

**RÉPONSE DU COMITÉ EXÉCUTIF
AUX RECOMMANDATIONS DE LA COMMISSION PERMANENTE DU CONSEIL D'AGGLOMÉRATION
SUR LES GRANDS ÉQUIPEMENTS ET ACTIVITÉS D'INTÉRÊT D'AGGLOMÉRATION
RELATIVEMENT À L'ÉTUDE DU VOLET SOCIAL DU PLAN D'AFFAIRES 2006-2009 DE
L'OPÉRATION 15 000 LOGEMENTS**

La commission permanente du conseil d'agglomération sur les grands équipements et activités d'intérêt d'agglomération a mené, en mai 2007, une étude du volet social du *Plan d'affaires 2006-2009 de l'opération 15 000 logements*. À la suite de cette étude, la commission a déposé, au conseil d'agglomération du 30 août 2007, un rapport contenant une série de recommandations. Le comité exécutif a été saisi du rapport le 19 septembre 2007.

Les recommandations de la commission visent à faciliter l'atteinte des objectifs du *Plan d'affaires* et se situent donc en soutien aux orientations précédemment adoptées par la Ville de Montréal. Les paragraphes qui suivent présentent les réponses de l'Administration aux recommandations de la commission.

Question 1 de la commission

Comment mettre en place le cadre de financement stable et récurrent nécessaire pour atteindre les objectifs établis en matière de revitalisation de quartiers, de maintien de mixité sociale sur le territoire et d'inclusion de logements sociaux dans les grands projets résidentiels ?

En réponse à cette question clé, la commission a formulé quatre recommandations concernant le développement de nouveaux projets : trois se rapportent aux programmes gouvernementaux de financement (R.1, 2, 3) et une autre (R.4) porte sur la recherche d'autres sources de fonds. Par ailleurs, une cinquième recommandation (R.5) s'est intéressée aux clientèles visées par les programmes.

R.1

De faire des représentations systématiques, en concertation avec les partenaires communautaires, auprès du gouvernement du Québec pour la reconduction immédiate des trois volets du programme AccèsLogis et son maintien à long terme afin d'assurer un financement récurrent du logement social et communautaire;

R.2

De faire des représentations systématiques, toujours en concertation avec les partenaires communautaires, pour que les allocations d'unités de ce programme soient annoncées à l'avance, d'une part pour permettre une préparation adéquate des projets, sachant qu'une période d'au moins 24 mois est nécessaire à cette fin et, d'autre part, pour assurer la capacité d'engagements dans des interventions échelonnées sur plusieurs phases, tels certains projets d'inclusion ou des opérations de revitalisation de quartiers;

R.3

De faire des représentations systématiques, en concertation avec les partenaires communautaires, auprès du gouvernement du Québec pour la mise en place d'un cadre de financement du soutien communautaire en logement social, ainsi que pour le maintien des programmes Rénovation Québec et Revi-Sols, ces programmes complémentaires étant nécessaires à l'intervention de l'agglomération, compte tenu notamment de son passé industriel;

Les démarches proposées par la commission s'inscrivent dans la foulée de celles faites à ce jour par l'Agglomération et la Ville, en concertation avec les partenaires communautaires, auprès du gouvernement du Québec, afin d'obtenir un cadre pérenne de financement pour les programmes requis pour le développement de logements sociaux et communautaires.

D'importants résultats ont déjà été obtenus. À la suite de l'adoption, au printemps 2007, du budget 2007-2008, le gouvernement du Québec a accordé à l'Agglomération 800 unités à développer pour une période de deux ans (soit 40 % d'une enveloppe québécoise de 2000 unités); fait à signaler, seuls Montréal et Québec ont reçu une enveloppe d'unités réservées alors que pour le reste du Québec, les projets doivent être présentés un à un à la SHQ. Cette allocation de 800 unités est bienvenue mais environ 800 autres unités seront requises pour atteindre la cible de 5000 logements d'ici 2009.

Des efforts systématiques de représentation auprès de la SHQ et du gouvernement du Québec ont été faits en 2007 afin de combler les unités manquantes et d'obtenir la poursuite du programme AccèsLogis au-delà de 2009. Tout dernièrement, en février 2008, une résolution unanime du conseil municipal a été transmise en ce sens au gouvernement du Québec. Des représentations ont également été faites pour sensibiliser les villes membres de la CMM à cette question, afin que, comme par le passé, la CMM appuie les demandes de renouvellement de ce programme : une présentation à la commission du logement social de la CMM, en janvier 2008, insistait d'ailleurs sur ce point.

