'immigration. Par exemple, à l'IDS, 2 665 personnes ont un revenu après impôt en dessous du seuil de faible revenu. Si l'on regarde la répartition de la population par décile de revenu, on constate que 12,9% des Verdunois-es de l'IDS se situe dans le décile inférieur, c'est-à-dire qu'ils appartiennent aux 10% de la population canadienne ayant les revenus les plus faibles. Plusieurs intervenant ont également constaté que de nombreuses personnes, notamment parmi les aînés-es, sont extrêmement isolées. Cette vulnérabilité « invisible » est de plus en plus préoccupante, dans un quartier où les services sociaux, communautaires et d'entraide sont moins présents.

COMMENTAIRES ET RECOMMANDATIONS

En premier lieu, nous tenons à saluer le souhait de la Ville de Montréal d'encadrer le développement de ce secteur. La partie nord de l'IDS est en effet un secteur particulièrement stratégique, à l'entrée de la Ville de Montréal et à proximité d'une future station de REM. Il fait aussi fait partie d'un quartier dont le développement n'a pas toujours fait l'objet d'une planification optimale. Nous accueillons donc avec enthousiasme la volonté de la Ville de Montréal de se doter d'une vision de développement pour les 20 prochaines années et de prévoir les moyens réglementaires pour que cette vision puisse se réaliser.

Nous avons cependant certains commentaires et questionnements relatifs à la vision développée dans le projet de PPU.

Concernant l'opportunité de créer un milieu de vie qui profite réellement à toutes et tous, et notamment aux personnes les plus vulnérables

L'exercice de planification d'un secteur comme celui de la partie nord de l'IDS offre la possibilité d'imaginer un futur quartier en s'appuyant sur des principes forts et une vision de ce que pourrait ou devrait être le « vivre en ville ». À travers son énoncé de vision, la Ville de Montréal a clairement signifié son intention de développer un quartier complet, dense, tourné autour du transport en commun et du transport actif.

Sans remettre en cause ces principes, nous regrettons que la Ville de Montréal n'ait pas saisi l'occasion de penser le développement de ce futur quartier en fonction des besoins des personnes plus vulnérables. Certes, quelques allusions au développement du logement social et communautaire sont faites, mais très peu de solutions concrètes sont présentées pour répondre aux besoins des personnes plus démunies.

Comme mentionné précédemment, si l'IDS est un quartier globalement assez aisé, il existe une pauvreté « cachée ». Il est donc essentiel que la Ville de Montréal mette au cœur de ses réflexions entourant la planification de ce secteur l'amélioration des conditions de vie des plus démunis-es, d'une part afin d'effectuer un rattrapage en matière d'équipements publics, services sociaux et communautaires, ou encore de logement social, mais aussi afin d'anticiper les besoins engendrés par l'arrivée d'une nouvelle population. Comme nous le verrons dans les points suivants, plusieurs enjeux / sujets doivent impérativement être abordés ou approfondis dans ce PPU.

Recommandation 1 : Que la planification du secteur prenne en compte les besoins des personnes plus démunies. Que l'amélioration des conditions de vie des personnes plus démunies soit une priorité de la planification du secteur.

Concernant le désenclavement du secteur concerné, et de façon générale, de l'IDS

L'IDS, du fait de son insularité, est un quartier relativement enclavé et difficile d'accès. Même si des améliorations se sont faites sentir ces dernières années suite à l'ajout de certaines lignes d'autobus, la desserte en transport en commun est jugée insatisfaisante et ne permet pas de concurrencer l'automobile. Une très forte proportion des déplacements vers ou hors de l'île se fait donc en automobile.

Nous accueillons donc favorablement le souhait de la Ville de Montréal d'améliorer l'accès à l'IDS en bonifiant le réseau de transport en commun et en favorisant les déplacements actifs. La future station du REM permettra d'améliorer la desserte du quartier en transport en commun, et ainsi augmenter considérablement l'utilisation du transport en commun pour les déplacements vers ou hors de l'île. Par ailleurs, la densification du secteur devrait favoriser l'installation de services et commerces de proximité, et diminuera donc les distances de marche pour y accéder.

