

Mémoire présenté à l'Office de consultation publique de Montréal



TABLE DES MATIÈRES

1	Habiter Ville-Marie	3
2	Mise en contexte	4
3	La démarche du PUM 2050	9
4	Positions d’Habiter Ville-Marie	10
5	Sommaire des recommandations	32

RÉALISATION

Habiter Ville-Marie, 2024

IDÉATION ET RÉDACTION

Éric Michaud (Comité logement Ville-Marie), Samuel Vanzin (Comité logement Ville-Marie), Ève Grenier (Rayside Labossière), Marc-André Fortin (Table de concertation du faubourg Saint-Laurent), Alain Arsenault (CIUSSS du Centre-Sud de l’Île de Montréal)

GRAPHISME ET CONCEPTION DU DOCUMENT

Rayside Labossière

1 HABITER VILLE-MARIE

MISSION

Habiter Ville-Marie est un regroupement d'organismes communautaires, privés et publics, de tables de concertation locales et de regroupements qui a pour mission de susciter, appuyer et promouvoir le développement du logement social et communautaire dans l'arrondissement de Ville-Marie, en priorisant la réponse aux besoins des populations locales et l'amélioration de la qualité de vie dans une perspective de développement durable.

HISTORIQUE

1986	Naissance du Comité logement et aménagement Centre-Sud (CLACS), piloté par Alerte Centre-Sud
1990-2005	Mobilisation de la population et réalisation du volet social du projet Faubourg Québec
2006	Habiter Ville-Marie devient une table de concertation sectorielle autonome composée du Comité logement Centre-Sud, d'Interloge Centre-Sud, des groupes de ressources techniques AHM et CDH, de la FOHM et de la FÉCHIMM.
2007-2010	Restructuration et élargissement d'Habiter Ville-Marie, coordonnée par le Comité logement Ville-Marie (Comité logement Centre-Sud jusqu'en 2010), avec l'appui du CIUSSS Centre-Sud-de-l'Île-de-Montréal. La concertation regroupe désormais une quinzaine de membres actifs (tables de concertation, fédérations, organismes publics et communautaires).
2011	Élaboration du Plan de développement d'Habiter Ville-Marie
2012	Production d'un atlas documentant les enjeux de logement et d'habitat dans Ville-Marie
2014	Réalisation de l'étude Revitalisation, gentrification et mixité sociale : quelle place pour le logement social ? pilotée par Hélène Bélanger pour le compte de la table et création d'un site web
2017-2019	Élaboration de la Stratégie de développement d'Habiter Ville-Marie (portrait-diagnostic de l'arrondissement + plan d'action)
2024 (en cours)	Mise à jour de la Stratégie de développement d'Habiter Ville-Marie

FONCTIONNEMENT ET CONCERTATION

La table de concertation Habiter Ville-Marie est coordonnée par le Comité logement Ville-Marie, avec l'appui du CIUSSS Centre-Sud-de-l'Île-de-Montréal.

Habiter Ville-Marie travaille avec différentes instances de concertation dans l'arrondissement, dont la Table de développement social Centre-Sud, une table de concertation intersectorielle et multiréseaux composée de divers représentants du milieu. Par ailleurs, on compte parmi les membres d'Habiter Ville-Marie, deux tables de quartier, soit la Table de concertation du faubourg St-Laurent (TCFSL) et la Table de quartier Peter-McGill, ainsi que la Corporation de développement communautaire (CDC) Centre-Sud, le regroupement multisectoriel des organismes communautaires du Centre-Sud qui regroupe une cinquantaine d'organismes communautaires.

MEMBRES ACTIFS

Atelier Habitation Montréal	Interloge
CIUSSS Centre-Ouest	Ma Chambre
Comité logement Ville-Marie	Office municipal d'habitation de Montréal (OMHM)
Coopérative du Faubourg à m'lasse	Rayside Labossière
Fédération de l'habitation coopérative du Québec (FHCO)	Table de concertation du Faubourg St-Laurent (TCFSL)
Fédération des OSBL en Habitation de Montréal (FOHM)	Table de quartier Peter McGill
Groupe CDH	

MEMBRE DE SOUTIEN

Corporation de développement communautaire (CDC) Centre-Sud

OBSERVATEURS

Bureau de Manon Massé
 Arrondissement Ville-Marie, direction de l'aménagement urbain et de la mobilité (DAUM)
 Vicky Grondin, élue municipale responsable des dossiers en habitation pour l'arrondissement Ville-Marie

2 MISE EN CONTEXTE

2.1 La crise du logement au Québec et plus particulièrement à Montréal

Depuis plusieurs années déjà, on entend parler de crise du logement dans les médias. Les groupes communautaires œuvrant dans le domaine du logement et en lutte à la pauvreté ont constaté les graves conséquences de cette crise sur la population à faible ou modeste revenu et même sur les ménages de la classe moyenne. Nous ne cessons de battre des records d'individus et de familles incapables de se loger au 1er juillet, à un point tel que même le gouvernement caquiste, dont la sensibilité à l'égard des ménages à faible revenu est questionnable, a finalement reconnu l'existence d'une crise du logement après l'avoir niée pendant trop longtemps. Cette année, le nombre de ménages montréalais qui ont fait appel au service d'aide en relogement a augmenté depuis le 1er juillet 2024 plutôt que de descendre¹.

La situation est grave.

L'expression « crise du logement » peut désigner deux réalités bien souvent interreliées, soit une crise sur le plan de la disponibilité des logements (faibles taux d'inoccupation) ou une crise de l'accessibilité au logement (prix des loyers et des propriétés inabordables). Ces deux réalités ne s'appliquent pas de façon uniforme à tout le Québec, mais elles sont observables partout et se nourrissent l'une l'autre.

Selon le rapport sur le marché locatif 2024 de la SCHL, le secteur « Centre-ville de Montréal/Île-des-Sœurs », qui recouvre une partie de l'arrondissement Ville-Marie, affichait un taux d'inoccupation de 3,2 % en 2023. Ce taux descend de façon constante depuis 2020 alors que le loyer moyen ne cesse d'augmenter. Si un tel taux situé tout juste en haut du taux d'équilibre recommandé peut donner l'impression d'une situation qui n'est pas trop préoccupante, c'est qu'il cache la réalité de la recherche de nouveaux logements pour les ménages locataires à faible ou modeste revenus de Ville-Marie. En effet, le taux d'inoccupation pour des loyers qui sont

abordables pour les ménages ayant un revenu se situant dans les trois premiers quintiles de revenu (63 000\$ et moins) se situe lui en dessous de 2,2%.

Toujours dans ce secteur et, selon ce même rapport de la SCHL, le loyer moyen se situe maintenant à 1 382\$ pour un logement d'une chambre et à 1 876\$ pour un logement de 3 chambres à coucher. Ce niveau de coût mensuel n'est pas abordable pour les ménages à faible ou modeste revenu du secteur. Rappelons que le revenu médian des ménages locataires de Ville-Marie se situe à 46 400\$ selon le recensement de 2021 et que les revenus recensés en 2021 ont été artificiellement gonflés par des programmes d'aide financiers fédéraux et provinciaux. Somme toute, dans le centre-ville, des logements existent et sont disponibles ; le problème se situe surtout sur le plan de leur accessibilité en termes de prix.

Au mois d'octobre 2022, nous constatons que la hausse des trois années précédentes avait vu une hausse des loyers d'au moins 3,6% par an. Des hausses de cette ampleur n'avaient pas été observées depuis la crise du logement du début des années 2000. Cette année, la situation ne s'est guère améliorée et au contraire, elle s'est gravement empirée. La hausse de loyer moyenne pour le secteur Centre-Ville/Île-des-Sœurs, tout type d'appartement confondu, est de 7.39 %. Comme si cela n'était pas assez drastique, la SCHL observe que le loyer moyen d'un logement de 2 chambres accueillant de nouveaux locataires est 24% plus élevé que celui d'un logement de même taille déjà occupé.

Il est certain que l'on peut se réjouir du coût des loyers et des propriétés montréalaises lorsqu'on se compare avec des villes comme Toronto et Vancouver. Toutefois, ce n'est pas un exploit d'être considérée comme une ville abordable parmi les villes canadiennes les plus inabordables. Plutôt que de nous comparer aux pires, nous devons nous comparer aux villes les plus abordables, les plus innovantes et les plus inspirantes. Il est plus que temps de mettre en place des outils pour freiner la hausse et assurer une abordabilité pérenne du parc de logements locatifs si l'on souhaite que les ménages à faible ou modeste revenu puissent demeurer dans leurs communautés et leurs lieux de vie.

¹ Radio-Canada. Autant de ménages en situation précaire qu'au 1er juillet au Québec, 14 septembre 2024. <https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/2104052/crise-logement-1er-juillet>

2.2 Le désengagement de l'État dans le logement social

Considérant les hausses de loyer et de coût de propriété fulgurantes auxquelles on assiste, les logements sociaux constituent la principale solution pouvant garantir aux ménages à faible ou modeste revenu, ainsi qu'à ceux de la classe moyenne inférieure, de pouvoir se loger sans y consacrer plus de 30% de leur revenu. Les retombées de la construction et de l'exploitation de logements sociaux, tant d'un point de vue économique que social et environnemental (ou territorial) ont été amplement démontrées par la firme AECOM dans une étude produite en 2011 pour le compte de la SHQ.²

Or, le financement du logement social a grandement écopé sous le gouvernement de François Legault. Ce gouvernement a en effet sabré le seul programme de logement social existant, AccèsLogis, pour le remplacer par un programme de financement de logement soi-disant « abordable ». Cette nouvelle orientation doit, selon nous, être fortement dénoncée, puisqu'elle vise à privatiser encore davantage la propriété des logements et qu'elle ne garantit aucune aide aux ménages à faible revenu, pourtant les plus durement touchés par la crise. Les fonds publics doivent servir à aider les ménages dans le besoin et non à subventionner des entreprises privées dont le principal objectif est de faire du profit sur le dos des locataires. De plus, sabrer le logement social pour investir dans le logement abordable équivaut à détourner l'argent public dédié aux ménages à faible revenu vers des ménages plus aisés, à revenu modeste ou moyen. Il est certain que la classe moyenne mérite aussi d'être aidée, elle vit de réels problèmes de logements, mais on ne règlera pas la crise du logement en déshabillant Pierre pour habiller Paul.

Par ailleurs, les sommes investies dans l'entretien des logements sociaux existants sont insuffisantes. La Ville et le gouvernement du Québec doivent exiger du gouvernement fédéral de financer les HLM et autres logements sociaux dont il a financé la construction, au-delà de la fin de leur convention. Le manque de financement pérenne pour la rénovation ainsi que la construction de logements sociaux contribue à amplifier la crise et à jeter de nombreux ménages dans le désespoir.

² Étude d'impacts des activités de la Société d'habitation du Québec, AECOM, http://www.habitation.gouv.qc.ca/la_shq/retombees_des_activites_de_la_shq.html

Les limites du logement abordable privé

La notion de logement abordable, comme établi par le Règlement pour une métropole mixte, suite à sa révision la plus récente, stipule qu'un logement abordable est un « logement autre qu'un logement social dont le prix de vente ou le loyer fait l'objet d'un engagement d'une durée d'au moins 20 ans auprès d'un gouvernement, de la Ville ou de l'un de leurs mandataires afin d'en maintenir le caractère abordable ». Voilà une belle définition tautologique. Qu'est-ce qui définit ce « caractère abordable » ? La définition du mot abordable comme établi dans le dictionnaire est pourtant claire : « Accessible, en parlant de prix. – D'un prix raisonnable. » Reste-t-on encore dans une logique ou est considéré comme abordable ce qui coûte moins cher que le prix du marché qui à lui-même a été gonflé par la spéculation et des manœuvres qui vont à l'encontre du Règlement sur les critères de fixation de loyer ?

Si c'est le cas, il est bien connu que le prix du marché n'est pas toujours, loin s'en faut, accessible, particulièrement ces années-ci, caractérisées par une augmentation rapide et importante des valeurs immobilières par rapport aux revenus disponibles des ménages. En se basant sur la valeur du marché plutôt que sur le revenu disponible des ménages pour déterminer les seuils d'abordabilité des logements dits « abordables », on pervertit le sens du mot.

