

Les jeunes Montréalais.es et le logement locatif

Une situation précaire

Synthèse
de l'avis

Conception

Conseil jeunesse de Montréal

Le Conseil jeunesse de Montréal (CjM) est un comité consultatif créé en février 2003 par la Ville de Montréal dans le but de mieux tenir compte des préoccupations des Montréalais et Montréalaises âgés de 12 à 30 ans et de les inviter à prendre part aux décisions qui les concernent.

Composé de quinze membres représentatifs et représentatives de la diversité géographique, linguistique, culturelle et sociale de la jeunesse montréalaise, il a pour mandat de conseiller régulièrement la mairesse et le comité exécutif sur toutes les questions relatives aux jeunes et d'assurer la prise en compte des préoccupations jeunesse dans les décisions de l'administration municipale.

Coordination de l'avis

Geneviève Coulombe,
secrétaire-recherchiste

Recherche et rédaction

Arpent: Florilène Cornier
(chargée de projets)
Charlotte Montfils-Ratelle
(chargée de projets, urbaniste)

Membres

Jessica Condemi
Rime Diany
Yazid Djenadi, vice-président
Pascal-Olivier Dumas-Dubreuil
Sherlyne Duverneau
Benjamin Herrera
Rizwan Ahmad Khan
Gabriel Laferrière
Audrey-Frédérique Lavoie, vice-présidente
Xiya Ma
Alice Miquet, présidente
Anne Xuan-Lan Nguyen
Pentcho Tchomakov
Shophika Vaithyanathasarma
Michael Wrobel

Révision linguistique

Louise-Andrée Lauzière

Conception et réalisation graphiques

Jolin Masson

Photoreportage

Drowster

Remerciements

M. Faiz Abhuani, directeur,
Brique par brique

Mme Leanne Ashworth, directrice,
Housing and Jobs Resource Centre (HOJO),
Concordia Student Union

M. Emmanuel Blaise, conseiller en
partenariat territorial, Bureau d'intégration
des nouveaux arrivants à Montréal (BINAM),
Service de la diversité et de l'inclusion
sociale, Ville de Montréal

M. William Blaney, coordonnateur
aux affaires externes, Fédération des
associations étudiantes du campus
de l'Université de Montréal (FAÉCUM)

M. Hans Brouillette, directeur Affaires
publiques, Corporation des propriétaires
immobiliers du Québec (CORPIQ)

Mme Catherine Cliche, organisatrice
communautaire, Infologis de l'est de l'île
de Montréal

Mmes Caroline Dufour, directrice,
stratégie et impact social, Dans la rue;
Cécile Arbaud, directrice générale, Dans la
rue; **Josée-Anne Kozel**, membre de l'équipe
administrative, Maison Passages; pour la
Table de concertation jeunesse-itinérance
du centre-ville de Montréal

Mme Barbara Jomphe, directrice générale,
Foyer de jeunes travailleurs et travailleuses
de Montréal (FJTMM)

Mme Suzanne LaFerrière, conseillère,
soutien à la direction, Service de l'habitation,
Ville de Montréal

M. Laurent Levesque, fondateur et
coordonnateur général, Unité de travail pour
l'implantation de logement étudiant (UTILE)

M. Philippe Meilleur, directeur général,
Montréal Autochtone

Mme Lydia Yakonowsky, conseillère
économique, Service de l'habitation,
Division de la planification des stratégies
résidentielles, Ville de Montréal

Table des matières

5	Introduction
8	1. La jeunesse montréalaise et le logement : un état des lieux
10	2. Les réalités de la précarité résidentielle chez les jeunes
13	3. Marge de manœuvre et compétences de la Ville de Montréal en matière de logement
16	4. Portée et limites de l'action municipale pour la jeunesse montréalaise
18	5. Les initiatives inspirantes d'ici et d'ailleurs
20	Conclusion et recommandations
23	Bibliographie



Introduction

Reconnu comme un droit universel par l'Organisation des Nations unies depuis 1948, le logement constitue un facteur crucial d'insertion sociale et d'accès des personnes aux autres droits sociaux.

La possibilité de disposer d'un logement abordable, sécuritaire et de qualité conditionne étroitement d'autres aspects de la vie des individus tels que l'éducation, le travail, la santé ou encore la protection de la famille¹. Cet enjeu se révèle d'autant plus prégnant à l'heure où les marchés immobiliers de nombreuses métropoles nord-américaines connaissent un état de surtension marqué par des prix à l'acquisition élevés, des taux d'inoccupation records et une forte pression sur le parc de logements sociaux existant.

À Montréal, comme ailleurs, les indicateurs parlent d'eux-mêmes. La région métropolitaine a ainsi atteint son plus bas taux d'inoccupation en 15 ans, soit 1,5 %², tandis que les prix à la vente de l'ensemble des propriétés sur son territoire s'est accru de 7,2 % en à peine un an, entre le premier trimestre 2019 et le premier trimestre 2020³. Or cette mise en tension des marchés du logement à Montréal, et en particulier du marché locatif, affecte durablement les parcours résidentiels des jeunes ménages. Alors qu'ils constituent les groupes d'âge dont le revenu médian est le plus bas, ils sont aussi les plus nombreux à consacrer une part démesurée à leur loyer. Derrière ce paradoxe, c'est donc bien les contours d'une précarisation résidentielle qui se dessinent pour eux.

Le Conseil jeunesse de Montréal (CjM), en cohérence avec sa mission de représentation de la jeunesse montréalaise, se saisit ici de la question afin de mettre en lumière ce phénomène encore largement invisibilisé, et l'urgence d'intervenir pour les jeunes précaires d'aujourd'hui et de demain.

Précarité résidentielle : mettre des mots sur les maux

La précarité renvoie à une pluralité de réalités économiques et sociales, rendant cette notion le plus souvent difficile à définir. La littérature en la matière s'accorde néanmoins sur un point : la précarité est un processus caractérisé par une forte incertitude quant à la perspective de retrouver ou de continuer à accéder à une situation considérée comme stable, acceptable ou sécuritaire⁴. Bien qu'elle comprenne une dimension subjective au regard d'une norme établie, elle se matérialise dans les faits par une fragilisation des conditions de vie face aux évolutions du marché du travail et/ou de celui du logement. **Dans un contexte d'accroissement des tensions sur le marché du logement montréalais, la précarité résidentielle**

1 ONU-Habitat, 2019.

2 SCHL, 2020.

3 Royal LePage, 2020.

4 Zaouche Gaudron et Sanchou, 2005 ; ADEUS, 2013.

constitue dès lors un objet d'intervention publique de première importance. La localisation contrainte du logement, les conditions matérielles d'habitation (taille, nombre de pièces, confort) ou encore la fragilité du statut d'occupation (locataire, sans domicile) sont autant d'éléments qui témoignent de cette fragilisation résidentielle des ménages⁵. Plus généralement, la précarité résidentielle recouvre des difficultés multiples, allant de l'accès pur et simple au logement aux difficultés de maintien dans celui-ci, quand il ne concerne pas la possibilité plus générale d'évoluer dans le continuum du logement aux différentes étapes de sa vie.

