



Front d'action populaire en réaménagement urbain

1431 rue Fullum, # 201, Montréal (Québec) H2K 0B5 | Tél. : 514 522-1010

Télec. : 514 527-3403 | Courriel : frapru@frapru.qc.ca | www.frapru.qc.ca



Front d'action populaire en réaménagement urbain
1431 rue Fullum, # 201, Montréal (Québec) H2K 0B5 | Tél. : 514 522-1010
Télec. : 514 527-3403 | Courriel : frapru@frapru.qc.ca | www.frapru.qc.ca

**POUR LE DROIT AU LOGEMENT
SUR L'ÎLE DE MONTRÉAL,
DANS 5 ANS,
23 900 NOUVEAUX LOGEMENTS SOCIAUX !**

**Mémoire présenté
à l'Agglomération de Montréal
sur son Schéma d'aménagement et de développement
(SAD)**

par le FRAPRU

Montréal, le 3 novembre 2014

TABLE DES MATIÈRES

Introduction.....	2
Les problèmes de logement des locataires de l'Agglomération de Montréal	4
Le rôle sous-estimé de l'Agglomération	6
Les recommandations du FRAPRU	9

POUR LE DROIT AU LOGEMENT SUR L'ÎLE DE MONTRÉAL : DANS 5 ANS, 23 900 NOUVEAUX LOGEMENTS SOCIAUX !

Introduction

Le FRAPRU s'explique mal que, dans son projet de Schéma d'aménagement et de développement, l'Agglomération de Montréal n'ait pas pris la peine de **faire le point sur les conditions de logement des ménages** établis sur son territoire. Pourtant il s'agit là d'un pan de vie au cœur des préoccupations de la population et des éluEs. Prendre sa juste mesure permet de fixer des objectifs clairs, à la hauteur des besoins.

L'enjeu est de taille :

- les ménages montréalais sont encore très majoritairement locataires, à 60,7 %¹;
- ils disposent que de très modestes revenus; selon l'Enquête nationale sur les ménages, menée en 2011 par Statistique Canada, la médiane est d'à peine 32 917 \$ par année; ce revenu médian n'a progressé que de 8,5 % entre le Recensement de 2006 et l'ENM de 2011, alors que le loyer médian, durant la même période, a augmenté de 12,7 % et que l'indice des prix à la consommation, a monté de 8,7 % dans la région métropolitain de recensement de Montréal²;
- le secteur privé n'a pas su, depuis plusieurs années, construire des habitations rencontrant les besoins et la capacité de payer des ménages locataires de l'île; selon la Société canadienne d'hypothèques et de logement, entre le 1^{er} janvier 2011 et le 30 septembre 2014, le privé a mis en chantier 22 352 condos contre seulement 2135 logements locatifs privés³;

¹ Statistique Canada ; Enquête nationale sur les ménages ; 2011.

² Idem et Statistique Canada ; Recensement de 2006.

³ SCHL; Actualités Habitation — RMR de Montréal; janvier 2012 à 2014 et octobre 2014.

- on compte aujourd'hui, dans l'Agglomération, quatre (4) ménages locataires sur 10 qui doivent consacrer plus que la norme de 30 % de leur revenu au logement; l'ENM précise que le nombre de ceux qui doivent y engouffrer plus de 80 % de leur revenu a bondi de presque 24 % entre le Recensement de 2006 et l'ENM de 2011, laissant un ménage locataire sur dix dans cette situation⁴.

Le Schéma d'aménagement et de développement doit prendre acte de cette détérioration des conditions de vie de la majorité et doit poser les jalons qui permettront aux municipalités de contribuer directement et concrètement à la réalisation du droit au logement sur le territoire, de même qu'à la lutte à la pauvreté et à l'itinérance. C'est aussi l'occasion de faire front commun pour rappeler aux gouvernements supérieurs leurs responsabilités en matière de logement, car visiblement, ils ont besoin d'être convaincus, non seulement de maintenir leurs investissements en logement social, mais aussi de les accroître significativement, simplement pour répondre aux besoins les plus urgents.

Faut-il le rappeler? Le logement est un des principaux déterminants de la santé et quand ce droit fondamental est bafoué, cela a de multiples répercussions, notamment sur le succès scolaire des enfants, sur les chances de se maintenir en emploi ou réussir sa réinsertion et sur la capacité de participer au projet collectif.

