



Communauté métropolitaine
de Montréal

PROJET

**Plan d'action métropolitain
pour le logement social et abordable, 2015-2020**

Document pour consultation

Commission du logement social

16 juin 2014

Plan d'action métropolitain pour le logement social et abordable, 2015-2020

Diagnostic – La situation du logement social et abordable

Faits saillants

1	Le Grand Montréal et sa population
	Plus forte proportion de ménages économiquement vulnérables qu'ailleurs au Québec.
	Une région à forte immigration.
	Une croissance sous le signe du vieillissement et de la diminution de la taille des ménages.
	320 000 nouveaux ménages d'ici 2031, dont 40 % dans les aires TOD.
2	Le marché du logement
	Les ménages locataires forment près de la moitié des ménages de la région.
	Une construction de logements locatifs anémique.
	Une pénurie de logements locatifs qui persiste dans plusieurs secteurs de la région.
	Coût du loyer qui augmente plus rapidement que les revenus des locataires.
3	L'offre de logements sociaux et abordables
	Une offre diversifiée qui repose sur un ensemble de programmes.
	Près de 7 000 nouveaux logements sociaux et abordables depuis 2006.
	Les logements sociaux et abordables du Grand Montréal sont concentrés à 56,6 % dans les aires TOD.
	La fin des conventions d'exploitation affectera 10 % des logements financés par la Communauté pour la seule période 2015-2020.
4	Identification des besoins insatisfaits
	Plus de 60 000 ménages locataires demeurent dans des logements de mauvaise qualité et 75 000 vivent en situation de surpeuplement.
	Plus de 28 000 ménages sur les listes d'attente des OH.
	Près de 230 000 ménages locataires à faible revenu ont des taux d'effort trop importants.
	Les personnes seules, les jeunes, les personnes âgées et les immigrants récents sont parmi les groupes les plus vulnérables.

Objectifs et actions

Objectif 1 Assurer le financement de programmes visant la pérennité et le développement du logement social et abordable.	
Actions	1 Poursuivre les remboursements aux municipalités et aux offices d'habitation (OH) qui participent aux programmes d'habitations à loyer modique, de Supplément au loyer et AccèsLogis.
	2 Œuvrer pour que le gouvernement du Canada s'engage financièrement à assurer la pérennité du parc de logements sociaux et abordables existant et son développement ainsi que le maintien des différentes formes de suppléments au loyer.
	3 Rembourser aux OH du Grand Montréal la contribution à la charge des municipalités découlant des investissements consentis aux habitations à loyer modique (HLM) dans le cadre de travaux de rénovation, amélioration et modernisation (RAM) mais, également de travaux de régénération.
	4 Dans le respect des responsabilités de la CMM, appuyer les initiatives en soutien communautaire et en aide à la personne destinées aux locataires vivant en HLM, en COOP ou en OBNL ou bénéficiant d'un Supplément au loyer (PSL).
	5 Renforcer le continuum de l'offre en logements sociaux et abordables.
Objectif 2 Faire du développement du logement social et abordable un des pivots d'un Grand Montréal attractif, compétitif et durable.	
Actions	6 Identifier et mettre en œuvre une stratégie assurant le développement de logements sociaux et abordables dans les aires TOD et le long des corridors de transport en commun.
	7 Analyser la situation de l'inadéquation spatiale entre les lieux de résidence et les lieux d'emploi dans le Grand Montréal et identifier des solutions pour en réduire les impacts négatifs sur les ménages à revenu faible et modeste.
	8 Faire des représentations afin que la structure de financement et les normes des programmes de logements sociaux et abordables favorisent la lutte aux îlots de chaleur, le verdissement, la mise en place de jardins communautaires, dans une perspective de développement durable.
	9 Favoriser l'acceptabilité sociale du logement social et abordable.

Objectif 3 Atteindre une plus grande cohésion métropolitaine dans les interventions en logement social et abordable.	
Actions	10 Faire des représentations auprès de la SHQ afin que les municipalités du Grand Montréal puissent mieux planifier le développement du logement social et abordable sur leur territoire et maintenir une expertise en cette matière.
	11 S'assurer que les programmes, et plus particulièrement le programme AccèsLogis, permettent de réaliser des projets de qualité sur tout le territoire du Grand Montréal.
	12 Soutenir la mise sur pied de projets de centres de traitement régionalisé des demandes d'admission pour un HLM ou un PSL.
	13 Créer un portail Web sur l'offre de logements sociaux et abordables.
	14 Poursuivre la mise à jour et la diffusion de différentes études et statistiques sur le logement social et abordable et autres sujets connexes.

Invitations aux partenaires des différents paliers gouvernementaux

La Communauté invite le gouvernement du Canada à :

Assurer un niveau de financement adéquat au maintien du parc du logement social et abordable existant et à la poursuite de son développement.

Attribuer les montants dégagés par la fin des remboursements hypothécaires des HLM au soutien des ménages à faible revenu ayant de la difficulté à se loger.

Renouveler les ententes de financement de longue durée dans le PSL.

S'assurer que le parc des coopératives et des OBNL d'habitation financé avant 1997 soit préservé, en maintenant sa vocation sociale, et que les ménages à faible revenu qui y résident ne soient pas confrontés à des hausses de loyer compromettant l'abordabilité.

Renouveler ses investissements en matière de lutte contre l'itinérance.

La Communauté invite le gouvernement du Québec à :

Maintenir et bonifier les programmes de logements sociaux et abordables qui correspondent aux besoins de la population du Grand Montréal et à en assurer un niveau adéquat de financement sur une base pluriannuelle.

Accompagner activement la Communauté dans la mise en œuvre de mesures concrètes permettant de développer des logements sociaux et abordables dans les aires TOD.

Participer aux travaux de la Table SHQ-CMM.

Adopter la *Loi sur l'aménagement durable du territoire et de l'urbanisme* (refonte de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* permettant aux municipalités d'imposer l'inclusion du logement social et abordable).

Établir et maintenir des relations mutuellement satisfaisantes entre les réseaux de la santé et de l'habitation afin de développer des solutions concrètes pour loger les personnes éprouvant d'importants besoins en matière de soutien communautaire ou en services personnels visant le maintien à domicile (aide domestique, suivi psychosocial, services médicaux, etc.).

Bonifier les programmes de subventions à la rénovation du parc locatif abordable privé et communautaire qui garantissent le maintien en les lieux des locataires et le coût abordable du logement, avec un accent sur le développement durable, tels que le Programme rénovation Québec (PRQ).

La Communauté invite les municipalités à :

Favoriser une offre diversifiée de logements qui assure un continuum de solutions résidentielles répondant aux besoins de leur population, notamment en développant des stratégies adaptées à leur milieu et en participant aux différents programmes de la Société d'habitation du Québec afin d'accroître l'offre de logements sociaux et abordables.

Prendre en compte le logement social et abordable dans les stratégies de développement social, communautaire et économique.

Freiner l'érosion du parc locatif traditionnel abordable sur leur territoire, par exemple en limitant la conversion en condominiums.

Intervenir pour que la salubrité du parc locatif existant soit assurée.

Viser une intégration optimale des politiques, des plans et stratégies avec le PAMLSA, 2015-2020.

Poursuivre leur participation aux travaux de la Table technique CMM-Municipalités en logement social.

TABLE DES MATIÈRES

AVANT-PROPOS.....	10
PARTIE 1	11
La Communauté métropolitaine de Montréal et le logement social	11
1. La loi constitutive de la CMM et le logement social	11
2. La <i>Vision 2025</i> de la Communauté	12
3. Les <i>Orientations de la Communauté métropolitaine de Montréal en matière de logement social et abordable</i>	12
4. Le <i>Plan d'action métropolitain pour le logement social et abordable, 2009-2013</i>	13
5. La mise en œuvre du <i>Plan d'action métropolitain pour le logement social et abordable, 2009-2013</i>	13
6. Pourquoi un second plan d'action métropolitain pour le logement social et abordable?	14
PARTIE 2	15
La situation du logement social et abordable : un diagnostic	15
1. Le Grand Montréal et sa population.....	15
2. Le marché du logement.....	19
3. L'offre de logements sociaux et abordables	24
4. Identification des besoins insatisfaits.....	32
PARTIE 3	38
Les actions à mener	38
OBJECTIF 1. ASSURER LE FINANCEMENT DE PROGRAMMES VISANT LA PÉRENNITÉ ET LE DÉVELOPPEMENT DU LOGEMENT SOCIAL ET ABORDABLE	40
Action 1. Poursuivre les remboursements aux municipalités et aux offices d'habitation (OH) qui participent aux programmes d'habitations à loyer modique, de Supplément au loyer et AccèsLogis.....	40
Action 2. Œuvrer pour que le gouvernement du Canada s'engage financièrement à assurer la pérennité du parc de logements sociaux et abordables existant et son développement ainsi que le maintien des différentes formes de suppléments au loyer.	43
Action 3. Rembourser aux OH du Grand Montréal la contribution à la charge des municipalités découlant des investissements consentis aux habitations à loyer modique (HLM) dans le cadre de travaux de rénovation, amélioration et modernisation (RAM) mais, également de travaux de régénération.....	45
Action 4. Dans le respect des responsabilités de la CMM, appuyer les initiatives en soutien communautaire et en aide à la personne destinées aux locataires vivant en HLM ou bénéficiant d'un Supplément au loyer (PSL).	47
Action 5. Renforcer le continuum de l'offre en logements sociaux et abordables.	49

OBJECTIF 2.	FAIRE DU DÉVELOPPEMENT DU LOGEMENT SOCIAL ET ABORDABLE UN DES PIVOTS D'UN GRAND MONTRÉAL ATTRACTIF, COMPÉTITIF ET DURABLE	50
Action 6.	Identifier et mettre en œuvre une stratégie assurant le développement de logements sociaux et abordables dans les aires TOD et le long des corridors de transport en commun.	52
Action 7.	Analyser la situation de l'inadéquation spatiale entre les lieux de résidence et les lieux d'emploi dans le Grand Montréal et identifier des solutions pour en réduire les impacts négatifs sur les ménages à revenu faible et modeste.	55
Action 8.	Faire des représentations afin que la structure de financement et les normes des programmes de logements sociaux et abordables favorisent la lutte aux îlots de chaleur, le verdissement, la mise en place de jardins communautaires, dans une perspective de développement durable.	57
Action 9.	Favoriser l'acceptabilité sociale du logement social et abordable.	58
OBJECTIF 3.	ATTEINDRE UNE PLUS GRANDE COHÉSION MÉTROPOLITAINE DANS LES INTERVENTIONS EN LOGEMENT SOCIAL ET ABORDABLE	60
Action 10.	Faire des représentations auprès de la SHQ afin que les municipalités du Grand Montréal puissent mieux planifier le développement du logement social et abordable sur leur territoire et maintenir une expertise en cette matière.	60
Action 11.	S'assurer que les programmes, et plus particulièrement le programme AccèsLogis, permettent de réaliser des projets de qualité sur tout le territoire du Grand Montréal.	63
Action 12.	Soutenir la mise sur pied de projets de centres de traitement régionalisé des demandes d'admission pour un HLM ou un PSL.	66
Action 13.	Créer un portail Web sur l'offre de logements sociaux et abordables.	69
Action 14.	Poursuivre la mise à jour et la diffusion de différentes études et statistiques sur le logement social et abordable et autres sujets connexes.	70
PARTIE 4		72
Invitations aux partenaires des différents paliers gouvernementaux		72

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1.	Évolution du loyer et des revenus après impôt dans le Grand Montréal, 2001-2011	23
Tableau 2.	Offre de logements sociaux et abordables par programme, 2010-2012.....	28
Tableau 3.	Évolution estimée de l'offre de logements sociaux et abordables par programme entre 2006 et 2010-2012	29
Tableau 4.	Part des ménages locataires à faible revenu consacrant 30 % ou plus de leur revenu brut au loyer	36
Tableau 5.	Répartition de l'offre (AccèsLogis et LAQ – volet social et communautaire) et des besoins en logement, Grand Montréal (moyenne 2001-2011).....	62
Tableau 6.	Établissement des coûts maximums de réalisation admissibles aux fins de subvention : éléments constitutifs.....	64

LISTE DES FIGURES

Figure 1.	Proportion de la population immigrante dans la population totale, Grand Montréal et ailleurs au Québec 1986-2011 et projection 2031	16
Figure 2.	Proportion de la population de 65 ans et plus, cinq secteurs du Grand Montréal et reste du Québec, 1991 à 2011	17
Figure 3.	Répartition des ménages par type de ménage, Grand Montréal, 2001 à 2011	17
Figure 4.	Projection de la population du Grand Montréal par groupe d'âge, 2011-2031.....	18
Figure 5.	Répartition des ménages locataires dans le Grand Montréal, 2011	19
Figure 6.	Proportion des mises en chantier résidentielles par marché visé, Grand Montréal, 2002 à 2013	20
Figure 7.	Taux d'inoccupation des logements à faible loyer selon la taille du logement, Grand Montréal, 2001 à 2013	21
Figure 8.	Taux d'inoccupation des logements locatifs, zones d'enquête de la SCHL, 2013	22
Figure 9.	Logements sociaux et abordables dans le Grand Montréal, 2010-2012	25
Figure 10.	Proportion dans les aires TOD des logements par catégorie de logements et par grands secteurs géographiques.....	30
Figure 11.	Estimation du nombre d'unités PSL n'étant plus financées par le gouvernement du Canada, Grand Montréal, 2015-2020	31
Figure 12.	Estimation du nombre de logements HLM publics n'étant plus financés par le gouvernement du Canada, Grand Montréal, 2015-2020	31
Figure 13.	Nombre de ménages locataires à faible revenu consacrant 30 % ou plus de leur revenu brut aux coûts d'habitation	36
Figure 14.	Financement des HLM publics, de la CHJM et du PSL	40
Figure 15.	Financement des projets AccèsLogis et LAQ – volet social et communautaire.....	41

AVANT-PROPOS

La commission du logement social s'est vu confier le mandat par le comité exécutif de la Communauté métropolitaine de Montréal d'élaborer un plan d'action métropolitain pour le logement social et abordable (PAMLSA), pour la période 2015-2020.

Ce plan succèdera au *Plan d'action métropolitain pour le logement social et abordable, 2009-2013* adopté à l'unanimité par le conseil de la Communauté lors de sa séance du 12 juin 2008. Ce plan a été précédé d'une vaste consultation auprès des 82 municipalités membres de la Communauté métropolitaine de Montréal et des 47 offices municipaux d'habitation (OMH) présents à l'époque dans le Grand Montréal.

Le projet de PAMLSA 2015-2020 doit également être discuté et bonifié dans le cadre de consultations ouvertes aux représentants élus des municipalités du Grand Montréal, aux représentants des administrations municipales, aux offices d'habitation (OH) ainsi qu'à plusieurs regroupements d'organismes communautaires impliqués dans le dossier du logement social et abordable.

Le projet de plan d'action soumis aujourd'hui poursuit l'objectif de constituer une base solide à partir de laquelle pourra s'amorcer une discussion collective devant mener à la réalisation d'un plan d'action métropolitain pour le logement social et abordable de deuxième génération.

Ces consultations sont l'occasion de construire un consensus autour des grands objectifs que doit poursuivre la Communauté en matière de logement social et abordable et des actions à privilégier pour y parvenir. À terme, les travaux de la commission mèneront au dépôt du projet de PAMLSA, 2015-2020, pour adoption par les instances décisionnelles de la Communauté au plus tard en février 2015.

La première partie de ce document brosse les contours de la compétence de la Communauté en logement social et retrace les principaux outils de planification développés à cet égard.

La deuxième partie de ce document est consacrée à établir un diagnostic de la situation du logement social et abordable dans le Grand Montréal. Tout comme pour le premier PAMLSA, la réflexion pour ce plan de deuxième génération prend appui sur une analyse d'un ensemble des plus récentes données à notre disposition.

La troisième partie soumet à la consultation les actions privilégiées dans le projet de plan d'action métropolitain pour le logement social et abordable pour la période 2015-2020. Les 14 actions sont regroupées en trois objectifs. Le premier objectif est d'assurer le financement de programmes visant le développement et la pérennité du logement social et abordable; le second est de faire du développement du logement social et abordable un des pivots d'un Grand Montréal attractif, compétitif et durable; et le troisième objectif vise à atteindre une plus grande cohésion métropolitaine dans les interventions en logement social et abordable.

La quatrième et dernière partie rassemble une série d'invitations aux partenaires gouvernementaux (fédéral, provincial et municipal). Le logement social étant une compétence partagée, leur engagement quant au maintien et au développement du parc est essentiel.

PARTIE 1

La Communauté métropolitaine de Montréal et le logement social

Créée le 1^{er} janvier 2001, la Communauté métropolitaine de Montréal (CMM) est un organisme de planification, de coordination et de financement qui regroupe 82 municipalités, soit 3,8 millions de personnes.

La CMM exerce des compétences dans ce qu'il est convenu d'appeler les fonctions stratégiques d'une région, soit en matière d'aménagement du territoire, de développement économique, d'environnement, de transport et de logement social. La CMM a donc la possibilité de poursuivre une stratégie intégrée de planification et de développement de son territoire.

La CMM dispose en 2014 d'un budget annuel de 119 M\$. Ses revenus proviennent des quotes-parts versées par les municipalités membres (environ 80 %) et des transferts du gouvernement du Québec (environ 20 %).

