



Mémoire soumis dans le cadre de la
Consultation sur le *Règlement pour une métropole mixte*
par
La Table de concertation sur le logement social
de la Corporation de développement communautaire
de Côte-des-Neiges

Octobre 2019



Corporation
de développement
communautaire de
Côte-des-Neiges

1. Introduction

La Corporation de développement communautaire de Côte-des-Neiges (CDC de CDN) est un regroupement d'une cinquantaine d'organismes œuvrant dans le quartier Côte-des-Neiges. Fondée en 1986 sous le nom de « *Conseil communautaire Côte-des-Neiges/Snowdon* », la CDC de CDN a pour mission de regrouper les organismes communautaires du quartier, afin de favoriser entre eux solidarité et concertation, dans la perspective d'améliorer les conditions de vie et de lutter contre la pauvreté, la discrimination et toute forme d'exclusion.

Notre *Table de concertation sur le logement social* intervient depuis plus de vingt ans en faveur de la construction de logements sociaux, afin de répondre aux besoins pressants dans le quartier. Nos actions reposent sur le principe que le droit au logement décent est un droit fondamental pour tous et toutes. Dans notre quartier, il représente également, avec l'accès à l'emploi, un des piliers de l'intégration des personnes issues de l'immigration, lesquelles sont fort nombreuses à faire de Côte-des-Neiges, leur territoire d'accueil et de vie. Plus globalement, le logement social peut et doit être un outil d'inclusion et de lutte à la pauvreté.

2. Le contexte du quartier Côte-des-Neiges

Selon les données du recensement 2016, 99 540 personnes résident dans le quartier Côte-des-Neiges¹. Nous y retrouvons des ménages de tous les âges et tous types. Étant une des communautés les plus culturellement diversifiées au Canada, Côte-des-Neiges est reconnu comme un quartier d'accueil : les personnes immigrantes constituent 51,9% de la population et 26,7% de ces personnes sont arrivées au cours des cinq dernières années².

Une forte proportion de la population a un niveau de scolarité élevé : 45,5% des résident.es âgé.es de 15 ans et plus détiennent un diplôme universitaire comparé à 35,3% pour Montréal³. Or, 30,2% de la population (29 415 personnes) vivaient avec un faible revenu après impôts en 2015.⁴ En 2016 le revenu médian des ménages locataires était de 36 999\$.⁴

¹ Recensement de Statistique Canada (2016) dans Christian Paquin, *Portrait statistique : Population du territoire de l'arrondissement de Côte-des-Neiges Notre-Dame-de-Grâce*. 2018: p. 8.

² Idem, p. 48, 53.

³ Idem, p. 63.

⁴ Recensement 2016 (commande spéciale du Front d'action populaire en réaménagement urbain (FRAPRU) dans FRAPRU, *Dossier noir: logement et pauvreté dans Côte-des-Neiges*. 2018: p.1.

Des besoins urgents en matière de logement

Près de **80% des ménages de Côte-des-Neiges sont locataires**. Le quartier compte des besoins extrêmement importants en matière de logement.

En ce qui concerne l'**abordabilité**, 40,7% des ménages locataires du quartier (14 175 ménages) consacrent 30% ou plus de leur revenu au logement. Plus qu'un ménage locataire sur cinq (7 445 ménages) dépense au moins la moitié du revenu sur l'habitation et plus de 12% (4 235 ménages) consacre 80% ou plus de leur revenu pour se loger.⁵

La **qualité** des logements est également un enjeu de taille : les groupes communautaires travaillent quotidiennement auprès des résident.es vivant de graves problèmes tels que de la moisissure, des infestations (souris, coquerelles, punaises), la plomberie défectueuse, des réparations non-effectuées et des problèmes de sécurité. Selon le recensement 2016, 10,8% des logements occupés par des ménages locataires de Côte-des-Neiges avaient besoin de réparations majeures. L'Enquête Habitation 2017, réalisée auprès de 5 500 ménages sur l'île de Montréal, indiquait que 25,6% des ménages de l'arrondissement Côte-des-Neiges – Notre-Dame-de-Grâce avaient des taches d'infiltration d'eau, 16,9% avaient des taches ou odeurs de moisissures, 16,7% avaient des rats ou souris et 10,5% avaient des coquerelles.⁶ Les mauvaises conditions ne sont pas limitées aux logements moins chers : bon nombre de locataires sont aux prises avec des problèmes de salubrité et un loyer trop cher en même temps.