Quand on considère que le revenu médian des locataires vivant seuls dans l'arrondissement de Ville-Marie est de 32 400 \$, que celui des familles monoparentales locataires est de 49 200 \$ et que celui des couples avec enfants est de 90 000 \$³, force est de constater que les seuils d'abordabilité basés sur la valeur du marché ou le revenu médian de la grande région de Montréal sont complètement déconnectés de la réalité de nombreux ménages de l'arrondissement de Ville-Marie. De plus, nous constatons que la définition de l'abordabilité varie selon les programmes de financement, ce qui complique la tâche du développement de nouvelles unités par manque de cohérence, de constance et de prévisibilité de ces programmes.

³ Commande spéciale du FRAPRU à Statistiques Canada basé sur le recensement de 2021.

Prenons comme exemple les logements du « Carré British ». Ces logements construits dans le Vieux-Aylmer à Gatineau ont bénéficié de 24.6 millions de fonds publics pour construire de nouveaux logements dits « abordables »⁴. Quels étaient les prix de ces logements une fois construits ? 1 500\$ par mois pour un logement avec une chambre à coucher et des 4 1/2 à partir de 1 922\$ par mois ! Ces prix étaient considérés comme abordables selon la méthode de calcul du programme fédéral IFCLL (Initiative financement de la construction de logements locatifs – aujourd’hui le Programme de prêts pour la construction de logements), mais ne sont pas adaptés à la capacité de payer des ménages à faible revenu du secteur. Cette méthode se base sur le revenu médian des familles de la région d’Ottawa-Gatineau - c’est donc dire qu’il n’est pas “abordable” pour la moitié de la population du secteur - et qu’il ne prend pas en compte les écarts de richesse ou de loyers dans la géographie de la région concernée.

Aujourd’hui, le Programme de prêts pour la construction de logements, à comme critère d’abordabilité qu’au moins 20% des unités locatives du projet doivent être abordables. L’abordabilité est définie comme « un loyer égal ou inférieur à 30 % du revenu médian dans le marché visé », revenu qui se situe à 106 490\$ pour la RMR de Montréal. De plus, cette soi-disant abordabilité doit seulement être satisfaite pendant « au moins 10 ans »⁵. L’équation déterminant un loyer dit abordable résulte en ce qu’un loyer de 2 662\$ par mois est considéré comme abordable partout dans la Région Métropolitaine de Montréal. Ce prix est impossible à payer pour les ménages à faible ou modeste revenu, voire même pour une bonne partie des ménages de la classe moyenne. Ce montant est bien loin du loyer moyen dans des

quartiers historiquement ouvriers comme Centre-Sud ou Hochelaga-Maisonneuve où la hausse des loyers chasse les locataires les plus vulnérables. **La prolifération de ce genre de projets ne contribue qu’à augmenter le loyer moyen plutôt que de ralentir sa croissance.**

Du côté du nouveau programme provincial, le PHAQ (Programme Habitation Abordable Québec), les seuils de loyer proposés, établis en fonction du loyer médian, quoique moins exorbitants, demeurent trop élevés pour les ménages à faible revenu. Par exemple, le prix maximum d’un studio financé par le PHAQ à Montréal, en date de juin 2024, serait de 817\$. Pour qu’un tel loyer soit considéré comme abordable, la personne habitant le studio devra recevoir 2 451\$ par mois, et donc avoir un revenu annuel de 29 412\$ par année. Rappelons que le revenu médian d’une personne seule dans Ville-Marie est de 32 400\$. De plus, le programme ne prévoit aucune unité assortie de suppléments au loyer, et par conséquent réservée aux ménages à faible revenu. Il introduit également la possibilité pour des promoteurs privés de réaliser des projets « abordables » non pérennes.

Sur le plan du contrôle des loyers, le contrôle n’est garanti que pour un minimum de 5 ans. Après ces 5 années, tout contrôle des loyers peut être enlevé et le fardeau retombe sur les locataires afin de faire valoir leurs droits contre une hausse de loyer abusive. Il ne serait pas surprenant qu’un propriétaire ou une compagnie de gestion immobilière privée cherchent à maximiser ses profits, quitte à dépasser les indices du TAL de façon injustifiée. Les exemples de hausses de loyers abusives et injustifiées ne manquent pas dans le marché locatif privé. L’abordabilité de ces logements soi-disant abordables doit selon nous être pérenne et non seulement sur un court laps de temps (5 ans, 10 ans ou 20 ans).

4 Patrick Duquette, Le Droit, 19 avril 2022. <https://www.ledroit.com/2022/04/19/du-logement-abordable-a-2000-par-mois-a2b14beba657a1949d23172bbd195073>

5 SCHL, Feuillet d’information sur le programme. Document en date du 19 septembre 2024. https://assets.cmhc-schl.gc.ca/sites/cmhc/professional/project-funding-and-mortgage-financing/funding-programs/all-funding-programs/apartment-construction-loan-program/apartment-construction-loan-program-highlight-sheet-fr.pdf?rev=854e8841-a122-4b8b-816b-5ac0c5d9264f&_gl=1*c1vzs7*_gcl_au*MTgzOTYxMTg1NS4xNzIzNDc1ODc4*_ga*MTU4MTQzMDkzNS4xNzIzNDc1ODc5*_ga_CYT7T7RT5C4*MTcyNjc2ODUyMi4xNS4xLjE3MjY3Njg4MjguNTluMC4w

Malgré ces écueils évidents, nous constatons que les gouvernements provincial et fédéral favorisent plutôt la construction de logements abordables au lieu de logements sociaux. Le logement abordable privé, dont la propriété est individuelle et soumise à la logique du profit, ne répond pas aux besoins des ménages plus démunis, comme nous le mentionnions plus haut. L'ajout de loyers à 90% du prix d'un marché surchauffé ou sur le revenu médian d'une région beaucoup plus grande que le quartier où s'insèrera le projet immobilier ne fait que normaliser les prix surchauffés et rendre les loyers plus bas du parc locatif existant encore plus marginaux. Ceci peut mener à la hausse des loyers de ces derniers logements dont les propriétaires seront incités à rejoindre la moyenne des prix et pourront essayer de justifier leur hausse selon la valeur moyenne. Des prix de loyers basés sur le revenu médian des ménages d'une région récemment gentrifiée ne font qu'accélérer la gentrification et le déplacement des populations résidentes à faible revenu qui ne pourront plus se permettre de se relocaliser dans la même zone.

En tout, considérant la faible proportion qu'occupe le logement social dans le parc de logement montréalais, la réorientation du financement public vers le développement de logement « abordable » privé risque de creuser encore plus l'écart entre le logement social et le logement locatif privé et ainsi alimenter la hausse des loyers et du coût des propriétés. Nous estimons donc que la Ville de Montréal doit continuer de revendiquer haut et fort un réinvestissement des gouvernements provincial et fédéral dans le logement social et ne soutenir que des projets abordables à but non lucratif dans le volet abordable.

2.3 Le cas particulier de Ville-Marie

Un manque criant de logements sociaux

Un nombre important de projets de logements se réalisent actuellement dans Ville-Marie. Or, une part infime de ces nouveaux logements est dédiée à des unités de logement social ou communautaire, qui sont seules en mesure de répondre convenablement aux besoins financiers des ménages à faible ou modeste revenu. De plus, la proportion de logements sociaux construits à Ville-Marie ne cesse de descendre. En effet, seuls 3% (550) des nouveaux logements mis en chantier dans Ville-Marie (25 118) dans les 7 dernières années sont des logements sociaux. Lorsqu'on compare ce taux avec la proportion de logements sociaux mis en chantier dans la même période pour le reste de la Ville de Montréal, qui est de 5,61 %, on voit bien que Ville-Marie tire de l'arrière.

À titre comparatif, la proportion de logements sociaux et communautaires livrée dans Ville-Marie entre 2005 et 2017 était de 4,51% de tous les nouveaux logements livrés dans l'arrondissement. Ce manque de logement social et communautaire dans l'arrondissement, combiné à la hausse exorbitante du prix des loyers, menace l'accessibilité du Centre-Ville et la rétention des résident.e.s à faible ou modeste revenu de l'arrondissement.

Nous estimons que la Ville de Montréal doit prévoir un plan d'intervention spécifique en matière de développement de logements sociaux et de lutte à la pauvreté pour les quartiers défavorisés du centre-ville, compte tenu de la présence importante d'une population vulnérable aux pressions exercées par le marché immobilier. Ce plan d'intervention doit prévoir des cibles chiffrées par arrondissement, afin de pouvoir en assurer le suivi. Rappelons que 72,1% des ménages de Ville-Marie sont locataires et que, selon le recensement de 2016, 34% de la population de l'arrondissement vivait avec un revenu en deçà du seuil de faible revenu après impôts. De plus, 41,2% des ménages locataires consacraient plus de 30% de leur revenu en frais de logement. Un autre indicateur qui démontre les grands besoins en matière de logement social est la longueur des listes d'attente pour ce type de logement. En date du 1er juillet 2022, 1 154 personnes étaient inscrites sur la liste de demandeurs du Comité logement Ville-Marie, tandis que la liste d'attente de l'OMHM comptait en février 2022 plus de 1 600 personnes résidant dans Ville-Marie.

Le Centre-Ville, un quartier habité

À travers les difficultés créées par la pandémie, le Centre-Ville a su garder un certain dynamisme grâce à ses milieux de vie habités. C'est d'ailleurs une des raisons qui expliquent que Montréal, parmi les grandes métropoles, ait connu un rebond économique aussi rapide lors du déconfinement. L'absence de touristes et d'étudiants a mis en péril bien des commerces, mais les résident.e.s du secteur ont favorisé le maintien des commerces de proximité. Le caractère du Centre-Ville comme lieu habité en fait un milieu unique et impose un arrimage avec les orientations proposées. Le tourisme et les grandes institutions d'enseignement postsecondaire peuvent représenter des opportunités incroyables lorsque leur intégration à leur milieu de vie est faite de manière réfléchie.

Au moment de réfléchir sur le Centre-Ville et sur son rôle dans la métropole, il importe donc de rappeler qu'il s'agit non seulement d'un lieu d'économie, de savoir et de culture, mais aussi d'un lieu habité qui présente des besoins à l'échelle locale. L'image d'un quartier complet et convivial offrant des équipements collectifs et des services de proximité, présentée dans la proposition de PUM, doit donc également s'appliquer au Centre-Ville.

3 LA DÉMARCHE DU PUM 2050

Le projet de Plan d'urbanisme et de mobilité aborde plusieurs enjeux cruciaux pour l'avenir de Montréal. Il exprime, à bien des égards, une volonté ambitieuse et affirmée de bâtir une ville responsable et inclusive, capable d'accueillir l'importante croissance démographique prévue.

Habiter Ville-Marie salue les objectifs ambitieux en matière de développement d'un réseau de transport collectif structurant, capable de desservir plusieurs quartiers. Cette approche tend vers l'équité territoriale et pourrait significativement améliorer la qualité de vie des personnes résidant dans ces secteurs, à condition qu'elle soit accompagnée de mesures encadrant le développement immobilier qu'elle entraînera et qu'elle assure le maintien des populations actuelles.

Nous saluons également l'ambition de la Ville qui vise à ce que 20 % du parc de logements montréalais soit hors marché d'ici 2050, et que 75 % de ces logements soient des logements sociaux. Face à la crise du logement, à la hausse des loyers et des prix des propriétés, Montréal a besoin d'une vision claire pour garantir un accès durable à la ville. La création d'un parc important de logements hors marché, une approche qui a fait ses preuves dans plusieurs grandes villes du monde, pourrait être un succès à Montréal, à condition que les moyens nécessaires soient mis en place pour atteindre cet objectif.

Cependant, malgré ces orientations louables, il convient de s'interroger sur la réalisation concrète de ces objectifs en lien avec les outils proposés. La Ville reconnaît elle-même que ces ambitions dépendent de la collaboration des paliers de gouvernement provincial et fédéral. Les coûts élevés liés à la création d'un réseau de 184 km de tramway et à la construction de 166 000 logements hors marché imposent de réfléchir à des outils supplémentaires à tous les niveaux pour atteindre ces objectifs.

