Étude du Volet social de l'objectif de 15000 logements

du Plan d'affaires 2006-2009 du Conseil de l'agglomération de Montréal

Mémoire présenté

A la Commission permanente du Conseil de l'agglomération de Montréal sur les grands équipements et les activités d'intérêt d'agglomération

Lors de l'étude publique du 14 mai 2007

Par

Groupe de ressources techniques Bâtir son quartier

Mai 2007

Table des matières

Table des matières 2

Présentation de Bâtir son quartier 3

Commentaires généraux 4

Questions soulevées 7

Question-1 7

Question-2 11

Question-3 13

Présentation de Bâtir son quartier

Bâtir son quartier est un organisme sans but lucratif (OSBL) d'économie sociale qui, depuis bientôt 30 ans, offre support et expertise aux groupes promoteurs de projets immobiliers dans le domaine du logement coopératif et sans but lucratif sur l'ensemble du territoire de la ville de Montréal. Il coordonne aussi la réalisation de centres communautaires, de garderies et de centres de la petite enfance et d'ensemble d'habitation destinés à des personnes qui ont des besoins particuliers.

Bâtir son quartier fournit aux groupes promoteurs tous les services d'accompagnement, de coordination, d'organisation et de support technique et administratif nécessaires au développement du projet de même que des services de support à la gestion et de formation sur mesure.

Depuis 30 ans, plus de 7200 ménages à faible et modeste revenu auront trouvé dans leur coopérative, ou en OBNL, un logement bien sûr, mais aussi un milieu de vie. Plus de 400 M $ d'actifs auront été versés au bilan du mouvement communautaire en habitation par Bâtir son quartier et ses constituants.

Si on inclut les projets actuellement en cours qui totalisent près de 1000 logements, Bâtir son quartier aura réalisé près du tiers des logements coopératifs et près du quart des logements sans but lucratif au Québec.

Commentaires généraux

Les Orientations de la Communauté métropolitaine de Montréal en matière de logement social et abordable confirment qu'«...il existe un lien indéniable entre l'accès à un logement convenable et abordable et la santé, le bien-être, l'insertion sociale, scolaire et économique des individus, des familles, mais également le degré de cohésion sociale et la qualité de vie d'une région métropolitaine.» [1]

Le Plan d'affaires 2006-2009 du Conseil de l'agglomération de Montréal confirme l'importance que revêt l'habitation dans l'atteinte des objectifs de développement économique et social de son territoire, et plus particulièrement l'habitation sociale.

En appui à la mise en œuvre de ce Plan d'affaires, le Conseil adoptait, lors de sa réunion 22 mars 2007, une résolution affirmant que «... d'importants enjeux se posent à Montréal en matière d'habitation, en particulier pour répondre à la forte demande de logements sociaux, assurer la mixité sociale par une offre de produits résidentiels abordables, contrer l'exode des ménages familiaux, améliorer la salubrité d'immeubles locatifs et revitaliser les quartiers en difficulté»

[1] L'accès à un logement de qualité pour chaque ménage de la Communauté métropolitaine de Montréal, CMM, Mars 2006, page 10.

et demandant au gouvernement provincial de maintenir son soutien financier à l'habitation et notamment à l'habitation sociale.

Le bilan économique 2006 de l'agglomération fait état de performances encourageantes pour le développement de Montréal : Meilleure performance en emploi depuis les 20 dernières années, marché du travail dynamisé par le secteur des services, diminution du nombre de bénéficiaires de l'aide sociale, importantes dépenses en immobilisations, activité importante dans le domaine de la construction industrielle, diminution du taux d'inoccupation des espaces à bureaux, et malgré une baisse relative à l'année précédente, un nombre de mises en chantier supérieur à la moyenne des dix dernières années dans le secteur résidentiel.

Malgré ce contexte économique positif, certaines préoccupations demeurent concernant la situation du marché du logement et particulièrement du marché locatif où se concentre principalement les ménages à faible ou modeste revenu. En effet, même si le marché de l'habitation affiche un retour à l'équilibre dans le secteur locatif, comme les statistiques présentées par la Direction de projet – Développement du logement social et abordable le démontrent, les logements les plus abordables affichent un taux de vacance bien inférieur à 3%.

Par ailleurs, la demande pour ce marché est en grande transformation : les structures familiales sont bouleversées, les personnes vivant seules augmentent en nombre, la population vieillit, autant de réalités auxquelles le logement locatif se doit de répondre. Et c'est sans tenir compte que le marché locatif répond en bonne partie à la demande des nouveaux arrivants. Le Bilan économique 2006 fait état d'un nombre inférieur de ménages ayant été accueillis au cours de la dernière année et d'un solde migratoire négatif pour la même année. La capacité d'accueil du marché locatif pour les nouveaux ménages est sans aucun doute un facteur clé pouvant soutenir la croissance démographique de l'agglomération et ces logements se doivent d'être abordables.