Dans ce mémoire, le FRAPRU va faire la démonstration des besoins croissants en logements sociaux. Il va aussi proposer aux éluEs locaux une révision du Schéma pour y inclure des objectifs de développement de logements sociaux en nombre suffisant et l'adoption d'un plan d'action conséquent.

⁴ Op cit.

Les problèmes de logement des locataires de l'Agglomération de Montréal

Les données recueillies par Statistique Canada, en 2011, dans le cadre de son Enquête nationale sur les ménages, sont effarantes :

- sur les 512 705 ménages locataires de l'Agglomération, 207 690 doivent consacrer plus de 30 % de leur revenu pour se loger; pour 108 860 d'entre eux — dont le revenu moyen était de 10 591 \$, en 2011 — c'est la moitié qui passe en loyer, au détriment de leurs autres besoins essentiels, tels les médicaments, la nourriture, le transport, les fournitures scolaires des enfants, etc.;
- si le sort des 132 985 ménages avec enfants qui vivent sur l'île est préoccupant, puisque 31,8 % d'entre eux doivent consacrer plus de 30 % de leur revenu pour se loger, celui des 24 660 ménages retraités dont le principal soutien financier est âgé de 75 ans et plus ans n'est pas moins enviable puisque 52,0 % se retrouvent dans la même situation; dans le cas des jeunes ménages dont le principal soutien financier est âgé entre 15 et 24 ans, ce sont 65,0 % qui doivent relever le même défi, mois après mois;
- quant aux 246 195 locataires qui vivent seul et qui ont un revenu médian d'à peine 21 840 \$ par année, 14,9 % d'entre eux voient passer pas moins de 80 % de leur revenu à cet unique poste de dépenses.

L'ENM précise que sur l'île :

- les familles issues de l'immigration récente⁵ sont aussi mal prises; alors que les ménages non immigrants ont un revenu médian de 34 145 \$ par année et payent un

⁵ C'est à dire depuis 2006.

loyer médian de 684 \$ par mois, les nouveaux arrivants ne disposent comparative-ment que d'un revenu de 27 216 \$ par année et payent un loyer de 706 \$ par mois; 51,1 % d'entre eux ont un taux d'effort dépassant la norme de 30 %; ils sont également proportionnellement plus nombreux à vivre dans des logement de taille insuffisante :

- pour l'ensemble des ménages locataires : 12,0 %;
- pour les ménages issus de l'immigration récente : 29,7 %.

Les données de la Société canadienne d'hypothèques et de logement confirment, quant à elles, que les problèmes de logement ne se règlent pas dans l'Agglomération de Montréal :

- dans son édition du printemps de *Perspectives du marché de l'habitation*, la Société prévoit que le taux des logements inoccupés dans la Région métropolitaine de recensement (RMR) de Montréal — qui était de 2,9 % l'automne dernier — va descendre pour atteindre 2,6 % en décembre 2014 et 2,4 % en décembre 2015;⁶
- son *Rapport sur le marché locatif* de décembre dernier démontre que, sur l'île, le taux d'inoccupation des logements familiaux de 2 chambres à coucher était de 2,6 %, tandis que celui des logements de 3 chambres à coucher et plus était de 2,3 %;⁷
- même si on ajoute aux 480 logements locatifs que le secteur privé a mis en chantier dans l'Agglomération, entre le 1^{er} janvier 2014 et le 30 septembre 2014, les 485 logements coopératifs dont la construction a été amorcée durant cette période, le sec-

⁶ SCHL; *Perspectives du marché de l'habitation* — RMR de Montréal, printemps 2014.

⁷ SCHL; *Rapports sur le marché locatif* — RMR de Montréal; décembre 2013.

teur privé aura entrepris la construction de 6 fois de condos durant le même laps de temps⁸.

De toute évidence, si la tendance se maintient, une nouvelle pénurie de logements est à craindre.

