



## **MÉMOIRE DE LA VILLE DE MONTRÉAL**

Présenté à la Commission de l'aménagement du territoire  
dans le cadre de la consultation publique sur le projet de loi n° 31  
Loi modifiant diverses dispositions législatives en matière d'habitation

Le 19 septembre 2023



## TABLE DES MATIÈRES

<b>1. Introduction.....</b>	<b>3</b>
<b>2. La crise.....</b>	<b>3</b>
<b>3. Les rôles et responsabilités.....</b>	<b>4</b>
<b>4. La métropole.....</b>	<b>6</b>
<b>5. Passer à l'action avec une vision claire de l'habitation.....</b>	<b>10</b>
<b>6. Bonifier le projet de loi no 31 pour mieux protéger les locataires vulnérables.....</b>	<b>12</b>
<b>7. L'hébergement à court terme.....</b>	<b>13</b>
<b>8. Des mesures plus musclées pour assurer la protection des locataires.....</b>	<b>13</b>
8.1 La cession de bail.....	13
8.2 Le maintien dans les lieux des locataires.....	14
8.3 L'augmentation des indemnités aux locataires évincés.....	14
8.4 Le registre des loyers : un outil attendu.....	14
8.5 Le Tribunal administratif du logement.....	15
<b>9. Les modifications à la Loi sur la CMM.....</b>	<b>15</b>
<b>10. Les organismes communautaires : des partenaires importants.....</b>	<b>17</b>
<b>11. Les changements climatiques et l'adaptation nécessaire du secteur de l'habitation..</b>	<b>17</b>
<b>12. Le maintien en bon état des immeubles.....</b>	<b>18</b>
<b>13. Conclusion.....</b>	<b>19</b>
<b>Annexe A.....</b>	<b>20</b>

## 1. Introduction

La Ville de Montréal salue la volonté du gouvernement du Québec, avec le projet de loi n° 31, *Loi modifiant diverses dispositions législatives en matière d'habitation*, de vouloir proposer des solutions à certains enjeux en matière d'habitation, touchant notamment les relations entre les propriétaires et les locataires de logements. Le projet de loi est un pas dans la bonne direction, mais beaucoup reste à faire pour bien protéger ces personnes. Dans le contexte où la crise du logement se poursuit et s'accroît partout au Québec, plus particulièrement dans la métropole, Montréal souhaite proposer des bonifications au présent projet de loi et rappeler certains enjeux qui touchent plus largement le continuum de l'habitation. En effet, un éventail de mesures doit être déployé afin de pouvoir agir avec célérité et vigueur à cette crise. La Ville de Montréal formule donc 12 recommandations.

La Ville est d'avis que c'est par une confiance renouvelée et un partenariat consolidé qu'il sera possible de contribuer au déploiement de solutions porteuses en matière d'habitation, innovantes et ancrées dans les milieux de vie.<sup>1</sup>

En raison de son statut de métropole, de son rôle de gouvernement de proximité et de l'expertise pointue qu'elle a su développer au fil du temps en matière d'habitation, la Ville de Montréal est un acteur clé en la matière.

## 2. La crise

La crise du logement est un phénomène qui ne cesse de prendre de l'ampleur ces dernières années. Déjà, en 2019, l'Institut de recherche et d'informations socioéconomique (IRIS)<sup>2</sup> sonnait l'alarme en soulignant que le Québec se dirigeait vers une situation de crise permanente du logement. Alors que le gouvernement du Canada a enchâssé dans la *Loi sur la stratégie nationale sur le logement*<sup>3</sup> la réalisation progressive du droit à un logement suffisant, lequel est reconnu par le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, auquel le Canada est partie prenante, le gouvernement du Québec doit intensifier ses efforts.<sup>4</sup> La Ville attend avec impatience les annonces qui devraient être effectuées lors de la prochaine mise à jour économique du Québec<sup>5</sup>, de même que le Plan d'action en habitation, annoncé par la ministre responsable. Montréal considère que le projet de loi n° 31 est une opportunité que le gouvernement doit saisir pour proposer et mettre en place des solutions concrètes, qui prendront en considération les réalités et les besoins particuliers de la métropole, afin de concourir à résorber la crise. La réponse à la crise du logement implique des actions coordonnées sur l'ensemble du continuum d'hébergement et de logement<sup>6</sup>.

---

<sup>1</sup> La Presse, Choc frontal entre le gouvernement Legault et Valérie Plante, 21 mars.

<sup>2</sup> Radio-Canada, Le Québec se dirige vers « une crise permanente du logement », selon l'IRIS, 27 juin 2019 :

<https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1200261/habitation-logement-immobilier-loyer-locataires>

<sup>3</sup> Gouvernement du Canada, Loi sur la stratégie nationale sur le logement, 2019 :

[https://laws-lois.justice.gc.ca/fra/lois/N-11\\_2/TexteCompleet.html](https://laws-lois.justice.gc.ca/fra/lois/N-11_2/TexteCompleet.html)

<sup>4</sup> Iris, Vers une crise permanente du logement, 27 juin 2019 :

<https://iris-recherche.gc.ca/publications/vers-une-crise-permanente-du-logement/>

<sup>5</sup> La Presse, Fini les chèques, 6 septembre 2023 :

<https://www.lapresse.ca/actualites/politique/2023-09-06/eric-girard-en-entrevue-a-la-presse/fini-les-cheques.php>

<sup>6</sup> Ville de Montréal, Comité habiter Montréal, Axes et enjeux, 2023.

### 3. Les rôles et responsabilités

La Ville de Montréal investit de plus en plus de ses propres fonds, s'assure d'identifier et d'utiliser chaque levier déjà à sa disposition et demeure proactive pour en trouver de nouveau afin d'assurer le maintien et le développement du parc immobilier social et abordable.

Le logement social et abordable demeure un domaine d'intervention prioritaire. La Ville souhaite continuer d'appuyer les projets de construction, d'acquisition ou de rénovation de logements sociaux et abordables locatifs, financés principalement par le gouvernement du Québec dans le cadre d'un programme ou d'une initiative connexe (ex. : partenariats). Mentionnons son plan décennal d'investissement<sup>7</sup>, au sein duquel Montréal prévoit consacrer 600 M\$ pour acquérir des immeubles et des terrains à des fins de logement social et abordable. Cependant, malgré ces investissements considérables, de nombreux projets, dont la population a grandement besoin, sont en attente ou menacés en raison d'un manque de financement gouvernemental. Alors même que la crise du logement bat son plein, le nombre d'unités et le financement du gouvernement du Québec sont à la fois insuffisants et imprévisibles dans le temps.

**Tableau 1 : Nombre d'unités alloués à la Ville dans ACL et le PHAQ**

Année de programmation	AccèsLogis							PHAQ	
	2015 2016	2016 2017	2017 2018	2018 2019	2019 2020	2020 2021	2021 2022	2022 2023	2023 2024
Unités Québec	1500	1500	3000*	3000*	0*	0*	500*	1723	1000
Unités Montréal	550	550	74,6 M\$	85,4 M\$	0 \$	0 \$	28 M\$	408	à venir

\*Entente métropole : unités converties en budget pour AccèsLogis Montréal

\*\*AccèsLogis (ACL) et Programme habitation abordable Québec (PHAQ)

L'encadré représente les années couvertes par l'Entente-cadre en habitation entre la Société d'habitation du Québec (SHQ) et la Ville de Montréal

Simultanément, les conditions du marché de la construction résidentielle (ex. : hausse des coûts des matériaux, pénurie de main d'œuvre, hausse des taux d'intérêts, etc.) font en sorte que le coût de réalisation des projets ne cesse de croître. Toutefois, les paramètres d'utilisation des programmes d'habitation québécois n'ont pas été revus au même rythme. Cela fragilise et ralentit la réalisation de projets, en plus d'avoir occasionné des manques à gagner importants.

