



MÉMOIRE

Règlement pour une métropole mixte

Mémoire déposé par la Table de quartier Peter-McGill lors de l'assemblée publique de consultation du 24 octobre 2019

16 Octobre 2019

Table des matières

1. Introduction.....	3
2. Table de quartier Peter-McGill	4
3. Portrait du quartier	6
4. Analyse et recommandations.....	9
Construction effective de logements sociaux et abordables	9
Gestion du fonds.....	10
Concept d'abordabilité	11
Pérennité du logement abordable, notamment le logement abordable familial	12
Étudiants-es et pression sur le parc locatif	13
Iniquité de traitement.....	13
Période de transition.....	14
Indexation	14
Sommaires des recommandations	16

1. Introduction

Tout d'abord, nous nous réjouissons de la volonté de transformer la Stratégie d'inclusion en un règlement obligatoire pour toutes futures constructions résidentielles. Trop souvent ignorée ou contournée par les promoteurs, cette stratégie est indispensable pour l'abordabilité des logements. Cette situation est d'autant plus vraie pour un territoire aussi dense que le centre-ville où la spéculation depuis des années fait fuir les familles ainsi que les personnes ayant des revenus limités. **En guise d'exemple, sur les 3 202 unités d'habitation construites dans Peter-McGill entre 2003 et 2013, seules 42 unités de logements sociaux ont été bâties et aucun d'entre eux n'était destiné aux familles.**

Nous sommes d'avis, toutefois, que le règlement ne pourra à lui seul répondre à tous les besoins en termes de logements sociaux et abordables. Notre mémoire propose donc des modifications au présent règlement afin de rendre celui-ci plus efficace.

De plus, certaines suggestions quant à la révision d'outils et programmes d'habitation sont également faites puisque ces derniers vont de pair avec le nouveau règlement. Ces révisions devraient être chapeautées par une politique de l'habitation municipale fondée sur le droit au logement et favoriser l'atteinte d'objectifs ambitieux, tant au niveau local que régional.

2. Table de quartier Peter-McGill

Mission

La mission de la Table de quartier Peter-McGill (la Table) est de favoriser le rassemblement et la concertation entre les résidents, commerçants, travailleurs, étudiants dans le quartier, et les organismes publics et communautaires qui les desservent. La Table vise à promouvoir un sens d'appartenance au quartier et une participation active à la vie communautaire et à créer un lieu de parole où les acteurs peuvent exprimer leurs préoccupations et déterminer collectivement des priorités d'action afin de se donner le pouvoir d'améliorer la qualité de vie dans le quartier.

Concertation

Les membres de la Table sont au nombre de 225, répartis comme suit :

- 134 membres résidents et étudiants
- 66 membres organismes communautaires
- 17 membres institutions
- 8 membres du milieu des affaires.

La Table comprend sept comités de travail intersectoriels:

- **Mon Peter-McGill** : issu du Projet Impact Collectif (PIC) de Centraide, ce comité vise à augmenter la participation et la mobilisation citoyenne à travers la création de nouveaux espaces publics et les enjeux d'aménagement urbain.
- **Aînés** : vise à créer un espace d'échange entre les groupes et les institutions afin de mieux identifier les besoins des aînés vivant dans Peter-McGill, ainsi que les pistes de solutions pour améliorer l'offre de services.
- **Sécurité alimentaire** : Avec un accès inégal à des aliments sains et nutritifs dans le quartier Peter-McGill, le comité en sécurité alimentaire rassemble 14 organismes locaux qui visent à promouvoir les services existants et à favoriser l'émergence d'initiatives concertées répondant aux besoins de la population.
- **Vie de quartier**: sa mission est d'améliorer la qualité de vie et le sentiment d'appartenance en organisant des activités de rencontres informelles.
- **Petite enfance**: ce comité, appelé *Familles centre-ville*, regroupe plusieurs acteurs (communautaires, institutionnels, privés) qui offrent des services aux familles avec enfants de 0 à 5 ans au centre-ville de Montréal.
- **Jeunesse**: le comité action jeunesse est un lieu de concertation pour les organismes desservant les 12-30 ans du centre-ville ouest.