Les jeunes Montréalais.es

Les enjeux de précarité résidentielle discutés dans l'avis ciblent plus particulièrement les jeunes âgés de 17 à 30 ans. C'est durant cette période de vie que s'amorce la décohabitation familiale, l'entrée dans les institutions d'enseignement collégial et universitaire, mais aussi la transition plus générale vers le logement autonome. **Les jeunes Montréalais.es constituent ainsi le premier groupe d'âge interpellé par les défis que pose le resserrement du marché locatif**, et ce, pour trois principales raisons. D'abord, parce qu'ils et elles sont le plus souvent contraint.es de déménager en centres urbains pour accéder aux établissements d'enseignement ainsi qu'aux zones d'emploi et de services. Face à un début de session ou d'emploi, les jeunes personnes qui viennent s'établir à Montréal ne peuvent donc reporter le choix d'un logement, même lorsqu'il présente des conditions dégradées. D'autre part, et c'est lié, cette catégorie de la population est étroitement dépendante du marché locatif en raison de sa situation transitoire, de son hypermobilité résidentielle et des adaptations qu'impose la progression académique et professionnelle dans les parcours de vie. La jeunesse n'a donc accès qu'aux logements locatifs disponibles à un moment précis, ce qui l'affecte grandement en période de crise du logement et de baisse record des taux d'occupation. Enfin, les jeunes se distinguent également par leur prédisposition à endosser certains types d'emploi atypiques (temps partiel, travail temporaire, travail autonome), générant un effet de ciseaux entre les dépenses croissantes imposées par le niveau de marché et les ressources dont ils et elles disposent réellement. Avec un revenu médian s'élevant à 29 080 \$ pour les 15-24 ans au Québec⁶, les plus jeunes ménages locataires sont particulièrement vulnérables aux aléas qui affectent leurs dépenses quotidiennes.

5 Dietrich-Ragon, 2015.

6 Statistique Canada, 2017.

Montréal

La Ville de Montréal constitue un territoire attractif pour les jeunes ménages, notamment pour les jeunes aux études et les jeunes d'ailleurs. Son rayonnement se heurte cependant à une érosion parallèle de l'abordabilité du parc résidentiel et au départ croissant de certaines catégories de la population. Pour faire face à cette situation, Montréal s'est engagée dès 2018 à développer 12 000 logements sociaux et abordables dans le cadre de sa stratégie 2018-2021 en habitation, parmi lesquels 6 000 logements sociaux et communautaires et 6 000 logements dits abordables. La Ville possède un ensemble de leviers d'encadrement, d'intervention et de gouvernance lui permettant d'assurer pleinement son rôle de garante de l'équilibre de l'offre locative. Elle a également vu ses pouvoirs s'étendre par les évolutions législatives récentes et l'obtention en 2017 du statut de métropole par le gouvernement du Québec. Malgré une implication active de la présente administration en matière de logement ces dernières années, la réalité des jeunes ne cesse de se dégrader, accentuée par un double phénomène de crise du logement et de crise sanitaire. La question de la précarité résidentielle des jeunes Montréalais.es ne peut donc être traitée de manière résiduelle. Trop souvent impensée des politiques de logement en raison de son caractère transitoire, la jeunesse constitue une catégorie d'action publique à part entière, dont les réalités et les défis se renouvellent en permanence.

Dans cette perspective, le présent avis vise à rendre compte de la nature précise des réalités et défis à l'œuvre dans l'accès des jeunes Montréalais.es à un logement abordable, sécuritaire et de qualité. Surtout, il a pour objectif d'ouvrir la voie à des solutions à la fois tangibles et inspirantes pour répondre à ces problématiques structurelles et de formuler des recommandations à destination de la mairesse et des élu.es montréalais.es.

1. La jeunesse montréalaise et le logement : un état des lieux

Les grandes tendances, en bref

Montréal constitue un **territoire attrayant pour la jeunesse**. Elle compte 348 115 jeunes âgé.es de 15 à 29 ans, soit plus de 20 % de sa population totale⁷. Selon les mêmes données, près de **1 jeune Québécois.e sur 4 âgé.e de 15 à 29 ans** réside actuellement à Montréal, attiré.e par la présence d'établissements d'enseignement postsecondaire et par les opportunités d'insertion professionnelle offertes par la ville.

Cette attractivité est particulièrement agissante auprès des **étudiant.es et des jeunes d'ailleurs**.

- Avec ses sept établissements universitaires de portée internationale et ses 26 institutions de niveau collégial, la région métropolitaine de Montréal accueille plus de **200 000 étudiant.es** au seul niveau universitaire, parmi lesquels 35 000 étudiant.es internationaux⁸.
- Montréal offre également un sas d'accueil privilégié pour les jeunes **immigrant.es et résident.es temporaires** au Québec. Les 15-29 ans représentent ainsi près de 20 % des immigrant.es récent.es arrivé.es dans l'agglomération entre les recensements de 2011 et de 2016⁹. Ils composent également 82 % de la catégorie des étudiant.es internationaux, 53,2 % des titulaires d'un permis de travail du programme de mobilité internationale (PMI), et 34 % des titulaires d'un permis du programme des travailleurs étrangers temporaires (PTET)¹⁰.

Toutefois, **le rayonnement interrégional de la métropole décroît avec l'âge**. En 2018-2019, les 15-24 ans sont le seul groupe d'âge pour lequel le solde migratoire reste encore positif dans la métropole (+ 0,63 % au total), alors que celle-ci a enregistré un déficit global de près de 28 000 personnes pour la même période¹¹. Une fois les études terminées cependant, la recherche d'une meilleure qualité de vie, la répartition des emplois en région et la volonté d'accéder à la propriété poussent nombre de jeunes à quitter la métropole. On observe alors un déclin de la population âgée de 25 ans et plus, avec un solde migratoire négatif pour la catégorie des 25-29 ans (-1,14 %), qui s'accroît par la suite pour les 30-34 ans (-2,91 %)¹².