<sup>7</sup> Ville de Montréal, Bâtir le Montréal de demain, Budget 2023 et PDI 2023-2032 :

[http://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/PAGE/COMMISSIONS\\_PERM\\_V2\\_FR/MEDIA/DOCUMENTS/PR%20SENTATION\\_FAITS\\_SAILLANTS\\_BUDGET2023\\_20221125.PDF#~:text=Avec%20son%20budget%20de%20fonctionnement.relever%20les%20d%C3%A9fis%20les%20plus](http://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/PAGE/COMMISSIONS_PERM_V2_FR/MEDIA/DOCUMENTS/PR%20SENTATION_FAITS_SAILLANTS_BUDGET2023_20221125.PDF#~:text=Avec%20son%20budget%20de%20fonctionnement.relever%20les%20d%C3%A9fis%20les%20plus)

**Tableau 2 : Coût de réalisation moyen par unité réalisé dans AccèsLogis<sup>8</sup>**

Année	Coût de réalisation moyen	Augmentation annuelle (+)
2018	240 234 \$	s/o
2019	278 549 \$	15,95 %
2020	308 919 \$	10,90 %
2021	366 149 \$	18,53 %
2022	402 974 \$	10,06 %
2023	517 667 \$	28,46 %
Variation entre 2018 et 2023 :		115,48 %

Malgré les défis auxquels la métropole et les acteurs du logement social et abordable sont confrontés, la Ville est proactive pour suivre l'évolution des besoins sur son territoire, assurer l'efficacité des mesures de soutien rendues disponibles et innover pour trouver de nouvelles pistes de solutions. Récemment, la Ville a mobilisé une dizaine d'organisations montréalaises, reconnues pour leur expertise dans les secteurs de l'immobilier, du financement et de l'économie sociale, dans le cadre de son Chantier Montréal abordable (CMA)<sup>9</sup>. De plus, elle a mis en place une cellule facilitatrice, pour explorer des allègements administratifs et des mesures d'accompagnement pour les promoteurs immobiliers, afin d'accélérer le développement immobilier dans le cadre réglementaire et législatif actuel.

La Ville assume un rôle de chef de file en habitation et déploie, en ce sens, des initiatives qui vont au-delà des responsabilités qui lui incombent. Elle se bute toutefois aux limites des programmes et des investissements du gouvernement du Québec. En effet, le gouvernement du Québec a la responsabilité et la capacité de soutenir la création de logements sociaux et abordables, assurer leur abordabilité à long terme, ainsi que le maintien en état du parc de logements sociaux existant ainsi que la disponibilité de services de soutien communautaire, lorsque requis.

L'Office municipal d'habitation de Montréal (OMHM), la Société d'habitation et de développement de Montréal (SHDM), de même que plusieurs organismes à but non lucratif (OBNL) possèdent une grande expertise en matière d'acquisition et de gestion d'immeubles multi locatifs. Toutefois, pour assurer l'abordabilité de nouveaux projets, il est généralement nécessaire de compléter le financement, puisqu'aucun programme disponible présentement ne permet de les supporter complètement. Dans le contexte actuel de hausse des coûts de construction et d'intérêts, combinés à la crise du logement, la Ville de Montréal et les gouvernements du Québec et du Canada doivent saisir l'occasion pour collaborer davantage afin de trouver ensemble des solutions, et ce, sans délai.

En outre, comme il est impératif de conserver chaque logement du parc locatif abordable actuel, la Ville émet des réserves quant à la proposition inscrite à l'article 19 du projet de loi. Ce dernier semble suggérer qu'avec l'autorisation de la Société d'habitation du Québec, l'aliénation de bâtiments de logements sociaux pourrait être employé comme un levier pour la rénovation, la

<sup>8</sup> Données provenant des projets ACL et ACM. Le CR représente le coût de réalisation qui comprend les coûts de construction et tous les frais connexes (honoraires, achat de terrain, assurances, etc.).

<sup>9</sup> Ville de Montréal, Chantier Montréal abordable : pour des logements à coût accessible, 14 avril 2023 : <https://montreal.ca/articles/chantier-montreal-abordable-pour-des-logements-cout-accessible-34118>

reconstruction d'un immeuble d'habitation à loyer modique appartenant à cette municipalité et son office d'habitation ou encore dans le cadre d'un projet visant la réalisation de logements abordables.<sup>10</sup> La Ville de Montréal rappelle l'importance que les investissements requis pour le maintien en état du parc de logements sociaux et abordables soient au rendez-vous et d'éviter toutes aliénations pouvant compromettre la préservation du parc de logements sociaux et abordables et la pérennité de son abordabilité.

Enfin, rappelons l'importance, en collaboration avec le gouvernement du Québec et du Canada, de prévoir des ressources et des mesures permettant de répondre aux besoins des personnes autochtones vivant en milieu urbain et le déploiement de solutions de logements culturellement adaptés.

#### 4. La métropole

La Ville de Montréal regroupe sur son territoire plus 1 762 949 personnes, soit plus de 20%<sup>11</sup> de la population du Québec. De ce nombre, 64 % sont locataires<sup>12</sup> et une frange grandissante de la population éprouve des difficultés à trouver et à payer un logement répondant à ses besoins. En effet, plus de 24 % des ménages doivent consacrer plus de 30 % de leur revenu à se loger et plus de 13 % font face à un taux d'effort de plus de 50 %.<sup>13</sup> Cette situation est intenable et pousse des ménages à devoir faire des choix déchirants entre se loger, se nourrir ou, par exemple, chauffer le logis.

Rappelons que plus de 40 % de la pauvreté du Québec se trouve dans la métropole. En 2019, cela représentait plus de 280 000 personnes qui vivaient sous le seuil de la mesure du panier de consommation, soit près du double de ce qui est observable dans l'ensemble de la province.<sup>14</sup> Déjà, en 2016, plus de 110 000 ménages dans la métropole avaient des besoins impérieux en logement, dont une grande proportion de locataires (21,7 % des ménages locataires).<sup>15</sup> Or, les taux de disponibilité de logements ont chuté depuis, et ce, particulièrement pour les logements sociaux et abordables. Mentionnons également que des personnes vivant en situation de vulnérabilité et de précarité résident dans les 63 692 logements sociaux et communautaires comptabilisés sur le territoire<sup>16</sup><sup>17</sup>. L'importance du logement social pour les ménages vulnérables est indéniable. Il permet d'assurer la disponibilité de logements hors marché et dont l'abordabilité est assurée à long terme. Or, ils représentent à peine 3,5 % du parc de logements montréalais<sup>18</sup>. Plus de 22 300 ménages sont toujours sur la liste d'attente de l'Office municipal d'habitation de Montréal (OMHM), dont près de 15 000 familles et 9 000 personnes âgées.<sup>19</sup> La situation demeure critique. L'accès restreint à un logement adéquat et abordable est un facteur qui affecte la santé physique et mentale des individus. Il limite leur capacité à répondre aux autres besoins de base. D'un autre côté, l'habitation est un levier important pour améliorer la qualité de vie des personnes, lorsqu'elle est abordable et adéquate (en termes de typologie, de coût, d'emplacement, de salubrité, de services, etc.).

<sup>10</sup> Gouvernement du Québec, Projet de loi no 31, Loi modifiant diverses dispositions législatives en matière d'habitation : <https://www.assnat.qc.ca/fr/travaux-parlementaires/projets-loi/projets-loi-43-1.html>

<sup>11</sup> Statistique Canada, Profil du recensement de la population 2021, Tableau de profil : <https://www12.statcan.gc.ca/census-recensement/2021/search-recherche/productresults-resultatsproduits-fra.cfm?lang=F&GEOCODE=2021A00052466023>

<sup>12</sup> Statistiques Canada, Recensement 2021: <https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/fr/tv.action?pid=9810023301&geocode=A00052466023>

<sup>13</sup> *Ibid*

<sup>14</sup> *Ibid*

<sup>15</sup> Statistiques Canada, recensement 2016: <https://www12.statcan.gc.ca/census-recensement/2016/dp-pd/index-fra.cfm>

<sup>16</sup> Données comptabilisées en 2020. 21 231 HLM publics et 2449 HLM privés et autochtones.

<sup>17</sup> Ceci exclut les PSL.

<sup>18</sup> Ville de Montréal, Chantier Montréal abordable : pour des logements à coût accessible, 14 avril 2023:

<https://montreal.ca/articles/chantier-montreal-abordable-pour-des-logements-cout-accessible-34118>

<sup>19</sup> Office municipal d'habitation de Montréal, L'OMH en chiffres : <https://www.omhm.qc.ca/fr/a-propos-de-nous/lomhm-en-chiffres>

### Une concentration dans la métropole d'un nombre important de personnes éprouvant des enjeux de logement :

- Plus de 40 % de la pauvreté du Québec se trouve à Montréal. En 2019, cela représentait plus de 280 000 personnes qui vivaient sous le seuil de la mesure du panier de consommation, soit près du double de ce qui est observable dans l'ensemble de la province.<sup>20</sup>
- 1 ménage sur 5 dans le Grand Montréal n'a pas les revenus nécessaires pour payer son logement et répondre à ses besoins essentiels.<sup>21</sup>
- L'itinérance visible a augmenté de 33 % dans la métropole depuis 2018 (4690, contre 3149 lors du précédent recensement). 60 % des sans-abri de la province sont à Montréal.<sup>22</sup>
- En 2022, 13 % des personnes sondées lors du grand dénombrement de personnes itinérantes se sont identifiées comme des personnes d'identité autochtones, soit 5 fois plus que dans l'ensemble de la population.<sup>23</sup>
- En 2018, la Ville comptait 785 places en refuge. Depuis la pandémie, ce sont 1623 places dans les Services d'hébergement d'urgence (SHU) et les haltes-chaudrons qui sont disponibles.<sup>24</sup> Néanmoins, ces sites sont occupés à pleine capacité et les campements se multiplient dans l'espace public.
- La Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL) note un taux d'occupation, près d'un creux historique, de 2 %, et ce, autant pour le marché locatif traditionnellement que les appartements en copropriété.<sup>25</sup>
- Il est de seulement 1 % pour les appartements considérés comme abordables pour les ménages ayant un revenu de moins de 43 000 \$.<sup>26</sup>
- La proportion de locataires à Montréal (64 %) dépasse largement le taux de ménages locataires observé ailleurs au Québec (33,2 %).<sup>27</sup>

Le contexte socio-économique complexifie encore davantage la situation. Plusieurs promoteurs confirment à la Ville qu'un nombre grandissant de projets (dont plusieurs où les plans et devis sont complétés) sont mis sur pause, connaissent une diminution marquée des ventes ou encore des pertes de rentabilité. Le ralentissement économique, combiné aux hausses des taux d'intérêt et aux contraintes persistantes (rareté de la main-d'œuvre et augmentation des coûts de matériaux de construction) ont contribué à l'augmentation des coûts.