Quant aux autres programmes évoqués par la commission et qui étaient cités dans la résolution du conseil d'agglomération du 22 mars 2007, plusieurs ont fait l'objet d'engagements gouvernementaux. Ainsi, le programme Rénovation Québec a été reconduit et doté, à Montréal, de 25 M \$ provenant de la SHQ. Cette somme sera jumelée aux 25 M \$ consentis par la Ville. Il faut aussi souligner la création de Climatsol, un nouveau programme d'aide à la réhabilitation des terrains contaminés, qui prend la relève de l'ancien programme Revi-Sols. Le nouveau programme, qui peut financer jusqu'à 50 % des coûts admissibles de décontamination, dispose d'une enveloppe de 25 M \$ à Montréal.

R.4

D'évaluer la possibilité de trouver de nouvelles sources de financement complémentaire aux programmes gouvernementaux afin de soutenir l'élaboration de projets complexes ou qui dépassent la capacité normale des programmes, en y associant, par exemple, le secteur privé (fondations privées, contributions de promoteurs ou de fournisseurs, etc.);

L'expérience des dernières années montre que le secteur privé est déjà présent dans certains types de projets, en particulier ceux s'adressant aux clientèles très vulnérables. Les sources de financement non gouvernementales demeurent cependant restreintes, reflétant la situation de la philanthropie au Québec. Ainsi, de 2002 à 2006, des donateurs ont contribué, dans des proportions variables, au montage des projets Rue des Femmes (donateur individuel, M. Velan), Old Brewery Mission (Fondation Jean et Marcelle Coutu), Maisons Claire-Ménard et Joseph-Vincent (collecte publique de l'Accueil Bonneau) et Logement Amitié (Fondation JLB). Tous ces projets s'adressent à des clientèles sans-abri ou qui ont des troubles mentaux.

En plus de ces dons privés ou de fondations, il faut noter l'existence du Fonds d'acquisition de Montréal, une société en commandite dont le commanditaire principal est le Fonds de solidarité de la Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec (FTQ). Doté d'une capitalisation de 5 M \$, il vise à faciliter l'acquisition de terrains ou immeubles destinés à être transformés en logements sociaux. Dans un autre registre, notons enfin que des caisses populaires accordent un don de 1000 \$ aux OBNL et coopératives contractant une hypothèque chez elles.

Pour poursuivre en ce sens, les partenaires de développement, et en particulier les groupes de ressources techniques (GRT) qui pilotent le montage des projets, seront invités à participer à une réflexion pour identifier les moyens d'accentuer cette ouverture aux contributions non gouvernementales.

R.5

De tenir constamment compte de l'évolution démographique (ex. : vieillissement de la population) et des impacts des politiques gouvernementales (ex. : désinstitutionalisation) pour l'établissement des cibles pour les clientèles visées (personnes âgées en perte d'autonomie, personnes à risque d'itinérance, familles, etc.) par les volets des programmes;

La recommandation de la commission est pertinente et déjà prise en compte dans l'élaboration des programmations. Les cibles par clientèles établies pour l'opération 15 000 logements 2006-2009 tiennent compte de plusieurs indicateurs de demande, dont des statistiques démographiques et socioéconomiques et des portraits plus qualitatifs dressés par des acteurs institutionnels et sociocommunautaires. Rappelons que ces cibles incluent les familles, les aînés, les personnes seules (dont celles qui forment la clientèle des maisons de chambres) et les personnes vulnérables ayant besoin de logements avec services de soutien (cette clientèle recoupe celle touchée par la désinstitutionalisation).

Il est prévu qu'un travail de révision des cibles s'enclenchera à compter de la publication, prévue en 2008, des données du dernier recensement (2006) sur la situation des ménages en matière d'habitation; le cas échéant, l'émergence de nouvelles tendances ou problématiques entraînera des ajustements aux cibles déjà établies.

Par ailleurs, en plus de ce travail de portée générale, des analyses plus fines se font notamment lors du traitement des projets issus de la *Stratégie d'inclusion de logements abordables dans les nouveaux projets résidentiels*; ces analyses visent à préciser la nature et l'ampleur des besoins et de la demande pour les divers types d'habitation abordables qui pourraient s'intégrer à chacun de ces projets.

Question 2 de la Commission

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

- *pour faire face aux contraintes de réalisation qui se posent dans l'agglomération (ex. : coûts des terrains et de la contamination, coûts des projets d'achat-rénovation, etc.);*
- *pour assurer l'atteinte d'objectifs telles une intégration architecturale de qualité, l'offre de logements accessibles pour personnes handicapées, l'efficacité énergétique, etc.*

Cette question fait l'objet de quatre recommandations de la commission, portant respectivement sur l'ajustement des normes des programmes (R6), l'utilisation du programme de supplément de loyer (R7) et les mesures éco énergétiques (R8 et R9).