Les difficultés à trouver un logement **de taille appropriée et le surpeuplement** sont aussi importants : Plus qu'un ménage locataire sur cinq habite dans un logement de taille insuffisante et c'est le cas de 36,3% des ménages locataires issus de l'immigration récente⁷. La situation est particulièrement critique pour les familles : le taux d'inoccupation des logements avec 3 chambres à coucher et plus est présentement de 1,1% pour le secteur qui comprend Côte-des-Neiges.⁸ En fait, il y a **une pénurie aiguë de grands logements** dans le quartier.

Finalement, le phénomène de l'**itinérance** prend de plus en plus d'ampleur dans le quartier. Selon un portrait réalisé par la Table multi-réseau sur l'itinérance et l'instabilité résidentielle dans Côte-des-Neiges, il s'agit d'une itinérance visible, mais souvent d'une itinérance cachée (à titre d'exemple, des individus et des familles qui restent chez des ami.es ou de la famille et qui passent d'un logement à un autre). Une grande diversité de

⁵ Recensement 2016 (commande spéciale du Front d'action populaire en réaménagement urbain (FRAPRU)) dans FRAPRU, *Dossier noir: logement et pauvreté dans Côte-des-Neiges*. 2018: p.1.

⁶ Direction régionale de santé publique du CIUSSS du Centre-Sud-de-l'Île-de-Montréal, *Conditions d'habitation à Montréal selon l'Enquête Habitation 2017*. 2018 : p. 7,10,12,13.

⁷ Idem, p.2,4.

⁸ Société canadienne d'hypothèque et de logement, *Rapport sur le marché locatif, RMR de Montréal*. 2018 : p. 9. Le secteur comprend Côte-des-Neiges, Mont-Royal et Outremont.

personnes - les femmes et les hommes, les jeunes, les aînées, les familles, les personnes nées ici et ailleurs – est touchée.

Le marché locatif : peu de réponses pour les ménages à faible revenu

Il faut souligner que, malgré un développement important du marché immobilier dans le quartier, le marché privé ne répond pas aux besoins des ménages à faible revenu. À titre d'exemple, en 2017 notre table a effectué une analyse des impacts du développement du secteur Namur – Jean-Talon sur les résident.es de la rue Mountain Sights, une population principalement à faible revenu qui vivait dans le secteur avant le développement. La vaste majorité des 2 250 unités développées depuis 2009 sont des condominiums qui ne sont pas accessibles aux résident.es du secteur, et seulement 209 unités de logement social ont vu le jour jusqu'à maintenant dans le contexte de ce développement. De plus, le prix des terrains a monté en flèche et les résident.e.s ont vécu de nombreux autres enjeux, dont une aggravation des problèmes de circulation et un sentiment d'exclusion.⁹

Une pénurie de logements sociaux

Malgré les besoins extrêmement importants, le quartier Côte-des-Neiges vit une pénurie de logements sociaux : en 2018, le quartier ne comptait que 3 362 unités, dont seulement 921 unités d'habitation à loyer modique (HLM).¹⁰ Dans l'arrondissement CDN – NDG, 2490 ménages se retrouvent sur la liste d'attente pour un logement HLM.¹¹ Des milliers d'autres ménages sont admissibles mais ne font pas la demande, notamment à cause d'un sentiment d'inutilité face aux attentes importantes qui dépassent souvent cinq ans.

