

Document explicatif – Version révisée, novembre 2020

Règlement pour une métropole mixte





VIVRE ET S'ÉPANOUIR EN VILLE

Notre administration est dédiée à bâtir un Montréal pour toutes et tous. Nous voulons nous assurer que les populations plus vulnérables, les familles de la classe moyenne et nos personnes âgées puissent toutes se loger convenablement, sous un toit qui répond à leurs besoins et qui respecte leur budget.

Face à un marché qui a vu les prix médians des plex et des copropriétés grimper de 43 % en 5 ans, l'heure est à l'action. Avec le Règlement pour une métropole mixte, nous voulons assurer une meilleure offre de logements abordables, pour tous les portefeuilles, afin de permettre à toutes les familles de rester en ville.

Nous avons présenté un premier projet de règlement en juin 2019, qui a fait l'objet d'une vaste consultation publique menée par l'OCPM. Nous avons reçu favorablement les recommandations émises par l'OCPM et nous sommes heureux de présenter un règlement bonifié. Au coeur de la crise sanitaire que nous traversons, le Règlement pour une métropole mixte prend tout son sens.

Ce règlement a été conçu pour être viable, adapté et prévisible. Viable, parce que nous devons préserver un développement résidentiel vigoureux qui contribuera à la relance de la métropole. Adapté, parce qu'il est essentiel de tenir compte des conditions du marché, qui diffèrent selon les territoires. Et prévisible, parce qu'il est nécessaire de créer un cadre stable pour les promoteurs, tant privés que communautaires.

Au cours des derniers mois, la crise sanitaire a mis en lumière les besoins en habitation dans la métropole. Il nous fallait agir pour les plus vulnérables, dont la précarité a été exacerbée par la crise, et pour les familles qui n'ont pas assez d'options pour se loger dans la métropole.

Je suis fière de la nouvelle mouture de notre Règlement pour une métropole mixte, qui, avec son caractère inclusif, garantit la mixité qui fait la force de notre ville, aujourd'hui et pour les générations futures.

Valérie Plante
Mairesse de Montréal



STRUCTURER L'AVENIR

Montréal fait face, depuis plusieurs années, à trois défis majeurs en matière d'habitation : un manque important de logements pouvant répondre aux besoins des ménages à faible revenu, une érosion de la mixité sociale qui s'observe autant dans les nouveaux secteurs que les anciens, et une perte de jeunes familles qui ne trouvent pas de logements qui répondent à leurs besoins et à leurs moyens à Montréal.

Pour maintenir sa vitalité et son caractère inclusif, Montréal doit s'assurer d'une offre de logements diversifiée, équilibrée et adaptée à un ensemble de besoins. Montréal doit pouvoir continuer d'accueillir des jeunes familles, des étudiants et des nouveaux arrivants. Elle doit demeurer un lieu de vie adapté pour les aînés, une ville qui fait une place aux personnes vulnérables, et qui permet à ceux et celles qui travaillent dans ses institutions, ses commerces, ses industries de se loger. Bref, la métropole doit renforcer la mixité qui la caractérise si bien.

Cette nouvelle mouture du Règlement pour une métropole mixte complète les solutions déjà mises en place par la Ville de Montréal pour répondre à ces enjeux. Qu'il s'agisse de notre Stratégie 12 000 logements sociaux et abordables, de notre Programme d'appui à l'acquisition résidentielle, du droit de préemption, ou de nos investissements dans l'achat de terrains destinés à la construction de logements sociaux, notre administration fait le maximum pour améliorer de façon substantielle la diversité de l'offre résidentielle à Montréal.

Le Règlement pour une métropole mixte que nous présentons avec grande fierté est une mesure clé pour garantir l'abordabilité et la mixité du développement immobilier. Avec ce règlement, ainsi qu'avec l'ensemble de nos outils et programmes d'habitation, nous construisons, projet par projet, dès maintenant, le Montréal de demain. Nous croyons qu'une ville dynamique et inclusive est le plus bel héritage que nous puissions léguer aux prochaines générations de Montréalaises et de Montréalais.

Robert Beaudry

Responsable de l'habitation,
de la stratégie immobilière,
des grands parcs et du parc Jean-Drapeau



TABLE DES MATIÈRES

CONTEXTE : UN ÉQUILIBRE MONTRÉALAIS À PRÉSERVER	5
DES BESOINS TOUJOURS PRÉSENTS	5
LES OBJECTIFS MONTRÉALAIS	7
UNE GAMME D'OUTILS POUR RÉPONDRE À UNE DIVERSITÉ D'ENJEUX	8
ÉLABORATION DU RÈGLEMENT	9
UN RÈGLEMENT QUI S'APPUIE SUR PRÈS DE 15 ANNÉES DE PRATIQUE.....	9
DÉMARCHE D'ÉLABORATION	12
UNE COLLABORATION MÉTROPOLITAINE	14
LE RÈGLEMENT POUR UNE MÉTROPOLE MIXTE	15
APPLICATION ET TERRITOIRES	15
LOGEMENT SOCIAL	16
LOGEMENT ABORDABLE	21
LOGEMENT FAMILIAL	26
AUTRES RÉPARTITIONS DES EXIGENCES	27
INDEXATION.....	27
MESURES TRANSITOIRES	27
RETOMBÉES ET IMPACTS	28
DES RETOMBÉES STRUCTURANTES	28
UN OUTIL VIABLE, ADAPTÉ ET PRÉVISIBLE	28
DES IMPACTS RAISONNABLES SUR LE MARCHÉ	30
ANALYSE DE FAISABILITÉ : MODÉLISATION DE PROJETS TYPES	30
ANALYSE DE FAISABILITÉ : IMPACTS SYSTÉMIQUES	32
MISE EN ŒUVRE	34
CONCLUSION DES ENTENTES	34
GESTION DES CONTRIBUTIONS FINANCIÈRES	34
SUIVI DE LA MISE EN ŒUVRE.....	35
INDICATEURS DE MISE EN ŒUVRE	36
ANNEXE 1 : TABLEAU DE SUIVI DES RECOMMANDATIONS DE L'OCPM	39
ANNEXE 2 : CARTES DES ZONES DE LOGEMENT ABORDABLE	47
ANNEXE 3 : MODÉLISATION DE PROJETS TYPES – MÉTHODOLOGIE	48
MODÉLISATION DE PROJETS TYPES	48
ANNEXE 4 : MODÉLISATION DE PROJETS TYPES – PRINCIPAUX RÉSULTATS	51

CONTEXTE : UN ÉQUILIBRE MONTRÉALAIS À PRÉSERVER

La question du logement abordable est aujourd’hui soulevée dans un nombre croissant de grandes villes, où l’on partage un même constat : un accès raréfié au logement menace l’équilibre et la durabilité des villes, « compromettant l’objectif d’atteindre la réalisation de villes égalitaires, inclusives et justes »¹.

Le scénario est souvent le même : sans logements abordables à leur portée, les citoyens à revenus moyens ou modestes ont le choix entre s’appauvrir, accepter des conditions d’habitation inadéquates ou se loger de plus en plus loin de leur lieu de travail et d’appartenance. Les conséquences se font sentir aux plans humain, économique et environnemental.

À l’instar de Barcelone, New York, Mexico, Londres – et la liste s’allonge – Montréal a adhéré à la Déclaration des villes pour le logement convenable, reconnaissant que les villes ont un rôle central à jouer pour rallier les gouvernements et les autres acteurs autour de cet enjeu. Montréal a cet engagement à cœur.

Montréal demeure une ville dont les coûts d’habitation sont considérés comme abordables à l’échelle nord-américaine, et il faut s’en féliciter. Cependant, ce diagnostic masque des réalités diverses sur le territoire. Dans plusieurs secteurs, les prix de vente et les loyers connaissent des hausses importantes; en parallèle, à l’échelle de la ville, il manque certains types de logements pour répondre à des besoins précis, tout spécialement de logements pour familles.

L’actuelle pandémie de COVID-19 a mis en lumière les vulnérabilités et les inégalités qui touchent la métropole en matière de logement. Le confinement a été beaucoup plus difficile à vivre pour les ménages qui habitent dans des logements surpeuplés ou insalubres, ceux qui peinent à payer leur loyer ont été plus durement touchés par les pertes de revenu et enfin les ressources en itinérance ont été particulièrement éprouvées. À la crise de la COVID-19 succédera une phase importante de relance de l’économie. Celle-ci représente une réelle occasion d’agir sur la mixité des quartiers et sur les enjeux liés au logement.

Montréal a besoin d’un secteur de l’habitation vigoureux et le développement résidentiel est une

composante essentielle d’une métropole dynamique. Un ralentissement marqué des mises en chantier, lequel entraînerait une diminution de l’offre, créerait une pression inflationniste sur les prix et les loyers.

DES BESOINS TOUJOURS PRÉSENTS

DES MÉNAGES QUI PEINENT À SE LOGER

Malgré l’embellie économique des dernières années, il y avait avant la pandémie à Montréal près de 155 000 ménages locataires sous le seuil de faible revenu consacrant 30 % ou plus de leur revenu à se loger. Ce groupe, qui représente près d’un locataire sur trois à Montréal, a peu de marge pour composer avec toute hausse de loyer.

Sur cette toile de fond, certains ménages font face à des difficultés particulièrement préoccupantes. En outre, on dénombre 85 000 ménages locataires qui consacrent plus de la moitié de leur revenu à se loger, une situation qui exerce une pression inacceptable sur leur capacité de subvenir à leurs autres besoins, en santé et en alimentation notamment. De plus, les familles nombreuses, les personnes vivant avec des handicaps et un large spectre de clientèles requérant un design spécifique de leur milieu de vie peinent à se loger convenablement sur le marché privé.

L’ampleur des besoins ne peut être ignorée et commande un soutien vigoureux à la construction de logements sociaux et communautaires.

IMPORTANT

Le présent document dresse les grandes lignes du projet de règlement visant à améliorer l’offre de logement social, abordable et familial. En cas de disparité, le texte du Règlement prévaudra.

1. Les villes pour le logement convenable. Déclaration municipaliste des gouvernements locaux pour le droit au logement et le droit à la ville. (2018, 16 juillet). Ciudades y Gobiernos Locales Unidos. Repéré à citiesforhousing.org/wp-content/uploads/2018/10/CFH_Declaration_FR.pdf

La dynamique actuelle du marché locatif renforce le besoin d'une offre locative complémentaire au marché privé. Le taux d'inoccupation a en effet atteint 1,5 % à l'échelle régionale en 2019, en chute de plus de 2 points par rapport à 2016, année au cours de laquelle ont été colligées les statistiques citées plus haut. En plus des pressions économiques qu'il exerce sur les ménages à faible revenu, ce resserrement peut accroître l'exclusion des personnes vulnérables ou marginalisées, et de celles qui rencontrent des formes de discrimination.

UNE OFFRE ABORDABLE QUI SE RARÉFIE

La plupart des quartiers de Montréal affichent une offre résidentielle diversifiée qui y favorise la mixité sociale et contribue au vivre ensemble dans la métropole.

Cette offre diversifiée est cependant soumise à d'importantes pressions.

Sur le marché locatif, les loyers augmentent plus vite que l'inflation, et de manière particulièrement marquée dans les quartiers centraux. La rareté des logements locatifs y est devenue un phénomène constant, aggravé par le resserrement du marché en cours : le taux d'inoccupation se situe autour de 1 %, ou plus bas encore dans Villeray–Saint-Michel–Parc-Extension, Rosemont–La Petite-Patrie, LaSalle, Le Sud-Ouest et Verdun².

Sur le marché de la propriété, les prix médians des plex et des copropriétés ont tous deux grimpé de 43 % en cinq ans, alors que, avant la pandémie, les taux d'intérêt amorçaient une remontée. Cette dynamique est encore plus marquée dans certains quartiers centraux, avec des hausses atteignant 60 %, 80 %, voire 100 %³.

Le parc résidentiel des quartiers centraux a offert pendant des décennies une réserve de logements abordables situés près des services, des emplois et des universités; de plus en plus convoités, ces logements ne suffisent plus à répondre à la demande.

Le secteur de l'immobilier s'est d'ailleurs adapté à cette dynamique, avec des logements plus petits et des projets fortement regroupés dans les zones centrales.

Si la réduction de la taille des logements contribue à répondre au problème du logement abordable, il ne peut s'agir de la seule solution face à la diversité des besoins.

DES FAMILLES QUI SOUHAITENT DEMEURER EN VILLE

Tous les indicateurs le montrent : l'offre de logements de trois chambres subit d'importantes pressions.

Sur le marché locatif, le taux d'inoccupation pour les logements de trois chambres sur l'île de Montréal atteignait 0,8 % en 2019. Ce taux est d'ailleurs plus bas que pour le reste du parc locatif depuis 2003. Dans ce contexte, le loyer des logements de trois chambres augmente aussi plus vite : 21 % en 5 ans, contre 15 % pour les logements d'une ou deux chambres⁴.

Sur le marché de la propriété, les prix des copropriétés de trois chambres ont connu une croissance 40 % plus rapide, entre 2005 et 2015, que ceux des plus petits logements.

La demande pour les logements de trois chambres prend racine dans le vécu des Montréalais : près de quatre familles propriétaires sur cinq habitent un logement de trois chambres. Même chez les locataires, cette proportion atteint deux sur cinq.

En comparaison, la production de grands logements sur le marché du neuf est bien modeste. Elle s'établit à environ 5 % au centre-ville et 10 % dans le reste de la ville. Ces proportions sont semblables pour les immeubles locatifs et en copropriété. D'autre part, les logements de trois chambres neufs sont la plupart du temps offerts comme des produits plus haut de gamme.

Le marché commence à évoluer et quelques constructeurs proposent des logements de trois chambres plus compacts et abordables. Toutefois, le nombre de familles croît beaucoup plus vite que le nombre de logements pour familles. Même si les Montréalais sont nombreux à souhaiter avoir des enfants en ville, y compris dans des quartiers denses⁵, ils trouvent de moins en moins de logements répondant à leurs besoins.

2. Société canadienne d'hypothèques et de logement. (2020). Rapport sur le marché locatif. RMR de Montréal. Repéré à assets.cmhc-schl.gc.ca/sites/cmhc/data-research/publications-reports/rental-market-reports/2019/rental-market-reports-montreal-64413-2020-a01-fr.pdf?rev=cdac4a23-a820-40c4-bd6c-74acc9957514
3. Association professionnelle des courtiers immobiliers du Québec. (2020). Baromètre du marché immobilier résidentiel - région métropolitaine de Montréal (1^{er} trimestre 2020). Repéré à com.apciq.ca/sam/pdf/bar/2020/202001-bar-mtl.pdf
4. Société canadienne d'hypothèques et de logement. (2020). Rapport sur le marché locatif. RMR de Montréal. Repéré assets.cmhc-schl.gc.ca/sites/cmhc/data-research/publications-reports/rental-market-reports/2019/rental-market-reports-montreal-64413-2020-a01-fr.pdf?rev=cdac4a23-a820-40c4-bd6c-74acc9957514
5. Voir sur ce thème : Ad Hoc Recherche. (2014). Étude auprès des acheteurs de copropriétés au Centre-Ville et dans Griffintown. Ville de Montréal. Repéré à ocpm.qc.ca/sites/ocpm.qc.ca/files/pdf/P82/4.9_ad_hoc_rapport_synthese_-_etude_acheteur_copropriete.pdf
Ad Hoc Recherche. (2016). Étude sur l'application du concept de rapprochement travail-résidence au secteur Assomption. Ville de Montréal. Repéré à ocpm.qc.ca/sites/ocpm.qc.ca/files/pdf/P84/3.5_vm18_-_rapport_-_tod_assomption_fina3.5l.pdf

LES OBJECTIFS MONTRÉLAIS

Les objectifs que se donne Montréal en matière d'habitation s'appuient sur de larges consensus déjà établis au moment d'adopter le Plan d'urbanisme de Montréal (2004) et le Schéma d'aménagement et de développement de l'Agglomération (2015). À travers eux, c'est la vision d'une ville inclusive qui est proposée :

- assurer la création et le maintien de quartiers pouvant accueillir une diversité de besoins résidentiels : il s'agit tout autant d'assurer la mixité sociale au centre et dans les nouveaux secteurs que de créer les conditions du maintien de la mixité dans les quartiers déjà établis;
- favoriser une offre résidentielle équilibrée et de qualité sur l'ensemble du territoire : il faut poursuivre la consolidation de Montréal dans la dynamique régionale, ce qui exige, en matière d'habitation, à la fois d'y soutenir le développement et de veiller au parc résidentiel existant;
- répondre aux ménages à faible revenu et à ceux présentant des besoins particuliers de logement non comblés par le marché : il faut développer une offre de logements pérenne – un patrimoine collectif – pour traduire concrètement la solidarité montréalaise.

Agir sur l'habitation, c'est prendre des décisions qui auront des effets à court et à long termes : construire pour les besoins actuels et pour les générations qui suivront. C'est à la fois un principe de développement durable et la responsabilité de quiconque gère des fonds publics.

Agir sur l'habitation implique des investissements importants. C'est pourquoi l'approche de la Ville fait appel à un ensemble d'acteurs – dont les gouvernements, le secteur privé, les partenaires institutionnels et communautaires – qui sont conviés à appuyer ces objectifs, sinon à y collaborer.

UNE GAMME D'OUTILS POUR RÉPONDRE À UNE DIVERSITÉ D'ENJEUX

Depuis plusieurs décennies, la Ville de Montréal intervient sur l'ensemble des besoins en habitation, en proposant des solutions qui vont du logement social jusqu'à l'aide à l'acquisition d'une propriété. En misant sur cette diversité d'outils, Montréal se donne les moyens de maintenir une offre de logement équilibrée.

Figure 1 : Continuum des interventions municipales en habitation



Montréal a lancé, à l'automne 2018, sa Stratégie 12 000 logements sociaux et abordables, destinée à répondre à un large spectre de besoins et d'enjeux. En ce sens, les cinq axes de la Stratégie dépassent le seul logement social : ils forment un tout et font appel à l'ensemble des outils d'habitation dont dispose la Ville.

Il est important de rappeler que le Règlement pour une métropole mixte, ainsi que la Stratégie d'inclusion qui l'a précédé, ne sont qu'une partie des outils que Montréal mobilise pour agir sur l'habitat. En ce qui concerne le logement social et communautaire, les principaux outils de développement demeurent les programmes publics d'aide financière au développement.

Les cinq axes de la Stratégie 12 000 logements : les moyens et les acteurs

Axe 1 - Développement de logements sociaux et communautaires

- Programmes de financement du gouvernement du Québec et de la Ville
- Promoteurs à but non lucratif

Axe 2 - Inclusion de logements abordables

- Actuelle stratégie et futur *Règlement pour une métropole mixte*
- Promoteurs privés

Axe 3 - Formules innovantes de logements abordables pour des besoins émergents

- Mesures d'aide financière de la Ville
- Bailleurs de fonds privés et philanthropiques, acteurs d'économie sociale et autres promoteurs

Axe 4 - Sauvegarde de l'offre abordable privée et sociale existante

- Programmes de rénovation et autres mesures de la Ville et des gouvernements du Québec et du Canada
- Propriétaires privés; propriétaires à but non lucratif

Axe 5 - Aide à la propriété abordable

- Programme d'aide à l'acquisition de la Ville
- Programme Accès Condos de la SHDM

ÉLABORATION DU RÈGLEMENT

La *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (LAU)* a été modifiée en 2017 pour doter les municipalités du Québec de pouvoirs réglementaires afin d'améliorer l'offre en matière de logement abordable, social ou familial. Ces nouvelles dispositions réglementaires ont été insérées dans la LAU à la suite de l'adoption de la *Loi visant principalement à reconnaître que les municipalités sont des gouvernements de proximité et à augmenter à ce titre leur autonomie et leurs pouvoirs* (projet de loi 122) et faisaient écho, notamment, aux demandes de la Ville de Montréal à cet effet.

Cette modification de la LAU a donné le signal de départ à la Ville de Montréal pour la préparation du Règlement pour une métropole mixte⁶, un nouvel outil qui répond à ses objectifs en matière d'habitation et aux défis qu'elle constate sur le territoire.

