

**PROJET DE RÈGLEMENT SUR L'OFFRE DE LOGEMENT
SOCIAL, ABORDABLE ET FAMILIAL**

Analyses d'impact sur le marché de l'habitation

RAPPORT : Panel d'experts 1
25 octobre 2018

Direction de l'habitation
3 décembre 2018

VERSION FINALE

Table des matières

Contexte	3
Participants.....	5
1 Caractéristiques des projets	6
2 Coûts de réalisation	8
3 Analyse financière	11

Contexte

En juin 2017, le gouvernement du Québec a adopté une modification à la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme afin de permettre à toutes les municipalités d'assujettir l'émission de permis de construction résidentielle à la conclusion d'une entente sur l'offre de logement social, abordable et familial. Pour utiliser ce nouveau pouvoir, la Ville de Montréal doit adopter un règlement et modifier son Plan d'urbanisme.

La Direction de l'habitation (DH) a donc entrepris une analyse en deux volets visant à cerner les impacts possibles sur le marché de l'habitation, de manière à concevoir un règlement qui stimule l'offre de logements sociaux, abordables et familiaux sans compromettre la vitalité et l'abordabilité du marché résidentiel dans son ensemble :

- Volet 1 : mesurer l'impact de différents paramètres règlementaires sur une variété de projets résidentiels;
- Volet 2 : prévoir les impacts systémiques de différents scénarios règlementaires sur les prix, les mises en chantier et la production d'unités sociales, abordables et familiales¹.

Au cours de l'été 2018, la DH a accordé deux contrats de services professionnels à des consultants pour l'accompagner dans le premier volet de l'analyse :

- Estimation des coûts de réalisation de différents bâtiments. Le mandat a été confié à un consortium formé de St-Pierre et associés et GDA.
- Analyses financières. Le mandat a été confié à PBA Immobilier.

Pour ce premier volet, la DH a entrepris de bâtir un outil de calcul dynamique qui permettra de tester l'impact de différents paramètres. Une version préliminaire de l'outil a été envoyée aux consultants en septembre 2018 et ceux-ci ont, par la suite, formulé des recommandations sur la méthodologie d'analyse et sur les hypothèses retenues par la DH.

Ensuite, la DH a transmis sa méthodologie d'analyse préliminaire², incluant les commentaires des consultants, aux membres d'un panel d'experts dont le rôle consiste à commenter et bonifier l'analyse. Le panel est constitué de personnes reconnues pour leur expertise en construction et financement de projets immobiliers résidentiels. Les

¹ Pour le volet 2, la Direction de l'habitation s'adjoindra les services d'une ressource spécialisée en modélisation économique. Cette ressource sera embauchée prochainement. Son mandat consistera à modéliser l'impact de plusieurs scénarios règlementaires sur le marché montréalais pour la période 2019-2022.

² Document intitulé PROJET DE RÈGLEMENT SUR L'OFFRE DE LOGEMENT SOCIAL, ABORDABLE ET FAMILIAL : ANALYSES D'IMPACT SUR LE MARCHÉ DE L'HABITATION — MÉTHODOLOGIE PRÉLIMINAIRE. Octobre 2018.

principaux interlocuteurs de la Ville dans ce dossier³ ont été sollicités afin d'identifier les membres du panel.

Une première rencontre réunissant les consultants et le panel d'experts a eu lieu le 25 octobre 2018. Le déroulement de la rencontre s'est fait en suivant successivement les différentes sections du document de méthodologie préliminaire qui avait été transmis.

Le présent rapport reprend cette même séquence et présente, pour chaque section de la méthodologie préliminaire, les éclaircissements apportés par la DH et ses consultants, puis les commentaires des membres du panel. Chaque commentaire est suivi des initiales de la personne qui l'a formulé. Ce rapport doit donc être lu en relation avec le document de méthodologie préliminaire, puisque son contenu se rapporte entièrement à celui-ci.

La Direction de l'habitation fera le suivi par écrit des commentaires, de sorte que, pour chaque commentaire, il sera possible de vérifier si des changements ont été apportés, avec une explication appropriée. Ce document sera diffusé en même temps que les résultats de l'analyse, lors des consultations publiques.

Une version préliminaire de ce rapport a été transmis le 13 novembre aux membres du panel, qui avaient jusqu'au 30 novembre pour apporter des corrections. Une seule correction a été apportée.

³ Il s'agit des quatre groupes de ressources techniques (GRT) de Montréal, de l'Association des professionnels de la construction et de l'habitation du Québec (APCHQ), de l'Institut de développement urbain du Québec (IDU) et de la Société d'habitation et de développement de Montréal (SHDM). Pour plus de détails sur les autres volets de la démarche, voir BRAC. (2018). *Rapport - groupes de discussion. Règlement sur l'offre de logement social, abordable et familial*. Ville de Montréal.