1. La loi constitutive de la CMM et le logement social

En vertu de l'article 153 de la *Loi sur la Communauté métropolitaine de Montréal*, la Communauté rembourse aux offices d'habitation (OH) la part du déficit d'exploitation des programmes d'Habitation à loyer modique (HLM) et la part du programme de Supplément au loyer (PSL) qui est à la charge des municipalités. La contribution de la Communauté au remboursement des frais d'exploitation des HLM équivaut à 10 % du déficit des 42 OH de son territoire et à 25 % de celui de la Corporation d'habitation Jeanne-Mance (CHJM) située à Montréal. En vertu du même article de la loi, la contribution de la Communauté à l'égard du programme de PSL équivaut à 10 % de l'écart à combler entre le loyer et la part assumée par le locataire. Ce rôle de chambre de compensation, établi au moment de la création de la CMM en 2001 en vertu d'un principe d'équité régionale, est unique au Canada.

Parallèlement au nouveau mode de financement du logement social, un résident du Grand Montréal peut désormais, en vertu de l'article 155 de la *Loi sur la Communauté métropolitaine de Montréal*, adresser une demande d'unité de HLM ou PSL auprès d'un, ou plus d'un, des 42 OH situés sur le territoire, peu importe son lieu de résidence.

Par ailleurs, la Communauté finance la réalisation des projets de logements abordables sous forme de coopératives ou d'organismes à but non lucratif (OBNL) d'habitation. En vertu de l'article 153.1 de la *Loi sur la Communauté métropolitaine de Montréal*, la Communauté rembourse à une municipalité de son territoire le montant de la contribution de base que cette dernière verse à un organisme à but non lucratif, à une coopérative d'habitation ou à un OH qui réalise un projet conformément à un programme mis en œuvre par la Société d'habitation du Québec (SHQ). En vertu de cet article, la Communauté assure le remboursement pour les projets réalisés dans le cadre du programme AccèsLogis Québec. Entre 2003 et 2010, la Communauté a également participé au remboursement de la contribution de base des projets construits dans le cadre du volet social et abordable du programme Logement abordable Québec (LAQ).

2. La *Vision 2025* de la Communauté

Le 18 septembre 2003, la Communauté adopte sa vision stratégique du développement économique, social et environnemental de la région métropolitaine de Montréal. Intitulée *Cap sur le monde : bâtir une communauté compétitive, attractive, solidaire et responsable*¹, cette vision permet d'affirmer comment la Communauté envisage son avenir et esquisse ce que pourrait devenir le Grand Montréal en 2025, si les efforts nécessaires sont consentis. Cette Vision 2025 permet d'orienter vers des objectifs communs et cohérents les outils de planification de la Communauté.

Les interventions de la Communauté en matière de logement social et abordable découlent directement de la Vision 2025 dans laquelle on peut lire qu'en 2025, la Communauté métropolitaine de Montréal a répondu efficacement aux enjeux démographiques en présence et est reconnue pour sa main-d'œuvre qualifiée et productive, pour la structure diversifiée de son économie. Elle offre à sa population un cadre de vie exceptionnel mis en valeur par un aménagement de qualité. Le territoire est développé selon des ensembles urbains diversifiés, consolidés, densifiés et dynamiques. Tirant fierté du visage francophone et cosmopolite de sa population, elle profite d'un tissu social diversifié et rassembleur. Les services sont accessibles à l'ensemble de la collectivité et chaque ménage a accès à un logement décent. En 2025, la Communauté se positionne dans le peloton de tête des régions métropolitaines des Amériques.

3. Les *Orientations de la Communauté métropolitaine de Montréal en matière de logement social et abordable*

Inspiré par la Vision 2025, le conseil de la Communauté a adopté le 1^{er} décembre 2005, les Orientations métropolitaines en matière de logement social et abordable, intitulées *L'accès à un logement de qualité pour chaque ménage de la Communauté métropolitaine de Montréal*².

Ces orientations sont le fruit de plusieurs mois de travail auxquels ont pris part les élus du comité exécutif, de la commission du logement social et les professionnels des municipalités membres. Une consultation a également été tenue auprès de toutes les municipalités membres au cours du printemps et de l'été 2005.

Ces orientations proposent, dans le cadre d'une approche intégrée, des réponses cohérentes aux questions soulevées par les interventions de la Communauté en matière de planification, de coordination et de financement du logement social et abordable. Trois défis à relever sont identifiés :

1. Assurer un meilleur arrimage entre les politiques et les programmes des gouvernements supérieurs et les besoins de la population de la région métropolitaine de Montréal;
2. Renforcer la concertation des 82 municipalités de la région;
3. Optimiser le cadre financier métropolitain en habitation sociale et abordable.

¹ On peut consulter la Vision 2025 à l'adresse suivante : <http://cmm.qc.ca/grands-dossiers/vision-2025/>

² On peut consulter les orientations à l'adresse suivante : http://cmm.qc.ca/fileadmin/user_upload/documents/CMM_orientations_logement_social_abordable.pdf

4. Le *Plan d'action métropolitain pour le logement social et abordable, 2009-2013*

Les Orientations métropolitaines en matière de logement social et abordable de la Communauté prévoyaient qu'un plan d'action métropolitain pour le logement social et abordable serait réalisé. Après plusieurs mois de consultations auprès des 82 municipalités membres de la Communauté métropolitaine de Montréal et des 47 offices municipaux d'habitation (OMH) présents à l'époque sur son territoire, la commission du logement social de la Communauté développe un projet de plan et l'ensemble des travaux sont complétés en mai 2008. Lors de sa séance du 12 juin 2008, le conseil de la Communauté adopte, à l'unanimité, le *Plan d'action métropolitain pour le logement social et abordable, 2009-2013* (PAMLSA)³.

Avec le PAMLSA, 2009-2013, le Grand Montréal se dote pour la première fois d'un programme d'interventions ciblées à réaliser en cinq ans. Le PAMLSA compte 35 actions regroupées autour des six objectifs suivants :

1. Poursuivre le financement de programmes essentiels au continuum de solutions résidentielles dans le cadre d'une planification à moyen terme.
2. Investir pour la qualité du parc de logements sociaux et abordables.
3. Satisfaire les besoins en services des locataires qui sont souvent parmi les personnes les plus démunies.
4. Soutenir le développement économique de tous les secteurs du Grand Montréal.
5. Explorer la pertinence de créer un guichet unique pour le logement social et abordable.
6. Assurer un suivi de la situation du logement social et abordable et de la mise en œuvre du PAMLSA.

Ces actions visent à lever les freins au développement et à tirer le meilleur parti possible des efforts conjugués des différents acteurs intervenant sur la scène métropolitaine. Au-delà des actions que la Communauté s'engage à mener, la Communauté invite les gouvernements du Québec et du Canada et les municipalités du Grand Montréal à poser des gestes. Au cours des années, la Communauté a travaillé de concert avec ses partenaires afin d'assurer la mise en œuvre de ce premier plan d'action.

5. La mise en œuvre du *Plan d'action métropolitain pour le logement social et abordable, 2009-2013*

Un des engagements de la Communauté est d'évaluer régulièrement l'état d'avancement du PAMLSA et de rendre cette évaluation publique, à l'instar de ce que la CMM fait pour tous les autres plans qu'elle a adoptés.

Afin d'y parvenir, la Communauté a privilégié la mise en ligne d'un tableau de bord. Le Tableau de bord du PAMLSA, 2009-2013 évalue avec précision le degré d'atteinte de chacune des 35 actions privilégiées par le PAMLSA. Le Tableau de bord du PAMLSA est accessible en ligne⁴ depuis mai 2011. Il a été l'objet d'une ultime mise à jour au mois d'avril 2014.

³ On peut consulter le plan à l'adresse suivante : http://cmm.qc.ca/fileadmin/user_upload/documents/pamlsa.pdf

⁴ On peut consulter le Tableau de bord à l'adresse suivante : <http://tbpamlsa.cmm.qc.ca/swf/index.html>

Un *Bilan du Plan d'action métropolitain pour le logement social et abordable, 2009-2013* a également été publié au printemps 2014. Ce document d'une quinzaine de pages présente de façon concise, pour chacun des objectifs, les principales actions menées.

6. Pourquoi un second plan d'action métropolitain pour le logement social et abordable?

Le bilan somme toute positif que l'on peut faire de la mise en œuvre du PAMLSA, 2009-2013 et la reconnaissance de l'importance d'avoir une feuille de route pour guider nos interventions ont incité le comité exécutif à donner le mandat à la commission du logement social d'élaborer un nouveau plan d'action pour la période 2015-2020.

Cette décision est également aiguillonnée par le fait que malgré les efforts consentis, le Grand Montréal compte encore, selon les données les plus récentes, plus de 135 500 ménages locataires à faible revenu qui consacrent 50 % ou plus de leurs revenus bruts à se loger⁵.

Le nombre important de ménages ayant encore des difficultés à se loger a d'ailleurs incité le président de la Communauté à réitérer – dans le cadre de son discours inaugural prononcé en janvier 2014 – sa volonté de faire du Grand Montréal une région métropolitaine solidaire et inclusive, de même que l'obligation de la Communauté à poursuivre la lutte à la pauvreté et, du même souffle, à formuler le souhait que l'on puisse répondre adéquatement aux besoins en logement des ménages les plus démunis. Cette volonté d'agir en matière de logement social et abordable est l'une des six priorités métropolitaines identifiées par le président de la Communauté à cette occasion⁶.

Cette position reflète l'idée voulant que « C'est à l'échelle des régions métropolitaines de recensement (RMR) [...] que se pose de la façon la plus aiguë [...] la responsabilité sociale face à la pauvreté en milieu urbain⁷. Et que l'une des stratégies les plus efficaces pour contrer la pauvreté est d'agir en matière de logement.

Dans un autre ordre d'idée, un plan d'action s'avère incontournable pour la CMM considérant que les interventions en logement social et abordable représentent entre 30 % et 50 % du budget selon les années, ce qui représente des investissements de plus de 450 M\$ depuis la création de la CMM.

Tout en continuant à jouer son rôle en matière de financement, la Communauté entend donc assumer un rôle plus important en matière de planification et de concertation afin de faciliter le développement du logement social et abordable dans une perspective de développement durable de son territoire.

⁵ Source : Statistique Canada, *Enquête nationale auprès des ménages (ENM) 2011*

⁶ CMM. *Discours inaugural du président*, 23 janvier 2014 <http://cmm.qc.ca/discours-inaugural-du-president/>

⁷ Dans le Livre blanc sur la réorganisation municipale ayant mené à la création de la CMM en 2001 il était affirmé que : « C'est à l'échelle des régions métropolitaines de recensement (RMR) [...] que se pose de la façon la plus aiguë [...] la responsabilité sociale face à la pauvreté en milieu urbain » Source : Gouvernement du Québec (2000). *La réorganisation municipale : Changer les façons de faire, pour mieux servir les citoyens*, p. 77.

http://www.mamrot.gouv.qc.ca/pub/organisation_municipale/historique/reorganisation_loi170/livre_blanc.pdf

PARTIE 2

La situation du logement social et abordable : un diagnostic

Les interventions de la Communauté en matière de logement social et abordable ont toujours pris appui sur une solide connaissance des dynamiques sociodémographiques et du marché du logement. Les difficultés à se loger que rencontrent de nombreux ménages sont souvent la résultante de dynamiques complexes qui ne se résument pas en quelques statistiques. Il est donc pertinent d'examiner un ensemble de données permettant une meilleure compréhension des dynamiques sociodémographiques et du marché du logement et, plus particulièrement, la situation des ménages locataires à faible revenu.

Déjà en 2005, les Orientations de la Communauté métropolitaine de Montréal en matière de logement social et abordable comptaient une section diagnostic et enjeux. En 2007 et 2008, la réflexion entreprise par la Communauté afin de se doter d'un premier plan d'action métropolitain en logement social et abordable s'est appuyée sur un ensemble de portraits amplement documentés de chacun des programmes faisant l'objet d'un financement par la Communauté. Depuis l'adoption du PAMLSA, 2009-2013, la Communauté a assuré un suivi des dynamiques sociodémographiques, de l'évolution de la situation des ménages locataires rencontrant des difficultés à se loger ainsi que de la répartition géographique de l'offre en matière de logements locatifs dits traditionnels et de logements sociaux et abordables.

La mise à jour du PAMLSA n'échappe pas à la règle et c'est pourquoi la première partie offre une synthèse des différents éléments de diagnostic qui servent d'assises aux interventions envisagées par la Communauté.

1. Le Grand Montréal et sa population

Avec ses 1,6 million de ménages et ses 3,8 millions d'habitants, le Grand Montréal est la deuxième plus peuplée région métropolitaine canadienne et la 16^e à l'échelle de l'ensemble des régions métropolitaines nord-américaines. La région, qui concentre 49 % de la population de l'ensemble du Québec, présente des caractéristiques sociodémographiques propres à la plupart des autres grandes régions métropolitaines d'Amérique du Nord. Notamment, elle concentre une forte proportion de ménages économiquement vulnérables, elle connaît une croissance démographique qui se fait sous le signe du vieillissement et de l'immigration, et de plus en plus de ménages y sont composés d'une seule personne.

Plus forte proportion de ménages économiquement vulnérables qu'ailleurs au Québec

Au Québec, comme ailleurs au Canada, les ménages sous les seuils de faible revenu (SFR) définis par Statistique Canada se retrouvent en plus forte proportion dans les grandes régions métropolitaines : c'est le cas dans la région de Montréal, mais également dans celle de Toronto et de Vancouver, où la proportion de population à faible revenu y est plus élevée que dans le reste de leurs provinces respectives.

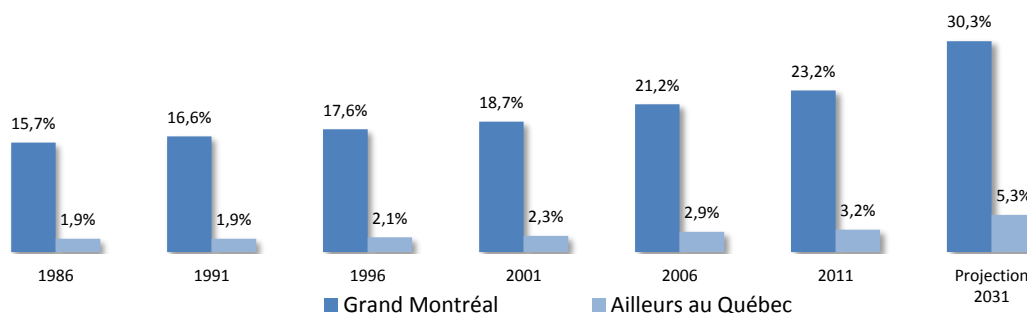
En 2011, on retrouve 392 700 ménages sous le seuil de faible revenu dans le Grand Montréal contre 309 400 dans le reste du Québec, c'est-à-dire que 25,1 % des ménages du Grand Montréal sont à faible revenu contre 20,7 % dans le reste du Québec.

Comparativement à 2006, la situation est demeurée relativement stable dans le Grand Montréal. À cette époque, 374 700 ménages étaient sous le seuil de faible revenu, ce qui représentait 25,2 % de la population de la région.

Une région à forte immigration

Le Grand Montréal est un pôle d'attraction pour les jeunes adultes (20-24 ans) des autres régions québécoises attirés par les opportunités d'emplois et l'offre en matière d'enseignement post secondaire. En 2011, les 20-24 ans représentaient 6,6 % de la population de la région contre 5,8 % dans le reste du Québec. Mais c'est davantage en matière d'immigration internationale que la région se démarque comme grand pôle d'attraction. En effet, le Grand Montréal se classe parmi les dix principaux pôles d'immigration en Amérique du Nord et concentre la grande majorité (86,5 %) de la population québécoise issue de l'immigration. Aujourd'hui, près du quart de la population de la région est issu de l'immigration internationale et l'on estime que ce sera près du tiers en 2031. L'immigration est non seulement le principal moteur de la croissance démographique du Grand Montréal, elle est également une variable clé dans la demande de logements locatifs. Le mode locatif est de loin le principal mode d'occupation chez les immigrants récents. Ainsi, parmi les ménages du Grand Montréal ayant immigré au Canada entre 2006 et 2011, 83,1 % demeurent en logements locatifs. Au total, 28,7 % des ménages locataires du Grand Montréal sont composés de population immigrante.

Figure 1. Proportion de la population immigrante dans la population totale, Grand Montréal et ailleurs au Québec 1986-2011 et projection 2031



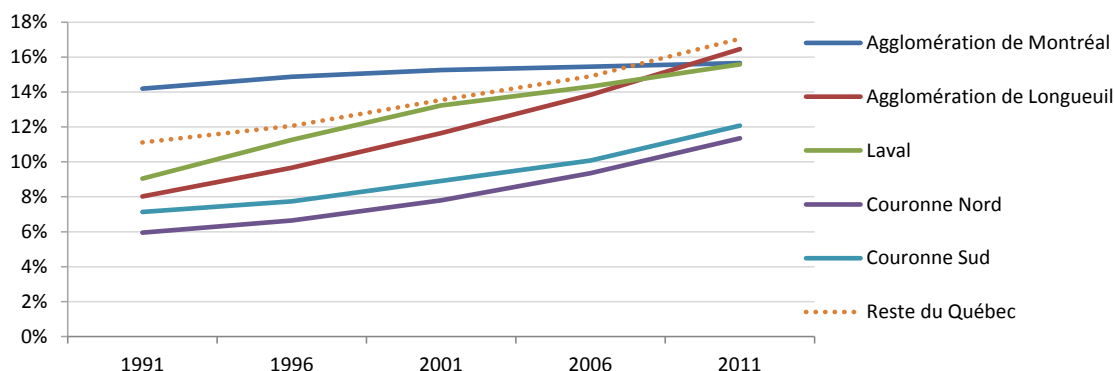
Source : Statistique Canada, *Recensements de la population 1986 à 2006*; *Enquête nationale auprès des ménages 2011*; *Projections de la diversité de la population canadienne, 2006 à 2031*. Traitement : CMM, 2014.