Quel que soit leur statut ou leur groupe d'âge, **les jeunes se distinguent par leur forte dépendance au marché locatif**. Au Québec, en 2016, 70 % des ménages dont le principal soutien est âgé de 15 à 29 ans sont locataires de leur logement¹³. Dans le même temps, et c'est lié, moins de 30 % des ménages de ce groupe d'âge accèdent à la propriété, avec des variations significatives en fonction de la progression dans la vie adulte. L'accession à la propriété

7 Statistique Canada, 2017.

8 Bureau de coopération interuniversitaire, 2018.

9 Statistique Canada, 2016.

10 MIFI, 2018.

11 ISQ, 2019b.

12 ISQ, 2019a.

13 ISQ, 2019a.

se fait désormais au prix d'un plus grand endettement des jeunes ménages, d'une cohabitation prolongée avec les parents, mais aussi d'une migration dans des territoires aux coûts immobiliers moins prohibitifs¹⁴.

Se loger dans un marché locatif incertain

Au Québec, **l'abordabilité résidentielle se définit de plusieurs façons**, ce qui entretient un certain flou autour de cette notion. Un logement est tour à tour considéré comme abordable s'il coûte « moins de 30 % du revenu avant impôt du ménage¹⁵ », si son loyer se situe « sous le loyer médian du marché montréalais¹⁶ » ou si son prix est « légèrement inférieur au marché ou égal à celui d'une unité de conception modeste¹⁷ ». Au final, le concept d'abordabilité résidentielle fait avant tout référence à **la possibilité pour un ménage de se loger de façon convenable, en fonction de ses besoins ou aspirations et peu importe le contexte économique en place**.

Depuis le début des années 2000, l'abordabilité résidentielle au Canada et à Montréal connaît un phénomène **d'érosion croissante**. Cette érosion survient lorsque le prix de vente moyen des habitations augmente plus rapidement que le revenu médian des ménages, tendance qui se répercute *in fine* sur le marché locatif local. Entre 2001 et 2019, les prix immobiliers montréalais ont ainsi grimpé de près de 190 %, loin derrière Vancouver (315 %) et Toronto (240 %), mais bel et bien devant Los Angeles (180 %), San Francisco (165 %) et New York (102 %)¹⁸. En l'absence de logements abordables à l'achat, de nombreux segments de la population sont amenés à privilégier la location. Cette configuration alimente encore davantage la demande de logements locatifs, et à terme l'augmentation des loyers dans un contexte de rareté des logements.

Les conséquences de l'érosion de l'abordabilité à Montréal sont accentuées par le **contexte de crise du logement**, où le taux d'inoccupation des logements locatifs privés a atteint 1,5 % en 2019¹⁹. Depuis 2020, **la crise sanitaire** liée à la pandémie de Covid-19 a de surcroît généré des tendances contradictoires sur le marché du logement locatif. Alors que le contexte de confinement a contribué à rendre plus difficile la recherche de logement des ménages, la crise sanitaire pourrait également libérer une certaine pression sur le marché locatif, étant donné le nombre limité de résident.es temporaires qui s'installent présentement à Montréal et la baisse prononcée de la demande pour des services de type Airbnb. Fondamentalement, la crise sanitaire a donc mis en exergue la vulnérabilité des ménages à revenu modeste, et particulièrement celle des jeunes locataires en situation de précarité.

14 Fleury *et al.*, 2016.

15 SCHL, 2018.

16 OMHM, 2018.

17 Ville de Montréal, 2019.

18 Teranet-National Bank of Canada, 2019.

19 SCHL, 2020.

2. Les réalités de la précarité résidentielle chez les jeunes

La situation des jeunes sur le marché locatif montréalais laisse entrevoir un triste paradoxe. Alors que cette classe d'âge est caractérisée par des ressources financières limitées, elle est aussi celle qui consacre une part disproportionnée de son budget au loyer. Les jeunes sont donc directement exposés.es aux effets de l'augmentation des loyers et de la précarisation résidentielle²⁰.

Les différents visages de la précarité résidentielle

La population étudiante.

À Montréal, la population étudiante paie des loyers supérieurs à ceux du reste de la population. Pour se loger dans un studio, elle débourse **46 % de plus que le loyer médian du marché locatif montréalais**, alors même que son revenu médian annuel total, en incluant l'aide financière parentale et les prêts et bourses, **se situe entre 10 000 \$ et 15 000 \$**²¹. Le logement constitue d'ailleurs le premier poste de dépenses et d'endettement étudiant, devant les frais de scolarité et les autres dépenses du quotidien²².

Les jeunes familles.

Confrontées à la raréfaction de l'offre locative et à la montée des loyers, **une partie des jeunes familles urbaines préfère s'exiler de la métropole** afin d'accéder à la propriété et/ou à un logement présentant davantage d'espace pour vivre. L'analyse de la démographie montréalaise en 2019 témoigne des tendances conjuguées de départ des ménages de plus de 25 ans (-1,14 % pour les 25 à 29 ans) et de déclin parallèle du nombre d'enfants âgés de 0 à 4 ans (-3,21 %)²³. Pour d'autres, **il est davantage question de faire des compromis** afin d'accéder à un logement ou de s'y maintenir. Ces compromis sur le logement sont d'autant plus poussés (superficie limitée, absence d'espaces extérieurs, augmentation du loyer) que les revenus des ménages sont modestes ou que la structure de la famille évolue²⁴.

Les jeunes arrivant.es, immigrant.es ou autochtones.

La qualité du logement des jeunes arrivant.es est le plus souvent affectée par le **faible capital économique et les ressources limitées dont disposent ces jeunes**, auxquels se conjugue le plus souvent l'appartenance à une minorité ethnoculturelle ou racisée. Ainsi, les ménages immigrants à Montréal apparaissent davantage défavorisés quant au nombre de pièces par logement auxquels ils peuvent

20 Richez, 2015.

21 UTILE, 2017.

22 UTILE, 2019.

23 ISQ, 2019b.

24 Germain et Jean, 2014.

prétendre²⁵ tandis que les ménages autochtones sont près de deux fois plus nombreux à vivre dans un logement nécessitant des rénovations majeures que les non-Autochtones (14 % en 2016).

Les jeunes en situation ou à risque d'itinérance.

Le dénombrement réalisé en 2018 à Montréal rapporte que les 18-24 ans représentent environ **20 % du total des répondant.es en situation d'itinérance**, confirmant ainsi d'autres études menées au Canada ces dernières années²⁶. Ces chiffres restent néanmoins à prendre avec précaution étant donné le caractère par essence invisible d'une grande partie de la jeunesse itinérante. Sa réalité reste étroitement liée à l'abordabilité du marché locatif, qui constitue le plus souvent l'ultime palier d'insertion résidentielle, mais aussi de déclassement des jeunes en contexte de crise du logement. En période de tension locative, c'est donc toute la chaîne de l'accès à un logement autonome qui est fragilisée.