Nous apprécions aussi le fait que la STM ait prévu de réorganiser son réseau d'autobus afin de favoriser une desserte efficace entre les différents quartiers de l'IDS. Nous pensons en effet que la bonification du réseau de transport en commun interne de l'île doit faire l'objet d'une attention particulière, pour que l'arrivée de la station REM se traduise réellement par un transfert modal conséquent (transfert de l'automobile vers le transport en commun et le transport actif) et par une diminution de la « dépendance » à l'automobile. De plus, elle doit être pensée dans l'optique de permettre à des personnes isolées et peu mobiles d'avoir accès à un service de transport en commun efficace. Une attention particulière devra par exemple être portée aux personnes âgées.

Nous pensons que l'arrivée d'un réseau de transport public permettra à des personnes plus vulnérables, que ce soit des personnes à mobilité réduite ou des personnes à faible revenu, d'avoir une option supplémentaire en termes de mode de transport. Bien qu'il ne s'agisse pas d'une prérogative d'un PPU, nous tenons cependant à souligner que le développement d'un réseau de transport en commun efficace n'est pas suffisant pour favoriser la mobilité des personnes plus vulnérables. La mise en place de conditions tarifaires adaptées aux revenus des ménages s'avère tout aussi nécessaire. Nous encourageons donc la Ville de Montréal, en collaboration avec les autres municipalités de la Communauté métropolitaine de Montréal, à mettre en place une tarification sociale du transport en commun.

Concernant les besoins en logements sociaux

À l'IDS, 41,2% des locataires consacrent plus de 30% de leur revenu pour se loger⁶. 49,1% des locataires de 65 ans et plus et 46,7% des immigrants sont dans ce cas. Les loyers sont en effet très élevés ; le loyer mensuel moyen est de 1 255\$, comparativement à 882\$ sur l'ensemble de Verdun⁷. Développer une offre de logements locatifs qui réponde aux capacités à payer des personnes à faible et modestes revenus est donc nécessaire, d'autant plus qu'aucun logement social n'est répertorié à l'IDS. L'absence de logements sociaux à l'IDS est particulièrement préoccupante et illustre un manque de considération quant aux enjeux et défis rencontrés par bon nombre de ménages à l'IDS.

⁶ Données croisées commandées par la FRAPPRU et le CACV en 2018 à Statistique Canada, Recensement 2016.

⁷ Portrait des besoins ; logement et pauvreté à Verdun – CDSV et CACV – 2019 d'après Statistique Canada – Recensement 2016.

Un rattrapage en matière de développement de logements sociaux est donc nécessaire. La Concertation en développement social de Verdun, en collaboration avec ses principaux partenaires (le Comité d'actions des citoyennes et citoyens de Verdun et la Table en habitation et aménagement urbain de Verdun) a identifié les cibles à atteindre en matière de développement de logements sociaux⁸ :

- que **800 logements sociaux soient développés à l'IDS dans les 10 prochaines années.**
- de ces 800 logements, que 450 logements sociaux soient développés dans les 5 prochaines années.

Ces cibles ont été déterminées par rapport aux besoins actuels ; le développement de la partie nord de l'IDS et la construction de 3 700 unités résidentielles nécessiteraient la construction d'un nombre conséquent de logements sociaux supplémentaires.

Le projet de PPU indique que « *l'intégration de logement social et communautaire, abordable et pour familles est grandement privilégiée dans le secteur, et ce, en complémentarité avec l'important parc locatif existant au centre de l'île* ». Cependant, le développement de logements sociaux n'apparaît pas comme une priorité. « L'intégration du logement social dans le secteur » est mentionnée comme sous point, dans l'un des douze grands objectifs du PPU, à savoir de « *promouvoir une diversité dans l'offre de logements* ». Nous regrettons également qu'aucun objectif quantitatif ne soit avancé.

Concernant les moyens de mise en œuvre préconisés⁹, ils sont relativement faibles et ne garantissent pas la construction d'un nombre conséquent de logements sociaux. La Ville de Montréal propose en effet comme unique moyen l'application du *Règlement pour une métropole mixte* (lorsque celui-ci prendra effet). Si ce *Règlement* devrait effectivement permettre le développement de logements sociaux dans le secteur, il ne garantit aucunement la réalisation d'un nombre suffisant d'unités. D'une part parce que les constructeurs peuvent choisir de contribuer au *Fonds de contribution au logement social* plutôt que de développer des logements sociaux en inclusion, et d'autre part, parce que les montants récupérés via ces contributions ne seront pas nécessairement reversés pour le développement de projets de logements sociaux hors inclusion à l'IDS¹⁰. La probabilité de voir se développer 20% de logements sociaux parmi les 3 700 unités résidentielles prévues, tel que préconisé dans le projet de *Règlement pour une métropole mixte*, est donc extrêmement faible.