Une croissance sous le signe du vieillissement et de la diminution de la taille des ménages

Le vieillissement de la population qui touche, à des degrés divers, toutes les régions du globe, entraîne un certain nombre de défis à relever, notamment en matière d'habitation et d'aménagement de milieux de vie pouvant satisfaire les besoins d'une population âgée de plus en plus nombreuse.

Dans le Grand Montréal, comme dans le reste du Québec et dans l'ensemble du Canada, c'est la cohorte des 65 ans et plus qui a connu la plus forte croissance démographique au cours des dernières années (+12,6 %), passant de 482 200 personnes, en 2006, à 545 800 personnes, en 2011. L'augmentation du nombre de personnes âgées dans le Grand Montréal touche essentiellement les banlieues de la région, où l'on retrouve une forte proportion de baby-boomers (population née entre 1946 et 1966) arrivant progressivement à l'âge de la retraite. En 2011, la proportion de personnes âgées dans l'agglomération de Longueuil et à Laval a d'ailleurs rattrapé celle que l'on retrouve sur l'île de Montréal.

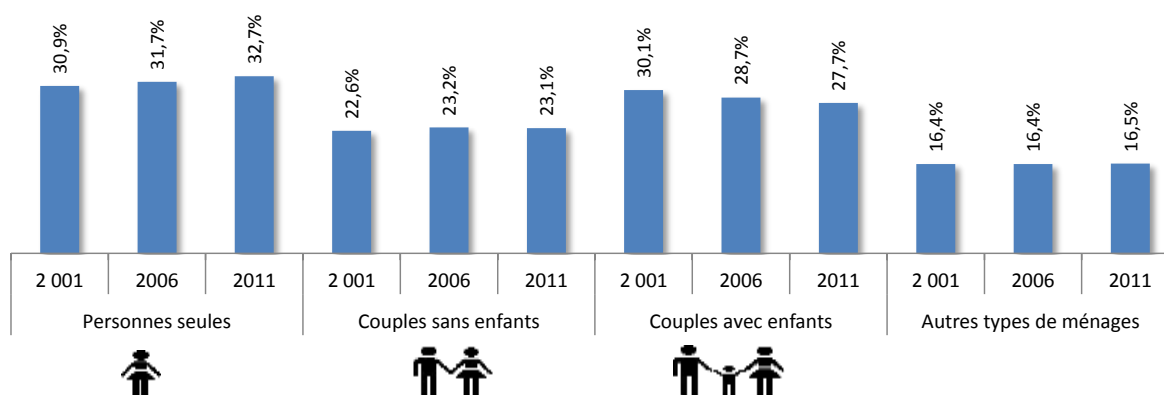
Figure 2. Proportion de la population de 65 ans et plus, cinq secteurs du Grand Montréal et reste du Québec, 1991 à 2011



Source : Statistique Canada, *Recensements de la population 1991 à 2011*. Traitement : CMM, 2014.

Une autre tendance lourde qui touche particulièrement les régions métropolitaines est l'augmentation rapide du nombre de ménages composés d'une seule personne, phénomène s'expliquant notamment par le vieillissement de la population (départ des enfants du foyer familial, décès du conjoint) et par des transformations de modes de vie (augmentation des séparations et des divorces, autonomie financière des femmes, acceptation sociale de la vie en solo, etc.). Le Grand Montréal ne fait pas exception et, entre 2001 et 2011, la proportion des ménages composés de personnes seules est passée de 30,9 % à 32,7 %. Ce type de ménage demeure en très forte proportion en logements locatifs : c'est le cas pour les deux tiers d'entre eux.

Figure 3. Répartition des ménages par type de ménage, Grand Montréal, 2001 à 2011



Source : Statistique Canada, *Recensements de la population 2001 à 2011*. Traitement : CMM, 2014.

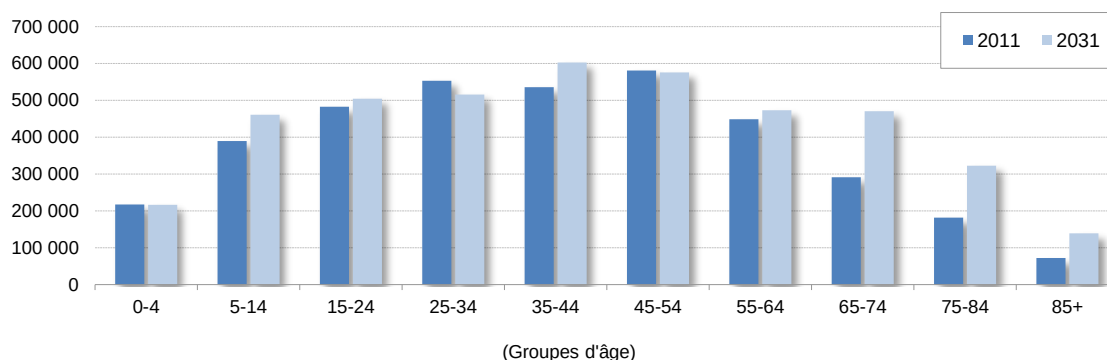
320 000 nouveaux ménages d'ici 2031, dont 40 % dans les aires TOD

Selon le scénario de référence des dernières projections démographiques de l'Institut de la statistique du Québec (ISQ), la population de la région devrait atteindre 4,3 millions d'habitants à l'horizon 2031. Cette croissance démographique représentera une augmentation d'environ 530 000 nouveaux habitants et de 320 000 nouveaux ménages pour le Grand Montréal entre 2011 et 2031. La croissance démographique devrait se faire principalement chez le groupe des 65 ans et plus, alors que la population de 0 à 64 ans devrait demeurer relativement stable. Toujours selon les projections de l'ISQ, près d'une personne sur quatre (22 %) aura 65 ans et plus dans le Grand Montréal en 2031, alors que cette proportion était de 15 % en 2011.

Le *Plan métropolitain d'aménagement et de développement* (PMAD) de la Communauté, entré en vigueur en mars 2012, propose d'orienter au moins 40 % de la croissance des ménages dans un rayon d'un kilomètre autour des points d'accès, actuels et projetés, au métro, aux trains de banlieue, au système léger sur rail (SLR) et dans un rayon de cinq cents mètres autour des points d'accès aux services rapides par autobus afin de développer des quartiers de type TOD (*Transit-Oriented Development*), soit des quartiers dont l'aménagement est axé sur le transport en commun.

Notons que le PMAD estime que les projets de logements sociaux et abordables devraient jouer un rôle clé dans le développement des aires TOD du Grand Montréal, notamment parce qu'ils permettent d'assurer la mixité sociale en soutenant une offre résidentielle diversifiée.

Figure 4. Projection de la population du Grand Montréal par groupe d'âge, 2011-2031



Source : Institut de la statistique du Québec, *Perspectives démographiques du Québec et des régions, 2006-2056, édition 2009*.
 Traitement : CMM, 2012.

2. Le marché du logement

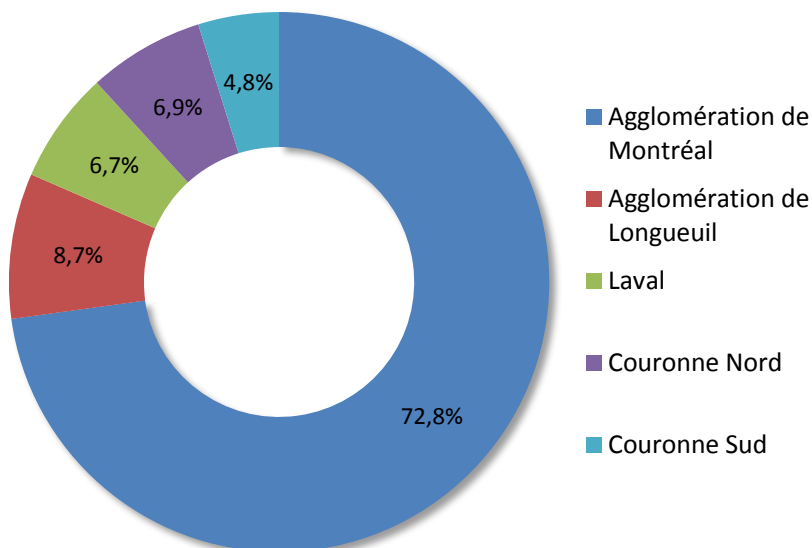
Les ménages locataires forment près de la moitié des ménages de la région

En matière d'habitation, une des particularités du Grand Montréal est son important parc de logements locatifs. Près de la moitié (45,3 %) des 1 565 000 logements du Grand Montréal sont des logements locatifs, en grande majorité construits avant 1980. Après Los Angeles, New York, San Diego et San Francisco, le Grand Montréal est la cinquième grande région métropolitaine nord-américaine à présenter la plus forte proportion de ménages locataires.

En termes de répartition géographique, l'agglomération de Montréal regroupe 72,8 % des ménages locataires de la région contre 8,7 % pour l'agglomération de Longueuil, 6,9 % pour la couronne Nord, 6,7 % pour Laval, 4,8 % pour la couronne Sud.

Le nombre de ménages locataires est en faible croissance dans le Grand Montréal. Leur proportion dans l'ensemble des ménages de la région est quant à elle en constante diminution. En à peine dix ans, soit entre 2001 et 2011, la proportion de ménages locataires dans le Grand Montréal est passée de 49,9 % à 45,3 %. Cette situation s'explique par le faible niveau de construction de logements locatifs dans la région, mais également par le phénomène de conversion de logements locatifs en condominiums ou de l'agrandissement de logements occupés par les propriétaires par l'intégration d'une unité jusqu'alors offerte en location.

Figure 5. Répartition des ménages locataires dans le Grand Montréal, 2011



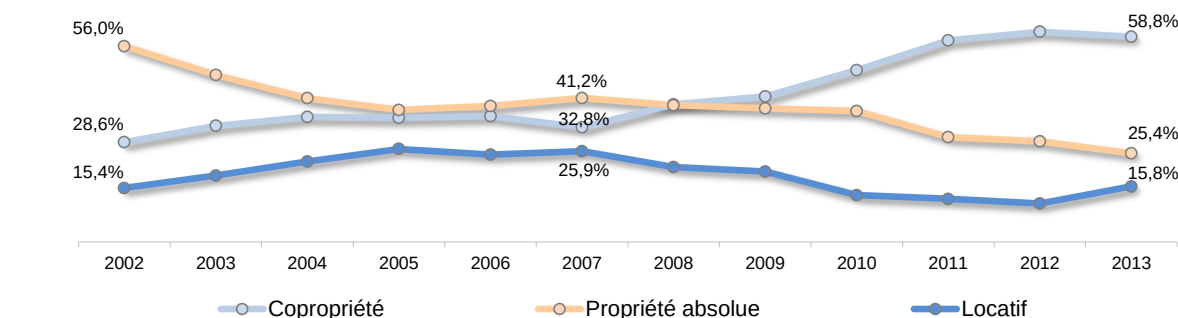
Source : Statistique Canada, *Enquête nationale auprès des ménages 2011*. Traitement : CMM, 2014.

Une construction de logements locatifs anémique

Après une augmentation des mises en chantier de logements locatifs dans le Grand Montréal au début des années 2000, on observe, depuis 2005, une diminution des mises en chantier de logements locatifs. Dans un contexte de bas taux hypothécaires, les logements en copropriété, moins dispendieux que les logements en propriété absolue (maison individuelle, jumelée ou en rangée) sont devenus, pour un certain nombre de ménages, une alternative à ce type de propriété et aux logements locatifs. Un autre frein au développement de projets locatifs est, comme le soulignait une étude effectuée pour le compte de la Communauté, l'écart grandissant qui existe entre le loyer marchand, soit le loyer qui reflète le marché à une date donnée, et le loyer économique, soit le loyer qui justifiera, pour un investisseur, la rentabilité d'un projet immobilier locatif. L'étude de RCGT démontre ainsi que l'écart entre le loyer marchand et le loyer économique se situe entre 185 \$ et 551 \$ mensuellement, selon la localisation des projets.

À cette diminution des mises en chantiers s'ajoutent les effets négatifs de la conversion d'unités locatives en condominium ainsi que la disparition de plusieurs maisons de chambres.

Figure 6. Proportion des mises en chantier résidentielles par marché visé, Grand Montréal, 2002 à 2013

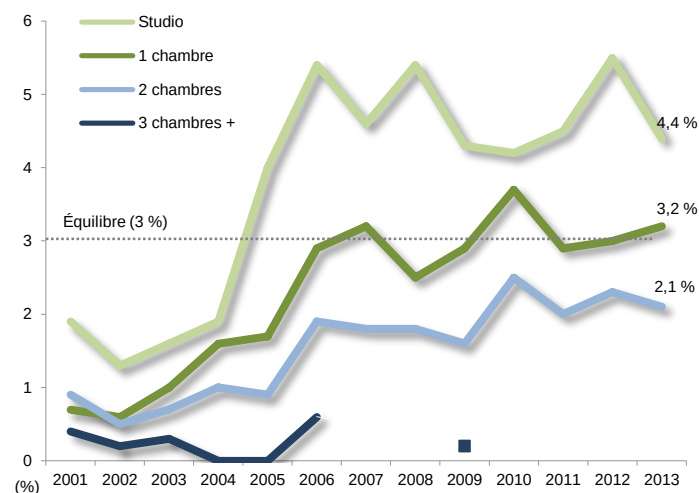


Une pénurie de logements locatifs qui persiste dans plusieurs secteurs de la région

Le taux d'inoccupation, soit la proportion des logements locatifs non loués et disponibles pour la location, est l'un des indicateurs clés de l'analyse des besoins en matière de logements locatifs. Depuis 2006, le taux d'inoccupation pour l'ensemble du stock de logements locatifs du Grand Montréal n'a oscillé que de quelques dixièmes de point de pourcentage sous le taux reconnu d'équilibre du marché de 3 %.

On constate toutefois une pénurie de logements locatifs à faible loyer de plus de deux chambres, qui pourraient convenir à des familles à faible revenu. De plus, à l'échelle intramétropolitaine, certaines zones de la région sont touchées par une pénurie récurrente de logements locatifs, avec des taux d'inoccupation sous les 2 % depuis plusieurs années. C'est notamment le cas dans la couronne Nord, dans l'est et l'ouest de la couronne Sud et dans le nord de Laval.

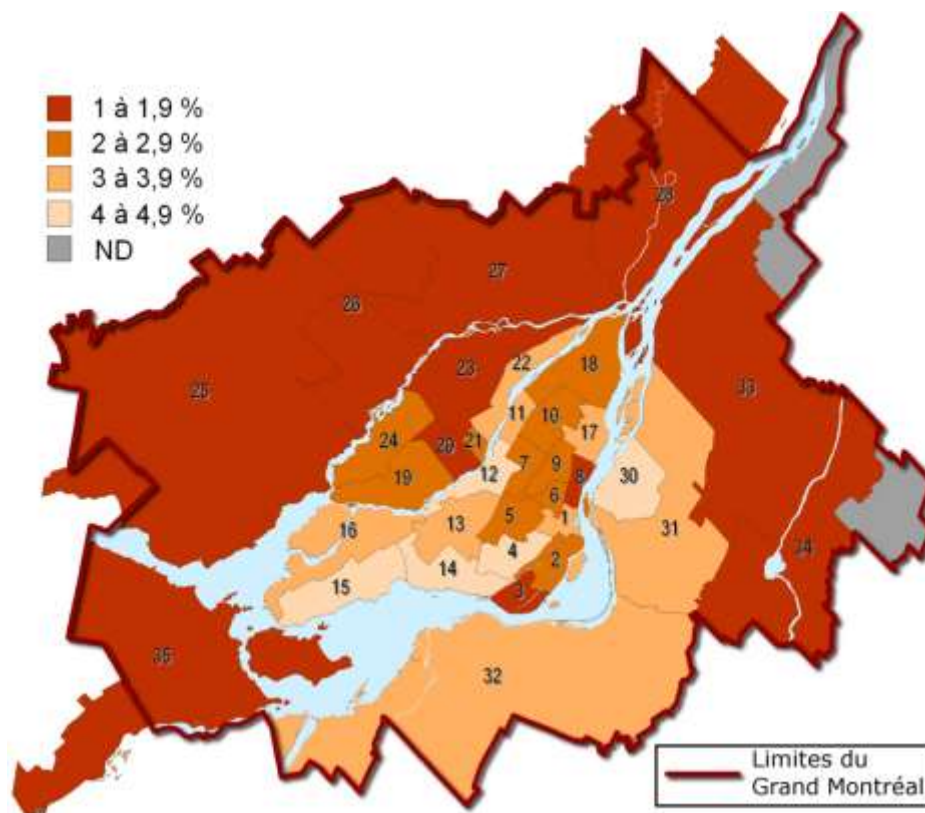
Figure 7. Taux d'inoccupation des logements à faible loyer selon la taille du logement, Grand Montréal, 2001 à 2013



Note : Pour des raisons de fiabilité statistique, la SCHL ne publie pas les données 2007 et 2008, et 2010 à 2013 pour les logements de trois chambres et plus.