Des difficultés partagées dans l'accès à un logement abordable et adapté

Souvent réduite à une catégorie d'âge volatile et éclatée, la jeunesse montréalaise présente dans les faits des spécificités propres qui contraignent son accès à un logement adapté et abordable. Quatre grands dénominateurs communs aux jeunes peuvent être dégagés afin de rendre compte de leurs difficultés en matière de logement.

1 Une hypermobilité résidentielle.

La mobilité résidentielle dépend fortement de l'âge, du niveau de scolarité et du statut d'emploi des individus. Sans surprise, les jeunes sont donc les plus propices à s'insérer dans des parcours géographiques et résidentiels mouvants, au fur et à mesure de leur processus d'insertion sociale et professionnelle. Cette surmobilité résidentielle peut être choisie (aspiration personnelle, conjugale et familiale), mais aussi subie (départ d'un logement au loyer trop cher ou inadapté, aléas de la colocation, séparation, fin d'un bail en résidence étudiante, etc.).

25 Leloup et Zhu, 2006.

26 Gaetz, 2014.

2 Des modes d'habiter contraints et réversibles.

Pour nombre de jeunes disposant d'un faible revenu, la colocation constitue une alternative indispensable pour se loger dans la métropole à moindre coût. Ceci est particulièrement vrai pour les étudiant.es, dont on sait qu'ils et elles sont près des trois quarts à vivre en colocation²⁷. Ils et elles doivent notamment faire face à des contraintes particulières, telles que la durée aléatoire de location, les ressources financières et matérielles limitées, ou encore la dépendance au transport collectif. En période de turbulences liées au contexte locatif, les jeunes sont aussi les premiers exposés au moindre accident de parcours (perte d'emploi, accident de santé, rupture amoureuse, décrochage scolaire) pouvant marquer le retour au foyer parental ou encore l'entrée dans l'itinérance.

3 Un rapport de force locatif défavorable aux jeunes.

Les exigences des propriétaires tendent également à renforcer la vulnérabilité des jeunes dans l'accès à un logement autonome²⁸. La demande accrue pour des logements locatifs dans certains secteurs de Montréal contribue à une multiplication des critères de sélection, et ce, même si le Québec régule étroitement les conditions exigibles par les propriétaires (enquête de crédit, paiement des premiers mois de location, preuves de citoyenneté québécoise). Les préjugés attribués à la jeunesse sont de surcroît renforcés lorsqu'ils s'amalgament à d'autres formes de discrimination, économique, raciale mais aussi liées à l'apparence physique ou à l'orientation sexuelle.

4 Une méconnaissance des droits et des devoirs locatifs.

Selon Jauneau et Vanovermeir²⁹, les ménages jeunes ont une plus forte propension à surestimer leurs conditions de logement au regard de leurs qualités objectives. La méconnaissance des droits dont bénéficient les locataires, en particulier parmi les jeunes arrivant.es au Québec, facilite d'autant plus les situations abusives dans un rapport de force déséquilibré (faible entretien du logement, absence de mise aux normes, augmentations de loyer abusives, etc.). Parallèlement, la méconnaissance des devoirs associés au statut de locataire (transfert de bail, notification de départ) plonge également les jeunes dans des situations litigieuses avec leur bailleur, et ce, parfois même plusieurs années après leur départ du logement.

27 UTILE, 2017.

28 Maunaye, 2016.

29 Jauneau et Vanovermeir, 2008.

3. Marge de manœuvre et compétences de la Ville de Montréal en matière de logement

La Ville de Montréal dispose de différentes ressources lui permettant d'agir sur la production et la régulation du parc de logements locatifs abordables, notamment à destination des jeunes Montréalais.es.

Toutefois, la Ville n'est pas seule maître à bord : elle doit composer avec un vaste écosystème d'acteurs et actrices et de paliers décisionnels habilités à intervenir sur le marché du logement. C'est donc dans le cadre de cette équation à facteurs multiples que doit être resituée l'action publique municipale, en considérant à la fois la marge de manœuvre dont elle dispose et les leviers qu'elle mobilise dans les faits.

Un continuum d'intervention

La Ville doit composer avec les prérogatives particulières **1) du gouvernement fédéral**, qui, en vertu de son pouvoir de dépenser, finance des programmes ciblés dans le secteur de l'habitation, et **2) du gouvernement provincial**, qui, en vertu de sa compétence en matière d'habitation, est en charge de l'élaboration, de la supervision et du financement de programmes dédiés par l'entremise de la Société d'habitation du Québec (SHQ). De son côté, la Ville est également habilitée à intervenir sur les composantes résidentielles de son territoire. La *Loi sur les compétences municipales*³⁰, la *Charte de la Ville de Montréal*³¹, de même que la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* (LAU) lui permettent d'intervenir respectivement sur des enjeux de salubrité des logements, de développement du logement social et d'aménagement du territoire en lien avec l'habitat.

Le renforcement des compétences municipales

Cette latitude dont dispose la Ville a été particulièrement renforcée ces dernières années à la suite de plusieurs évolutions législatives. D'une part, **la conclusion de l'Entente-cadre Réflexe Montréal**, officialisant son statut de métropole, a d'abord permis de définir les termes d'un nouveau partenariat en matière d'habitation entre le gouvernement du Québec et la Ville. La métropole se voit de la sorte conférer les budgets de la SHQ affectés à trois programmes d'habitation (*AccèsLogis Québec*, *Rénovation Québec* et le *Programme*

³⁰ *Loi sur les compétences municipales* (chapitre C-47.1).

³¹ *Charte de la Ville de Montréal, métropole du Québec* (chapitre C-11.4).

d'adaptation de domicile) ainsi que la charge de les administrer directement. D'autre part, **la Loi 122 visant à redéfinir les relations Québec-municipalité**³² a permis de consacrer le pouvoir d'inclusion de la Ville de Montréal dans la conduite de ses projets d'habitation. La *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*³³ se trouve ainsi modifiée pour permettre aux municipalités d'adopter un règlement portant sur l'inclusion de logement abordable, social et familial dans les nouveaux développements résidentiels. Finalement, le droit de préemption, consenti à la Ville de Montréal en 2017, constitue un des nouveaux pouvoirs issus de la **Charte de la Ville de Montréal, métropole du Québec**³⁴. Il lui permet d'acquérir des immeubles et terrains en priorité sur tout autre acheteur, lors de leur mise en vente par les propriétaires.

Les leviers d'action mobilisés

La Ville de Montréal dispose d'un triple mode d'action qu'elle s'emploie à mobiliser depuis plusieurs années au service de la production ou de l'accès de ses citoyen.nes à un logement abordable³⁵.