Nous rappelons d'ailleurs que le développement de 20% de logements sociaux dans le secteur ne serait pas suffisant si l'on tient compte des besoins actuels et du rattrapage à effectuer à l'échelle de l'IDS.

Nous souhaitons donc que la Ville de Montréal définisse divers outils et moyens permettant de bonifier l'offre de logements sociaux sur le territoire. Nous pensons en effet que le développement d'un nombre conséquent de logements sociaux implique la mise en place d'une stratégie foncière et de développement du logement social globale, ciblant des objectifs concrets et quantifiés, et déterminant une variété d'outils et moyens permettant l'atteinte de ces objectifs. Pour le secteur, l'achat de terrains par la Ville et la mise en place de réserves foncières

⁸ Revendications en matière de logement – Concertation en développement social de Verdun et Comité d'action des citoyennes et citoyens de Verdun – juin 2019

⁹ Voir page 100.

¹⁰ Mémoire de la Concertation en développement social de Verdun déposé à l'OCPM dans le cadre de la consultation sur le *Règlement pour une métropole mixte* – octobre 2019.

à des fins communautaires et sociales, l'utilisation du droit de préemption (...) devraient être privilégiés. Les terrains publics devraient également être utilisés pour le développement de projets sociaux et communautaires.

Recommandation 2 : Qu'une politique plus large en habitation, visant à répondre aux besoins des personnes à faible et modeste revenu et à garantir le droit au logement, soit élaborée dans la prochaine année de façon urgente. Cette politique devra notamment inclure une stratégie foncière visant à acquérir des terrains pour développer du logement social.

Recommandation 3 : Que divers outils et moyens permettant le développement de logements sociaux, incluant le *Règlement pour une métropole mixte*, soient inclus dans le PPU.

Concernant les besoins en équipements collectifs et communautaires

Nous apprécions que l'intégration de nouveaux équipements et espaces collectifs soit mentionnée comme l'un des objectifs du PPU. L'arrivée d'une nouvelle population va en effet créer de nouveaux besoins, que ce soit en équipements scolaires, CPE, espaces communautaires...

Cependant, nous regrettons que les moyens à mettre en œuvre pour favoriser le développement de tels équipements soient très peu précis. Il est mentionné qu'en fonction des besoins, il faudrait « prévoir la stratégie immobilière appropriée pour implanter des équipements communautaires, culturels et sportifs ». Nous pensons que la Ville de Montréal doit être davantage « proactive », en mettant notamment en place une stratégie d'acquisition foncière. Il nous semble en effet nécessaire d'anticiper les besoins en identifiant et acquérant en amont les terrains susceptibles d'accueillir ces équipements. La construction d'équipements publics et communautaires ne doit pas uniquement reposer sur une négociation avec des promoteurs, afin que ces derniers intègrent dans leur projet des espaces ou équipements collectifs. Les terrains réservés pour ces équipements doivent également être distincts de ceux identifiés pour le logement social, afin d'éviter la situation où le manque d'options foncières nous oblige à choisir entre les deux¹¹.

Par ailleurs, bien qu'il ne s'agisse pas de l'objet d'un PPU, nous souhaitons rappeler à la Ville de Montréal que le développement de ce secteur et l'arrivée de près de 7000 personnes, entraînera une augmentation des besoins, que ce soit en terme de soutien et services aux familles, d'aide à la personne... Nous souhaitons par conséquent qu'elle soit accompagnée d'un rehaussement des enveloppes budgétaires allouées à Verdun via les divers programmes municipaux : Alliance pour la solidarité (entente Ville / MTESSS), Politique de l'enfant....

¹¹ L'idée ici n'est pas d'exclure la possibilité de développer un projet incluant par exemple des espaces communautaires et des logements sociaux. De tels projets mixtes sont tout à fait pertinents lorsqu'ils sont pensés en amont. Nous souhaitons juste qu'ils ne soient pas le résultat d'un « non-choix » du fait du manque d'anticipation des besoins.