UN RÈGLEMENT QUI S'APPUIE SUR PRÈS DE 15 ANNÉES DE PRATIQUE

La Ville de Montréal se trouve dans une position privilégiée pour l'élaboration de ce règlement. En effet, depuis près de 15 ans, elle met en œuvre une stratégie d'inclusion qui a permis de créer, tester et affiner des outils visant à améliorer l'offre de logement social et abordable. Forts de cette expérience, la Ville et les acteurs du développement résidentiel sont bien préparés à la mise en œuvre d'un tel règlement.

Le comité exécutif de la Ville de Montréal a adopté la Stratégie d'inclusion de logements abordables dans les nouveaux projets résidentiels⁷ en 2005, laquelle s'inspirait d'ailleurs de l'expérience proprement montréalaise de mixité sociale dans le redéveloppement de grands sites, comme celui des Ateliers Angus (Rosemont—La Petite-Patrie).

En 2005, le contexte juridique ne permettait pas d'exiger l'inclusion par voie réglementaire; la Ville a donc opté pour une approche incitative. Au moment de son adoption, la Stratégie visait la construction de 15 % de logements sociaux et communautaires et 15 % de logements abordables privés, dans les projets résidentiels de 200 logements ou plus nécessitant une modification réglementaire importante. Il s'agissait

d'une des initiatives mises en place pour atteindre l'objectif du Plan d'urbanisme de favoriser la production de 60 000 à 75 000 nouveaux logements d'ici à 2014, dont 30 % seraient abordables.

En plus de faciliter la réalisation de logements sociaux et communautaires et de stimuler la production de propriétés à prix abordable, la Stratégie vise aussi à favoriser la mixité sociale en encourageant le développement, dans les grands sites, d'une gamme diversifiée de logements.

UNE MÉCANIQUE QUI S'EST RAFFINÉE AU FIL DES ANS

Si les fondements de la Stratégie sont demeurés les mêmes, les modalités de son application se sont affinées au fil des ans et de l'expérience acquise, tant par les services centraux et les arrondissements que par les développeurs sociaux et privés.

La première adaptation apportée à la Stratégie a été la mise en place en 2012 d'un fonds de contribution à la Stratégie d'inclusion afin de gérer les contributions financières recueillies pour certains projets. La nécessité d'un tel fonds a fait surface après la réalisation de projets sur des sites de densité élevée où seuls des immeubles de grand gabarit pouvaient être construits. La complexité de certains projets de développement et leur incompatibilité quant à l'inclusion sur site d'une composante de logement social ont conduit à la négociation d'une contribution financière en guise de mise en conformité avec la Stratégie. Ainsi, il a été établi que, dans le contexte particulier des projets où le promoteur et les autorités de la ville centre et de l'arrondissement concerné conviennent qu'il n'est ni souhaitable ni pertinent d'inclure sur site des composantes de logements sociaux et communautaires ou de logements abordables privés, ou encore lorsque l'identification de projets hors site s'avère difficile, voire impossible, le recours à une contribution financière constitue le moyen pour le promoteur de se conformer à la Stratégie d'inclusion.

6. Le Règlement pour une métropole mixte est officiellement intitulé, aux fins administratives, « Règlement visant à améliorer l'offre en matière de logement social, abordable et familial ».

7. Ville de Montréal. (2005, août). Stratégie d'inclusion de logements abordables dans les nouveaux projets résidentiels. Service de mise en valeur du territoire et du patrimoine. Repéré à ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/PAGE/HABITATION_FR/MEDIA/DOCUMENTS/STRATEGIE_INCLUSION.PDF

En 2015, 10 ans après la mise en œuvre de la Stratégie, certaines modifications lui ont été apportées pour la clarifier et simplifier son application.

- Afin d'atténuer l'écart entre le seuil d'application de la Stratégie montréalaise et les stratégies et pratiques locales, le seuil d'application de la Stratégie a été abaissé à 100 unités.
- Étant donné que la Ville souhaite faciliter l'acquisition de terrains et ainsi promouvoir la mixité sociale sur les sites des projets résidentiels ou à proximité, la contribution exigée pour les projets requérant une contribution financière est passée de 15 % à 20 %.
- Afin d'améliorer la prévisibilité et l'équité de la Stratégie, il a été décidé que la valeur servant à déterminer le montant des contributions financières à verser au fonds lorsqu'il n'est ni souhaitable ni pertinent d'inclure sur site ou hors site des logements sociaux et communautaires soit désormais établie à l'avance. Cette valeur sert aussi depuis ce temps à déterminer le montant des garanties financières devant être déposées par les promoteurs relativement à leurs engagements.

En plus de ces modifications, certaines notions ont également été précisées, notamment celle de « modification réglementaire importante », qui a été clarifiée en spécifiant qu'il s'agissait d'une modification portant sur l'usage, la hauteur ou la densité permises sur le site, et se traduisant par un nombre plus grand de logements ou une plus grande superficie de plancher résidentielle brute pouvant être construits.

UNE STRATÉGIE QUI A FAIT SES PREUVES

Après presque 15 ans de mise en œuvre, la Stratégie a donné des résultats significatifs, et ce, malgré son caractère exclusivement incitatif. Au 31 décembre 2018, on dénombrait 101 ententes conclues dans le cadre de la Stratégie, touchant un potentiel d'un peu plus de 44 000 logements de tous types⁸.

Ces ententes représentaient un potentiel d'environ 6 560 logements sociaux. De ce nombre, près de 3 600 logements sociaux avaient été réalisés ou étaient en cours de réalisation dans les programmes de subvention AccèsLogis Québec et AccèsLogis Montréal. La Stratégie avait également permis d'amasser 23 M\$ en contributions financières destinées au logement social.

Plus de 5 800 logements abordables étaient prévus dans les ententes conclues depuis le début de la Stratégie d'inclusion. De ce nombre, au moins 2 700 avaient été réalisés au 31 décembre 2018.

On peut également dresser un bilan positif de la cohabitation dans ces projets. En effet, la Ville de Montréal a mandaté une équipe de chercheurs pour se pencher sur la qualité de vie dans les grands projets denses issus de la Stratégie d'inclusion. Ils ont constaté que la mixité sociale dans ces projets n'affectait pas la qualité de vie ni la cohabitation⁹. Le modèle d'inclusion privilégié par la Ville de Montréal, où les logements sociaux sont intégrés sur le même site, mais dans des bâtiments distincts, contribue selon les chercheurs à cette cohabitation réussie¹⁰.

On constate d'autre part que la Stratégie d'inclusion n'a pas eu d'effets négatifs sur le marché immobilier résidentiel.

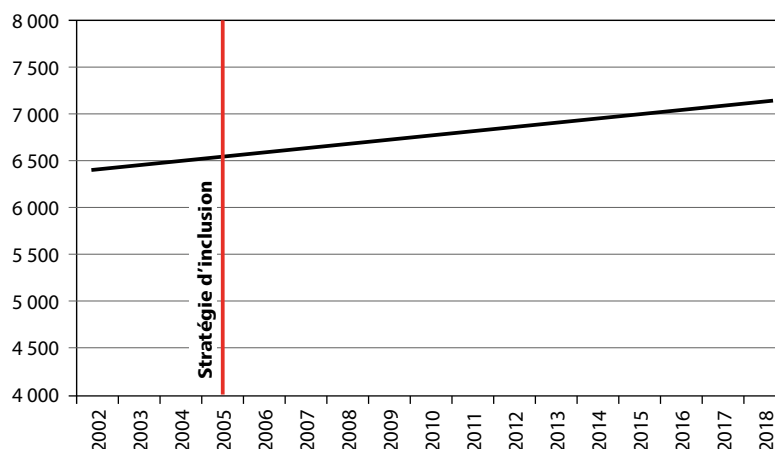
8. Toutes les données de cette section sont tirées de Ville de Montréal. (2020). Stratégie d'inclusion de logements abordables dans les nouveaux projets résidentiels. Bilan des retombées 2005-2018 (Version corrigée). Repéré à ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/page/habitation_fr/media/documents/inclusion_bilanstrategie2005-2018_sept2019_corrige.pdf

9. Germain, A., Leloup, X., Rose, D., et Torres, J. (2017). La qualité de vie dans les projets résidentiels denses. Balises concernant la cohabitation en contexte de mixité. INRS Urbanisation, culture et société. Repéré à ocpm.qc.ca/sites/ocpm.qc.ca/files/pdf/P104/3-5-5_germain_et_al_qualitevieprojets_2017.pdf

10. Ce modèle d'inclusion, misant sur la construction de logements sociaux dans des bâtiments distincts mais bien intégrés sur le plan de l'architecture, s'appuyait notamment sur les conclusions de Dansereau, F., Charbonneau, S., Morin, R., Revillard, A., Rose, D., et Séguin, A.-M. (2002). La mixité sociale en habitation. INRS Urbanisation, culture et société. Repéré à ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/page/habitation_fr/media/documents/mixite_sociale_habitation.pdf

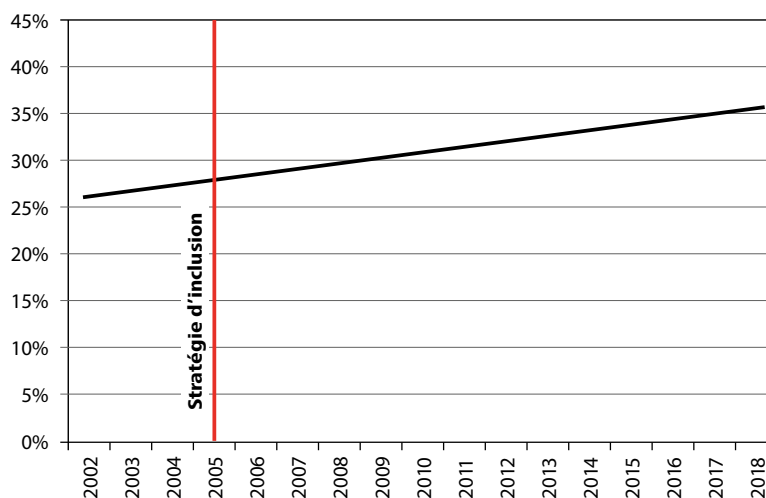
De fait, on constate une tendance globale à l'augmentation des mises en chantier sur le territoire de la Ville depuis 2002, et ce, malgré l'adoption de la Stratégie en 2005.

Figure 2 : Tendance des mises en chantier annuelles, ville de Montréal, 2002 - 2018



De plus, signe que l'application de la Stratégie d'inclusion n'a pas mis en péril la compétitivité de Montréal par rapport aux autres villes de la région métropolitaine, la part de marché montréalaise dans les mises en chantier de la RMR a aussi augmenté depuis 2002, passant de 23 % à 33 %.

Figure 3 : Tendance de la part de la ville de Montréal dans les mises en chantier annuelles de la RMR, 2002 - 2018



La Stratégie a aussi démontré son succès par l'adhésion et l'intérêt qu'elle a suscités. Dès 2010, on comptait des ententes d'inclusion dans neuf arrondissements; aujourd'hui, la Stratégie a été appliquée dans 14 arrondissements. De plus, neuf arrondissements ont non seulement adhéré à la Stratégie, mais ils ont aussi adopté leur propre stratégie locale afin d'en dépasser les exigences.

D'autre part, la Stratégie d'inclusion est devenue avec les années une référence pour d'autres villes du monde en matière d'inclusion et de promotion de la mixité sociale. Plusieurs dizaines de présentations ont été effectuées par des représentants de la Ville de Montréal à propos de la Stratégie, principalement au Canada, mais aussi à l'étranger. La principale recension internationale des pratiques d'inclusion consacre d'ailleurs près d'un chapitre entier à l'expérience montréalaise¹¹.

11. Calavita, N., et Mallach, A. (dir.). (2010). *Inclusionary Housing in International Perspective*. Cambridge : Lincoln Institute of Land Policy.

DÉMARCHE D'ÉLABORATION

Même si la Stratégie a permis de bâtir une expérience solide, le Règlement pour une métropole mixte représente un changement majeur. Il s'agit d'un nouvel outil dont la conception et la mise en œuvre sont nécessairement distinctes de celles de la Stratégie. La Ville de Montréal a donc élaboré ce règlement de manière ouverte et rigoureuse afin de bien en comprendre les possibilités, les implications et les impacts potentiels.

BILAN DE LA STRATÉGIE ET ANALYSES D'EXPÉRIENCES ÉTRANGÈRES

Le projet s'est amorcé à la fin de l'année 2017 avec un bilan de la mise en œuvre de la Stratégie d'inclusion. Un grand nombre de politiques et de rapports ont été consultés afin de documenter les pratiques actuelles en matière d'inclusion, les enjeux qu'elles soulèvent et les approches méthodologiques reconnues afin d'en tester la faisabilité. Aux États-Unis seulement, près de 900 juridictions différentes appliquent des mesures apparentées au zonage d'inclusion¹². La popularité grandissante de ce type de mesure se traduit par une importante production d'analyses et de références.

ANALYSES ÉCONOMIQUES

La Ville de Montréal a élaboré ce règlement en se basant sur des analyses rigoureuses des effets possibles sur le marché de l'habitation. D'une part, elle s'est dotée d'un outil de calcul permettant de comparer les impacts sur différents projets types. D'autre part, le Centre interuniversitaire de recherche en analyse des organisations (CIRANO) a été mandaté pour analyser son impact général sur le marché, notamment en ce qui a trait aux mises en chantier et aux prix.

Les principales conclusions de ces analyses sont présentées à la fin de ce document; un résumé de la méthodologie est inséré à l'annexe 3.

CONSULTATIONS ET CONCERTATION

L'élaboration du Règlement s'est aussi appuyée sur diverses activités de consultation et de concertation qui ont permis de répondre aux principaux besoins en information de la Ville, dont la tenue d'audiences publiques par l'Office de consultation publique de Montréal (OCPM) à l'automne 2019.

Groupes de discussion avec des experts de l'immobilier

La Ville de Montréal a tenu deux rencontres avec des experts de l'immobilier résidentiel social et privé, aux mois de mai et août 2018. Ces rencontres ont repris en mars et avril 2019 sous la forme d'une table de discussion et de réunions thématiques ciblées. Elles visaient à tirer parti de l'expertise de différents acteurs du milieu de l'immobilier afin d'éclairer l'élaboration du Règlement. D'autres rencontres avec la table de discussion se sont aussi tenues à la suite de la publication du rapport de consultation de l'OCPM, afin d'échanger sur les orientations générales retenues pour la modification du projet de règlement.

Rencontres avec les arrondissements

Trois rencontres ont été tenues avec les directeurs de l'aménagement urbain et des services aux entreprises des arrondissements. De plus, un comité technique a été mis sur pied afin de répondre à diverses questions précises concernant la mise en œuvre.

Table ronde d'experts

Dans le contexte des études d'impact sur le marché, la Ville de Montréal a constitué une table ronde d'experts pour l'accompagner dans ses analyses. Son rôle consistait à commenter les méthodes, de même que les données et les hypothèses utilisées dans les analyses. Elle n'était pas directement responsable des analyses, mais apportait son éclairage afin de contribuer à la qualité des résultats. Elle était constituée de six experts provenant d'horizons divers.

¹². Thaden, E., et Wang, R. (2017). Inclusionary Housing in the United States : Prevalence, Impact, and Practices. Lincoln Institute of Land Policy. Repéré à lincolninst.edu/sites/default/files/pubfiles/thaden_wp17et1_0.pdf

Consultation publique menée par l'OCPM

En vertu des pouvoirs habilitants prévus à la LAU, l'adoption d'un règlement sur l'offre de logement social, abordable ou familial doit s'appuyer sur des orientations définies à cette fin dans le Plan d'urbanisme. Une modification du Plan d'urbanisme doit donc accompagner son adoption. Selon l'article 83 de la Charte de la Ville de Montréal, tout projet de règlement modifiant le Plan d'urbanisme doit faire l'objet d'une consultation publique tenue par l'OCPM. Afin d'offrir un portrait complet du contexte dans lequel

s'inscrit la modification au Plan d'urbanisme, il a été choisi de soumettre également le projet de règlement à cette consultation.

La consultation publique de l'OCPM s'est tenue entre le 19 septembre et le 27 octobre 2019. Près de 233 opinions, dont 148 mémoires, ont été transmises à la commission mandatée pour cette consultation et 46 présentations orales ont été entendues. L'ampleur de la participation à cette consultation montre l'importance de ce règlement pour Montréal.

LE RAPPORT DE L'OCPM

Le rapport de la commission contient 16 recommandations¹³.

La commission recommande d'aller de l'avant rapidement avec le volet social du Règlement, en y intégrant quelques ajustements. Le volet social du Règlement pour une métropole mixte et le programme de subvention à la réalisation de logement social, coopératif et communautaire (AccèsLogis) étant étroitement liés, plusieurs des recommandations du rapport qui concernent le volet social seront traitées par la nouvelle version du programme AccèsLogis, en cours d'élaboration par le Service de l'habitation. Les ajustements qui concernent directement le Règlement sont intégrés à la nouvelle version présentée ici¹⁴.

Le rapport recommande en outre de mener une refonte en profondeur du volet abordable du Règlement et de reporter entre-temps l'application de ce volet. Les principales recommandations de l'Office concernent le maintien à long terme de l'abordabilité des logements réalisés, l'ajout de conditions d'admissibilité des ménages à ces logements, l'ouverture du Règlement à des modèles alternatifs pour le développement du logement abordable (ex.: immeubles locatifs gérés par des OBNL) et l'accessibilité des prix et loyers plafonds proposés pour les ménages à revenu faible ou modeste.

Le Service de l'habitation a suivi de près la consultation à l'automne 2019 et a entamé à ce moment-là le travail de révision du Règlement. La version révisée permettant de répondre à l'ensemble des recommandations formulées, il n'y a pas lieu d'en reporter davantage l'application.

La commission recommande également de réviser le volet familial et d'en reporter l'application. La grande majorité des enjeux soulevés dans le rapport concernent les logements familiaux abordables ou sociaux et sont abordés dans la révision de ces volets. Le volet familial du Règlement, qui touche uniquement aux logements familiaux sans contrôle de prix, comprend ainsi quelques ajustements par rapport à la version initiale. Le volet familial révisé à la suite des recommandations est donc d'ores et déjà intégré au Règlement.

Enfin, le rapport comporte aussi un certain nombre d'autres recommandations pour lesquelles une réponse est apportée dans le présent document, comme le développement d'une vision commune à l'échelle de la CMM ou l'amélioration et la clarification des processus de suivi de la mise en œuvre du Règlement.

13. Office de consultation publique de Montréal. (2020). Rapport de consultation publique. Règlement pour une métropole mixte.

Réperé à ocpm.qc.ca/sites/ocpm.qc.ca/files/pdf/P104/rapport-metropole-mixte.pdf

14. Un tableau détaillé du suivi des recommandations est inséré à l'annexe 1.

UNE COLLABORATION MÉTROPOLITAINE

À l'instar des autres règlements d'urbanisme encadrés par la LAU, l'adoption d'un règlement sur l'offre de logement social, abordable ou familial est de compétence municipale. Cela dit, les gestes réglementaires posés par les municipalités d'une même région ont bien souvent des effets qui dépassent leurs territoires. C'est pourquoi l'harmonisation des objectifs en matière d'aménagement est souhaitable.

Dans la région de Montréal, la Communauté métropolitaine de Montréal (CMM) est l'instance qui assure un rôle de coordination des actions entre les municipalités dans différents champs d'action. En matière de logement social, sa compétence se situe premièrement au niveau du financement et du partage équitable des coûts entre les municipalités. La CMM intervient également en documentant les besoins des collectivités et en soutenant les efforts de coordination entre les différentes démarches qui sont menées auprès des gouvernements.

La CMM joue aussi un rôle actif pour appuyer les municipalités de son territoire qui souhaitent adopter un règlement d'inclusion. Ainsi, dès 2015, la CMM invitait le gouvernement du Québec à apporter rapidement les modifications législatives nécessaires à la LAU afin de permettre aux municipalités d'adopter un règlement sur l'offre de logement social et abordable¹⁵. En avril 2019, elle a également adopté une orientation métropolitaine invitant les municipalités de la région à amorcer ou poursuivre leurs réflexions au sujet de l'inclusion, et à mener à bien les projets de réglementation d'inclusion en cours d'élaboration¹⁶.

