

MÉMOIRE DE LA DIRECTION RÉGIONALE DE SANTÉ
PUBLIQUE DE MONTRÉAL DÉPOSÉ À L'OFFICE DE
CONSULTATION PUBLIQUE DE MONTRÉAL DANS LE CADRE
DE LA CONSULTATION SUR LE PROJET DE *RÈGLEMENT*
POUR UNE MÉTROPOLE MIXTE



Mémoire de la Direction régionale de santé publique de Montréal dans le cadre de la consultation sur le projet de Règlement pour une métropole mixte est une production de la Direction régionale de santé publique du CIUSSS du Centre-Sud-de-l'Île-de-Montréal

1301, rue Sherbrooke Est Montréal (Québec) H2L 1M3
ciuss-centresudmtl.gouv.qc.ca

Mémoire déposé à l'Office de Consultation publique de Montréal par la Direction régionale de santé publique de Montréal, dans le cadre de la consultation sur le projet de *Règlement pour une métropole mixte*

réalisé en collaboration avec :

CIUSSS du Centre-Sud-de-l'Île-de-Montréal; CIUSSS du Centre-Ouest-de-l'Île-de-Montréal; CIUSSS de l'Est-de-l'Île-de-Montréal; CIUSSS du Nord-de-l'Île-de-Montréal; CIUSSS de l'Ouest-de-l'Île-de-Montréal; Clinique Communautaire de Pointe-Saint-Charles

Auteurs

Simon Tessier, François Tessier

Sous la coordination de

Véronique Duclos et David Kaiser

Collaboration

Sophie Goudreault, Maude Landreville, Mélanie Tailhandier (DRSP)

Les équipes de coordination territoriale de santé publique des cinq CIUSSS et la Clinique Communautaire de Pointe-Saint-Charles

Soutien documentaire

Marie-Andrée Chouinard

Mise en page et révision linguistique

Eric Simoneau
Sonia Abid

© Gouvernement du Québec, 2019

ISBN (en ligne) : 978-2-550-85208-7; 978-2-550-85209-4

Dépôt légal

Bibliothèque et Archives nationales du Québec, 2019

Bibliothèque et Archives Canada, 2019

Table des matières

<i>Mot de la directrice</i>	3
1. Éléments de considération sur le Règlement pour une métropole mixte.....	4
2. Recommandations	4
INTRODUCTION	7
1 Logement et SANTÉ	8
1.1. Des inégalités sociales de santé entre les locataires et les propriétaires.....	8
1.2. Logement inabordable et privation des autres besoins.....	8
1.3. Insalubrité et conséquences sur la santé	8
1.4. Précarité résidentielle	9
1.5. Habitation en zone excentrée, mobilité restreinte et difficulté d'accès aux ressources.....	9
2 Éléments de CONTEXTE - Règlement pour une métropole mixte.....	10
2.1 Contexte montréalais.....	10
2.2 Interventions montréalaises en matière de logements sociaux et abordables	11
2.3 Évolution, bilan et suite de la Stratégie d'inclusion.....	11
2.4 Règlement pour une métropole mixte – Résumé des balises	13
3 DISCUSSION sur le PROJET DE RÈGLEMENT.....	15
3.1 Considérations générales sur les enjeux non abordés	15
3.2 La place de la contribution du secteur privé au développement de logements sociaux, abordables et familiaux à Montréal	16
3.3 Des logements abordables en fonction des revenus des ménages plutôt que du marché.....	19
3.4 Des logements sociaux et abordables réalisés sur l'ensemble du territoire, incluant au Centre-ville et les quartiers centraux	22
Conclusion	25
RÉFÉRENCES	26

MOT DE LA DIRECTRICE

Depuis plusieurs années, la Direction régionale de santé publique de Montréal et ses partenaires du réseau de la santé montréalais déploient de nombreuses interventions en matière de logement. Différents travaux ont permis d'exposer les enjeux de santé qui découlent des conditions d'habitation à Montréal. Alors que la majorité de la population y est locataire, l'accès à un logement abordable est un déterminant de santé important et représente un enjeu de santé publique, particulièrement pour la population ayant de faibles revenus, soit plus d'un Montréalais sur cinq. En 2016, dans la Ville de Montréal, 36 % des ménages locataires dépensaient plus de 30 % de leur revenu pour se loger, affectant leur capacité à répondre aux autres besoins essentiels.

Force est de constater que derrière le développement immobilier dynamique qui transforme la métropole depuis le début des années 2000, des dizaines de milliers de ménages montréalais peinent toujours à se loger adéquatement. Plusieurs enjeux persistent, notamment la hausse du coût des loyers, l'insalubrité de plusieurs bâtiments, ainsi que la faible disponibilité de logements locatifs abordables, notamment ceux de grande taille pour les familles nombreuses.

Depuis plus de quinze ans, la Ville de Montréal cherche à impliquer les promoteurs privés dans le développement du logement abordable à travers différentes stratégies incitatives. Le renforcement des obligations des promoteurs à cet égard comme le promeut le projet de règlement *Pour une métropole mixte* est susceptible d'avoir des effets positifs sur l'offre de logements locatifs. Cependant, il importe de rappeler que la mise à contribution du secteur privé doit être encadrée adéquatement pour se traduire par la création d'unités de logements en quantités suffisantes et réellement abordables pour la population montréalaise.

Par ailleurs, au-delà du rôle des municipalités dans l'encadrement du développement immobilier, il importe de réitérer que la contribution des promoteurs privés ne doit pas se substituer au rôle moteur que doivent assumer les instances gouvernementales québécoises et fédérales dans le financement et le développement de logements pour tous. La prépondérance des investissements publics dans le développement de logements sociaux et communautaires demeure essentielle pour pallier l'incapacité du marché privé de répondre au besoin de logement locatif pour ceux et celles aux revenus moyens ou modestes.

En cohérence avec ses mandats légaux et sa mission d'améliorer la santé des montréalais en luttant contre les inégalités sociales de santé, la directrice de santé publique présente ce mémoire appuyé par les cinq CIUSSS de l'île de Montréal. En espérant que les recommandations et enjeux soulevés contribueront à l'élaboration d'une réglementation permettant que le développement immobilier montréalais assure une mixité sociale à long terme.

La Directrice de santé publique

D^{re} Mylène Drouin

RÉSUMÉ DES CONSIDÉRATIONS ET RECOMMANDATIONS

1. Éléments de considération sur le Règlement pour une métropole mixte

La DRSP et ses partenaires soulignent que quatre éléments de considération devraient orienter les autorités municipales dans l'adoption et la mise en application du *Règlement pour une métropole mixte*.

- Dans le contexte de développement immobilier montréalais, l'encadrement réglementaire des promoteurs privés peut contribuer à la création de logements sociaux et abordables.
- L'implication du secteur privé demeure complémentaire au rôle central que doivent assumer les instances publiques en matière de financement et de préservation du logement social et communautaire.
- Par-delà les projets de logements sociaux et abordables portés par les promoteurs privés dans le cadre de la réglementation, les autorités municipales doivent maintenir la priorité du développement du logement social et communautaire promu par les OBNL d'habitations et autres instances communautaires.
- Outre la construction de nouvelles unités de logements abordables, il importe que la ville et ses partenaires mettent en place des mesures adéquates pour préserver le parc de logements existants

2. Recommandations

Recommandation 1 : Établir des critères d'abordabilité basés selon le revenu des locataires montréalais plutôt que selon le prix du marché locatif privé

La DRSP et ses partenaires recommandent que le règlement fixe les seuils d'abordabilité en fonction des revenus des ménages locataires plutôt qu'en fonction des prix de location des logements locatifs neufs estimés sur le marché.

Recommandation 2 : Mettre des engagements à long terme de maintien de l'abordabilité dans les ententes conclues avec les promoteurs dans le cadre du Règlement

La DRSP et ses partenaires recommandent que le règlement exige l'engagement des promoteurs privés à maintenir les logements abordables pour la durée de vie de l'immeuble et de ne pas dépasser les augmentations annuelles permises par la législation québécoise. Ils recommandent également la mise en place d'un système de suivi pour assurer le respect des ententes et le maintien de l'abordabilité des logements dans les projets et dans le temps.

Recommandation 3 : Assurer des logements abordables sur l'ensemble du territoire

La DRSP et ses partenaires recommandent que les seuils d'abordabilité dans les quartiers centraux soient abaissés pour permettre aux ménages à faible et moyen revenus de s'y loger. Il importe que les exigences relatives à la réalisation de logements au centre de l'île soient aussi élevées qu'en périphérie afin d'y assurer une offre abondante de logements abordables et sociaux.

Recommandation 4 : Assurer des logements abordables sur des sites sains

La DRSP recommande que des critères sur la répartition des logements sociaux, abordables et familiaux soient établis dans le règlement afin d'assurer que les logements produits dans le cadre des ententes soient éloignés des sources de menaces à la santé (bruits, proximité de autoroutes, sols contaminés, sources de pollution de l'air, etc.)