- **Immigration:** ce comité s'est formé en 2015 dans le but d'établir un portrait de l'immigration au centre-ville et de mieux répondre aux besoins identifiés.

Bien que ces comités traitent chacun d'enjeu spécifique, tous ont un rôle à jouer concernant les enjeux de développement urbain, car ceux-ci ont autant d'impacts sur la qualité de vie que sur les familles, les jeunes et les personnes issues de l'immigration.

3. Portrait du quartier¹

Une population dense

- On dénombre 35 789 résidents-es dans le quartier Peter-McGill. Cette population vit sur un territoire ayant une superficie de 5,7 km² dont la moitié est constituée du Parc du Mont-Royal.
- La population s'est accrue de 6,2% depuis 2011, avec 2100 nouveaux résidents-es en 5 ans. À titre comparatif, la ville de Montréal a connu une augmentation de sa population de seulement 3,3% pour la même période

Les résidents-es de Peter-McGill

- Les jeunes âgés de 14 à 34 ans marquent définitivement le quartier. La moitié (50,4%) de sa population est de ce groupe d'âge
- Le nombre de personnes âgées de 65 ans et plus représente 14,3% de la population.
- Les jeunes de moins de 14 ans constituent 6,8% de l'ensemble des résidents de Peter-McGill.
- Plus du tiers, soit 35% des résidents de Peter-McGill vivent seuls
- Entre 2011 et 2016, les familles avec enfants ont connu une croissance de 8,6% (7,5% à Montréal).
- Les immigrants représentent 38,7% des résidents de Peter-McGill et les résidents non-permanents forment 22,8% de la population.
- 39,9% des personnes de 15 ans et plus fréquentent l'école à temps plein ou partiel dans Peter-McGill, contre un taux de 22,4% à Montréal.

Les revenus moyens

- Les statistiques révèlent que 41,3% des personnes sont sous le seuil de faible revenu dans le quartier et 47,3% d'entre elles vivent seules