Participants

Ville de Montréal

Isabelle Lussier	Chef de division, Direction de l'habitation	Ville de Montréal
Laurent Lussier	Conseiller, Direction de l'habitation	Ville de Montréal
Lydia Yakonowsky	Conseillère économique, Direction de l'habitation	Ville de Montréal

Consultants

Jean-François Gilbert	GDA Montréal	Estimation des coûts de réalisation de projets résidentiels
Frédéric Malo	GDA Montréal	
Agnès Monseur	St-Pierre et associés	
Hubert St-Pierre	St-Pierre et associés	
Pierre Buron	PBA Immobilier	Analyse financière

Panel d'experts

Normand Bélanger Arnaud Duchêne (AD)	Fonds immobilier de solidarité FTQ	Finance
Jean-Philippe Dubé (J-P D)	Fiera Immobilier	Finance
Jean-François Gilker (J-F G)	Bâtir son quartier	Promoteur social
Stéphane L'Espérance (SL)	Construgep	Promoteur privé
Johanne Mallette (JM)	Société d'habitation et de développement de Montréal	Paramunicipal
Mélanie Robitaille (MR)	Rachel Julien	Promoteur privé

1 Caractéristiques des projets

1. *Éclaircissements*

- Seuls les projets livrés depuis 2008 feront partie de l'échantillon en ce qui a trait aux caractéristiques des projets.
- La méthodologie proposée englobe tous les projets, sans distinguer les projets réalisés de plein droit de ceux qui ont requis un changement de zonage.

1.1 Secteurs de valeur

1.1. *Éclaircissements*

- La DH a initialement proposé de limiter l'analyse à 5 secteurs de valeur, dont la délimitation exacte, basée sur le rôle foncier, n'est pas encore arrêtée. St-Pierre/GDA proposait de conserver les 7 secteurs de la Stratégie d'inclusion.

1.1. *Commentaires*

- Si le nombre de secteurs est réduit de 7 à 5, les nouvelles délimitations pourraient avoir un impact sur les résultats de l'analyse; des secteurs non représentatifs du marché risquent de fausser les données. (MR)

1.2 Caractéristiques des bâtiments

1.2. *Éclaircissements*

- Les bâtiments types seront d'abord déterminés en fonction des secteurs où ils se retrouvent le plus fréquemment. Ensuite, des variations appropriées seront appliquées pour adapter ces bâtiments aux autres secteurs, où leur typologie est moins prépondérante.
- Le modèle proposé par la DH incluait 9 typologies de bâtiments, dont une catégorie pour les 4 à 5 étages, incluant à la fois les constructions bois-brique et celles en béton. St-Pierre/GDA avait recommandé de ramener les typologies à 5 catégories de bâtiments afin de simplifier l'analyse, proposant une seule catégorie regroupant les immeubles de 2 à 6 étages.

1.2. Commentaires

- Il paraît important de maintenir une catégorie distincte pour les bâtiments de ±4 à 6 étages, ou de créer deux catégories distinctes pour les 3 à 6 étages bois-briques et pour les 3 à 6 étages en béton. (SL)
- La catégorie « grande hauteur », telle que définie dans le Code de construction du Québec, est une référence importante. (SL; J-P D)
- La catégorie de bâtiments de 10 étages et plus semble trop large; les bâtiments de ± 20 étages et plus représentent une tout autre catégorie de coûts. (MR)
- La présence ou l'absence d'exigences en matière d'inclusion dans les projets qui font partie de l'échantillon est un critère pertinent pour l'analyse. (MR)
- Le fait que les projets de 4 étages ou moins sont obligatoirement assujettis au *Plan de garantie des bâtiments résidentiels neufs* de la RBQ est un autre critère pertinent en raison des coûts supplémentaires que cela représente. (MR)
- Le taux d'implantation au sol est une caractéristique à considérer. (MR)
- Les mezzanines peuvent ajouter une superficie correspondant à environ 40 % d'un étage supplémentaire. (MR)

1.3 Types d'ensembles

1.3. Éclaircissements

- La DH est consciente de l'existence de projets immobiliers mixtes (incorporant des composantes résidentielles, communautaires, commerciales, etc.) et de la complexité que ces projets rajoutent à l'analyse. La méthodologie pour tenir compte de ces types de projets n'est pas encore établie.

1.3. Commentaires

- Qu'un projet ait été réalisé de plein droit ou suite à une modification de zonage a un impact important sur ses coûts. (SL)
- Les exigences en matière d'inclusion ont un impact sur l'écoulement et la viabilité des projets, ce qui pourrait influencer certains choix du promoteur, par exemple de construire des unités locatives plutôt qu'en propriété. (J-P D)
- L'exigence de construire des espaces commerciaux au rez-de-chaussée peut être problématique, notamment dans des secteurs périphériques (MR); des coûts relevant des espaces commerciaux vacants risquent d'être amortis sur les unités résidentielles. (JM)

2 Coûts de réalisation

2. Éclaircissements

- St-Pierre/GDA précise que les coûts estimés de réalisation seront basés sur les coûts historiques des cinq dernières années. La base de données qui sera utilisée répertorie les coûts estimés au montage financier ainsi que les coûts finaux réels.
- Cette méthode a été proposée par tous les soumissionnaires ayant répondu à l'appel d'offres.