R. 6 a, b, c

De faire des représentations systématiques, en concertation avec les partenaires communautaires, auprès de la Société d'habitation du Québec (SHQ) :

- **pour qu'elle hausse les coûts maximums reconnus afin de refléter la réalité montréalaise et, ainsi, assurer la viabilité financière et la qualité des projets d'habitation sociale;**
- **pour qu'elle hausse sa contribution pour les projets d'achat et de rénovation en fonction des contraintes de réalisation de tels projets dans l'agglomération, notamment au plan des coûts d'acquisition, de rénovation et de décontamination;**
- **pour l'instauration d'un mécanisme de reconnaissance et d'ajustement des prix des terrains dans l'agglomération de Montréal;**

Ces demandes visant à maintenir la capacité de réalisation de nouvelles unités sociales et communautaires, et à assurer notamment la poursuite des interventions sur les bâtiments abandonnés ainsi que sur les immeubles ou terrains excédentaires de grands propriétaires tels que les commissions scolaires, les communautés religieuses, le réseau de la santé et des services sociaux, etc.

Ces recommandations vont entièrement dans le sens des démarches qui se sont succédé depuis le printemps 2007. Répondant aux demandes, le Conseil du Trésor vient d'autoriser, en mars 2008, une indexation des coûts maximums reconnus par les programmes. Le besoin d'une telle indexation devenait de plus en plus impérieux du fait de l'écart croissant entre les coûts de réalisation et d'exploitation des projets, et les coûts maximums reconnus par les programmes. Par ailleurs, la SHQ indique que d'autres améliorations devraient être apportées aux programmes au cours de l'année, afin de répondre aux problèmes soulevés. Un exemple de telles améliorations pourrait être la mise en place d'une grille de subvention à « tiroirs », permettant de traiter séparément les diverses composantes d'un projet (terrain, travaux, équipements, etc.).

Il sera nécessaire, dans l'esprit de la recommandation de la commission, de faire preuve de vigilance, de maintenir un monitoring étroit de la situation et d'effectuer les représentations appropriées afin d'assurer que les programmes demeurent adaptés aux conditions réelles de réalisation dans la métropole.

R.7

De poursuivre les représentations auprès de la SHQ afin que les unités de supplément au loyer non utilisées dans le secteur privé puissent être utilisées dans le secteur social, en particulier dans les projets issus du programme Logement abordable Québec – volet social et communautaire;

Cette recommandation vise à accroître le nombre de ménages vivant sous le seuil de faible revenu dans les projets de ce programme. Comme le recommande la commission, des échanges en ce sens sont en cours avec la SHQ sur cette question, qui pourrait toucher plusieurs dizaines de projets coopératifs, sans but lucratif ou de l'Office municipal d'habitation de Montréal (OMHM). En particulier, l'OMHM discute actuellement avec la SHQ d'une approche qui permettrait d'offrir à des aînés en perte d'autonomie, actuellement logés en HLM sans services, la possibilité d'être relogés – grâce à des unités de suppléments de loyer – dans des projets «PAPA» (pour aînés en légère perte d'autonomie) du programme Logement abordable Québec – volet social et communautaire.

R.8

Que la Ville de Montréal, comme instance exécutive de l'agglomération, par sa Direction de projets – Développement du logement social et abordable, assume un leadership pour la mise en place (lors de la construction) et le suivi (au cours des opérations) des mesures écoénergétiques, au même titre qu'elle l'avait fait pour la décontamination des sites et la qualité des sols lors de l'opération Solidarité 5000 logements;

Cette recommandation sera mise en œuvre au cours des mois qui viennent. Les objectifs 2008 de la Direction de projet – Développement du logement social et abordable (aujourd'hui Direction de l'habitation) précisent que la Direction offrira à divers acteurs, dont les partenaires privés et communautaires, une expertise en matière de développement durable (incluant les questions d'efficacité énergétique et de décontamination). Des démarches sont en cours afin de développer la documentation écrite requise (sur les cibles visées, les règles de l'art, les meilleures pratiques, etc.) et d'implanter une approche coordonnée de la gestion de ces aspects dans les projets d'habitation. Ces démarches devront être accompagnées d'efforts soutenus de communication, auprès des partenaires de développement, pour les encourager à poursuivre sur la voie de l'efficacité énergétique et du développement durable.