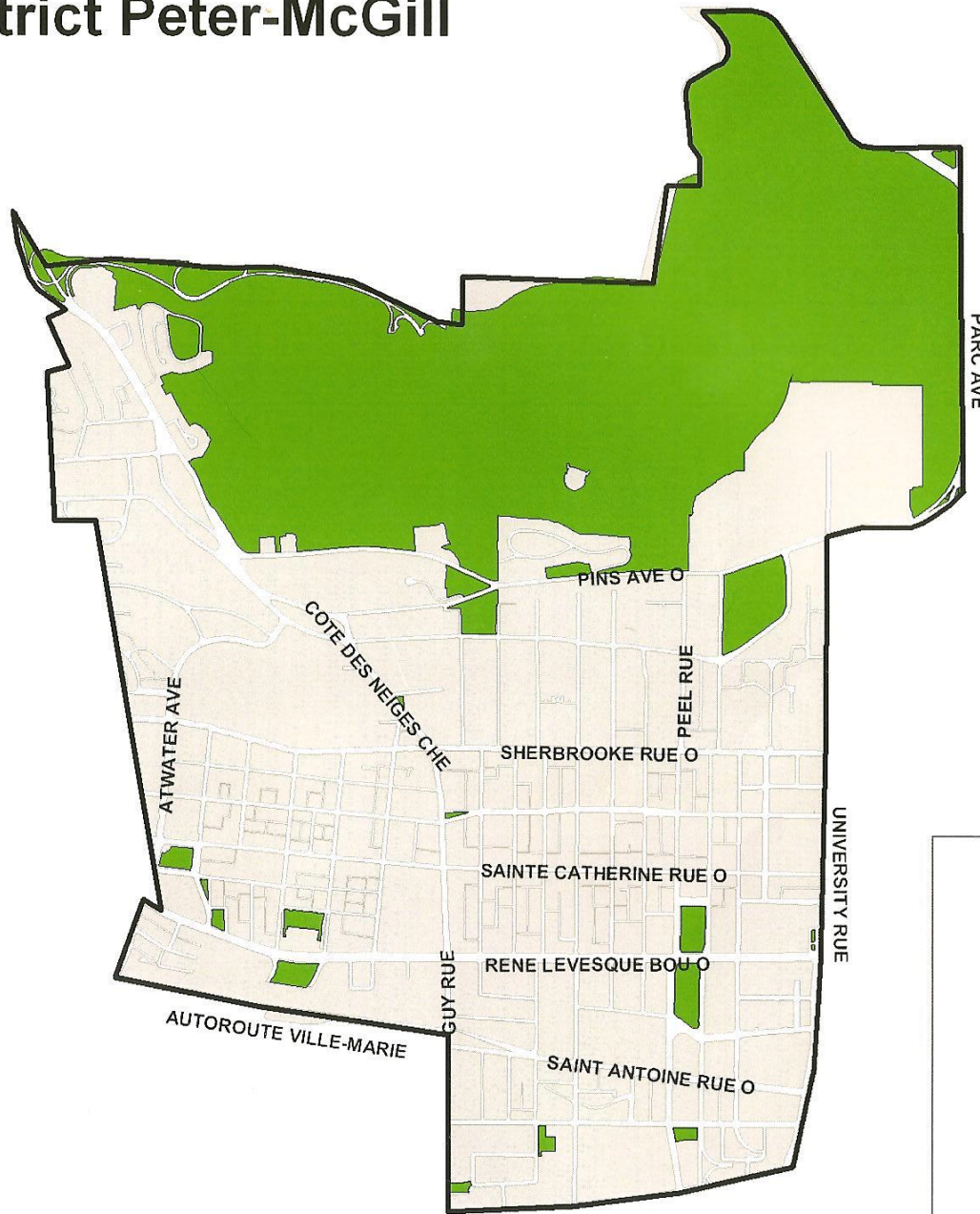
Propriétaire ou locataire

- En 2016, le quartier compte 26 322 logements, soit une augmentation de 12,9% depuis 2011, alors que la ville de Montréal connaissait une augmentation de 3,7% pour la même période.

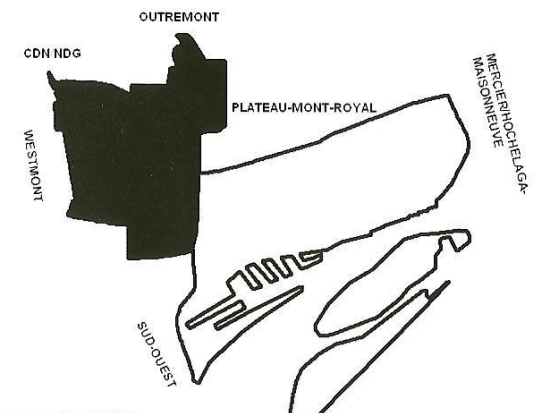
¹ Basé sur Statistiques Canada, 2016.

- Il est à souligner que 1 428 des 2 679 logements construits depuis 2011 sont occupés uniquement par des résidents étrangers ou par des personnes présentes temporairement, ou sont inoccupés. Ce sont donc 53,3 % des nouveaux logements et 20,9 % des logements totaux qui entrent dans cette catégorie.
- 75,4% des ménages sont locataires.
- Le coût moyen pour se loger est de 1 171 \$ pour un locataire et de 1 790 \$ pour un propriétaire. Avec une proportion de ménages vivant sous le seuil du faible revenu plus élevée qu'à Montréal combiné à un coût d'habitation plus élevé, il en résulte une proportion de ménages locataires qui consacrent 30 % ou plus de leurs revenus à l'habitation de 61,9% %.
- Il y a peu de logements sociaux dans le quartier

District Peter-McGill



Arrondissement Ville-Marie



4. Analyse et recommandations

Construction effective de logements sociaux et abordables

Dans le cadre de Stratégie d'inclusion, la Ville de Montréal invitait les arrondissements à se doter d'objectifs en matière de logements sociaux et abordables afin d'atteindre la cible de 15% fixée. Malheureusement, l'arrondissement de Ville-Marie ne s'est jamais doté de tels objectifs malgré les demandes répétées du milieu. Qui plus est, en 2011, l'arrondissement a plutôt revu à la hausse le cadre des densités et hauteurs du centre-ville, rendant inopérante la Stratégie puisque les projets de construction devenaient ainsi des projets de plein droit, alors que cette dernière ne s'appliquait que sur les projets dérogatoires.