1 L'encadrement.

Sur le plan de l'encadrement stratégique, la Ville de Montréal s'est engagée dans différentes démarches afin de formaliser son horizon d'action publique, parmi lesquelles la **Stratégie de développement de 12 000 logements sociaux et abordables (2018-2021)**. Cette stratégie vise à produire et à rénover, à terme, 6 000 logements sociaux et communautaires ainsi que 6 000 logements de catégorie dite abordable³⁶ sur le territoire montréalais. Sur le plan de l'encadrement réglementaire, la Ville dispose également de multiples leviers à sa disposition pour avoir une plus grande mainmise sur l'offre de logements locatifs abordables. L'adoption d'un **règlement mettant en œuvre le droit de préemption, ou droit de premier refus**, adopté en 2018, ou l'élaboration du **Règlement pour une métropole mixte**, en 2019, en sont les plus récents.

2 L'intervention.

À travers certaines mesures, la Ville intervient directement dans l'offre ou la demande de logements abordables et devient ainsi actrice à part entière de ce système. Dans le cadre de sa *Stratégie 12 000 logements*, elle intervient sur 5 grandes axes : le financement du développement de logement sociaux et communautaires (axe 1), les pratiques d'inclusion de logement abordable (axe 2), l'aide à de nouveaux modèles de logement abordable (axe 3), l'aide à la rénovation de logements pour sauvegarder des logements sociaux et abordables existants (axe 4) et le soutien à l'acquisition de propriétés

32 Loi visant principalement à reconnaître que les municipalités sont des gouvernements de proximité et à augmenter à ce titre leur autonomie et leurs pouvoirs (LQ 2017, c. 13).

33 LAU, article 13 (RLRQ c. A-19.1).

34 RLRQ, c. C-11.4, articles 151.1 à 151.7 de l'annexe C.

35 Divay, Leloup et Séguin, 2004.

36 La catégorie de logement dite abordable concerne, pour les logements locatifs, ceux dont le montant du loyer se situe entre celui du logement social et les valeurs médianes du marché locatif local. Voir à ce titre la définition donnée sur le site internet de la Ville de Montréal. Cette définition est néanmoins appelée à changer avec la refonte du *Règlement pour une métropole mixte*.

abordables (axe 5). Au 30 juin 2020, **8 742 interventions ont ainsi été menées au titre de la Stratégie 12 000 logements**, afin de faciliter l'accès des Montréalais.es à un logement social ou abordable. **C'est donc près de 73 % de la cible définie pour 2021 qui a été atteinte**, selon les données du Service de l'habitation municipal³⁷.

3 La gouvernance.

La Ville endosse un rôle d'influence et d'orientation du comportement des autres intervenant.es du milieu du logement afin de créer des conditions favorables à la production de logements abordables sur son territoire. Elle s'inscrit au cœur de systèmes de gouvernance qui lui permettent de négocier les modalités d'application de programmes ou l'octroi de fonds supplémentaires auprès des instances fédérale et provinciale. Elle met également à disposition des promoteurs privés, des organismes sociocommunautaires et des citoyen.nes des ressources de sensibilisation (données statistiques, études et documentation) ou de soutien technique destinées à faciliter la mise en œuvre de leur projet d'habitation.

37 Ville de Montréal, 2020.

4. Portée et limites de l'action municipale pour la jeunesse montréalaise

Des initiatives d'intérêt

Parmi les efforts soulevés par la Ville de Montréal, certains méritent d'être soulignés au regard de leur portée (anticipée ou effective) sur l'abordabilité du marché locatif existant. C'est le cas du **Règlement pour une métropole mixte**, élaboré en 2019, et qui introduit l'exigence pour tous les promoteurs de projets résidentiels de 450 mètres² et plus (environ cinq logements) de conclure une entente avec la Ville sur l'offre de logement abordable, social ou familial dans un projet immobilier. C'est le cas également de **l'opérationnalisation du programme AccèsLogis auprès des jeunes en difficulté**. Entre autres initiatives réalisées ces dernières années pour le public jeune, on relève les logements permanents pour jeunes sans-abri portés par les organismes communautaires *Dans la rue* ou *L'Avenue*, les appartements supervisés pour jeunes parents du *Relais des jeunes familles*, ou encore les logements pour jeunes en situation de décrochage scolaire développés par l'organisme *Logis-Rap*. Enfin, c'est le cas des **coopératives de logement étudiant la Note des bois et UTILE Angus**, portés par l'Unité de travail pour l'implantation de logement étudiant (UTILE). Ces projets visent à offrir une solution locative durable à une population étudiante en renouvellement permanent. Depuis l'automne 2020, la Note des bois loge un total de 144 étudiant.es de l'Université Concordia au sein de 90 logements allant du studio au six et demi et constitue le premier projet de cette nature à avoir été réalisé à Montréal.

L'enjeu d'une action structurelle pour la jeunesse d'aujourd'hui et de demain

En dépit des initiatives d'intérêt relevées, **les difficultés propres aux jeunes sur le marché locatif demeurent un angle mort de l'action publique municipale**. Contrairement à d'autres segments de la population qui font l'objet d'une attention particulière dans les programmes et politiques en place (personnes âgées, familles urbaines³⁸), les jeunes ne sont pas précisément ciblés en tant que catégorie objective. Leur statut résidentiel volatile et transitoire de même que la faible construction d'un « problème public³⁹ » autour de la réalité des jeunes dans le milieu du logement y contribuent directement.

Les programmes de logement social et communautaire tels qu'ils existent dans le contexte actuel ne favorisent pas l'entrée structurelle des jeunes ménages dans ce type de logements, à l'exception de certains ménages familiaux ou en difficulté. Le taux de rotation propre aux logements subventionnés, la longueur des listes d'attente (23 000 ménages estimés pour des logements de l'OMHM⁴⁰) ou encore les critères de sélection restent des obstacles majeurs⁴¹. La dimension passagère de la condition jeune sur le marché du logement joue donc le plus souvent contre elle. **Pourtant, cette population doit faire face à des difficultés systémiques qui se renouvellent, quand elles ne s'amplifient pas, d'une génération à l'autre.**

38 Voir à ce titre le *Plan de fidélisation des familles 2014-2017*, ainsi que le programme *Habitations urbaines pour familles* destiné à soutenir la construction de propriétés convenant aux besoins des familles urbaines. Le programme *AccèsLogis* finance pour sa part le logement social et communautaire pour personnes âgées autonomes (volet I) ou en perte d'autonomie (volet II).