Recommandation 4 : Que des terrains soient identifiés et acquis par la Ville de Montréal (ou par d'autres instances telles que les commissions scolaires) pour le développement d'équipements publics et communautaires : écoles, CPE, centre communautaire...

Recommandation 5 : Qu'une attention particulière soit consacrée aux besoins des organismes communautaires (en locaux ou besoins financiers) qui travaillent auprès des populations vulnérables.

Concernant la participation des citoyens au processus de planification / à l'aménagement de leur quartier

Nous souhaitons également rappeler l'importance d'intégrer les citoyens dans le processus de planification du secteur, et notamment les personnes habitant actuellement à l'IDS. L'arrivée d'une nouvelle population, le développement de nouvelles infrastructures de transports publics et la reconfiguration de la place du Commerce auront des impacts non négligeables sur le « fonctionnement du quartier », sur le cadre de vie et sur les habitudes des résidents actuels. Il nous semble donc indispensable que la Ville de Montréal porte une attention particulière aux préoccupations et aux besoins des citoyens, et ce, en amont des décisions. L'intégration des citoyens dans les réflexions et décisions qui entoureront le développement de leur quartier nous paraît d'autant plus important qu'il s'agit d'un développement qui s'échelonne sur une vingtaine d'année. La Ville de Montréal sera donc probablement amenée à faire évoluer ses balises d'aménagement et à s'adapter à la conjoncture et aux besoins. Les allers-retours avec les citoyens devront donc être continus et intégrés dans les pratiques.

Nous souhaitons également rappeler que la Ville de Montréal doit fournir un effort particulier pour rejoindre les personnes qui participent rarement aux processus de consultation formels. Des mécanismes doivent être développés pour rejoindre et favoriser la prise de parole notamment des femmes, des personnes issues de l'immigration mais aussi des personnes marginalisées. Nous suggérons donc à la Ville de Montréal de mettre en place des mesures et stratégies qui iraient dans ce sens. L'application des recommandations formulées suite à la tenue du Forum MtElles permettrait notamment de faire un pas en avant considérable.

Enfin, nous tenons à rappeler l'importance que la Ville de Montréal s'appuie sur l'expertise des organismes et regroupements locaux, qui possèdent une connaissance fine des besoins et priorités dans leur quartier.

Recommandation 6 : Que la planification de ce secteur soit accompagnée d'un processus de consultation et de participation citoyenne visant à inclure les résidents et acteurs du quartier dans les décisions qui concernent le développement de leur quartier. Que ce processus soit mis en place durant toute la durée du développement du secteur.

Recommandation 7 : Que des mécanismes visant à rejoindre les populations les plus démunies ainsi que les populations qui prennent habituellement moins la parole lors de consultations publiques soient mis en place.

SYNTHÈSE DES RECOMMANDATIONS

Que la planification du secteur prenne en compte les besoins des personnes plus démunies. Que l'amélioration des conditions de vie des personnes plus démunies soit une priorité de la planification du secteur.

Qu'une politique plus large en habitation, visant à répondre aux besoins des personnes à faible et modeste revenu et à garantir le droit au logement, soit élaborée dans la prochaine année de façon urgente. Cette politique devra notamment inclure une stratégie foncière visant à acquérir des terrains pour développer du logement social.

Que divers outils et moyens permettant le développement de logements sociaux, incluant le Règlement pour une métropole mixte, soient inclus dans le PPU.

Que des terrains soient identifiés et acquis par la Ville de Montréal (ou par d'autres instances telles que les commissions scolaires) pour le développement d'équipements publics et communautaires : écoles, CPE, centre communautaire...

Qu'une attention particulière soit consacrée aux besoins des organismes communautaires (en locaux ou besoins financiers) qui travaillent auprès des populations vulnérables.

Que la planification de ce secteur soit accompagnée d'un processus de consultation et de participation citoyenne visant à inclure les résidents et acteurs du quartier dans les décisions qui concernent le développement de leur quartier. Que ce processus soit mis en place durant toute la durée du développement du secteur.

Que des mécanismes visant à rejoindre les populations les plus démunies ainsi que les populations qui prennent habituellement moins la parole lors de consultations publiques soient mis en place.