Bien que le Plan d'urbanisme et de mobilité ne constitue qu'une partie de la mise en œuvre de ces objectifs, qui seront bientôt intégrés dans les outils adoptés par les arrondissements, il apparaît évident que la réalisation des ambitions de la Ville nécessiterait un cadre clair avec des moyens concrets pour y parvenir.

Ce document structurant guidera nos actions pour les décennies à venir. Il est essentiel de se doter des moyens nécessaires et d'un cadre suffisamment précis et flexible pour réaliser ces ambitions.

4 POSITIONS D'HABITER VILLE-MARIE

4.1 Une stratégie foncière municipale audacieuse

Le PUM est une occasion à ne pas manquer pour faire preuve d'une réelle vision quant à la stratégie foncière municipale, et pour développer une vision d'avenir rassembleuse autour des terrains publics, des sites excédentaires et plus généralement d'un contrôle public du foncier. Pour être audacieuse, une stratégie foncière ayant pour objectif de lutter contre les inégalités sociales, de promouvoir la mixité sociale et le sentiment communautaire et même de favoriser la transition socioécologique doit avant tout viser à sortir des terrains et des immeubles du marché privé, et donc de la logique marchande, afin d'assurer à tous un accès équitable à la ville. Ceci n'est pas une chose simple et nécessite des outils appropriés.

Au premier rang de ces outils qui doivent être mis en place figure une réserve de sites dédiés au développement de logements sociaux ainsi que d'équipements collectifs et communautaires. Nous demandons ainsi que la Ville de Montréal réserve à cette fin 100% des sites lui appartenant déjà. Nous lui demandons également d'acheter et de mettre en réserve des sites publics excédentaires appartenant aux autres paliers de gouvernement, de même que certains sites privés mis en vente. L'utilisation du droit de préemption par la Ville est notamment un outil utile pour l'obtention de terrains et de propriétés stratégiques, mais les pouvoirs d'expropriation municipaux doivent aussi être révisés afin de les rendre réellement opérants.

Afin de lutter efficacement contre les inégalités sociales, ces terrains et immeubles devraient être utilisés afin de développer des types de logements à but non lucratif qui assureront une réelle abordabilité pérenne comme des logements sociaux publics, des OBNL d'habitation ou des coopératives d'habitation. En plus d'assurer une abordabilité pérenne, les coopératives d'habitation sont aussi un modèle de communauté qui permet aux individus de partager et développer leurs talents tout en participant à des expériences démocratiques d'autogestion. Lorsqu'on a affaire à un ensemble d'immeubles patrimoniaux ou de terrains dans le centre-ville qui seraient trop dispendieux pour une organisation de ce genre, on peut envisager des expériences comme celle de la coopérative Anderson dans Ville-Marie (où la SHDM, ou une autre institution avec plus de capacité d'emprunt, est propriétaire du terrain et des immeubles).

Bien sûr, une telle stratégie nécessite beaucoup de fonds afin d'acheter ces propriétés. C'est pourquoi il sera absolument nécessaire de développer une stratégie de financement autonome qui n'est pas totalement dépendante de l'intérêt des différents gouvernements provincial ou fédéral. Ceci pourrait prendre la forme d'un fonds servant à financer l'achat de terrains afin de les libérer du marché privé, de construire des logements à but non lucratif ou à rénover les logements sociaux déjà existants. Les revenus de ce fonds devraient provenir de revenus retirés de spéculateurs immobiliers, de taxes sur les projets d'habitations de luxe, d'amendes imposées aux propriétaires délinquants ou d'immeubles laissés vacants et autres sources d'externalités négatives similaires. Des pistes de revenus possibles pour un tel fonds sont approfondies dans les prochaines sections.

En plus de tout mettre en œuvre pour construire et rénover ces modèles classiques de logements sociaux, il serait pertinent dans le contexte du PUM 2050 de favoriser des projets pilotes de développement social innovant. On peut penser au modèle des fiducies foncières communautaires, des fiducies d'utilité sociale, des écoquartiers, du cohabitat ou d'autre type de communautés intentionnelles qui permettent la propriété collective d'un ensemble d'immeubles ou d'un terrain tout en alignant le développement selon l'intention fondatrice du projet. Le projet de développement d'écoquartier sur le site Louvain-Est ou celui de la communauté Milton Parc sont des projets exemplaires de ce type de développement et d'autres projets similaires basés sur des sites excédentaires devraient être mis en place.

Un appui pour atténuer les effets du marché enflammé

Les logements privés déjà existants avec des loyers abordables permettent de loger une partie importante de la population à faible ou modeste revenu de la communauté montréalaise. Or, plusieurs de ces logements font l'objet de démolitions, conversions en copropriétés divise ou indivise, ou en établissements touristiques (AirBnB) et leurs occupants font souvent l'objet d'opérations d'éviction en tous genres ayant pour but d'augmenter la rentabilité pour les propriétaires. Cette érosion du parc locatif contribue en partie à expliquer l'augmentation du coût des logements locatifs

montréalais. Pour y remédier, l'achat et la rénovation de logements locatifs à des fins de transformation en logements sociaux doivent être priorités, de même que des mesures réglementaires de protection accrue.

Les modifications réglementaires adoptées au cours des dernières années dans le but de favoriser une densification importante du territoire, combinées à l'attraction d'acheteurs-investisseurs (et notamment d'investisseurs étrangers, dont le nombre avait augmenté de 33% à Montréal suite à l'adoption par les villes de Vancouver et Toronto de mesures visant à réduire leur présence) dans le marché du condo, ont également contribué sensiblement à une augmentation des coûts du logement.

La financiarisation du marché de l'habitation est ainsi de plus en plus identifiée comme cause fondamentale de ce phénomène en ce qu'elle constitue, dans ce secteur d'activité, une source de spéculation et d'accumulation pour les banques et les fonds d'investissement et concourt à une marchandisation accrue du secteur du logement. Cet enrichissement des investisseurs aux dépens des ménages vulnérables explique pourquoi la Défenseure fédérale du logement a identifié la financiarisation du logement comme premier enjeu systémique à soumettre au Conseil national du logement afin d'être étudié par une commission d'examen. Elle note que l'effet de cette pratique prive les populations les plus vulnérables de leur « droit fondamental à un logement abordable, sécuritaire et qui leur permette de vivre dignement.»⁶

C'est pourquoi nous recommandons l'adoption d'une taxe sur la spéculation comme celle qui a été mise en place en Colombie-Britannique en 2018. Selon les chercheurs Tsur Somerville et Jake Wetzel⁷, l'instauration d'une telle taxe aurait permis de

remettre 20 000 logements sur le marché locatif dans la région métropolitaine de Vancouver depuis son instauration. Comme en Colombie-Britannique, cette taxe devrait s'appliquer aux logements vides depuis plus de 6 mois. Contrairement à la Colombie-Britannique, les revenus d'une telle taxe devraient exclusivement servir à financer des logements sociaux. De plus, pour assurer l'efficacité d'une telle taxe, son application devrait s'appliquer à toute la région métropolitaine. Il faudra bien sûr faire des représentations auprès du gouvernement provincial pour l'instauration d'une telle taxe.

Il faudrait aussi faire des représentations auprès du gouvernement provincial pour obtenir une réforme du TAL afin que ce soit les propriétaires qui doivent justifier les hausses de loyers dépassant les indices du TAL devant ce dernier et poursuivre les représentations afin d'obtenir la création d'un registre national des loyers. Le fait de faire porter le fardeau de la contestation des hausses de loyer sur le dos des locataires a pour effet de permettre à de nombreuses hausses de loyer injustifiées d'être autorisées. Or, une fois que de telles hausses sont acceptées, il est trop tard pour revenir en arrière. L'existence d'un registre des baux permettrait également aux nouveaux locataires d'un logement de connaître le loyer payé antérieurement par l'ancien locataire (ce qui est rarement le cas) et permettrait donc les contestations de hausses lors de changement de locataires, qui constitue souvent pour les propriétaires le moment privilégié pour hausser de façon injustifiée le loyer de leurs logements.

Nous recommandons aussi de faire des représentations auprès des gouvernements supérieurs afin que les recettes obtenues par l'imposition sur les flips immobiliers soient investies exclusivement dans la construction et la rénovation de logements sociaux et communautaires ainsi que dans l'achat de logements à but lucratif afin de les socialiser.

Une ville ayant développé un outil réglementaire innovant permettant de lutter contre la spéculation dont on pourrait s'inspirer est le cas d'Amsterdam. Selon une réglementation municipale, la Ville peut ordonner à des propriétaires de logements

⁶ Commission canadienne des droits de la personne, 23 septembre 2022. <https://www.housingchrc.ca/fr/la-defenseure-federale-du-logement-demande-au-conseil-national-du-logement-de-tenir-une-audience-publique-sur-linvestissement-des-societes-financieres-dans-le-secteur-du-logement>

⁷ Louise Leduc, La Presse, 19 juillet 2022, <https://www.lapresse.ca/actualites/2022-07-19/colombie-britannique/une-taxe-contre-la-speculation-immobiliere-qui-fonctionne.php>. Voir l'étude complète : https://news.gov.bc.ca/files/Speculation_Vacancy_Tax_Review.pdf

et de bureaux vacants depuis plus de 12 mois d'héberger un locataire tout en limitant le coût du loyer perçu. Il serait intéressant d'explorer la possibilité d'avoir une législation similaire au Québec.

Des moyens pour anticiper les effets négatifs du développement du réseau de transport en commun structurant

Bien que le développement d'un réseau de transport en commun structurant puisse générer de nombreux impacts positifs, il est également essentiel de prendre en compte les effets négatifs qu'il peut avoir sur les milieux de vie existants. Dès l'annonce de tels projets, l'attrait pour les secteurs voisins provoque une augmentation des valeurs foncières, ce qui risque non seulement de compromettre le maintien des populations locales, notamment en favorisant les rénovictions, mais aussi de rendre plus difficile l'acquisition de terrains pour la réalisation de nouveaux projets de logements sociaux ou hors marché, ainsi que pour la création d'équipements publics.

Dans ce contexte, il semble pertinent que la Ville envisage des moyens de capter une part des hausses de valeurs foncières dans ces zones et de réinvestir les fonds collectés dans la création de projets de logements sociaux ou hors marché. Une taxe s'inspirant de ce principe avait déjà été appliquée dans le cadre des développements immobiliers à proximité des stations du REM, mais celle-ci avait servi à financer le REM lui-même. La Ville pourrait explorer des mécanismes lui permettant de bénéficier directement des retombées de ces développements.

Cela dit, il est important de noter que si l'objectif est de favoriser la réalisation de projets de logements sociaux, hors marché ainsi que d'équipements collectifs et communautaires, ces derniers devraient être exemptés de cette taxe, qui ne devrait s'appliquer qu'aux projets privés.

La fiducie d'utilité sociale comme moyen innovant de développer des milieux de vie

Une fiducie d'utilité sociale (FUS) est une propriété affectée à une vocation d'intérêt général plutôt qu'au bénéfice d'une personne morale ou physique. Son affectation, ses fiduciaires, ses règles de gouvernance et sa durée sont déterminés par son acte constitutif, qui ne peut ensuite être modifié que par un tribunal. Le conseil des fiduciaires, qui est composé de personnes nommées pour administrer le patrimoine de la FUS, est donc dans l'obligation de maintenir la vocation de la FUS et de la gérer en conséquence. Elle peut être utilisée dans plusieurs contextes, comme la préservation écologique ou l'agriculture, mais aussi le logement social et communautaire ou la planification des équipements collectifs et des espaces publics.

Par exemple, lors de la planification des nouveaux quartiers ou des sites excédentaires, une FUS pourrait être constituée afin d'y verser les terrains qui seront dédiés aux espaces publics et aux équipements collectifs. La vocation de cette FUS serait d'appuyer la réalisation d'un milieu de vie complet, en adéquation avec la planification du territoire et les objectifs locaux. Les terrains réservés seraient ainsi placés à l'abri de toute spéculation ou hausse de valeurs. La FUS aurait le mandat de se départir des espaces au fur et à mesure que chaque projet serait prêt à être implanté. La FUS ne développerait pas elle-même toutes ces fonctions, elle s'assurerait de leur présence et appuierait leur réalisation en cédant gratuitement ou en revendant à juste prix tous les terrains.