39 Hassenteufel, 2011.

40 Ville de Montréal, 2019.

41 Molgat, 1999.

5. Les initiatives inspirantes d'ici et d'ailleurs

Au Canada comme ailleurs dans le monde, de nombreuses villes ont tenté de trouver des solutions opérationnelles au manque de logements abordables pour les jeunes sur leur territoire.

Expérimentant les mêmes difficultés systémiques que Montréal, elles ont mobilisé des stratégies variées afin de répondre à leurs constats : précarité résidentielle des nouvelles générations, dégradation des conditions de logement, recherche de modes de vie alternatifs, etc. À Boston, Séoul et Toronto, une grande diversité de mesures ont pu être avancées pour faire face aux problématiques particulières rencontrées par leur jeune population.

Véritable cheffe de file en la matière, **la Ville de Boston** se démarque ces dernières années par la stratégie massive qu'elle déploie afin d'améliorer l'accès de ses citoyen.nes à un logement abordable à travers son programme *Housing a Changing City: Boston 2030*. Dans son chapitre 5, le programme définit un cadre d'action ciblé à destination des **147 000 étudiant.es** que la métropole accueille. Il prévoit la création de **18 500 nouveaux logements étudiants d'ici 2030**, afin de réduire le nombre d'étudiant.es résidant hors campus de 50 %. Parallèlement, des actions concrètes sont aussi prévues pour **améliorer les conditions de vie des étudiant.es restant sur le marché locatif privé**, sous la forme de mesures de sensibilisation, d'information et de contrôle des locations insalubres ou suroccupées. En 2018, la ville de Boston comptabilisait ainsi une production nette de 8 530 nouvelles unités de logement complétées ou en construction. Depuis lors, elle continue de progresser dans l'atteinte de sa cible et poursuit ses activités de recherche en lien avec la réduction des coûts du logement à travers son *Housing Innovation Lab*.

Dans un autre registre, **la Ville de Séoul** a développé des politiques publiques destinées à encourager une nouvelle formule de logement partagé et abordable chez les jeunes, la *Sharehouse*. D'abord une expérimentation de l'organisme Woozoo, le concept fait rapidement ses preuves tant sur le plan de la viabilité de son modèle d'affaires que des impacts sociaux qu'il génère. Résultat : Woozoo a permis d'offrir une nouvelle expérience résidentielle à près de **5 000 jeunes au sein de 130 antennes de logement partagé dans la capitale**⁴². Différentes mesures ont également été prises par les autorités métropolitaines afin de favoriser les *Sharehouse*, notamment à travers la mise à disposition de terrains et de prêts publics

42 Lee, 2020.

avantageux pour les entreprises développeuses de logement social et abordable. Elles ont été complétées par le **déploiement, en 2016, d'un programme de logement pour les jeunes (2030 Housing Project for Young People)** visant à produire du logement locatif abordable pour les jeunes (étudiant.es ou non, jeunes familles) à proximité des stations de métro de la capitale.

La **Ville de Toronto**, quant à elle, a su explorer avec pragmatisme les potentiels que représentent les logements sous-utilisés et l'isolement des personnes âgées sur son territoire, d'une part, et le manque d'abordabilité des logements pour les jeunes, d'autre part. En 2018, elle décide d'expérimenter une initiative de logement partagé intergénérationnel, le *Toronto HomeShare Pilot Project*. La démarche vise à offrir une alternative d'accompagnement et de maintien à domicile des personnes âgées désireuses de louer leurs chambres ou unités de logement inutilisées à des étudiant.es des universités de Toronto, Ryerson et York. Les jeunes locataires s'engagent, en échange de leur loyer abordable, à offrir 5 à 7 heures par semaine de compagnie et de soutien pour la réalisation de tâches ménagères quotidiennes. Encore à ses premiers pas, le programme de partage de logement intergénérationnel s'ouvre progressivement à de nouveaux ménages à mesure que l'expérimentation porte ses fruits. Il s'inspire d'expériences déjà en place dans d'autres régions du monde, tel que le projet de logements abordables et intergénérationnels porté par la municipalité d'Alicante en Espagne, ou encore la plateforme en ligne *Nesterly* mobilisée par la Ville de Boston afin de mettre en lien des hôtes seniors avec des jeunes à des loyers inférieurs de 20 à 30 % aux prix du marché locatif local.

Conclusion et recommandations

L'accès à un logement abordable et adapté fait partie des étapes fondamentales du processus d'insertion sociale et économique des jeunes Montréalais.es. En contexte de rareté du logement et de hausse du coût des loyers, les difficultés que les jeunes rencontrent pour se loger convenablement sont démultipliées et fragilisent leur parcours de vie.

Il ressort de cet avis que les réalités de la précarité résidentielle des jeunes doivent être traitées de façon prioritaire. D'abord parce que cette population doit faire face à des difficultés systémiques qui se renouvellent, quand elles ne s'amplifient pas, d'une génération de jeunes à l'autre. Ensuite parce que les jeunes d'aujourd'hui seront les familles, les ménages actifs et les personnes âgées de demain. Fragiliser leur parcours résidentiel revient donc à affecter leur stabilité et leur sécurité future, de surcroît face à un marché du logement en tension. Enfin, et sans surprise, parce que les spécificités liées aux modes d'habiter des jeunes ont également un impact sur la capacité à se loger d'autres types de ménages, et en particulier des familles et des plus démunis.es.

L'ensemble des constats posés dans le présent avis appelle donc à une intervention publique active et rapide pour améliorer l'accès des jeunes Montréalais.es à un logement abordable et adapté. Dans cette optique, le Conseil jeunesse de Montréal formule les recommandations suivantes :

- 1 Que la Ville de Montréal intègre la réalité particulière des jeunes** dans les différentes composantes de son action publique en matière de logement, en s'assurant de leur place dans les analyses de marché et les développements immobiliers, au sein desquels ils et elles restent encore largement invisibilisés.
- 2 Que la Ville de Montréal détermine une cible ambitieuse à atteindre d'ici 2030 pour la création de logements perpétuellement abordables pour les jeunes**, et en particulier pour les étudiant.es, à l'image de la politique conduite par la Ville de Boston en la matière.