À PROPOS DE LA DRSP ET DES CIUSSS

La DRSP de Montréal a pour mission d'améliorer la santé et le bien-être de tous les Montréalais, tout en réduisant les inégalités de santé entre les différents groupes de la population. Dans le cadre de ses mandats légaux de surveillance, de protection et de promotion de la santé, la DRSP intervient sur différents volets liés à l'environnement urbain, à l'aménagement du territoire et au logement depuis de nombreuses années¹. Ces interventions incluent la publication d'études sur les conditions d'habitation et leurs différents impacts sur la santé^{2,3} la surveillance⁴, les enquêtes sur signalement reliées à la salubrité des habitations.

Dans les CIUSSS, les interventions en matière de logement sont variables selon les territoires, incluant : des activités de sensibilisation auprès de la population et des intervenants locaux; des démarches de concertation entre les partenaires locaux en matière de logement, incluant les comités logements; la mise en place de liens assurant la complémentarité des différents services de santé et sociaux pour des personnes aux prises avec des enjeux l'insalubrité de logements; des guides de pratique pour les intervenants; de l'accompagnement des démarches collectives de développement du logement social et communautaire.

La Clinique Communautaire de Pointe-Saint-Charles est pour sa part engagée depuis plusieurs années dans le développement urbain adapté aux besoins de la population et le développement de logements sociaux (COOP, OBNL, HLM).

INTRODUCTION

À Montréal, comme dans plusieurs grandes villes, le nombre de logements abordables disponibles est insuffisant pour répondre aux besoins de la population. Plusieurs ménages, particulièrement les personnes pauvres et les familles avec plusieurs enfants, éprouvent des difficultés à se loger convenablement. Considérant l'insuffisance du marché privé de l'habitation à répondre aux besoins de logement, des interventions gouvernementales sont essentielles pour assurer à tous un accès à des conditions d'habitation décentes⁵. Outre les interventions des gouvernements fédéral et québécois pour soutenir le développement de logements locatifs sur son territoire, la Ville de Montréal (ci-après désignée Ville) vise à implanter des mesures réglementaires pour soutenir le développement de logements sociaux, abordables et familiaux. Le projet *Règlement pour une métropole mixte*^a représente une des interventions prévues à cette fin par les autorités municipales.

Dans le cadre de l'adoption de la réglementation, l'Office de consultation publique de Montréal (OCPM), mène des consultations auprès des acteurs interpellés par les enjeux qui en découlent. Considérant que l'accès à un logement salubre, abordable et de taille convenable est essentiel à la santé des individus. La Direction régionale de santé publique de Montréal (DRSP), supportée par des professionnels des cinq CIUSSS et de la Clinique Communautaire de Pointe-Saint-Charles (CCPSC), désire profiter de la présente consultation pour porter à l'attention de l'OCPM différentes préoccupations en lien avec le projet réglementaire.

Ce mémoire résume d'abord brièvement les liens qui se posent entre les conditions de logements et la santé. Ensuite, il expose le contexte de l'édiction de la réglementation montréalaise. Enfin, une discussion sur le règlement et des enjeux qui en découlent présente des éléments à considérer et des recommandations.

^a Le règlement est intitulé officiellement *Règlement visant à améliorer l'offre en matière de logement social, abordable et familial*.

1 LOGEMENT ET SANTÉ

Les conditions de logement ont d'importantes répercussions sur la santé des individus comme la DRSP l'a exposé en détail dans le rapport *Pour des logements salubres et abordables* paru en 2015⁶. Il est pertinent d'en résumer ici quelques aspects.

1.1. Des inégalités sociales de santé entre les locataires et les propriétaires

Les inégalités sociales à Montréal sont importantes entre les locataires et les propriétaires. Pour l'ensemble de l'île de Montréal, le revenu moyen des locataires est 2,5 fois moins élevé que celui des propriétaires. Alors qu'en 2015 le revenu moyen des propriétaires s'élevait à 120 113\$ celui des locataires était de 47 602\$⁷. Parmi les locataires, il y a aussi d'importantes variations de revenus selon les territoires, mais on retrouve sur l'île de Montréal plus de 161 125 ménages locataires vivants dans une situation de faible revenu (calculé selon la MFR)⁸. Si les conditions de logements peuvent affecter tous les ménages, des enquêtes montréalaises confirment qu'une proportion beaucoup plus importante de locataires que de propriétaires est affectée par l'inabordabilité du logement, les conditions d'insalubrité ou encore l'instabilité résidentielle^{9,10}. Ces écarts dans les conditions de vie se traduisent par des inégalités sociales de santé importantes entre les propriétaires et les locataires¹¹.

1.2. Logement inabordable et privation des autres besoins

Le fait de consacrer une trop grande proportion de son revenu pour se loger augmente le risque d'avoir un mauvais état de santé perçu et réduit la capacité des ménages à faible revenu à répondre à d'autres besoins essentiels tels que se nourrir, se déplacer, se soigner ou utiliser les services publics et de santé^{12,13,14}. L'incapacité d'obtenir des aliments adéquats pour se nourrir peut entraîner des carences alimentaires¹⁵ et mener à une mauvaise santé mentale et physique¹⁶. *L'Enquête sur la salubrité et l'abordabilité du logement à Montréal* (SALAM, 2014) révèle que près d'un cinquième des ménages vivant dans un logement inabordable ont eu recours aux banques alimentaires et 45 % ont vécu de l'insécurité alimentaire dans l'année précédente (crainte de manquer de nourriture, manque de nourriture ou d'aliments de qualité)¹⁷.

1.3. Insalubrité et conséquences sur la santé

La pénurie de logements abordables fait en sorte que de nombreux ménages à faible revenu sont contraints de se loger dans des logements insalubres. Des enquêtes montréalaises démontrent une relation entre le faible revenu des ménages et la présence de facteurs d'insalubrité de leur logement^{18,19}. L'exposition à l'humidité excessive et aux moisissures peut engendrer de l'asthme, de la rhinosinusite chronique et des infections respiratoires répétées^{20,21}. Les infestations de coquerelles peuvent aussi aggraver l'asthme et déclencher des réactions allergiques²² alors que les infestations de punaises de lit ont des impacts sur la santé mentale et le bien-être²³.

1.4. Précarité résidentielle

Le manque de logements abordables contraint plusieurs familles à vivre dans des logements trop petits. Par ailleurs, les familles à faible revenu sont plus susceptibles de déménager plus souvent afin d'améliorer leurs conditions d'habitation²⁴. L'instabilité résidentielle^b peut engendrer des effets néfastes sur le développement physique, intellectuel et émotif des enfants²⁵, sur leur santé²⁶, et sur leur sécurité alimentaire²⁷.

1.5. Habitation en zone excentrée, mobilité restreinte et difficulté d'accès aux ressources

Par ailleurs, la localisation géographique du logement a des impacts sur la santé des individus^{28,29}. Dans certains quartiers excentrés de Montréal, l'accès restreint aux transports collectifs, aux ressources communautaires, à une offre alimentaire de qualité et aux services publics sont problématiques pour plusieurs ménages à faible revenu³⁰. Ces limitations d'accès ont notamment des conséquences sur l'accès à l'emploi³¹, l'isolement social³² ou la saine alimentation³³, se traduisant ultimement par des effets néfastes sur la santé³⁴.

^b L'instabilité résidentielle se définit par deux déménagements ou plus dans une année.

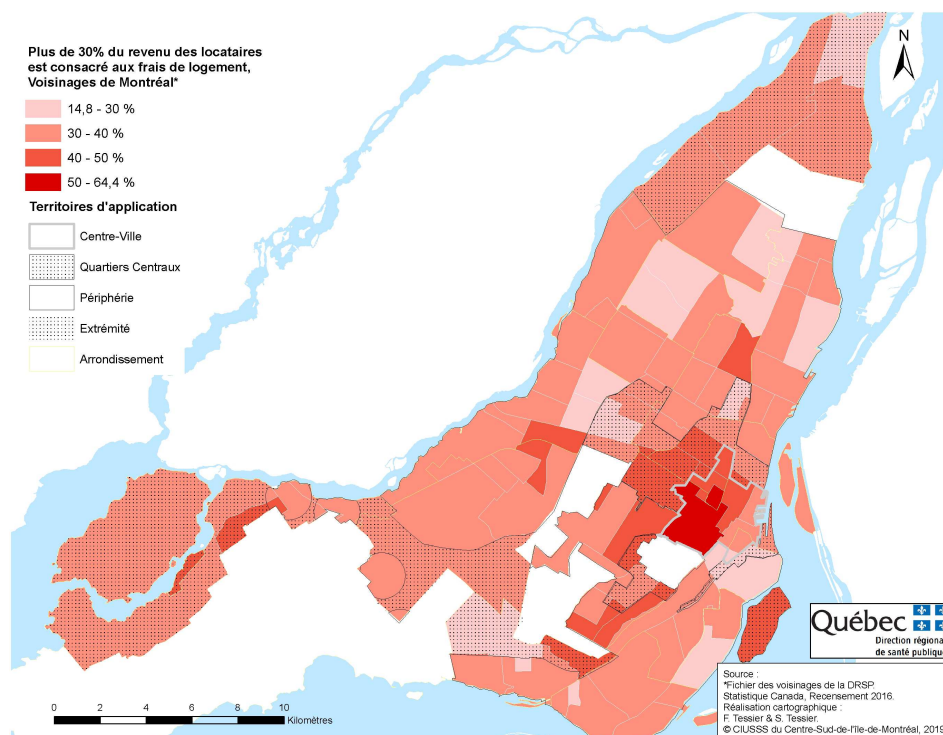
2 ÉLÉMENTS DE CONTEXTE - RÈGLEMENT POUR UNE MÉTROPOLE MIXTE

2.1 Contexte montréalais

Sur l'île de Montréal, la majorité des ménages sont locataires de leur logement (60 %) et la très grande majorité d'entre eux se logent sur le marché privé (91 % en 2016)³⁵. En 2018, il y a 62 157 logements sociaux et communautaires sur le territoire de l'agglomération de Montréal, dont 60 071 dans la Ville de Montréal³⁶. Ces logements se trouvent sur l'ensemble du territoire, mais la plus forte concentration se concentre dans les arrondissements centraux. Bien que la construction des logements sociaux ait presque atteint les cibles de mise en chantier du *Plan d'urbanisme* pour la période 2004-2014 (13,3 % par rapport à la cible de 15 %)³⁷, le nombre de logements disponibles demeure largement insuffisant pour répondre aux besoins comme en témoignent les dizaines de milliers de ménages sur les listes d'attente pour une habitation à loyer modique (HLM).