Le niveau actuel d'activité du marché résidentiel nous laisse croire que l'atteinte de l'objectif de 15000 logements n'est pas une utopie. Au-delà de toute volonté de répartir adéquatement la réalisation des logements sociaux sur le territoire de l'agglomération [2], il importe cependant de saisir l'occasion de la réalisation de tous ces projets pour faire en sorte que toutes les couches de population y voient leur compte et que les ménages dans le besoin puissent être maintenus dans leur tissu social, près des transports et des zones d'emploi.

---

[2] Analyse de la répartition spatiale de l'offre et de la demande de logements sociaux et abordables sur le territoire de la Communauté métropolitaine de Montréal, INSR Urbanisation, culture et société, Apparicio, Séguin et Leloup, pages 61 et suivantes.

Questions soulevées

Question-1

Comment mettre en place le cadre de financement stable et récurrent nécessaire pour atteindre les objectifs établis en matière de :

i. Revitalisation de quartiers ;

ii. De maintien de la mixité sociale sur le territoire ;

iii. D'inclusion de logements sociaux dans les nouveaux projets résidentiels.

L'objectif de 5000 logements pour la période 2006-2009 est au deux-tiers en voie de réalisation. Les projets qui compléteront cette nouvelle opération sont déjà connus et il ne manque que le financement pour assurer leur réalisation. Mais plus encore, les projets identifiés et réalisables dépassent largement cet objectif. Les documents présentés par la Direction de projet font état de plus de 3300 logements alors qu'il n'en faut que 1700 pour terminer l'opération. Le rythme de croisière atteint au cours de l'Opération Solidarité 5000 logements fut supérieur à 1200 unités par année. Les ressources en place sont suffisantes pour maintenir un tel niveau de production dans les années à venir.

Par ailleurs, les prochaines années verront se réaliser un certain nombre de grands projets où il sera nécessaire de faire cohabiter le logement privé et

l'habitation sociale ; qu'on pense au site Contrecoeur dans l'arrondissement Mercier/Hochelaga-Maisonneuve (plus de 1700 logements), au secteur Bellechasse de l'arrondissement Rosemont/Petite-Patrie (plus de 1400 logements), au site de Postes Canada et aux Ateliers du CN dans le Sud-Ouest (au moins 3000 logements), qui s'ajoutent à des projets déjà connus qui se réaliseront au cours de la même période (Nordelec – 1100 unités, Imperial Tobacco – 480 unités, Ateliers municipaux de la Petite-Patrie – 450 logements). Or pour y permettre la réalisation d'un certain nombre de logements sociaux et maintenir l'orientation municipale d'inclusion de logements abordables dans les grands projets tant publics que privés, Montréal se doit de disposer des outils financiers adéquats. Ces grands projets s'échelonneront vraisemblablement sur 6 à 10 ans, ce qui suppose que la Ville doit disposer du budget nécessaire au moins pour une période équivalente. Avec autant de projets d'importance il importe d'autant plus de maintenir le cap sur la réalisation de logements sociaux dans la perspective du maintien de la mixité sociale sur le territoire montréalais.

La création de logements constituera encore dans les prochaines années un moyen important de production de logements abordables mais le maintien du parc locatif existant doit demeurer un objectif majeur de l'administration municipale. En ce sens, tant pour la revitalisation des quartiers que pour l'amélioration des conditions de vie des locataires, la rénovation de logements

doit demeurer une priorité centrale. Comme on l'a vu lors de la consultation menée par la municipalité sur l'application du code du logement, les attentes sont grandes envers l'administration concernant la vigilance sur la salubrité des logements. L'habitation communautaire a démontré par le passé qu'elle constitue une solution adéquate et à long terme pour l'amélioration du parc de logements et des interventions dans ce sens se doivent d'être encouragées par la municipalité sous une forme ou sous une autre.

Enfin, force est de constater que le secteur privé considère actuellement que le vieillissement de la population commande un ajustement au plan de l'offre, comme en témoignent les projets de plus en plus nombreux pour les aînés, qu'il s'agisse d'appartements en copropriété ou de logements locatifs avec services. L'habitation communautaire explore la formule du logement locatif avec services depuis déjà quinze ans et le type de financement disponible pour la réalisation de projets fait en sorte qu'une moitié des logements offerts sont destinés aux personnes âgées qui n'ont que le revenu minimum assuré par les prestations gouvernementales et ont donc besoin d'aide pour trouver un logement répondant à la fois à leurs besoins en termes de services, mais aussi à leur capacité de payer, ce que le secteur privé n'est pas en mesure d'offrir actuellement.