Recommandations

1. Créer une réserve de sites dédiés au développement de logements sociaux ou d'équipements collectifs, notamment en utilisant l'ensemble des sites municipaux excédentaires, de même qu'en acquérant les ensembles institutionnels et les immeubles publics identifiés dans le chantier sur la reconversion des ensembles institutionnels et des immeubles publics.
2. Engager à cet effet un processus conjoint avec les gouvernements provincial et fédéral visant à définir un cadre permettant la reconversion des édifices institutionnels et autres sites vacants ou sous-utilisés appartenant aux gouvernements provincial et fédéral.
3. Faire des représentations auprès du Gouvernement du Québec afin d'instaurer une taxe sur la spéculation foncière comme adoptée en Colombie-Britannique, mais dont les revenus serviraient exclusivement à financer le logement social et qui s'appliquerait au territoire de la Ville de Montréal, voire au territoire de la communauté métropolitaine.
4. Faire des représentations auprès des gouvernements supérieurs afin que les revenus créés par les taxes sur les flips immobiliers soient dédiés à un fonds consacré à la construction et la rénovation de logements sociaux ou pour socialiser des logements à but lucratif.
5. Capter la hausse des valeurs foncières liées au développement du réseau de transport en commun structurant avec une taxe applicable au développement de projets privés, qui serait réinvestie dans le développement de logement social.



Le **projet de l'Écoquartier Louvain Est** évalue la possibilité de faire une FUS, qui prendrait le relais du comité de pilotage pour la mise en œuvre des premières phases de développement du projet.
©Ville de Montréal

4.2 Un accès équitable aux secteurs d'intérêt

Lors de la création de milieux denses bénéficiant d'une bonne desserte en transport en commun, comme les TOD (transit-oriented development), il est crucial d'y inclure une proportion significative de logements sociaux et communautaires, ainsi que d'autres avantages pour la communauté. En effet, les ménages à revenu faible ou modeste doivent également pouvoir profiter des services de proximité et des réseaux de transport structurant.

Ainsi, nous proposons d'augmenter les objectifs en matière de logements sociaux et communautaires dans les territoires déjà bien desservis en transport en commun, ainsi que dans les zones TOD. Cette mesure est indispensable pour éviter que les populations à revenu modeste soient reléguées vers des secteurs mal desservis. Le développement de zones TOD dans des espaces déjà urbanisés doit également être pensé de manière à limiter la gentrification et l'exclusion des populations à revenu modeste. Par exemple, un encadrement plus strict des hausses de loyers est essentiel pour atténuer les effets négatifs de ces territoires en transition sur les résidents actuels.

Par ailleurs, il est important de souligner que, bien que Montréal projette de développer de nouveaux quartiers TOD, plusieurs secteurs déjà bien desservis en transport collectif souffrent d'un manque significatif en infrastructures collectives. En imaginant le Montréal de 2050, il est donc essentiel de ne pas se concentrer uniquement sur les nouveaux quartiers, mais aussi de prêter attention à ces secteurs plus vulnérables, et de rattraper le retard en termes d'investissements et d'infrastructures accumulés au fil des années. Ce rattrapage doit faire l'objet d'une stratégie spécifique et prioritaire sur laquelle le PUM 2050 devrait se pencher.

De plus, à mesure que les nouveaux réseaux de transport en commun structurant se développent, les objectifs doivent être réajustés pour inclure les secteurs environnants. Bien que le tramway favorise un développement plus linéaire et moins centré autour des stations, la même logique d'inclusion doit s'appliquer à ces nouveaux aménagements.

Cette approche pourrait commencer par les propriétés de la STM, qui représentent des occasions de densification à travers la ville et devraient être dédiées à la mixité sociale et à l'inclusion. Le projet du Complexe immobilier Frontenac, comprenant des bureaux de la STM, des condos et des logements sociaux (la coopérative d'habitation du Havre-Frontenac) sur une propriété de la STM près de la station Frontenac, en était un exemple inspirant, jusqu'à ce que sa concrétisation soit désormais remise en question. Plus particulièrement, le fait d'asseoir à une même table la coopérative, la STM et la SHDM est un bel exemple de partenariat que la Ville devrait encourager. Il est essentiel que la Ville travaille à établir des accords similaires pour l'ensemble des propriétés de la STM destinées à être densifiées, en veillant à ce que ces sites clés ne soient pas uniquement réservés à la construction de logements à prix du marché.

Recommandations

- 6. Accroître les cibles de logements sociaux dans les territoires déjà bien desservis en transport en commun et dans les aires TOD existantes.**
- 7. Conclure des ententes avec la STM pour que la densification de ses sites soit destinée à la mixité sociale et à l'inclusion.**
- 8. Demander au gouvernement du Qc de modifier la loi sur les sociétés de transport en commun afin de contribuer à l'inclusion de logements sociaux sur tout développement immobilier de leur site.**

4.3 Le financement du logement social

Nous sommes conscients que le financement du logement social ne se règlera pas au niveau municipal. C'est pourquoi il faut que la Ville continue ses représentations et pressions auprès des gouvernements supérieurs afin d'obtenir un programme de logement social financé de façon adéquate et pérenne et dédié uniquement au logement social. Ce programme doit comporter des objectifs chiffrés et tenir compte du poids démographique des différentes régions.

C'est pourquoi nous souhaitons insister particulièrement sur la nécessité pour la Ville de faire valoir auprès du gouvernement provincial l'importance de relancer et bonifier le programme AccèsLogis, qui est le seul programme de logement social existant au Québec. La construction de nouveaux logements sociaux, qui proposent des loyers réellement abordables, notamment pour les ménages à faible revenu (puisque basés sur leur revenu), et qui appartiennent à des organismes publics ou à but non lucratif (se situant donc hors de la logique profitable du marché de façon, et ce, de façon pérenne) est sans contredit le meilleur moyen de répondre aux besoins en habitation convenable et abordable des ménages à faible ou modeste revenu et se doit d'être priorisée.

En effet, les besoins pour un logement réellement abordable (en fonction des revenus des ménages à faible ou modeste revenu) sont énormes : la liste de demandeurs de logement social du Comité logement Ville-Marie compte à elle seule près de 1 300 ménages demandeurs, tandis que plus de 23 300 ménages étaient inscrits sur la liste d'attente de l'Office municipal d'habitation de Montréal, dont 1600 qui résident dans Ville-Marie avant le grand ménage effectué dans cette liste en 2024. Depuis cette mise à jour, cette liste comporte maintenant 16 093 ménages demandeurs, dont 943 à Ville-Marie. Il ne serait cependant pas surprenant que plusieurs demandeurs légitimes aient été retirés de ces listes, mais aillent s'y réinscrire lorsqu'ils s'apercevront qu'ils en ont été enlevés. Aujourd'hui, selon les données du recensement canadien de la population de 2021, près d'un ménage locataire sur trois qui habite la Ville de Montréal (27,8%) consacre 30% ou plus de leur revenu brut au logement⁸.

Or, malgré le fait que 2021 soit une année record pour les mises en chantier d'habitation, les investissements consacrés au logement social ont été anémiques au cours des dernières années. Moins d'un logement sur dix (6,7%) mis en chantier sur le territoire de Montréal entre 2016 et 2023, était un logement social. Dans l'arrondissement de Ville-Marie, ce taux chutait à 2,2 %⁹!

De tels niveaux de construction ne répondent en aucune façon aux besoins des ménages à faible ou modeste revenu. Le sous-financement du programme par le gouvernement a même conduit la Ville de Montréal à remettre en question la réalisation de projets qui étaient pourtant engagés de façon définitive et dont les unités étaient depuis longtemps réservées, tels que le projet d'Interloge, sur le site de Radio-Canada (170 logements), ou encore celui de la coopérative Le Havre Frontenac (60 logements), sur un site appartenant à la STM, près du métro Frontenac, dans notre arrondissement. Depuis ce temps, nous avons entendu que les projets dans le backlog d'AccèsLogis dont la construction n'avait pas encore débuté à la fin du mois d'août 2024 ont perdu le financement engagé.

La Ville doit donc réclamer haut et fort que le gouvernement du Québec réinjecte les fonds nécessaires pour permettre la réalisation des 1742 logements sociaux montréalais déjà annoncés dans le programme, mais dont la réalisation est actuellement compromise. Elle doit cependant aussi réclamer que le gouvernement investisse de nouvelles sommes dans le programme afin de permettre la réalisation de nouveaux projets de logements sociaux, le seul type de logement qui peut réellement garantir une abordabilité aux ménages à faible ou modeste revenu.

De plus, la Ville doit s'assurer que le financement d'AccèsLogis va là où les besoins sont situés afin d'éviter le déracinement des ménages. Nous avons vu le gouvernement caquiste bouder Montréal dans son allocation des fonds d'AccèsLogis ces dernières années. Malgré le fait que 36% des familles à faible revenu québécoises étaient situées à Montréal, la ville de Montréal n'avait reçu que 11% de l'enveloppe

8 Commande spéciale du FRAPRU à Statistiques Canada basé sur le recensement de 2021.

9 Chiffres obtenus de la Ville de Montréal, Mai 2024

budgétaire d'AccèsLogis en 2022¹⁰. Un tel aveuglement de la part du gouvernement face aux besoins des ménages montréalais est tout bonnement inacceptable et se doit d'être dénoncé.

Des ressources pour le développement des projets

Dans un contexte où les terrains disponibles pour le développement de logements se font de plus en plus rares à Montréal, ceux qui restent présentent souvent un niveau de complexité susceptible d'entraver le développement de projets de logements sociaux. Qu'il s'agisse de la décontamination des sols ou de la conversion de bâtiments anciens, ces coûts viennent s'ajouter à ceux de la construction, qui ont considérablement augmenté ces dernières années.

Cependant, les programmes de financement actuels ne sont pas suffisamment adaptés à ces nouvelles réalités. Ainsi, il devient rapidement difficile de développer des logements sociaux sur certains terrains, pourtant porteurs de belles opportunités dans certains quartiers.

Ainsi, garantir des financements pour couvrir les coûts liés à la décontamination des terrains et à la conversion de bâtiments patrimoniaux représenterait un soutien crucial pour atteindre l'objectif de la Ville en matière de création de logements sociaux d'ici 2050.

Recommandations

- 9. Demander aux gouvernements du Québec et du Canada d'adopter des politiques complètes en matière d'habitation, comprenant des programmes d'acquisition permettant d'atteindre la cible de 20 % de logements hors marché. (Recommandation 8 du mémoire sur le Projet de ville)**
- 10. Demander aux gouvernements du Canada et du Québec d'investir de façon conséquente dans l'entretien des logements sociaux existants (HLM, OSBL et coopératives). (Recommandation 9 du mémoire sur le Projet de ville)**
- 11. Assurer la disponibilité de financements pour les coûts de projets liés à la décontamination des terrains et à la conversion des bâtiments patrimoniaux.**

¹⁰ Vincent Brousseau-Pouliot, La Presse, 16 juillet 2022 <https://www.lapresse.ca/debats/editoriaux/2022-07-16/logement-social/la-caq-penalise-montreal-et-les-plus-demunis.php>

4.4 Outils réglementaires revus et optimisés

En 2018, la Ville de Montréal adoptait un règlement affirmant son droit de préemption et assujettissait 68 lots sur le territoire de Ville-Marie en vertu de ce règlement. Cependant, il importe de rappeler que, au-delà du droit de préemption exercé sur certains lots, la mise en œuvre de projets de logements sociaux implique la mise en action de la Ville pour mettre la main sur ces sites convoités. Soulignons que, parmi les 11 terrains assujettis au droit de préemption dans le district de Peter-McGill, 5 font déjà l'objet d'un projet immobilier privé ou d'une intention de projet. Dans ce contexte, l'importance de l'intégration d'un projet de logement social dans le secteur s'avère d'autant plus criante. La Ville ne peut pas simplement s'appuyer sur les terrains assujettis au droit de préemption pour remplir ses obligations de livraison de logements sociaux dans ce secteur aux besoins criants. Comme nous avons mentionné plus haut dans la section sur le développement d'une stratégie foncière audacieuse, il faut désigner un budget pour l'achat de ces terrains et développer une capacité financière facilitant l'achat de certains des terrains visés par le droit de préemption, surtout ceux plus dispendieux du centre-ville et des quartiers centraux.