Le marché laissé à lui-même ne parvient pas à répondre au besoin de logement, en particulier pour les ménages à faible revenu³⁸. En 2016, 36,8 % des ménages locataires montréalais consacraient plus de 30 % de leur revenu pour se loger (191 900 ménages), dont près de 65% sont en situation de faible revenu (124 700 ménages)³⁹. Si la proportion est élevée dans la majorité des arrondissements, dans certains secteurs, cette proportion est supérieure à 50 % (Carte 1).

Carte 1- - Ménages locataires consacrant plus de 30 % de leur revenu au frais de logement- 2016



2.2 Interventions montréalaises en matière de logements sociaux et abordables

Le projet *Règlement pour une métropole mixte* représente une des interventions prévues par la Ville dans le cadre de la *Stratégie 12 000 logements sociaux et abordables 2018-2021* qui vise la construction de 6000 logements sociaux et 6000 logements abordables durant cette période⁴⁰. Outre les pratiques d'inclusion portées par ce règlement, la Stratégie préconise le financement de logements sociaux et communautaires, l'aide aux nouveaux modèles de logements abordables, l'aide à la sauvegarde des logements sociaux et abordables existants et le soutien à l'acquisition de propriétés abordables.

La Stratégie s'inscrit également dans la vision portée par une série de politiques, de stratégies ou de plans liés à différents enjeux d'habitation (rétention des familles, lutte à l'itinérance, réduction de la pauvreté; urbanisme et développement; etc.)^c.

2.3 Évolution, bilan et suite de la Stratégie d'inclusion

Évolution de la Stratégie d'inclusion

Depuis plus de quinze ans, la Ville a déployé différentes mesures incitatives visant à impliquer les promoteurs privés dans le développement du logement abordable. En 2005, la Ville a adopté la *Stratégie d'inclusion de logements abordables dans les nouveaux projets résidentiels (la Stratégie)*, afin d'encourager le développement d'une gamme variée de logements dans les grands sites (200 unités et plus); de favoriser la mixité et l'inclusion sociale par la réalisation de logements sociaux ou communautaires et de stimuler la production de logement abordable⁴¹. La Stratégie vise à favoriser l'inclusion d'une proportion de 15 % de logements sociaux et de 15 % de logements abordables privés dans les grands projets résidentiels. Comme la Ville n'avait pas le pouvoir de rendre la mesure obligatoire à l'époque, la Stratégie reposait sur une participation volontaire et était soutenue par des mesures incitatives destinées aux promoteurs.

En 2012, la Stratégie s'est dotée d'un fond afin de permettre aux promoteurs de verser une contribution financière, plutôt que d'inclure des logements sociaux dans certains sites. En 2015, des modifications sont apportées à la Stratégie afin d'accroître sa portée, de faciliter l'harmonisation avec l'ensemble des arrondissements et d'accroître la prévisibilité en clarifiant certaines notions ainsi que le calcul de l'apport au Fonds de contribution⁴².

^c Notamment : le Plan d'urbanisme (modification 2016 et 2019); le Schéma d'aménagement et de développement de l'agglomération de Montréal (2015); la Charte montréalaise des droits et responsabilités (2005); la Vision stratégique- Imaginer - Réaliser Montréal 2025 (2005); la Politique famille de 2008 et du Plan de fidélisation des familles en 2013 ; le Plan d'action municipal pour les aînés 2013-2015 (2018-20- en cours d'élaboration); la Stratégie jeunesse montréalaise 2013-2017; l'Entente de lutte à la pauvreté et à l'exclusion sociale (2013-2017); la Politique de développement sociale – Montréal de tous les possibles (2017); le Plan d'action montréalais en itinérance 2018-2020

En 2017, la modification de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* a conféré de nouveaux pouvoirs aux villes, notamment celui d'imposer des conditions d'ententes particulières aux promoteurs d'un projet de construction immobilière pour l'octroi de permis de construction d'unités résidentielles afin d'améliorer l'offre de logement abordable, social ou familial⁴³. Cette modification permet à la Ville de donner une portée obligatoire à la Stratégie. Par ailleurs, depuis 2014, neuf arrondissements ont également mis en place des stratégies locales d'inclusion sur leur territoire^d.

Bilan des réalisations

Entre 2005-2018, la Stratégie a impliqué la construction de 6564 logements sociaux et de 5704 logements abordable pour un total de 12 268 unités sur le total de 83 000 unités construites⁴⁴. Les contributions financières prévues et encaissées totalisaient 22,6 M\$, mais seulement 3,5 M\$ ont été utilisées dans la réalisation de projets de logements sociaux en raison de contraintes administratives⁴⁵. Portant généralement sur des projets de plus petite envergure que ceux de la politique de la Ville centre, les engagements pris dans le cadre des stratégies locales ont permis de récolter 5 M\$ de contributions financières et de produire 49 logements entre 2012 et 2018⁴⁶.

Des suites à la Stratégie

À l'hiver 2019, un mandat d'accompagnement a été confié au Centre interuniversitaire de recherche en analyse des organisations (CIRANO) pour accompagner la Direction de l'habitation dans cette démarche d'élaboration du règlement afin de baliser l'exercice de ce nouveau pouvoir d'intervention en matière de logement et de mieux connaître l'incidence potentielle des différentes mesures. Des consultations auprès des experts et arrondissements ont également été menées pour soutenir l'élaboration du règlement.

Au printemps 2019, en vertu de ses nouveaux pouvoirs, la Ville donne une portée réglementaire obligatoire à sa Stratégie en déposant le projet de *Règlement visant à améliorer l'offre en matière de logement social, abordable et familial* désigné communément *Règlement pour une métropole mixte*.

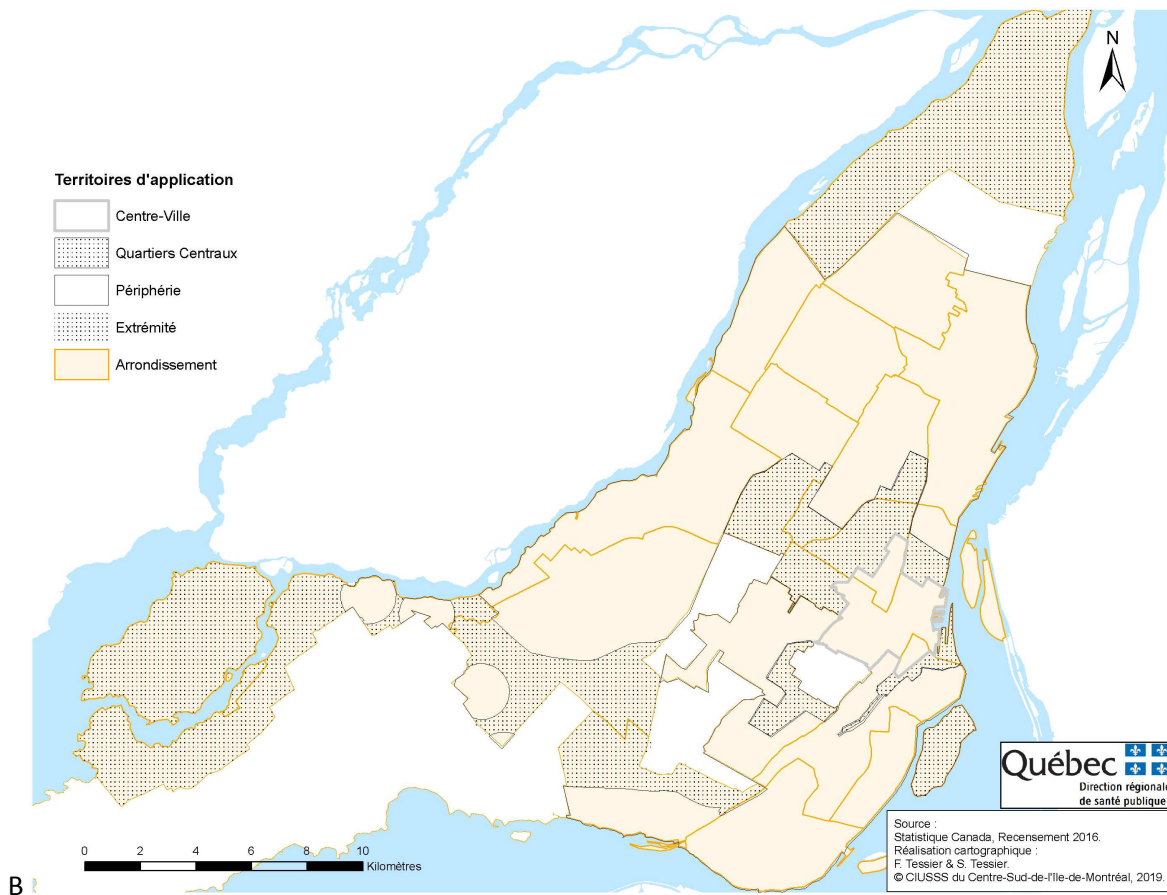
^d Verdun (2015), Sud-Ouest (2016), Plateau-Mont-Royal (2017), Ahuntsic-Cartierville – (2018), Lachine (2018) Mercier-Hochelaga-Maisonneuve (2018), Rosemont-La Petite-Patrie (2018), Villeray-Saint-Michel-Parc-Extension (2018), Côte-des-Neiges-Notre-Dame-de-Grâce (2019).