Aujourd'hui, Peter-McGill présente une grande carence en terme de logements sociaux et le retard sera presque impossible à combler à cause de la vitesse de construction des grands projets et la rareté des terrains.

En effet, au centre-ville il ne reste plus de grands terrains institutionnels à requalifier. De plus, les terrains constructibles sont plutôt de petites tailles et les nouvelles constructions ont donc une emprise au sol presque complète. Ensuite, la réglementation municipale n'encourage pas des projets mixtes (ex : logements sociaux et condos) au sein du même édifice résidentiel. La construction in situ, comme promue par le règlement, est donc difficilement envisageable. Vu ces circonstances, les promoteurs seront donc encouragés à céder un terrain vacant. Toutefois, la rareté des terrains vacants dans la zone « centre-ville » obligera la plupart du temps le promoteur à verser une contribution financière. L'enjeu d'une réelle mixité sociale restera alors entier au centre-ville.

Par ailleurs, la Ville ne souhaite pas se porter acquéreur d'immeubles et devenir ainsi gestionnaire de ces immeubles. Nous croyons toutefois qu'il s'agit ici d'une opportunité de contribuer à la création de logements sociaux par la vente d'immeubles résidentiels locatifs afin de les convertir en logements sociaux (socialisation des logements).

Recommandations :

- 1) Que la Ville de Montréal procède dès maintenant à une réserve de terrains et de sites potentiels grâce, entre autres, au droit de préemption de la Ville.
- 2) Que la Ville considère le développement de projets mixtes selon les meilleures pratiques et ainsi s'assure d'une construction in situ des logements sociaux et abordables dans le secteur « centre-ville ».

- 3) Que le Règlement considère la cession par le promoteur d'immeubles à logements locatifs comme une façon de créer du logement social et abordable en retirant ceux-ci du marché.
- 4) Que soit interdite au promoteur la possibilité d'effectuer une contribution financière pour tous projets résidentiels de plus de 100 unités, s'assurant ainsi une construction effective de logements sociaux et abordables au centre-ville.
- 5) Que les programmes d'achat-rénovation soient bonifiés afin d'être mieux adaptés aux réalités du centre-ville et permettent ainsi la création de plus de logements sociaux

Gestion du fonds

Tel que présenté, le Règlement ne permettra pas, selon nous, une construction effective de logements sociaux et abordables au centre-ville. Ce territoire d'application deviendra la source principale de financement du fonds sans pour autant en tirer des bénéfices pour les plus démunis habitant le secteur. Les résidents-es du quartier Peter-McGill continueront de vivre fortement les inconvénients de la densification (pollution de l'air et auditive, corridors de vent, perte d'accès au soleil, enjeu de cohabitation et de sécurité, défis en matière de transport et de circulation, augmentation du coût des loyers, laisser-aller de l'entretien du parc locatif à des fins spéculatives, fermeture de commerces accessibles pour des commerces de luxe, pression sur les services existants, etc.) sans pour autant y voir de bénéfices.

De plus, il a déjà été mentionné que la Stratégie n'a eu que peu de résultats sur le territoire de Peter-McGill.

Recommandations :

- 6) Que la Ville de Montréal maintienne une gestion décentralisée par arrondissement du fonds de contribution et s'assure que les projets d'inclusion soient réalisés dans le même secteur que celui où une entente a été conclue.
- 7) À défaut d'avoir une gestion décentralisée du fonds, que soit indiquée la provenance de chaque dollar versé au fonds.
- 8) Que l'entièreté du fonds soit dédiée à la création de logements sociaux et abordables au centre-ville jusqu'à ce que l'iniquité flagrante induite par les décisions politiques antérieures soit réduite et que les taux de logements sociaux et abordables soient semblables à ceux des autres secteurs de l'arrondissement Ville-Marie.