Le Règlement pour une métropole mixte ne peut pas non plus suffire à combler le manque criant de logements sociaux dans le secteur. La petite part qu'occupe le logement social dans ce type de projet fait en sorte que chaque ajout considérable de logements sociaux vient avec un encore plus grand nombre de logements dispendieux à but lucratif, réduisant ainsi la part de logement social dans le parc locatif montréalais. Notons aussi que la mouture actuelle du RMM offre notamment la possibilité aux promoteurs de saisir l'option du paiement d'une compensation financière pour se soustraire à la production de logement social sur le site, ce que nous déplorons. Les sommes reçues par ce mécanisme sont nettement insuffisantes, malgré les augmentations récentes.

En ce qui concerne l'adoption de nouveaux outils réglementaires pour favoriser la création de logements sociaux, promouvoir le maintien des ménages à faible ou modeste revenu dans leur quartier, de même que la mixité sociale, il est nécessaire



Le site à l'angle des boulevards Saint-Laurent et René-Lévesque, vacant depuis de nombreuses années, est assujéti au droit de préemption.

©Google Earth Pro

que la Ville agisse contre la vacance des bâtiments, souvent laissés à l'abandon dans l'attente d'une augmentation du prix du terrain, pour ensuite être revendus à un prix élevé. Non seulement ces bâtiments, en se détériorant, ne sont plus utilisables sans des rénovations coûteuses, mais ces terrains ne sont également pas disponibles pour le développement de projets de logements sociaux pourtant essentiels.

Nous saluons que la Ville ait adopté, l'an dernier, le Règlement sur l'occupation et l'entretien des bâtiments (23-016), qui encadre plus strictement la vacance des immeubles. Nous apprécions également l'intégration d'amendes élevées pour les contrevenants en ce qui concerne les bâtiments patrimoniaux. Cependant, nous croyons que ces amendes devraient aussi s'appliquer aux bâtiments non patrimoniaux, car les sanctions actuelles ne suffisent pas à décourager les propriétaires.

Enfin, nous apprécions l'ajout de la possibilité d'adopter un Règlement de zonage incitatif pour faciliter la construction de logements sociaux et hors marché, bien que cette mesure demeure facultative pour les arrondissements. Toutefois, nous pensons que le nouvel outil de zonage différencié devrait aussi être intégré au chapitre 6 du PUM et rendu obligatoire pour les arrondissements. Cet outil représente un grand potentiel, notamment en freinant l'augmentation rapide des coûts des terrains. En effet, puisque le coût des terrains est directement lié à leur potentiel de développement, le Règlement sur le zonage différencié pourrait offrir un avantage comparatif aux développeurs de logements sociaux et hors marché en imposant des normes de densité moins élevées pour les projets privés que pour ce type de projets.

Recommandations

- 12. Exclure la possibilité pour les promoteurs de projets résidentiels de plus de 100 unités de recourir à une compensation financière plutôt que de construire du logement social in situ ou à proximité dans le cadre de leurs projets.**
- 13. Modifier le Règlement sur l'occupation et l'entretien des bâtiments (23-016) afin que les amendes soient rehaussées dans le cas des immeubles non patrimoniaux (article 32), comme il a été fait pour les immeubles patrimoniaux.**
- 14. Mobiliser le nouvel outil du zonage différencié pour favoriser le développement de projets de logements sociaux.**

4.5 Une répartition des revenus fiscaux pour la construction de logement social

Le déséquilibre entre la perception des revenus fiscaux et le logement social

Une analyse récente, produite à partir des données de taxes foncières publiées par la Ville de Montréal, met en lumière les revenus fonciers très élevés générés par le centre-ville de Montréal, et conséquemment par l'arrondissement de Ville-Marie, dans les revenus municipaux montréalais¹¹. Une bonne part de ces revenus est générée par les secteurs du commerce et des services, mais une analyse de la contribution fiscale spécifique du secteur résidentiel permet de constater que le centre-ville montréalais génère proportionnellement des revenus beaucoup plus élevés que la moyenne à ce chapitre également.

On constate de plus que les mises en chantier d'unités résidentielles dans le centre-ville de Montréal représentent une part non négligeable de la production résidentielle totale de la ville depuis quelques années. En effet, entre 2012 et 2023, ce sont 37,8% des mises en chantier résidentielles montréalaises qui ont été concentrées sur le territoire de l'arrondissement de Ville-Marie¹², dans des développements immobiliers souvent excessivement hauts et denses, détériorant la qualité de vie des résidents alentour, et exerçant une pression énorme sur le prix des terrains, des propriétés et des loyers du secteur. Or, l'Arrondissement de Ville-Marie, faut-il le rappeler, est habité par 72 % de ménages locataires, dont un bon nombre sont à faible ou modeste revenu.

Cette densification extrême du centre-ville, actuellement en cours, contribuera bien sûr à accroître la proportion des revenus fiscaux résidentiels générés par l'arrondissement de Ville-Marie pour la Ville de Montréal au cours des prochaines années, mais contribue aussi au processus actuel de gentrification accéléré du centre-ville.

¹¹ Stéphane Guidoin, Qui paie la ville? Densité, fiscalité et équité, 31 mai 2022, illustré par Anagraph, in Dataholic.

¹² Données produites par le Service de l'habitation de la Ville de Montréal, mai 2024.

Notre table de concertation réclame depuis sa fondation que cette « création de richesse » immobilière soit minimalement accompagnée de retombées sociales pour la population locataire locale à faible ou modeste revenu, et plus particulièrement de la construction de logements sociaux qui contribuerait minimalement à atténuer les impacts négatifs d'un tel développement et permettrait aux locataires à faible ou modeste revenu qui habitent au centre-ville d'y demeurer. Or, force est de constater que la tendance lourde à ce chapitre va plutôt dans le sens opposé.

On constate que la production de logements sociaux est en décroissance dans l'ensemble de la ville, compte tenu du sous-investissement chronique en la matière des paliers de gouvernement provincial et fédéral, mais que cette décroissance est encore plus marquée dans notre arrondissement, et ce, alors que la production résidentielle y est par ailleurs en croissance exponentielle. Un tel déséquilibre est inacceptable et se doit d'être corrigé par la Ville de Montréal.

Le déficit démocratique dans Ville-Marie

Il existe dans Ville-Marie un déficit démocratique. En effet, la mairie de l'arrondissement n'est pas élue par les résident.e.s, mais est plutôt assignée à la personne élue à la mairie de la Ville de Montréal. De plus, deux des conseillers siégeant au conseil d'arrondissement sont désignés plutôt qu'élus. C'est donc dire que trois représentants sur six ne sont pas élus directement par la population de l'arrondissement, mais bien par des résident.e.s d'autres arrondissements. Ensuite, cette assignation de la mairie de la Ville de Montréal à la mairie de l'Arrondissement implique que ni la Ville de Montréal, ni l'arrondissement de Ville-Marie n'ont une mairie à temps plein, et malheureusement c'est l'arrondissement qui en pâtit. En effet, l'arrondissement de Ville-Marie étant le cœur économique non seulement de la Ville, mais également de la province, la vision de développement dans le secteur peut parfois être en contradiction avec les besoins des résident.e.s. Comment alors la mairie peut-elle prioriser le secteur économique au profit des citoyen.ne.s et vice versa ?

La consultation menée à ce sujet par l'Institut du Nouveau-Monde à l'été 2023 a révélé que 93 % des répondants étaient d'avis que la majorité de voix au conseil d'arrondissement devrait être détenue par des personnes élues directement par les citoyens de l'Arrondissement et 73% étaient d'avis que le maire de Ville-Marie devrait aussi être élu par les résidents de Ville-Marie.

Suite à ce rapport, la direction de l'Arrondissement a indiqué être en discussion avec Québec pour remplacer les conseillers désignés, mais qu'il n'avait pas l'intention de demander la modification de la charte de la Ville de Montréal afin que les résidents de Ville-Marie puissent élire leur propre maire¹³. Nous comprenons que Ville-Marie est le cœur économique de Montréal, mais nous ne croyons pas que cela justifie un tel déficit démocratique qui serait considéré comme aberrant dans n'importe quel autre arrondissement ou municipalité québécoise.

Recommandations

- 15. Publier les données sur les revenus fiscaux tirés de l'arrondissement de Ville-Marie par rapport à la répartition des dépenses à travers la Ville de Montréal et approfondir une telle analyse en produisant notamment des données plus complètes sur les dépenses municipales par secteur et, d'autre part, en demandant à la Ville de Montréal que de telles données soient rendues disponibles pour l'ensemble de la ville.**
- 16. Réinvestir une part équitable des revenus fiscaux générés par l'arrondissement de Ville-Marie en matière de construction de logements sociaux sur le territoire de l'arrondissement afin d'assurer le maintien de la population résidente à faible ou modeste revenu dans son milieu de vie.**
- 17. Demander au Gouvernement du Québec une modification à la Charte de la ville afin que le poste de maire/mairesse de Ville-Marie soit élu au suffrage universel et d'abolir les conseillers désignés et les remplacer par des conseillers d'arrondissement, élus par la population de Ville-Marie, dès la prochaine élection municipale en 2025.**

¹³ Isabelle Ducas, La Presse, 19 avril 2024. <https://www.lapresse.ca/actualites/grand-montreal/2024-04-19/montreal/pas-de-maire-directement-elu-dans-ville-marie.php>

4.6 Des quartiers planifiés en fonction des besoins humains

L'augmentation anticipée de la population en raison du nombre important de grands projets immobiliers impose une réflexion en amont sur la planification des services collectifs, dont la présence est essentielle au développement de quartiers complets. Il est en effet nécessaire que le développement de Montréal passe à la fois par une réponse dynamique aux enjeux sociaux, environnementaux et économiques, tout en créant activement une ville désirable et des quartiers où les gens veulent habiter.

Plusieurs quartiers comportent des lacunes importantes en termes d'espaces, de services et d'équipements collectifs dédiés à la population en général, et aux familles en particulier. Par exemple, le quartier Peter-McGill comptera bientôt une école primaire publique sur son territoire et un centre communautaire municipal, ce qui demeure insuffisant par rapport aux besoins de la population. On n'y compte également que très peu d'espaces verts publics et d'installations sportives pour les jeunes d'âge scolaire. De plus, malgré la construction dans ce quartier de milliers de nouveaux logements au cours de la dernière décennie, une infime proportion de ceux-ci ont été des logements sociaux, ou des grands logements abordables pour familles. Aussi, un tel chantier, qui vise à améliorer la qualité de vie des citoyens du centre-ville, doit impérativement être accompagné selon nous d'engagements visant à protéger la population à faible ou modeste revenu de la gentrification et à assurer son maintien dans son milieu de vie.

Or, il convient de souligner que la notion de services collectifs s'étend au-delà des écoles et des espaces verts, et comprend plus largement l'ensemble des espaces intérieurs et extérieurs, des équipements et des services à la population relevant des divers paliers gouvernementaux. La vision de quartiers intergénérationnels implique par exemple de planifier les services permettant à la population aînée de demeurer dans son domicile, comme les services d'aide à domicile offerts par un CLSC. D'autre part, des milieux de vie intégrés imposent la planification d'équipements collectifs à l'échelle locale, comme des espaces de rencontre partagés, des locaux communautaires ou des cuisines collectives.

Ceci étant dit, nous saluons le fait que le PUM introduise la notion des cobénéfices en lien avec la densification. Nous considérons toutefois qu'une stratégie plus précise serait à inclure dans le PUM au regard de plusieurs éléments, qui sont présentés dans les sections suivantes.

Une complémentarité des fonctions publiques et collectives et de l'habitation sociale et communautaire

Les futures typologies de logements sont indissociables de la stratégie de développement des espaces publics et des équipements collectifs. Ces deux dimensions doivent s'arrimer pour contribuer à la vitalité et à l'inclusivité du quartier. La spatialisation et l'arrimage des habitations aux équipements collectifs est un élément clé pour la création d'un quartier inclusif, familial et multigénérationnel.