2.4 Règlement pour une métropole mixte – Résumé des balises

Modalités variables selon les territoires d'inclusion de logements sociaux, abordables et familiaux

Le règlement oblige la conclusion d'une entente avec la Ville pour les promoteurs de projets de 450m² ou plus, impliquant des unités résidentielles^e. La Ville est divisée en quatre territoires d'application de la réglementation, soit le centre, les quartiers centraux, la périphérie, les extrémités (Carte 2). Les territoires d'application des exigences de la réglementation ont été définis avec une analyse des valeurs foncières, dans le but de respecter les limites géographiques des arrondissements.

Carte 2- Territoire d'application du Règlement pour une métropole mixte



Source : Adaptation de Ville de Montréal. 2019. Règlement pour une métropole mixte. Annexe A

Pour l'ensemble de la Ville de Montréal, le règlement vise une contribution des promoteurs privés à 20 % de logements sociaux, 20 % de logements abordables, et 20 % de logements familiaux. Les

^e À l'exception des projets de logements sociaux ou communautaires, les projets de logement abordables soutenus par des OBNL d'habitation de résidences étudiantes détenus par une institution d'enseignement ou un OBNL

pourcentages varient cependant selon les territoires et les différentes options choisies par les promoteurs pour satisfaire les exigences de la réglementation.

Cible en matière de logement social, abordable et familial

En matière de logement social, le Règlement prévoit la cession par les promoteurs d'un immeuble (terrain ou projet clef en main ; une contribution financière, une combinaison des deux modes) pour laquelle une contrepartie financière est versée au constructeur par la ville. Le montant de cette contrepartie est basé sur la superficie constructible et sur la valeur attribuée aux différents secteurs désignés par la ville.

Pour le logement abordable, le Règlement s'applique aux projets de 50 unités ou plus destinés à la vente ou à la location. L'abordabilité est basée sur un prix de référence légèrement inférieur au marché et vise à répondre aux besoins des locataires à *revenu moyen* et aux accédants à la propriété. Au centre-ville, l'exigence est de 15 % de logements abordables alors qu'elle est de 20 % dans les trois autres secteurs. Un minimum de 5 % de logements familiaux abordables doit être inclus dans ces seuils. De surcroît, la ville abaisse les exigences si les promoteurs introduisent volontairement une formule des programmes d'accession à la propriété^f. Avec une telle mesure, les exigences de logements abordables sont abaissées à 10 % pour le Centre-Ville et 15 % pour les autres territoires.

Pour les logements familiaux^g, tous les projets de 50 unités ou plus doivent inclure 15 % de logement de ce type au centre-ville et 20 % dans le reste de l'île. Cette proportion est la somme cumulée des logements sociaux familiaux (5 %) ; des logements familiaux abordables (5 %) et d'une part de logements familiaux sans contrôle de prix (5 % au centre-ville et 20 % ailleurs)

^f Tels que le programme *Accès Condos* porté par la Société d'habitation et de développement de Montréal (SHDM)

^g Un logement familial comporte au moins trois chambres à coucher et a une superficie minimale de 86m² au centre-ville et de 96m² dans les autres secteurs.

3 DISCUSSION SUR LE PROJET DE RÈGLEMENT

3.1 Considérations générales sur les enjeux non abordés

Mesures d'accès à la propriété visées par la réglementation

Les dimensions du règlement visant à soutenir l'accès à la propriété ne sont pas abordées dans le présent mémoire dans la mesure où les ménages qui ont des revenus suffisants pour se porter acquéreurs d'une propriété sont moins affectés par des conditions de logement néfastes à leur santé que les locataires⁴⁷. Cependant, comme le souligne la Ville, l'accès à la propriété de certains ménages est susceptible de rendre disponibles des logements locatifs sur le marché. L'accès à la propriété est également susceptible de réduire l'étalement urbain et atténuer les effets néfastes sur la santé qui en découlent⁴⁸.

Logements familiaux abordables

L'enjeu de l'accès à un logement de taille suffisante pour les familles s'inscrit dans l'enjeu général d'accès à un logement abordable (social ou privé) situé dans un environnement sain, à proximité des ressources, des services et des transports en commun. Bien qu'il s'agisse d'un enjeu important, ce dernier ne fait pas l'objet d'un traitement distinct, il s'inscrit dans la perspective générale du développement de logements sociaux et abordables qui est développée plus loin.

Le maintien à Montréal d'une offre de logements adéquate (tant au niveau des dimensions que des prix) pour les familles avec enfants est une préoccupation des autorités municipales depuis près d'une décennie, afin de réduire leur migration vers la banlieue, particulièrement celles qui font l'acquisition d'une propriété⁴⁹. Pour les familles locataires, les logements abordables de taille appropriée sont de plus en plus rares à Montréal. En octobre 2018, alors que le taux d'inoccupation était de 2,0 % pour l'ensemble des logements, il était de 0,8 % pour les logements de 3 chambres à coucher et plus⁵⁰. La disponibilité de ces grands logements dans la fourchette inférieure de loyer est quasi inexistante⁵¹. Entre 2017 et 2018, le nombre de logements privés de 3 chambres et plus disponibles pour l'ensemble de l'île de Montréal a augmenté de moins de 300 unités^h, ce qui constitue un infime pourcentage par rapport aux types de logements construits.

Les logements sociaux disponibles sont largement insuffisants pour répondre aux besoins montréalais. Parmi les 22 879 ménages en attentes pour une habitation à loyer modique (HLM), 2900 l'étaient pour logement de 4 chambres à coucher et plus, alors que les délais s'élèvent à plus de sept ans pour cette catégorie de logements⁵².

^h De 45806 unités en 2017, à 46100 en 2018. Voir SCHL. Statistiques sur le marché locatif. Le Marché de l'habitation. Ottawa, 2018. 1.1.3 Univers des appartements d'initiative privée selon la zone et le nombre de chambres RMR de Montréal, p. 11.

Utilisation des contributions financières

Considérant la diversité de point de vue sur les balises d'encadrement de l'utilisation des contributions financières versées par les promoteurs dans le fond dédié, il importe que la Ville prévoie un mécanisme de concertation impliquant les arrondissements et les acteurs locaux (incluant les instances de concertation locale) pour assurer une utilisation des fonds dans des projets correspondants aux besoins et attentes définis par les instances locales impliquées dans le logement social et communautaire

3.2 La place de la contribution du secteur privé au développement de logements sociaux, abordables et familiaux à Montréal

Éléments de considération sur le *Règlement pour une métropole mixte*

La DRSP et ses partenaires soulignent que quatre éléments de considération devraient orienter les autorités municipales dans l'adoption et la mise en application du *Règlement pour une métropole mixte*

- Dans le contexte de développement immobilier montréalais, l'encadrement réglementaire des promoteurs privés peut contribuer à la création de logements sociaux et abordables.
- L'implication du secteur privé demeure complémentaire au rôle central que doivent assumer les instances publiques en matière de financement et de préservation du logement social et communautaire.
- Par-delà les projets de logements sociaux et abordables portés par les promoteurs privés dans le cadre de la réglementation, les autorités municipales doivent maintenir la priorité du développement du logement social et communautaire promu par les OBNL d'habitation, les instances communautaires et les autres partenaires locaux
- Mise en place de mesures structurantes pour préserver le parc de logements existants

Pertinence d'un encadrement des promoteurs immobiliers pour intégrer des logements sociaux et abordables

De façon générale, la DRSP, les CIUSSS et la CCPSC saluent les efforts de la Ville pour augmenter l'offre de logements sociaux, abordables et familiaux sur son territoire. Outre le développement d'une offre locative hors marché (via les volets du programme Accès Logis), l'encadrement du marché immobilier privé peut contribuer à la création d'une offre de logements diversifiée qui inclut des logements publics ou privés, de tailles variées, dans différentes fourchettes de prix, et dans des aménagements diversifiés.