Dans un sondage qu'elle a réalisé, on apprend qu'une quinzaine de municipalités, représentant plus de 70 % de la population du Grand Montréal, avaient entrepris des réflexions ou des démarches à cet effet. La CMM a préparé un guide pour accompagner les municipalités dans leurs projets de règlements d'inclusion et un modèle de règlement municipal, rendus publics en septembre 2020¹⁷. Le Service de l'habitation de la Ville de Montréal, tout comme d'autres municipalités du Grand Montréal, appuie la CMM dans ce travail depuis plus d'un an.

15. Communauté métropolitaine de Montréal. (2015). Plan d'action métropolitain pour le logement social et abordable, 2015 - 2020.

Réperé à cmm.qc.ca/wp-content/uploads/2019/04/20150618_pamlsa-2015-2020.pdf

16. Communauté métropolitaine de Montréal. (2019). Orientation de la CMM en faveur d'une plus grande autonomie pour une inclusion du logement social, abordable et familial adaptée à la réalité de chaque municipalité. Réperé à cmm.qc.ca/wp-content/uploads/2019/05/Orientation_metropolitaine_logement_social.pdf

17. Communauté métropolitaine de Montréal. (2020). Pour une municipalité inclusive. Guide d'élaboration d'un règlement municipal visant à améliorer l'offre de logement social, abordable ou familial. CMM. Repéré à cmm.qc.ca/wp-content/uploads/2020/08/GuideElaborationReglementInclusion.pdf

LE RÈGLEMENT POUR UNE MÉTROPOLE MIXTE

Conformément aux intentions du législateur, le Règlement pour une métropole mixte constitue un outil de mise en œuvre du Plan d'urbanisme. Il s'inscrit en ce sens dans la continuité de la Stratégie d'inclusion dont les principaux paramètres ont été introduits dans le Plan d'urbanisme de la Ville de Montréal en 2004. Le Règlement nécessite d'ailleurs une mise à jour ciblée du Plan d'urbanisme, qui vient placer la diversité de l'offre résidentielle à l'avant-plan des objectifs municipaux. Cette mise à jour est menée parallèlement à l'adoption du Règlement.

Le Règlement s'apparente aux autres outils de mise en œuvre du Plan d'urbanisme, comme les programmes de subvention et les règlements de zonage. Il augmente la capacité de la Ville de Montréal de mettre en œuvre ses objectifs en lui permettant d'intervenir sur certaines caractéristiques des logements, comme le prix et la taille, ce qu'un règlement de zonage ne peut accomplir.

De la même manière qu'une exigence quant à la hauteur, la densité ou l'usage, le Règlement pour une métropole mixte a des impacts sur le développement. Il ne doit cependant pas être assimilé à une taxe : s'il peut se traduire par des compensations financières, la perception de ces compensations n'en constitue pas la fonction. La fonction du Règlement consiste, conformément aux objectifs du Plan d'urbanisme, à maintenir des quartiers diversifiés et à assurer une offre résidentielle équilibrée.

APPLICATION ET TERRITOIRES

Le Règlement introduit une nouvelle obligation pour tous les projets résidentiels de plus de 450 m² (environ 5 logements ou plus) : avant d'obtenir un permis de construction, il devient nécessaire de conclure avec la Ville de Montréal une entente sur l'offre de logement. Le Règlement s'applique aux demandes de permis pour la construction d'unités résidentielles, c'est-à-dire aux projets qui se traduisent par l'ajout d'unités résidentielles. Ainsi, un permis concernant la transformation d'un immeuble commercial en appartements est visé par le Règlement; un permis de rénovation d'un immeuble, sans ajout de logement, ne l'est pas.

Toutes les exigences du Règlement sont basées sur les projets résidentiels, c'est-à-dire les logements bâtis sur un même emplacement¹⁸. Un projet résidentiel peut comporter plusieurs bâtiments et chaque bâtiment, faire l'objet d'un permis de construction distinct. Aussi, lorsqu'un projet résidentiel nécessite plusieurs permis, une entente cadre est conclue pour l'ensemble du projet avant la délivrance du premier permis et reste active jusqu'à la finalisation du projet.

18. L'emplacement du projet résidentiel est un ensemble formé d'un ou de plusieurs lots qui répond à l'une ou l'autre des conditions suivantes :

- a fait l'objet d'une même résolution d'un conseil d'arrondissement visant à autoriser un projet particulier de construction, de modification ou d'occupation d'un immeuble ou d'un même règlement visant à autoriser un projet en vertu du paragraphe 3^o du premier alinéa de l'article 89 de la Charte de la Ville de Montréal;
- est composé de lots qui sont contigus ou qui le seraient s'ils n'étaient pas séparés par une voie de circulation et qui appartiennent, en tout ou en partie, à un même propriétaire ou à une personne liée à ce propriétaire ou sont acquis par ces personnes à l'intérieur d'une période de 2 ans à partir de la conclusion de l'entente.

Le Règlement s'applique à tout projet résidentiel à l'exception des suivants :

- un projet résidentiel visant la réalisation d'une résidence pour étudiants qui appartient à une université, un CÉGEP ou toute autre institution d'enseignement, à un organisme à but non lucratif ou à une coopérative;
- un projet résidentiel visant exclusivement la réalisation de logements sociaux ou communautaires;
- un projet dont 80 % des logements sont réalisés dans le cadre d'un programme reconnu dans le volet abordable du Règlement (ex. : Accès Condos, Financement de la construction de logements locatifs de la SCHL);
- un projet visant exclusivement la réalisation de logements locatifs et bénéficiant d'un programme de subvention, exigeant que le loyer d'au moins 30 % des logements soit maintenu à un montant équivalant à moins de 80 % du loyer médian du marché sur une période d'au moins 20 ans (comme le Fonds de co-investissement de la SCHL);
- un projet résidentiel réalisé sur un terrain vendu par la Ville et pour lequel une entente comprenant des obligations quant à l'offre de logement a déjà été conclue.

Les résidences pour personnes âgées et les résidences étudiantes sont exemptées des exigences en matière de logement familial.

Le Règlement fixe des exigences et offre une variété d'options pour y satisfaire : cession d'un terrain en échange d'une contrepartie financière, vente ou location de logements sous leur valeur marchande, contributions financières, etc. Il se traduit par des engagements correspondant à 20 % de logement social, et un pourcentage atteignant, selon les secteurs, jusqu'à 20 % de logement abordable et 20 % de logement familial.

LOGEMENT SOCIAL

La construction de logement social constitue la priorité du Règlement. C'est pourquoi les exigences en logement social sont fixées à 20 % pour tous les secteurs et s'appliquent à tous les projets de plus de 450 m².

Qu'est-ce qu'un logement social?

Un logement social est un logement dont la construction est subventionnée par un programme de logement social et communautaire du gouvernement du Québec ou de la Ville de Montréal. Présentement, cela correspond aux programmes AccèsLogis Québec et AccèsLogis Montréal (adopté dans la foulée de l'entente Réflexe Montréal).

Les logements sociaux et communautaires sont développés par des coopératives, des organismes à but non lucratif (OBNL) et l'Office municipal d'habitation de Montréal (OMHM). Dans la plupart des projets de logement social et communautaire, environ la moitié des ménages reçoivent une aide financière leur permettant de ne pas consacrer plus de 25 % de leurs revenus à se loger. L'autre moitié paie un loyer inférieur à la médiane du marché.

MODES DE CONTRIBUTION

Trois modes de contribution sont possibles afin de satisfaire aux exigences en matière de logement social :

- la cession d'un immeuble en faveur de la Ville, sous forme de terrain vacant ou de projet clés en main;
- une contribution financière;
- une combinaison de ces deux modes de contribution.

Les paramètres du Règlement offrent différentes options permettant d'adapter le contenu des ententes aux particularités des projets. Le Règlement est conçu de manière à inciter financièrement les constructeurs à faire une contribution sous forme de terrain vacant ou de projet clés en main aussi souvent que possible.

CESSION D'UN IMMEUBLE

Dans son entente, le constructeur s'engage à céder un terrain à la Ville, terrain qu'elle utilisera pour construire des logements sociaux et communautaires. Seul l'un ou l'autre des immeubles suivants peut être cédé à la Ville :

- un terrain vacant destiné à un usage résidentiel, c'est-à-dire un ou plusieurs lots distincts, exempts de tout bâtiment, équipement, fondation ou autre structure hors-sol ou souterrain, respectant les normes environnementales en vigueur pour une utilisation résidentielle, remblayé, compacté et nivelé;
- un terrain comprenant un projet social et communautaire réalisé selon la formule clés en main, c'est-à-dire un terrain comprenant un ou des bâtiments résidentiels dont la construction ou la rénovation ont été subventionnés par un programme de logement social et communautaire. Ainsi, un projet clés en main peut prendre la forme d'un bâtiment neuf ou d'un bâtiment existant, acheté et rénové dans le cadre d'un programme de logement social et communautaire. Le Règlement n'encadre pas les caractéristiques des projets clés en main : c'est plutôt par le biais de son programme de subvention que la Ville définit les caractéristiques du projet social et communautaire livré par le constructeur.

Lorsqu'un terrain vacant est cédé, ce qu'on peut construire sur ce terrain doit équivaloir à 20 % de la taille du projet privé. Dans le cas d'un projet clés en main, c'est la superficie du bâtiment construit sur le terrain qui doit correspondre à 20 %.

Le terrain cédé peut se trouver n'importe où dans un rayon de 2 km du projet. Cependant, si le terrain cédé n'est pas contigu au projet privé, les exigences s'élèvent à 22 %. Cette mesure vise à inciter les constructeurs à réaliser des projets mixtes.

Cette dernière disposition s'applique différemment au centre-ville (secteur 1) où, dans beaucoup de cas (comme une tour résidentielle occupant la totalité du lot où elle est construite), il est plus difficile d'inclure des logements sociaux sur site. Pour les projets au centre-ville, les exigences s'élèvent à 20 % en tout temps et le terrain peut être cédé n'importe où à l'intérieur de ce secteur.

Exemple

Pour un projet résidentiel totalisant 20 000 m², le lot à céder doit permettre la construction d'un projet social d'au moins 4 000 m². Pour tout projet hors du centre-ville, si le lot cédé n'est pas sur le même emplacement, le lot à céder doit permettre la construction d'un projet social de 4 400 m².

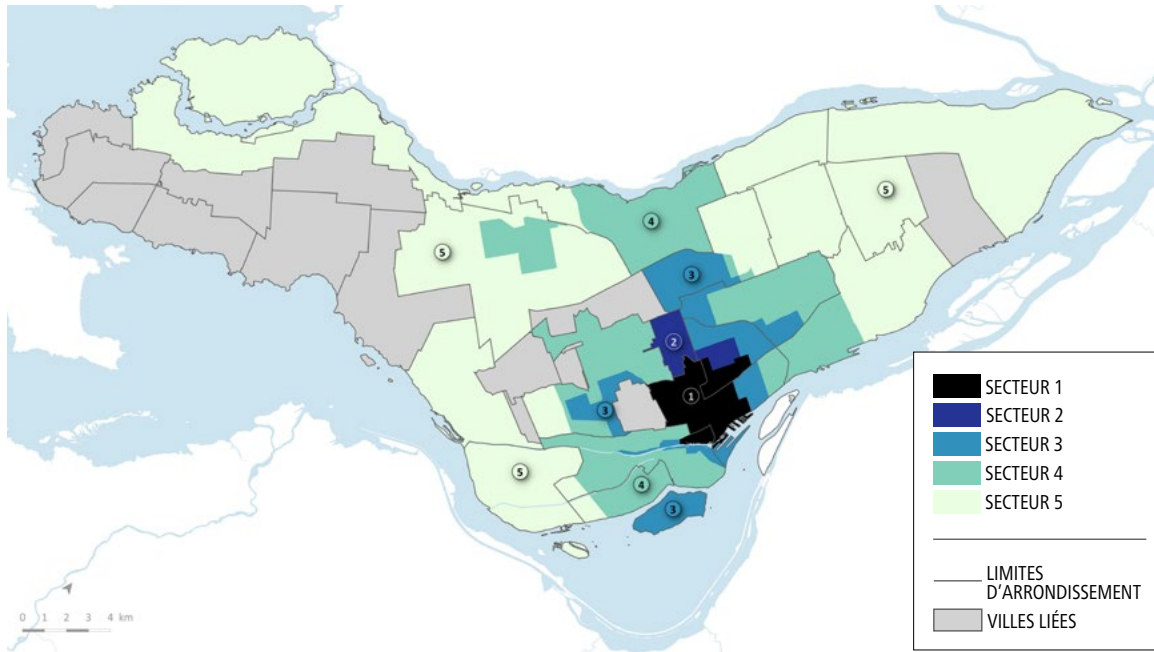
Les programmes de logement social et communautaire en vigueur intègrent des critères de taille dans l'évaluation de la viabilité des projets. En effet, les analyses de la Ville de Montréal indiquent que les projets de moins de 30 logements, de même que les projets de moins de 50 logements comprenant un ascenseur, sont les plus susceptibles d'afficher des problèmes de viabilité. Seuls les projets s'adressant exclusivement aux clientèles ayant des besoins spéciaux en matière de logement (par exemple les personnes en situation d'itinérance ou victimes de violence) se prêtent à des tailles plus modestes. Dans certains cas, la cession de terrains de taille plus modeste pourrait être souhaitable. Cependant, compte tenu des critères présents dans les programmes de logement social et communautaire, le Règlement est paramétré de manière à ce que les plus petits projets (environ 150 logements ou moins) ne soient pas pénalisés par le versement de contributions financières.

Il est également possible pour deux constructeurs de s'entendre pour regrouper leurs engagements dans un seul projet.

CONTREPARTIE POUR LA CESSIION DU TERRAIN VACANT OU DU PROJET SOCIAL ET COMMUNAUTAIRE (CLÉS EN MAIN)

Que l'entente prévoio la cession d'un terrain vacant ou d'un projet social clés en main, une contrepartie est versée au constructeur¹⁹. Son montant est établi selon la superficie résidentielle estimée du terrain, et selon le secteur de valeur où il se situe.

Figure 4 : Secteurs de valeur



Le constructeur reçoit, pour chaque mètre carré de plancher résidentiel constructible sur son terrain, le montant fixé dans le tableau plus bas.

Figure 5 : Montant de la contrepartie financière versée pour le terrain, par m² constructible, selon les secteurs de valeur

Secteur 1	Secteur 2	Secteur 3	Secteur 4	Secteur 5
552 \$	463 \$	383 \$	287 \$	213 \$

CESSIION DU LOT OU DU BÂTIMENT À UN ORGANISME D'HABITATION DÉSIGNÉ

Conformément à la loi, le Règlement prévoit la cession du terrain ou du projet en faveur de la Ville. La Ville n'en est toutefois pas le destinataire final, puisqu'il revient à un organisme à but non lucratif en habitation, une coopérative d'habitation ou à l'Office municipal d'habitation de Montréal d'assurer l'exploitation des logements sociaux et communautaires.

L'entente prévoira donc la cession de ce droit à un organisme désigné par la Ville.

¹⁹. Notons que lorsque le constructeur cède un projet social clés en main, ce projet social est construit et financé dans le cadre d'un programme de subvention à la réalisation de logement social et communautaire.

CONTRIBUTION FINANCIÈRE – VOLET SOCIAL

Lorsque le projet comporte moins de logements, les engagements associés au volet social prennent la forme d'une contribution financière. Cette contribution est calculée en multipliant la superficie résidentielle du projet privé par les montants indiqués à la figure 6. Ces montants sont établis par palier progressif selon la taille du projet, de sorte que la contribution est plus modeste dans le cas de projets de petite taille.

S'il le souhaite, le constructeur d'un grand projet peut également faire une contribution financière en lieu et place de la cession d'un terrain. Cependant, cette contribution devrait être plus élevée que le coût de la cession d'un terrain. En effet, le Règlement est conçu de manière à inciter financièrement les constructeurs à faire une contribution sous forme de terrain vacant ou de projet clés en main aussi souvent que possible.

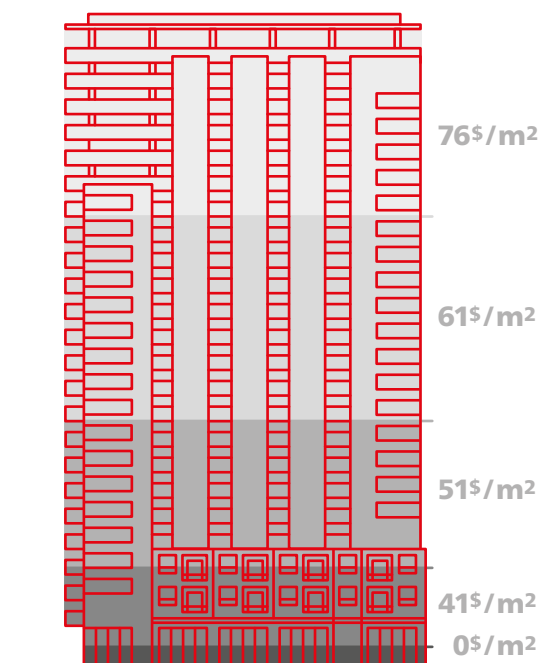


Figure 6 : Montant de la contribution financière par m² selon les paliers de superficie résidentielle et les secteurs de valeur

Montant par secteur de valeur pour le calcul de la contribution financière					
Paliers de superficie	Secteur 1	Secteur 2	Secteur 3	Secteur 4	Secteur 5
> 0 à ≤ 450 m ²	0 \$	0 \$	0 \$	0 \$	0 \$
> 450 à ≤ 1800 m ²	59 \$	49 \$	41 \$	31 \$	23 \$
> 1800 à ≤ 9000 m ²	74 \$	62 \$	51 \$	38 \$	28 \$
> 9000 à ≤ 12500 m ²	88 \$	74 \$	61 \$	46 \$	34 \$
> 12500 à ≤ 22500 m ²	103 \$	87 \$	76 \$	54 \$	40 \$
22500 m ² ou plus	118 \$	99 \$	82 \$	61 \$	46 \$

Exemples

Pour un projet résidentiel totalisant **20 000 m²** dans le secteur 3, la contribution financière est calculée de la manière suivante (voir illustrations) :

- 41 \$ par m² entre 450 m² et 1800 m²
- 51 \$ par m² entre 1801 m² et 9000 m²
- 61 \$ par m² entre 9000 m² et 12500 m²
- 76 \$ par m² entre 12500 m² et 20000 m²

Total : 1 206 050 \$

Pour un projet résidentiel totalisant **5 000 m²** dans le secteur 5, la contribution financière est calculée de la manière suivante :

- 23 \$ par m² entre 450 m² et 1800 m²
- 28 \$ par m² entre 1800 m² et 5000 m²

Total : 120 650 \$

COMBINAISON DE LA CESSION D'UN IMMEUBLE ET D'UNE CONTRIBUTION FINANCIÈRE

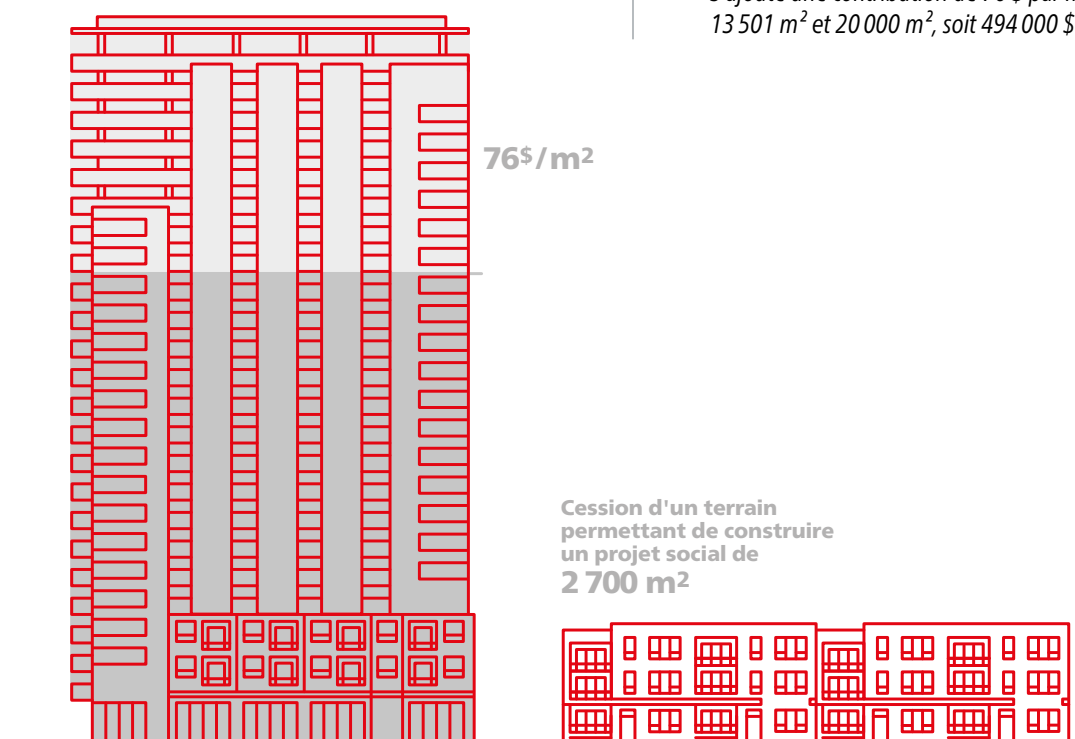
Si le terrain vacant cédé ou le projet clés en main cédé n'atteint pas les superficies résidentielles exigées (20 ou 22 % de la superficie résidentielle du projet privé), une contribution financière devra être versée afin de satisfaire pleinement aux exigences.