Source : SCHL, *Enquête sur les logements locatifs, octobre 2001 à octobre 2013*, compilation spéciale. Traitement : CMM, 2014.

Figure 8. Taux d'inoccupation des logements locatifs, zones d'enquête de la SCHL, 2013



No sur la carte	Zones de l'Enquête sur les logements locatifs	Taux d'inoccupation (%), 2013	No sur la carte	Zones de l'Enquête sur les logements locatifs	Taux d'inoccupation (%), 2013	No sur la carte	Zones de l'Enquête sur les logements locatifs	Taux d'inoccupation (%), 2013
Agglomération de Montréal			13	Saint-Laurent	3,9	Couronne Nord		
1	Centre-ville de Montréal / Île-des-Soeurs	3,0	14	Dorval / Lachine	4,4	25	MRC Deux-Montagnes / Mirabel	1,5
2	Sud-Ouest / Verdun	2,7	15	Ouest de l'île (partie Sud)	4,3	26	MRC Thérèse-De Blainville	1,5
3	LaSalle	1,6	16	Ouest de l'île (partie Nord)	3,8	27	MRC Les Moulins	1,1
4	N-D-G / Côte-Saint-Luc / Hampstead / Westmount, Montréal-Ouest	4,2	17	Mercier (MI)	3,2	28	MRC L'Assomption / Lavaltrie	1,2
5	Côte-des-Neiges / Mont-Royal / Outremont	2,3	18	Rivière-des-Prairies – Pointe-aux-Trembles / Montréal-Est	2,6	Agglomération de Longueuil*		
6	Le Plateau-Mont-Royal	2,7	Laval			30	Vieux-Longueuil	4,2
7	Villeray – Saint-Michel – Parc-Extension	2,5	19	Chomedey / Sainte-Dorothée	2,4	31	Boucherville, Brossard, Greenfield-Park, Saint-Hubert, Saint-Lambert	3,3
8	Hochelaga-Maisonneuve / Centre-Sud	1,5	20	Laval-des-Rapides	1,6	Couronne Sud		
9	Rosemont – La Petite-Patrie	2,1	21	Pont-Viau	2,6	32	MRC Roussillon / Beauharnois	3,1
10	Anjou / Saint-Léonard	2,4	22	Saint-François / Saint-Vincent / Duvernay	3,6	33	Sud de la MRC de Marguerite-D'Youville et centre de la MRC de La Vallée-du-Richelieu	1,6
11	Montréal-Nord	3,4	23	Vimont / Auteuil	1,8	34	Sud de la MRC de La Vallée-du-Richelieu	1,5
12	Ahuntsic-Cartierville	4,5	24	Laval-Ouest / Fabreville / Sainte-Rose	2,2	35	MRC Vaudreuil-Soulanges (partie RMR)	1,4

Source : SCHL, *Enquête sur les logements locatifs 2013*. Traitement : CMM, 2014.

Un coût du loyer qui augmente plus rapidement que les revenus des locataires

Avec le mouvement actuel d'accession à la propriété chez les ménages locataires les mieux nantis, jumelé à la proportion de plus en plus élevée de locataires demeurant seuls, on constate que le revenu des ménages locataires a connu, depuis le début des années 2000, une croissance moindre que celui des ménages propriétaires. Le revenu médian des ménages locataires a ainsi augmenté de 27,6 % entre 2001 et 2011, passant de 27 200 \$ à 34 700 \$, alors que le revenu des ménages propriétaires a quant à lui augmenté de 32,5 %, passant de 49 600 \$ à 65 700 \$. En parallèle, on constate que l'écart entre le revenu disponible des ménages locataires et le loyer moyen s'est aussi creusé au cours des dernières années : alors que la croissance du revenu médian après impôts des locataires a augmenté de 27,6 % entre 2001 et 2011, la croissance des loyers a été plus forte (35,1 %).

Tableau 1. Évolution du loyer et des revenus après impôt dans le Grand Montréal, 2001-2011

	Loyer médian (dollars courants)	Revenu médian après impôt (dollars courants)	
		Ménages locataires	Ménages propriétaires
2001	475	27 200	49 600
2002	500	26 300	51 300
2003	510	28 300	52 800
2004	535	29 800	50 700
2005	550	28 700	55 600
2006	575	29 700	57 400
2007	585	31 500	58 900
2008	600	31 500	63 800
2009	600	30 900	64 100
2010	640	32 200	64 100
2011	650	34 700	65 700
Variation 2001-2011	36,8%	27,6%	32,5%

Sources : Statistique Canada, compilation réalisée à partir de l'*Enquête sur la dynamique du travail et du revenu*; SCHL, compilation réalisée à partir de l'*Enquête sur les logements locatifs*. Traitement : CMM, 2014.

3. L'offre de logements sociaux et abordables

Une offre diversifiée qui repose sur un ensemble de programmes

On dénombre 74 374 logements sociaux et abordables dans le Grand Montréal, soit un volume de logements qui représente 10,5 % du parc de logements locatifs occupés du Grand Montréal.

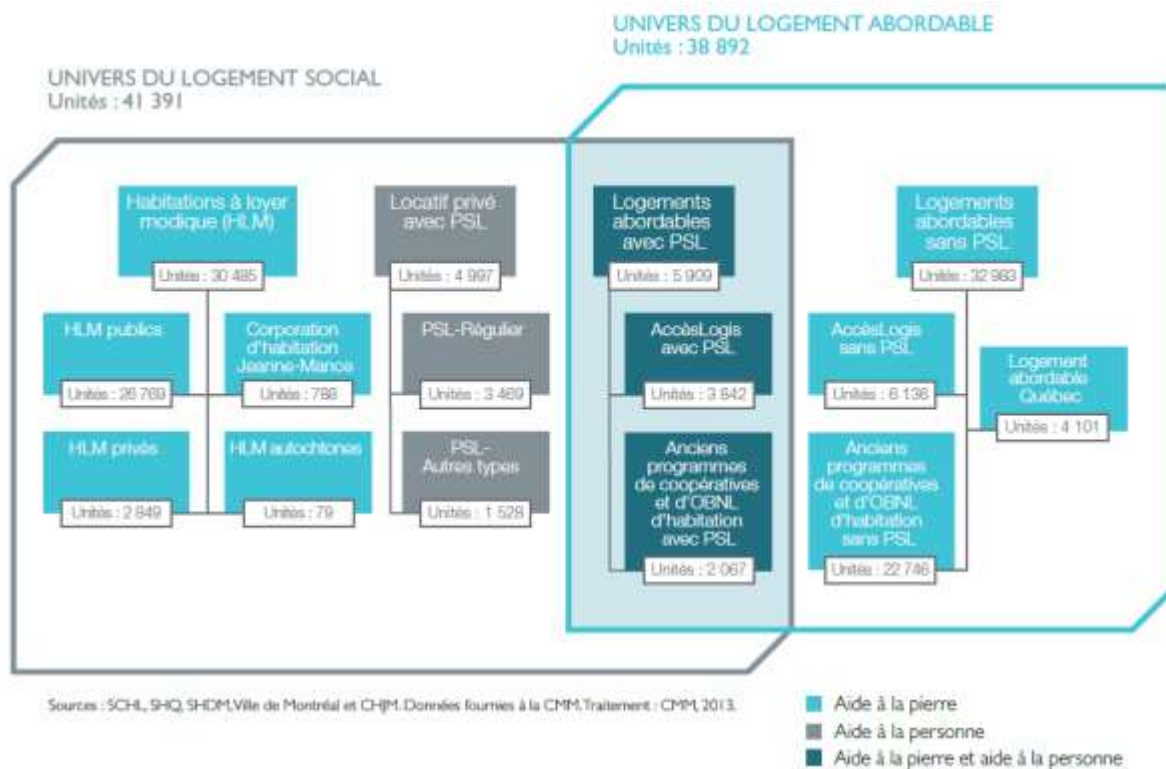
Le logement est qualifié de « social » lorsque le loyer est fixé en fonction des revenus des ménages alors qu'un logement est qualifié d'« abordable » lorsque son loyer est inférieur au loyer médian du marché et qu'il bénéficie d'un programme d'aide gouvernementale. Dans le Grand Montréal, plus de la moitié (55,7 %) des logements sociaux et abordables sont plus spécifiquement des logements sociaux qui relèvent des quatre types d'habitations de loyer modique (30 485 unités) et du programme de Supplément au loyer (10 906 unités). Les logements abordables, quant à eux, prennent principalement la forme de logements de coopératives d'habitation et d'OBNL relevant d'anciens programmes de la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL) et de la SHQ (24 813 unités dont 22 746 unités sans PSL) puis de logements AccèsLogis Québec (9 978 unités dont 6 136 unités sans PSL) et de logements du volet social et communautaire du programme LAQ (4 101 unités). Les logements sociaux et abordables de la région sont concentrés à 79,9 % dans l'agglomération de Montréal, où demeurent 72,8 % des ménages locataires de la région.

Alors que les logements sociaux et abordables de l'agglomération de Montréal représentent 11,5 % de l'ensemble des logements locatifs de ce secteur, cette proportion est de 9,2 % dans la couronne Sud, 8,1 % dans l'agglomération de Longueuil, 7,6 % à Laval et 6,5 % dans la couronne Nord⁸.

Logements sociaux (HLM et PSL)	41 391
Logements abordables (excluant les unités bénéficiant du PSL)	32 983
Total	74 374

⁸ Ces proportions peuvent varier de celles présentées dans le 3^e numéro des Cahiers métropolitains puisqu'elles ont été calculées en utilisant les logements locatifs occupés 2011 plutôt que 2006.

Figure 9. Logements sociaux et abordables dans le Grand Montréal, 2010-2012



Sources : CMM, Cahiers métropolitains, no 3. Réalisé à partir de compilations de la SCHL, de la SHQ de la SHDM, de la Ville de Montréal et de la CHJM. Traitement : CMM, 2013.

Les logements locatifs subventionnés au Canada

Il est difficile d'obtenir des données comparables d'une région à l'autre, d'une province à l'autre ou d'un état à l'autre concernant l'offre de logements sociaux et abordables. Selon le territoire, les programmes peuvent être offerts par un ensemble d'intervenants, tant locaux, régionaux que nationaux, et il n'existe souvent pas de données exhaustives qui donneraient un portrait global de la situation. De plus, la nature des programmes et la définition même de logement social et abordable peuvent varier grandement d'un organisme à l'autre, ce qui rend les comparaisons souvent peu pertinentes.

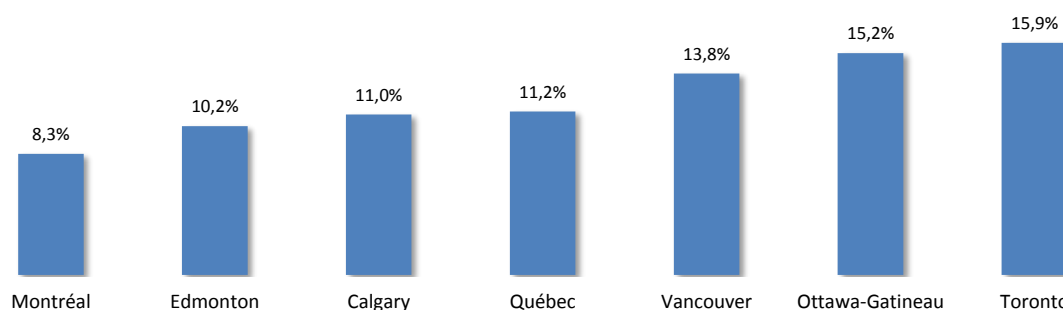
À l'échelle des communautés du Canada, toutefois, Statistique Canada diffuse, depuis 2013, une donnée sur la proportion de ménages locataires demeurant dans un logement subventionné. Cette donnée provient de l'*Enquête nationale auprès des ménages*, qui a remplacé le questionnaire long du Recensement de la population de 2011.

Le questionnaire de l'enquête définit un logement subventionné de la manière suivante : « les logements subventionnés (ou à loyer indexé) incluent les logements dont le loyer est déterminé en fonction du revenu, les logements sociaux, les logements sans but lucratif, les habitations à loyer modique, les programmes gouvernementaux d'aide au logement, les suppléments au loyer et les allocations au logement. »

Cette définition regroupe donc la plupart des cas de figures se rapportant au logement social et abordable. Elle pourrait toutefois inclure des ménages bénéficiant de programmes qui ne sont pas pris en compte par la CMM dans sa recension des logements sociaux et abordables, notamment les ménages qui bénéficieraient du programme Allocation-logement de la SHQ. Comme les données proviennent d'une enquête volontaire et non d'un recensement obligatoire, il est aussi possible que les ménages locataires à logement subventionné soient sous-représentés dans l'échantillon des ménages locataires.

Une fois ces limites prises en compte, on constate qu'à l'échelle des principales régions métropolitaines canadiennes, c'est Montréal qui présente la plus faible proportion de ménages locataires dont le logement est subventionné. Cette proportion est près de deux fois moindre qu'à Toronto et Vancouver.

Proportion de ménages locataires qui demeurent dans un logement subventionné, sept RMR plus peuplées du Canada, 2011



Source : Statistique Canada, Enquête nationale auprès des ménages 2011. Traitement : CMM, 2014.

Près de 7 000 nouveaux logements sociaux et abordables depuis 2006

Il est estimé que le Grand Montréal a enregistré un gain de 6 649 logements sociaux et abordables entre 2006 et 2010-2012, ce qui équivaut à une croissance de 9,8 %⁹. Les trois quarts (73,2 %) de ces nouveaux logements sont situés dans l'agglomération de Montréal, alors que les autres gains en logements sociaux et abordables sont respectivement de 9 % dans l'agglomération de Longueuil, de 7,6 % dans la couronne Sud, de 6 % à Laval et de 4,2 % dans la couronne Nord. En dépit du nombre élevé de nouveaux logements localisés sur l'île de Montréal, ce secteur a enregistré le plus faible taux de croissance de logements sociaux et abordables, de l'ordre de 8,9 %, tout de suite après celui de la couronne Nord (9,5 %). Le taux de croissance oscille aux alentours de 13 % pour l'agglomération de Longueuil et pour Laval, et se situe à 19,1 % pour la couronne Sud.

L'offre de logements sociaux et abordables peut seulement être bonifiée avec les programmes toujours en vigueur. C'est le cas du PSL et d'AccèsLogis, qui font respectivement l'objet de renouvellement d'ententes et de nouvelles programmations¹⁰. Quant au volet social et communautaire du programme LAQ, bien que sa dernière programmation remonte à 2004, de nouvelles constructions ont vu le jour entre 2006 et 2010 en raison des divers délais d'obtention de subventions et de construction¹¹. Le programme de logements HLM, sous ses différentes moutures (publics, privés et autochtones), n'a pas reçu de nouvelles injections de fonds depuis le retrait de la participation du gouvernement du Canada en 1994. De manière exceptionnelle, le parc de logements HLM publics s'est toutefois accru avec deux ajouts au parc de l'Office municipal d'habitation de Montréal (OMHM), le Manoir Roger-Bernard et le Manoir Charles Dutaud¹², jusqu'alors comptés dans le parc de logements HLM privés. Finalement, les anciens programmes de coopératives et d'OBNL d'habitation (articles 61 et 95, PIQ, PARCO, PALL et PAMAC) se sont tour à tour éteints entre 1985 et 1995, éliminant ainsi les possibilités d'augmentation des effectifs.

⁹ Ces gains d'effectifs ne comptent qu'une seule fois les logements AccèsLogis recevant du PSL.

¹⁰ Cette étude s'intéresse aux projets réalisés et habités. Dans cet objectif, seuls les projets ayant franchi l'étape de l'engagement définitif (ED) ou la date d'ajustement des intérêts (DAI) sont donc retenus. Notez toutefois que plusieurs autres unités AccèsLogis sont en cours de réalisation. À ces unités s'ajouteront celles annoncées au moment du dépôt du budget du Québec.

¹¹ Les derniers projets LAQ – volet social et communautaire sur le territoire du Grand Montréal ont été complétés en 2010.

¹² Rappelons que ces immeubles avaient été construits dans le cadre du programme de logements HLM privés, aussi appelé « PSBL-P ». Ce transfert de propriété n'a donc pas pour effet d'accroître l'offre globale de logements sociaux et abordables. Par ailleurs, les manoirs Roger-Bernard et Charles Dutaud comptent respectivement 185 et 200 logements. Le parc de logements HLM publics aurait ainsi augmenté de 385 unités, n'eût été des 8 unités en moins inscrites au registre foncier pour les logements situés aux adresses 1500 et 1610, rue Duff Court.