Si différentes interventions municipales peuvent avoir un effet sur la production de logement, d'autres facteurs liés au marché immobilier – sur lesquels les villes n'ont aucun contrôle – ont une incidence, incluant les taux d'intérêt, les cibles de profits des investisseurs, et les coûts de construction⁵³. Le zonage d'inclusionⁱ est utilisé depuis le milieu des années 1970 aux États-Unis par certains États ou municipalités, afin de soutenir l'offre de logements abordables et de favoriser la mixité socio-économique⁵⁴. Le zonage d'inclusion peut engendrer des effets positifs sur la production d'unités de

ⁱ Définition – à mettre

logements abordables par les promoteurs immobiliers, à différents niveaux d'abordabilité (seuil de prix des loyers) et différentes échelles de déploiement (étendue sur le territoire)⁵⁵. Différents facteurs ont une influence sur les paramètres et sur les retombées de ces mesures, incluant les conditions économiques, le développement immobilier local, le degré d'abordabilité visé et le soutien des paliers gouvernementaux supérieurs⁵⁶. En dépit des effets pervers potentiels évoqués par certains, les effets négatifs du zonage d'inclusion (hausse des coûts de construction, diminution de l'abordabilité, déplacement de la construction vers les zones périphériques, etc.)⁵⁷ ne sont pas toujours observés⁵⁸ et sont souvent exagérés⁵⁹. Aux États-Unis, où plus de 800 communautés ont adopté des mesures d'inclusions, des méthodes d'évaluation de leur faisabilité sont développées pour réduire les craintes des effets pervers susceptibles de découler des mesures mises en place⁶⁰.

Implication du secteur privé complémentaire au rôle central imputable aux instances publiques

Le rôle des promoteurs immobiliers privés doit demeurer complémentaire à celui des instances publiques dans le développement du logement social et abordable à Montréal. La mise à contribution des promoteurs immobiliers privés par une réglementation municipale ne peut se substituer à la responsabilité des instances gouvernementales fédérales et provinciales dans le financement et le développement du logement social et abordable public. Comme le mentionne la Ville dans le document explicatif du Règlement, « en ce qui concerne le logement social et communautaire, les principaux outils de développement demeurent les programmes publics d'aide financière⁶¹ ».

Tel que recommandé par la DRSP et ses partenaires à plusieurs reprises dans les dernières années, l'augmentation du financement public de logements sociaux et abordables est essentielle pour répondre aux besoins des ménages qui peinent à se loger convenablement sur le marché privé. Cela inclut les ménages à faible revenu qui se qualifient pour les logements sociaux, mais également les ménages à revenu moyen qui sont trop nantis pour les critères d'attribution des logements sociaux, mais dont les revenus sont insuffisants pour se loger adéquatement (en matière de taille, de prix, et de salubrité du logement) sur le marché privé. Ces interventions gouvernementales favorisent une offre de logements locatifs permettant de répondre aux besoins diversifiés.

Importance de prioriser le logement social et communautaire et les acteurs impliqués dans son développement

Comme le souligne le bilan de la *Stratégie d'inclusion de logements abordables dans les projets résidentiels*, bien que le nombre de logements sociaux construits dans le cadre de la Stratégie soit significatif depuis 2006 (en moyenne 35 % des logements sociaux construits à Montréal entre 2005 et 2018), la majorité des logements construits continue d'être développés dans le cadre d'autres programmes⁶².

Considérant la rareté des terrains et la forte pression du développement immobilier sur les secteurs centraux, il est essentiel que la Ville s'assure que la contribution du secteur privé au développement du logement locatif privé n'entre pas en compétition avec les projets de développement de logements sociaux et communautaires. Il importe également de s'assurer que les projets de logements sociaux ou communautaires portés par des promoteurs privés dans le cadre des ententes du *Règlement pour une*

métropole mixte n'entrent pas en compétition avec les projets portés par les autres promoteurs publics, à but non lucratif ou communautaire.

De plus, il importe que ces projets immobiliers se déploient dans le respect des mécanismes de concertation locaux et qu'ils répondent aux besoins locaux identifiés par les instances, les organismes et les partenaires présents dans chacun des quartiers.

Dans certains quartiers, des acteurs locaux s'inquiètent que les promoteurs privés soient privilégiés pour développer des projets sur des sites par rapport à des groupes communautaires. À cet égard, la Ville pourrait utiliser tous les pouvoirs à sa disposition, incluant la création d'une réserve de terrains ou l'utilisation de son droit de préemption afin d'acheter certains terrains (ou autres immeubles) en priorité sur les acheteurs privés afin de soutenir la réalisation de projets de logements sociaux. Plusieurs opportunités sont présentes sur l'ensemble du territoire. Par exemple, des mesures en ce sens sont réclamées par les acteurs communautaires de Pointe Saint-Charles et de Ville-Marie pour le développement du site du bassin Peel dont le terrain appartient au Gouvernement fédéral et qui est convoité par des promoteurs privés pour le développement d'un deuxième stade de baseball à Montréal. Dans le secteur de Mercier-Ouest, un processus de vente pour le site du Centre hospitalier Grace Dart appartenant au CIUSSS de l'Ouest est en cours, et des acteurs locaux souhaitent l'acquérir pour développer des logements sociaux et abordables. Ou encore, le Regroupement de Tables de Concertation de la Petite-Patrie (RTCPP), demande que la Ville, en plus de son droit de préemption, s'engage à ce que les terrains publics du secteur Bellechasse/St-Denis (derniers terrains publics du secteur) soient dédiés aux besoins de la communauté, notamment pour des logements sociaux et communautaires.

Mise en place de mesures pour préserver le parc de logements existants

Parallèlement aux besoins de développer de nouvelles unités de logements sociaux et abordables, il importe également de préserver le parc existant. Le marché privé a connu depuis quelques décennies une certaine érosion de l'offre de logements locatifs abordables avec la hausse importante des loyers⁶³, la gentrification des quartiers⁶⁴, la conversion d'unités existantes en copropriété dans les quartiers centraux^{65,66}, l'accaparement de milliers de logements pour la location à court terme sur des plateformes de type Airbnb⁶⁷ et l'attrition du parc de maison de chambres privées⁶⁸. En collaboration avec les autorités compétentes et les partenaires locaux, il importe que la Ville déploie des mesures structurantes pour préserver le parc de logements existants et limiter les hausses de loyers supérieures aux limites permises.

3.3 Des logements abordables en fonction des revenus des ménages plutôt que du marché

Recommandation 1 : Établir des critères d'abordabilité basés selon le revenu des locataires montréalais plutôt que selon le prix du marché locatif privé

La DRSP et ses partenaires recommandent que le règlement fixe les seuils d'abordabilité en fonction des revenus des ménages locataires plutôt qu'en fonction des prix de location des logements locatifs neufs estimés sur le marché.

Des seuils d'abordabilité supérieurs au loyer moyen et trop élevés pour les revenus des locataires

Dans le cadre du Règlement, les seuils d'abordabilité sont très élevés en comparaison 1) des revenus des locataires et 2) des loyers moyens des appartements existants.

- *Abordabilité comparée aux loyers moyens des appartements locatifs récents*

Les seuils d'abordabilité des logements déterminés dans le règlement (voir Tableau 1) sont beaucoup trop élevés par rapport au revenu des ménages locataires montréalais. Le seuil d'abordabilité du logement est généralement basé sur la proportion maximale du revenu avant impôt qu'un ménage doit consacrer aux frais de logement⁶⁹. Au Canada, comme dans plusieurs pays, le fait de consacrer plus de 30 % du revenu du ménage pour se loger est considéré inabordable⁷⁰. La Société canadienne d'hypothèque et de logement (SCHL) utilise ce critère⁷¹.

Les seuils d'abordabilité sont déterminés à partir d'une évaluation de la valeur locative des logements neufs sur le marché privé plutôt qu'à partir des revenus des locataires. Au Centre-ville et dans les quartiers centraux, les plafonds de loyer pour les logements abordables sont largement supérieurs aux montants permettant d'être abordables pour des locataires avec des revenus moyens (Carte 3).

Bien que certains locataires disposent des revenus suffisants pour se qualifier dans les critères d'abordabilité du Règlement, la plupart ne le sont pas. À titre d'exemple, le revenu moyen des locataires varie entre 34 300 \$ à 54 700 \$ selon les différents secteurs de l'arrondissement du Plateau-Mont-Royal. Dans Ville-Marie, les revenus moyens de locataires sont légèrement supérieurs à 75 000 \$ dans deux secteurs⁷², mais demeurent inférieurs à 50 100 \$ dans les autres.