Nous suggérons ce qui suit :

a) maintien d'un objectif de 1200 logements communautaires annuellement pour les sept prochaines années (jusqu'à la fin de la période couverte par le Plan d'urbanisme)

b) allocation d'une réserve de budget dédiée à la stratégie d'inclusion pour soutenir l'application de cette politique municipale

c) modification du règlement d'application du Programme de rénovation Québec pour permettre le financement de la totalité du coût des travaux de remise en état et des frais afférents lorsque le demandeur est une coopérative d'habitation locative ou un organisme à but non lucratif d'habitation, jumelée à la disponibilité d'unités de supplément au loyer pour ces demandeurs afin d'assurer le maintien dans les lieux des ménages à faibles revenus après les rénovations

d) réévaluation à la hausse de l'objectif de 20% des logements destinés aux personnes âgées en légère perte d'autonomie afin de tenir compte de l'évolution du marché et des besoins grandissants pour ce groupe d'âge.

Question-2

Quels ajustements aux outils de développement doit-on privilégier pour assurer la qualité et la viabilité des projets de logements sociaux et communautaires :

iv. Pour faire face aux contraintes de réalisation qui se posent dans l'agglomération ;

v. Pour assurer l'atteinte d'objectifs tels :

1. une intégration architecturale de qualité

2. une offre de logements accessibles pour personnes handicapées

3. une efficacité énergétique dans les projets réalisés

Il est clair que la reconduction des programmes va de pair avec leur ajustement en fonction de la réalité des marchés. En ce sens nous souscrivons aux énoncés figurant dans la présentation de la Direction de projets, à savoir :

- Hausse globale des coûts reconnus pour refléter la réalité du marché montréalais ;
- Hausse des barèmes reconnus pour les projets d'achat et de rénovation ;
- Introduction de mécanismes d'ajustement en fonction des prix de terrains **mais aussi des conditions particulières liées aux sites.**

En ce qui concerne l'atteinte de l'objectif de production de logements accessibles aux personnes handicapées, le secteur privé devrait aussi être encouragé à répondre à ces besoins, au même titre que l'habitation communautaire.

Enfin, en ce qui a trait à l'atteinte d'un certain niveau d'efficacité énergétique, la volonté existe chez les porteurs de projets d'habitation communautaire, comme en fait foi le nombre grandissant de projets comportant un volet «expérimental» éco-énergétique et de développement durable.

> Le rôle de la municipalité en ce qui concerne l'habitation communautaire pourrait à ce chapitre être un rôle conseil, comme celui qu'a joué la Direction de projets au cours de l'Opération Solidarité 5000 logements concernant la qualité des sols et la contamination des sites.

Mais il ne faut pas oublier que bon nombre de projets seront confrontés encore à une problématique environnementale, en particulier sur les grands sites industriels reconvertis. Il importe pour Montréal de disposer des outils financiers et administratifs pour favoriser la décontamination de ces propriétés. D'autre part, bon nombre de projets donnent lieu à la reconversion de bâtiments non résidentiels. Or on retrouve souvent dans ces bâtiments des contaminants tels

que la fibre d'amiante, les BPC, le plomb dans les enduits de surface, les moisissures, etc., autant de produits contaminants qui doivent être retirés moyennant des sommes importantes. La décontamination des bâtiments devrait pouvoir faire l'objet d'une aide financière au même titre que les sols.

La reconduction du programme Revi-Sols peut constituer une solution à la condition toutefois que les critères et règles d'application du programme soient revus et allégés afin d'éviter les nombreux délais et l'incertitude entourant les sommes accordées par ce programme pour le demandeur. De plus, l'admissibilité au programme devrait inclure l'enlèvement des contaminants dans les immeubles existants.

Question-3

Comment peut-on assurer le financement de services de soutien dans les logements sociaux et communautaires.

Une part importante des projets d'habitation communautaire réalisés s'adresse à des personnes qui ont non seulement besoin d'un logement mais aussi d'un support à l'autonomie, qu'ils soient des projets d'habitation pour personnes âgées en légère perte d'autonomie, atteintes de déficience intellectuelle, femmes

victimes de violence conjugale, ex-itinérants et autres. La présence de financement stable et récurrent des services communautaires en habitation est un élément important dans la création d'un environnement propice à la création et au maintient de projet d'habitation avec soutien de qualité. Dans la très grande majorité des cas, la partie des services sociaux et communautaires relève de sources autres, généralement du réseau de la santé et des services sociaux (MSSS) et de diverses fondations privées.

La participation active des agences du réseau de la santé de même que des CSSS constitue un exemple de partenariat intéressant et permet aux projets d'habitation avec services sociaux et communautaires de planifier à court et à moyen termes un certain niveau d'activités. Ce financement doit cependant continuer de permettre aux organismes de poursuivre leur mission et de maintenir leur arrimage dans le milieu.

L'établissement d'un cadre permanent de financement est non seulement souhaitable, mais il est nécessaire à la pérennité des projets déjà réalisés et à l'accomplissement intégral de leur mission. Ce cadre permanent, tout en étant distinct de l'aide à la réalisation au plan des programmes, se doit d'y être arrimé au plan des engagements financiers.