Concept d'abordabilité

Dans son projet de nouveau règlement, la Ville redéfinit la notion de logement abordable et établit maintenant que « le logement abordable est un logement privé à vendre ou à louer, dont le prix est légèrement inférieur au marché ou égal à celui d'une unité de conception plus modeste. » La définition du mot abordable telle qu'établie dans le dictionnaire est pourtant claire : « Accessible, en parlant de prix. – D'un prix raisonnable. » Et il est bien connu que le marché n'est pas toujours, tant s'en faut, raisonnable.

En se basant sur la valeur au marché plutôt que sur le revenu disponible des ménages pour déterminer les seuils d'abordabilité des logements « abordables » prévus au Règlement, la Ville de Montréal pervertit le langage. Ainsi, lorsqu'on examine attentivement les seuils d'abordabilité établis par le règlement au centre-ville et dans les quartiers centraux, on constate qu'ils sont totalement inaccessibles pour les ménages à faible ou modeste revenu de ces quartiers.

En effet, le revenu annuel médian des locataires vivant seuls dans l'arrondissement de Ville-Marie est de 21 711 \$, et le revenu requis pour se payer un studio de 880\$/mois sans y consacrer plus de 30% de son revenu est d'au moins 36 000\$. Les familles qui pourront se payer un loyer de 2 000\$/mois devront, pour leur part, avoir un revenu annuel minimal de 80 000\$ pour ne pas consacrer plus de 30% de leur revenu à se loger. Or, le revenu médian des familles monoparentales locataires de l'arrondissement est de 36 696\$, et celui des couples avec enfants de 53 387 \$. Force est de constater que les seuils d'abordabilité proposés par la Ville dans son projet de Règlement sont complètement déconnectés de la réalité des ménages qui habitent le centre-ville et les quartiers centraux.

En 2016, Centraide du Grand Montréal et l'INRS ont publié une étude portant sur les travailleurs à faibles revenus de la RMR de Montréal.

« Les commerces et autres services à la personne, comme la restauration, se localisent enfin aussi en grand nombre dans le centre-ville. [...]. Le centre-ville apparaît de la sorte comme un espace contrasté puisqu'il concentre à la fois des emplois hautement qualifiés et bien rémunérés et d'autres qui le sont nettement moins. Cette dernière catégorie n'est pas uniquement composée de personnes faiblement qualifiées et occupant des emplois précaires et mal rémunérés de l'industrie et des services (les travailleurs du secteur de la restauration rapide, par exemple), puisqu'on y retrouve aussi des universitaires immigrants en situation de surqualification ou des

personnes détenant un diplôme d'études supérieures les destinant aux professions des sciences sociales, de l'enseignement, de l'administration publique et de la religion. Des catégories qui, nous l'avons vu, ont enregistré une hausse du nombre de leurs travailleurs pauvres. » (Centraide et INRS, 2016)

Les taux de travailleurs à faibles revenus pour le Centre-ville et le Centre-sud sont respectivement de 15,3% et 15,7%, alors que le taux montréalais est de 12,4%. À Montréal, un ménage locataire sur trois dépense plus de 30% de son budget pour se loger. De plus, de nombreux employeurs institutionnels ou privés ont ce type de main-d'œuvre.

Pour toutes ces raisons, la Table de quartier Peter-McGill ne peut souscrire à l'objectif de 20% de logements « abordables » inscrit au règlement. En effet, à la lumière des définitions proposées par la Ville à l'intérieur de son règlement, **nous estimons que le seul type de logement réellement abordable pour les ménages à faible ou modeste revenu du centre-ville de Montréal est le logement social.**

Recommandations :

- 9) Que la Ville de Montréal révise la proportion de logements sociaux prévue au règlement à 40 %
- 10) Que le Règlement pour une métropole mixte favorise l'inclusion de logements sociaux — qui permettent réellement de répondre aux besoins des ménages locataires — plutôt que ceux supposément abordables, mais qui ne le sont pas pour les locataires ayant des besoins impérieux de logement.

Pérennité du logement abordable, notamment le logement abordable familial

Le règlement ne prévoit aucun mécanisme de contrôle quant aux acheteurs des logements abordables, unité familiale ou non. Il y a donc un risque que ces logements soient acquis par des propriétaires qui les vendront quelques années plus tard au prix du marché afin d'empocher un profit important. De plus, il n'y a pas de mécanisme afin de s'assurer que les logements abordables familles (3 c. à c.) ne soient pas transformés (ex : murs abattus). Ces derniers ne pourraient plus être considérés comme des unités familiales.