En planifiant les équipements collectifs en amont, il est ensuite possible d'établir le positionnement des habitations en fonction de la répartition de ces équipements. Par exemple, il s'agirait de positionner les projets visant une clientèle ciblée à proximité des équipements complémentaires, comme une résidence pour aîné-es à proximité d'un point de service du CLSC. Cette notion de proximité à l'échelle du quartier fait partie intégrante de la stratégie de réserve de terrains, puisque ces terrains deviennent alors des éléments charnières de l'organisation du territoire et de sa planification.

Pour y arriver, une planification intégrée et une communication ouverte entre les acteur.trice.s de tous les milieux impliqués (santé, logement, loisirs, etc.) est nécessaire. Chaque secteur en développement devrait être doté de structures établissant des ponts entre ces différents milieux. Celles-ci doivent être mises en place en amont du développement d'un secteur et non pas en réaction aux aléas immobiliers. Par exemple, cela pourrait prendre la forme d'un groupe de travail réunissant les GRT, les associations de populations ciblées, les tables de quartier, les organismes en logement, le réseau de santé et les différents services de l'arrondissement.

Vers une nouvelle manière de penser les équipements collectifs

Comme il a été mentionné précédemment, les pôles civiques et communautaires sont au cœur d'un quartier vivant, démocratique et inclusif. Les équipements collectifs doivent être adaptés aux différents milieux urbains qui forment la mosaïque montréalaise, et le PUM doit miser sur leur complémentarité. Il serait propice que le PUM incite à la création de pôles civiques complets et qu'il imagine des îlots rassemblant des écoles, des centres communautaires, des places publiques, des bibliothèques et des maisons de la culture.

Mentionnons par ailleurs que les écoles publiques sont absentes du centre-ville de Montréal alors que la Ville se targue d'avoir le centre le plus habité en Amérique du Nord. Or, pour que l'habitat soit complet et surtout pour favoriser l'arrivée et la rétention des familles dans des milieux denses, les écoles sont essentielles. Ce sont les grandes absentes de la planification de quartiers complets.

Nous aimerions ici citer les conclusions d'une étude de la SCHL sur l'innovation en matière de logement et qui nous apparaît inspirante pour le PUM. « La propriété foncière traditionnelle et l'aménagement de terrains à usage unique peuvent limiter le potentiel de certains ensembles. Les terrains appartenant à des institutions, comme les commissions scolaires ou la Couronne, pourraient être explorés au moyen de la cartographie des actifs et d'évaluations des besoins des collectivités. Cela contribuerait à encourager les efforts pour des bâtiments locatifs communautaires abordables. Des engagements nationaux pourraient également soutenir les effets à long terme de la mise à l'échelle sur le logement abordable, en offrant des possibilités de soutien intégré et de partenariats intersectoriels.»¹⁴

¹⁴ Société canadienne d'hypothèques et de logement (septembre 2021). Villes d'avenir Canada: l'innovation en matière de logement. <https://www.cmhc-schl.gc.ca/fr/strategie-nationale-sur-le-logement/profils-de-projets-de-la-strategie-nationale-sur-le-logement/2020-nhs-projects/villes-davenir-canada--linnovation-en-matiere-de-logement>

La mutualisation des espaces, nommée à plusieurs reprises dans le PUM, est un élément clé de la planification des équipements collectifs, particulièrement en milieu dense. Les espaces mutualisés offrent d'abord des avantages pour absorber le fardeau fiscal en constante augmentation, alors que de nombreux organismes communautaires peinent à assumer la hausse de leur loyer. Plus encore, ils créent des espaces dynamiques de rassemblement, de loisirs et de culture. Une mixité verticale des bâtiments, comme la construction au-dessus d'une école, permettrait en effet d'absorber les coûts fonciers tout en inscrivant l'école directement dans un milieu de vie mixte.

Au moment de réfléchir sur les milieux de vie en fonction des équipements collectifs, les écoles se distinguent comme des potentiels importants de points d'ancrage pour la vie communautaire du quartier. Le ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur a déjà identifié ce potentiel dans son Guide de planification pour les établissements scolaires primaires, en 2020, nommant même le partage des espaces entre l'école et le quartier comme une «occasion pour l'école», qui pourra «y développer sa mission éducative, tant en termes d'espace disponible que d'apports pédagogiques». Le Ministère positionne aussi «l'école ouverte sur le quartier» comme un potentiel «levier de développement urbain».¹⁵

La planification de ces écoles implique toutefois des défis particuliers. Par exemple, la mutualisation des espaces nécessite des modes de gestion innovants et une construction adaptée des bâtiments afin d'assurer un accès restreint à certains locaux de l'école pour le grand public. Le financement demeure également un enjeu important, alors que les budgets d'acquisition de terrains pour les Centres de services scolaire ne sont pas ajustés en fonction de la localisation de la future école. Ainsi, dans un marché immobilier enflammé, il devient d'autant plus difficile d'offrir ce service à la communauté. Les normes liées aux cours et aux bâtiments scolaires limitent également les possibilités de densification (par exemple, cour sur le toit ou mutualisée avec un parc public).

¹⁵ Ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur (2020). Guide de planification pour les établissements scolaires primaires, p. 29, http://www.education.gouv.qc.ca/fileadmin/site_web/documents/ministere/Guide-planification-immobiliere-primaire.pdf

Puisqu'un terrain cédé à la Ville à titre de frais de parcs peut être dédié à un établissement scolaire, nous tenons toutefois à souligner que la création d'écoles ne doit pas se faire au détriment de l'intégration d'espaces publics et d'espaces verts, qui sont également nécessaires à la qualité des milieux de vie et cohésion des communautés.

Il s'avère donc impératif que la Ville de Montréal fasse des représentations auprès du ministère de l'Éducation afin qu'il revoie ses programmes et considère les particularités régionales dans la répartition de son financement et de ses services.

Protéger et soutenir les locaux et les groupes communautaires

Nous souhaitons aussi rappeler qu'une crise des locaux communautaires s'est installée depuis quelques années et qu'elle ne se résorbera pas de sitôt. Les organismes communautaires sont essentiels pour la vie associative d'un quartier et ils garantissent des services aux populations les plus défavorisées d'un secteur. En ce sens, ils participent grandement à préserver la mixité sociale des quartiers si chère à l'administration montréalaise.

Or, les locaux communautaires sont absents de la description des équipements collectifs qui forment l'assemblage d'éléments essentiels pour un quartier. Il est primordial que la Ville se dote d'une stratégie globale pour favoriser le développement et offrir des locaux communautaires décents à l'ensemble des groupes qui animent le tissu social montréalais. En tant que propriétaire de terrains, de bâtiments et d'infrastructures, la Ville doit contribuer à la vitalité sociale des quartiers en offrant des locaux communautaires partout sur son territoire.

Recommandations

- 18. Imposer la planification et la programmation des équipements et services collectifs en amont de tout projet de densification.**
- 19. Mettre en place des groupes de travail dans chaque grand secteur en développement pour discuter et planifier en amont des besoins du quartier et des équipements collectifs souhaités.**
- 20. Prévoir des écoles dans les secteurs déjà existants centraux de la Ville et mobiliser le Centre de services scolaires afin de favoriser la rétention et l'établissement des familles au centre-ville et en faire des quartiers complets.**
- 21. Faire des représentations pour soutenir le financement et la création d'écoles de façon innovante en milieu urbain dense et planifier l'implantation des équipements collectifs dans un sens large en considérant l'augmentation anticipée de la population et demander au Gouvernement d'actualiser le code du bâtiment afin de permettre la construction d'école sur plus de 2 étages en milieu densément peuplé.**
- 22. Annoncer dans le PUM 2050 une stratégie immobilière pour le maintien et le développement de locaux communautaires sur le territoire montréalais, et contribuer à l'hébergement des groupes communautaires dans ses infrastructures.**

4.7 Un patrimoine valorisé et au service de la collectivité

Devant la détérioration rapide de certains bâtiments patrimoniaux et les besoins importants en matière de logement dans les quartiers centraux, la conversion des sites excédentaires gouvernementaux ne peut plus attendre. Nous faisons ici référence à l'ancien Hôpital de la Miséricorde, au Royal Victoria, à l'Hôtel-Dieu ainsi qu'à l'Institut des Sourdes-Muettes. Ces sites et édifices au cœur de Montréal comportent des potentiels de développement de logements sociaux et communautaires élevés, et leurs abords pourraient servir le verdissement de Montréal et la bonification de parcs publics. Par ailleurs, ils constituent des joyaux de l'architecture et du patrimoine montréalais. Étant donné la vacance qui perdure dans ces bâtiments, il y a urgence en la demeure. Le PUM doit impérativement mettre de l'avant le redéveloppement des sites excédentaires afin d'être en concordance avec les orientations qu'il met de l'avant.

Le PUM aborde la valorisation des bâtiments patrimoniaux, mais il doit aller plus loin et assurer que les bâtiments excédentaires, généralement d'anciens ensembles conventuels, demeurent au service de la collectivité. Ce parc de bâtiments offre une opportunité d'honorer la contribution des communautés religieuses à nos services sociaux et de santé en préservant leur vocation sociale.

De plus, nous tenons à rappeler que ces sites sont de propriété publique et doivent donc être consacrés entièrement aux projets qui servent la communauté. Comme nous l'avons demandé en 2017 dans la consultation sur la Stratégie Centre-Ville et en 2022 dans la consultation sur le Projet de ville,, nous estimons que les terrains publics, qui ont déjà été payés avec les taxes des contribuables, devraient demeurer dans le giron public ou communautaire et ne pas faire l'objet de spéculation immobilière en les offrant sur le marché, comme l'a fait récemment le Gouvernement du Québec avec le site de l'Hôpital de Montréal pour enfants.

Nous demandons donc à la Ville de Montréal qu'elle achète et mette en réserve à ces mêmes fins les sites publics excédentaires, de même que certains sites privés mis en vente. Nous demandons que les sites publics, qui nous appartiennent collectivement, soient exclusivement dédiés au développement de logements sociaux ou d'équipements collectifs.

Recommandations

- 23. Donner dans le PUM 2050 des lignes directrices claires et impératives pour accélérer le développement des sites hospitaliers excédentaires, notamment l'Hôpital de la Miséricorde, l'Hôtel-Dieu, le Royal Victoria et l'Institut des Sourdes-Muettes.**
- 24. Demander au Gouvernement du Québec d'acquérir les bâtiments patrimoniaux en péril afin de faciliter la conversion et le développement de logements sociaux.**

4.8 Limiter l'impact des hébergements temporaires et touristiques comme Airbnb

Afin d'assurer que Montréal soit un milieu de vie diversifié et vivant, il importe de réduire les impacts négatifs des hébergements temporaires et touristiques comme Airbnb sur la population résidente. Ces impacts négatifs se situent sur les plans du retrait d'unités du parc de logement, des troubles de voisinage de même que de la compétition à l'industrie hôtelière montréalaise. Les données du site Inside Airbnb démontrent que le tiers de tous les Airbnb de l'île de Montréal sont situés dans l'arrondissement de Ville-Marie, attestant le sérieux de cet enjeu pour le centre-ville.