- 3 **Que la Ville de Montréal exploite davantage les outils dont elle dispose pour la création d'unités de logement perpétuellement abordables pour les jeunes** à travers le financement direct et la mise à disposition de terrains ou d'immeubles dédiés à cet objectif.
- 4 **Que la Ville de Montréal et les arrondissements adaptent leur cadre réglementaire afin d'encourager le développement de projets de logement perpétuellement abordables pour les jeunes** à travers la reconnaissance de l'objectif d'abordabilité dans leur réglementation discrétionnaire ou encore l'allègement des frais et des processus administratifs.
- 5 **Que la Ville de Montréal mobilise ses compétences nouvellement acquises et son pouvoir d'influence afin d'intensifier la réalisation de logements sociaux et communautaires** pour les jeunes en difficulté, en accordant une attention particulière aux logements de transition et aux services d'accompagnement des jeunes vers l'autonomie dans le logement.
- 6 **Que la Ville de Montréal mette en place un registre des loyers comme outil d'information et de suivi de l'évolution du prix des loyers** afin d'assurer la transparence autour des variations réelles des prix locatifs et de limiter les augmentations abusives.
- 7 **Que la Ville de Montréal et les arrondissements protègent, par leur réglementation, le parc locatif existant** en explorant le potentiel du zonage locatif et en interdisant la réduction du nombre de logements dans les bâtiments existants, la division et la subdivision de logements, ou encore la conversion des maisons de chambres en un autre usage résidentiel.
- 8 **Que la Ville de Montréal développe un partenariat stratégique avec les acteurs et actrices du milieu du logement étudiant** (universités, comités logement, associations étudiantes, développeurs privés et solidaires) afin de se fixer des objectifs communs et d'assurer un suivi étroit des tendances de logement de la population étudiante.

- 9 **Que la Ville de Montréal garantisse une meilleure connaissance des droits et devoirs afférents au logement parmi les locataires,** à travers l'organisation d'une campagne d'information multilingue dirigée par la Ville, en partenariat avec les universités et les organismes affiliés en droit du logement.
- 10 **Que la Ville de Montréal facilite la résolution de conflits entre locateur et locataire sur son territoire,** par la mise en place d'une ligne d'information des droits des locataires/locateurs, mais aussi le déploiement d'un service de médiation ou d'une clinique juridique affiliée à la Ville.
- 11 **Que la Ville de Montréal développe un répertoire en ligne de recensement des logements ayant fait l'objet de plaintes, d'inspections et de condamnations** afin de renforcer la transparence autour des propriétaires frauduleux ou négligents à l'égard de leurs locataires.
- 12 **Que la Ville de Montréal renforce sa capacité d'innovation en matière d'habitation abordable et antiséculative** en développant un laboratoire de recherche dédié et en expérimentant des projets pilotes annuels comme le font les villes de Boston et de Toronto.
- 13 **Que la Ville de Montréal étudie le potentiel de la sous-occupation des logements à Montréal et assure un suivi des terrains, bâtiments et locaux vacants** pouvant faire l'objet d'une revalorisation prioritaire pour la création de logements abordables.
- 14 **Que la Ville de Montréal améliore sa coordination avec les paliers de gouvernement supérieurs** afin de définir un cadre d'action partagé et d'assurer une meilleure réactivité des canaux de financement bénéficiant au logement abordable sur son territoire.

Bibliographie

- ADEUS (2013).** « La précarité liée au logement : Des difficultés récurrentes pour les ménages fragiles », *Notes de l'ADEUS*, juillet 2013, 8 p., [En ligne], http://www.adeus.org/productions/les-notes-de-ladeus-ndeg101-habitat/files/note-101_precaire_web2.pdf
- BCI (2018).** *Données préliminaires relatives aux inscriptions au trimestre d'automne 2018*, Bureau de coopération interuniversitaire, 34 p.
- Dietrich-Ragon, P. (2015).** « L'entourage des personnes en situation de précarité résidentielle : Force et faiblesse des liens sociaux dans l'exclusion du logement », *Revue française de sociologie*, vol. 56(2), 301-330, <https://doi.org/10.3917/rfs.562.0301>
- Divay, G., X. Leloup et A.-M. Seguin (2005).** *Stratégie municipale d'habitation. Éléments d'un prototype*, Institut national de la recherche scientifique. Urbanisation, Culture et Société, 120 p.
- Flcury, C., M. Lizotte et P.-O. Paré (2016).** « L'Accession à la propriété chez les jeunes ménages québécois au cours de la dernière décennie », *Recherches sociographiques*, 57 (1), p. 47-77, [En ligne], <https://doi.org/10.7202/1036621ar>
- Gaetz, S. (2014).** *Coming of Age: Reimagining the Response to Youth Homelessness in Canada*, Toronto: The Canadian Observatory on Homelessness Press, 128 p.
- Germain, A., et S. Jean (2014).** « Des jeunes familles de plus en plus urbaines », *Architecture Québec*, mai, p. 14-15.
- Hassenteufel, P. (2011).** « Chapitre 2 - L'analyse de la construction et de la mise sur agenda des problèmes publics », dans P. Hassenteufel, *Sociologie politique : l'action publique* (p. 43-64), Paris : Armand Colin.
- ISQ (2019a).** *Regard statistique sur la jeunesse. État et évolution de la situation des Québécois âgés de 15 à 29 ans, 1996 à 2018*, Édition 2019, Québec [En ligne], Institut de la statistique du Québec, 287 p., [En ligne], <https://numerique.banq.qc.ca/patrimoine/details/52327/3998460>
- ISQ (2019b).** *Le bilan démographique du Québec*, Édition 2019, 180 p., [En ligne], <https://creneupaapa.uqam.ca/wp-content/uploads/2019/12/bilandemographiqueduquebec2019.pdf>
- Jauneau, Y., et S. Vanovermeir (2008).** *Les jeunes et les ménages modestes surestiment plus souvent le confort de leur logement*, division Études sociales, Insee, [En ligne], <http://www.epsilon.insee.fr/jspui/bitstream/1/39/1/ip1209.pdf>
- Lee, A. (2020).** « Learn to share: what can the sharing economy bring to Korea? », *The economist corporate network*, [En ligne], <https://corporatenetwork.eventbank.com/event/learn-to-share-18373/speakers.html>
- Leloup, X., et N. Zhu (2006).** « Différence dans la qualité de logement : immigrants et non-immigrants à Montréal, Toronto et Vancouver », *Journal of International Migration and Integration/Revue de l'intégration et de la migration internationale*, 7, 2 : 133-166.
- Maunaye, E. (2016).** « L'accès au logement autonome pour les jeunes, un chemin semé d'embûches », *Informations sociales*, 195(4), p. 39-47, doi:10.3917/inso.195.0039.
- MIFI (2018).** *L'immigration temporaire au Québec 2012-2017*, ministère de l'Immigration, de la Diversité et de l'Inclusion, 35 p.
- Molgat, M. (1999).** *Les difficultés de l'insertion résidentielle et la détérioration des conditions de logement des jeunes ménages au Québec*, Société d'Habitation du Québec, 116 p.
- OMHM (2018).** « Les types de logements offerts par l'OMHM », À propos de nous, récupéré de <https://www.omhm.qc.ca/fr/a-propos-de-nous/types-de-logements>
- ONU-Habitat (2016).** *Le droit à un logement convenable*, Haut commissariat aux droits de l'Homme, Fiche d'information numéro 21, [En ligne], <https://knowledge.uclga.org/IMG/pdf/ledroitau logementconvenable.pdf>
- Richez, J.-C. (2015).** « La question du logement », *Les fiches Repères*, Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire (Injep).
- Royal LePage (2020).** « Le marché immobilier du Grand Montréal connaissait un élan sans précédent au premier trimestre de 2020 avant la pandémie de COVID-19 », *Cision*, 14 avril 2020.
- SCHL (2018).** « À propos du logement abordable au Canada », dans *Programmes et information*, [En ligne], <https://www.cmhc-schl.gc.ca/fr/developing-and-renovating/develop-new-affordable-housing/programs-and-information/about-affordable-housing-in-canada>
- SCHL (2020).** *Rapport sur le marché locatif-RMR de Montréal*, [En ligne], <https://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>
- Teranet-National Bank of Canada (2019).** *House Price Index*, [En ligne], <https://housepriceindex.ca/#maps=c11>
- UTILE (2017).** *Le logement étudiant au Québec en 2017*, rapport de recherche, 34 p.
- UTILE (2019).** *Le logement étudiant et abordable*, mémoire présenté à l'Office de consultation publique de Montréal dans le cadre des consultations sur le Règlement pour une métropole mixte, 22 p.
- Ville de Montréal (2019).** *Règlement pour une métropole mixte – Document explicatif – 2019*, 40 p.
- Ville de Montréal (2020a).** *Communiqué. Droit de préemption à des fins de logements sociaux et communautaires – La Ville de Montréal se dote d'un nouvel outil qui lui permettra de favoriser la mixité*, 18 février 2020, [En ligne], http://ville.montreal.qc.ca/portal/page?_pageid=5798,42657625&_dad=portal&_schema=PORTAL&id=32412
- Ville de Montréal (2020b).** *Coup d'oeil sur les immigrants récents, Agglomération de Montréal, Montréal en statistiques*, Division de l'intelligence économique, Service du développement économique, 4 p.
- Wong, Daniel (2019).** *Canadian Real Estate Price Growth Looks Absurd When Compared To Bubbly US Cities, Better Dwelling*, [En ligne], https://betterdwelling.com/canadian-real-estate-price-growth-looks-absurd-when-compared-to-bubbly-us-cities/#_
- Zaouche Gaudron, C., et P. Sanchou (2005).** « Introduction », *Empan*, n° 60(4), 10-13, [En ligne], <https://doi.org/10.3917/empa.060.0010>