Recommandation :

- 11) Qu'en attendant d'en avoir un national, que la Ville de Montréal donne l'exemple en mettant en place un registre du logement, toutes tenures confondues, construit à partir du rôle d'évaluation de la Ville.

Étudiants-es et pression sur le parc locatif

Avec deux universités et quatre établissements d'enseignement collégial, le district de Peter-McGill présente une grande part d'étudiants locataires. Cette concentration d'étudiants exerce une forte pression sur le parc locatif, mais plus particulièrement sur les logements de grande taille. En effet, de nombreux étudiants choisissent de vivre en colocation afin de diminuer les coûts de logement. Ce choix s'explique entre autres par le manque de résidences étudiantes, mais également le manque de résidences étudiantes abordables pour les personnes issues de familles à revenu faible ou modeste.

Recommandation :

- 12) Que la Ville de Montréal s'entende avec le gouvernement provincial afin que soient créées plus de résidences étudiantes abordables

Iniquité de traitement

Le règlement exige 20 % de logements abordables dans tous les territoires, sauf au centre-ville, où, cette cible étant plus difficile à atteindre, l'exigence est abaissée à seulement 15 %. Nous croyons qu'il est impératif de maintenir les mêmes attentes quant au logement abordable pour le centre-ville. Le centre-ville de Montréal, contrairement à d'autres grandes villes, est un centre-ville habité. Des attentes différentes pour le centre-ville seraient une contradiction directe avec le principe même du règlement qui vise, entre autres, à « assurer la mixité sociale au centre et dans les nouveaux secteurs [et] de créer les conditions du maintien de la mixité dans les quartiers déjà établis ». D'une part, le phénomène de rareté des logements familiaux est mentionné par le règlement :

« 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 2018. 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 : 16 % en 5 ans, contre 10 % pour les logements d'une ou deux chambres. » (page 7)

« En comparaison, la production de logements de trois chambres 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. » (page 7)

« 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 denses, ils trouvent de moins en moins de logements répondant à leurs besoins. » (page 7)

D'autre part, le règlement souhaite abaisser les exigences en terme de logements familiaux au centre-ville. Cette proposition est également contradictoire avec la volonté montréalaise de retenir les familles sur l'île (Ville de Montréal, 2008).

Il y a donc ici une grande iniquité entre les territoires. Les résidents du centre-ville n'ont pas à être pénalisés pour leur lieu de résidence, d'autant plus que les principes de développement urbain durable font plutôt l'apologie de ces milieux de vie comme étant de moins grands émetteurs de GES par habitant (Ministère des Affaires municipales, du Sport et du Loisir, 2006).

Recommandation :

13) Que les exigences d'application soient les mêmes pour tous les territoires.

Période de transition

La Table de quartier Peter-McGill considère que la période de transition est trop longue. En effet, l'entrée en vigueur le 1er janvier 2021 crée, selon nous, beaucoup d'incertitudes quant à la gestion et au développement résidentiel. Tout d'abord, le règlement fait mention que, « [j]usqu'à cette date, la Stratégie d'inclusion continue de s'appliquer, en visant les projets qui requièrent une modification réglementaire majeure. De plus, la Stratégie d'inclusion sera révisée afin de mieux refléter les paramètres du règlement au moment de son adoption. » (Règlement, page 26). Il n'est toutefois pas explicite comment la Stratégie d'inclusion sera révisée. En effet, est-ce que les exigences d'inclusion seront calculées sur l'ensemble des projets ou sur les unités excédentaires uniquement? De plus, est-ce que les contributions et compensations seront calculées selon les normes de la Stratégie d'inclusion, ou bien en fonction des normes du Règlement?

Recommandation :

14) Que le règlement pour une métropole mixte soit mis en vigueur dès son adoption et non en 2021.