R.9

De s'assurer de mettre à contribution de grands partenaires, tels que Hydro-Québec, l'Agence d'efficacité énergétique du Québec, le Fonds vert de la Fédération canadienne des municipalités, etc., pour la mise en place et l'exploitation de mesures écoénergétiques, afin que celles-ci soient financées par d'autres sources que les programmes de logement social et communautaire ou les loyers des résidents des projets;

La problématique du partage des coûts des mesures écoénergétiques a déjà fait l'objet d'échanges exploratoires avec l'Agence d'efficacité énergétique. Avant de relancer ce dossier et de contacter de nouveaux partenaires, la Ville souhaite compléter l'analyse des impacts des mesures écoénergétiques sur les coûts de réalisation et d'exploitation des projets, ainsi que sur la gestion même des projets. Cette analyse est en cours et devrait être terminée au début de 2008. Elle devrait permettre d'identifier des pistes pour l'implication de futurs partenaires.

En toute hypothèse, il faut s'assurer que les risques financiers et techniques parfois associés à l'implantation de mesures écoénergétiques à caractère expérimental ne reposent pas sur les locataires à faible revenu des projets, mais soient plutôt assumés par les organismes responsables de promouvoir le développement durable et l'économie d'énergie du Québec.

Question 3 de la Commission

Comment peut-on assurer le financement de services de soutien dans les logements sociaux et communautaires? La solution réside-t-elle dans les partenariats, dans l'établissement d'un cadre permanent, etc.?

La Commission propose deux recommandations (R10 et R11) pour répondre à cette question du financement des services de soutien dans les logements sociaux et communautaires, qui est également évoquée à la question 1 (R3) ci-haut.

R.10

De faire des représentations systématiques, en concertation avec les partenaires communautaires, pour obtenir un cadre permanent de financement gouvernemental pour assurer la pérennité des projets avec soutien communautaire déjà réalisés et l'accomplissement intégral de leur mission;

R.11

De faire des représentations systématiques, en concertation avec les partenaires communautaires, pour obtenir la création d'une enveloppe budgétaire, gérée régionalement par l'Agence de santé et des services sociaux de Montréal, pour permettre la consolidation et le développement de nouveaux projets de logements sociaux avec soutien communautaire.

Le dossier du soutien communautaire a connu d'importants progrès. Le gouvernement du Québec, par la voie des ministres Philippe Couillard (Santé et services sociaux) et Nathalie Normandeau (Affaires municipales et Régions), a publié à l'automne 2007 son «Cadre de référence sur le soutien communautaire en logement social : une intervention intersectorielle des réseaux de la santé et des services sociaux et de l'habitation». Il s'agit d'une reconnaissance officielle d'un besoin maintes fois souligné par Montréal et ses partenaires communautaires.

Parallèlement à l'annonce de ce cadre formel, le MSSS a accordé des fonds pour le soutien communautaire aux Agences régionales. L'Agence de santé et services sociaux de Montréal s'est vue allouer une somme récurrente de 550 000 \$, somme qu'elle a complétée par ses fonds propres pour composer une enveloppe de 1 M \$. Cette enveloppe deviendra récurrente à compter de 2008-2009. Les fonds ont été distribués à 46 organismes au début de 2008.

Cette allocation s'ajoute à une somme de 1,1 M \$ déjà obtenue, par tranches successives, dans la foulée du Protocole d'entente sur le soutien communautaire signé entre l'Agence de la santé et des services sociaux et la Ville de Montréal en 2002. La Ville de Montréal, en tant qu'instance exécutive de l'Agglomération, suit avec attention l'évolution de ce dossier. Compte tenu de la concentration de logements sociaux et de clientèles vulnérables à Montréal, des représentations auprès du Ministère pourraient être envisagées afin d'assurer une répartition interrégionale équitable de ces fonds.

En conclusion

Les recommandations de la commission identifient des pistes d'action pertinentes qu'il y a lieu de poursuivre pour atteindre les objectifs du Plan d'affaires de l'opération 15 000 logements, volet social, et préparer les suites de ce plan d'action. Tel qu'indiqué précédemment, plusieurs des mesures identifiées font et devront faire encore l'objet d'un suivi étroit et de représentations auprès du gouvernement du Québec, afin d'assurer les conditions de réalisation de cette opération, notamment la reconduction des programmes et l'ajustement de leurs normes.

Le comité exécutif désire remercier la commission permanente du conseil d'agglomération sur les grands équipements et activités d'intérêt d'agglomération pour son rapport et ses recommandations.