Tableau 2. Offre de logements sociaux et abordables par programme, 2010-2012

	Grand Montréal	Agglomération de Montréal	Agglomération de Longueuil	Laval	Couronne Nord	Couronne Sud
1 Logements sociaux et abordables¹ (1.1 + 1.2.1)	74 374	59 436	4 990	3 597	3 212	3 139
1.1 Logements sociaux	41 391	32 600	3 046	1 657	2 040	2 048
HLM publics	26 769	20 753	2 276	1 120	1 281	1 339
CHJM	788	788	0	0	0	0
HLM privés et autochtones	2 928	2 468	51	74	111	224
PSL	10 906	8 591	719	463	648	485
1.2 Logements abordables	38 892	31 617	2 272	2 068	1 512	1 423
AccèsLogis (ACL)	9 978	7 766	685	262	645	620
LAQ (volet social et communautaire)	4 101	3 321	300	271	30	179
Anciens programmes	24 813	20 530	1 287	1 535	837	624
1.2.1 Logements abordables sans PSL	32 983	26 836	1 944	1 940	1 172	1 091
ACL sans PSL	6 136	4 826	389	188	361	372
LAQ (volet social et comm.) sans PSL	4 101	3 321	300	271	30	179
Anciens programmes sans PSL	22 746	18 689	1 255	1 481	781	540
1.2.2 Logements abordables avec PSL	5 909	4 781	328	128	340	332
ACL avec PSL	3 842	2 940	296	74	284	248
Anciens programmes avec PSL	2 067	1 841	32	54	56	84

Pour éviter de compter plus d'une fois les unités PSL, le total de logements sociaux et abordables (ligne 1) est obtenu en additionnant les logements sociaux (ligne 1.1), comprenant notamment l'ensemble des unités PSL, et les logements abordables sans PSL (ligne 1.2.1).

Source : SCHL, SHQ, SHDM, Ville de Montréal et CHJM. Données fournies à la CMM. Traitement : CMM, 2014.

Tableau 3. Évolution estimée de l'offre de logements sociaux et abordables par programme entre 2006 et 2010-2012

		Grand Montréal	Agglomération de Montréal	Agglomération de Longueuil	Laval	Couronne Nord	Couronne Sud
Variation entre 2006 et 2010-12 (N)	1 Logements sociaux et abordables¹ (1.1 + 1.2.1)	6 649	4 865	601	401	279	503
	1.1 Logements sociaux	2 447	1 792	117	40	245	253
	HLM publics	377	377	0	0	0	0
	CHJM	0	0	0	0	0	0
	HLM privés et autochtones	-385	-385	0	0	0	0
	PSL	2 455	1 800	117	40	245	253
	1.2 Logements abordables	6 880	5 014	752	390	253	471
	AccèsLogis (ACL)	4 835	3 547	598	119	253	318
	LAQ (volet social et communautaire)	2 045	1 467	154	271	0	153
	Anciens programmes	0	0	0	0	0	0
	1.2.1 Logements abordables sans PSL	4 202	3 073	484	361	34	250
	ACL sans PSL	2 157	1 606	330	90	34	97
	LAQ (volet social et comm.) sans PSL	2 045	1 467	154	271	0	153
	Anciens programmes sans PSL	0	0	0	0	0	0
	1.2.2 Logements abordables avec PSL	2 678	1 941	268	29	219	221
	ACL avec PSL	2 678	1 941	268	29	219	221
	Anciens programmes avec PSL	0	0	0	0	0	0
Variation entre 2006 et 2010-12 (%)	1 Logements sociaux et abordables	9,8%	8,9%	13,7%	12,5%	9,5%	19,1%
	1.1 Logements sociaux	6,3%	5,8%	4,0%	2,5%	13,6%	14,1%
	HLM publics	1,4%	1,9%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
	CHJM	0,0%	0,0%	-	-	-	-
	HLM privés et autochtones	-11,6%	-13,5%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
	PSL	29,0%	26,5%	19,4%	9,5%	60,8%	109,1%
	1.2 Logements abordables	21,5%	18,8%	49,5%	23,2%	20,1%	49,5%
	AccèsLogis (ACL)	94,0%	84,1%	687,4%	83,2%	64,5%	105,3%
	LAQ (volet social et communautaire)	99,5%	79,1%	105,5%	-	0,0%	588,5%
	Anciens programmes	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
	1.2.1 Logements abordables sans PSL	14,6%	12,9%	33,2%	22,9%	3,0%	29,7%
	ACL sans PSL	54,2%	49,9%	559,3%	91,8%	10,4%	35,3%
	LAQ (volet social et comm.) sans PSL	99,5%	79,1%	105,5%	-	0,0%	588,5%
	Anciens programmes sans PSL	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
	1.2.2 Logements abordables avec PSL	82,9%	68,3%	446,7%	29,3%	181,0%	199,1%
	ACL avec PSL	230,1%	194,3%	957,1%	64,4%	336,9%	818,5%
	Anciens programmes avec PSL	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%

Pour éviter de compter plus d'une fois les unités PSL, le total de logements sociaux et abordables (ligne 1) est obtenu en additionnant les logements sociaux (ligne 1.1), comprenant notamment l'ensemble des unités PSL, et les logements abordables sans PSL (ligne 1.2.1).

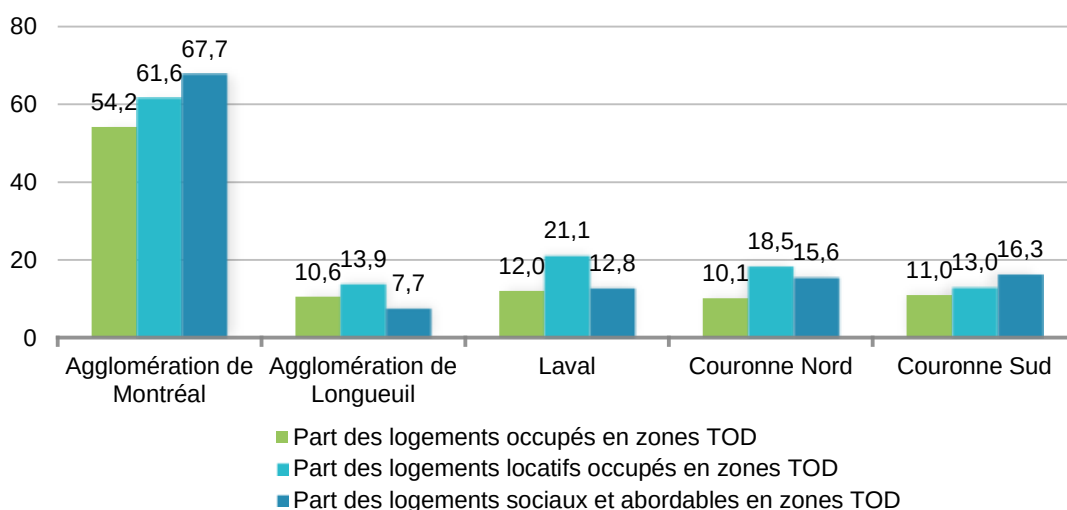
Source : SCHL, SHQ, SHDM, Ville de Montréal et CHJM. Données fournies à la CMM. Traitement : CMM, 2014.

Les logements sociaux et abordables concentrés à 56,6 % dans les aires TOD

Les logements locatifs, au nombre de 696 150 dans le Grand Montréal, se répartissent en parts pratiquement égales dans les zones TOD (49,9 %) et les zones hors TOD (50,1 %). Pour ce qui est des logements sociaux et abordables, ils présentent de plus fortes concentrations dans les aires TOD, alors que 42 101 unités (56,6 %) s'y trouvent et que 32 273 unités (43,4 %) se situent dans le reste du territoire du Grand Montréal.

Ces proportions sont largement tributaires du poids que représente l'agglomération de Montréal dans le parc locatif du Grand Montréal (74,1 %) et dans le parc de logements sociaux et abordables (79,9 %). En effet, l'analyse de la répartition spatiale dans les zones TOD et les zones hors TOD par grand secteur géographique permet de dégager le constat suivant : à l'exception de l'agglomération de Montréal, où plus de 60 % des logements locatifs et des logements sociaux et abordables sont concentrés dans les aires TOD, la part de logements locatifs dépasse rarement 20 % dans les aires TOD tandis que la part de logements sociaux et abordables est généralement plus faible de quelques points de pourcentage. La concentration des logements sociaux et abordables dans les aires TOD est à son plus faible dans l'agglomération de Longueuil (7,7 %). Laval et les couronnes Nord et Sud offrent quant à elles des proportions respectives de 12,8 %, 15,6 % et 16,3 %.

Figure 10. Proportion dans les aires TOD des logements par catégorie de logements et par grands secteurs géographiques



Sources : (1) Logements occupés et logements locatifs occupés : Statistique Canada, *Recensement de la population 2006*, compilation spéciale. (2) Logements sociaux et abordables : SCHL, SHQ, SHDM, Ville de Montréal et CHJM. Données fournies à la CMM. Traitement : CMM, 2014.

Eu égard à la concentration générale des ménages dans les aires TOD, ces proportions sont généralement supérieures à la dynamique résidentielle globale propre à chaque grand secteur. L'agglomération de Montréal, qui compte une proportion de logements occupés situés en zone TOD (54,2 %) inférieure à la proportion de logements sociaux et abordables en zone TOD (67,7 %), en est un bon exemple. Avec des écarts moins importants, ces conclusions s'appliquent également aux couronnes Nord et Sud. À Laval, les logements sociaux et abordables sont concentrés pratiquement au même degré

dans les aires TOD que l'ensemble des logements occupés (respectivement 12,8 % contre 12 %). Ce n'est que dans l'agglomération de Longueuil que la proportion de logements occupés en zone TOD surpasse celle des logements sociaux et abordables (10,6 % contre 7,7 %).

La fin des conventions d'exploitation affectera 10 % des logements financés par la Communauté pour la seule période 2015-2020

De la fin des années 1960 jusqu'au milieu des années 1990, le gouvernement du Canada a financé, unilatéralement ou en partenariat avec les provinces et les municipalités, le développement de plusieurs milliers de logements sociaux et abordables. À ce jour, dans le Grand Montréal, environ 26 800 logements HLM publics, 2 800 logements HLM privés, 5 200 Suppléments au loyer et 20 000 logements en coopératives et en OBNL d'habitation ont bénéficié d'un financement fédéral.

Pour la plupart, les organismes gestionnaires de ces unités reçoivent encore aujourd'hui un appui financier du gouvernement du Canada. Dans le cas des logements HLM, qu'ils soient publics ou privés, et des coopératives et OBNL d'habitation, l'aide fédérale se traduit par le financement du déficit d'exploitation des bâtiments pour la durée du prêt hypothécaire (25-50 ans). En ce qui concerne les Suppléments au loyer, trois ententes fédérales-provinciales régissent la participation financière des deux paliers pour des durées variant de 5 à 35 ans. Ces diverses conventions et ententes arriveront graduellement à échéance d'ici 2034. Si le fédéral ne renouvelle pas ses engagements, en 2034, plus aucune unité de logement social et abordable mentionnée ci-dessus ne bénéficiera d'une contribution fédérale.

Parmi les programmes touchés par les fins de conventions, la Communauté contribue au financement des logements HLM publics et au PSL. Pour la période 2015-2020, à savoir la période couverte par le projet de PAMLSA, il est possible d'estimer, à partir des données de la SHQ, que 579 Suppléments au loyer et 5 418 logements HLM publics ne bénéficieront plus de subventions fédérales. Ceci implique que plus de 10 % du parc financé par la Communauté sera touché par les fins de conventions. Mentionnons que ces chiffres ne comprennent pas les quelque 382 unités PSL qui sont ou seront affectées avant même l'entrée en vigueur du prochain plan d'action.

Figure 11. Estimation du nombre d'unités PSL n'étant plus financées par le gouvernement du Canada, Grand Montréal, 2015-2020

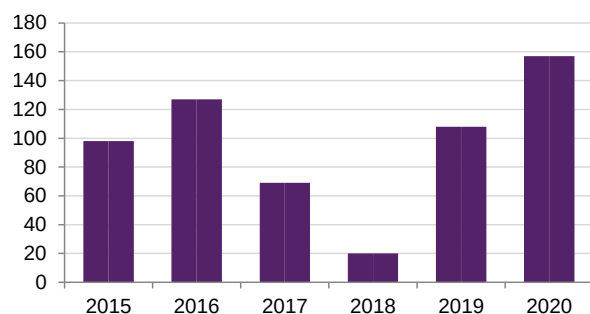
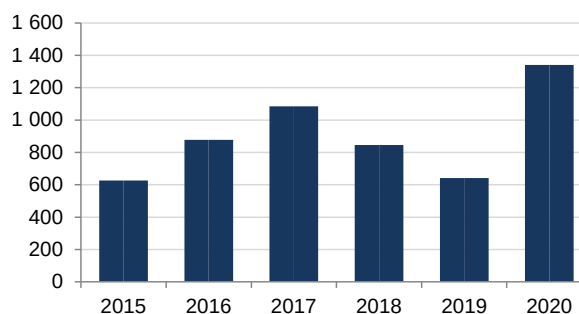


Figure 12. Estimation du nombre de logements HLM publics n'étant plus financés par le gouvernement du Canada, Grand Montréal, 2015-2020



Source : Estimations selon la part de logements situés dans le Grand Montréal appliquée aux prévisions de la SHQ (2013). La fin des conventions d'exploitation entre la Société d'habitation du Québec et les organismes gestionnaires de logements sociaux.

De plus, le nombre de conventions qui viendront à échéance s'accroîtra de manière significative au-delà de 2020. À terme en 2034, pratiquement 60 % du parc financé par la Communauté aura été affecté par les fins de conventions, soit l'ensemble des 26 769 logements HLM publics et un peu plus de la moitié des 10 906 logements PSL.

En termes financiers, les pertes de subventions fédérales se traduiront par des manques à gagner de 119 M\$ pour les logements PSL et de 428 M\$ pour les logements HLM publics.

L'impact du retrait du financement fédéral se fera toutefois ressentir bien au-delà des programmes financés par la Communauté. Comme énoncé précédemment, les logements HLM privés de même qu'une forte proportion des coopératives et des OBNL d'habitation connaîtront le même sort.

Jusqu'à maintenant, la SHQ s'est substituée au fédéral afin d'assurer le maintien des subventions. Ainsi, le 19 juin 2013, le gouvernement du Québec a autorisé la mise en œuvre d'un programme spécial de supplément au loyer. Ce programme prévoit l'octroi de subventions jusqu'au 31 mars 2018 aux ménages à faible revenu bénéficiant d'un supplément au loyer prévu par les ententes fédérales-provinciales qui viendront à échéance à partir de 2013 (décret 638-2013 – 19 juin 2013). Ce programme spécial permet de prolonger la durée d'ententes relatives tant au PSL-Régulier qu'au PSL-AccèsLogis. Au printemps 2013, le gouvernement du Québec a également annoncé la reconduction pour un an des quelque 800 unités PSL-Urgence (décret 243-2013 – 27 mars 2013).

Bien que ce scénario ait prévalu jusqu'à maintenant, il n'est pas assuré que le gouvernement du Québec poursuive la prise en charge de la part fédérale du financement des logements sociaux et abordables pour les autres conventions qui viendront prochainement à échéance. En tant que partenaires financiers, les municipalités, et par le fait même la Communauté, pourraient être affectées par les fins de conventions. Il est toutefois encore trop tôt pour pouvoir déterminer l'impact financier qu'auront les fins de conventions sur les remboursements que la Communauté effectue aux OH et aux municipalités dans le cadre des programmes d'habitation concernés.

Ce retrait du gouvernement du Canada survient alors que les besoins des familles les plus démunies en matière de logement sont toujours importants. Rappelons que 228 000 ménages locataires à faible revenu du Grand Montréal consacrent 30 % ou plus de leur revenu à se loger et, de ce nombre, plus de 135 500 y consacrent 50 % ou plus de leur revenu.

4. Identification des besoins insatisfaits

Il est important de souligner que la grande majorité des ménages du Grand Montréal est bien logée. Cette situation s'explique notamment par le fait que la société québécoise s'est dotée d'institutions et de mécanismes visant à assurer le bon fonctionnement du marché de l'habitation ainsi que la protection et la sécurité d'occupation des ménages. Elle s'explique également par le dynamisme de nombreux acteurs sociaux et de l'État québécois dans la production de logements sociaux et abordables. Il importe donc de maintenir ces efforts, voire de les accroître, car un nombre encore trop important de ménages éprouvent des difficultés à se loger. Quelques chiffres illustrent, de façon éloquente, l'ampleur des défis qu'il reste à relever.

Plus de 60 000 ménages locataires demeurent dans des logements de mauvaise qualité et 75 000 vivent en situation de surpeuplement

La qualité du logement est une problématique qui touche un grand nombre de ménages locataires de la région. En effet, en 2011, 61 500 logements locatifs nécessitaient des réparations majeures, ce qui représentait 8,7 % du parc de logements locatifs du Grand Montréal. Il s'agit toutefois d'une amélioration comparativement à 2006, où le nombre de logements locatifs nécessitant des réparations majeures était de 68 100 et représentait 9,8 % des logements locatifs de la région.

Une autre problématique qui touche un nombre important de ménages locataires est le surpeuplement du logement. Quelque 75 000 ménages locataires de la région vivent en situation de surpeuplement¹³, c'est-à-dire qu'ils demeurent dans un logement qui, en fonction de la Norme nationale d'occupation (NNO), ne comporte pas suffisamment de chambres à coucher pour la taille et la composition du ménage. Le nombre de ménages touchés par cette problématique est en augmentation par rapport à 2006, où 70 600 ménages locataires étaient en situation de surpeuplement.