Simultanément, le cadre bâti de la métropole est vieillissant. Majoritairement construit avant les années 1970, il nécessite des mises aux normes et des travaux pour en assurer la conformité, la sécurité et la salubrité, et incidemment la santé et le bien-être de ses occupants.

<sup>20</sup> Statistiques Canada, Recensement 2021:

<https://www12.statcan.gc.ca/census-recensement/2021/as-sa/98-200-X/2021009/98-200-x2021009-fra.cfm>

<sup>21</sup> Centraide *Rapport à la communauté 2022-2023* : <https://www.centraide-mtl.org/rapports-et-publications/>

<sup>22</sup> Radio-Canada, Au moins 10 000 sans-abri au Québec : le nombre d'itinérance bondit en région, 13 septembre 2023 :

<https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/2010093/denombrement-sans-abri-itinerants-quebec-chiffres>

<sup>23</sup> Ministère de la Santé et des Services sociaux (2023), Dénombrement des personnes en situation d'itinérance visible au Québec, Rapport de l'exercice du 11 octobre 2022, Québec, ministère de la Santé et des Services sociaux :

<https://publications.msss.gouv.qc.ca/msss/fichiers/2023/23-846-05W.pdf>

<sup>24</sup> Gouvernement du Québec, Plan concerté montréalais en itinérance 2021-2026 - S'unir dans l'action, 16 novembre 2022:

<https://www.quebec.ca/nouvelles/actualites/details/plan-concerte-montrealais-en-itinerance-2021-2026-sunir-dans-laction-44048>

<sup>25</sup> SCHL, L'offre de logement locatifs croit, mais la demande bondit, 26 janvier 2023 :

<https://www.cmhc-schl.gc.ca/observateur-du-logement/2023/loffre-logements-locatifs-croit-mais-demande-bondit#:~:text=Le%20loyer%20moyen%20des%20appartements%20en%20copropri%C3%A9t%C3%A9%20locatifs%20de%202,2%20%20en%202022>

<sup>26</sup> *Ibid*

<sup>27</sup> *Op-Cit*, Statistiques Canada, Recensement 2021

**Des enjeux de rareté et d'abordabilité des logements bien présents :**

- Entre 2021 et 2022, la variation du loyer moyen montréalais a été la plus forte en 20 ans (+ 5,4 %). Celle-ci a même atteint 14,5 % pour les logements accueillant de nouveaux locataires, c'est-à-dire pour les logements mis en location dans la dernière année.<sup>28</sup>
- Les ménages locataires sont proportionnellement plus nombreux que les propriétaires à consacrer 30 % ou plus de leur revenu aux frais de logement (loyer, électricité, eau chaude, frais hypothécaires, impôt foncier, etc.).<sup>29</sup>
- Les loyers dans la métropole sont parmi les plus élevés du Québec (Le coût moyen d'un logement de deux chambres à coucher est de 994 \$).<sup>30</sup>
- Des nouveaux arrivants, incapables de trouver un logement, fréquentent des refuges pour les personnes en situation d'itinérance. Ils représentaient jusqu'à 10 % des usagers lors de l'événement migratoire du chemin Roxham.
- La capacité des prestataires de l'aide sociale à répondre à leurs besoins de base s'est dégradée entre 2016 et 2022. Le revenu annuel disponible pour une personne seule recevant des prestations du Programme d'aide social en 2022 est d'environ 11 327 \$. En octobre 2022, le coût moyen d'un studio était de 828 \$ par mois<sup>31</sup>, soit 9936 \$ annuellement. Il ne reste donc que 1391 \$ pour couvrir l'ensemble des autres besoins, incluant l'électricité, le chauffage et l'alimentation, donc à peine 26 \$ par semaine.
- Environ 23 % des ménages de la Ville de Montréal ont comme principal soutien financier une personne de 65 ans et plus, soit en majorité des personnes retraitées ayant un revenu fixe, alors que la valeur foncière des propriétés de la métropole a bondi en moyenne de 31,4 %, selon le rôle d'évaluation foncière 2023-2025. Le revenu fixe des personnes âgées compromet leur capacité à subvenir à leur besoin et à demeurer dans leur propriété ou logement.<sup>32</sup>
- Une proportion importante de logements sociaux est vieillissante et nécessite des rénovations. L'OMHM estime ses besoins pour assurer la rénovation et l'entretien de son parc immobilier à plus de 150 M\$ par année pour les 20 prochaines années.

La Ville de Montréal est prête à accélérer le développement immobilier sur son territoire. Ce dernier doit toutefois être inclusif et contribuer à résorber la crise du logement. Pour y parvenir, Montréal a notamment adopté le règlement pour une métropole mixte (RMM)<sup>33</sup>. Il vise la réalisation de 20 % de logements sociaux dans les projets immobiliers de la métropole (entre 2005 et 2021, cet objectif était déjà de 15 % par l'entremise de sa stratégie d'inclusion). De plus, la Ville de Montréal est proactive dans l'achat de terrains et d'immeubles à des fins de logements sociaux et abordables.

Par ailleurs, ces investissements ne prennent pas en considération les projets privés hors des secteurs prioritaires de développement ou encore les propriétés excédentaires du gouvernement à développer, ce qui nécessite des investissements de mise aux normes et de

<sup>28</sup> Société canadienne d'hypothèques et de logement, La forte demande entraîne un resserrement des marchés locatifs du Canada, 26 janvier 2023:

<https://www.cmhc-schl.gc.ca/salle-de-presse/news-releases/2023/forte-demande-entraîne-resserrement-marchés-locatifs-canada>

<sup>29</sup> IRIS, Crise du logement : un marché locatif en manque d'encadrement, <https://iris-recherche.qc.ca/publications/logement-2023/>

<sup>30</sup> SCHL, 2022.

<sup>31</sup> Société canadienne d'hypothèque et de logement, rapport sur le marché locatif, janvier 2023:

<https://www.google.com/url?q=https://assets.cmhc-schl.gc.ca/sites/cmhc/professional/housing-markets-data-and-research/market-reports/rental-market-report/rental-market-report-2022-fr.pdf?rev%3D25d32cc9-9763-48b5-9e3b-399f21a96586&sa=D&source=docs&ust=1686918189380373&usq=AOvVaw2z08IIEx-UI2jw74Za-de3>

<sup>32</sup> *Op-Cit*, Statistiques Canada, Recensement 2021

<sup>33</sup> Ville de Montréal, Règlement pour une métropole mixte, 1er avril 2021 :

<https://montreal.ca/articles/metropole-mixte-les-grandes-lignes-du-reglement-7816#:~:text=Pr%C3%A9server%20la%20mixit%C3%A9%20de%20nos,le%201er%20avril%202021.>

réhabilitation importants. Le gouvernement du Québec est responsable et doit corollairement soutenir les personnes qui éprouvent des difficultés à se loger

## Montréal en statistiques

### Le logement social : un maillon du continuum d'hébergement et de logement incontournable et essentiel

- Le parc de logements sociaux du Canada est l'un des plus faibles des pays de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) avec seulement 3,5 % du nombre total de logements. Ce n'est qu'en doublant son parc que le Canada serait en mesure de se rapprocher de la moyenne de l'OCDE et du G7.<sup>34</sup>
- La part des logements sociaux et abordables est de 6 % pour Montréal.<sup>35</sup>
- Le nombre de ménages ayant fait appel au service d'urgence de l'Office municipal de l'habitation de Montréal a plus que doublé entre 2019 et 2020. Ces appels à l'aide ne sont maintenant plus uniquement concentrés à la période du premier juillet, mais bien toute l'année.
- En date du 1<sup>er</sup> juin 2023, plus de 22 300 ménages sont toujours sur la liste d'attente de l'Office municipal d'habitation de Montréal pour l'obtention d'un logement subventionné.<sup>36</sup>
- Une étude de la Commission de la santé mentale du Canada a estimé que chaque tranche de 10 \$ investie dans le logement permettrait d'économiser en moyenne 22 \$ grâce aux coûts évités et aux bénéfices sociaux.<sup>37</sup>
- Les bienfaits des investissements en logement sont connus depuis plusieurs années. Déjà, en 2010, la Société canadienne d'hypothèques et de logement a publié une revue de la littérature concernant l'état actuel des connaissances sur les retombées sociétales du logement, particulièrement en ce qui a trait à l'éducation, au développement des compétences et à l'employabilité. Elle démontre le rôle central et stabilisateur du logement dans l'inclusion ou l'exclusion sociale, la croissance économique et la création d'emplois.<sup>38</sup>
- En 2011, la Société d'habitation du Québec publiait une étude faisant état que chaque dollar investi en habitation sociale injecte 2,45 \$ dans l'économie québécoise en plus d'induire un effet de levier auprès d'autres partenaires impliqués en habitation.<sup>39</sup> Le logement social demeure donc un investissement pertinent d'un point de vue économique.