Le rôle sous-estimé de l'Agglomération

Dans son projet de Schéma d'aménagement et de développement, l'Agglomération de Montréal constate que « l'habitation est une composante essentielle de l'équilibre social, démographique et économique (du) territoire. Elle a une incidence directe sur la qualité de vie des résidents, puisque se loger constitue un besoin fondamental de l'être humain⁹ ». Plus loin, on reconnaît que « Même si le marché locatif a retrouvé un certain équilibre depuis la crise de 2001-2005, notamment grâce à la production soutenue de logements sociaux et communautaires, il demeure une pénurie de certains types de logements, en particulier les grands logements à loyer abordable, surtout dans la partie centrale de Montréal.¹⁰ ». Et on ajoute : « Les logements sociaux et communautaires constituent un outil indéniable, non seulement pour lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale, mais aussi pour contribuer, par la construction et la rénovation, à l'amélioration des quartiers.¹¹ »

Le FRAPRU partage cette lecture de la réalité, mais tient à partager deux autres dangers qui menacent les ménages locataires de l'île.

⁸ SCHL; Actualités Habitation — RMR de Montréal; janvier 2012 à 2014 et octobre 2014. SCHL; Communiqués de presse, Mises en chantier en décembre 2011, 2012 et 2013 et septembre 2014.

⁹ Schéma d'aménagement et de développement de l'Agglomération de Montréal — projet (septembre 2014) ; p. 28.

¹⁰ Idem ; p. 30.

¹¹ Idem.

1. Outre une nouvelle pénurie de logements due à l'insuffisance des mises en chantier dans les secteurs locatif et coopératif, on doit craindre les effets dévastateurs de la « gentrification » des quartiers centraux. De fait, si la tendance se maintient, la spéculation sur le prix du foncier risque d'y rendre quasi impossible le développement de nouveaux logements sociaux, ni même du locatif privé à prix véritablement abordable, ce qui mènera éventuellement les ménages à faible et à modeste revenus à l'exode.

Or, ce que les éluEs de l'Agglomération ne doivent pas perdre de vue, c'est que les conditions de vie des ménages à faible et à modeste revenus, qui sont déracinés de leur milieu de vie par l'embourgeoisement, se détériorent quasi systématiquement. Non seulement doivent-ils faire passer un montant important de leur petit budget au déménagement et à leur réinstallation, mais surtout, en perdant leurs réseaux d'entraide communautaires et familiaux, ils se retrouvent encore plus isolés et exclus, en marge de la société. Et ça, ça finit toujours pas coûter cher, à tout le monde.

2. Autre enjeu : au cours des prochaines années, le gouvernement fédéral va mettre fin aux subventions qu'il verse depuis des décennies aux 46 926 logements sociaux annoncés et financés avant son retrait de 1994¹².

Actuellement, ces subventions servent essentiellement à réduire le loyer des ménages à faible revenu qui y habitent et lorsqu'elles prennent fin, cela provoque des augmentations de loyer pouvant atteindre, dans le cas des logements sous responsabilité directe de la SCHL, des hausse de 200 \$ à 300 \$ par mois, voire plus.

Dans le cas des logements sociaux supportés par Ottawa par le biais du programme de Supplément au loyer, où tous les locataires sont pauvres et payent un loyer cor-

respondant à 25 % de leur revenu, et qui sont sous l'administration de la Société d'habitation du Québec, le gouvernement du Québec a choisi, à court terme, d'assumer le manque à gagner, du moins pour les occupants actuels. Mais on sait d'ores et déjà qu'à partir de 2018, il reconsidèrera sa position. Quand la facture sera devenue trop importante, Québec optera-t-il alors pour une augmentation généralisée du taux d'effort des locataires de logement à loyer modique? Envisagera-t-il de vendre une partie du parc de logements sociaux? Ces éventualités restent hypothétiques, mais néanmoins plausibles, puisque d'autres gouvernements provinciaux et villes canadiennes confrontés au même problème, dont Toronto et Ottawa, ont déjà fait ces choix. Le cas échéant, cela réduirait drastiquement le parc de logements véritablement accessibles aux ménages à faible revenu et ferait regimber le nombre de ménages mal-logés sur l'île.

Si jusqu'à présent, assez peu d'ensembles on vu s'éteindre ainsi leurs contributions fédérales, il y aura une accélération du nombre à partir de 2015.