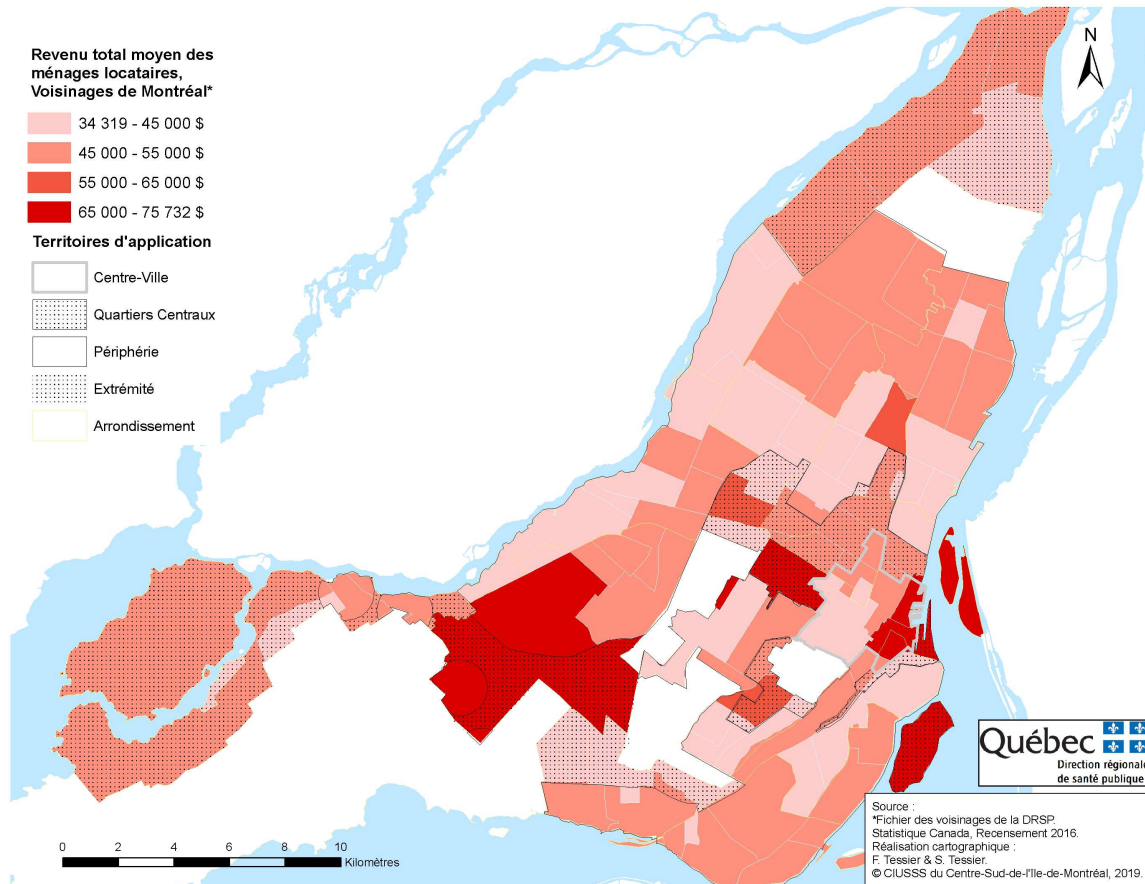
Par exemple, avec un logement de trois chambres à coucher dont le loyer dit abordable s'élève à 2 000 \$ par mois, une famille doit disposer d'un revenu familial avant impôt minimal de 80 000 \$ pour consacrer moins de 30 % de son revenu pour se loger^j. Pour un logement de deux chambres à coucher, un ménage doit disposer d'un revenu minimum de 57 600 \$ pour se maintenir dans cette proportion de son revenu consacré au logement. Dans les quartiers centraux, peu de locataires disposent des revenus suffisants

^j Les autres frais de logement (électricité, chauffage, etc.) ne sont pas considérés dans cet exemple.

pour se loger dans les logements abordables produits dans le cadre du Règlement en y consacrant moins de 30 % de leur revenu.

En somme, les logements abordables au sens du Règlement ne sont pas abordables pour une forte proportion de locataires lorsque l'on rapporte le prix des loyers à leur revenu.

Carte 3- Revenu moyen des ménages locataires, territoire de voisinage (2016)



○ *Abordabilité comparée aux loyers moyens des appartements locatifs récents*

Par ailleurs, dans les quartiers centraux, le coût maximum des logements abordables en vertu du règlement est plus élevé que les coûts moyens du secteur. À l'exception des studios, les seuils d'abordabilité des loyers ciblés par le règlement sont supérieurs aux loyers moyens des appartements locatifs récents (construit après 2005) à Montréal⁷³ (voir Tableau 1). Sur l'île de Montréal, en 2018, le loyer mensuel moyen d'un logement de 3 chambres à coucher était de 1 077 \$, atteignant 1 481 \$ dans le secteur du Plateau-Mont-Royal et 1 502 \$ au Centre-ville⁷⁴. Pour un logement de deux chambres, la moyenne était de 826\$ pour l'île, 1 059 \$ sur le Plateau et 1 459 \$ au Centre-ville selon les dernières données de la SCHL.

De plus, les montants de loyers maximaux désignés abordables pour les unités de logement dans les quartiers centraux et au Centre-ville, sont largement supérieurs à ceux qui étaient retenus par les autorités municipales dans le bilan de la stratégie d’inclusion réalisée peu de temps avant l’élaboration du projet de règlement (Voir Tableau 1). Les prix établis comme seuil maximal d’abordabilité dans le bilan pour un appartement de deux et trois chambres à coucher (respectivement 1 107 \$ et 1 313 \$) sont passés respectivement à 1 440 \$ et 2 000 \$ dans le projet de règlement. Les zones de logements abordables destinés aux locataires avec des revenus moyens se situent seulement dans les secteurs périphériques et les extrémités où les seuils d’abordabilité sont beaucoup plus bas.

Tableau 1- Loyer moyen selon le prix du marché (2018) et les seuils d’abordabilité ciblés par la Ville de Montréal, par typologie de logement, Montréal (2019)

Typologie	Marché actuel SCHL- prix moyen de location des appartements année de construction 2005 +)	Cibles d’abordabilité – Ville de Montréal			
		Bilan 2018 de la Stratégie d’inclusion Prix max. fixé pour 2019, dans le Bilan	Projet Règlement pour une métropole mixte		
			Centre-ville et quartiers centraux	Périphérie	Extrémité
Studio	946 \$	820 \$	880 \$	675 \$	585 \$
1cc	1088 \$	984 \$	1040 \$	810 \$	720 \$
2cc	1282 \$	1 107 \$	1440 \$	990 \$	810 \$
3cc	1255 \$	1 313 \$	2000 \$	1170 \$	927 \$

Source : SCHL. 2018. Rapport sur le logement locatif, RMR Montréal; Ville de Montréal. 2019. Bilan Stratégie d’inclusion 2015-2018; Ville de Montréal. 2019. *Document explicatif. Projet de Règlement pour une métropole mixte*

* SCHL. 2018. *Rapport sur le logement locatif. RMR de Montréal*. Les données sont pour l’Île de Montréal

Il y a lieu également de se questionner sur l’impact potentiel sur les loyers privés existants de la détermination par les ententes de seuils aussi élevés de loyers désignés comme abordables. La DRSP et ses partenaires émettent certaines réserves face à ces seuils dans la mesure où ils pourraient créer un effet d’entraînement sur la fixation des loyers par certains propriétaires sur le marché privé. Considérant que le loyer d’un logement de deux chambres à coucher considéré abordable par la Ville de Montréal s’élève à 1 440\$, la DRSP s’inquiète du fait que les locataires louant une unité semblable au prix moyen de 1 282\$ pourraient se sentir légitimés d’augmenter les prix de location, considérant que leurs loyers sont en deçà du loyer dit abordable. Il serait pertinent que la Ville assure un processus d’évaluation sur les effets haussiers qui peuvent découler du message véhiculé par les seuils d’abordabilité.

Recommandation 2 : Mettre des engagements à long terme de maintien de l’abordabilité dans les ententes conclues avec les promoteurs dans le cadre du Règlement

La DRSP et ses partenaires recommandent également que le règlement exige un engagement des promoteurs privés à maintenir les logements abordables pour la durée de vie de l’immeuble et de ne pas dépasser les augmentations annuelles permises par la législation québécoise. Ils recommandent également la mise en place d’un système de suivi pour assurer le respect des ententes et le maintien de l’abordabilité des logements dans les projets et dans le temps.

Pour que les mesures d’inclusion donnent des résultats en matière d’abordabilité du logement, il importe d’assurer le maintien de l’abordabilité des logements à travers le temps et de leur occupation par des ménages qui en ont besoin⁷⁵.

Dans le cadre du règlement montréalais, il importe d’y introduire des dispositions permettant d’assurer un maintien de l’abordabilité des unités réalisées dans le cadre des ententes avec les promoteurs. Il est nécessaire de prévoir l’intégration de clauses engageant les promoteurs à maintenir les loyers abordables pour la durée de vie de l’immeuble^k selon les critères du règlement et de limiter les augmentations de loyer subséquentes aux balises légales déterminées par la Régie du logement du Québec. Un système de suivi des loyers des unités devrait être mis en place pour assurer un suivi rigoureux de la conformité des ententes. Il importe également d’introduire une clause contractuelle liant les futurs acquéreurs aux termes de l’entente en cas de vente ou de cession de l’immeuble.