Un sentiment d'urgence

Cet état de situation présente des chiffres mais transmet difficilement le sentiment d'urgence ressenti dans notre quartier, au sujet des conditions de logement. Au quotidien, nos organismes rencontrent des individus et des familles qui n'arrivent tout simplement pas à trouver un logement abordable, salubre et de taille appropriée. Souvent, ils et elles sont désespéré.es. Certain.es sont évincé.es, faute de pouvoir payer le loyer; beaucoup d'autres continuent à vivre dans des conditions inacceptables. Les conséquences sur leur santé physique et mentale, leur intégration, leur qualité de vie et leur dignité sont énormes.

Le logement social : une réponse permanente aux problèmes de logement

Pour notre organisme, le logement social constitue la meilleure façon d'apporter une réponse permanente aux problèmes de logement des ménages à faible revenu. Cette

⁹ Table de concertation sur le logement social de la CDC de Côte-des-Neiges, *Écartées du Triangle : L'impact du développement de Namur-Jean-Talon sur les résidentes de Mountain Sights*, 2017.

¹⁰ Service de l'habitation, Ville de Montréal, *Répartition des logements sociaux et communautaires sur l'île de Montréal*, p.4.

¹¹ Office municipal d'habitation de Montréal, *Données sur les ménages locataires selon les arrondissements*, obtenues par le FRAPRU.

approche permet d'offrir un logement de qualité qui est abordable pour l'ensemble des ménages qui en ont besoin, particulièrement ceux qui sont les plus vulnérables. Cette accessibilité financière peut être garantie à long terme et les investissements bénéficient, non seulement aux locataires actuels, mais à des générations futures. Par la rénovation d'immeubles insalubres et en mauvais état, le logement social contribue de façon importante à la revitalisation des quartiers, un élément qui est particulièrement important dans le quartier Côte-des-Neiges. Le logement social a également fait ses preuves comme outil d'intégration sociale et économique. En sortant des immeubles du marché privé, le logement social permet d'échapper, de façon permanente, à la spéculation immobilière et de créer un patrimoine collectif.

Nous tenons à souligner que, loin d'une simple dépense, le logement social est un excellent investissement économique. Une étude de la Société d'habitation du Québec (SHQ) démontre que, pour chaque dollar que le gouvernement du Québec a investi dans la création de logements sociaux, 2,30 \$ ont été injectés dans l'économie. Cette même étude évalue que le programme permet des économies de 129 millions \$ par année en favorisant le maintien à domicile des personnes âgées et en perte d'autonomie, des personnes handicapées, des personnes avec des problèmes de santé mentale et des personnes itinérantes (réduction de l'utilisation de services publics).¹² Au niveau municipale le logement social permet également de soutenir l'économie locale en permettant aux résident.e.s de dépenser plus dans les commerces et services de proximité.

3. Le Règlement pour une métropole mixte : Constats et enjeux

La Table de concertation sur le logement social (TCLS) de la Corporation de développement communautaire de Côte-des-Neiges tient à souligner que ce projet de règlement représente une avancée significative par sa nature obligatoire d'application. Le fait de ne plus être limité aux projets nécessitant une modification dérogatoire constitue un pas en avant important.

Nous soulignons également l'importance de son intégration dans la *Stratégie de développement de 12 000 logements sociaux et abordables 2018-2021*. Le développement du logement social et abordable doit passer par plusieurs approches. L'inclusion dans le cadre de nouveaux projets résidentiels est un outil essentiel. Or il faut assurer que le développement du logement social et abordable ne soit pas toujours lié au développement privé et que l'inclusion ne soit pas le seul moyen préconisé par la Ville.

¹² Société d'habitation du Québec, *Étude sur les impacts sociaux des activités de la Société d'habitation du Québec*, 2013.

Nous souhaitons attirer l'attention de la Ville sur plusieurs préoccupations et enjeux concernant le règlement, dans une perspective de le renforcer et d'assurer une réponse aux besoins réels des résident.e.s de notre quartier.

