

*Règlement pour une métropole mixte*  
**Quel avenir pour logement social et le droit au logement  
à Montréal ?**

Mémoire déposé à  
l'Office de consultation publique de Montréal



**REGROUPEMENT DES  
COMITÉS LOGEMENT ET  
ASSOCIATIONS DE LOCATAIRES  
DU QUÉBEC**

16 octobre 2019

## **Le Regroupement des comités logement et associations de locataires du Québec**

Le Regroupement des comités logement et associations de locataires du Québec (RCLALQ) est un organisme militant de défense et de promotion du droit au logement qui revendique des mesures de contrôle du marché privé ainsi qu'un plus grand accès à la justice pour les locataires. Le RCLALQ est également un porte-parole politique pour les locataires, en particulier pour les ménages locataires à faible revenu.

Le Regroupement est né en 1978 sous le nom de « Regroupement pour le gel des loyers », afin de lutter contre les augmentations élevées de loyer. En 1980, l'organisme est devenu le Regroupement des comités logement et associations de locataires du Québec, dû à l'élargissement du mandat du regroupement au-delà du dossier du gel des loyers. Le RCLALQ regroupe aujourd'hui 54 organismes sur le territoire du Québec dont les intervenants et intervenantes rencontrent au quotidien des locataires qui vivent des problèmes de logement tels que l'insalubrité, des hausses de loyer, des problèmes d'accès à la Régie du logement, de la discrimination, la perte de leur logement causée par les différentes atteintes au parc locatif (reprise de logement, éviction, conversion en condos, Airbnb, etc.)

Bien que le projet de règlement pour une métropole mixte présente des avancés, il soulève des questions et des inquiétudes quant à sa capacité à répondre à ses objectifs, particulièrement pour les ménages montréalais. Près de 40% d'entre eux, soit près de 180 000 ménages, dédient plus de 30% de leur revenu pour se loger, au détriment de leurs autres besoins essentiels puisqu'ils possèdent un revenu annuel médian de seulement 18 812\$<sup>1</sup>. Si le droit au logement est d'abord du ressort des gouvernements supérieurs et que les ressources à y consacrer doivent avant tout provenir de leurs goussets, la Ville de Montréal est au cœur des mécanismes qui peuvent garantir sa réalisation sur son territoire, ou a contrario, se traduire par des dénis de droit menant à un accroissement des inégalités sociales, voire à l'exclusion sociale des plus vulnérables. En d'autres termes, le présent projet de règlement est une opportunité à ne pas manquer par la Ville.

Compte tenu des objectifs visés par l'administration municipale, de l'ampleur du défi à relever, notamment dans un contexte de financiarisation de l'habitation et de la fragilisation du droit de cité pour les populations vulnérables, le RCLALQ recommande à la Ville de ne pas céder aux pressions des promoteurs, mais plutôt de revoir à la hausse ses ambitions en matière de logement social.

---

<sup>1</sup> Recensement 2016, commande spéciale du FRAPRU à Statistique Canada.

## Projet de règlement pour une métropole mixte

**Attendu que** près de 87 000 ménages locataires montréalais engouffrent plus de 50% de leur revenu pour leur logement, que pour 41 950 d'entre eux, c'est l'itinérance qui les guette, dans la mesure où plus de 80% de leur revenu y passe (leur revenu médian n'étant que de 6454 \$ par an<sup>2</sup>) ;

**Attendu que** près de 23 000 ménages montréalais sont actuellement en attente d'un HLM, sans compter tous ceux qui espèrent une place en OSBL ou en coopérative d'habitation, la proportion de logements sociaux représentant seulement 11,5% du parc locatif montréalais ;

**Attendu que** le parc montréalais de logements locatifs réellement abordables s'effrite, menaçant le droit au logement des ménages ainsi que leur droit à la ville; que la majorité des logements construits ces 15 dernières années le sont en condominium; que les logements locatifs qui se construisent actuellement ont des loyers qui vont bien au delà de la capacité de payer des ménages locataires montréalais<sup>3</sup> ;

**Attendu que** la spéculation immobilière se traduit par la gentrification galopante des quartiers; que les reprises de possessions factices, la transformation de logements modestes en condos, l'accaparement de logements par des plateformes touristiques comme Airbnb ou encore la mainmise des propriétaires et des promoteurs sur le développement résidentiel, etc., sont autant de stratagèmes qui chassent les ménages locataires à faible et modeste revenus de leur milieu de vie; que l'augmentation rapide des coûts des loyers qui en résulte implique que les ménages évincés ne retrouvent que rarement un logement dans leurs quartiers; que cela constitue de véritables drames humains, ces ménages perdant leurs réseaux d'entraide, leurs soutiens communautaires, se retrouvant isolés de leurs cercles familiaux et sociaux ou encore éloignés de leurs lieux de travail ;

**Attendu que** les données des *Rapports sur le marché locatif*, publiées en novembre dernier par la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL), démontrent que c'est dans la RMR de Montréal que le coût moyen des loyers a le plus augmenté<sup>4</sup> et que le taux d'inoccupation a atteint son niveau le plus bas depuis 2004 (1.9%), soit bien en dessous du seuil d'équilibre de 3% reconnu par la SCHL; que cette pénurie est

---

<sup>2</sup>Source : Recensement de 2016 ; commande spéciale du FRAPRU à Statistique Canada.