La Ville attend avec impatience une programmation pluriannuelle robuste, qui soutiendra la réalisation de ces logements. La mise en place d'un ou de plusieurs programmes pour développer du logement social et abordable devra se faire en collaboration avec les municipalités. De plus, la majorité des projets ainsi financés doivent être développés par et pour les offices d'habitation, les coopératives d'habitation et les OBNL en habitation, afin de garantir leur abordabilité à long terme.<sup>40</sup>

## 5. Passer à l'action avec une vision claire de l'habitation

Dans ce contexte, il est nécessaire d'agir. Le gouvernement du Québec peut et doit, par des investissements massifs, garantir le maintien et le développement du parc de logement social et abordable, afin de lutter contre la crise du logement, assurer l'abordabilité et le maintien en logement des personnes.

<sup>34</sup> Scotiabank, Global economics, Canadian Housing Affordability Hurts, January 18, 2023.

<sup>35</sup> Société canadienne d'hypothèque et de logement, Enquête sur les logements sociaux et abordables - Immeubles locatifs, 7 mars 2023 : <https://www.cmhc-schl.gc.ca/observateur-du-logement/2023/enquete-logements-sociaux-abordables-immeubles-locatifs>

<sup>36</sup> Office municipal d'habitation de Montréal, L'OMH en chiffres : <https://www.omhm.qc.ca/fr/a-propos-de-nous/lomhm-en-chiffres>

<sup>37</sup> Ibid, Scotiabank.

<sup>38</sup> Société canadienne d'hypothèques et de logement, « Aperçu de l'état actuel des connaissances sur les retombées sociétales du logement », Le point en recherche, série socio-économique 10-001, 2010 : [www.cmhcschl.gc.ca/odpub/pdf/66751.pdf](http://www.cmhcschl.gc.ca/odpub/pdf/66751.pdf)

<sup>39</sup> La Presse, L'habitation, un investissement qui rapporte, 27 mai 2020 : [https://plus.lapresse.ca/screens/4367f17f-462c-4295-9204-cb0e28d74cec%7C\\_0.html](https://plus.lapresse.ca/screens/4367f17f-462c-4295-9204-cb0e28d74cec%7C_0.html)

<sup>40</sup> Source mémoire de la CMM.

La Communauté métropolitaine de Montréal (CMM) estime que 460 000 nouveaux logements seront nécessaires, d'ici 2030, pour répondre aux besoins et assurer l'abordabilité du marché.<sup>41</sup> La Ville, pour sa part, demande un apport financier du gouvernement, afin de réaliser 2000 logements sociaux par an, dont 300 unités destinées aux personnes en situation d'itinérance. De plus, la Ville mène présentement une réflexion concernant la pérennisation des infrastructures des services d'hébergement d'urgence pour les personnes en situation d'itinérance. L'objectif est de veiller à ce qu'un nombre de places suffisant et adapté soient disponibles, et ce, avec la collaboration du réseau de la santé et des partenaires sur le terrain. Il importe de souligner que contrairement au dénombrement de 2018, où la principale raison ayant mené à la perte du logement était liée à un problème de consommation de substances, en 2022, l'expulsion pour non-paiement du loyer, les plaintes ou la rénovation du logement sont désormais les raisons principales évoquées par les personnes en situation d'itinérance<sup>42 43</sup>. De plus, Montréal souhaite achever la réalisation de projets de logements amorcés précédemment, qui représentent près de 1000 unités et pour lesquels un soutien financier est attendu.

La Ville est proactive et saisit les opportunités législatives et réglementaires lui permettant de disposer d'outils additionnels pour préserver le parc de logements et limiter le plus possible la dégradation des bâtiments, ce qui pourrait mener à l'éviction de locataires. Mentionnons, à titre d'exemple les efforts déployés via la mise à jour du règlement sur l'occupation et l'entretien des bâtiments, suite à l'adoption du projet de loi n° 69, *Loi modifiant la Loi sur le patrimoine culturel et d'autres dispositions législatives*.<sup>44</sup> Le règlement de la Ville va plus loin et vise à empêcher le dépérissement des bâtiments situés sur son territoire, en précisant notamment des dispositions concernant le bon état de l'enveloppe extérieure d'un bâtiment, de ses éléments extérieurs, de ses éléments de structure, de ses ouvertures, du clapet anti-retour et des appareils de plomberie et de chauffage. Le Conseil municipal a complété la consultation publique sur le projet de règlement au cours de l'été 2023 et il prévoit l'adopter cet automne.

En outre, pour lutter activement contre la crise du logement, et ce, en complémentarité avec les besoins exprimés et les initiatives déployées par la Ville, le gouvernement du Québec doit se doter d'un plan d'action robuste, qui prévoit des objectifs clairs visant à augmenter rapidement et de manière importante l'offre de logements sociaux et abordables. Il doit être assorti d'un plan d'investissement pluriannuel ambitieux. La Ville recommande d'inclure l'obligation de production de ces deux planifications dans la Loi sur la Société d'habitation du Québec. La Ville demande enfin d'ajouter dans la loi sur la SHQ, une disposition visant à inclure une l'obligation pour la Société de soutenir les initiatives et les appels de projets de la Ville de Montréal et de prévoir un investissement minimal de 40 % des budgets du Québec pour la métropole<sup>45</sup>. Ces outils, nous l'espérons, sont susceptibles d'améliorer la régularité des investissements gouvernementaux, leur prévisibilité et une meilleure cohérence des actions avec les besoins sur le terrain. En effet, la Ville souhaite que ces planifications et outils soient l'occasion d'augmenter

---

<sup>41</sup> Société canadienne d'hypothèque et de logement, 2022, Pénurie de logements au Canada : estimation des besoins pour résoudre la crise de l'abordabilité au Canada d'ici 2030.

<sup>42</sup> Ministère de la Santé et des Services sociaux (2023), Dénombrement des personnes en situation d'itinérance visible au Québec, Rapport de l'exercice du 11 octobre 2022, Québec, ministère de la Santé et des Services sociaux : <https://publications.msss.gouv.qc.ca/msss/fichiers/2023/23-846-05W.pdf>

<sup>43</sup> En 2018, la principale raison évoquée était les troubles liés à la consommation de substances psychoactives.

<sup>44</sup> Gouvernement du Québec, projet de loi 69, *Loi modifiant la Loi sur le patrimoine culturel et d'autres dispositions législatives*, sanction le 1er avril 2021 : <https://www.assnat.qc.ca/fr/travaux-parlementaires/projets-loi/projet-loi-69-42-1.html?appelant=MC>

<sup>45</sup> La Ville de Montréal considère le processus visant la réalisation de place en service de garde comme étant, en partie, intéressante, La Loi inclut l'obligation faite au ministre de prendre les moyens visés à l'article 93.0.3 pour que l'offre de services de garde éducatifs à l'enfance sur chaque territoire réponde à la demande de tels services : <https://www.legisquebec.gouv.qc.ca/fr/document/lc/S-4.1.1>

et de pérenniser les sommes consacrées à l'habitation, en tant que l'une des grandes priorités du gouvernement<sup>46</sup>.