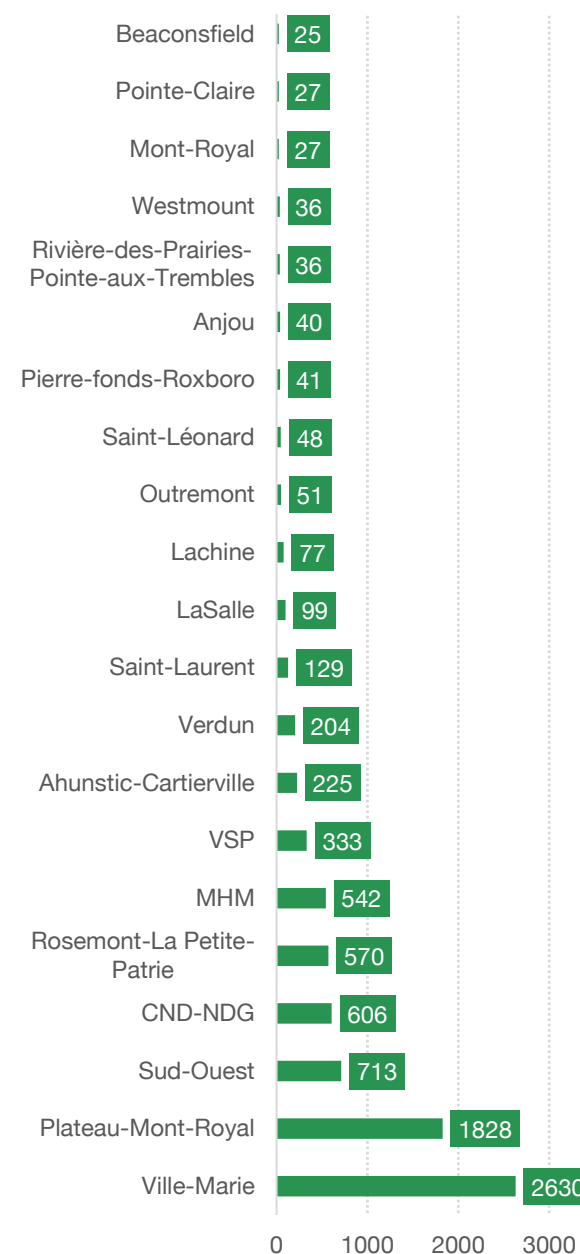
Tout d'abord, la location à court terme de logements à des fins d'hébergement touristique retire un nombre significatif de logements du parc de logements et nuit à leur accessibilité. Or, plus de 80% des unités Airbnb de l'arrondissement sont des logements complets. En date du 13 septembre 2024, 2 806 logements complets étaient affichés sur la plateforme Airbnb selon les données d'Inside Airbnb. C'est une proportion de 3,66% de tous les logements de l'arrondissement qui ne sont donc pas consacrés à loger des Montréalais.e.s¹⁶. Ce phénomène contribue à la pénurie de logements et donc aussi à la hausse des loyers en augmentant artificiellement la rareté des logements. Rappelons que le taux d'inoccupation du secteur « centre-ville de Montréal/Île-des-sœurs » était de 3,2% en 2023¹⁷. La fonction touristique du centre-ville ne doit pas être privilégiée par rapport à l'habitation au centre-ville, a fortiori dans des espaces qui ne sont pas dédiés à cette fonction. Les locataires à faibles et modestes revenus du centre-ville doivent pouvoir y demeurer sans se ruiner financièrement.

Outre l'impact sur le parc locatif et les loyers, ainsi que les troubles de voisinage, Airbnb fait aussi compétition avec les hôtels montréalais, qui, eux, n'enlèvent pas de logements du parc locatif. Il est surprenant que pour la « destination touristique

¹⁶ Nous sommes arrivées à ce taux en additionnant le total de logements dans Ville-Marie en 2016 (Stratégie de Développement d'Habiter Ville-Marie, Juin 2019) aux logements mis en chantier entre 2017 et 2023 (données produites par le Service de l'Habitation, mai 2024).

¹⁷ SCHL, Rapport sur le Marché Locatif : Canada et régions métropolitaines, 2024.

Nombre d'annonces d'Airbnb par arrondissement ou ville liée



Source : Inside Airbnb (2023), tiré du Portrait du quartier Peter-McGill, 2024

numéro 1 au Québec », les hôtels montréalais affichaient un taux d'occupation de 74,1% en 2019, bien avant la pandémie de COVID-19 et les mesures restrictives associées à cette dernière, et de 38,5% en 2021¹⁸.

Réduire l'offre de locations de type AirBnB amènerait plus de touristes à fréquenter les hôtels montréalais, assurant ainsi le maintien, ou même le développement, d'emplois dans l'industrie hôtelière. À l'opposé, l'industrie du AirBnB ne contribue pas à la création d'emplois et ne fait qu'enrichir les propriétaires des unités offertes, qui sont pour la plupart des propriétaires délinquants.

Nous souhaitons rappeler que, malgré l'adoption en juin 2018 d'un règlement visant à restreindre la location à court terme de logements à des fins d'hébergement touristique dans l'arrondissement, l'activité de location a continué de prospérer au cours des dernières années. Plus de 94,8% des locateurs d'AirBnB n'avaient pas de permis en date du 12 mars 2022 selon les données d'Inside AirBnB. Depuis ce temps, le gouvernement du Québec et la Ville de Montréal ont mis des mesures en place pour lutter contre ces hébergements illégaux. Malgré cela, le taux de locations sans licence ou avec une licence bidon se tient toujours à 45,1% selon les données du 13 septembre 2024 d'Inside AirBNB. Bien qu'il soit officiellement du ressort de Revenu Québec de donner des amendes aux locateurs illégaux, il apparaît de plus en plus évident que le Gouvernement du Québec ne souhaite pas prendre les mesures qui s'imposent afin de faire respecter la loi. Dans ce contexte, nous estimons qu'il appartient à la Ville de travailler avec ses arrondissements pour appliquer et faire respecter leur règlement de zonage, afin de modifier les conditions d'autorisation de l'usage conditionnel « résidence de tourisme ».

C'est donc dans l'optique de favoriser la création de milieux diversifiés et vivants que la fonction d'habitation du centre-ville doit être protégée des conséquences de l'hébergement touristique à court terme de type AirBnB. L'industrie hôtelière montréalaise est capable de répondre à la demande touristique, tout en ne réduisant pas le parc locatif du centre-ville.

¹⁸ Rapport Annuel 2019 p.9 et Bilan touristique de l'été 2021 à Montréal p.5, Tourisme Montréal.

Recommandations

- 25. Faire des représentations auprès du Gouvernement du Québec pour obtenir les pouvoirs d'interdire la location de logement à des fins d'hébergement touristique (y compris dans les résidences principales).**
- 26. Maintenir et bonifier les ressources et le financement pour les escouades AirBnB qui œuvrent au niveau des arrondissements afin de lutter contre les AirBnBs illégaux.**

4.9 Une densification intelligente et réfléchie

La Ville de Montréal regroupe une diversité de secteurs présentant des caractéristiques et des besoins fort différents. Au moment de penser la densification, il est essentiel d'évaluer les caractéristiques et les potentiels de chaque secteur et d'y adapter les seuils de densité imposés.

L'approche proposée avec les seuils d'intensification peut en ce sens avoir des potentiels intéressants, mais des questions demeurent quant à l'application à l'échelle des arrondissements. Au-delà des hauteurs, la qualité de l'environnement et des milieux de vie doit être au cœur de la stratégie d'intensification. Rappelons que la densité ne doit pas être conçue en termes de verticalité, mais en termes de qualité de l'environnement. Ce sont des espaces de qualité et des typologies résidentielles innovantes qui doivent être favorisés pour permettre une intégration harmonieuse à la forme urbaine des divers quartiers. Il revient aux professionnels de l'aménagement de réfléchir à des projets intégrés aux contextes social et bâti pour créer un quartier accueillant et animé. Avec une architecture dynamique et diversifiée, nous croyons qu'il est possible de développer la ville sur elle-même de façon intéressante, mais des orientations claires doivent être établies à ce sujet et se traduire dans les règlements d'arrondissements.

D'autre part, certains secteurs du territoire, comme le centre-ville, les quartiers centraux de Montréal et certains secteurs de l'île, présentent déjà une densité considérable. La densification des banlieues, vues ici comme des endroits dominés par les maisons unifamiliales et l'auto solo (et donc bien présentes à l'intérieur même du territoire de la Ville de Montréal), nous semble un objectif prioritaire. Sans cette densification, il sera impossible de mettre en place les infrastructures de transport en commun et les services collectifs qui seraient bénéfiques à ces milieux de vie et à la diminution de l'utilisation de la voiture à l'échelle métropolitaine.

Or, notons que plusieurs de ces quartiers sont situés en secteur d'intensification douce, une intention qui a été expliquée par la Ville elle-même par une volonté d'arrimage avec les milieux existants. Dans l'optique où plusieurs milieux existants des quartiers centraux sont en secteur d'intensification intermédiaire, nous

dénotons dans cet argumentaire un certain manque de cohérence et une limite à la contribution équitable des quartiers à l'effort de densification.

Notons toutefois que cette densification des banlieues et des milieux périurbains doit se faire conjointement avec la planification des infrastructures publiques, telles que les aqueducs, afin d'éviter de surcharger les structures existantes. Il semble également approprié que les développeurs paient les frais d'expansion de ces réseaux afin que le fardeau fiscal ne repose pas sur la population existante et que les municipalités aient les moyens de financer le développement des services collectifs nécessaires à la création de milieux de vie complets.

Offrir des logements pour les étudiant.e.s et les familles

Avec trois universités et cinq établissements d'enseignement collégial privés et publics, l'arrondissement de Ville-Marie présente une grande part d'étudiant.e.s locataires. Cette concentration d'étudiant.e.s exerce une forte pression sur le parc locatif, mais plus particulièrement sur les logements de grande taille. En effet, de nombreux étudiants-es choisissent de vivre en colocation afin de diminuer les coûts de logement. Ce choix s'explique entre autres par le manque de résidences étudiantes en général, mais également le manque de résidences étudiantes abordables pour les personnes issues de familles à revenu faible ou modeste.

Les logements de grande taille, plus rares et très convoités par les familles, deviennent donc rapidement hors de prix. Les familles à faible et modeste revenu qui souhaitent s'établir dans le secteur sont donc contraintes de trouver une habitation plus loin. Les familles vivant déjà dans le secteur, elles, voient souvent le coût de leur loyer augmenter plus rapidement que la moyenne montréalaise (une façon détournée de les évincer), afin de remettre sur le marché locatif, et à un prix exorbitant, des logements qui sont identifiés comme étant idéaux pour les étudiants. Dans Ville-Marie, les logements ayant 3 chambres à coucher ou plus ne formaient que 11,6 % des logements recensés en 2021¹⁹.

¹⁹ Montréal en statistiques, Profil du Recensement de 2021, Agglomération de Montréal,

La manière de calculer la densité, en logements par hectare, pourrait tendre selon nous à favoriser la construction de plus petits logements, au détriment des logements pour familles. Nous croyons donc que cette mesure doit s'accompagner d'une stratégie visant à stimuler la construction de logements pour familles, au-delà des mesures déjà prévues au RMM.

Afin de répondre aux enjeux soulevés par le logement étudiant et la faible proportion de résidences étudiantes disponibles, nous estimons que la Ville de Montréal doit interpeller le Gouvernement du Québec ainsi que l'ensemble des établissements d'enseignement supérieur montréalais, en particulier les universités, afin qu'ils travaillent et investissent dans le développement de solutions à cette problématique.

D'autre part, la construction de logements sociaux, comme il s'en faisait dans le cadre du volet 1 du programme AccèsLogis doit être priorisée. Selon le Rapport sur le marché locatif publié par la SCHL en janvier 2024, le loyer moyen pour un appartement de 3 chambres à coucher ou plus est de 1 876 dans le secteur Centre-Ville/Île-des-Sœurs, un loyer hors de prix pour des familles à faible ou modeste revenu. Nous reconnaissons le grand besoin pour des logements de type Volet III au centre-ville, mais des logements familiaux sont aussi nécessaires afin de garantir des milieux de vie diversifiés et vivants propices aux familles.

Protéger les logements pour les aînés

Les personnes âgées sont particulièrement touchées par le phénomène de gentrification en cours à Montréal. Les loyers modiques dont elles disposent souvent en font des cibles de choix pour les spéculateurs sans scrupules qui ont recours aux rénovictions. Par ailleurs, les locataires aînés sont particulièrement vulnérables face à de telles pratiques. Considérant les hausses de loyer fulgurantes des dernières années, les personnes âgées qui perdent leur logement sont particulièrement à risque de devoir quitter les quartiers centraux pour d'autres quartiers lointains, et

d'être ainsi déracinées de leur communauté, coupées des services de proximité et du transport en commun, et au final de se retrouver davantage isolées.