L'avis dont voici la synthèse a été élaboré au cours de l'année 2020, soit la dix-septième année d'existence du Conseil jeunesse de Montréal, et a été adopté par ses membres le 26 novembre 2020.

Conseil jeunesse de Montréal

1550, rue Metcalfe, bureau 1424
Montréal (Québec) H3A 1X6
Téléphone: 514 868-5809
cjm@montreal.ca
www.cjmtl.com

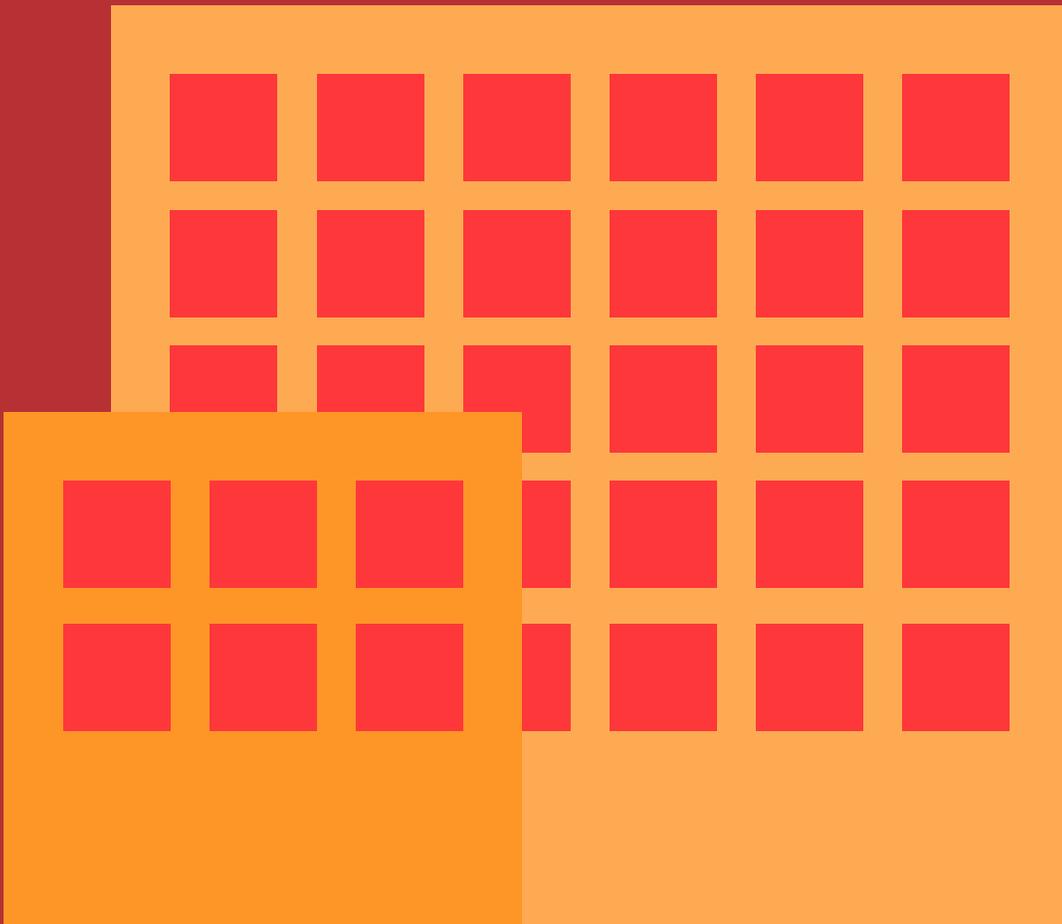
La féminisation, partielle, de ce document utilise la méthode du point (par exemple: répondant.e, participant.es).

Dépôt légal

Bibliothèque et Archives
nationales du Québec
© Conseil jeunesse de Montréal, 2021
ISBN 978-2-7647-1800-1
(version papier)
ISBN 978-2-7647-1801-8
(version électronique)

Imprimé sur du papier recyclé







**CONSEIL
JEUNESSE
DE MONTRÉAL**