Ces planifications doivent permettre la prise en compte, notamment, de la réalité territoriale en présence, de la disponibilité ou de la rareté de certains logements (sociaux ou abordables) ou d'une typologie particulière. Il s'agit d'une mesure forte qui pourrait permettre d'éviter des situations de crises et de pénuries, ainsi que le maintien d'un taux d'inoccupation plus proche du seuil d'équilibre de 3 %. Cela sous-tend, en amont, un processus de collecte et de partage de données exhaustives, efficace et clair entre le gouvernement du Québec et les municipalités. La disponibilité et le partage de ces informations constituent un jalon essentiel pour une appréciation commune des enjeux et l'identification de solutions adaptées. Montréal souhaite pouvoir échanger davantage avec le gouvernement du Québec et la SHQ quant au portrait de ses besoins territoriaux afin de s'assurer que ceux-ci soient reconnus et comblés rapidement.

Dans cette lignée, la Ville de Montréal tient à rappeler qu'en tant que gouvernement de proximité, elle connaît son territoire. Montréal constate au quotidien que la crise du logement est bien présente et considère que les données disponibles ne permettent de l'illustrer qu'en partie. À titre d'exemple, la méthodologie de la SCHL<sup>47</sup> pour comptabiliser le taux d'inoccupation tient compte uniquement des immeubles comptant trois logements locatifs ou plus. À Montréal, c'est près de 30 % du parc locatif qui est composé de triplex ou de duplex avec un propriétaire occupant, et donc, qui n'est pas pris en compte par la SCHL. Incidemment, les calculs et données de la SCHL sont susceptibles de sous-estimer la crise et le bas taux d'inoccupation et de roulement des logements de la métropole et des besoins et réalités en présence sur le territoire.

Il s'agit également d'une opportunité pour formaliser un processus de concertation et de réflexion avec les partenaires municipaux, dont la métropole, et de réfléchir ensemble au continuum d'hébergement et de logement et à la complémentarité de nos actions.

**Recommandation 1 : Pérenniser un financement gouvernemental suffisant pour la création de logements sociaux, communautaires et abordables, ainsi que pour le soutien à l'acquisition et à la transformation de logements locatifs privés par des OBNL, pour lutter contre la crise du logement.**

- Intégrer l'obligation de produire un plan d'action assortie d'un plan d'investissements pluriannuel, dans la loi de la SHQ, qui prévoient notamment des mesures pour augmenter rapidement l'offre de logements sociaux et abordables, et des mesures visant à soutenir en continue la réalisation d'initiatives, de programmes et d'appels de projets de la Ville de Montréal, pour la réalisation de logements sociaux et abordables.
- Prévoir, dans la loi sur la SHQ, l'obligation de mettre en place des programmes et des mesures de soutien différenciées, permettant la prise en considération des réalités territoriales propres à la métropole afin d'assurer la réalisation efficace, rapide et la viabilité des projets de logements soutenus.

---

<sup>46</sup> La Presse, Fini les chèques, 6 septembre 2023 :

<https://www.lapresse.ca/actualites/politique/2023-09-06/eric-girard-en-entrevue-a-la-presse/fini-les-cheques.php>

<sup>47</sup> Société canadienne d'hypothèque et de logement, Méthode de l'enquête sur les logements locatifs,

<https://www.cmhc-schl.gc.ca/professionnels/marche-du-logement-donnees-et-recherche/recherche-sur-le-logement/enquetes-sur-le-logement/methodes-denquete/methode-de-lenquete-sur-les-logements-locatifs#:~:text=L.%27Enqu%C3%AAtes%20sur%20les%20logements%20locatifs%20de%20la%20SCHL%20permet,dans%20les%20immeubles%20existants%20seulement>

## 6. Bonifier le projet de loi n° 31 pour mieux protéger les locataires vulnérables

Tel que mentionné précédemment, chaque élément du continuum a un effet sur les autres et incidemment, une approche et une compréhension globale des besoins et de l'écosystème de partenaires de l'habitation est essentielle. Malgré les efforts consentis et souhaités des différents paliers gouvernementaux et organismes d'habitation pour développer des logements sociaux et abordables sur le territoire montréalais, cette offre ne peut à elle seule répondre à l'ensemble de besoins d'habitation des ménages à revenu faible ou modeste. Le marché locatif privé joue lui aussi un rôle essentiel. Il regroupe la majorité des unités disponibles sur le marché.

En plus d'investissements importants en logements sociaux, le gouvernement du Québec doit contribuer et soutenir des actions visant à favoriser l'abordabilité du parc locatif privé (ex. : assurer l'accessibilité financière, la lutte aux reprises de mauvaise foi de logements, etc.), la disponibilité (ex. : le contrôle de la location à des fins touristiques des logements, la lutte aux logements laissés vacants, l'encadrement de la conversion de logements locatifs, etc.) et la qualité (ex. : encourager l'entretien, la salubrité, etc.).

Le resserrement du marché locatif complexifie la recherche de logement pour les particuliers et met à risque la préservation d'une partie du parc abordable qui se trouve davantage dans la mire d'investisseurs. La Ville constate une forte augmentation d'acquisitions de grands parcs immobiliers abordables par des investisseurs privés, une multiplication de techniques d'éviction de locataires combinée à une croissance du nombre d'évictions de locataires dans le but d'augmenter la valeur locative de l'unité et d'augmentation de loyers au-delà des balises édictées par le Tribunal administratif du logement (TAL). Le projet de loi n° 31 doit s'assurer de rendre disponible l'ensemble des outils nécessaires à la défense des droits des locataires.

**Recommandation 2 : Augmenter significativement les pénalités financières relatives aux infractions liées aux reprises de logements et évictions de manière frauduleuses ou malveillantes et contournant la loi.**

## 7. L'hébergement à court terme

La conversion de logements en hébergement à court terme contribue à restreindre l'offre, et ce, dans plusieurs municipalités québécoises. Un récent rapport a montré qu'il y avait, en février 2023, soit en dehors de la saison touristique, 29 482 offres de chambres ou de logements entiers à louer sur le site Airbnb dans tout le Québec<sup>48</sup>. De ces annonces, 90 % concernaient des logements entiers, dont 79 % n'affichent pas la certification nécessaire pour l'hébergement à court terme. Face à l'urgence de la situation, la Ville est proactive et déploie une nouvelle escouade municipale dans trois arrondissements centraux (Le Plateau-Mont-Royal, Ville-Marie et Le Sud-Ouest) pour contrer la prolifération des appartements à louer offerts sur des plateformes comme Airbnb. En juin dernier, Montréal a salué l'adoption de la *Loi visant à lutter contre l'hébergement touristique illégal*. La Ville réitère l'importance de renforcer les mesures de contrôle et d'application de la loi. Pour y parvenir, il importe accroître les ressources de Revenu Québec et d'assurer la disponibilité d'un nombre suffisant d'inspecteurs sur le territoire.<sup>48</sup> De plus, les amendes prévues dans la loi doivent être suffisamment dissuasives et assurer ainsi un meilleur respect des réglementations municipales en vigueur.

---

<sup>48</sup> Ville de Montréal, Mémoire de la Ville de Montréal présenté à la Commission de l'économie et du travail dans le cadre du projet de loi n° 25, Loi visant à lutter contre l'hébergement touristique illégal, 24 mai 2023.

**Recommandation 3 : Poursuivre et accélérer la mise en œuvre des dispositions de la Loi visant à lutter contre l'hébergement touristique illégal et accroître les ressources de Revenu Québec pour assurer la disponibilité d'un nombre suffisant d'inspecteurs sur le territoire.**

## **8. Des mesures plus musclées pour assurer la protection des locataires**

La Ville salue la volonté du gouvernement du Québec de réviser les dispositions du Code civil du Québec afin de mieux protéger les locataires. La Ville est toutefois d'avis qu'un effort additionnel peut être fait pour soutenir et éviter que des personnes en situation de vulnérabilité ne basculent vers la précarité et l'itinérance.

### **8.1 La cession de bail**

La Ville est préoccupée par la modification de l'article 1978.2 qui permet au locateur, qui est avisé de l'intention du locataire de céder le bail, de refuser d'y consentir pour un motif autre qu'un motif sérieux visé par l'article 1871. Cette disposition pose des risques pour toutes utilisations futures de cette mesure. Or, il importe de comprendre que l'augmentation de l'utilisation de la cession de bail n'est qu'une manifestation des nombreux enjeux d'accessibilité des logements que vivent les locataires présentement. Face à des loyers trop élevés et alors que l'augmentation de loyer est beaucoup plus élevée lorsqu'il y a un changement de locataire (augmentation annuelle moyenne de 14,5 % entre 2021 et 2022), la cession de bail est devenue un outil pour préserver l'abordabilité de certains logements.<sup>49</sup>

La Ville considère que le droit à la cession de bail doit être protégé, en particulier dans une période de rareté de logements et d'augmentation des loyers. Tel que balisé présentement dans le Code civil, l'article 1870 permet d'assurer au locataire une certaine garantie de mobilité et en contrepartie au locateur d'exercer un droit de regard sur le choix des personnes qui résideront dans son édifice. Le refus sans motif sérieux et clair est susceptible d'occasionner des injustices et des inconvénients importants aux locataires<sup>50</sup>.