Plus de 28 000 ménages sur les listes d'attente des OH

La longueur des listes d'attente des offices municipaux d'habitation est un bon indicateur de l'ampleur des besoins insatisfaits. Ces listes regroupent les ménages en attente d'un logement dit « social », soit un logement HLM public ou un logement PSL, et qui satisfont aux critères d'admission. Le nombre de ménages sur la liste d'attente des 42 OH du territoire de la Communauté n'a pas diminué depuis 2008, année de l'adoption du premier *Plan d'action métropolitain pour le logement social et abordable*. Ainsi, on compte en 2008 comme en 2014 toujours plus de 28 000 ménages en attente d'un logement HLM ou PSL.

Il est également éclairant de savoir combien de logements se libèrent chaque année dans les OH et quels sont les délais moyens d'attente avant d'obtenir un logement. Dans les trois principaux OMH du Grand Montréal, le taux de roulement varie de 5 % à un peu plus de 10 % selon que l'on tienne compte uniquement des départs ou également des relocalisations au sein du parc. Enfin, le délai d'attente est de quelques mois dans le cas des dossiers prioritaires, alors qu'il est de 2 à 5 ans en moyenne dans les autres cas.

Près de 230 000 ménages locataires à faible revenu ont des taux d'effort trop importants

Les coûts liés à l'habitation représentent l'une des principales dépenses pour la plupart des ménages. Pour les ménages à faible revenu, en grande majorité locataires, un ratio élevé entre les coûts du logement et le revenu peut avoir des répercussions importantes sur leur qualité de vie. À cet égard, la SCHL considère qu'un ménage locataire ne devrait pas consacrer 30 % ou plus de son revenu brut au loyer brut¹⁴. Les données de l'*Enquête nationale auprès des ménages* de Statistique Canada montrent qu'en 2011, 277 400 ménages locataires du Grand Montréal, soit un ménage locataire sur trois, consacrait 30 % et plus de celui-ci au loyer brut et de ceux-ci, 228 100 étaient à faible revenu. Entre 2011 et 2006, le nombre de ménages locataires consacrant 30 % et plus de leur revenu au loyer a augmenté de 16 600 ménages et, parmi ceux-ci, 14 400 sont à faible revenu.

¹³ Ces catégories ne sont pas mutuellement exclusives. Ainsi, un ménage vivant dans un logement de piètre qualité peut également connaître une problématique de surpeuplement.

¹⁴ Le loyer brut représente le montant total de tous les frais de logement payés chaque mois par un ménage locataire. Le loyer brut comprend, selon le cas, le loyer mensuel et les frais d'électricité, de chauffage, d'eau et des autres services municipaux.

On notera que parmi les 228 100 ménages locataires à faible revenu de la région qui connaissent des problèmes d'accessibilité financière au logement, plus de la moitié, soit 135 500 ménages, consacrent plus de 50 % de leur revenu au loyer.

La problématique de l'accessibilité financière au logement chez les ménages à faible revenu touche l'ensemble des secteurs de la région. Ainsi, la proportion des ménages locataires qui, à la fois, sont à faible revenu et ont un taux d'effort au logement de 30 % et plus, est de 33,5 % dans l'agglomération de Montréal, de 31,1 % dans l'agglomération de Longueuil, de 28,4 % à Laval, de 27,9 % dans la couronne Nord et de 25,5 % dans la couronne Sud.

Les personnes seules, les jeunes, les personnes âgées et les immigrants récents parmi les groupes les plus vulnérables

Lorsqu'on analyse la problématique de l'abordabilité en fonction des types de ménage, on constate que les ménages composés d'une seule personne sont les plus enclins à éprouver des problèmes d'accessibilité financière au logement. Ainsi, près de la moitié (45,6 %) de ces ménages sont à faible revenu et consacrent 30 % et plus de leur revenu brut au loyer. De plus, les ménages locataires d'une seule personne représentent plus des deux tiers (67,5 %; 154 000 ménages) des 228 000 ménages locataires de la région éprouvant des problèmes d'accessibilité financière au logement.

Les familles locataires monoparentales, de même que les ménages locataires non familiaux de deux personnes et plus (ménages composés de colocataires), sont les deux autres types de ménages qui éprouvent dans de plus fortes proportions des problèmes d'accessibilité financière au logement : c'est le cas pour 28,2 % des familles locataires monoparentales et pour 27,2 % ménages locataires non familiaux de deux personnes et plus. Contrairement à ce que l'on observe chez les familles monoparentales, pour qui la situation semble s'être légèrement améliorée depuis 2006, la situation de ménages locataires non familiaux de deux personnes et plus s'est dégradée de façon importante depuis 2006.

Lorsqu'on analyse la question de l'abordabilité du logement locatif selon le statut d'immigrant et la période d'immigration, on constate que, bien que les non immigrants sont, de loin, les plus nombreux à éprouver des problèmes d'accessibilité financière au logement, ce sont les ménages locataires immigrants, et plus particulièrement les ménages locataires composés d'immigrants récents, qui sont les plus enclins à éprouver ce type de problèmes : c'est le cas pour 41,6 % d'entre eux. La situation s'est toutefois légèrement améliorée pour les ménages locataires immigrants entre 2006 et 2011, en particulier chez les ménages locataires ayant immigré depuis 5 à 10 ans. La situation s'est quant à elle légèrement détériorée chez les ménages non immigrants.

À l'examen de la problématique de l'abordabilité en fonction de l'âge du principal soutien du ménage, on constate que, dans la région, la propension à éprouver des problèmes d'accessibilité financière au logement est particulièrement importante chez les jeunes ménages locataires âgés entre 15 et 24 ans – c'est le cas pour 51 % d'entre eux – pour diminuer ensuite chez la cohorte des 25-34 puis celle des 35-44 ans. Cette propension augmente ensuite graduellement avec l'âge, pour atteindre un sommet de 44,4 % de ménages éprouvant des problèmes d'accessibilité financière chez les 85 ans et plus. Bien que les jeunes ménages et les ménages composés de personnes âgées sont plus susceptibles d'éprouver des problèmes d'accessibilité financière au logement, ce sont les ménages composés d'individus généralement en âge de travailler (25 à 64 ans) qui, en nombre absolu sont les plus nombreux à éprouver des problèmes d'accessibilité financière au logement.

La population autochtone en milieu urbain : des besoins en logement difficiles à cerner

Sur l'île de Montréal, des 7 190 ménages autochtones, près des trois quarts (71,3 %) demeurent en logements locatifs contre 60,7 % pour l'ensemble des ménages de l'île. Selon les dernières données de Statistique Canada, les ménages autochtones seraient surreprésentés parmi les ménages locatifs demeurant dans un logement dit « subventionné ». Ainsi, l'*Enquête nationale auprès des ménages* de Statistique Canada fait ressortir que 12,6 % de ceux-ci demeurent dans un logement subventionné¹⁵ alors que cette proportion est de 8,5 % dans l'ensemble de la population de l'île.

Bien que l'on recense peu d'études et de données portant sur les besoins en logement et l'itinérance chez les populations autochtones en milieu urbain, il est reconnu qu'un pourcentage important d'itinérants, au Québec comme au Canada, sont d'origine autochtone¹⁶. Cette problématique toucherait particulièrement la communauté inuite qui, bien qu'elle ne représente qu'environ 10 % de la population autochtone de Montréal, compterait pour 45 % de la population itinérante autochtone¹⁷.

¹⁵ Les données issues de l'*Enquête nationale auprès des ménages 2011* portant sur la proportion de ménages locatifs demeurant en logements subventionnés diffèrent des données portant sur la proportion de logements locatifs en logements sociaux et abordables compilées par la CMM. Les différences peuvent notamment s'expliquer par le fait que les données de Statistique Canada proviennent d'une enquête et que la perception de ce qu'est un logement subventionné peut varier d'un répondant à l'autre et qu'un logement subventionné n'est pas nécessairement catégorisé comme un logement social et abordable et vice-versa. Les données de l'ENM sont particulièrement intéressantes dans le but d'établir le portrait des locataires demeurant en logements subventionnés, notamment en fonction de leur identité autochtone ou allochtone.

¹⁶ RCAAQ (2008). « Mémoire sur le phénomène de l'itinérance chez les Autochtones en milieu urbain du Québec ». Audiences publiques de la Commission des affaires sociales sur le phénomène de l'itinérance.

¹⁷ Donat Savoie (2013). « Inuit Homelessness in Montreal – Issues, Challenges, Strategy, Action Plan ». National Conference on Ending Homelessness. 28-30 octobre 2013. Ottawa.

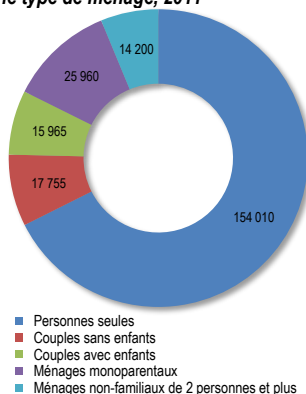
Tableau 4. Part des ménages locataires à faible revenu consacrant 30 % ou plus de leur revenu brut au loyer¹⁸

Selon le type de ménage, 2006 et 2011

	2006	2011	Variation
	%	%	Point de %
Personnes seules	44,1	45,6	1,5
Couples sans enfants	14,6	15,6	1,0
Couples avec enfants	14,1	14,8	0,6
Ménages monoparentaux	27,4	28,2	0,7
Ménages non-familiaux de 2 personnes et plus	23,8	27,2	3,4

Figure 13. Nombre de ménages locataires à faible revenu consacrant 30 % ou plus de leur revenu brut aux coûts d'habitation

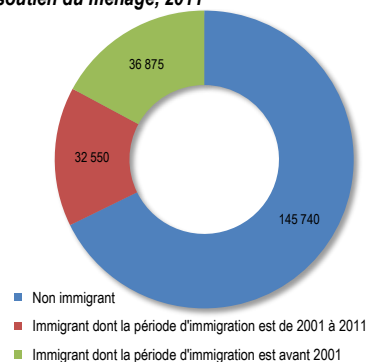
Selon le type de ménage, 2011



Selon le statut d'immigrant et la période d'immigration du principal soutien du ménage, 2006 et 2011

	2006	2011	Variation
	%	%	Point de %
Non immigrant	28,7	30,3	1,5
Immigrant	34,3	34,1	-0,2
Immigrants ayant immigré depuis moins de 5 ans	42,5	41,6	-0,8
Immigrants ayant immigré depuis 5 à 10 ans	30,2	28,5	-1,7
Immigrants ayant immigré depuis plus de 10 ans	31,3	32,1	0,7

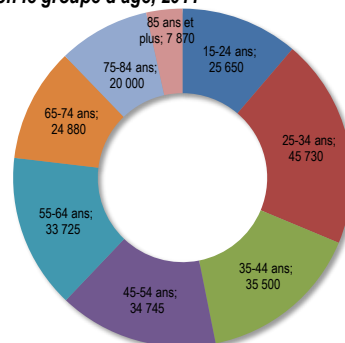
Selon le statut d'immigrant et la période d'immigration du principal soutien du ménage, 2011



Selon le groupe d'âge, 2006 et 2011

	2006	2011	Variation
	%	%	Point de %
15-24 ans	43,8	51,0	7,1
25-34 ans	26,2	29,0	2,8
35-44 ans	25,9	27,2	1,4
45-54 ans	26,1	27,5	1,4
55-64 ans	33,6	32,9	-0,7
65-74 ans	34,9	34,9	-0,1
75-84 ans	nd	38,4	nd
85 ans et plus	nd	44,4	nd

Selon le groupe d'âge, 2011



Source : Statistique Canada, *Recensement de la population 2006* et *Enquête nationale auprès des ménages 2011*. Traitement : CMM, 2014.

¹⁸ La part des ménages locataires à faible revenu consacrant 30 % ou plus de leur revenu brut aux coûts d'habitation pour une catégorie x (exemple : personne seule) est calculé en la divisant par l'ensemble des ménages locataires de cette même catégorie x. À titre d'exemple, 45,6 % des ménages locataires composés d'une seule personne sont des ménages locataires à faible revenu consacrant 30 % ou plus de leur revenu brut au loyer.

Itinérance : un phénomène en croissance et qui ne se limite plus qu'aux quartiers centraux

Le dernier dénombrement concernant la population itinérante à Montréal remonte aux années 1996-1997. Celui-ci faisait état de 28 214 personnes différentes ayant fréquenté une ressource pour personnes en situation d'itinérance. De ceux-ci, 12 666 avaient été sans domicile fixe au cours des douze derniers mois et 8 253 avaient fréquenté un centre d'hébergement. Bien qu'un portrait plus actuel tarde à voir le jour, il est mentionné dans la Politique nationale de lutte à l'itinérance du gouvernement du Québec : « [qu'] il se dégage un consensus dans les milieux de l'intervention et de la recherche voulant que le phénomène de l'itinérance se soit amplifié au cours des dix-sept dernières années ».

Comme le souligne l'Agence de la santé et des services sociaux de Montréal dans son Plan communautaire lié à sa *Stratégie des partenariats de lutte contre l'itinérance* (SPLI), le phénomène de l'itinérance ne touche plus uniquement le centre-ville, mais est présent dans plusieurs autres quartiers montréalais. Le phénomène est également présent dans certaines grandes villes de la région situées à l'extérieur de l'île de Montréal telles que Longueuil et Laval.

Parmi les principaux facteurs sociaux de l'itinérance identifiés à la Politique nationale sur l'itinérance, notons la difficulté d'accès à un logement abordable, salubre et sécuritaire. La probabilité de tomber en situation d'itinérance est d'autant plus importante dans un contexte où le logement locatif abordable et de qualité est de plus en plus rare, en particulier chez les personnes démunies vivant seules, plus susceptibles de se retrouver isolées ou, à tout le moins, d'avoir des réseaux de soutien social moins solides.

PARTIE 3

Les actions à mener

Le *Plan d'action métropolitain pour le logement social et abordable* (PAMLSA), 2015-2020 vise à soutenir la compétitivité et l'attractivité du Grand Montréal. Il est une pièce maîtresse du développement du Grand Montréal.

Le PAMLSA, 2015-2020 marque également l'importance que la Communauté accorde au développement du logement social et abordable et, par extension, au développement de milieux de vie durables et socialement inclusifs. La lutte à l'exclusion sociale par l'accès à un logement de qualité pour les ménages à revenu faible et modeste est une pièce majeure du développement de milieux de vie durables dans le Grand Montréal.

Les principes directeurs du PAMLSA, 2015-2020 sont :

1. Satisfaire les besoins en habitation des personnes les plus démunies en leur assurant un toit à coût abordable et, lorsque requis, des services de soutien communautaire et d'aide à la personne.
2. Protéger le parc existant tout en poursuivant son développement.
3. Privilégier le recours à un bouquet de mesures et renforcer le continuum des solutions résidentielles susceptibles de satisfaire les besoins multiples et changeants de la population.
4. Intervenir dans une optique de développement durable.

Les conditions essentielles à la réussite sont :

1. La concertation et la coordination entre les différents acteurs, gouvernementaux et communautaires, se partageant la compétence en logement.
2. Un niveau de financement adéquat s'inscrivant dans le moyen et long terme.
3. L'acceptation sociale des projets de logements sociaux et abordables.
4. La mise en œuvre et le suivi du *Plan d'action métropolitain pour le logement social et abordable, 2015-2020*.

Les trois objectifs poursuivis par le PAMLSA, 2015-2020 sont :

1. Assurer le financement de programmes visant le développement et la pérennité du logement social et abordable.
2. Faire du développement du logement social et abordable un des pivots d'un Grand Montréal attractif, compétitif et durable.
3. Atteindre une plus grande cohésion métropolitaine dans les interventions en logement social et abordable.

La Communauté identifie 14 actions à réaliser d'ici 2020 afin de pouvoir atteindre ces trois objectifs. Certaines de ces actions étaient déjà présentes dans le PAMLSA, 2009-2013. Certaines ont été simplement reconduites parce qu'elles sont au cœur même des interventions de la Communauté en matière de logement social, alors que d'autres ont fait l'objet d'un remodelage afin de tenir compte des progrès réalisés. De nouvelles actions sont prévues afin de faire écho au contexte en évolution, dont la mise en œuvre du PMAD et la fin des conventions d'exploitation avec la SCHL, pour ne nommer que les deux principales.

Objectif 1. Assurer le financement de programmes visant la pérennité et le développement du logement social et abordable

La création de la Communauté a permis un partage équitable du financement du logement social et abordable à l'échelle métropolitaine. Qu'elles aient ou non des logements sociaux et abordables sur leur territoire, l'ensemble des 82 municipalités du Grand Montréal participent au Fonds du logement social de la Communauté selon leur potentiel fiscal respectif. Ce Fonds permet le remboursement de la contribution municipale versée dans le cadre des programmes d'Habitations à loyer modique (HLM) publics, de la Corporation d'habitation Jeanne-Mance, de Supplément au loyer (PSL) et d'AccèsLogis Québec.