Aux fins de ce calcul, la cession de l'immeuble couvre les engagements pour les premiers mètres carrés du volet privé et la contribution financière couvre les engagements pour les derniers mètres carrés.

Exemple

Pour un projet résidentiel totalisant 20 000 m² dans le secteur 3, un lot permettant de réaliser un projet social et communautaire de 2 700 m² est cédé. Ce lot, correspondant à 13,5 % de la superficie du volet privé, est insuffisant. Il doit donc s'accompagner d'une contribution financière calculée de la manière suivante :

- Le lot cédé permet de couvrir les premiers 13 500 m² du projet résidentiel (puisque 2 700 m² correspond à 20 % de 13 500 m²).
- S'ajoute une contribution de 76 \$ par m² entre 13 501 m² et 20 000 m², soit 494 000 \$.



LOGEMENT ABORDABLE

En plus des exigences associées au logement social, le Règlement impose des exigences en matière de logement abordable pour les projets situés dans les secteurs identifiés à l'annexe B. Ces exigences sont de 10 % (zone abordable 1) ou de 20 % (zone abordable 2), selon l'importance de la hausse de densité prévue dans le secteur. Elles sont calculées sur la base de la superficie résidentielle du projet.

En dehors des zones abordables 1 et 2, seuls les projets de plus de 4 500 m² sont soumis à des exigences en matière de logement abordable, par le biais d'une contribution financière. Celle-ci est également calculée en fonction de la superficie résidentielle du projet et du secteur où il se trouve.

Qu'est-ce qu'un logement abordable ?

En pratique, un logement s'avère abordable ou non pour une personne en fonction de ses besoins et de sa capacité de payer. L'expression « logement abordable » renvoie dans le langage courant à toutes sortes de réalités : un logement social, un logement dont le prix est inférieur à celui du marché, un logement plus modeste, etc. Les différents sens que revêt l'expression témoignent bien de la diversité des besoins en habitation.

Ainsi, au delà du logement social, qui répond aux besoins des ménages à revenu faible ou modeste, on constate que l'accès au logement, en location ou en propriété, peut également être difficile pour d'autres types de ménages. Par exemple, l'achat d'une première propriété pour une famille avec enfants ou une personne seule à revenu moyen est actuellement difficile dans la majorité des quartiers montréalais. De même, avec un taux d'inoccupation de 0,8 % et un prix moyen de 1 129 \$ pour les logements de 3 chambres ou plus, l'accès à un logement locatif abordable pour une famille à revenu moyen, une famille monoparentale ou même des étudiants en colocation constitue un défi.

Le Règlement met en place les conditions qui permettront de faire émerger cette offre de logement. Dans les zones ciblées, les constructeurs devront réaliser 10 % à 20 % de logements abordables. Pour cela, ils réduiront de 10 % le prix ou le loyer des logements abordables par rapport à leur valeur marchande, celle-ci étant établie par un évaluateur agréé mandaté par la Ville. De plus, ils réaliseront ces logements dans le cadre de programmes en habitation ou en partenariat avec un OBNL en habitation. Ceci contribuera à ce que les logements abordables bénéficient aux ménages qui en ont réellement besoin,

en introduisant différentes règles d'admissibilité. Le recours aux programmes et aux partenariats est essentiel car le Règlement à lui seul ne peut prévoir de telles règles, compte tenu des pouvoirs habilitants sur lesquels il repose.

L'aide financière supplémentaire apportée par des programmes gouvernementaux ou municipaux, combinée à la réduction de 10 % offerte par le constructeur, permettra d'atteindre des niveaux d'abordabilité à même de répondre aux besoins des ménages mentionnés plus haut. Par exemple, avec un rabais de 20 %, une copropriété de 425 000 \$ se vendra 340 000 \$. Ce prix est à la portée d'un couple dont chaque membre gagne environ 45 000 \$ à 50 000 \$.

APPROCHE ASSOCIÉE À DES HAUSSES DE DENSITÉ, PROGRAMMES ET PARTENARIATS

Réaliser des logements abordables qui seront vendus ou loués à des prix se situant 10 % sous la valeur du marché représente un effort pour les promoteurs de projets privés. Pour éviter de mettre en péril la viabilité des projets, le Règlement concentre cette exigence dans certains secteurs. Ainsi, seuls les projets situés dans un secteur où une modification du Plan d'urbanisme a haussé la densité résidentielle se voient imposer la réalisation de logements abordables. Les économies d'échelle et la valeur créées par la hausse du potentiel constructible dans ces secteurs permettent de compenser le coût des logements abordables exigés. Cette approche permet aussi d'assurer que les nouveaux secteurs de développement résidentiel répondent aux besoins des ménages montréalais.

Deux zones de logement abordable sont d'emblée intégrées au Règlement, car elles découlent de modifications au Plan d'urbanisme menées parallèlement à son adoption²⁰. D'autres secteurs seront progressivement ajoutés au fil des modifications du Plan d'urbanisme et devraient englober à moyen terme une partie significative du développement résidentiel. Notons que la révision du Plan d'urbanisme s'amorce et qu'elle pourrait donner lieu à l'ajout de plusieurs zones de logement abordable.

AUGMENTATION DE LA DENSITÉ RÉSIDENIELLE ET MODIFICATION DU RÈGLEMENT POUR UNE MÉTROPOLÉ MIXTE

Le Plan d'urbanisme prévoit que des exigences additionnelles en matière de logement abordable s'appliqueront progressivement dans certains secteurs, en lien avec les nouvelles occasions de densification résidentielle qu'il offrira.

Ainsi, chaque fois qu'une modification du Plan d'urbanisme aura pour effet de hausser significativement la densité résidentielle dans un secteur, l'annexe B du Règlement pour une métropole mixte sera modifiée de manière à y ajouter le secteur correspondant. Par la suite, toute construction résidentielle réalisée (entièrement ou partiellement) dans un secteur identifié à l'annexe B sera visée par des exigences en matière de logement abordable.

Chaque modification du Règlement relèvera du conseil municipal. Les balises suivantes visent à guider les décisions du conseil, de manière à offrir plus de constance et de prévisibilité dans l'évolution du Règlement.

Impact de la modification au Plan d'urbanisme	Exigence associée
Modification du coefficient d'occupation du sol ou de la hauteur (calculée en mètres ou en étages) permettant de hausser la superficie résidentielle constructible de 20 % à 40 %, en tenant compte des autres paramètres du Plan d'urbanisme (zone abordable 1)	10 % de logement abordable
Modification du coefficient d'occupation du sol ou de la hauteur (calculée en mètres ou en étages) permettant de hausser la superficie résidentielle constructible de plus de 40 %, en tenant compte des autres paramètres du Plan d'urbanisme (zone abordable 2)	20 % de logement abordable
Changement d'affectation afin d'autoriser la composante résidentielle (zone abordable 2)	20 % de logement abordable

²⁰. Voir Annexe 2 : carte des zones abordables.

MODES DE CONTRIBUTION

Les projets situés dans un secteur identifié à l'annexe B du Règlement peuvent satisfaire aux exigences en matière de logement abordable en choisissant l'un des quatre modes de contribution prévus. Parmi les modes de contribution acceptés, deux visent la réalisation de logements abordables pour propriétaires et deux visent la réalisation de logements abordables locatifs. Les promoteurs peuvent également choisir de verser une contribution financière.

1. Option Logement abordable pérenne

Cette option vise la construction de logements abordables qui bénéficient d'un programme exigeant le contrôle des prix de revente des unités pour une période d'au moins 30 ans. Avec cette option, le Règlement permet d'assurer que les logements demeurent abordables sur trois décennies. Puisque les prix de revente sont contrôlés, les logements abordables réalisés profitent non seulement au premier acheteur de l'unité, mais aussi aux acheteurs subséquents. Cela empêche l'acquisition d'un logement abordable dans le seul but de le revendre rapidement avec profit.

La Ville élabore actuellement un programme pour soutenir la création de logements abordables pérennes.

2. Option Accession à la propriété

Cette option vise la construction de logements favorisant l'accession à la propriété qui bénéficient d'un programme permettant de réduire l'apport de l'acheteur à la mise de fonds à moins de 5 % du prix de vente. Le recours à un programme d'aide à la mise de fonds facilite grandement l'accession à la propriété des ménages qui ont réellement besoin de logements abordables.

Le programme Accès Condos de la Société d'habitation et de développement de Montréal (SHDM) est un bon exemple. Il permet aux acheteurs d'accéder à la propriété avec un acompte de 1 000 \$. La SHDM avance un pourcentage du prix de vente (généralement 10 %) qui peut être appliqué à la mise de fonds. Au moment de la revente, elle récupère ce montant de même que la plus-value réalisée sur celui-ci.

3. Option Logements locatifs abordables soutenus par un programme

Avec cette option, le Règlement vient reconnaître comme abordables des logements locatifs privés soutenus par un programme qui en assure le caractère abordable à long terme. Actuellement, deux programmes de ce type sont offerts aux promoteurs privés par la SCHL : le Fonds de co-investissement pour le logement et Financement de la construction de logements locatifs. Le Fonds de co-investissement pour le logement vise la réalisation de projets locatifs dont au moins 30 % des logements ont un loyer inférieur à 80 % du loyer médian du marché, pour une période d'au moins 20 ans. Quant au Financement de la construction de logements locatifs, il vise à encourager la construction de projets de logements locatifs abordables, dont les revenus locatifs sont au moins 10 % inférieurs au revenu réalisable et dont le loyer d'au moins 20 % des logements ne doit pas dépasser 30 % du revenu total médian des familles du secteur. Dans ce programme, l'abordabilité doit être maintenue pour une durée d'au moins 10 ans, mais pour que ses engagements soient reconnus dans le cadre du Règlement, le promoteur doit la maintenir pour un minimum de 20 ans. Si d'autres programmes gouvernementaux ou municipaux équivalents étaient développés dans l'avenir, ceux-ci seraient également reconnus aux fins du Règlement.

4. Céder un immeuble locatif en faveur de la Ville

À l'image des dispositions prévues pour le volet social du Règlement, un promoteur peut choisir de céder un immeuble de logements locatifs abordables en faveur de la Ville, laquelle pourra ensuite transférer ce droit à un OBNL d'habitation. Ce dernier deviendra propriétaire de l'immeuble et assurera l'abordabilité des logements de manière pérenne.

L'immeuble cédé par le promoteur peut être une construction neuve ou un immeuble existant et son prix de vente ne doit pas dépasser 90 % de sa valeur marchande évaluée. La cession d'un immeuble existant permet d'intervenir dans des secteurs consolidés où peu de terrains sont disponibles. Cela participe également à la préservation du parc locatif abordable existant, grâce au retrait de ces immeubles du marché privé.

LOGEMENTS ABORDABLES FAMILIAUX

Lorsqu'un promoteur opte pour l'un des trois premiers modes de contribution décrits ci-haut, il doit s'assurer qu'au moins 25 % de la superficie des logements abordables qu'il construit soit composée de logement familial abordable, c'est-à-dire comportant au moins 3 chambres à coucher et une superficie d'au moins 86 m² si le projet est situé dans les secteurs de valeur 1, 2 et 3, ou de 96 m² s'il est situé dans les secteurs 4 ou 5. La seule exception concerne les cas où le promoteur opte pour la cession en faveur de la Ville d'un immeuble de logements locatifs abordables. Dans un tel cas, s'il s'agit d'une construction neuve de type clés en main, c'est l'OBNL, en tant que futur propriétaire, qui détermine la typologie des logements, et ce, sur la base de la clientèle ciblée pour cet immeuble. S'il s'agit d'un bâtiment existant, il n'y a pas d'exigence concernant les logements abordables familiaux.

Exemples

	Taille du projet	Logement abordable (incluant familial)	Logement abordable familial
	Superficie	Superficie	Superficie
Zone abordable 20 %	20 000 m ²	4 000 m ²	1 000 m ²
Zone abordable 10 %	20 000 m ²	2 000 m ²	500 m ²

EMPLACEMENT DES LOGEMENTS ABORDABLES

Pour tous les modes de contribution décrits ci-haut, le promoteur peut réaliser les logements abordables exigés sur l'emplacement même du projet résidentiel ou dans un rayon de 2 km, à l'exception des projets situés dans le secteur 1, pour lesquels les logements abordables doivent être réalisés à l'intérieur de ce même secteur. Cependant, lorsque les logements abordables ne sont pas entièrement réalisés sur le même emplacement que le projet privé ou sur un lot contigu à celui-ci, l'exigence de logements abordables est haussée de 2 %, sauf pour les projets situés en secteur 1, pour lesquels l'exigence demeure la même.

CONTRIBUTION FINANCIÈRE

Outre les quatre options décrites plus haut, un promoteur dont le projet se situe dans l'une des zones abordables identifiées à l'annexe B peut choisir de remplir les exigences du Règlement en versant une contribution financière. Pour les projets situés en zone abordable 2 (exigence de 20 % de logement abordable), le calcul de la contribution financière est le même que pour le volet social. Pour les projets situés en zone abordable 1 (exigence de 10 % de logement abordable), le calcul est le même, mais les montants de contribution sont réduits de moitié.

Exemples

Pour un projet résidentiel totalisant 17 000 m² (environ 200 logements), situé dans le secteur 4, dans une zone où la densité a été augmentée de plus de 40 % (zone abordable 2), la contribution financière est calculée de la manière suivante :

31 \$ par m² entre 450 m² et 1 800 m²

38 \$ par m² entre 1 800 m² et 9 000 m²

46 \$ par m² entre 9 000 m² et 12 500 m²

54 \$ par m² entre 12 500 m² et 17 000 m²

Total : 719 450 \$

Pour un projet résidentiel totalisant 4 500 m² (environ 50 logements), situé dans le secteur 5, dans une zone où la densité a été augmentée de 20 % à 40 % (zone abordable 1), la contribution financière est calculée de la manière suivante :

11,5 \$ par m² entre 450 m² et 1 800 m²

14 \$ par m² entre 1 800 m² et 4 500 m²

Total : 53 325 \$

Enfin, si les logements abordables réalisés n’atteignent pas les superficies résidentielles minimales exigées, le promoteur doit verser une contribution financière complémentaire afin de satisfaire pleinement aux exigences. Cette contribution est calculée selon la même méthode que pour le volet social, c’est-à-dire de manière à ce que les logements abordables réalisés couvrent les engagements pour les premiers mètres carrés du volet privé et que la contribution financière couvre les engagements pour les derniers mètres carrés.

PROJETS SITUÉS HORS DES ZONES DE LOGEMENT ABORDABLE

Les projets privés qui ne sont pas situés dans des secteurs où une hausse de densité est prévue au Plan d’urbanisme n’ont pas l’obligation de réaliser des logements abordables en vertu du Règlement. En l’absence de la compensation liée à une hausse potentiel constructible, la réalisation de logements abordables tels que définis dans le projet de règlement révisé, en plus des exigences en matière de logement social, aurait un impact significatif sur ces projets et pourrait compromettre leur viabilité. Ainsi, seule une contribution financière de base est exigée pour ces projets. Cette contribution commence à 4 500 m² et s’applique seulement sur la superficie au-delà de cette limite.

Figure 7 : Contributions financières pour les projets situés hors des zones de logement abordable

	Secteur 1	Secteur 2	Secteur 3	Secteur 4	Secteur 5
Montant par m² du projet privé	35,3 \$	29,2	23,17 \$	20,9 \$	18,7 \$

Exemples

Pour un projet résidentiel totalisant 20 000 m² (environ 300 logements), situé dans le secteur 1, à l’extérieur d’une zone abordable identifiée, la contribution financière est calculée de la manière suivante :

35,3 \$ par m² entre 4 500 m² et 20 000 m²

Total : 547 150 \$

Pour un projet résidentiel totalisant 9 000 m² (environ 100 logements), situé dans le secteur 3, à l’extérieur d’une zone abordable identifiée, la contribution financière est calculée de la manière suivante :

23,17 \$ par m² entre 4 500 m² et 9 000 m²

Total : 104 265 \$

Les contributions financières versées par les promoteurs dans le cadre du volet abordable alimenteront un fonds, réservé aux fins de la mise en œuvre de programmes de logement abordable. Ces programmes serviront notamment à hausser les niveaux d’abordabilité des projets développés dans le cadre du Règlement.

LOGEMENT FAMILIAL

Un logement familial est une unité sociale, abordable ou au prix du marché, comportant au moins trois chambres et d'une superficie suffisante pour une famille.

Le Règlement établit cette superficie à 86 m² dans les secteurs de valeur 1, 2 et 3 et à 96 m² dans le reste de la ville.

Tous les projets de 50 unités ou plus doivent prévoir des engagements en matière de logement familial.

La cible globale du Règlement en matière de logement familial est fixée à 20 %, sauf dans le secteur 1, où elle est réduite à 15 %.

Cette cible se répartit sur le logement social, abordable et sur les autres unités.

Ainsi, il est établi qu'une part de cette cible correspondant à 5 % est couverte en tout temps par la contribution du projet à l'offre de logement social. Cette cible constitue un objectif que se donne la Ville dans le cadre de la révision et de la mise en œuvre de son programme de logement social. Il s'agit d'un minimum qui est bien souvent dépassé. La part de logement familial social n'est donc pas encadrée par le Règlement et il ne s'agit pas d'une exigence que les promoteurs doivent satisfaire.

Dans les zones de logement abordable, la part de logement familial abordable correspond à 25 % de la superficie résidentielle de logement abordable exigée, comme cela est expliqué dans la section précédente.

Ainsi, dans les secteurs où 20 % de logement abordable est exigé, 5 % de la superficie du projet sera occupée par des logements abordables familiaux. À l'extérieur de ces zones, en revanche, il n'y a pas d'exigence en matière de logement familial abordable.

À ces exigences s'ajoute une part de logement familial sans contrôle de prix. Au centre-ville, elle est fixée à 5 % des unités et, dans le reste de la Ville, dans les quartiers centraux et en périphérie, à 10 %. Ces cibles correspondent aux moyennes actuelles de production de logements de trois chambres dans ces marchés respectifs. Elles s'inscrivent donc dans la continuité des pratiques de l'industrie.

Les logements familiaux sans contrôle de prix peuvent être réalisés à même le volet privé du projet. Un promoteur peut également s'entendre avec un autre constructeur qui développe un projet dans un rayon de 2 km, ou dans le secteur 1 pour les projets situés dans ce secteur, afin qu'il réalise pour lui les exigences du Règlement en matière de logement familial sans contrôle de prix. Cette mesure de flexibilité favorise le regroupement des logements familiaux dans des projets qui offrent un environnement particulièrement adapté à cette clientèle.