**Recommandation 4 : Protéger le droit des locataires d'effectuer des cessions de bail autres que pour des motifs sérieux, tel que prévu à l'article 1871 du Code civil.**

Par ailleurs, la Ville finance le Service de référence de l'Office municipal d'habitation de Montréal (3,44 M\$ en 2023) qui accompagne les ménages qui ont perdu leur logement dans la recherche d'un nouveau logis. En dehors du Programme de supplément au loyer Québec (PSLQ), le Service de référence ne dispose d'aucun autre levier pour reloger les ménages à faible revenu sur le marché privé. Or, les ménages évincés de leur logement pour « non-paiement de loyer sans que leur situation économique ne se soit détériorée » ou ayant « résilié leur bail de manière volontaire » représentent près de la moitié des ménages accompagnés par le Service de référence et ne sont pas admissibles au PSL-Québec volet 2 régulier (anciennement PSL d'urgence). Ce faisant, ces derniers disposent de peu d'options de location sur le marché considérant la rareté des logements abordables. Si certains d'entre eux voient leur accompagnement s'intensifier avec la mise en place du projet Passerelle, ce n'est pas l'ensemble de ces ménages qui nécessite ce type d'accompagnement et qui peuvent ou veulent résider dans ces ressources d'hébergement plus spécialisées. En ce sens, la Ville demande au gouvernement du Québec d'assouplir les critères du PSL-Québec volet 2 régulier,

<sup>49</sup> Société canadienne d'habitation et de logement, La forte demande entraîne un resserrement des marchés locatifs du Canada, 26 janvier 2023 :

<https://www.cmhc-schl.gc.ca/salle-de-presse/news-releases/2023/forte-demande-entraîne-resserrement-marchés-locatifs-canada>

<sup>50</sup> Code Civil, article 1871 : <https://www.legisquebec.gouv.qc.ca/fr/version/lc/CCQ-1991?code=se:1871&historique=20190416>

notamment pour les personnes ayant quitté volontairement leur logement ou ayant été expulsées pour non-paiement de loyer.

**Recommandation 5 : Assouplir les critères du volet 2 régulier du Programme de supplément au loyer du Québec afin de permettre de soutenir notamment les personnes ayant quitté volontairement un logement ou ayant été expulsées pour non-paiement de loyer.**

## 8.2 Le maintien dans les lieux des locataires

La Ville de Montréal salue la modification de l'article 1962<sup>51</sup>. Celle-ci implique que *dans le mois de la réception de l'avis de reprise ou d'éviction, le locataire est tenu d'aviser le locateur de son intention de s'y conformer ou non; s'il omet de le faire, il est réputé avoir refusé de quitter le logement.*<sup>52</sup> Cela permet d'introduire une protection supplémentaire pour les locataires, en obligeant le locateur à entamer des démarches auprès du TAL pour procéder avec sa demande de reprise ou d'éviction. L'absence de réponse du locataire serait désormais considérée comme un refus de quitter son logement face à des demandes de reprises et d'évictions.

## 8.3 L'augmentation des indemnités aux locataires évincés

La Ville accueille également favorablement les mesures visant à établir un dédommagement plus juste du locataire évincé par son propriétaire. En ce sens, la modification de l'article 1965 est une avancée intéressante. Elle permet que les indemnités que le locateur doit payer au locataire évincé équivalent à un mois de loyer pour chaque année de location ininterrompue du logement par le locataire, sans excéder un montant représentant l'équivalent de 24 mois de loyer ou être inférieures à trois mois de loyer<sup>53</sup>. Toutefois, rappelons que plus de 27 % des ménages de la région métropolitaine de recensement demeurent moins de trois ans dans leur logement et 28 % entre 4 et 7 ans.<sup>54</sup> L'obtention d'une indemnité significative ou allant jusqu'au maximum de 24 mois de loyer, tel qu'évoqué, sera en ce sens plutôt anecdotique. De plus, la Ville considère que cette mesure ne doit pas contribuer à banaliser la situation vécue par les personnes évincées ou représenter la seule solution à cet enjeu criant. Le phénomène que l'on surnomme rénoviction est en croissance. Depuis 10 ans, le Tribunal administratif du logement reçoit en moyenne près de 150 demandes de contestation d'éviction chaque année. Ces demandes ont doublé depuis 2016. Un panier de mesures est nécessaire pour remédier à l'augmentation des évictions pour des motifs non justifiés dans la métropole.

## 8.4 Le registre des loyers : un outil attendu

Bien que 9 locataires sur 10 mentionnent signer un bail, seulement 20 % d'entre eux affirment que la clause G a été remplie par leurs propriétaires.<sup>55</sup> Cette clause, largement méconnue et sous-utilisée, est présente dans les baux depuis de nombreuses années, mais ne semble pas être une solution suffisante pour freiner l'augmentation du prix des logements. Cela pose le risque pour les locataires de subir des hausses importantes, voire abusives sans le savoir.

Le registre des loyers est un outil qui permet à un locataire d'avoir une information plus juste et de connaître le loyer payé au cours des dernières années. Il est susceptible de favoriser une évolution plus graduelle et en phase avec les balises édictées par le Tribunal administratif du

---

<sup>51</sup> Gouvernement du Québec, Projet de loi no 31, Loi modifiant diverses dispositions législatives en matière d'habitation : <https://www.assnat.qc.ca/fr/travaux-parlementaires/commissions/cat/mandats/Mandat-49657/index.html>

<sup>52</sup> Ibid

<sup>53</sup> Ibid

<sup>54</sup> Vivre en ville, Registre des loyers: volet Québec, 2 mai 2023 :

<https://vivreenville.org/media/1407724/registre-des-loyers-volet-quebec-sondage-web-aupre%CC%80s-de-quebecoises.pdf>

<sup>55</sup> Op-Cit, Vivre en ville, Registre des loyers : volet Québec, 2 mai 2023

logement, de contribuer à freiner l'inflation immobilière et incidemment le maintien de l'abordabilité du parc de logements locatifs. Il facilite l'accès aux données relatives au coût antérieur d'un logement nouvellement remis sur le marché locatif.

Pour toutes ces raisons, la Ville de Montréal est en faveur d'un registre des loyers. Le gouvernement du Québec devrait assurer, de manière coordonnée pour tout le Québec, la mise en place et la gestion de cet outil.<sup>56</sup>

### **Recommandation 6 : Mettre en place un registre des loyers publics, obligatoire et universel.**

#### **8.5 Le Tribunal administratif du logement**

Le Tribunal administratif du logement est un acteur clé pour la défense des droits des locataires et des propriétaires.<sup>57</sup> Il est interpellé directement pour la mise en œuvre de certaines dispositions de ce projet de loi. Or, la charge de travail est déjà jugée importante au TAL et des délais sont observés pour l'administration de la justice.<sup>58</sup> De plus, il demeure complexe de faire appliquer les jugements rendus pour certains utilisateurs. Le gouvernement du Québec doit s'assurer de la disponibilité de ressources financières et humaines suffisantes au TAL pour effectuer adéquatement sa mission, mais également la mise en œuvre de certaines dispositions prévues dans le présent projet de loi.<sup>59</sup>

### **Recommandation 7 : Assurer la disponibilité de ressources financières et humaines nécessaires au Tribunal administratif du logement pour le traitement efficace et rapide des dossiers.**

## **9. Les modifications à la Loi sur la CMM**

Le projet de loi propose de modifier la compétence en logement social de la CMM pour l'élargir à la notion d'habitation. En ajoutant le deuxième alinéa à l'article 153.1, le législateur donne le pouvoir à la CMM de rembourser la contribution versée par une municipalité de son territoire pour la réalisation d'un projet d'habitation qui n'est pas couvert par un programme de la Société d'habitation du Québec. La Ville comprend par cette intervention que l'intention est d'harmoniser la terminologie employée au paragraphe 3° de l'article 119 de la *Loi sur la CMM*<sup>60</sup>, ainsi que l'intitulé de la section III qui contient l'article 153.1, et ce, pour tenir compte de cette nouvelle capacité de la CMM à rembourser ces contributions. Cette proposition apparaît cohérente avec la nouvelle *Politique métropolitaine d'habitation*<sup>61</sup> qui ne se limite plus uniquement au logement social et abordable. La Ville appuie donc cette modification, mais souhaite que soit défini davantage ce qui est et sera jugé comme un projet d'habitation, puisque cela peut indubitablement avoir une incidence sur les finances de la Communauté et des Villes qui la composent. À titre d'exemple, la Ville de Montréal estime à elle seule qu'une contribution additionnelle de 55 M\$ devra être rendue disponible par la CMM, via son Fonds, pour soutenir