Dans ce contexte, on se serait attendu à retrouver dans le Schéma des propositions claires et ambitieuses visant à soutenir le développement de nouveaux logements sociaux sur l'île, à mieux protéger ceux qui y sont déjà bâtis et, pour convaincre les gouvernements supérieurs du sérieux de la chose, avec des objectifs précis, à la hauteur des besoins. Mais force est de constater que le Schéma reste flou, tant en termes d'objectif, que de moyens. Le FRAPRU espère que l'Agglomération se ravise et s'engage avec conviction en faveur du logement social, en dehors de la sphère du profit et de la spéculation, comme mode à privilégier pour répondre aux besoins des ménages locataires.

12 Il s'agit ici des 21 541 HLM publics, 2 416 HLM privés, 20 530 logements sociaux issus d'anciens programmes et quelque 2 439 logements privé subventionnés avec du Supplément au loyer (PSL). CMM ; Cahiers métropolitains, numéro 3 ; décembre 2013.

Les recommandations du FRAPRU

Plus précisément, le FRAPRU demande à l'Agglomération de Montréal de **revoir son Schéma d'aménagement et de développement et de se donner comme objectifs :**

- 1. de développer au moins 23 900 logements sociaux en 5 ans, afin de répondre aux besoins les plus pressants, ce qui correspond, pour l'île, à sa part des 50 000 nouveaux logements sociaux que le FRAPRU réclame pour l'ensemble du Québec, et ce au prorata du nombre de ménages locataires devant consacrer plus de la moitié de leur revenu pour se loger;**
- 2. d'intervenir vigoureusement auprès des gouvernements supérieurs pour qu'ils ajustent en conséquence leurs investissements dans le développement de nouveaux logements sociaux, incluant des nouveaux HLM, et qu'ils prennent des engagements récurrents en ce sens;**
- 3. d'obtenir du gouvernement du Québec qu'il apporte les amendements requis à la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*, à la *Loi des cités et villes* et à la *Charte de Montréal* afin que les pouvoirs municipaux puissent se doter d'outils législatifs facilitant, voire accélérant, le développement de nouveaux logements sociaux sur le territoire de l'Agglomération, tels :**
 - a. le pouvoir d'exproprier les immeubles résidentiels barricadés depuis plus d'un an ou appartenant à des propriétaires délinquants, pour les transférer à des projets d'habitation sociale;**
 - b. le pouvoir d'imposer un règlement obligeant tous les développeurs de logements privés à but lucratif de céder une partie de leur site à des projets de logement sociaux et ce dans une proportion suffisante pour répondre**

aux besoins locaux (ce qu'on appelle communément un règlement d'inclusion);

- 4. de développer des outils pour soutenir les municipalités :**
 - a. qui achètent et réservent des sites pour faciliter le développement de nouveaux logements sociaux;**
 - b. qui veulent adopter des règlements visant à intervenir plus adéquatement contre la perte de logements locatifs abordables sur leur territoire;**
- 5. de préserver le parc de logements sociaux existants sur le territoire de l'île et pour ce :**
 - a. obtenir de ses villes membres qu'elles s'engagent à maintenir leurs subventions dans les HLM de l'Office municipal d'habitation de Montréal, même à la fin des hypothèques et des conventions avec la Société canadienne d'hypothèques et de logement ;**
 - b. faire pression sur les gouvernements supérieurs pour qu'ils fassent de même ;**
- 6. de protéger le parc de logements locatifs abordables et, qu'en ce sens :**
 - a. elle invite et soutienne les municipalités membres afin qu'elles se dotent de règlements visant à empêcher la conversion des logements locatifs en copropriétés (condos) ou leur transformation à cette fin;**
 - b. elle implante et tienne à jour un inventaire du parc de logements locatifs du territoire de l'île;**

7. et d'obtenir du gouvernement du Québec des modifications au Code du bâtiment afin que tout nouveau projet de logements compte obligatoirement des logements universellement accessibles.

Dossier noir 2014

Logement et pauvreté sur l'île de Montréal^{1 & 2}

Évolution du nombre et du pourcentage de ménages locataires et propriétaires, entre 2006 et 2011

	2011		2006*	
	Nombre	%	Nombre	%
Logements loués	515 760	60,7%	513 055	62,0%
Logements possédés	333 685	39,3%	314 380	38,0%
Nombre total	849 445	100,0%	827 435	100,0%

* Données de l'Agglomération de Montréal.