CONSTATS ET ENJEUX

1. La proportion de logements sociaux

La proposition de hausser la proportion de logements sociaux de 15% à 20% représente une avancée. Cependant face aux besoins dans notre quartier et ailleurs à Montréal, elle demeure beaucoup trop timide. Le développement à Montréal doit profiter à l'ensemble des résident.e.s et il faut saisir cette occasion pour aller plus loin, afin de répondre aux besoins urgents des montréalais.es vivant des problèmes importants d'habitation.

2. Le logement abordable : les seuils et la pérennité de l'abordabilité

Les seuils

Les seuils d'abordabilité mis de l'avant dans le règlement sont basés sur le prix moyen des logements (vente ou location) et ne tiennent pas compte des revenus moyens des personnes vivant dans les quartiers. L'abordabilité est donc calculée par rapport au marché existant qui, tel que déjà démontré, n'arrive pas à répondre aux besoins réels des résident.e.s.

Le quartier Côte-des-Neiges se retrouve avec deux catégories de calculs, périphérie pour la majorité des logements et quartiers centraux pour le secteur au nord de Queen-Mary. Les tableaux suivants démontrent les loyers plafond pour chaque type de logement et les revenus mensuels et annuels correspondant à un taux d'effort de 30% du revenu alloué aux coûts de logement.

Périphérie

Type de logement	Loyer plafond	Revenu mensuel : 30% du revenu	Revenu annuel
Studio	675 \$	2 250 \$	27 000 \$
1 chambre	810 \$	2 700 \$	32 400 \$
2 chambres	990 \$	3 300 \$	39 600 \$
3 chambres	1 170 \$	3 900 \$	46 800 \$

Quartiers centraux

Type de logement	Loyer plafond	Revenu mensuel : 30 % du revenu	Revenu annuel
Studio	880 \$	2 933,33 \$	35 200 \$
1 chambre	1 040 \$	3 466,67 \$	41 600 \$
2 chambres	1 440 \$	4 800 \$	57 600 \$
3 chambres	2 000 \$	6 666,67 \$	80 000 \$

Rappelons que, selon le recensement 2016, le revenu médian des ménages locataires de Côte-des-Neiges est de 36 999 \$. Ces tableaux démontrent que ce qui est développé en vertu du logement « abordable » serait peu ou pas accessible à une proportion très importante de ménages locataires du quartier.

La pérennité des logements abordables

Autre constat important, le règlement ne prévoit aucune pérennité concernant l'abordabilité des nouvelles unités (vente). La mesure nous paraît donc trop peu encadrée et l'abordabilité, même telle que définie par les seuils proposés, risquerait de disparaître lors de la revente du logement.

3. Les contributions financières

La contribution financière obligatoire dans le cas de petits projets est à notre avis une avancée importante. Cependant, nous avons plusieurs préoccupations concernant les contributions et les paramètres actuellement proposés.

L'absence d'obligation de réalisation de logements sociaux

Le règlement proposé offre aux développeurs l'opportunité de faire une contribution financière plutôt que de réaliser des unités ou de contribuer par un immeuble ou un terrain. Nous apprécions que le cadre proposé crée un incitatif envers la cession d'un terrain ou un projet clé en main. Or, nous craignons que la contribution soit souvent choisie et que l'objectif principal pour nous – la réalisation de logements sociaux – ne soit pas atteint.

Notre préoccupation vient en partie de notre expérience du développement du secteur « Le Triangle » depuis 2009. L'inclusion a donné trois projets de logements sociaux mais en 2017, la Ville a accepté une contribution de 858 000 \$ en lieu et place d'un projet de 90 unités de logements sociaux. Cet argent, en plus d'autres contributions dans le fonds depuis le début du développement, n'a toujours pas servi à financer des unités de logement social dans le quartier Côte-des-Neiges. De plus, les prix des terrains dans le secteur ont continué d'augmenter de façon significative et donc, les contributions perdent constamment leur valeur, ce qui rend encore plus difficile la réalisation d'un projet.