3.4 Des logements sociaux et abordables réalisés sur l’ensemble du territoire, incluant au Centre-ville et les quartiers centraux

Recommandation 3 : Assurer des logements abordables sur des sites sains répartis sur l’ensemble du territoire, incluant le Centre-ville et les quartiers centraux

La DRSP et ses partenaires recommandent que les seuils d’abordabilité dans les quartiers centraux soient abaissés pour permettre aux ménages à faible et moyen revenus de s’y loger. Il importe également que les exigences relatives à la réalisation de logements sociaux au centre de l’île soient aussi élevées qu’en périphérie afin d’y assurer une offre abondante de logements abordables et sociaux.

Dans le cadre de la réglementation proposée, les exigences aux promoteurs sont variables selon les quatre territoires d’application définis. Les critères d’inclusion de logements sociaux et abordables sont beaucoup moins élevés dans les zones centrales que dans les zones excentrées. Par ailleurs, les seuils

^k Certaines ententes sont d’une durée limitée (ex: 50 ans), fixées à la durée de vie de l’immeuble, ou à perpétuité. Voir Centre for Urban Research and Land Development, 2015. *Is Inclusionary Zoning a Needed Tool for providing Affordable Housing in the Greater Golden Horseshoe*, Toronto: Ryerson University, Faculty of Community Services, p.4)

d'abordabilité de loyers sont beaucoup plus élevés dans les quartiers centraux que dans les secteurs de la périphérie et des extrémités (Tableau 1). Les unités réellement abordables en fonction de leur revenu se trouvent dans ces dernières zones pour une importante proportion de locataires.

Il importe que la réglementation municipale évite de laisser les quartiers centraux se développer de sorte que seuls les ménages les mieux nantis puissent y acquérir, ou simplement louer, une propriété. La réglementation devrait viser à assurer la possibilité pour les populations à revenus moyen ou faible de demeurer ou de venir s'installer dans les quartiers centraux à proximité des ressources et des services. Inversement, il importe que les critères d'abordabilité et d'inclusion de la réglementation ne limitent pas le développement de logements pour les personnes à faible revenu en zone périphérique.

Afin de maintenir une mixité sociale dans les quartiers centraux, il est nécessaire que le Règlement énonce clairement la volonté de la Ville d'assurer une offre de logements abordables (basé sur les revenus moyens des locataires plutôt que sur le marché) dans ces secteurs. Une importante proportion de ménages à faible revenu habitent dans ces quartiers centraux (33,2 % en 2016). Le développement de logements abordables doit se faire non seulement dans les secteurs de moins grandes valeurs foncières, mais également dans les quartiers centraux qui sont soumis aux pressions de la spéculation foncière et du développement immobilier. Les exigences envers les promoteurs devraient être aussi élevées, voire même plus, au centre de l'île qu'en périphérie afin d'y assurer le développement d'un parc de logements abordables pour les résidents aux revenus modestes. Considérant le peu de terrains disponibles dans les arrondissements centraux pour la cession par un promoteur, il est essentiel que la réglementation prévoie des mesures pour assurer que des unités soient intégrées dans les projets plutôt que de se limiter systématiquement à des compensations financières ou cessions d'immeubles dans d'autres secteurs.

Afin de répondre aux besoins sur l'ensemble du territoire et d'assurer une plus grande équité d'accès, il importe que la Ville et ses partenaires assurent une répartition des logements sociaux et abordables sur l'ensemble de l'île. Non seulement ces logements locatifs doivent être abordables en fonction du revenu disponible des ménages, mais ils doivent être également situés près des ressources et services essentiels. Ainsi, il importe que la réglementation prévoie des exigences sur la localisation des logements sociaux et abordables produits dans le cadre des ententes avec les promoteurs en lien avec l'accès aux services et aux transports en commun, particulièrement dans les secteurs périphériques.

Par ailleurs, la plus grande disponibilité de terrains dans les zones périphériques est susceptible de faciliter le développement résidentiel de ces secteurs. Il importe que la Ville planifie la construction et la distribution territoriales des logements produits dans le cadre de la réglementation dans une optique de développement urbain intégré. Les promoteurs devraient dès lors développer des projets en cohérence avec les volontés de développement des arrondissements et des différents acteurs locaux. Lorsque des unités seront érigées dans les territoires peu développés, il importe que la Ville assure l'intégration des nouveaux logements dans une planification urbaine cohérente, en mesure de développer les transports collectifs, les services publics et les services de proximité pour les futurs résidents de ces secteurs.

Recommandation 4 : Limiter l'implantation des logements sociaux et abordables à proximité des sources de menaces environnementales et déployer des mesures de mitigation pour en atténuer les effets

La DRSP recommande également que des critères sur la répartition des logements sociaux, abordables et familiaux soient établis afin d'assurer que les logements produits dans le cadre des ententes soient éloignés des sources de menaces à la santé (bruits, proximité de autoroutes, sols contaminés, sources de pollution de l'air, etc.).

Il est essentiel que le Règlement prévoie des mécanismes pour éviter que les logements sociaux et abordables développés dans le cadre des ententes avec les promoteurs immobiliers se retrouvent à proximité des sources de menaces à la santé. Il est essentiel que l'aménagement de projets de logements sociaux et abordables prévoie une distance sécuritaire des menaces à la santé (milieux industriels, autoroutes, chemin de fer, etc.). Par contre, dans les quartiers où les seuls terrains disponibles sont situés près d'aménagement ou d'infrastructures produisant des menaces, il est essentiel que des mesures de mitigation appropriées soient exigées aux promoteurs pour atténuer les effets néfastes à la santé (présence de zone tampon, fenestration conforme, etc.).

CONCLUSION

Par le présent mémoire, la DRSP, les CIUSSS montréalais et la CCPSC proposent des améliorations au projet *Règlement pour une métropole mixte* afin de permettre que l'encadrement des projets immobiliers résidentiels se traduise par l'augmentation d'une offre de logements sociaux et abordables pour les Montréalais, notamment les logements de taille suffisante pour les familles plus nombreuses.

À Montréal, la mise en place de modalités obligatoires pour assurer l'inclusion de logements sociaux et abordables peut contribuer à l'accroissement du nombre d'unités de logements locatifs sur le marché. Cependant, certains enjeux de fond demeurent. D'abord, malgré l'implication des promoteurs privés au développement du logement social et abordable, il importe que l'application de la réglementation montréalaise accorde une prépondérance au développement d'une offre résidentielle hors marché pour augmenter le parc de ces types de logements. Ensuite, dans le projet de règlement actuel, les seuils d'abordabilité retenus font en sorte que ces logements sont loin d'être abordables pour la grande majorité des locataires montréalais, particulièrement dans les arrondissements centraux. De plus, comme les exigences du règlement sont beaucoup moins contraignantes au centre qu'en périphérie, le développement immobilier est susceptible de déplacer les ménages à faible et moyen revenus vers les zones excentrées. Enfin, au centre comme en périphérie, il importe que les logements sociaux et abordables produits dans le cadre de la réglementation soient situés dans des secteurs disposant d'un accès au transport collectif et à distance sécuritaire des nuisances.

Par-delà, l'encadrement du développement immobilier résidentiel privé, la présente consultation est une autre occasion de rappeler que les gouvernements fédéral et provincial doivent assurer des investissements suffisants pour permettre à tous de se loger dans les conditions nécessaires à leur santé.