Revenus et loyers médians des ménages locataires, en 2006 et 2011

Année	Revenu médian		Loyer médian		IPC* prov. de Qc
	\$	%	\$	%	
2011	32 917 \$		693 \$		
2006	30 339 \$	8,5%	615 \$	12,7%	8,8%

* IPC: Indice des prix à la consommation.

Pourcentage de ménages locataires consacrant plus de 30%, 50% et 80% du revenu en loyer, en 2006 et en 2011

Année	Nombre de ménages locataires	Payent 30% et plus		Payent 50% et plus		Payent 80% et plus	
		Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%
2011	512 705	207 690	40,5%	108 860	21,2%	56 240	11,0%
2006	511 895	199 845	39,0%	97 460	19,0%	45 435	8,9%
% de variation	0,2%		3,9%		11,7%		23,8%

Nombre et pourcentage des ménages locataires consacrant plus de 30%, 50% et 80% de leur revenu au logement, selon le sexe du le principal soutien financier, en 2011

Année	Nombre total	Revenu médian	Loyer médian	Payent 30% et plus		Payent 50% et plus		Payent 80% et plus	
				nombre	%	nombre	%	nombre	%
Hommes	266 505	35 328 \$	696 \$	101 920	38,2%	56 115	21,1%	30 550	11,5%
Femmes	246 210	30 279 \$	690 \$	105 770	43,0%	52 745	21,4%	25 690	10,4%

Nombre et pourcentage des ménages locataires consacrant plus de 30%, 50% et 80% de leur revenu au logement, selon le genre de ménage, en 2011

Genre de ménage	Nombre	Revenu	Loyer	Payent 30% et plus		Payent 50% et plus		Payent 80% et plus	
	total	médian	médian	nombre	%	nombre	%	nombre	%
Fam. mono.	55 500	32 837 \$	708 \$	21 780	39,2%	10 315	18,6%	4 230	7,6%
Pers. seule	246 195	21 840 \$	624 \$	127 040	51,6%	70 905	28,8%	36 790	14,9%
Couples avec enfants	77 485	49 640 \$	774 \$	19 200	24,8%	8 180	10,6%	3 945	5,1%
Couples ss enfants	74 915	46 529 \$	741 \$	19 935	26,6%	8 760	11,7%	4 805	6,4%
Autres mén. fam.	16 860	57 780 \$	781 \$	3 240	19,2%	1 385	8,2%	690	4,1%
Mén. non fam.	41 750	38 309 \$	782 \$	16 490	39,5%	9 310	22,3%	5 775	13,8%

Nombre et pourcentage des ménages locataires consacrant plus de 30%, 50% et 80% de leur revenu au logement, selon l'âge du principal soutien financier, en 2011

Âge du principal soutien financier	Nombre	Revenu	Loyer	Payent 30% et plus		Payent 50% et plus		Payent 80% et plus	
	total	médian	médian	nombre	%	nombre	%	nombre	%
De 15 à 24 ans	36 955	20 082 \$	733 \$	24 015	65,0%	16 050	43,4%	11 085	30,0%
De 25 à 34 ans	119 560	36 924 \$	724 \$	45 735	38,3%	25 325	21,2%	15 290	12,8%
De 35 à 44 ans	99 050	38 290 \$	707 \$	34 775	35,1%	18 970	19,2%	10 175	10,3%
De 45 à 54 ans	89 920	37 631 \$	673 \$	30 925	34,4%	17 305	19,2%	9 055	10,1%
De 55 à 64 ans	72 225	32 086 \$	649 \$	27 685	38,3%	16 575	22,9%	7 155	9,9%
De 65 à 74 ans	47 615	26 346 \$	645 \$	19 895	41,8%	6 145	12,9%	1 290	2,7%
75 ans et plus	47 380	24 808 \$	700 \$	24 660	52,0%	8 485	17,9%	2 185	4,6%

Nombre et pourcentage de ménages locataires, selon le statut d'immigration du principal soutien financier, consacrant plus de 30%, 50% et 80% du revenu en loyer, en 2011