<sup>56</sup> Radio-Canada, Les maires de 14 municipalités réclament un registre des loyers à Québec, 28 juin 2023 : <https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1991849/maires-umq-registre-loyer-quebec>

<sup>57</sup> Gouvernement du Québec, Tribunal administratif du logement : <https://www.tal.gouv.qc.ca/fr/a-propos>

<sup>58</sup> La Presse, Les juges demandent à Québec d'intervenir, Tribunal administratif du logement, 27 avril 2022 : <https://www.lapresse.ca/actualites/justice-et-faits-divers/2022-04-27/tribunal-administratif-du-logement/les-juges-demandent-a-quebec-d-intervenir.php>

<sup>59</sup> Journal de Montréal, Tribunal administratif du logement : difficile de contester son éviction, 29 janvier 2023 : <https://www.journaldemontreal.com/2023/01/29/tribunal-administratif-du-logement-difficile-de-contester-son-eviction>

<sup>60</sup> Gouvernement du Québec, Loi sur la Communauté métropolitaine de Montréal : <https://www.legisquebec.gouv.qc.ca/fr/document/lc/C-37.01?&cible=>

<sup>61</sup> Communauté métropolitaine de Montréal, Politique métropolitaine d'habitation, 24 novembre 2022 : <https://cmm.qc.ca/planification/politique-metropolitaine-dhabitation/>

les nouveaux projets mis en place par le Programme d'habitation abordable Québec et les Fonds fiscalisés. Il semble logique que les partenaires municipaux, qui sont appelés à contribuer aux différentes initiatives en logement, soient informés et parties prenantes du processus de sélection de ces projets. Montréal souhaite être davantage consultés en amont de l'élaboration de mesures susceptibles d'avoir des impacts sur son territoire et ses finances.

**Recommandation 8 : Assurer la cohérence entre les réglementations et législations suite à l'élargissement des définitions du logement social vers la notion d'habitation et prévoir les impacts financiers de ces modifications.**

En outre, le projet de loi prévoit la modification de l'article 153.1, pour permettre à la CMM de rembourser la contribution versée par une municipalité de son territoire pour la réalisation d'un projet d'habitation qui n'est pas couvert par un programme de la SHQ. La Ville de Montréal, en cohérence avec les représentations effectuées par la CMM, appuie cette modification qui lui donnera plus d'autonomie et d'agilité. Elle ne doit toutefois pas constituer une obligation et les membres de la CMM doivent pouvoir déterminer les paramètres de l'utilisation de ce pouvoir.

Bien qu'il semble clair que la volonté du législateur est de cibler les projets hors programme de la SHQ, la Ville de Montréal souhaite obtenir plus de précision sur ce qui sera désormais considéré comme un projet d'habitation. La Ville de Montréal se questionne aussi quant à la formulation du premier alinéa de l'article 153.1 qui précise la notion de contribution de base. Avec la mise en œuvre de nouveaux programmes par la SHQ, il appert que cette notion de contribution de base soit élargie, pour assurer une cohérence entre l'intention du législateur en ce qui a trait aux obligations et aux pouvoirs de la CMM et ces nouveaux programmes. La présence des mots « de base » dans l'article 153.1 crée un problème de cohérence ou d'interprétation quant à l'admissibilité ou non du remboursement par la CMM de la contribution versée par la Ville pour une subvention additionnelle dans le cadre du Programme d'habitation abordable Québec ou de rénovation dans le cadre du Programme de rénovation des habitations à loyer modique (PRHLM) notamment.

À titre d'exemple, dans le cadre normatif du Programme d'habitation abordable Québec, on décrit deux types de subventions, soit une subvention de base et une subvention additionnelle. Le libellé de l'article 153.1 précise que la CMM doit rembourser la subvention de base à une municipalité participante, mais cette même notion empêche cette dernière de rembourser une subvention additionnelle à une municipalité qui en ferait la demande. On retrouve une autre situation dans le cadre normatif du Programme de rénovation des habitations à loyer modique où l'on parle non pas d'une contribution « de base », mais de « contribution municipale » ou de « contribution financière versée par la municipalité ».

Il faut donc assurer la concordance entre les définitions utilisées, afin d'éviter de freiner des projets et de s'assurer de contrer les enjeux de compatibilité entre les différentes mesures législatives et réglementaires.

**Recommandation 9 : Clarifier la définition de contribution de base stipulée dans l'article 153.1 afin d'assurer sa compatibilité avec les programmes existants.**

**10. Les organismes communautaires : des partenaires importants**

Alors qu'un bon nombre de Montréalaises et de Montréalais se retrouvent à risque ou en situation de précarité, l'écosystème communautaire est lui aussi fragilisé. Les cadres budgétaires actuels sont source de défis pour le milieu. Ils limitent sa capacité à offrir des conditions de travail compétitives, telles que des salaires attractifs, des assurances collectives

et des régimes de pensions. Cela entraîne des difficultés de recrutement de travailleurs qualifiés, en particulier dans un contexte de pénurie de main-d'œuvre. Le roulement du personnel fragilise les organismes et engendre une charge de travail supplémentaire pour l'équipe qui reste en poste. Enfin, il peut en résulter des coûts supplémentaires liés aux processus de recrutement, à la formation et à la perte d'expertise.

Afin d'assurer que les services de première ligne offerts par les organismes communautaires aux populations en situation de vulnérabilité soient solides, fiables et offerts dans les meilleures conditions possibles, il est crucial que le gouvernement du Québec garantisse un financement à la mission adéquat et récurrent, et qui prend davantage en considération les réalités locales (ex. : le coût réel des locaux dans la métropole, etc.).

La Ville demande également à ce que le gouvernement du Québec appuie adéquatement les organismes communautaires qui favorisent l'accès, l'accompagnement et le maintien des locataires en logement abordable et salubre dans la métropole en augmentant les budgets qui leur sont alloués. Par exemple, les comités logements, malgré un travail exceptionnel et des ressources limitées, n'arrivent pas à eux seuls à répondre à la demande grandissante de ménages victimes de hausses de loyers abusives ou de stratégies frauduleuses visant à les évincer de leurs logements. Il faut des ressources additionnelles pour ces partenaires.

**Recommandation 10 : Accroître la reconnaissance du rôle des organismes communautaires et augmenter le soutien financier octroyé à la mission.**

## **11. Les changements climatiques et l'adaptation nécessaire du secteur de l'habitation**

La réalité des changements climatiques frappe directement le Québec et le Canada. D'ici 2025, les dommages liés au climat ralentiront la croissance économique du Canada de 25 milliards de dollars annuellement, soit 50 % de la croissance du PIB prévue.<sup>62</sup>

Les changements climatiques anthropiques entraînent des phénomènes météorologiques extrêmes (inondations, feux incontrôlés, chaleur extrême, sécheresses, augmentation des températures moyennes, etc.) aux répercussions néfastes pour les populations et plus particulièrement les plus vulnérables, les villes, les gouvernements et les entreprises<sup>63</sup>. Les nouvelles données du Bureau d'assurance du Canada confirment que les aléas du climat coûtent de plus en plus cher aux sociétés. La moyenne annuelle des indemnités versées en raison de la météo se chiffrait à 97 millions de dollars entre 2011 et 2015, puis à 222 millions de dollars entre 2016 et 2020. En 2021, 2022 et 2023, la somme moyenne annuelle a bondi à 416 millions de dollars.

Il est impératif de mettre le cap sur la transition et l'adaptation, comme le propose d'ailleurs les villes avec le Pacte vert<sup>64</sup>. Ce dernier a pour objectif de répondre dès maintenant à l'urgence climatique afin de protéger la population, les infrastructures et la viabilité financière à long terme des municipalités. Montréal considère que l'intégration de la réflexion climatique dans la planification de ses investissements s'avère nécessaire sachant que :

---

<sup>62</sup> GIEC, Rapport de l'Institut climatique du Canada Limiter les dégâts :

<https://institutclimatique.ca/news/leconomie-canadienne-deja-mise-a-mal-par-les-changements-climatiques/>

<sup>63</sup> Secrétariat du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), AR6 Synthesis Report: Climate Change 2023, <https://www.ipcc.ch/langages-2/francais/>

<sup>64</sup> Union des municipalités du Québec, Les grandes villes du Québec proposent la mise en place d'un Pacte vert avec le prochain gouvernement québécois, 13 septembre 2022 :

<https://umq.qc.ca/publication/les-grandes-villes-du-quebec-proposent-la-mise-en-place-dun-pacte-vert-avec-le-prochain-gouvernement-quebecois/>

- Les répercussions des changements climatiques se font déjà sentir et s'accumulent. Tous essuieront des pertes de revenu, mais ce sont les ménages à faible revenu qui en souffriront le plus (jusqu'à 19 % dans un scénario d'émissions élevées, d'ici la fin du siècle);
- L'adaptation est rentable. Si l'on compte les bénéfices directs et indirects, chaque dollar investi dans l'adaptation rapporte de 13 \$ à 15 \$;
- L'adoption de mesures d'adaptation proactives diminue de moitié les coûts des changements climatiques. Lorsqu'on la conjugue à une réduction mondiale des émissions, ces coûts sont divisés par quatre.<sup>65</sup>

Cette transition énergétique nécessaire à la réduction des émissions de GES des bâtiments existants doit répondre aux besoins de tous, y compris les plus vulnérables. Pour ce faire, il importe d'atténuer l'impact négatif potentiel des mesures à entreprendre sur le logement social et abordable et de soutenir les propriétaires à faible revenu.<sup>66</sup> Le coût de ces travaux énergétiques ne doit pas être totalement transféré du propriétaire vers le locataire. Il peut être réduit grâce à la mise en place de soutien financier et de programmes incitatifs.