Nous croyons que l'obligation d'assurer la cession d'un terrain ou un projet clé en main est la meilleure façon d'atteindre les objectifs recherchés. Nous croyons qu'il est possible et nécessaire d'assurer la réalisation d'unités pour des développements plus importants.

Les seuils de contribution et de viabilité

Nous sommes également préoccupés par le constat que les projets d'environ 150 logements et moins verseront principalement des contributions financières¹³. Ce chiffre représente un recul important du seuil de la stratégie actuelle de 100 unités. S'il est vrai que les projets de moins de 30 unités rencontrent davantage de défis de viabilité, il faudrait travailler pour trouver des solutions à ces défis, plutôt que de formaliser et d'accepter cette notion.

Le cumul des projets

Le règlement proposé ne tient pas compte des développeurs qui proposent plusieurs petits projets. Nous trouvons important de développer des balises pouvant considérer le cumul des projets, afin d'augmenter les chances d'arriver à un projet de logement social plutôt qu'une contribution au fonds.

La centralisation du fonds

Nous sommes fort préoccupés par la centralisation des contributions dans un seul fonds, sans balises claires d'allocation ou de distribution. Cette centralisation permettra que les quartiers ayant vécu le développement des unités privées, avec tous les impacts que cela engendre, dont notamment l'embourgeoisement, ne voient pas les avantages du développement du logement social. Cela empêche également l'atteinte des objectifs de mixité sociale. Il n'est également pas clair de comprendre selon quels critères les projets seraient choisis.

4. L'arrimage des projets privés avec les projets d'inclusion

Le règlement ne précise pas d'échéancier de réalisation pour les projets d'inclusion. Nous avons vécu, à plusieurs reprises, des développements où les logements privés sont construits avant que le projet de logement social ne soit confirmé. Citons par exemple le projet Westbury, dont la construction a débuté en novembre 2017 et où l'occupation des deux premières phases est prévue pour janvier et février 2020¹⁴, alors que le projet de logement social n'a toujours même pas d'engagement conditionnel. À notre avis, il faut encadrer davantage la réalisation des logements sociaux et assurer que, minimalement,

¹³ Ville de Montréal, *Règlement pour une métropole mixte. Montréal, métropole de l'habitation*. 2019 : p. 17.

¹⁴ <https://www.westburymontreal.com/avancement-construction/>, accédé le 15 octobre 2019.

le développeur privé ne puisse aller de l'avant sans que ses engagements en vertu du règlement soient confirmés.

5. L'entrée en vigueur

L'entrée en vigueur proposée, soit 2021, ne tient pas compte de l'urgence de la pénurie de logements locatifs réellement abordables, ni de la spéculation immobilière qui continuera pendant les prochaines années. De plus, nous craignons que ce délai provoque une vague de développement en anticipation de la mise en œuvre du règlement. À notre avis, il faut assurer une entrée en vigueur plus rapide.

6. L'application aux terrains publics et aux grands développements

Le règlement dans sa forme actuelle ne fait aucune distinction quant à son application sur les terrains privés, publics et les grands développements. Il nous semble essentiel pourtant de la faire, car la différence entre un projet unique de 150 condominiums et le développement d'un terrain public ou d'un grand secteur avec des milliers d'unités est significative.

Le développement de sites publics offre le potentiel d'un contrôle beaucoup plus important de la part de la Ville, au niveau de la vision, des objectifs et de l'allocation des terrains, notamment pour des projets de logement social. Dans les cas de grands projets ou de développements de secteurs (par exemple, le Triangle), il faut considérer l'impact cumulatif des développements privés et adopter une stratégie plus large, avec des objectifs d'inclusion plus importants. Ainsi, la Ville pourrait équilibrer voire contrer les problématiques liés à l'embourgeoisement des quartiers.