2.1 Coût du terrain

2.1. Éclaircissements

- La manière d'intégrer les coûts de décontamination aux coûts de terrain n'est pas encore arrêtée.
- La géotechnique n'est pas présentement tenue en compte dans la grille d'évaluation des coûts de terrain.
- Le potentiel constructible est basé sur la réglementation, soit la densité maximale permise dans le plan d'urbanisme.

2.1. Commentaires

- « L'usage » du terrain a une incidence sur le prix payé. Ainsi, il y a une distinction importante entre les prix de vente selon qu'il s'agit de développement privé, social ou abordable. (JM)
- Il y a un coût associé à la détention du terrain avant d'amorcer le développement, parfois accentué par divers délais (obtention des permis, démolition, etc.) (J-P D)
- Le coût de décontamination d'un site dépend davantage de l'usage antérieur du terrain que du secteur. (MR; J-P D)
- L'analyse des transactions historiques est compliquée par le fait que certaines transactions tiennent compte du coût de décontamination et d'autres non. (SL; JM)
- Décomposer les coûts pour obtenir une estimation du coût d'un terrain vacant (démoli), décontaminé (propre), zoné et prêt à construire permettrait d'avoir des comparables valables. (J-P D)
- Établir les coûts sur la base d'un échantillon de cas comparables et bien documentés permettrait d'établir des coûts plus exacts. (SL) Toutefois, l'échantillon nécessiterait un volume suffisant pour être valable; un échantillon de 10 transactions par secteurs, par exemple, serait insuffisant. (MR; SL)
- L'établissement de paramètres (proximité à une station de service, au chemin de fer) pourrait permettre de mieux estimer des coûts moyens de décontamination. (J-F G)
- Tenir compte de la géotechnique donnerait un meilleur estimé du coût des terrains. (SL)
- L'excavation représente un coût additionnel qui a un effet multiplicateur lorsqu'il s'agit de terrain contaminé (J-F G)
- Il y a eu une inflation des coûts de terrains dans les dernières années qui influence l'historique des transactions. (J-P D)
- Si les prix moyens des transactions sont utilisés, il pourrait être pertinent d'éliminer les chiffres extrêmes. (MR)

2.2 Coûts de construction

2.2. *Éclaircissements*

- St-Pierre/GDA précise que les coûts de construction reflètent la superficie brute.

2.2. *Commentaires*

- On peut distinguer les coûts par unité (cuisine, plomberie, etc.) et des coûts selon la superficie. (SL)
- Une autre façon de regarder les coûts tient compte de la superficie des pièces plutôt que de la superficie totale. (J-F G)
- Une combinaison des prix fixes et pourcentages (par exemple, le coût du toit varie en fonction du nombre d'étages) est souvent utilisée. (SL)
- Il y a une corrélation importante entre la superficie et le prix par pi^2 ; plus les unités sont petites, plus le coût au pi^2 est élevé. (MR)
- Les coûts de construction ont monté en flèche au cours des 6 derniers mois, ce que les plus vieilles transactions ne refléteront pas. L'étude actuelle de Statistique Canada pourrait alimenter ces estimations. (MR)

2.3 Coûts indirects

2.3. *Éclaircissements*

- M. Buron précise que des frais tels que le *bridge funding*, l'ouverture de dossiers et les frais juridiques seront tenus intégrés à la modélisation des coûts.

2.3. *Commentaires*

- On remarque que plusieurs coûts sont généralement basés sur le prix de vente plutôt que sur les coûts de construction (honoraires des architectes, de gestion du développement, commission de vente). (MR)

3 Analyse financière

3. Commentaires

- Les 3-4 dernières années ont été des années fastes pour le développement locatif, grâce entre autres aux faibles coûts de constructions et taux d'intérêt. Maintenant, la donne change et la marge de rentabilité sera sans doute changée. (MR)
- Les perspectives macro-économiques, comme les hypothèses de croissance, l'investissement étranger, sont d'autres éléments à tenir en compte. (J-P D)
- Deux facteurs influencent la rentabilité d'un projet : le délai d'écoulement et le prix de vente. La plupart des promoteurs font plusieurs scénarios pour tester la viabilité d'un projet avant d'aller de l'avant. (MR)
- La demande résidentielle est en évolution : changements démographiques, nouvelles règles fédérales régissant l'accès à la propriété. Cela pourrait soutenir la demande pour du locatif neuf. (J-P D)
- L'inclusion des logements abordables dans les projets locatifs, à moins de diminuer les revenus, a un effet direct sur les autres loyers, ce qui devrait faire partie de l'analyse. (SL)
- Une diminution dans la rentabilité estimée pourrait freiner les investisseurs. (AD)
- Le calcul de rendement et le type de risque diffèrent selon le cas de figure : projet de copropriétés, projet locatif stabilisé et vendu, projet locatif gardé par le promoteur. (J-P D)