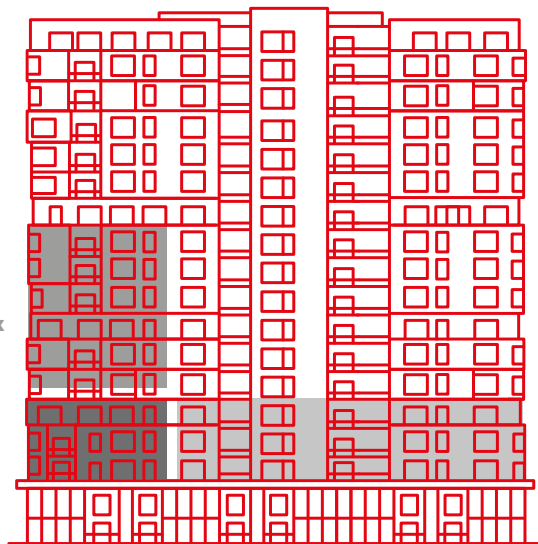
Aucune exigence de logement familial sans contrôle de prix ne s'applique dans les territoires situés aux extrémités de l'île, où l'offre de logements neufs pour familles ne répond pas à un besoin, puisqu'on y trouve un grand nombre de maisons unifamiliales sur le marché de la revente.

Exemple

Un projet de 180 unités et 14 700 m², situé dans le secteur « quartiers centraux », devra comporter 18 logements familiaux sans contrôle de prix. De plus, il devra comporter des logements totalisant 2 940 m² de superficie abordable, dont 735 m² de logements familiaux abordables.

18
logements
familiaux sans
contrôle de prix
(10 %)

735 m²
de superficie
familiale
abordable
(5 %)



2 940 m²
de superficie
abordable
(20 %)

AUTRES RÉPARTITIONS DES EXIGENCES

Si une entente prévoit une contribution supplémentaire au logement social ou au logement abordable, cet effort est reconnu en réduisant d'autres exigences en contrepartie.

Le Règlement prévoit différents calculs de conversion afin de tenir compte des particularités de chacune des exigences.

INDEXATION

À partir de l'entrée en vigueur du Règlement, tous les montants prévus sont indexés de 5 % annuellement, au 1^{er} janvier. L'indexation touche les montants de contribution financière, de même que le montant de la contrepartie financière pour les terrains cédés aux fins de logement social.

Cependant, une fois fixés dans une entente, le montant de la contrepartie financière pour les terrains cédés et le montant des contributions ne sont pas indexés.

MESURES TRANSITOIRES

Le Règlement entrera en vigueur le 1^{er} avril 2021. Jusqu'à cette date, la Stratégie d'inclusion continue de s'appliquer, en visant les projets qui requièrent une modification réglementaire majeure.

Exemption des projets pour lesquels des engagements d'inclusion ont été pris avant le dépôt de l'avis de motion sur le Règlement (17 juin 2019)

Les grands projets immobiliers se développent sur une longue période de temps. Aussi, à l'entrée en vigueur du Règlement, certains projets en cours de construction seront encore liés à des ententes d'inclusion prises depuis 2005, en vertu de la Stratégie d'inclusion ou de stratégies mises en œuvre par des arrondissements. Ces ententes sont reconnues et permettent aux projets en question d'être exemptés du Règlement.

Comme les engagements pris depuis 2005 prennent diverses formes, le Règlement prévoit une exemption large, pour tout projet résidentiel faisant l'objet d'un engagement visant le logement social pris avant le 17 juin 2019, dans la mesure où celui-ci répond minimalement aux critères suivants :

- il vise la cession d'un terrain vacant ou d'un projet social et communautaire clés en main, ou encore le versement d'une contribution financière à la Ville de Montréal;

- il est pris sous forme écrite, en faveur de la Ville de Montréal, et fait l'objet du dépôt d'une lettre de garantie bancaire dont le bénéficiaire est la Ville de Montréal, de la publication d'un acte d'hypothèque immobilière en faveur de la Ville de Montréal ou de l'acceptation d'une convention d'acquisition clés en main conclue avec un organisme sans but lucratif, une coopérative d'habitation ou l'Office municipal d'habitation.

À noter que seules les demandes de permis pour les phases d'un projet résidentiel faisant déjà l'objet d'un engagement sont exemptées du Règlement.

Exemption des projets pour lesquels des engagements d'inclusion ont été pris entre le 17 juin 2019 et la date de prise d'effet du Règlement

Les mesures transitoires décrites plus haut ont été rendues publiques au moment de l'adoption du premier projet de règlement, soit le 17 juin 2019. Dès lors, afin de s'assurer que tous les engagements permettant de bénéficier d'une exemption répondent à des normes minimales, ceux-ci devront au moins satisfaire aux obligations en matière de logement social de la Stratégie d'inclusion de logements abordables dans les nouveaux projets résidentiels, respecter ses modalités de calcul et faire l'objet d'une acceptation écrite.

RETOMBÉES ET IMPACTS

DES RETOMBÉES STRUCTURANTES

Le Règlement pour une métropole mixte est un outil structurant qui permettra d'accroître la production de logements sociaux, abordables et familiaux²¹.

DAVANTAGE DE TERRAINS POUR LA CONSTRUCTION DE LOGEMENTS SOCIAUX

Pour illustrer l'ampleur de ses retombées, en prenant comme référence les mises en chantier observables avant la pandémie de COVID-19, on évalue que le Règlement se traduirait annuellement par des cessions d'immeubles permettant de construire 600 logements sociaux.

Comme il s'étend à un grand nombre de projets de plus petite taille, pour lesquels on ne pourra satisfaire aux exigences sous forme de cession d'immeuble, le Règlement pour une métropole mixte produira des contributions financières substantielles au profit du logement social, évaluées à 13,7 M\$ par année. Une partie importante de cette somme sera allouée à la hausse des compensations pour les terrains, qui passent de 133 \$ par m² constructible à des montants variant entre 213 \$ et 552 \$ par m² constructible (voir figure 5).

En sus des montants requis pour couvrir les contreparties versées en vertu du Règlement, on estime qu'un montant représentant environ 3,3 M\$ par année restera disponible pour financer l'achat de terrains ou aider à la viabilisation de projets sociaux hors des projets d'inclusion. Cette somme est environ deux fois plus élevée que les 1,9 M\$ provenant annuellement des ententes issues de la Stratégie d'inclusion.

L'application du Règlement étant liée aux demandes de permis, les retombées vont fluctuer selon le niveau de mises en chantier.

UNE NOUVELLE OFFRE INTERMÉDIAIRE DE LOGEMENT ABORDABLE

L'écart entre le logement social et le marché privé s'est creusé dans les dernières années dans un contexte de hausse marquée des prix et des loyers. Le Règlement accélérera la création d'une offre de logement durable, occupant cet espace intermédiaire entre social et privé conventionnel. Misant sur une diversité de formules de propriété et de location, il contribuera à la diversité de

l'offre montréalaise, particulièrement dans les secteurs en transformation qui sont appelés à connaître une importante densification résidentielle.

Il est trop tôt pour chiffrer maintenant les retombées du Règlement en matière de logement abordable. S'ils sont limités aujourd'hui, les secteurs visés par les exigences à cet égard sont appelés à se multiplier avec les années. Le Règlement met en place les conditions pour le développement à long terme d'une offre structurante de logement abordable.

UNE OFFRE FAMILIALE CONSOLIDÉE ET DIVERSIFIÉE

Afin de répondre aux lacunes du marché, le Règlement soutiendra notamment la présence de logements familiaux abordables. S'y ajouteront environ 500 logements familiaux au prix du marché par année, ce qui assurera une croissance continue de l'offre dans ce créneau.

UN OUTIL VIABLE, ADAPTÉ ET PRÉVISIBLE

Les retombées du Règlement pour une métropole mixte vont au-delà de l'offre de logement social, abordable et familial. Avec son règlement, la Ville se donne et donne aux acteurs montréalais du développement un outil viable, adapté et prévisible. Tout en s'appuyant sur l'expérience de la Stratégie d'inclusion, il permet de dépasser certaines de ses limites actuelles.

UNE APPLICATION UNIFORME ET PRÉVISIBLE

Les exigences du Règlement constituent la seule référence en matière d'habitation et ne représentent donc pas un minimum auquel d'autres exigences pourraient s'ajouter.

Adopté par le conseil municipal, le Règlement s'applique à l'ensemble des arrondissements et ne peut donc, contrairement à la Stratégie, varier selon les frontières administratives. En outre, la conclusion d'ententes prévoyant la cession d'un immeuble relève du comité exécutif, qui peut déléguer cette responsabilité au Service de l'habitation. Toutes les ententes prévoyant une cession d'immeuble seront donc signées par le Service de l'habitation, sur la base de paramètres prévisibles.

21. Les retombées totales du Règlement varieront selon l'évolution du marché. Les projections qui suivent sont basées sur les mises en chantier moyennes 2016-2018.

Le Règlement laisse au constructeur le choix quant au mode de contribution qu'il privilégie; ainsi, au moment de planifier son projet, le constructeur peut décider s'il souhaite céder un terrain ou faire une contribution financière, et calculer le coût de chacune des options sur la base de paramètres connus à l'avance. Un outil de calcul des contributions est d'ailleurs mis à la disposition des promoteurs et des citoyens sur le site Internet de la Ville, afin de leur permettre de connaître la contribution exigée pour un projet donné.

Toute modification au Règlement sera également connue à l'avance, puisqu'elle nécessitera une résolution du conseil municipal précédée d'une consultation publique²².

DES EXIGENCES ADAPTÉES AU CONTEXTE ET À LA TAILLE DES PROJETS

La Stratégie d'inclusion prévoit des niveaux de contribution financière différents selon les territoires. Le Règlement introduit plusieurs variations supplémentaires : montants de compensation pour les terrains cédés aux fins de logement social, pourcentages de logements abordables et familiaux exigés, taille des logements familiaux. De plus, les prix et loyers abordables sont désormais fixés en fonction des particularités de chaque projet. Ces variations permettent d'adapter les exigences aux réalités immobilières de chaque secteur.

Montréal est reconnue pour son offre de logement plus élastique que celle des autres grandes villes canadiennes : l'augmentation de la demande s'y traduit par une augmentation plus rapide des mises en chantier²³. Cette élasticité est notamment attribuable à la présence de nombreux petits constructeurs qui peuvent réagir rapidement à une évolution du marché, avec des projets à plus petite échelle dont la construction est moins coûteuse²⁴. Afin d'assurer le maintien de ces constructeurs dans l'écosystème montréalais, le Règlement comporte des exigences modestes pour les projets de petite taille, avec un impact financier marginal.

UN CALIBRAGE AXÉ SUR LES CONTRIBUTIONS SOUS FORME D'IMMEUBLE

Dans le cadre de la Stratégie d'inclusion, lorsqu'un constructeur cède un terrain pour la réalisation de logements sociaux, il reçoit une compensation équivalant à 133 \$ par m² constructible²⁵. Ce montant provient de la Politique de vente des terrains municipaux adoptée en 2002 et n'a pas été ajusté depuis cette date; il ne varie pas non plus selon les secteurs de la ville. Résultat, ce montant de compensation s'avère de plus en plus éloigné des valeurs marchandes et représente aujourd'hui une perte majeure pour les constructeurs, particulièrement en secteur central. Le paiement d'une contribution financière s'avère beaucoup plus avantageux.

Le Règlement inverse ce rapport : il bonifie substantiellement les compensations, lesquelles atteignent entre 213 \$ et 552 \$ par m² constructible selon le secteur²⁶. De plus, il instaure un calcul par palier progressif des contributions financières qui a comme effet de limiter l'impact sur les petits projets et d'inciter, pour les grands projets, à la cession d'un terrain. Le Règlement devrait notamment rendre plus attrayante la cession de terrains au centre-ville, ce qui permettra d'assurer une diversité d'offre dans ce secteur en pleine transformation.

UNE GESTION CENTRALISÉE DES CONTRIBUTIONS FINANCIÈRES

Créé en 2012, le Fonds de contribution à la Stratégie d'inclusion vise à gérer les sommes reçues dans le cadre de sa mise en œuvre. Deux comptes de dépôt corporatifs ont été créés, aux fins du logement social et communautaire et du logement abordable privé ou pour familles respectivement. De plus, une comptabilité distincte est maintenue pour chacun des 19 arrondissements. Il en résulte 38 fonds distincts, dont la très grande majorité peine à atteindre un solde suffisant pour soutenir des opérations de développement immobilier. Les sommes ainsi fragmentées sont à risque d'être sous-utilisées.

Le Règlement fera place à une gestion plus centralisée des sommes dédiées au logement social, ce qui permettra notamment de financer la hausse des contreparties financières versées pour la cession d'un terrain.

22. Consultation en vertu de l'article 125 de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme

23. Société canadienne d'hypothèques et de logement. (2018). Examen de l'escalade des prix des logements dans les grands centres métropolitains du Canada.

Repéré à : cmhc-schl.gc.ca/fr/data-and-research/publications-and-reports/examining-escalating-house-prices-in-large-canadian-metropolitan-centres

24. Pierre Fortin. (2018, 9 mars). « Montréal 1, Toronto 0 », dans Les Affaires. Repéré à : lactualite.com/lactualite-affaires/montreal-1-toronto-0/

25. Soit 12 000 \$ par logement social constructible, calculé sur la base d'un logement social typique de deux chambres et des aires communes qu'il requiert, totalisant 90 m² bruts.

26. Soit entre environ 19 000 \$ et 50 000 \$ par logement social constructible.

DES IMPACTS RAISONNABLES SUR LE MARCHÉ

Un règlement mal conçu ou trop exigeant pourrait entraîner des effets contraires aux objectifs de la Ville de Montréal, comme une augmentation marquée des prix ou une chute des mises en chantier. La Ville de Montréal a donc adopté une approche équilibrée dans l'élaboration de son Règlement pour une métropole mixte afin d'obtenir des retombées structurantes tout en entraînant des impacts modestes sur le marché.

COMPARAISON AVEC LA STRATÉGIE D'INCLUSION

Les analyses qui suivent prennent comme point de départ des projets qui n'étaient assujettis à aucune exigence en matière de logement social, abordable ou familial et leur appliquent le Règlement. Elles ne tiennent pas compte des projets qui auraient été visés par la Stratégie d'inclusion. Pour ces projets, l'impact marginal du Règlement est minime – dans certains cas, il s'avère même positif. Or, la Stratégie d'inclusion touche déjà près de 50 % des unités en chantier à Montréal²⁷.

Les projets assujettis à la Stratégie bénéficient d'un changement réglementaire à la hauteur, la densité ou l'usage qui crée une plus-value compensant au moins partiellement le coût des mesures d'inclusion. Pour ces projets, l'impact économique net de la réglementation sera nécessairement plus modeste.

ANALYSE DE FAISABILITÉ : MODÉLISATION DE PROJETS TYPES

Le premier volet de l'analyse consiste en une modélisation de différents projets de copropriétés. L'outil développé par la Ville de Montréal, en collaboration avec des consultants de l'industrie immobilière, construit des projets types et leur applique différents scénarios d'exigence réglementaire. Cette modélisation s'apparente à une analyse pro forma utilisée dans l'industrie immobilière et correspond à une pratique standard pour les municipalités qui se dotent d'un règlement sur le logement abordable.

Un résumé de la méthodologie employée est joint à l'annexe 3.

La mesure utilisée pour exprimer les résultats est un indice d'impact sur les prix. Celui-ci consiste à distribuer sur l'ensemble des unités autres que les unités abordables le coût du Règlement de manière à maintenir le profit net²⁸. Dans ce calcul, le profit du constructeur reste constant.

Les principaux projets modélisés et les variantes d'application du Règlement utilisées se trouvent à l'annexe 4.

MISE À JOUR DE L'ANALYSE : IMPACT DE LA DENSIFICATION RÉSIDENNELLE

À la suite des consultations publiques, le Règlement a été révisé afin de concentrer les exigences en matière de logement abordable dans les secteurs qui ont fait l'objet d'une densification résidentielle au Plan d'urbanisme. Cette révision s'est appuyée sur des analyses de la Ville de Montréal visant à estimer la densification résidentielle requise pour soutenir des exigences de 10 % et 20 % en logement abordable.

Une modification au cadre urbanistique peut augmenter le potentiel constructible d'un terrain. Lorsque cela se produit, le coût total de ce terrain augmente, mais le coût par mètre carré constructible diminue : le nouveau coût de terrain est effectivement réparti sur un plus grand nombre de logements, de sorte que le coût du terrain par logement baisse. L'augmentation du potentiel constructible aura donc permis de réaliser des économies d'échelle.

Dans ses analyses, la Ville de Montréal a modélisé l'ampleur des économies d'échelle que permettent de réaliser différentes hausses de densité. Dans la méthodologie retenue, les économies réalisées sont converties en rabais appliqués sur le prix de vente des unités abordables.

L'ensemble des analyses a fait l'objet d'une note méthodologique du CIRANO²⁹.

27. Cet estimé est basé sur une comparaison des projets liés à des ententes et des projets en construction recensés par le Groupe Altus dans son Outil Condo, pour les 2^e et 4^e trimestres de 2018. Les données d'Altus couvrent les projets de copropriétés de 20 unités ou plus. Nous posons l'hypothèse que les projets locatifs sont visés par des ententes dans une même proportion que les projets de copropriétés.

28. Cet indice reprend la méthode employée par le Groupe Altus dans son étude pour l'industrie de l'immobilier dans Shirley, V. (2019). Logement social et abordable à Montréal : à la recherche de solutions viables. Groupe Altus.

29. Campbell, B. et Normand, R. (2020). Note méthodologique sur une analyse réalisée par le Service de l'habitation [Rapport de projet]. CIRANO.

PRINCIPALES CONCLUSIONS : UN INDICE COMPRIS ENTRE 0,8 % ET 1,9 %

La modélisation indique que, dans l'ensemble, le Règlement pour une métropole mixte entraîne des impacts raisonnables sur le marché. Oscillant entre 0,8 % et 1,5 % sur la plupart du territoire, l'impact sur les prix, sans autres incitatifs, ne dépasse pas 1,9 % au centre-ville. En y ajoutant les subventions pour la décontamination des terrains, il baisse à 1,6 % au centre-ville et à des niveaux encore plus limités dans le reste du territoire.

La modélisation permet également de formuler les observations suivantes :

- Le Règlement entraîne des coûts inversement proportionnels à la taille des projets. Il est en effet conçu pour avoir un effet modeste sur les petits constructeurs qui jouent un rôle crucial dans l'équilibre du marché immobilier montréalais.
- Les modifications apportées à la suite des consultations publiques ont permis d'améliorer la portée du Règlement tout en réduisant l'indice d'impact sur les prix. C'est particulièrement le cas au centre-ville, où l'indice d'impact atteignait 4 % dans l'ancienne mouture du Règlement.
- Les subventions à la décontamination mises en place par la Ville de Montréal réduisent significativement l'impact du Règlement.

Les projets modélisés dans ces analyses reposent sur les paramètres de base du Règlement, sans exigence associée aux zones de logement abordable.

La mise à jour de l'analyse indique que les économies d'échelle réalisées par une hausse de densité permettent d'absorber les coûts du logement abordable. De plus, la plus-value créée par cette hausse peut aussi contribuer à compenser ces coûts. Ces résultats permettent de conclure que les exigences en logement abordable décrites au règlement peuvent être ajoutées à la suite d'une hausse du potentiel constructible résidentiel sans en alourdir l'impact économique.

C'est en s'appuyant sur ce constat que les exigences en logement abordable dans les secteurs de densification ont été établies.

IMPACT D'AUTRES EXIGENCES

La modélisation permet de mesurer l'impact de la redevance en transport à l'égard du Réseau express métropolitain (REM)³⁰. Prises isolément, les redevances du REM ont un indice d'impact significatif sur les prix, variant approximativement entre 2,5 % et 3,5 %. Les redevances REM sont exigées sur une petite proportion du territoire montréalais, correspondant à 30 % du centre-ville et quelques autres secteurs, principalement dans l'ouest de l'île.