Dans Côte-des-Neiges le développement du terrain Blue Bonnets offre un exemple pertinent. Face aux besoins immenses dans le quartier, à la pénurie des logements sociaux, au manque de terrains à développer et au fait que cet énorme terrain soit public; à notre avis, la Ville ne peut se limiter à l'application du *Règlement pour une métropole mixte*. Cette politique peut s'avérer un outil de développement parmi d'autres, mais la vision et les objectifs d'inclusion doivent être beaucoup plus ambitieux et le plan de développement doit comprendre plusieurs approches pour le développement du logement social.

7. Le financement du logement social

Cet enjeu dépasse le contenu du règlement et la responsabilité de la Ville. Or, nous trouvons important de souligner la nécessité d'assurer un financement adéquat des logements sociaux sans lequel il sera impossible d'atteindre les objectifs prévus. La Ville doit donc faire les pressions sur les gouvernements de Québec et d'Ottawa, afin de pouvoir obtenir les sommes nécessaires pour les logements sociaux qui seront développés dans le cadre du règlement et selon d'autres approches de la *Stratégie 2018-2021*.

4. Recommandations

Afin de renforcer le *Règlement pour une métropole mixte* et d'assurer une réponse plus adaptée aux ménages vivant des problèmes de logement nous proposons les recommandations suivantes :

Recommandation 1: Que le *Règlement pour une métropole mixte* revoit ses objectifs d'inclusion de logements sociaux à la hausse, en prévoyant un minimum de 30% et ce, pour les projets de 100 unités et plus.

Recommandation 2 : Que la possibilité d'une contribution financière soit supprimée pour les projets de 100 unités et plus.

Recommandation 3 : Que l'engagement pour le logement social, en vertu du règlement, soit conclu avant que le développement du projet privé se réalise.

Recommandation 4: Que le fonds d'inclusion de logements sociaux soit décentralisé et que des critères clairs de son utilisation soient établis et rendus publics.

Recommandation 5 : Que les seuils pour le logement abordable soient établis en fonction des revenus médians des quartiers.

Recommandation 6 : Que la pérennité relativement aux logements abordables soit assurée pendant une période minimale de 10 ans.

Recommandation 7: Qu'en attendant la création d'un registre des baux par le gouvernement du Québec, la Ville de Montréal en mette un sur pied.

Recommandation 8 : Que, dans le cas de terrains publics et de grands développements, la Ville de Montréal ne se limite pas à l'application du *Règlement pour une métropole mixte* et établisse des proportions d'inclusion de logement social beaucoup plus importantes.

Recommandation 9: Que le *Règlement pour une métropole mixte* soit mis en vigueur dès son adoption et non en 2021.

Recommandation 10 : Que la Ville de Montréal fasse des pressions sur les gouvernements de Québec et du Canada, afin d'assurer le financement adéquat du logement social.

5. Conclusion

La Table de concertation sur le logement social de la CDC de Côte-des-Neiges reconnaît l'avancée que représente l'initiative du *Règlement pour une métropole mixte* et salue ce pas en avant. Cependant, avec perspective de notre réalité - entre autres, de 4 235 ménages locataires qui consacrent 80% ou plus du revenu au logement - il faut saisir cette occasion pour être plus ambitieux et aller plus loin vers l'atteinte de l'objectif d'assurer un logement de qualité, de taille adéquate, adapté aux besoins et réellement abordable pour chaque ménage à Montréal. Il faut intégrer des cibles et des mécaniques qui assurent que le développement résidentiel profite à l'ensemble de Montréalais.es, notamment à ceux et celles dont les situations sont les plus urgentes. Et il faut le faire le plus rapidement possible.

Tel que reconnu par la Ville, il faut aussi mettre en place une stratégie plus large avec d'autres outils de développement du logement social et de protection du parc existant. Ce travail exige l'implication de l'ensemble des acteurs, ainsi que le financement adéquat des paliers de gouvernement supérieurs.