<sup>3</sup>Rapport sur le marché locatif — RMR de Montréal ; Société canadienne d'hypothèques et de logement ; automne 2018.

<sup>4</sup>Dans les arrondissements de Villeray/Saint-Michel/Parc-Extension et du Plateau-Mont-Royal, les augmentations sont respectivement de 6,8 % et 7,2 %.

particulièrement alarmante dans le cas des grands logements dont le taux d'inoccupation pour les 3 chambres à coucher et plus est descendu aussi bas que 0,1%, dans certains arrondissements comme Rosemont-Petite-Patrie, Villieray-Saint-Michel-Parc-Extension et Hochelaga-Maisonneuve; que cette tension donne plus de pouvoir aux propriétaires, donnant lieu à une multiplication des cas de discrimination à l'encontre des familles, des personnes racisées, des ménages à faible revenu, etc. ;

**Attendu que** Montréal a enfin les pouvoirs de faire plus et mieux grâce à la loi sur la métropole, mais qu'avec un objectif aussi maigre que 20% de logements sociaux sur des ensembles de 150 unités et plus, les pourcentages d'inclusion visés dans le présent projet de règlement sont insuffisants vu l'ampleur des besoins ;

**Attendu que** si l'on se fie aux projections de développement de logements sociaux énoncées dans le document de présentation du projet de règlement, soit 600 annuellement, il faudra plus de 145 ans pour répondre aux besoins des 87 000 ménages qui engouffrent la moitié et plus de leur revenu dans le logement ;

**Attendu que** le volet abordable prévu par le projet de règlement ne l'est pas pour les ménages montréalais (tant pour l'accès à la propriété, que pour le locatif), les loyers et les prix plafonds ciblés pour les logements abordables étant calculés en fonction du marché et non en fonction des revenus des ménages locataires;

**Attendu que** la mise en place d'un fonds d'inclusion implique la possibilité que les fonds recueillis dans un arrondissement servent à développer des logements sociaux ailleurs, alors que les locataires voisins des nouveaux développements immobiliers devraient pouvoir compter sur l'édification de logements sociaux à proximité, pour contrer les effets pervers induits, tant sur le prix du foncier que celui des loyers;

**Attendu que** le manque de logements à louer abordables et de taille suffisante peut affecter le développement des enfants et le bien-être des familles; que plus d'une famille sur cinq avec des enfants de moins de 5 ans vivent dans des logements de taille insuffisante<sup>5</sup>; que c'est surtout par le biais des coopératives d'habitation que des logements familiaux ont pu être construits à Montréal au cours des dernières années; que non seulement le projet de règlement ne prévoit aucune disposition pour que les grands logements subventionnés par la Ville soient acquis par des familles, mais elle ne s'assurera pas qu'ils demeurent (relativement) abordables, même après leurs cessions à des tiers;

**Attendu que** les sites publics, tels que le bassin Peel, l'ancien hippodrome Blue Bonnets, l'Hôtel Dieu, et bien d'autres, payés par les contribuables canadiens, québécois et

---

<sup>5</sup><https://journalmetro.com/actualites/montreal/2340991/la-crise-du-logement-affecte-la-sante-des-familles-a-montreal/>

montréalais ne doivent en aucun cas être soumis à l'inclusion mais réservés exclusivement au développement de logements sociaux et d'autres équipements communautaires (parc, CPE, écoles, bibliothèques, etc.) ;

### **Le RCLALQ recommande :**

Recommandation 1 : Que le règlement pour une métropole mixte revoit ses objectifs d'inclusion de logements sociaux à la hausse, en en prévoyant un minimum de 40%.

Si la Ville a la réelle volonté d'augmenter l'offre de logements accessibles financièrement pour les ménages mal-logés, c'est essentiellement par du logement social qu'elle peut y parvenir, son loyer étant fixé en fonction de la capacité de payer des occupants et non du prix du marché. Or, il en manque cruellement. Alors que 23 000 ménages montréalais sont actuellement en attente d'un HLM, sans compter tous ceux qui espèrent une place en OSBL ou en coopérative d'habitation, la proportion de logements sociaux représente seulement 11,5% du parc locatif montréalais. Cette proportion a peu progressé au cours des dernières, et ce, malgré les besoins criants.