La modélisation permet également de mesurer l'impact de la révision du Règlement sur les frais de parcs adoptée en juin 2017. Cette révision peut représenter un impact sur les prix d'environ 1 % pour des bâtiments de haute densité et d'environ 2 % pour des bâtiments de plus faible densité. Il est cependant délicat d'ajouter ces résultats à l'impact du Règlement pour une métropole mixte, puisque cette révision sera au moins partiellement absorbée par le marché au moment de son entrée en vigueur, en 2021.

Modélisation d'un projet locatif

Ces modélisations sont basées sur un projet de copropriété. En complément, un consultant a été mandaté en 2019 afin de réaliser une analyse similaire pour un projet locatif de 180 unités au centre-ville³¹. Ses analyses ont porté sur la première version du projet de règlement.

Le consultant a calculé un indice d'impact sur les loyers, en augmentant les loyers au niveau requis pour retrouver le taux de rendement initialement prévu.

La modélisation résulte en un indice de croissance des loyers qui se situe entre 2,1 % et 3,2 %, selon que les engagements pour le volet abordable sont réalisés sous forme de contribution financière ou de logements.

Ces résultats sont similaires à ceux obtenus en appliquant la première version du projet de règlement sur un projet de copropriété.

Basée sur une méthodologie distincte, cette modélisation permet de conclure que les impacts sur les projets locatifs sont comparables aux impacts sur les projets de copropriété. Ce résultat permet de considérer que les ajustements apportés dans le nouveau projet de règlement auront le même impact pour les projets locatifs.

30. Pour plus de détails sur les redevances du REM, voir : Autorité régionale du transport métropolitain. (2018, 21 décembre). Règlement concernant la redevance de transport à l'égard du Réseau express métropolitain. Guide d'application. Repéré à artm.quebec/wp-content/uploads/2019/01/GuideApplication_ed03.pdf

31. PBA Immobilier (2019). Projections financières : développement résidentiel locatif. Locatif centre-ville. Repéré à ocpm.qc.ca/sites/ocpm.qc.ca/files/pdf/P104/3-5-11_pba_immobilier_-_analyse_projet_locatif.pdf

ANALYSE DE FAISABILITÉ : IMPACTS SYSTÉMIQUES

En plus des modélisations effectuées par la Ville de Montréal en collaboration avec ses consultants, le CIRANO a également été mandaté en 2019 pour analyser les impacts systémiques du premier projet de règlement. Le CIRANO est un centre interuniversitaire offrant des services de recherche aux organisations, notamment sur des questions économiques. L'offre du CIRANO a été retenue au terme d'un processus d'invitation à soumissionner auquel quatre firmes ont été conviées; deux soumissions ont été reçues.

Une liste d'environ 4300 terrains développables a été transmise par la Ville de Montréal. Cette liste a été constituée à l'aide de deux sources :

- une liste de terrains vacants, constituée grâce à une mise à jour des données existantes;
- une liste de bâtiments à redévelopper (ex.: ancien garage, ancienne usine). À la suite d'une analyse historique du rôle foncier, ceux-ci ont été sélectionnés en repérant les unités foncières dont le bâti représente moins de 45 % de la valeur.

L'équipe du CIRANO a ensuite programmé, à partir des modélisations de projets types décrites plus haut, un outil qui construit sur chacun de ces terrains le projet de copropriété le plus rentable. Seuls les projets atteignant un seuil minimal de rentabilité ont été retenus. Le nombre total de projets et leur distribution sur le territoire ont été ajustés en fonction des statistiques sur les mises en chantier.

Les exigences en logement social, abordable et familial ont ensuite été appliquées. Utilisant une approche développée au Turner Center for Housing Innovation de l'Université de Californie à Berkeley³², l'équipe du CIRANO a ensuite calculé la probabilité qu'un projet se développe, compte tenu du budget disponible pour acheter le terrain, une fois les coûts du Règlement déduits. Dans cette première étape de l'analyse, les résultats se traduisent par une simple diminution des mises en chantier, sans impact sur les prix.

Le CIRANO a par la suite testé différents ajustements de prix et leur effet sur les mises en chantier. Des augmentations de 2 %, de 4 % et plus ont été modélisées.

Enfin, différents scénarios de déplacement de la demande en banlieue ont été effectués.

Notons que, conformément à la méthode du Turner Center, la modélisation du CIRANO comporte, là où cela est requis, un ajustement des marges bénéficiaires des constructeurs, lesquelles sont ramenées à un seuil minimal de viabilité (fixé à 12 %, calculé sur le coûtant, pour les fins de l'analyse).

De plus, pour simplifier son analyse, le CIRANO s'est basé dans tous les cas sur les coûts de la contribution financière, qui est l'option la plus coûteuse pour les constructeurs pour tous les projets dépassant un seuil d'environ 150 logements.

CONFIRMATION DES RÉSULTATS DES MODÉLISATIONS

Les analyses du CIRANO confirment l'impact globalement raisonnable du Règlement pour une métropole mixte. En effet, en empruntant une méthodologie différente, ces analyses arrivent à des résultats comparables à ceux obtenus par la Ville de Montréal dans ses modélisations.

Plus spécifiquement, l'étude indiquait qu'une hausse de prix moyenne de 2 % par unité suffirait à couvrir la perte de profit, de sorte que les projets conserveraient la même probabilité de développement. Autrement dit, dans la mesure où les prix augmentent de 2 % en moyenne, on verrait le rythme des mises en chantier se maintenir à Montréal sans avoir à déplorer la perte d'aucun développement au profit de la banlieue.

En ajoutant d'autres variables, soit les redevances REM, les frais de parcs³³ et les subventions municipales pour la décontamination, l'impact reste modeste. Dans la mesure où les prix augmentent de 2 % en moyenne, les mises en chantier à Montréal ne baissent que de 2,3 %, ce qui correspond à 130 unités.

Cette étude portait sur le projet de règlement déposé en 2019. Comme les modélisations réalisées sur la nouvelle mouture du Règlement montrent un indice d'impact sur les prix moindre, les résultats d'une modélisation des impacts réalisée selon la méthode décrite plus haut devraient évoluer dans la même direction.

32. MacDonald, G. (2016). The Effect of Local Government Policies on Housing Supply. Berkeley: Turner Center for Housing Innovation.
Repéré à turnercenter.berkeley.edu/uploads/The_Effect_of_Local_Government_Policies_on_Housing_Supply.pdf

33. Ajoutés ici seulement pour le secteur centre-ville, car la modification du calcul des frais de parcs marquait un changement plus significatif dans l'arrondissement de Ville-Marie.

AJUSTEMENT DES PRIX DU FONCIER

Ces résultats doivent être complétés par des considérations sur l'ajustement potentiel du prix du foncier.

En effet, la recherche sur l'impact des règlements d'inclusion indique que, dans la mesure où les exigences réglementaires sont claires et prévisibles, les constructeurs vont les incorporer dans leur montage financier et ajuster progressivement le prix qu'ils paient pour les terrains afin de tenir compte de ce nouveau coût³⁴. Les propriétaires de terrain peuvent évidemment refuser de vendre et attendre que l'évolution du marché leur permette d'atteindre le prix souhaité, mais il est possible que la croissance des prix des terrains ralentisse jusqu'à ce que le marché se rééquilibre.

34. Voir par exemple : Calavita, N. et Mallach, A. (dir.). (2010). *Inclusionary Housing in International Perspective*. Cambridge : Lincoln Institute of Land Policy.
Williams, S., Carlton, I., Juntunen, L., Picha, E. et Wilkerson, M. (2016). *The Economics of Inclusionary Development*. Washington, DC : Urban Land Institute.
Repéré à uli.org/wp-content/uploads/ULI-Documents/Economics-of-Inclusionary-Zoning.pdf

MISE EN ŒUVRE

La mise en œuvre du Règlement repose sur la collaboration entre le Service de l'habitation et les arrondissements, responsables de la délivrance des permis. Les responsabilités ont été réparties et les processus, établis, en misant sur les champs d'expertise de chacun.

CONCLUSION DES ENTENTES

Toutes les ententes comprenant une cession d'immeuble, aux fins de logement social ou abordable, seront conclues par le Service de l'habitation. La conclusion d'ententes ne prévoyant qu'une contribution financière pour ces deux volets sera déléguée aux arrondissements. Les arrondissements seront équipés d'outils informatiques afin de calculer ces contributions et de conclure facilement les ententes. Les contributions financières seront perçues en arrondissement, comme c'est déjà le cas pour les frais liés aux permis.

Ainsi, le Règlement ne sera pas source de complexité supplémentaire pour les constructeurs de petits projets, dont les engagements seront entièrement gérés au cours du processus de délivrance de permis. Quant aux constructeurs qui prévoient des cessions d'immeubles, ils seront appuyés par le Service de l'habitation, qui dispose de ressources dédiées à la conclusion de ce type d'entente.

GESTION DES CONTRIBUTIONS FINANCIÈRES

Les contributions financières perçues dans le cadre du Règlement doivent être exclusivement utilisées « à des fins de mise en œuvre d'un programme de logements abordables, sociaux ou familiaux ». Cette obligation est inscrite à même la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme et la Ville de Montréal ne peut y déroger.

La Ville de Montréal créera deux fonds, l'un regroupant les contributions perçues pour le logement social et l'autre, pour le logement abordable. Ces deux fonds seront gérés par le Service de l'habitation.

CIBLES POUR LA DOTATION DES FONDS

La raison d'être première de ces deux fonds est d'assurer la disponibilité des sommes nécessaires à la mise en œuvre du Règlement. Comme cela a été indiqué plus

haut, des sommes issues du Fonds pour le logement social seront requises afin de verser les contreparties prévues au Règlement. De plus, des sommes issues du Fonds pour le logement abordable seront requises afin de financer les nouveaux programmes municipaux, qui seront mobilisés dans la réalisation des unités abordables issues du Règlement.

Pour cela, la Ville de Montréal se donne une cible pour la dotation de chacun de ces deux fonds.

Il est estimé, sur la base de projections issues des données de la Stratégie d'inclusion, qu'un montant de 14,3 M\$ sera requis dans le fonds dédié au logement social pour assurer la disponibilité des sommes nécessaires à la mise en œuvre du Règlement. Tant que cette cible ne sera pas atteinte, le fonds devra être affecté exclusivement au versement des contreparties prévues au Règlement. Ainsi, des déboursés pourront être effectués à partir du fonds, mais seulement s'ils visent le versement de contreparties prévues au Règlement, jusqu'à ce que les sommes visées soient réunies.

La même logique s'applique pour le fonds dédié au logement abordable. Une cible de 14,3 M\$ sera également fixée pour ce fonds. Comme il est impossible ici de s'appuyer sur l'expérience de la Stratégie d'inclusion et que la réalisation de logements abordables dépendra de plusieurs facteurs, dont les modifications du Plan d'urbanisme, le degré d'incertitude quant aux besoins de fonds est élevé. L'adoption d'une cible élevée est privilégiée pour les premières années de mise en œuvre, afin de limiter les risques.

Ces cibles seront réévaluées après deux ans à partir des projections s'appuyant sur les données recueillies après la mise en œuvre du Règlement.

RÉPARTITION DES SOMMES AU-DELÀ DE LA CIBLE

Une fois la cible de dotation atteinte pour le fonds dédié au logement social, les sommes excédentaires seront utilisées afin de faciliter la réalisation de projets sociaux et communautaires, en dehors des ententes issues du Règlement pour une métropole mixte. La Ville de Montréal souhaite répartir ces sommes sur l'ensemble du territoire. Un suivi sera assuré afin de comparer les déboursés effectués dans les différentes zones géographiques de la ville, soit le centre-ville (secteur 1), les quartiers centraux (secteurs 2 et 3) et la périphérie des quartiers centraux (secteurs 4 et 5).³⁵

35. Voir figure 4 pour les secteurs correspondants.

SUIVI DE LA MISE EN ŒUVRE

RAPPORTS TRIMESTRIELS

Le suivi du Règlement pour une métropole mixte prendra d'abord la forme de tableaux de bord trimestriels axés sur les résultats du Règlement et sur certains indicateurs clés de sa mise en œuvre.

Tous ces rapports seront rendus publics et versés sur le site Web de la Ville de Montréal.

RÉSULTATS TRIMESTRIELS ET CUMULATIFS

	Dernier trimestre	Cumul 2021-2023
Nouvelles ententes conclues	Nombre d'ententes	Nombre d'ententes
Ententes actives	Nombre d'ententes	
Volet social		
Nouveaux engagements - immeubles	Nombre d'unités	Nombre d'unités
Engagements réalisés - immeubles	Nombre d'unités	Nombre d'unités
Nouveaux engagements - contributions financières	-- \$	-- \$
Sommes perçues	-- \$	-- \$
Sommes déboursées	-- \$	-- \$
Volet abordable		
Nouveaux engagements - immeubles	Nombre d'unités	Nombre d'unités
Accession à la propriété	Nombre d'unités	Nombre d'unités
Abordable pérenne	Nombre d'unités	Nombre d'unités
Locatif privé abordable	Nombre d'unités	Nombre d'unités
OBNL locatif	Nombre d'unités	Nombre d'unités
Nouveaux engagements - contributions financières	-- \$	-- \$
Sommes perçues	-- \$	-- \$
Sommes déboursées	-- \$	-- \$
Volet familial		
Nouveaux engagements	Nombre d'unités	Nombre d'unités
Engagements réalisés	Nombre d'unités	Nombre d'unités

INDICATEURS DE MISE EN ŒUVRE

La Ville de Montréal accompagnera la mise en œuvre du Règlement en suivant certains indicateurs, lesquels visent à vérifier l'atteinte d'objectifs spécifiques :

- Les ententes pour les projets d'envergure se traduisent-elles par des cessions d'immeubles aux fins de logement social et abordable plutôt que par des contributions financières?
- La construction de projets sociaux clés en main est-elle favorisée?
- Les différentes options offertes pour la réalisation de logements abordables suscitent-elles de l'intérêt?
- L'encadrement mis en place pour le logement familial favorise-t-il la réalisation des engagements?
- Le Règlement s'impose-t-il comme la seule référence quant aux exigences en habitation?

Ces indicateurs seront intégrés au rapport de mise en œuvre rendu public trimestriellement.

	Cumul 2021-2023	Cible
Volet social		
Ratio de contributions en nature réalisées pour les projets où les exigences s'élèvent à au moins 2 700 m ² de logement social	-- % des projets	70 %
Ratio de contributions en nature réalisées pour les projets où les exigences s'élèvent à au moins 4 500 m ² de logement social	-- % des projets	80 %
Ratio de projets clés en main réalisés sur l'ensemble des contributions en nature réalisées	-- % des contributions	60 %
Volet abordable		
Ratio de contributions en nature pour les projets où les exigences s'élèvent à au moins 2 700 m ² de logement abordable	-- %	70 %
Ratio de contributions en nature pour les projets où les exigences s'élèvent à au moins 4 500 m ² de logement abordable	-- %	80 %
Ratio des projets locatifs sur l'ensemble des contributions en nature	-- %	
Ratio des projets d'accession à la propriété sur l'ensemble des contributions en nature	-- %	
Volet familial		
Ratio de logements réalisés /pénalités exigées sur le total des engagements familiaux	-- %	80 %
Volet familial - ratio de pénalités exigées obtenues dans les délais prévus	-- %	80 %
Autre		
Projets visés par des exigences supplémentaires en matière d'habitation		Aucun

SUIVI DE LA VALEUR DES TERRAINS

Les montants des compensations et des contributions financières pour le volet social du Règlement sont basés sur une analyse des valeurs foncières réalisée en 2019. En plus de l'indexation de 5 % prévue annuellement pour ces montants, la Ville de Montréal assurera un suivi de la valeur réelle des terrains afin de les comparer avec les valeurs sur lesquelles sont basées le Règlement.

Pour cela, la Ville s'appuiera sur un outil de modélisation basé sur les données des ventes de terrain compilées par le Service de la gestion et de planification immobilière. Ce modèle pourra être mis à jour annuellement afin de mesurer, le cas échéant, la nécessité de revoir les montants prévus au Règlement.

COMITÉ DE SUIVI CONCERTÉ

La Ville de Montréal mettra en place un comité de suivi concerté, composé de représentants de l'industrie, des quatre groupes de ressources techniques montréalais, du secteur communautaire et de la Ville et ses paramunicipales.

La composition du comité sera établie de la manière suivante.

Industrie de l'immobilier	4 participants, désignés par les deux principales associations de l'industrie
OBNL d'habitation	1 participant, désigné par le regroupement concerné
Coopératives d'habitation	1 participant, désigné par le regroupement concerné
Groupes de ressources techniques (GRT)	4 participants représentant les 4 GRT
Droit au logement	1 représentant
Société d'habitation et de développement de Montréal	1 représentant
Office municipal d'habitation de Montréal	1 représentant
Service d'urbanisme et de mobilité de la Ville de Montréal	1 représentant
Service d'habitation de la Ville de Montréal	1 représentant

Le comité recevra les rapports trimestriels de mise en œuvre, pour information, une semaine avant leur publication et pourra transmettre ses commentaires au Service de l'habitation. De plus, il se rencontrera une fois par année pour un bilan des opérations au cours duquel ses membres pourront faire part de leurs observations, préoccupations ou propositions. Le fonctionnement du comité ne requerra pas de consensus. Un compte rendu de la discussion sera ajouté au rapport du quatrième trimestre.

En plus de la rencontre annuelle, le comité pourra être convoqué dans le courant de l'année si la situation l'exige.

Les responsables des arrondissements seront également rencontrés annuellement pour discuter de la mise en œuvre du règlement.

BILAN DE L'AN 2

Un bilan de la mise en œuvre sera produit au début de l'année 2023.

Il comprendra les résultats cumulatifs des tableaux de bord et un suivi de la valeur des terrains. De plus, il visera à répondre à des questions sur la performance du Règlement face aux principes qui le sous-tendent.

Un règlement viable

- Comment le Règlement a-t-il affecté la construction résidentielle?
- Comment évalue-t-on les délais et la complexité d'application?
- Les moyens mis en place pour suivre les engagements sont-ils appropriés?

Un règlement adapté

- Comment le Règlement s'adapte-t-il aux différents contextes?
- Le Règlement favorise-t-il les contributions en nature plutôt qu'en espèces? Favorise-t-il les projets clés en main?

Un règlement prévisible

- Le Règlement est-il resté la seule référence en matière d'exigence en habitation?

Le Bilan de l'an 2 sera discuté avec le comité de suivi concerté et présenté en commission permanente la même année.

SONDAGE AUPRÈS DES OCCUPANTS

La Ville de Montréal mènera également des sondages auprès des occupants des unités abordables et familiales pour en connaître le profil. Ces sondages seront menés lorsqu'un bassin suffisant d'unités seront occupées, soit dans le cadre du Bilan de l'an 2, ou plus tard.

ANNEXE 1 : TABLEAU DE SUIVI DES RECOMMANDATIONS DE L'OCPM

Recommandations OCPM		Suivi de la recommandation
Recommandations portant sur le Plan d'urbanisme		
1.	<i>La commission recommande d'adopter le projet de « règlement modifiant le Plan d'urbanisme de la Ville de Montréal (04-047) afin de définir les orientations aux fins de l'adoption d'un règlement visant à améliorer l'offre en matière de logement social, abordable et familial » uniquement dans sa dimension propre au logement social et communautaire, et ce, selon les paramètres à convenir dans le second projet de règlement.</i>	Le volet abordable et le volet familial du Règlement ont été révisés pour permettre d'inclure ces changements au Plan d'urbanisme.
2.	<i>La commission recommande d'indiquer, à même le projet de règlement, les cibles chiffrées que la Ville vise en matière de diversité et d'équilibre de l'offre dans l'ensemble de la ville.</i>	La Ville de Montréal est à même de se donner des cibles en matière de diversité et d'équilibre de l'offre en s'appuyant sur ses programmes en habitation et sur son nouveau règlement pour une métropole mixte. On retrouve de telles cibles dans la Stratégie 12 000 logements, actuellement mise en œuvre. Ces cibles, dont la portée est précise et qui s'inscrivent dans un horizon temporel plus court, sont difficilement conciliables avec le caractère plus général d'un plan d'urbanisme à long terme. Un moyen de mise en œuvre est donc ajouté à l'action 2.3 du Plan d'urbanisme afin qu'un plan d'action en habitation soit adopté dès 2022. Ce plan d'action sera assorti de cibles pour ses principaux outils et ces cibles seront revues en fonction des résultats récents, du contexte immobilier et des ressources offertes par les autres paliers de gouvernement tous les cinq ans.