RÉFÉRENCES

- ¹ QUÉBEC. *Loi sur la santé publique*. RLRQ. Ch. S-2.2, art.53. 2001.
- ² DIRECTION DE SANTÉ PUBLIQUE DE MONTRÉAL. *Étude sur la santé respiratoire des enfants montréalais de 6 mois à 12 ans, rapport synthèse régional*. Direction de santé publique de l'Agence de la santé et des services sociaux de Montréal. 2011.
- ³ DIRECTION DE SANTÉ PUBLIQUE DE MONTRÉAL. *Pour des logements salubres et abordables*. Rapport du directeur de santé publique de Montréal. Direction régionale de santé publique CIUSSS du Centre-Sud de l'Île-de-Montréal. 2015.
- ⁴ DIRECTION RÉGIONALE DE SANTÉ PUBLIQUE DE MONTRÉAL. *Les conditions d'habitation à Montréal selon l'Enquête Habitation 2017*. 2017. Données non publiées.
- ⁵ HULCHANSKI, J.D. 2005. *Rethinking Canada's housing affordability challenge*, document préparé pour la Canadian Housing Framework Initiative.
- ⁶ DIRECTION DE SANTÉ PUBLIQUE DE MONTRÉAL. *Pour des logements salubres et abordables, Op. cit.*
- ⁷ STATISTIQUE CANADA. Recensement. 2016.
- ⁸ STATISTIQUE CANADA. Recensement. 2016.
- ⁹ DIRECTION RÉGIONALE DE SANTÉ PUBLIQUE DE MONTRÉAL. *Enquête sur la salubrité et l'abordabilité du logement à Montréal (SALAM, 2014)*, données présentées dans le Rapport du directeur de santé publique. *Pour des logements salubres et abordables, Op. cit.*
- ¹⁰ DIRECTION DE SANTÉ PUBLIQUE DE MONTRÉAL. *Étude sur la santé respiratoire des enfants montréalais de 6 mois à 12 ans, Op cit.*
- ¹¹ AGENCE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX DE MONTRÉAL. *Rapport du directeur de santé publique 2011 – Les inégalités sociales de santé à Montréal : le chemin parcouru*. 2011.
- ¹² THOMSON, H. et coll. « Health impact assessment of housing improvements: incorporating research evidence », *Journal of Epidemiology & Community Health*, vol. 57, n° 1, 2003, p. 526-530.
- ¹³ REACH. *Housing Vulnerability and Health: Canada's Hidden Emergency*, 2010, p. 2-3.
- ¹⁴ POLLACK et al, Housing affordability and health among homeowners and renters, *AJPM*, vol. 39, no 6, 2010, p. 515-521.
- ¹⁵ CRISTOFAR, S.P. et P. P. BASIOTIS. « Dietary intakes and selected characteristics of women ages 19– 50 years and their children ages 1–5 years by reported perception of food sufficiency », *Journal of Nutrition Education*, vol. 24, n° 2, 1992, p. 53–58.
- ¹⁶ KIRKPATRICK, S. et V. TARASUK. « Housing circumstances are associated with household food access among low income urban families », *Journal of Urban Health*, vol. 88, n° 2, 2011, p. 284-296.
- ¹⁷ DIRECTION DE SANTÉ PUBLIQUE DE MONTRÉAL. *Pour des logements salubres et abordables, Op. cit.*
- ¹⁸ DIRECTION DE SANTÉ PUBLIQUE DE MONTRÉAL. *Enquête sur la salubrité et l'abordabilité des logements (SALAM) 2014, Op. cit.*
- ¹⁹ DIRECTION DE SANTÉ PUBLIQUE DE MONTRÉAL. *Étude sur la santé respiratoire des enfants montréalais de 6 mois à 12 ans, Op. cit.*
- ²⁰ KANCHONGKITTIPHON, W. et coll. « Indoor Environmental Exposures and Exacerbation of Asthma: An Update to the 2000 Review by the Institute of Medicine », *Environmental Health Perspectives*, vol. 123, n° 1, 2015, p. 6.
- ²¹ QUANSAH, R. et coll. « Residential dampness and molds and the risk of developing asthma: a systematic review and meta-analysis », *PLOS ONE*, vol. 7, n° 11, 2012, p. e47526.
- ²² CHEW, G.L. et coll. « Determinants of cockroach and mouse exposure and associations with asthma in families and elderly individuals living in New York City public housing », *Annals of Allergy, Asthma & Immunology*, vol. 97, n° 4, 2006, p. 502-513.

- ⁴⁶ VILLE DE MONTRÉAL. *Bilan d'inclusion de logements abordables dans les nouveaux projets résidentiels*, Op. cit., p. 23-25.
- ⁴⁷ DIRECTION DE SANTÉ PUBLIQUE DE MONTRÉAL. 2015. *Pour des logements salubres et abordables*, Op. cit., p. 14-48
- ⁴⁸ HOWARD FRUMKIN ET COLL. *Urban Sprawl and Public Health*, Op. cit.
- ⁴⁹ VILLE DE MONTRÉAL. *La Politique familiale de Montréal* (2008) et Ville de Montréal. *Le Plan de fidélisation des familles 2014-2017* (2013).
- ⁵⁰ SOCIÉTÉ CANADIENNE D'HYPOTHÈQUES ET DE LOGEMENT (SCHL). *Statistiques sur le marché locatif*. Le Marché de l'habitation. Ottawa, 2018, p. 9.
- ⁵¹ IBID. Tableau 1.4, p. 21.
- ⁵² OFFICE MUNICIPALE D'HABITATION DE MONTRÉAL (OMHM). *Rapport annuel d'activités*. Montréal : OMHM, 2019, p. 31-32.
- ⁵³ MACDONALD, G. *The effect of Local Government policy on Housing supply*. Étude réalisée pour le Turner Center for Housing Innovation, UC Berkeley, 2016.
- ⁵⁴ CLAYTON, F. ET SCHWARTZ, G. *Is Inclusionary Zoning a Needed Tool for Providing Affordable Housing in the Greater Golden Horseshoe?* Center for Urban Research and Land Development. Ryerson University, 2015.
- ⁵⁵ VANDELL, K. *Inclusionary zoning: Myths and Realities*. Center for Urban Land. Economics Research at University of Wisconsin, 2003.
- ⁵⁶ IBID.
- ⁵⁷ SCHUETZ, J. *No renters in My Suburban BackYard : Land use regulation and the rental Housing market*. Furman Center For Real Estate & Urban Policy. New York University. Working Paper 07-03, 2007.
- ⁵⁸ KNAAP, J. « The effect of High-Density Zoning On Multifamily Housing Construction in the Suburbs of Six US Metropolitan Areas », *Urban Studies*, vol. 47, n° 2, 2010, p. 447.
- ⁵⁹ MUKHIJA, V. ET COLL. « The tradeoffs of Inclusionary Zoning : What do we know and what do we need to know? », *Planning, Practice and Research*, vol. 30, n° 2, 2015, p. 222-235.
- ⁶⁰ GROUNDED SOLUTION NETWORK ET COLL. 2018. *Strengthening Inclusionary Housing Feasibility Studies*. Convening Report, Turner Center for Housing Innovation, UC Berkeley.
- ⁶¹ VILLE DE MONTRÉAL. *Règlement pour une métropole mixte – Montréal Métropole de l'habitation*, 2019 , p. 9.
- ⁶² VILLE DE MONTRÉAL. *Stratégie d'inclusion de logements abordables dans les projets résidentiels*, Op. cit., p. 15.
- ⁶³ SOCIÉTÉ CANADIENNE D'HYPOTHÈQUES ET DE LOGEMENT (SCHL). 2008. *Statistiques sur le marché locatif*. Le Marché de l'habitation Ottawa et SCHL. 2018. *Statistiques sur le marché locatif*. Le Marché de l'habitation.
- ⁶⁴ LESSARD, Guillaume, Gilles SÉNÉCAL et Pierre J. HAMEL. *La gentrification des quartiers centraux et l'accès au logement : un état de la question et pistes de solution*. Rapport remis à Réal Ménard, maire de l'arrondissement Mercier-Hochelaga-Maisonneuve. Montréal : Institut national de recherche scientifique, Centre Urbanisation, Culture, Société (INRS), 2016.
- ⁶⁵ GUILBAUT-HOUE, Antoine. *Le logement locatif dans Villeray : la transformation du parc de logements locatifs et ses coûts sociaux*, Mémoire de maîtrise, INRS, chapitre 2, 2016, p. 31- 47.
- ⁶⁶ COMITÉ LOGEMENT DE LA PETITE-PATRIE et LABORATOIRE URBAIN DE L'UNIVERSITÉ CONCORDIA. *La conversion en condos et la copropriété indivise dans le quartier Petite-Patrie*, 2014.
- ⁶⁷ JENNIFER COMB ET COLL. (à paraître). « Short-term rentals in Canada: Uneven growth, uneven impacts 2019 ». Montréal: School of Urban Planning, McGill University (soumis pour publication dans *Canadian Journal of Urban Research*), 2019. En ligne: <http://upgo.lab.mcgill.ca/publication/short-term-rentals-in-canada/short-term-rentals-in-canada.pdf>
- ⁶⁸ DRSP. *Les chambreurs montréalais 2017 : une enquête de la Direction régionale de santé publique de Montréal et de la Direction de l'habitation de la Ville de Montréal*. Direction régionale de santé publique CIUSSS du Centre-Sud de-l'Île-de-Montréal, 2018.

- ⁶⁹ LUFFMAN, Jacqueline. *Mesurer l'abordabilité du logement*. L'emploi et le revenu en perspective, vol 7, n 11. Certains chercheurs utilisent des données détaillées en matière de dépense des ménages pour mesurer l'abordabilité en tenant compte des priorités de dépenses et du revenu disponible. Voir PENDAKUR, K 2001. « Consumption poverty in Canada, 1969-1998 », *Analyse de politique*, vol. 27, n° 2, 2006.
- ⁷⁰ POLLACK et coll. « Housing Affordability and Health Among Homeowners and Renters », *American Journal of Preventive Medicine* vol. 39, n° 6, 2010, p. 515-521.
- ⁷¹ STATISTIQUE CANADA. Définition en ligne : https://cmhc.beyond2020.com/HiCDefinitions_FR.html. Page consulté le 2 octobre 2019.
- ⁷² STATISTIQUE CANADA. Recensement. 2016.
- ⁷³ VILLE DE MONTRÉAL. *Règlement pour une métropole mixte – Montréal Métropole de l'habitation*, *Op. cit.*, p. 15.
- ⁷⁴ *IBID.*, p. 10.
- ⁷⁵ CENTRE FOR URBAN RESEARCH AND LAND DEVELOPPEMENT. *Is Inclusionary Zoning a Needed Tool for providing Affordable Housing in the Greater Golden Horseshoe*, Faculty of Community Services, Ryerson University, 2015, p. 4.

*Centre intégré
universitaire de santé
et de services sociaux
du Centre-Sud-de-
l'Île-de-Montréal*

Québec 