La Ville a enfin les pouvoirs de faire plus et mieux, mais les pourcentages de logements sociaux visés dans le présent projet de règlement sont indéniablement insuffisants vu l'ampleur des besoins. Avec un objectif aussi maigre que 20% de logements sociaux sur des ensembles de 150 unités et plus, même en diversifiant les outils pour en développer davantage, on est en droit de se demander comment Montréal va réussir à assurer la mixité sur son territoire.

Recommandation 2 : Que tout projet de développement privé soit soumis à l'inclusion, quel que soit le nombre d'unités.

Le RCLALQ est par ailleurs bien déçu d'observer un recul par rapport à la stratégie actuelle en visant les ensembles de 150 unités et plus, plutôt que ceux de 100 unités et plus, comme c'est le cas actuellement. Pourtant, l'expérience récente a démontré qu'il était possible de développer du logement social dans des ensembles aussi petits que 40 logements. Pourquoi alors fixer à 150 le nombre minimum de logements des ensembles visés par le nouveau règlement? Pourquoi décréter également que les projets de logements sociaux de 30 unités de logements sociaux et moins ne sont pas viables? Selon le RCLALQ, alors que la présente administration et le milieu du logement social et

communautaire ont si souvent fait preuve d'ingéniosité, mettre d'emblée des barrières est inutile, voire dommageable.

Recommandation 3 : Que le règlement pour une métropole mixte soit mis en vigueur dès son adoption et non en 2021.

Au regard des besoins et de la situation, le RCLALQ comprend mal le choix de la Ville, si ce n'est pour ménager des promoteurs au détriment de sa population, de ne mettre son règlement en vigueur qu'en 2021. Même si cela la rendra plus ambitieuse, adapter la stratégie actuelle au règlement n'aura pas les effets escomptés, une stratégie restant non coercitive et limitée aux projets nécessitant une modification dérogatoire.

Autrement dit, alors que la catastrophe qu'implique de laisser aller le marché est largement documentée et observable, que la croissance du prix du foncier est toujours plus accrue, pourquoi attendre si longtemps pour mettre en vigueur un règlement qui pourrait permettre, de par son caractère coercitif, de freiner un tant soit peu la spéculation immobilière ? D'autant plus que cela signifie de prendre le risque que des arrondissements ne se dépêchent de revoir en amont les affectations du sol prévu au plan d'urbanisme. Il y a par ailleurs fort à parier que les promoteurs et les propriétaires fonciers profitent de ce délai afin d'accélérer la spéculation immobilière avant que le règlement ne soit mis en vigueur.

Recommandation 4 : Que le règlement pour une métropole mixte favorise l'inclusion de logements sociaux qui permettent réellement de répondre aux besoins des ménages locataires plutôt que miser sur la construction de logements abordables qui ne le sont pas pour les locataires ayant des besoins impérieux de logement.

Le règlement de la Ville prévoit des pourcentages d'inclusion de logements sociaux et abordables légèrement rehaussés par rapport à ceux en vigueur dans la stratégie, mais elle continue de viser dans la même proportion l'abordable et le social. Or, les représentants et les représentantes de la Ville l'ont reconnu lors de la séance d'information de l'Office de consultation publique de Montréal du 19 septembre dernier, le volet abordable ne l'est pas pour les ménages montréalais (tant pour l'accès à la propriété, que pour le locatif). Il est aberrant que les loyers plafonds ciblés pour les logements abordables soient calculés en fonction du marché et non en fonction des revenus des ménages locataires.

On est alors en droit de se demander quels ménages pourront accéder à des logements dont les loyers varient entre 880 \$ pour un studio et 2000 \$ pour un logement de 3 chambres à coucher et plus. Les personnes seules devront avoir des revenus d'au moins 35 200 \$ par année afin de ne pas en consacrer plus de 30% pour louer un studio dans les quartiers centraux. Or, le revenu annuel médian des locataires vivant seuls varie entre 19 629\$ et 26 796\$ dans les secteurs Peter-McGill, Centre-Sud, Villeray, Hochelaga-Maisonneuve, Plateau Mont-Royal et Rosemont<sup>6</sup>. Les familles qui pourront se permettre un loyer mensuel de 2000 \$, quant à elles, devront avoir un revenu annuel d'au moins 80 000\$, soit 26 613 \$ au-dessus du revenu médian des couples avec enfants locataires vivant dans Ville-Marie et 43 304 \$ au-dessus de celui des familles monoparentales du secteur<sup>7</sup>, pour ne citer que cet arrondissement.