Recommandations OCPM		Suivi de la recommandation
Recommandations portant sur le Règlement pour une métropole mixte		
3.	<i>La commission recommande d'adopter le règlement visant l'amélioration de l'offre en matière de logement social, abordable et familial seulement dans sa dimension propre au logement social, en prenant en compte les éléments suivants :</i>	Le Règlement prévoit des dispositions relatives au volet social, lequel intègre lorsque c'est possible les modifications recommandées.
3.1	<i>veiller à harmoniser les outils destinés à l'habitation, notamment le Plan d'urbanisme et les divers politiques et programmes municipaux afférents;</i>	Les objectifs municipaux en habitation sont déjà énoncés à l'intérieur du Plan d'urbanisme et du Schéma d'aménagement et un examen visant à assurer la cohésion entre le Règlement et ces plans a été réalisé. La mise en œuvre de ces objectifs repose sur la Stratégie 12 000 logements. La Stratégie prévoit la révision de l'ensemble des outils d'intervention, un exercice qui permet d'en assurer la cohérence. En outre, le programme AccèsLogis Montréal est en cours de révision, ce qui permettra notamment de mieux l'arrimer au Règlement pour une métropole mixte.
3.2	<i>préciser les critères guidant la Ville dans la détermination des projets de logement social, notamment le type de clientèle visé en fonction des besoins du secteur et de sa localisation;</i>	Le choix des projets sociaux et communautaires à financer ne relève pas du Règlement, mais de la mise en œuvre des programmes. De plus, c'est la société civile qui, dans ce contexte, analyse les besoins et fait émerger les projets.
3.3	<i>s'assurer que la part de logement social familial dépasse le pourcentage estimé (5 % sur les 20 %);</i>	La part de logement familial dans les projets sociaux ne relève pas du Règlement. Le volet social repose sur le programme AccèsLogis, qui permet au groupe porteur de définir les clientèles visées en fonction des besoins locaux et du contexte d'insertion. La Ville de Montréal comprend cependant que la commission appelle à des efforts particuliers en matière de logement social familial. Cette recommandation alimentera la révision du programme AccèsLogis. Des ajustements à ses paramètres permettraient en effet de faciliter la réalisation de logement familial.
3.4	<i>faciliter dès le début du processus les liens entre les constructeurs et les futurs gestionnaires de projets sociaux;</i>	Dans le modèle actuel, les groupes porteurs participent à la conception des projets, directement et par l'intermédiaire des groupes de ressources (GRT) techniques qui les représentent. Certains groupes porteurs interagissent directement avec les promoteurs, d'autres passent par le GRT. La Ville de Montréal comprend que la commission l'invite à faire évoluer ce modèle pour établir plus de lien entre constructeurs et groupes porteurs. Cette question, qui ne fait pas partie des objets encadrés par le Règlement, sera examinée dans le cadre de la révision d'AccèsLogis.

	Recommandations OCPM	Suivi de la recommandation
3.5	<i>permettre aux constructeurs de mettre en commun des exigences relatives à l'inclusion de projets de logements sociaux, et ce, en priorité dans les secteurs disposant d'équipements publics et de services de proximité en lien avec ces clientèles;</i>	La version du Règlement étudiée par la commission permet déjà le regroupement des engagements. Les communications à ce sujet seront clarifiées.
3.6	<i>autoriser la réalisation de projets de logements sociaux dont le nombre est inférieur à 30 unités;</i>	Le Règlement a été révisé pour retirer toute référence à un potentiel constructible minimal. Le Service de l'habitation évaluera plutôt au cas par cas les cessions d'immeuble proposées.
3.7	<i>consacrer au logement social et en particulier au logement social familial de grands sites publics, institutionnels ou industriels;</i>	Dans le cadre de projets développés sur des terrains municipaux, la part de logement social pourra dépasser les exigences du Règlement. C'est d'ailleurs l'orientation qui a été prise dans plusieurs projets récents. La Ville de Montréal comprend que la commission l'encourage à poursuivre dans cette voie et à prévoir une part significative de logement social au cours du redéveloppement de sites municipaux, en portant une attention particulière aux grands logements. Les grands projets en planification sont l'occasion de tenir compte de cette recommandation.
3.8	<i>inclure la conversion de bâtiments existants à des fins de logement social ou social familial comme projets d'inclusion;</i>	La version du Règlement étudiée par la commission permet déjà la conversion de bâtiments existants. Les communications à ce sujet seront clarifiées.
3.9	<i>prescrire la révision annuelle des méthodes de calcul, des barèmes de coûts et de prix et d'indexation;</i>	Le pourcentage annuel d'indexation a été revu à la hausse à la lumière de nouvelles analyses. De plus, la Ville s'assurera du suivi de la valeur des terrains afin d'apporter des correctifs au besoin.
3.10	<i>instituer un mécanisme de monitoring en continu et la publication d'un bilan annuel de l'inclusion.</i>	La publication de tableaux de bord trimestriels est prévue, y compris le suivi d'indicateurs clés. Chaque année, le tableau sera accompagné d'un compte rendu des discussions du comité de suivi concerté et d'une analyse de la valeur des terrains. Un bilan complet est également prévu après deux ans de mise en œuvre.

	Recommandations OCPM	Suivi de la recommandation
4.	<i>La commission recommande de reporter l'application des volets « logement abordable » et « logement familial » afin de réviser ou de préciser :</i>	Le volet abordable et le volet familial ont fait l'objet d'une modification importante. Celle-ci permet de répondre à l'ensemble des recommandations de l'OCPM. Ces volets sont donc intégrés à la nouvelle version du Règlement.
4.1	<i>la définition de l'abordabilité, en s'inspirant de celle de la Stratégie d'inclusion ou de celle du Schéma d'aménagement et de développement;</i>	La grille de prix et loyers plafonds a été retirée du Règlement. Le Règlement vise maintenant une diversité de ménages dont les besoins sont mal comblés par le marché privé. Il permet de répondre à ces ménages en combinant un rabais offert par le constructeur à des programmes municipaux ou gouvernementaux.
4.2	<i>les conditions d'admissibilité à la location ou à l'acquisition d'un logement abordable et d'un logement familial;</i>	La possibilité de réaliser ses engagements en logement abordable simplement en vendant ou louant des logements sous un prix ou un loyer plafond a été retirée du Règlement. Les options offertes aux constructeurs reposent sur des programmes ou des partenariats avec des OBNL, ce qui permet d'introduire différentes conditions d'admissibilité. Ces conditions s'appliquent aussi au logement abordable familial.
4.3	<i>les garanties de pérennité et d'abordabilité;</i>	La possibilité de réaliser ses engagements en logement abordable simplement en vendant ou louant des logements sous un prix ou un loyer plafond a été retirée du Règlement. Toutes les options de logement abordable offertes mobilisent un programme ou un OBNL, ce qui se traduit par diverses modalités assurant la pérennité du logement ou de l'aide.
4.4	<i>l'application du règlement à des modèles tiers d'habitation inclusive, de manière à offrir aux OBNL et aux entrepreneurs des partenariats mutuellement avantageux en matière de logement abordable et de logement familial;</i>	La version révisée du Règlement est axée sur de tels partenariats.
4.5	<i>les moyens de prioriser la construction d'unités familiales dans des secteurs disposant d'infrastructures et de services publics adaptés aux familles, tels que le partage des exigences d'inclusion entre promoteurs.</i>	Le version révisée du Règlement permet le partage entre constructeurs des exigences en matière de logement familial.

Recommandations OCPM	Suivi de la recommandation	
<p>5.</p>	<p><i>La commission recommande d'explorer la possibilité d'appliquer le règlement aux projets impliquant la conversion d'unités locatives en copropriétés afin de ralentir le déficit croissant de ce type d'unités.</i></p>	<p>Cette possibilité avait déjà été explorée en amont de la consultation et les analyses de la Ville ont mené à la conclusion que cela était impossible. L'article 145.30.1 de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (LAU) prévoit que les villes peuvent « assujettir la délivrance de tout permis pour la construction d'unités résidentielles à la conclusion d'une entente ». La Ville interprète ce pouvoir comme la possibilité d'assujettir tout permis qui aura pour effet l'ajout d'unités résidentielles. En revanche, elle n'est pas d'avis que la Loi permet d'assujettir la transformation de logements existants à la conclusion d'une entente. Si cela avait été le cas, le législateur l'aurait indiqué explicitement, comme il le fait ailleurs dans la LAU à propos de la construction et de la transformation d'immeuble.</p>
<p>6.</p>	<p><i>La commission recommande à la Ville de presser les gouvernements supérieurs afin qu'il y ait entente sur la portée et l'application de la « Stratégie nationale sur le logement » afin que les actions publiques prévues soient entreprises rapidement, selon une approche complémentaire et équitable.</i></p>	<p>La Ville est intervenue à de multiples reprises sur ce sujet auprès des gouvernements supérieurs, avec ses propres leviers, de même que conjointement avec ses partenaires municipaux de l'Union des municipalités du Québec et de la Fédération canadienne des municipalités. L'entente entre les deux paliers de gouvernement a été conclue en octobre 2020.</p>
<p>7.</p>	<p><i>La commission recommande à la Ville d'inviter les gouvernements supérieurs à lui offrir, en priorité, leurs immeubles excédentaires afin de les verser dans une réserve publique destinée au logement social.</i></p>	<p>Le mécanisme décrit par la commission est déjà en place avec le gouvernement du Québec. La Ville est également en contact avec le gouvernement fédéral, qui prévoit mettre ses propriétés à contribution dans la mise en œuvre de la Stratégie nationale sur le logement.</p>
<p>8.</p>	<p><i>La commission recommande à la Ville de demander au gouvernement du Québec d'explorer des moyens pour assouplir le « Règlement concernant la redevance de transport à l'égard du Réseau express métropolitain » afin que puisse être exemptée la portion des projets immobiliers visant le logement social dans les aires réservées des futures stations du REM.</i></p>	<p>Le logement social est déjà exempté des redevances pour le REM.</p>

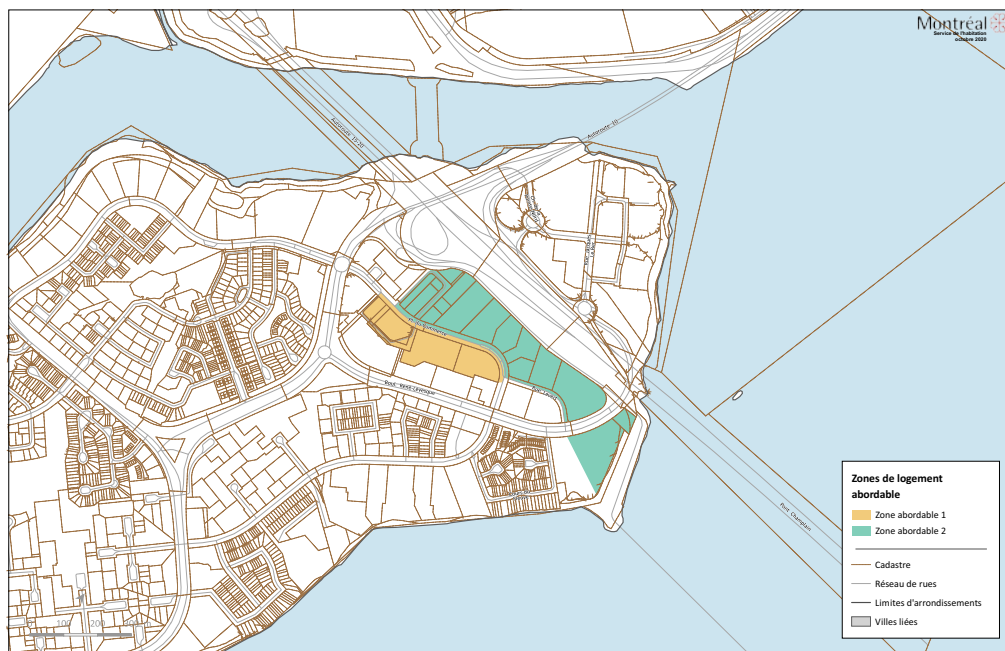
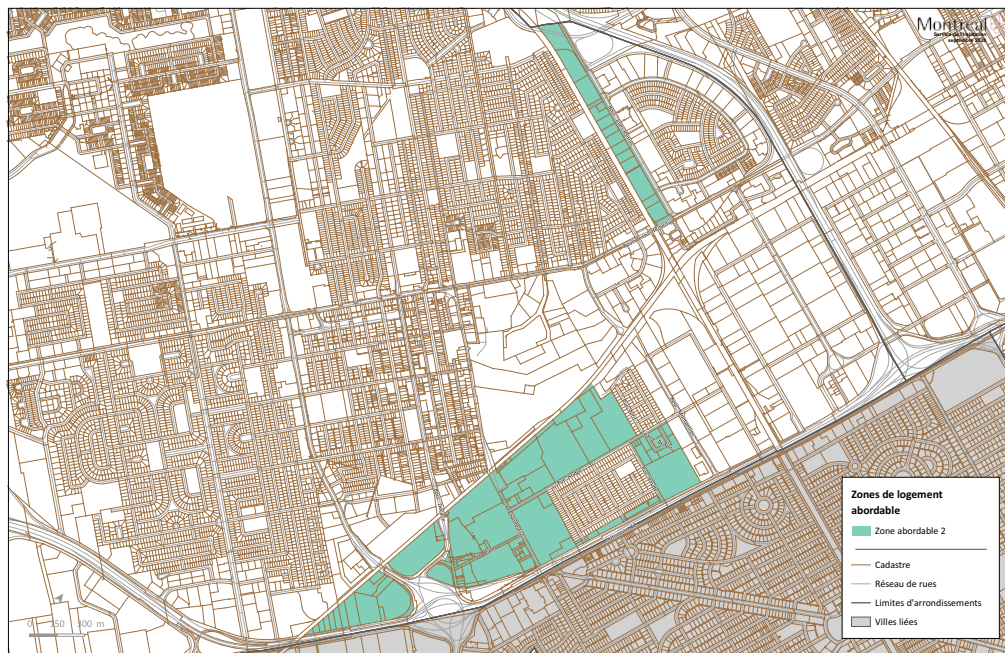
	Recommandations OCPM	Suivi de la recommandation
9.	<i>La commission recommande d'harmoniser les intentions municipales et celles de la CMM et d'explorer la possibilité d'entreprendre une réflexion quant à une vision partagée de l'habitation inclusive.</i>	L'adoption d'un règlement sur l'offre de logement, comme les autres règlement d'urbanisme, est une compétence municipale. Dans ce contexte, il est souhaitable que la CMM formule des intentions générales à l'échelle régionale, mais il appartient ensuite à chaque ville de concrétiser ces intentions avec un règlement qui reflète sa réalité. La Ville de Montréal considère que les démarches en cours de la CMM répondent à la recommandation de la commission, tout en respectant les champs de compétence de chacun. En effet, le comité exécutif de la CMM a adopté une résolution invitant les municipalités du Grand Montréal à aller de l'avant avec un règlement d'inclusion et à se doter de cibles audacieuses en la matière. De plus, la CMM a publié à l'automne 2020 un guide pour accompagner les municipalités dans leurs travaux et la Ville de Montréal a appuyé la CMM dans ce projet. La Ville considère donc que ses intentions s'harmonisent avec celles de la CMM et qu'elle contribue donc déjà à faire cheminer les villes de la région vers une vision partagée, dans le respect des compétences de chacun.
10.	<i>La commission recommande d'inclure des interlocuteurs locaux dans le processus de sélection et de suivi des projets.</i>	Le Règlement ne fait référence qu'à la Ville et au propriétaire de l'emplacement du projet, car la loi habilitante permet d'assujettir la délivrance d'un permis à la conclusion d'une entente entre ces deux parties, et non à la conclusion d'une entente multipartite qui impliquerait aussi un organisme local. Rappelons que tout projet de logement social et communautaire émane d'un organisme, souvent local.
11.	<i>La commission recommande de communiquer au public et aux parties prenantes les orientations et les balises devant guider la gestion centralisée du fonds de contribution.</i>	Les balises sont précisées dans le document explicatif accompagnant le Règlement.

	Recommandations OCPM	Suivi de la recommandation
12.	<i>La commission recommande d'explorer l'hypothèse de renforcer la dotation du fonds de contribution d'une portion des revenus perçus des droits sur les mutations immobilières, des licences et des permis provenant de l'activité immobilière, dans le but de stabiliser le fonds en élargissant sa base de financement.</i>	La Ville soutient déjà financièrement la réalisation du logement social de diverses manières. Les sommes utilisées proviennent de sources municipales de financement, dont les droits de mutation et les licences et permis sont une composante importante. Ces sommes n'ont pas à transiter officiellement par le fonds de contribution pour contribuer à la réalisation de logements sociaux.
12.1	<i>De plus, elle recommande qu'une partie des sommes versées au fonds de contribution pour le logement abordable puisse être attribuée à la préservation du parc immobilier existant.</i>	Le Règlement révisé permet de réaliser les engagements en logement abordable par la préservation du parc immobilier existant.
13.	<i>La commission recommande d'étudier la possibilité qu'un processus de concertation continu, tel un forum de monitoring, puisse être mis en place en impliquant les parties prenantes.</i>	Tel que mentionné dans le document explicatif, un comité de suivi concerté sera mis en place pour accompagner la mise en œuvre du Règlement.
14.	<i>De plus, la commission recommande de préciser, dès à présent, le format et le contenu de la reddition à convenir envers les partenaires et le public, et de dresser dès la première année un bilan annuel comportant des précisions sur les éléments statutaires qui en feront l'objet.</i>	Le format et le contenu de la reddition de compte ont été précisés dans le document explicatif. Tous les indicateurs de suivi seront compilés dans un tableau de bord trimestriel. Le tableau de bord du 4 ^e trimestre 2021 sera accompagné d'éléments de bilan. Le bilan complet des opérations sera mené après deux ans de mise en œuvre, de manière à disposer d'une expérience suffisante.
15.	<i>La commission recommande d'étudier la possibilité que des normes de construction en matière de logement social puissent, dans la mesure du possible, être assouplies et harmonisées.</i>	Cette question est analysée dans le cadre de l'élaboration du nouveau programme AccèsLogis Montréal.
15.1	<i>Elle recommande également que des normes de construction en matière d'accessibilité universelle puissent être élaborées en collaboration avec les acteurs du milieu et visant, dans la mesure du possible, la super-adaptabilité des unités.</i>	Cette question est analysée dans le cadre de l'élaboration du nouveau programme AccèsLogis Montréal.
15.2	<i>Enfin, elle recommande que des normes en développement durable puissent être prises en compte, et que la qualité architecturale des projets et la valeur patrimoniale de certains bâtiments à recycler soient considérées.</i>	Cette question est analysée dans le cadre de l'élaboration du nouveau programme AccèsLogis Montréal.

	Recommandations OCPM	Suivi de la recommandation
16.	<p><i>La commission recommande d'étudier la possibilité que le projet de règlement puisse inclure, immédiatement dans son volet social et dans ses volets abordable et familial par la suite, des précisions quant aux exigences additionnelles pouvant provenir des arrondissements.</i></p>	<p>Le Règlement pour une métropole mixte étant un règlement d'urbanisme, ses exigences doivent être claires et prévisibles et ne peuvent être formulées comme un ensemble de critères, minimaux ou additionnels, parmi lesquels les arrondissements pourraient faire un choix. La compétence d'assujettir la délivrance d'un permis de construction résidentiel à la signature d'entente en matière de logement social, abordable et familial relève du conseil municipal (CM) et les arrondissements ne pourraient pas assujettir la délivrance de permis à des exigences différentes de celles prévues au Règlement adopté par le CM. L'intention de la Ville de Montréal est claire : le Règlement contient les seules exigences applicables en matière d'habitation et il n'y a pas lieu que des exigences supplémentaires soient appliquées en arrondissement. Un suivi de cette question sera effectué pour ajouter des encadrements supplémentaires au besoin.</p>

ANNEXE 2 : CARTES DES ZONES DE LOGEMENT ABORDABLE

Ces cartes présentent les zones abordables identifiées en date de septembre 2020. De nouvelles zones s'ajouteront au fil des modifications au Plan d'urbanisme. Veuillez vous référer au texte du Règlement pour connaître les zones à jour.