Ainsi, au cours des quatre dernières années, 2 des 3 résidences privées pour aînés (RPA) à but lucratif existantes dans Ville-Marie ont été visées par des fermetures sauvages : la résidence Sainte-Catherine et la résidence du Mont-Carmel. Les résidents de la première ont été évincés, tandis que l'opération de fermeture du Mont-Carmel fait l'objet d'une contestation judiciaire de la part de certains de ses occupants. Néanmoins, près de la moitié des 216 unités ont déjà perdu leurs locataires et les résident.e.s restants ont vu la qualité de leurs services diminuer considérablement. Au total, ce sont 356 unités de logements en RPA à but lucratif qui ont été retirées ou qui sont menacées, uniquement dans Ville-Marie²⁰.

L'enjeu ne se limite pas aux RPA. Par exemple, la Maison Biéler, un immeuble fédéral communautaire comprenant 170 logements pour vétérans ou veuves de vétérans, a été vendue à un gestionnaire privé qui a décidé de ne plus y maintenir une vocation sociale et, donc, des loyers abordables. Du côté du parc de HLM de l'OMHM, une résidence dédiée aux aînés vit de grands problèmes de détérioration qui laissent l'immeuble inoccupé (Habitation St-André)²¹.

Bref, les solutions pour aider les personnes âgées à demeurer dans leur quartier sont urgentes et doivent faire partie intégrante de la vision du Montréal de 2050. Par exemple, les arrondissements pourraient utiliser leurs pouvoirs en matière de zonage afin d'empêcher la conversion des dernières RPA existantes et ainsi protéger leurs occupants des manœuvres spéculatives de leurs propriétaires. Des mesures pour compléter l'offre en logement pour personnes âgées doivent également être mises en place.

²⁰ Les données proviennent du Survol de l'état de la situation sur les habitations pour aînés dans les Faubourgs, produit par le ROAF en septembre 2022.

²¹ Ibid.

ville de Montréal et ses arrondissements, autres municipalités de l'agglomération de Montréal

Renforcer et soutenir durablement les mesures de cohabitation sociale

Les logements pour étudiant.e.s, pour familles et pour personnes âgées et pour personnes à besoins particuliers doivent cohabiter dans les mêmes secteurs afin de mettre en place la mixité sociale et l'inclusion souhaitée dans le PUM. D'autre part, les mesures de cohabitation sociale doivent être soutenues durablement, particulièrement autour des ressources pour les personnes en situation de marginalité. De nouvelles ressources dans le milieu de l'itinérance doivent voir le jour (notamment des ressources à bas seuil et avec accompagnement communautaire), et les conditions de travail des employé.e.s doivent être bonifiées afin de stabiliser et renforcer les ressources humaines dans ce milieu critique et exigeant.

Recommandations

- 27. Offrir les outils et les ressources aux arrondissements pour leur permettre d'assurer une densification intelligente, priorisant la qualité de l'environnement et des milieux de vie plutôt qu'à une verticalité et des mégabâtiments sans âme.**
- 28. Favoriser la méthode de densification par rapport à la largeur de la rue dans les secteurs actuellement identifiés comme résidentiels au Plan d'urbanisme.**
- 29. Répondre aux besoins en logement des familles, en particulier par le développement de projets de logements sociaux pour familles, de même qu'aux besoins en services, espaces et équipements collectifs appropriés pour ces mêmes familles.**
- 30. Mettre en place des mesures pour nuancer le calcul du nombre de logements par hectare afin de continuer de soutenir la construction de logements pour familles.**
- 31. Inciter tous les arrondissements à utiliser les pouvoirs en matière de zonage afin d'interdire la conversion des habitations avec services de soins de santé et des reconversions en un autre usage résidentiel privé ou usage commercial sur leur territoire.**
- 32. Inciter la Ville et la Direction régionale de santé publique à se doter d'un plan ambitieux pour la création de ressources en itinérance à bas seuil et à bonifier les conditions de travail dans les ressources en itinérance.**

4.10 Des milieux de vie résilients

Nous considérons que la crise climatique et ses effets tels que des pluies de plus en plus intenses et de plus en plus fréquentes sont des enjeux à considérer lors du développement de nouveaux logements. Nous avons vu depuis quelques années de plus en plus de cas d'inondations et même des cas d'inondations répétés pour certains immeubles. L'âge et la taille insuffisante des aqueducs peuvent contribuer à ces problèmes, et le remplacement de ces systèmes sera très dispendieux et prendra beaucoup de temps à accomplir.

C'est pourquoi nous considérons que le fait de permettre la construction de nouveaux logements en demi sous-sol est un risque qu'il faut éviter et qu'il serait pertinent d'interdire ce type de logements dans les nouveaux développements lorsque ceux-ci sont situés dans des zones d'écoulement ou de cuvette et d'encadrer les aménagements qui augmentent les risques d'inondations des logements.

Recommandation

- 33. Interdire la construction de logements sous le niveau du sol dans les zones d'écoulement et de cuvette.**
- 34. Encadrer sévèrement l'aménagement de cours anglaises et d'entrées de garage en contre-pente dans les zones d'écoulement et de cuvette.**



Le projet Boparken,
en Suède
© White Arkitekter

5 SOMMAIRE DES RECOMMANDATIONS

1. Créer une réserve de sites dédiés au développement de logements sociaux ou d'équipements collectifs, notamment en utilisant l'ensemble des sites municipaux excédentaires, de même qu'en acquérant les ensembles institutionnels et les immeubles publics identifiés dans le chantier sur la reconversion des ensembles institutionnels et des immeubles publics.
2. Engager à cet effet un processus conjoint avec les gouvernements provincial et fédéral visant à définir un cadre permettant la reconversion des édifices institutionnels et autres sites vacants ou sous-utilisés appartenant aux gouvernements provincial et fédéral.
3. Faire des représentations auprès du Gouvernement du Québec afin d'instaurer une taxe sur la spéculation foncière comme adoptée en Colombie-Britannique, mais dont les revenus serviraient exclusivement à financer le logement social et qui s'appliquerait au territoire de la Ville de Montréal, voire au territoire de la communauté métropolitaine.
4. Faire des représentations auprès des gouvernements supérieurs afin que les revenus créés par les taxes sur les flips immobiliers soient dédiés à un fonds consacré à la construction et la rénovation de logements sociaux ou pour socialiser des logements à but lucratif.
5. Capter la hausse des valeurs foncières liées au développement du réseau de transport en commun structurant avec une taxe applicable au développement de projets privés, qui serait réinvestie dans le développement de logement social.
6. Accroître les cibles de logements sociaux dans les territoires déjà bien desservis en transport en commun et dans les aires TOD existantes.
7. Conclure des ententes avec la STM pour que la densification de ses sites soit destinée à la mixité sociale et à l'inclusion.
8. Demander au gouvernement du Québec de modifier la Loi sur les sociétés de transport en commun afin de contribuer à l'inclusion de logements sociaux sur tout développement immobilier de leur site.
9. Demander aux gouvernements du Québec et du Canada d'adopter des politiques complètes en matière d'habitation, comprenant des programmes d'acquisition permettant d'atteindre la cible de 20 % de logements hors marché. (Recommandation 8 du mémoire sur le Projet de ville)
10. Demander aux gouvernements du Canada et du Québec d'investir de façon conséquente dans l'entretien des logements sociaux existants (HLM, OSBL et coopératives). (Recommandation 9 du mémoire sur le Projet de ville)
11. Assurer la disponibilité de financements pour les coûts de projets liés à la décontamination des terrains et à la conversion des bâtiments patrimoniaux.
12. Exclure la possibilité pour les promoteurs de projets résidentiels de plus de 100 unités de recourir à une compensation financière plutôt que de construire du logement social in situ ou à proximité dans le cadre de leurs projets.
13. Modifier le Règlement sur l'occupation et l'entretien des bâtiments (23-016) afin que les amendes soient rehaussées dans le cas des immeubles non patrimoniaux (article 32), comme il a été fait pour les immeubles patrimoniaux.
14. Mobiliser le nouvel outil du zonage différencié pour favoriser le développement de projets de logements sociaux.
15. Publier les données sur les revenus fiscaux tirés de l'arrondissement de Ville-Marie par rapport à la répartition des dépenses à travers la Ville de Montréal et approfondir une telle analyse en produisant notamment des données plus complètes sur les dépenses municipales par secteur et, d'autre part, en demandant à la Ville de Montréal que de telles données soient rendues disponibles pour l'ensemble de la ville.
16. Réinvestir une part équitable des revenus fiscaux générés par l'arrondissement de Ville-Marie en matière de construction de logements sociaux sur le territoire de l'arrondissement afin d'assurer le maintien de la population résidente à faible ou modeste revenu dans son milieu de vie.

17. Demander au Gouvernement du Québec une modification à la Charte de la ville afin que le poste de maire/mairesse de Ville-Marie soit élu au suffrage universel et d'abolir les conseillers désignés et les remplacer par des conseillers d'arrondissement, élus par la population de Ville-Marie, dès la prochaine élection municipale en 2025.
18. Imposer la planification et la programmation des équipements et services collectifs en amont de tout projet de densification.
19. Mettre en place des groupes de travail dans chaque grand secteur en développement pour discuter et planifier en amont des besoins du quartier et des équipements collectifs souhaités.
20. Prévoir des écoles dans les secteurs déjà existants centraux de la Ville et mobiliser le Centre de services scolaires afin de favoriser la rétention et l'établissement des familles au centre-ville et en faire des quartiers complets.
21. Faire des représentations pour soutenir le financement et la création d'écoles de façon innovante en milieu urbain dense et planifier l'implantation des équipements collectifs dans un sens large en considérant l'augmentation anticipée de la population et demander au Gouvernement d'actualiser le code du bâtiment afin de permettre la construction d'école sur plus de 2 étages en milieu densément peuplé.
22. Annoncer dans le PUM 2050 une stratégie immobilière pour le maintien et le développement de locaux communautaires sur le territoire montréalais, et contribuer à l'hébergement des groupes communautaires dans ses infrastructures.
23. Donner dans le PUM 2050 des lignes directrices claires et impératives pour accélérer le développement des sites hospitaliers excédentaires, notamment l'Hôpital de la Miséricorde, l'Hôtel-Dieu, le Royal Victoria et l'Institut des Sourdes-Muettes.
24. Demander au Gouvernement du Québec d'acquérir les bâtiments patrimoniaux en péril afin de faciliter la conversion et le développement de logements sociaux.
25. Faire des représentations auprès du Gouvernement du Québec pour obtenir les pouvoirs d'interdire la location de logement à des fins d'hébergement touristique (y compris dans les résidences principales).
26. Maintenir et bonifier les ressources et le financement pour les escouades AirBnB qui œuvrent au niveau des arrondissements afin de lutter contre les AirBnBs illégaux.
27. Offrir les outils et les ressources aux arrondissements pour leur permettre d'assurer une densification intelligente, priorisant la qualité de l'environnement et des milieux de vie plutôt qu'à une verticalité et des mégabâtiments sans âme.
28. Favoriser la méthode de densification par rapport à la largeur de la rue dans les secteurs actuellement identifiés comme résidentiels au Plan d'urbanisme.
29. Répondre aux besoins en logement des familles, en particulier par le développement de projets de logements sociaux pour familles, de même qu'aux besoins en services, espaces et équipements collectifs appropriés pour ces mêmes familles.
30. Mettre en place des mesures pour nuancer le calcul du nombre de logements par hectare afin de continuer de soutenir la construction de logements pour familles.
31. Inciter tous les arrondissements à utiliser les pouvoirs en matière de zonage afin d'interdire la conversion des habitations avec services de soins de santé et des reconversions en un autre usage résidentiel privé ou usage commercial sur leur territoire.
32. Inciter la Ville et la Direction régionale de santé publique à se doter d'un plan ambitieux pour la création de ressources en itinérance à bas seuil et à bonifier les conditions de travail dans les ressources en itinérance.
33. Interdire la construction de logements sous le niveau du sol dans les zones d'écoulement et de cuvette.
34. Encadrer sévèrement l'aménagement de cours anglaises et d'entrées de garage en contre-pente dans les zones d'écoulement et de cuvette.