Il est impératif que le gouvernement du Québec déploie les efforts nécessaires, du soutien financier et des programmes ciblés, en plus de faire connaître ces derniers pour que tous puissent y avoir accès. Il peut ainsi contribuer concrètement à l'adaptation et à la lutte aux changements climatiques.

**Recommandation 11 : Agir maintenant et avec force pour assurer la transition et l'adaptation aux changements climatiques, notamment en matière d'habitation, en prévoyant un soutien financier adéquat à la métropole, pour soutenir la réalisation de projets novateurs ou la réfection d'actifs existants.**

## 12. Le maintien en bon état des immeubles

Le maintien en bon état du parc résidentiel de la métropole est essentiel pour assurer le bien-être et la sécurité des personnes qui y résident et assurer la transition écologique des quartiers montréalais. Afin de soutenir financièrement les municipalités, qui se dotent d'un programme visant à améliorer les logements dans les secteurs résidentiels dégradés, le gouvernement du Québec a mis en place le programme rénovation Québec.<sup>67</sup> La Ville de Montréal dispose de programmes (RénoPlex et Rénovation Logement abordable) de rénovation structurants et utilisés par les Montréalaises et les Montréalais. Ils concourent également à aider les familles à s'enraciner à Montréal, à favoriser l'utilisation de produits et matériaux écoénergétiques, ainsi qu'à lutter contre l'insalubrité. La Ville de Montréal estimait en 2023-24 à 18,5 M\$ les sommes requises pour soutenir les activités du Programme Rénovation Québec (PRQ) sur son territoire. Or, Montréal a bénéficié d'un financement limité à 4,4 M\$ en 2023, ce qui a largement ralenti, voire compromis le soutien offert sur le territoire. La métropole demande au gouvernement du Québec de soutenir des mesures visant le maintien en bon état du parc de logement existant, mais plus encore, un parc qui soit adapté aux phénomènes causés par les changements climatiques. En conséquence, il doit prévoir des investissements suffisants pour son programme de rénovation.

### Tableau 3 : Diminution du financement PRQ au cours des 2 dernières années

<sup>65</sup> *Op-Cit*, GIEC, Rapport de l'Institut climatique du Canada Limiter les dégâts

<sup>66</sup> Canadian Urban Sustainability Practitioners 2019, Energy Poverty in Canada : a CUSP Backgrounder : <https://energypoverty.ca/backgrounder.pdf>

<sup>67</sup> Gouvernement du Québec, Rénovation Québec, Société d'habitation du Québec : [http://www.habitation.gouv.qc.ca/programme/programme/renovation\\_quebec.html](http://www.habitation.gouv.qc.ca/programme/programme/renovation_quebec.html)

Programme	2017 2018	2018 2019	2019 2021	2020 2021	2021 2022	2022 2023	2023 2024
PRQ	9 M\$	9,25 M\$	6,3 M\$	6,5 M\$	14,7 M\$	4,4 M\$	4,4 M\$

*L'encadré représente les années couvertes par l'Entente-cadre en habitation entre la SHQ et la Ville de Montréal*

**Recommandation 12 : Offrir des incitatifs financiers suffisants à la rénovation en bonifiant l'enveloppe budgétaire consacrée au programme Rénovation Québec.**

### 13. Conclusion

La crise du logement qui sévit à Montréal et partout au Québec requiert une réponse prompte, vigoureuse et qui permet d'agir sur plusieurs fronts, tels que la défense des droits des locataires via le renforcement des outils du TAL et des organismes, la mise en place de lois habilitantes pour les Villes (LAU, fiscalité, etc.), ainsi que des programmes d'habitation gouvernementaux qui permettent la prise en compte des réalités locales, un financement pérenne et prévisible. Dans le cas présent, cette nouvelle mesure législative doit être saisie comme une opportunité pour poser des gestes forts susceptibles d'aider.

Montréal est déterminée à poursuivre ses efforts et la collaboration avec les partenaires communautaires et institutionnels, et en regard des champs de responsabilités qui sont les siens. Le partenariat entre la Ville et le gouvernement du Québec a permis la réalisation de nombreux projets de logements sur le territoire. Montréal constate la vulnérabilité croissante d'une part considérable de sa population et des besoins criants en logement. La Ville poursuit et intensifie ses nombreux partenariats avec l'écosystème en habitation montréalais dans le but de favoriser l'intégration et la recherche de solutions pour résorber la crise. Elle doit pouvoir compter sur des ressources financières cohérentes avec l'ampleur des responsabilités qui lui sont réellement dévolues pour pouvoir jouer pleinement son rôle, sans quoi, la réalisation de nombreux projets d'habitation et planification de quartiers entiers pourraient être compromis.

Forte de son expertise et de sa connaissance du terrain, la Ville de Montréal réitère sa volonté de travailler de concert avec le gouvernement du Québec et de déployer des initiatives novatrices sur le territoire.

## **Annexe A**

**Recommandation 1 : Pérenniser un financement gouvernemental suffisant pour la création de logements sociaux, communautaires et abordables, ainsi que pour le soutien à l'acquisition et à la transformation de logements locatifs privés par des OBNL, pour lutter contre la crise du logement.**

- Intégrer l'obligation de produire un plan d'action assortie d'un plan d'investissements pluriannuel, dans la loi de la SHQ, qui prévoient notamment des mesures pour augmenter rapidement l'offre de logements sociaux et abordables, et des mesures visant à soutenir en continue la réalisation d'initiatives, de programmes et d'appels de projets de la Ville de Montréal, pour la réalisation de logements sociaux et abordables.
- Prévoir, dans la loi sur la SHQ, l'obligation de mettre en place des programmes et des mesures de soutien différenciées, permettant la prise en considération des réalités territoriales propres à la métropole afin d'assurer la réalisation efficace, rapide et la viabilité des projets de logements soutenus.

**Recommandation 2 : Augmenter significativement les pénalités financières relatives aux infractions liées aux reprises de logements et évictions de manière frauduleuses ou malveillantes et contournant la loi.**

**Recommandation 3 : Poursuivre et accélérer la mise en œuvre des dispositions de la *Loi visant à lutter contre l'hébergement touristique illégal* et accroître les ressources de Revenu Québec pour assurer la disponibilité d'un nombre suffisant d'inspecteurs sur le territoire.**

**Recommandation 4 : Protéger le droit des locataires d'effectuer des cessions de bail autres que pour des motifs sérieux, tel que prévu à l'article 1871 du Code civil.**

**Recommandation 5 : Assouplir les critères du volet 2 régulier du Programme de supplément au loyer du Québec afin de permettre de soutenir notamment les personnes ayant quitté volontairement un logement ou ayant été expulsées pour non-paiement de loyer.**

**Recommandation 6 : Mettre en place un registre des loyers publics, obligatoire et universel.**

**Recommandation 7 : Assurer la disponibilité de ressources financières et humaines nécessaires au Tribunal administratif du logement pour le traitement efficace et rapide des dossiers.**

**Recommandation 8 : Assurer la cohérence entre les réglementations et législations suite à l'élargissement des définitions du logement social vers la notion d'habitation et prévoir les impacts financiers de ces modifications.**

**Recommandation 9 : Clarifier la définition de contribution de base stipulée dans l'article 153.1 afin d'assurer sa compatibilité avec les programmes existants.**

**Recommandation 10 : Accroître la reconnaissance du rôle des organismes communautaires et augmenter le soutien financier octroyé à la mission.**

**Recommandation 11 : Agir maintenant et avec force pour assurer la transition et l'adaptation aux changements climatiques, notamment en matière d'habitation, en prévoyant un soutien financier adéquat à la métropole, pour soutenir la réalisation de projets novateurs ou la réfection d'actifs existants.**

**Recommandation 12 : Offrir des incitatifs financiers suffisants à la rénovation en bonifiant l'enveloppe budgétaire consacrée au programme Rénovation Québec.**