Indexation

Les territoires d'application sont déterminés en fonction des secteurs de valeur, tels que présentés en page 34 du document explicatif. Ces secteurs se réfèrent au rôle foncier

établi en 2015, puis révisé en 2017. Toutefois, le nouveau rôle d'évaluation foncière 2020-2022 déposé par la Ville de Montréal en septembre propose plutôt des augmentations de 13,7% pour le secteur résidentiel. Selon les prévisions de la firme JLR, la hausse des valeurs sera pratiquement le triple de ce qu'elle a été au rôle précédent. Le rôle 2017-2018-2019, qui prenait l'année 2015 comme référence, affichait une hausse moyenne de 5,8 % dans le secteur résidentiel.

L'indexation des montants de 2% par année proposée par le Règlement est donc en deçà de l'augmentation du marché. Nous craignons donc que dans 2 ans, tout au plus, il soit plus avantageux financièrement pour le promoteur d'effectuer une contribution financière plutôt que la construction de logements sociaux et abordables.

Recommandation :

- 15) Que l'indexation des montants soit de plus de 2% par année afin de mieux s'arrimer aux réalités du marché
- 16) Que les montants déterminés par secteur de valeur pour le calcul de la contribution financière soient augmentés afin de refléter les coûts réels de construction.

Sommaires des recommandations

Construction effective de logements sociaux et abordables

- 1) Que la Ville de Montréal procède dès maintenant à une réserve de terrain et de sites potentiels grâce, entre autres, au droit de préemption de la Ville.
- 2) Que la Ville considère le développement de projets mixtes selon les meilleures pratiques et ainsi s'assure d'une construction in situ des logements sociaux et abordables dans le secteur « centre-ville ».
- 3) Que le Règlement considère la cession par le promoteur d'immeubles à logements locatifs comme une façon de créer du logement social et abordable en retirant ceux-ci du marché.
- 4) Que soit interdite au promoteur la possibilité d'effectuer une contribution financière pour tous projets résidentiels de plus de 100 unités, s'assurant ainsi une construction effective de logements sociaux et abordables au centre-ville.
- 5) Que les programmes d'achat-rénovation soient bonifiés afin d'être mieux adaptés aux réalités du centre-ville et permettent ainsi la création de plus de logements sociaux

Gestion du fonds

- 6) Que la Ville de Montréal maintienne une gestion décentralisée par arrondissement du fonds de contribution et s'assure que les projets d'inclusion soient réalisés dans le même secteur que celui où une entente a été conclue.
- 7) À défaut d'avoir une gestion décentralisée du fonds, que soit indiquée la provenance de chaque dollar versé au fonds.
- 8) Que l'entièreté du fonds soit dédiée à la création de logements sociaux et abordables au centre-ville jusqu'à ce que l'iniquité flagrante induite par les décisions politiques antérieures soit réduite et que les taux de logements sociaux et abordables soient semblables à ceux des autres secteurs de l'arrondissement Ville-Marie.

Concept d'abordabilité

- 9) Que la Ville de Montréal révise la proportion de logements sociaux prévue au règlement à 40 %
- 10) Que le Règlement pour une métropole mixte favorise l'inclusion de logements sociaux — qui permettent réellement de répondre aux besoins des ménages locataires — plutôt que ceux supposément abordables, mais qui ne le sont pas pour les locataires ayant des besoins impérieux de logement.

Pérennité du logement abordable, notamment le logement abordable familial

11) Qu'en attendant d'en avoir un national, que la Ville de Montréal donne l'exemple en mettant en place un registre du logement, toutes tenures confondues, construit à partir du rôle d'évaluation de la Ville.

Étudiants-es et pression sur le parc locatif

12) Que la Ville de Montréal s'entende avec le gouvernement provincial afin que soient créées plus de résidences étudiantes abordables

Iniquité de traitement

13) Que les exigences d'application soient les mêmes pour tous les territoires.

Période de transition

14) Que le règlement pour une métropole mixte soit mis en vigueur dès son adoption et non en 2021.

Indexation

15) Que l'indexation des montants soit de plus de 2% par année afin de mieux s'arrimer aux réalités du marché

16) Que les montants déterminés par secteur de valeur pour le calcul de la contribution financière soient augmentés afin de refléter les coûts réels de construction.