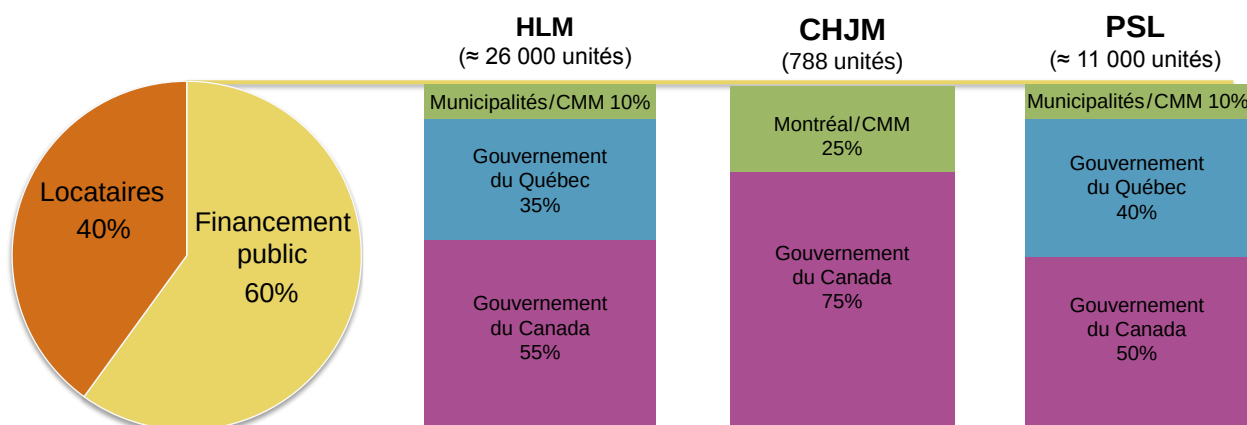
En 2013, 55 000 logements sociaux et abordables ont bénéficié, au moment de leur construction ou sur une base récurrente, d'un financement métropolitain.

Depuis 2001, le financement est au cœur des interventions de la Communauté en matière de logement du logement social et abordable et le demeurera pour 2015-2020.

Action 1. Poursuivre les remboursements aux municipalités et aux offices d'habitation (OH) qui participent aux programmes d'habitations à loyer modique, de Supplément au loyer et AccèsLogis.

En vertu de l'article 153 de sa loi constitutive, la Communauté rembourse aux 42 offices d'habitation¹⁹ du Grand Montréal, 10 % du déficit d'exploitation des programmes HLM et PSL, soit la part qui est à la charge des municipalités. Dans le cas des logements de CHJM, cette proportion s'élève à 25 % et équivaut à la part des titres de propriété détenus par la Ville de Montréal.

Figure 14. Financement des HLM publics, de la CHJM et du PSL



¹⁹ Auparavant, l'on dénombrait 47 OH sur le territoire du Grand Montréal, tous sous la forme d'OMH. En 2013, la création du premier office régional d'habitation (ORH) qui regroupe les 6 OMH de la MRC de Deux-Montagnes – les OMH de Saint-Joseph-sur-le-Lac, de Sainte-Marthe-sur-le-Lac, d'Oka, de Deux-Montagnes, de Saint-Eustache et de Pointe-Calumet – a ramené à 42 le nombre total d'OH.

C'est ainsi que la Communauté a remboursé 243 M\$ entre 2001 et 2014 aux OH et à la CHJM, dont 71 % pour les logements HLM publics, 10 % pour les Habitations Jeanne-Mance et 19 % pour le PSL.

Les concepts de logement social et de logement abordable

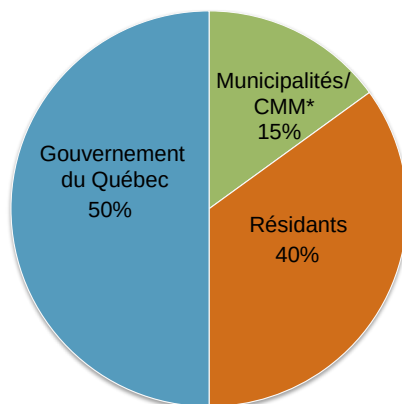
Il n'existe pas de définition du logement social et du logement abordable qui fasse consensus ou même qui soit largement partagée, d'où l'importance de préciser l'usage de ces concepts dans le cadre de ce projet de plan d'action.

Le logement social et le logement abordable ont pour point commun d'être situés « hors marché », c'est-à-dire que les modes d'attribution et la fixation des loyers échappent, au moins en partie, aux lois de l'offre et de la demande. Alors que le logement social renvoie au fait que le loyer est fixé en fonction des revenus des ménages, un logement est qualifié d'abordable lorsque son loyer est inférieur au loyer médian du marché et que les logements bénéficient d'un programme d'aide gouvernementale.

Mentionnons que ces concepts sont les mêmes que dans les *Orientations de la Communauté métropolitaine de Montréal en matière de logement social et abordable (2005)* et du *PAMLSA, 2009-2013 (2008)*.

La Communauté est également impliquée dans le financement du programme AccèsLogis. Cette implication financière n'est pas récurrente. En vertu de l'article 153.1 de sa loi constitutive, la Communauté rembourse à une municipalité de son territoire le montant de la contribution du milieu que cette dernière verse à un organisme à but non lucratif (OBNL), à une coopérative d'habitation ou à un OH qui réalise un projet dans le cadre du programme AccèsLogis. Le remboursement de la CMM équivaut à 15 % des coûts maximaux admissibles (CMA) tels que reconnus par la SHQ, même si la contribution de la municipalité peut être plus importante. La Communauté subventionnait selon les mêmes modalités les unités construites ou rénovées dans le cadre du programme LAQ – volet social et communautaire. N'ayant pas fait l'objet de nouvelles programmations depuis 2004, ce programme a permis la construction de 4 101 unités de 2003 à 2010.

Figure 15. Financement des projets AccèsLogis et LAQ – volet social et communautaire



Entre 2001 et 2014, les remboursements de la contribution du milieu pour les programmes AccèsLogis et LAQ ont été de 256 M\$. Depuis 2001, la Communauté a ainsi participé à la réalisation de plus de 16 000 unités AccèsLogis et LAQ.

Le parc de logements sociaux et abordables financés par la CMM

Les quelque 27 000 logements HLM publics, 788 logements de la CHJM et 11 000 PSL financés par la CMM forment à eux seuls 93 % de l'offre de logements sociaux dans le Grand Montréal. Le reste de l'offre est complété par les logements HLM privés et les logements HLM autochtones, programmes pour lesquels la Communauté n'est toutefois pas appelée à contribuer.

Les logements HLM publics, de même que ceux de la CHJM, présentent un patrimoine bâti fixe. En matière de construction de nouveaux logements HLM, leur nombre est demeuré stable depuis le désengagement du gouvernement du Canada survenu en 1994. La seule exception étant, telle que mentionnée dans la partie 2, l'ajout de 385 logements répartis dans deux immeubles passés sous la gestion de l'OMH de Montréal entre 2010 et 2011. Bien qu'il existe de grands ensembles de logements HLM publics – dont 24 ensembles HLM publics comptant entre 100 et 200 unités et un seul comptant près de 800 (CHJM) –, 87 % des ensembles sont composés de 20 unités ou moins et forment 36 % de l'offre globale. Les logements HLM publics sont occupés principalement par des familles (43 %) et des personnes âgées (56 %), et dans une moindre mesure par des personnes seules (1 %).

À l'inverse des logements HLM, les Suppléments au loyer connaissent des fluctuations dans leur nombre et dans leur distribution spatiale d'une année à l'autre. En 2010, les Suppléments au loyer, tous types confondus, étaient attribués à 39 % à des personnes seules, à 38 % à des familles et à 21 % à des personnes âgées.

Le PSL est grandement apprécié par les municipalités parce qu'il permet d'augmenter l'offre de logements sociaux et permet d'offrir un logement social à un ménage démuné même si celui-ci habite dans un secteur où les HLM sont rares, voire inexistants. Cette forme d'aide au logement permet aussi d'éviter dans une bonne mesure la stigmatisation des locataires. Le PSL est également apprécié, car ses coûts de gestion sont relativement avantageux.

La CMM a financé la réalisation d'environ 14 500 logements dans des projets AccèsLogis et LAQ – volet social et communautaire depuis la création de la CMM en 2001. Depuis quelques années, AccèsLogis est le principal programme qui permet d'accroître l'offre de logements abordables, soit l'offre de loyers fixés en deçà des loyers médians locaux. Lorsque jumelé avec le PSL, le programme AccèsLogis permet d'accroître l'offre de logements sociaux.

Action 2. Œuvrer pour que le gouvernement du Canada s'engage financièrement à assurer la pérennité du parc de logements sociaux et abordables existant et son développement ainsi que le maintien des différentes formes de suppléments au loyer.

En matière de logement, notamment en matière de logement social et abordable, les responsabilités sont partagées entre les différents paliers de gouvernement et le milieu communautaire. Bien qu'au sens strict, la compétence en matière de logement relève des provinces, le fédéral y est présent notamment par son pouvoir de dépenser. De fait, plus de huit logements sociaux et abordables du Québec sur dix bénéficient de subventions du gouvernement du Canada en plus de celles du gouvernement du Québec et des municipalités.

Ces dernières années toutefois le gouvernement du Canada se retire graduellement du financement de ces programmes²⁰ entraînant d'une part, une participation financière accrue des autres partenaires, et d'autre part, un climat d'incertitude chez les organismes gestionnaires.

Le fédéral est impliqué financièrement dans tous les programmes pour lesquels la CMM effectue des remboursements : les habitations à loyer modique (HLM), la Corporation d'habitation Jeanne-Mance (CHJM), le Supplément au loyer (PSL), AccèsLogis et, jusqu'à récemment, le volet social et communautaire du programme Logement abordable Québec (LAQ).

Le gouvernement fédéral est également impliqué dans le financement de projets de coopératives et d'OBNL d'habitation des années 1960 aux années 1990. L'aide financière apportée a pris la forme de prêts hypothécaires et d'assurances hypothécaires s'étalant sur des périodes variant entre 25 et 50 ans. L'achèvement des conventions exploitation signifie la fin de l'engagement fédéral à soutenir financièrement celles-ci, mais aussi les ménages à faible revenu qui y résident. Ces dernières années quelques des coopératives et OBNL d'habitation ont vu leurs conventions d'exploitation avec la SCHL prendre fin, le nombre d'organismes touchés s'accroîtra grandement au cours des prochaines années. Même si la CMM ne participe pas aux frais d'exploitation, d'entretien ou de rénovation de ce parc, la fin de l'engagement du fédéral est une préoccupation en ce sens qu'elle pourrait signifier une attrition du nombre de ménages bénéficiant d'une aide au loyer, voire une attrition du nombre de logements coopératifs et conséquemment, une augmentation des ménages ayant des difficultés à se loger.

La fin des conventions correspond à la fin des obligations financières du gouvernement du Canada avec tout ce que cela pose comme défis et inquiétudes, mais c'est aussi la fin des hypothèques et la fin des obligations avec tout ce que cela peut laisser entrevoir comme nouvelles perspectives.

Depuis deux décennies maintenant, l'expression la plus souvent entendue au sujet du rôle du gouvernement du Canada en matière de financement du logement social et abordable est « désengagement ». Comme le précise la Fédération canadienne des municipalités, ce désengagement n'a pas touché tous les programmes, mais un climat d'incertitude règne. L'implication du fédéral est actuellement caractérisée par des engagements financiers s'inscrivant dans le court et le moyen terme seulement.

Selon les programmes, les effets anticipés de ce désengagement sont différents, tel que discuté précédemment dans la section diagnostic.

²⁰ Exception faite du financement de la CHJM pour laquelle le gouvernement du Canada est propriétaire majoritaire (75 %), suivi de la Ville de Montréal (25 %).

De plus, dans un contexte où les besoins des ménages ayant de la difficulté à se loger sont loin d'être satisfaits, il importe non seulement de préserver les unités développées au cours des dernières décennies, mais également de réinvestir les sommes dégagées par la fin des hypothèques dans la poursuite du développement.

Préoccupé par cette situation, le comité exécutif de la Communauté a adopté, en février 2014, la résolution suivante :

**CE14-036 – Financement fédéral des programmes
de logements sociaux et abordables**

De demander au gouvernement du Canada, dans le cadre de la campagne « Désamorçons la crise du logement au Canada » menée par la Fédération canadienne des municipalités :

- D'assurer, à long terme, les investissements nécessaires dans le programme d'habitations à loyer modique (HLM) afin de préserver leur vocation sociale, leur niveau d'abordabilité (25 % des revenus des locataires), les interventions de soutien communautaire et d'aide à la personne essentiels aux locataires ainsi que la qualité des immeubles;
- D'attribuer les montants dégagés par la fin des remboursements hypothécaires des HLM au soutien des ménages à faible revenu ayant de la difficulté à se loger;
- De renouveler les ententes de financement de longue durée dans le programme de Supplément au loyer (PSL);
- De s'assurer que le parc des coopératives et des organismes à but non lucratif d'habitations financé avant 1997 soit préservé, en maintenant sa vocation sociale, et que les ménages à faible revenu qui y résident ne soient pas confrontés à des hausses de loyer compromettant l'abordabilité;
- De renouveler ses investissements en matière de lutte contre l'itinérance;

D'appuyer le gouvernement du Québec dans ses démarches visant le réengagement financier du gouvernement du Canada dans le logement social et abordable;

De transmettre copie de la présente résolution au ministre de l'Emploi et du Développement social du Canada, au président et premier dirigeant de la Société canadienne d'hypothèques et de logement, au ministre des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire du Québec et au président-directeur général de la Société d'habitation du Québec.

La Communauté compte continuer à œuvrer en concertation avec le gouvernement du Québec et les autres partenaires à convaincre le gouvernement fédéral à se réengager financièrement en faveur du logement social et abordable.

Action 3. Rembourser aux OH du Grand Montréal la contribution à la charge des municipalités découlant des investissements consentis aux habitations à loyer modique (HLM) dans le cadre de travaux de rénovation, amélioration et modernisation (RAM) mais, également de travaux de régénération.

La Communauté a toujours fait siennes les préoccupations de ses partenaires municipaux quant à l'importance d'intervenir afin d'assurer la pérennité et la réhabilitation du parc de logements HLM. La qualité du parc influence directement la qualité de vie et la fierté des gens qui y vivent, mais également de tout le voisinage. Un parc immobilier modernisé se traduit également par une meilleure performance énergétique et des coûts d'entretien réduits.

Avec le retrait anticipé du financement fédéral évoqué à l'action 2, il devient pressant de s'assurer que le parc HLM soit remis à niveau avant cette échéance.

Un autre enjeu qui se fait plus pressant est celui de la régénération. Selon certains partenaires, il serait plus avantageux dans certains cas de procéder à la reconstruction complète des immeubles ou ensemble d'immeubles. C'est le cas lorsque les immeubles sont très fortement dégradés (présence d'amiante, de moisissures), ou ne répondent plus aux normes (normes antisismiques, etc.) et aux besoins actuels. Des ententes portant sur la régénération permettraient de faire des projets de plus grande qualité (ascenseur, stationnement intérieur, climatisation) selon les modèles de développement actuels (densité, mixité, LEED), et ce, à prix inférieur à celui de la rénovation.

Ces projets de régénération ne cadrent pas avec les programmes actuels de financement des travaux RAM. La SCHL ne permet pas de reconstruire, seulement de rénover à l'identique. Pourtant, cette politique est souvent plus coûteuse en plus d'empêcher des agrandissements. À l'instar de plusieurs partenaires, la Communauté estime que la SCHL devrait faire preuve d'une plus grande souplesse et assurer le financement de tels projets.

Rappelons que depuis 1994 aucune nouvelle unité HLM n'ayant été construite, tous les immeubles ont au minimum 20 ans. Les 27 557 unités HLM du Grand Montréal furent construites entre 1958-1994, la plupart après 1967. Un peu plus du tiers des immeubles ont été construits entre 1970 et 1980 et sont donc âgés de 30 à 40 ans.

De plus, les logements HLM étant très rarement vacants et étant presque toujours occupés au maximum de leur capacité, l'usage qui en est fait est intensif.

Pourtant, pendant des années, faute de fonds, ce parc a été victime d'un déficit d'entretien. Heureusement, en décembre 2007, le gouvernement annonçait dans le cadre du PQI que les sommes dédiées à la rénovation des HLM seraient doublées. Depuis quelques années donc, un important chantier de rénovation a été mis en branle.

De son côté, la CHJM a entrepris, depuis plusieurs années déjà, un important chantier de rénovation de tous les immeubles sur le site et d'amélioration de l'aménagement des espaces extérieurs. Ces efforts se reflètent dans les remboursements de la Communauté qui sont passés de 714 400 \$ en 2001, à plus de 3 M\$ selon les prévisions budgétaires 2014 de la Communauté. La CHJM entend terminer l'ensemble des interventions de rénovation en 2022.

À compter de 2014, la Corporation aura complété le remboursement intégral de sa dette hypothécaire. Le fédéral étant propriétaire des immeubles, son engagement financier devrait être maintenu. Toutefois, les importants travaux de remise en état de cet ensemble sont tributaires d'une budgétisation aux dépenses annuelles d'opération.

Action 4. Dans le respect des responsabilités de la CMM, appuyer les initiatives en soutien communautaire et en aide à la personne destinées aux locataires vivant en HLM ou bénéficiant d'un Supplément au loyer (PSL).