Statut d'immigration	Nombre	Revenu	Loyer	Payent 30% et plus		Payent 50% et plus		Payent 80% et plus	
	total	médian	médian	nombre	%	nombre	%	nombre	%
Non-immigrant	312 545	34 145 \$	684 \$	119 110	38,1%	58 775	18,8%	27 625	8,8%
Immigrant	177 980	31 910 \$	701 \$	74 445	41,8%	39 505	22,2%	20 810	11,7%
Immigrant avant 2001	101 085	32 417 \$	688 \$	39 505	39,1%	19 160	19,0%	8 660	8,6%
Immigrant depuis 2001	76 895	31 241 \$	711 \$	34 940	45,4%	20 345	26,5%	12 145	15,8%
Immigrant depuis 2006	47 265	27 216 \$	706 \$	24 140	51,1%	14 720	31,1%	9 095	19,2%

Taille des logements des ménages locataires dont le principal soutien financier est issu de l'immigration récente³, en 2011

	Ensemble des ménages		Ménages d'immigration récente	
	Nombre	%	Nombre	%
Taille insuffisante	61 900	12,0%	14 025	29,7%
Manque une chambre à coucher	49 190	9,5%	11 450	24,2%
Manque deux chambres à coucher	9 995	1,9%	2 170	4,6%
Manque trois chambres à coucher ou plus	2 715	0,5%	405	0,9%

Nombre et pourcentage des ménages locataires dont le logement a besoin de réparations majeures, en 2011

	Nombre	%
Réparations majeures	48 705	9,5%

Loyer moyen – RMR de Montréal – printemps 2011 à printemps 2014

Typologie	2011	2012	2013	2014	Hausse (%)
Tous les logements	678 \$	689 \$	704 \$	721 \$	6,30%
Studios	520 \$	542 \$	573 \$	569 \$	9,40%
1 c.c.	626 \$	647 \$	652 \$	654 \$	4,50%
2 c.c.	703 \$	708 \$	719 \$	742 \$	5,50%
3 c.c. et plus	886 \$	858 \$	907 \$	917 \$	3,50%

Source : SCHL, Rapport sur le marché locatif, Faits saillants- Québec, printemps 2011 à 2014

Mises en chantier de logements – Île de Montréal – 2011 à 2014

Genre de logements	2011	2012	2013	2014 (10 mois)	Total
Locatifs privés	454	650	551	480	2 135
Condominiums	6 718	5 999	4 439	5 196	22 352
Logements coopératifs	493	73	188	485	1 239

Source : SCHL, Actualités Habitation- RMR de Montréal, Janvier 2012 à 2014; SCHL, Communiqués de presse, Mises en chantier en décembre 2011, 2012 et 2013 et octobre 2014

Nouvelles demandes introduites au bureau de Montréal de la Régie du logement pour non-paiement de loyer en 2013-2014

Nombre de causes	19 155
-------------------------	--------

Source : Régie du logement, Nouvelles demandes introduites en non-paiement par bureaux régionaux de la Régie, 2013-2014

Nombre de logements sociaux et pourcentage sur l'ensemble des logements locatifs – Agglomération de Montréal (fin 2013)

HLM		Nouveaux programmes québécois		Logements fédéraux ou municipaux		Total	
Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%
23 801	4,6	12 295	2,4	20 534	4,00%	56 630	11,00%

Source : Société d'habitation du Québec, L'habitation en bref 2013, SHQ et Communauté métropolitaine de Montréal, Offre et besoins en logements sociaux et abordables dans le Grand Montréal, Cahiers métropolitains, No. 3, décembre 2013

Ménages sur la liste d'attente de l'Office municipal d'habitation de Montréal (au 31 octobre 2014)

Nombre de ménages	23 864
--------------------------	---------------

Source : OMH de Montréal, Demandeur par territoire de résidence, 31 octobre 2014.

¹ Ces données proviennent de commandes spéciales du FRAPRU à Statistique Canada (Recensement de 2006 et Enquête nationale sur les ménages de 2011). Mise en garde --- Notez que les données du Recensement de 2006 et celles de l'Enquête nationale sur les ménages de 2011 n'ont pas été recueillies de la même manière; dans le premier cas, la réponse au questionnaire était obligatoire; dans l'autre cas, elle était volontaire.

² Pour ce territoire, le taux global de non réponse (TGN) à l'Enquête nationale sur les ménages de 2011 est de 20,7 %.

³ On entend par "immigration récente" une immigration effectuée depuis 2006.