ANNEXE 3 : MODÉLISATION DE PROJETS TYPES — MÉTHODOLOGIE

Afin d'éclairer la faisabilité de son projet de règlement, la Ville de Montréal s'est dotée en 2019 d'un outil permettant de modéliser une gamme de projets résidentiels et de tester sur eux l'effet de différents paramètres.

Cet outil visait à accompagner l'élaboration du Règlement en éclairant l'impact probable de différents paramètres. Il permettait notamment de comparer différents scénarios et de calibrer les exigences.

Il est bâti sur des données objectives quant aux coûts, aux revenus et aux paramètres financiers. En outre, il tient compte de la réalité du développement immobilier en intégrant une dimension temporelle.

L'outil modélise des projets types et permet d'observer les impacts réglementaires subis. Il donne donc des indications pertinentes quant à la faisabilité du Règlement, mais il ne s'agit pas d'une analyse permettant de quantifier précisément l'impact financier du Règlement sur un projet en particulier ni sur l'ensemble du marché.

Cette approche :

- est recommandée par un groupe d'experts qui s'est penché sur les meilleures pratiques en matière d'étude d'impact pour ce type de règlement³⁶;
- est l'approche la plus largement utilisée dans les études de ce type³⁷, y compris par la Ville de Montréal pour le projet de stratégie d'inclusion, en 2004;
- est essentiellement la même que celle utilisée par le Groupe Altus pour l'analyse d'impact commandée par l'industrie de l'immobilier³⁸.

L'outil d'analyse développé par la Ville de Montréal au cours du premier projet de règlement a également permis de tester les paramètres du second projet de règlement. La méthode et les données de base n'ont pas été changées entre les analyses, ce qui permet d'établir une comparaison entre les impacts modélisés des deux règlements.

MODÉLISATION DE PROJETS TYPES

Les analyses sont basées sur une approche pro forma très répandue pour les analyses de faisabilité de règlement visant l'offre de logement abordable. En résumé, une telle analyse consiste à établir un budget pour un projet typique : les coûts de réalisation (terrain, construction, coûts indirects), les revenus et les paramètres financiers (taux d'intérêt, rendement, etc.) On applique ensuite les exigences réglementaires afin de tester leur impact sur la viabilité de ces projets.

36. Grounded Solutions Network, Termer Center for Housing Innovation et Lincoln Institute of Land Policy. (2018). Strengthening Inclusionary Housing Feasibility Studies : Convening Report. Grounded Solutions Network. Repéré à inclusionaryhousing.org/wp-content/uploads/2018/11/ih-feasibility-studies-convening-report.pdf

37. Voir par exemple : BAE Urban Economics, Inc. (2015). Market and Financial Study NYC Mandatory Inclusionary Housing. Repéré à nyc.gov/assets/planning/download/pdf/plans-studies/mih/bae_report_092015.pdf. David Paul Rosen & Associates. (2016). Portland Inclusionary Housing Study Rental Housing Economic Feasibility Results. Portland : City of Portland. Repéré à portlandoregon.gov/phb/article/653630.

38. Shirley, V. (2019). Logement social et abordable à Montréal : à la recherche de solutions viables. Groupe Altus.

PARTICULARITÉS DE L'ANALYSE

56 projets possibles

Compte tenu de la diversité et de l'étendue du territoire montréalais, la Ville de Montréal a voulu se doter d'un outil qui permettrait d'analyser les impacts sur une diversité de projets. L'outil qui a été bâti permet donc de modéliser les impacts sur 56 projets différents, résultats de la combinaison entre huit types de bâtiments et sept secteurs de valeur.

Les huit types de bâtiments sont :

- ensemble d'unifamiliales;
- ensemble de duplex;
- bâtiment de trois étages à ossature de bois;
- bâtiment de 4 à 6 étages à ossature de bois, avec ascenseur;
- bâtiment de 4 à 6 étages, en béton, avec ascenseur;
- bâtiment de 6 à 9 étages en béton;
- bâtiment de 10 à 19 étages en béton;
- bâtiment de 20 étages ou plus en béton.

Quant aux secteurs de valeur, leur délimitation a été établie à partir du rôle foncier en 2015 et révisée en 2017, dans le contexte de la mise en œuvre de la Stratégie d'inclusion.

Analyse du flux de trésorerie

L'analyse projette les flux de trésorerie pour les projets, plutôt que de s'appuyer sur un calcul statique des coûts et des revenus. L'ajout d'une dimension temporelle à l'analyse est important en raison de la présence d'exigences en logement familial. En effet, le logement familial au prix du marché peut représenter une perte dans la mesure où son absorption sur le marché est plus lente. Cette dimension est prise en compte dans l'analyse.

SOURCES DES DONNÉES

Caractéristiques des bâtiments

Les données de l'Outil Condo du Groupe Altus (T2-2008) ont été utilisées comme point de départ pour attribuer les caractéristiques des bâtiments de 20 logements ou plus³⁹. Pour les caractéristiques des bâtiments de 19 logements ou moins, les données du rôle foncier ont été consultées.

Un consortium formé des firmes St-Pierre et associés et GDA Montréal a agi comme consultant en économie de la construction dans ce projet. Ce consortium a été choisi parmi quatre firmes, à la suite d'une invitation à soumissionner.

Le consultant a ajusté les caractéristiques préliminaires afin de définir, pour chaque type de bâtiment, des caractéristiques comme la proportion des types d'unités (studio, 1cc, 2cc, 3cc), la superficie des aires de stationnement, la superficie des aires de rangement, le nombre d'ascenseurs, etc. D'autres caractéristiques, comme la superficie des unités, ont été calculées à partir des données du Groupe Altus.

Données sur les coûts de réalisation

Les coûts de terrain sont basés sur des données du Groupe Altus⁴⁰. Sur cette base, une équation a été bâtie permettant de connaître la valeur d'un terrain selon son secteur de valeur et la densité de construction permise au Plan d'urbanisme.

Les données sur les coûts de construction et les coûts indirects ont été fournies par le consultant en économie de la construction. Celui-ci s'appuie sur le budget final de construction d'une quarantaine de projets.

Données sur les prix de vente et les paramètres financiers

La firme PBA Immobilier a agi comme consultant en analyse financière dans ce projet. PBA Immobilier a été choisie parmi trois firmes, à la suite d'une invitation à soumissionner.

Les conditions de financement et les seuils de viabilité financière (marges bénéficiaires, taux de rendement) ont été fournis par le consultant.

Sur la base des coûts de réalisation, les prix de vente ont été calculés afin d'obtenir les marges bénéficiaires visées. Ces prix ont été ajustés à la suite d'une comparaison avec les données de l'Outil Condo du Groupe Altus.

39. L'Outil Condo est une étude de marché trimestrielle ayant pour objet d'offrir « un portrait clair de l'activité des projets d'habitations en copropriété actuellement actifs [à] Montréal ». L'étude examine les projets résidentiels en copropriété neufs de 20 unités ou plus, dont le bureau des ventes est ouvert ou qui dispose d'un site Internet actif présentant la disponibilité des unités et les prix du projet ». En tant qu'abonnée, la Ville de Montréal ne peut distribuer ce rapport en tout ou en partie.

40. Groupe Altus (2019). L'Outil terrain : centre-ville et Groupe Altus (2019). L'Outil terrain : île de Montréal. Cahier résidentiel.

Table ronde d'experts

Les caractéristiques des bâtiments, coûts, paramètres financiers et choix méthodologiques ont été présentés pour commentaires à une table ronde d'experts dont la composition a été déterminée conjointement avec l'industrie⁴¹.

Ces experts se sont rencontrés à trois reprises, entre octobre et février 2019. Ils recevaient quelques jours à l'avance les documents présentant l'état d'avancement de la modélisation. Leurs commentaires sont consignés dans des aide-mémoire.

RÉSULTATS DE L'ANALYSE

La variation des prix est la principale mesure utilisée pour illustrer l'impact du Règlement. Elle consiste à répartir l'ensemble du coût du Règlement sur les unités privées, à l'exclusion des unités abordables.

L'étude sur le projet de règlement produite par le Groupe Altus pour l'industrie de l'immobilier utilisait la même mesure⁴².

CONTRAINTES PROPRES À L'ANALYSE

Elle suppose que le profit net des constructeurs ne diminue pas

Les constructeurs ont des obligations de rendement à l'égard de leurs investisseurs, mais, dans certains cas, il est possible qu'ils acceptent une diminution marginale de leur profit. En l'absence de données fiables sur les profits dans le marché actuel, il est difficile d'estimer dans quels cas et dans quelle mesure.

La période de référence utilisée n'est pas celle de l'entrée en vigueur

L'analyse n'est pas basée sur le contexte économique actuel, l'ensemble des données sur la période actuelle n'étant pas disponible, ni sur le contexte économique anticipé en 2021, au moment de l'entrée en vigueur du Règlement. La période de référence utilisée s'étend du 4^e trimestre 2016 au 4^e trimestre 2018. Les coûts, les prix et les marges bénéficiaires sont ajustés en fonction de cette période.

Tous les produits sont de qualité moyenne

Tous les coûts de construction et les prix sont représentatifs d'unités de qualité moyenne, sauf les unités abordables pour lesquelles on applique une qualité de base.

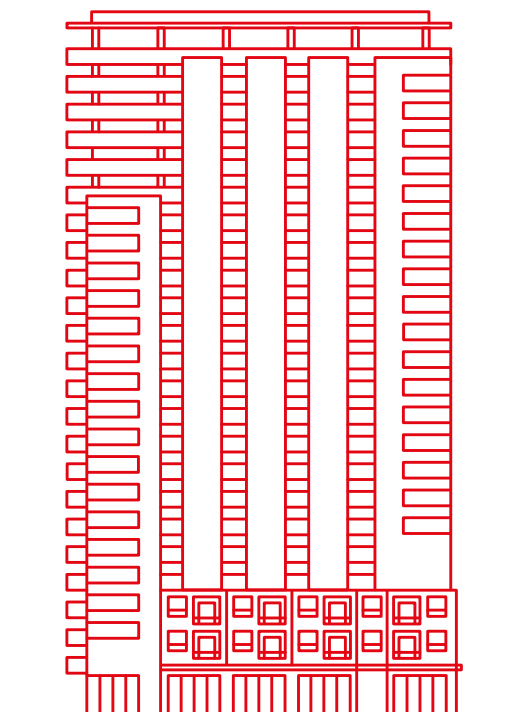
L'analyse ne représente donc pas spécifiquement la réalité d'un projet avec des qualités de finition haut de gamme.

41. La table ronde était composée de Normand Bélanger et Arnaud Duchêne (Fonds immobilier de solidarité FTQ), Jean-Philippe Dubé (Fiera Immobilier), Jean-François Gilker (Bâtir son quartier), Stéphane L'Espérance (Construgep), Johanne Mallette (Société d'habitation et de développement de Montréal) et Mélanie Robitaille (Rachel Julien).

42. Shirley, V. (2019). Logement social et abordable à Montréal : à la recherche de solutions viables. Groupe Altus.

ANNEXE 4 : MODÉLISATION DE PROJETS TYPES — PRINCIPAUX RÉSULTATS

TERRITOIRE : CENTRE-VILLE — SECTEUR DE VALEUR : 1



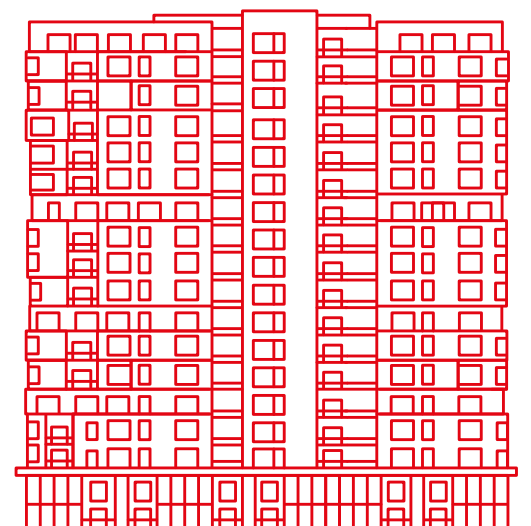
24 étages
240 unités
Construction en béton

Territoire :
Centre-ville

Secteur de valeur : **1**

INDICE D'IMPACT SUR LES PRIX

Sans incitatif	1,9 %
Subv. décontamination	1,6 %
Sans incitatif, contribution financière	2,1 %



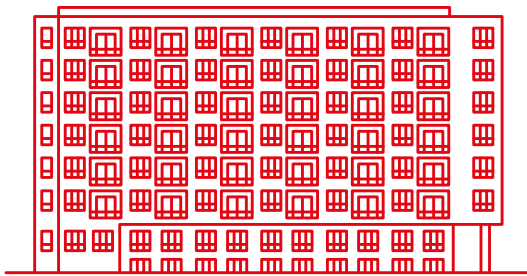
18 étages
180 unités
Construction en béton

Territoire : **Centre-ville**

Secteur de valeur : **1**

INDICE D'IMPACT SUR LES PRIX

Sans incitatif	1,9 %
Subv. décontamination	1,5 %
Sans incitatif, contribution financière	2,0 %



8 étages
92 unités
Construction en béton

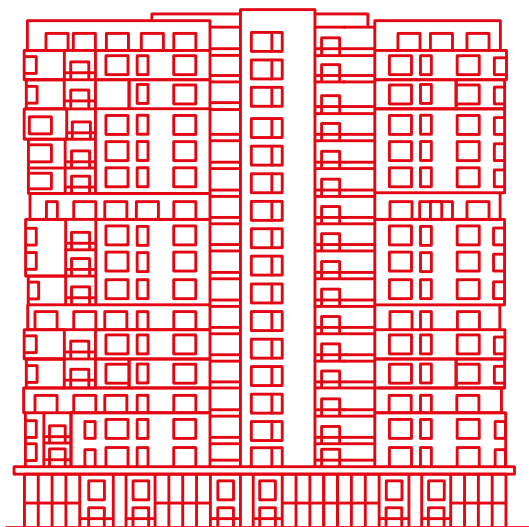
Territoire :
Centre-ville

Secteur de valeur : **1**

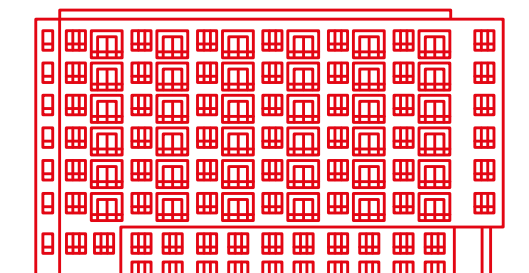
INDICE D'IMPACT SUR LES PRIX

Sans incitatif, contribution financière	1,7 %
Subv. décontamination, contribution financière	1,3 %

TERRITOIRE : QUARTIERS CENTRAUX — SECTEUR DE VALEUR : 3



18 étages 180 unités Construction en béton	Territoire : Quartiers centraux
	Secteur de valeur : 3
INDICE D'IMPACT SUR LES PRIX	
Sans incitatif	1,5 %
Subv. décontamination	1,0 %
Sans incitatif, contribution financière	1,5 %

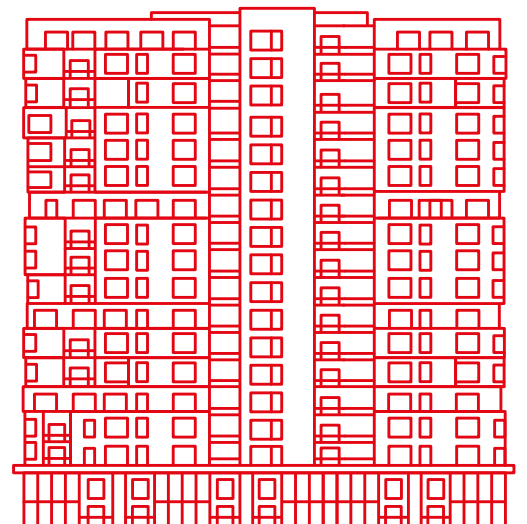


8 étages 92 unités Construction en béton	Territoire : Quartiers centraux
	Secteur de valeur : 3
INDICE D'IMPACT SUR LES PRIX	
Sans incitatif, contribution financière	1,4 %
Subv. décontamination, contribution financière	0,9 %

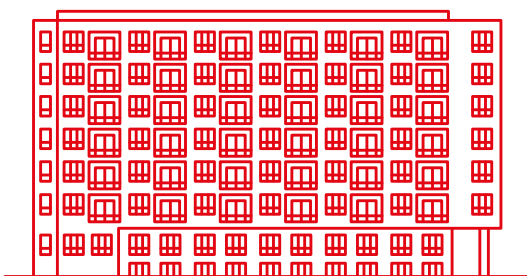


3 étages 36 unités Construction en briques et bois	Territoire : Quartiers centraux
	Secteur de valeur : 3
INDICE D'IMPACT SUR LES PRIX	
Sans incitatif, contribution financière	1,5 %
Subv. décontamination, contribution financière	0,5 %

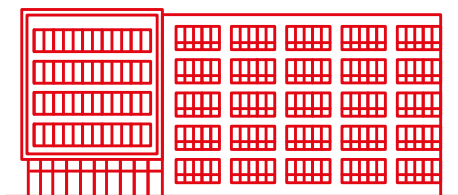
TERRITOIRE : PÉRIPHÉRIE — SECTEUR DE VALEUR : 4



18 étages 180 unités Construction en béton	Territoire : Périphérie
	Secteur de valeur : 4
INDICE D'IMPACT SUR LES PRIX	
Sans incitatif	0,9 %
Subv. décontamination	0,7 %
Sans incitatif, contribution financière	0,9 %



8 étages 92 unités Construction en béton	Territoire : Périphérie
	Secteur de valeur : 4
INDICE D'IMPACT SUR LES PRIX	
Sans incitatif, contribution financière	0,8 %
Subv. décontamination, contribution financière	0,6 %

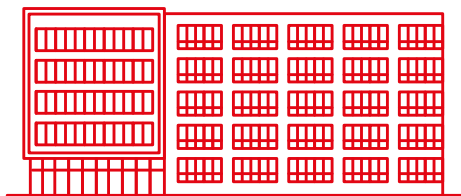


5 étages 65 unités Construction en béton	Territoire : Périphérie
	Secteur de valeur : 4
INDICE D'IMPACT SUR LES PRIX	
Sans incitatif, contribution financière	1,0 %
Subv. décontamination, contribution financière	0,7 %



3 étages 36 unités Construction en briques et bois	Territoire : Périphérie
	Secteur de valeur : 4
INDICE D'IMPACT SUR LES PRIX	
Sans incitatif, contribution financière	1,0 %
Subv. décontamination, contribution financière	0,5 %

TERRITOIRE : EXTRÉMITÉS — SECTEUR DE VALEUR : 5



5 étages 65 unités Construction en béton	Territoire : Extrémités
	Secteur de valeur : 5
INDICE D'IMPACT SUR LES PRIX	
Sans incitatif, contribution financière	0,9 %
Subv. décontamination, contribution financière	0,4 %



3 étages 36 unités Construction en briques et bois	Territoire : Extrémités
	Secteur de valeur : 5
INDICE D'IMPACT SUR LES PRIX	
Sans incitatif, contribution financière	1,0 %
Subv. décontamination, contribution financière	0,1 %



Duplex 24 unités Construction en briques et bois	Territoire : Extrémités
	Secteur de valeur : 5
INDICE D'IMPACT SUR LES PRIX	
Sans incitatif, contribution financière	0,8 %
Subv. décontamination, contribution financière	0,0 %

Montréal 

montreal.ca