La démonstration étant faite et reconnue que l'inclusion de logements abordables ne répondra pas aux besoins des ménages locataires mal-logés de Montréal, en plus de n'assurer aucune mixité (contrairement au logement social), la Ville aurait tout à gagner en rehaussant ses objectifs d'inclusion des logements sociaux à 40%. Même si cela implique plus d'investissements de la part de la Ville et des gouvernements supérieurs, le RCLALQ n'est pas d'avis qu'une telle mesure viendrait déséquilibrer le marché de la construction. Montréal continuera d'avoir des prix attractifs pour les promoteurs, comparativement à d'autres villes canadiennes, et surtout sera à la hauteur de ses ambitions de mixité sur son territoire, en contribuant à maintenir le niveau des loyers à un prix réellement accessible.

**Recommandation 5 : Que la ville de Montréal donne l'exemple en se dotant d'un registre des loyers.**

Pour pallier au problème des hausses de loyer abusives, le RCLALQ est d'avis que la Ville de Montréal se dote d'un registre des loyers puisqu'il permettrait de limiter les hausses abusives lors de la signature d'un nouveau bail. Actuellement, c'est au locataire de faire les démarches pour s'assurer que le prix demandé à la signature d'un bail correspond à celui payé par l'ancien locataire. Nombreux sont les propriétaires qui omettent de remplir la section G du bail ou encore qui inscrivent une information trompeuse. Au final, très peu de locataires sont en mesure de faire appliquer les mesures prévues par la loi concernant la fixation du loyer lors de la signature du bail. D'autant plus que rares sont les locataires qui souhaitent ouvrir un dossier contre leur propriétaire suite à la conclusion d'un bail. Un registre des loyers montréalais empêcherait la flambée du coût

<sup>6</sup> Source : Recensement de 2016 ; commande spéciale du FRAPRU à Statistique Canada.

<sup>7</sup> Ibid.

des loyers telle que nous pouvons l'observer actuellement dans un contexte de crise du logement et plus spécifiquement, dans les quartiers centraux où la demande est la plus forte. Un registre permettrait également de limiter la forte spéculation immobilière en rendant plus difficile pour un propriétaire d'augmenter rapidement le prix des loyers (*rent gap*) lors d'une nouvelle acquisition.

Recommandation 6 : Que les contributions au fonds d'inclusion de logements sociaux soit revues à la hausse et que ce fonds soit décentralisé afin que les sommes qui y sont versées servent au développement de logements sociaux, à proximité des grands développements ayant obtenus leur exclusion *in situ*.

Recommandation 7 : Que le règlement d'inclusion s'applique uniquement aux sites privés. Que les sites publics soient réservés à des développements de 100% de logements sociaux et d'équipements communautaires.

Entre 2005 et 2012, avant la création des fonds d'inclusion de logements sociaux et abordables, l'application de la stratégie est restée aléatoire. Après 2012, les promoteurs ont trop souvent eu recours aux fonds, monnayant ainsi le droit d'exclure les logements sociaux de leur développement, particulièrement dans les quartiers centraux. Fin 2018, un montant de 21 400 000 \$ avait été accumulé pour le logement social<sup>8</sup>. Même si cette somme peut effectivement permettre de combler des budgets, s'il n'y a plus de sites où développer, en laissant libre cours au marché, cet argent va s'avérer inutilisable. En d'autres termes, le recours au fond ne doit pas permettre d'échapper à la construction de logements sociaux *in situ*. Et si cela s'avérait absolument incontournable, il faudrait revoir les paramètres du règlement pour une métropole mixte entourant l'exclusion.

De prime abord, notre regroupement est stupéfait que le projet de règlement prévoie la mise en place d'un fonds d'inclusion centralisé en remplacement des fonds décentralisés préexistants. Il redoute que les fonds recueillis dans un arrondissement, en vue d'assurer une mixité sociale dans le milieu, servent à développer des logements sociaux ailleurs.

Le développement de logements sociaux dans un arrondissement ne doit pas se faire au détriment d'un autre. Les locataires voisins des nouveaux développements immobiliers — surtout s'ils sont de grande envergure — doivent pouvoir compter sur l'édification de logements sociaux à proximité pour contrer les effets pervers induits, tant sur le prix du foncier que celui des loyers. De nouveaux logements sociaux pourraient également mettre à l'abri les locataires les plus vulnérables, trop souvent à la merci de promoteurs ou de propriétaires peu scrupuleux, cherchant à transformer des logements locatifs en

---

<sup>8</sup>Stratégie d'inclusion de logements sociaux et abordables dans les nouveaux projets résidentiels. Bilan des retombées 2005-2018, Ville de Montréal – Service de l'habitation, septembre 2019.



condos (souvent par des voix illégales) ou à remettre les logements sur le marché, avec des augmentations abusives de loyer.