Dans le Grand Montréal, la majorité des ménages se logent de façon satisfaisante sur le marché, et ce, sans aide. Parmi les nombreux ménages ayant des difficultés à se loger, des interventions facilitant l'accès à un logement social ou abordable s'avèrent suffisantes dans plusieurs cas. Pour d'autres ménages, les besoins ne sont pas seulement financiers, et l'accès à un logement social ou communautaire gagne à être accompagné d'interventions en soutien communautaire ou en aide à la personne d'une intensité plus ou moins grande. Ces interventions s'inscrivent en quelque sorte dans la grande famille des politiques de maintien à domicile et de lutte à l'exclusion sociale. Il est aussi largement vérifié que de telles interventions sont – à court comme à long terme – beaucoup moins coûteuses socialement que des interventions qui impliquent des séjours en milieu hospitalier, des services d'urgence, etc.

Depuis quelques décennies, la clientèle des OH s'est considérablement fragilisée. Dans certains immeubles HLM, l'âge moyen peut être de plus de 80 ans. On observe aussi un appauvrissement, tant au plan économique que social, ainsi qu'une recrudescence et une aggravation des problèmes de santé physique et mentale tant chez les personnes âgées que les familles et les personnes seules logées en HLM. Les interventions en HLM se sont multipliées au fil des années pour satisfaire ces besoins²¹.

Tout comme les HLM, le PSL est géré par les OH. Pour pouvoir bénéficier du programme de Supplément au loyer (PSL), les demandeurs doivent satisfaire aux mêmes critères d'admissibilité que les locataires des HLM. C'est donc dire qu'ils ont des revenus très faibles et présentent souvent les mêmes fragilités. Le fait de résider en PSL plutôt qu'en HLM est souvent le fruit du hasard et est déterminé simplement par la disponibilité d'un logement de type PSL ou HLM lorsqu'un demandeur se trouve en tête de la liste d'attente de l'OH. Les bénéficiaires du PSL occupent des logements soit sur le marché privé, soit en coopérative ou en OBNL d'habitation. Dans ces derniers cas, ils bénéficient des mesures de soutien communautaire et d'aide à la personne qui y sont déployées. À l'inverse, les besoins en soutien des ménages bénéficiaires du PSL occupant des logements sur le marché privé sont très rarement pris en charge.

En 2002, on reconnaît une habileté légale aux OH à mettre en œuvre toute activité à caractère social et communautaire favorisant le mieux-être de sa clientèle. Des budgets sont d'ailleurs prévus à cette fin. Le financement de l'aide à la personne quant à lui passe par le canal habituel du ministère de la Santé et des Services sociaux et des ressources intermédiaires²².

L'enjeu principal est la satisfaction des besoins croissants des locataires dans un contexte de rareté des ressources humaines et financières – sans oublier, naturellement, les relations de collaboration et d'équilibre à maintenir entre les réseaux étatiques de l'habitation, de la santé et des services sociaux, le réseau communautaire et la société civile.

Au fil des ans, afin que le gouvernement du Québec assure un niveau de financement adéquat au soutien communautaire et à l'aide à la personne en logement social et abordable, la Communauté a fait des

²¹ Pour en savoir plus, le lecteur est invité à consulter le [Répertoire des bonnes pratiques : le soutien communautaire et l'aide à la personne en logement social et abordable](#) édité par la CMM en 2012. Des bonnes pratiques en HLM, en OBNL, en COOP et pour les bénéficiaires du PSL y sont répertoriées. On y retrouve aussi des sections sur le financement du soutien communautaire et de l'aide à la personne.

représentations, et ce, notamment dans le cadre des consultations prébudgétaires du gouvernement du Québec. La Communauté a pris position pour que le réseau de la santé et des services sociaux s'engage plus activement et plus durablement auprès du réseau de l'habitation. La Communauté a identifié et fait valoir, dans son répertoire et lors de rencontres avec la SHQ, les conditions de succès à réunir pour établir des relations mutuellement satisfaisantes entre ces deux réseaux, à savoir :

- Reconnaître l'importance de considérer les partenariats logement-santé comme incontournables;
- Formaliser des ententes entre les organismes et éviter les ententes de personne à personne;
- Pérenniser les ententes;
- Prendre en compte l'évolution des besoins et éviter les situations où la renégociation des ententes se traduit, par exemple, par l'ajout d'un volet d'activités, mais sans que des ressources supplémentaires ne soient allouées;
- Assurer une réponse territorialisée et une mutualisation des ressources. Les succès sont souvent des ententes territoriales entre les deux réseaux;
- Développer la capacité de réunir les OMH et de déléguer la coordination d'un dossier;
- Assurer une action concertée sans hiérarchisation des rapports d'intervention entre les deux réseaux.

La CMM a fait et continuera à faire des représentations afin que soit reconnu le caractère essentiel des espaces et des équipements communautaires dans tous les volets des projets AccèsLogis.

Par ailleurs, la CMM est préoccupée par la question de l'équité dans le soutien offert aux locataires HLM et PSL et estime que des interventions doivent être développées afin de satisfaire les besoins de ces derniers. Une des pistes à explorer serait de faire profiter les bénéficiaires du PSL sur le marché privé des services et des équipements communautaires présents en HLM. Il faut préciser que déjà la plupart des activités développées en HLM sont également offertes aux personnes du quartier. Des efforts particuliers pourraient être prévus par les OH pour rejoindre ces ménages, les informer des services et des activités disponibles et les inciter à en bénéficier ou y participer.

Enfin, la CMM, dans le cadre des réflexions entourant la ville intelligente, entend faire valoir l'importance de réduire la fracture numérique. L'inclusion numérique pourrait s'inscrire dans des initiatives destinées aux locataires des logements sociaux et abordables et dans des stratégies d'aide aux devoirs, de réinsertion professionnelle ou encore d'initiation à l'informatique pour les personnes âgées. Il existe déjà de telles initiatives, mais une réflexion plus large sur l'inclusion numérique devra être menée. Le [Digital Road Map](#) de la Ville de New York pourrait nous inspirer à ce propos, notamment le volet qui vise à intégrer des *Public Technology Centers* dans des projets de logements sociaux.

Action 5. Renforcer le continuum de l'offre en logements sociaux et abordables.

Les clientèles ayant les besoins les plus importants sont pour la plupart ciblées par les programmes existants. Ce qui ne signifie pas pour autant que leurs besoins sont comblés. À preuve, le Grand Montréal compte près de 28 000 ménages en attente d'un HLM ou d'un PSL qui ont satisfait à tous les critères.

Parmi les groupes dont les besoins ne sont pas comblés de façon satisfaisante, on mentionne souvent les familles, les immigrants et les itinérants, mais on peut également penser aux travailleurs à revenu modeste, aux travailleurs autonomes, aux artistes, aux étudiants, aux autochtones et aux Inuits.

Afin d'enrayer le phénomène de l'itinérance, une diversité de mesures serait requise incluant : l'hébergement d'urgence, les logements de transition, les maisons de chambres et les logements permanents. Conjuguées à des mesures de soutien communautaire, ces différentes formules accompagneraient les personnes sans domicile fixe vers l'amélioration de leur condition de logement et, plus généralement, de leur qualité de vie.

Les besoins de ces groupes ne sont pas comblés parce qu'ils ne satisfont pas les critères d'admissibilité des programmes (ex. étudiants à temps plein sans enfant à charge ou encore les personnes n'ayant pas le statut de citoyen canadien ou de résident permanent), ou encore parce que la construction d'unités satisfaisant leurs besoins est difficile à réaliser dans les paramètres actuels des programmes (ex. familles, itinérants, personnes ayant des besoins en santé et en aide à la personne, etc.).

Il est clair toutefois que l'un des enjeux est de s'assurer d'un niveau de financement adéquat afin d'être en mesure de répondre aux besoins existants de certaines clientèles. Des sommes additionnelles doivent être consacrées, et ce, par les partenaires gouvernementaux actuels du milieu de l'habitation et de la santé et des services sociaux, mais également par de nouveaux partenaires gouvernementaux tels que le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport et le ministère de l'Immigration et des Communautés culturelles, etc.

L'absence d'indications à l'effet que les budgets en habitation seront augmentés ne doit toutefois pas constituer un verrou à la réflexion.

Mentionnons que ce renforcement du continuum ne passe pas nécessairement par la création de nouveaux programmes. On peut penser par exemple que le programme AccèsLogis pourrait satisfaire la plupart de ces demandes avec une dotation plus importante et, dans certains cas, avec quelques ajustements. Dans d'autres cas, la solution passera par le développement de nouveaux programmes. Le projet pilote de logements pour étudiants développé par la SHQ s'inscrit dans cette optique. De nouvelles formules de financement intersectorielles (habitation, santé et services sociaux) devront également être développées, notamment en ce qui concerne le développement d'une offre se situant entre le logement et l'hébergement.

On peut également penser au développement de formules peu coûteuses pour l'État, comme les logements accessoires. On peut également réfléchir à la possibilité de remodeler certains projets existants afin qu'ils soient mieux adaptés aux besoins actuels.

La Communauté entend – avec la participation d'autres partenaires – faire avancer les réflexions notamment en ce qui concerne l'identification des groupes mal desservis et le développement de stratégies permettant de satisfaire leurs besoins.

Objectif 2. Faire du développement du logement social et abordable un des pivots d'un Grand Montréal attractif, compétitif et durable

En droite ligne avec la Vision 2025, la Communauté développe des outils de planification stratégique et des plans d'action afin de faire du Grand Montréal une région compétitive, attractive, solidaire et responsable. Cette vision du développement est portée par le PAMLSA, 2009-2013 et le PMAD.

Dans ces deux documents, la Communauté exprime une volonté de développer des ensembles urbains diversifiés, consolidés, densifiés et dynamiques sur l'ensemble de son territoire. Elle souhaite ainsi renforcer le continuum de solutions résidentielles et la diversité de l'offre de logements en termes de typologie et de coût. Cette valorisation partagée de la mixité sociale vise à assurer la vitalité des quartiers et à éviter les effets négatifs de la ségrégation et de la dégradation des conditions de vie des résidents.

La convergence entre le PMAD et le PAMLSA devrait faciliter le développement de stratégies de protection et d'inclusion de logements sociaux et abordables.²³

Cette vision d'un Grand Montréal solidaire et responsable est partagée par un ensemble d'acteurs sociaux et gouvernementaux. Durant la consultation sur le projet de PMAD, cette préoccupation a été maintes fois abordée. Par exemple, le gouvernement du Québec, dans l'avis gouvernemental sur le projet de PMAD, mentionnait l'importance « des mesures visant à assurer la réhabilitation et le redéveloppement des centres urbains et des quartiers anciens et à favoriser la disponibilité d'une gamme étendue de types et de prix de logements, de façon à satisfaire à la diversité des besoins des ménages ».

Toujours dans le cadre de la consultation sur le projet de PMAD, plusieurs organismes demandaient à ce qu'une place plus large soit faite à la dimension sociale du développement durable. Ils s'inquiétaient particulièrement que le développement des quartiers TOD²⁴ se traduise par une *gentrification*. Certains organismes revendiquaient le maintien des ménages dans le milieu qu'ils ont choisi, notamment dans des secteurs bien desservis par le transport en commun, en services de proximité et en activités culturelles. D'autres posaient un ensemble de conditions (maintien des populations, respect de la trame urbaine, augmentation des espaces verts, etc.) pour qu'un projet de densification soit bien accepté.

Dans le rapport de consultation publique sur le projet de PMAD, la commission de l'aménagement fait d'ailleurs mention que l'aménagement durable des quartiers TOD devrait intégrer des logements sociaux et abordables.²⁵

²³ Communauté métropolitaine de Montréal (2012). *Plan métropolitain d'aménagement et de développement : Un Grand Montréal attractif, compétitif et durable*, p. 92.

²⁴ Le TOD est un développement immobilier de moyenne à haute densité situé à distance de marche d'un point d'accès au transport collectif. Le TOD offre des opportunités de logements, d'emploi et de commerce. Le PMAD propose de localiser dans de tels quartiers TOD au moins 40% des nouveaux ménages d'ici 2031, et même 60 % si l'offre en transport en commun est augmentée d'ici là. Un total de 155 aires TOD sont identifiées dans le PMAD.

²⁵ Communauté métropolitaine de Montréal (2012). *Rapport de consultation publique de la commission de l'aménagement : Projet de Plan métropolitain d'aménagement et de développement*. Commission de l'aménagement. p. 21.

Cette préoccupation a trouvé écho dans la mouture finale du PMAD, entré en vigueur en mars 2012. À l'automne de la même année, la Communauté adoptait la *Stratégie immobilière pour la région métropolitaine de Montréal* comprenant notamment l'objectif de favoriser une offre de logements diversifiée qui répond aux nouvelles tendances sociodémographiques ainsi qu'aux divers revenus. Pour y arriver, la Communauté suggérait l'harmonisation des programmes gouvernementaux, et plus particulièrement, l'adaptation des programmes AccèsLogis et Climatsol afin qu'ils comprennent une prime à la planification intégrée aménagement/transport²⁶.

Le logement social et le maintien des populations dans leur milieu de vie sont des sujets qui continuent à préoccuper la société civile et ils ont d'ailleurs trouvé un écho important lors de l'Agora métropolitaine.

Tenue les 28 février et 1^{er} mars 2013, l'Agora métropolitaine est une des mesures de suivi prévues au PMAD. La participation de la société civile au suivi du PMAD, notamment par l'entremise de l'Agora, est un élément nouveau par rapport aux pratiques habituelles en matière d'urbanisme. Un comité formé d'élus et de citoyens a été mandaté par la Communauté métropolitaine de Montréal pour mettre sur pied cette Agora métropolitaine.

Cet événement a donné lieu à plusieurs échanges sur la gestion de la densité. Parmi ceux-ci, une citoyenne estimait que la densification aux abords des stations de métro et de train de banlieue entraînerait une augmentation des valeurs foncières et possiblement la « périphérisation » insidieuse de la pauvreté. Afin de combattre cette éventualité, elle proposait de concevoir des critères d'évaluation de la mise en œuvre du PMAD et de créer des réserves foncières. D'autres intervenants se sont attardés au destin des populations vieillissantes dans les quartiers TOD, faisant valoir que ce même danger de devoir quitter leur quartier de résidence, suite à une hausse des valeurs foncières, les guettait. La densification devrait ainsi se faire dans un souci de maintien des populations locales, et plus largement de mixité sociale²⁷.

Ces diverses interventions mettent en lumière la pertinence de favoriser une meilleure synergie entre le PAMLSA, 2015-2020 et le PMAD et de faire du développement du logement social et abordable un des pivots d'un Grand Montréal attractif, compétitif et durable. Le PAMLSA, 2015-2020 doit permettre de concrétiser cette vision conjointe en identifiant les actions pertinentes et les menant à bien, et ce, dans une perspective de développement durable.

Le développement de quartiers TOD permettrait d'atteindre les objectifs de nombreux plans d'action dont s'est doté le Québec ces dernières années en matière de développement durable, de lutte au GES, de lutte à la pauvreté et à l'exclusion sociale.

²⁶ Communauté métropolitaine de Montréal (2012). *Stratégie immobilière pour la région métropolitaine de Montréal*. p. H.

²⁷ *Agora métropolitaine 2013, Rapport*. Agora du 28 février et 1^{er} mars 2013. Montréal. Palais des congrès http://agorametropolitaine.com/wp-content/uploads/2013/10/agora_metropolitaine_rapport.pdf

Action 6. Identifier et mettre en œuvre une stratégie assurant le développement de logements sociaux et abordables dans les aires TOD et le long des corridors de transport en commun.

En prenant appui sur les principes de développement durable et de solidarité sociale, le PMAD propose d'orienter le développement dans des quartiers TOD et le long des corridors de transport en commun et d'y favoriser la mixité sociale et la diversité de l'offre résidentielle.

L'insertion de logements sociaux et abordables dans des secteurs extrêmement bien desservis par le transport en commun, s'inscrit dans la volonté de développer des communautés pérennes et viables dans une perspective de développement durable. Soulignons que les interventions en logement social et communautaire sont très souvent des fers de lance dans la réhabilitation, la revitalisation de quartiers anciens ou vétustes ou encore dans la dynamisation de certains milieux de vie. Ainsi, les projets de logements sociaux et abordables devraient occuper un rôle clé dans les aires TOD.

Les quelque 155 aires TOD identifiées dans le PMAD offrent des profils très différents en matière de développement urbain : certains sont déjà densément construits alors que d'autres restent à développer. Certains pôles identifiés offrent déjà une solide offre résidentielle, mais aussi une panoplie de commerces, de services et de lieux d'emploi alors que d'autres sont plutôt monofonctionnels. Enfin, certains des pôles TOD identifiés peuvent compter sur une offre résidentielle passablement diversifiée.

Dans les faits, il existe déjà un parc résidentiel passablement diversifié dans plusieurs secteurs du Grand Montréal. Par exemple, dans le quartier du Vieux-Longueuil, on retrouve des duplex et des triplex, des immeubles d'habitation, des logements sociaux et aussi des maisons unifamiliales. Cette diversité permet à des ménages, aux revenus variables, d'y résider et à la mixité sociale de s'y exprimer positivement. La mixité sociale est d'ailleurs fréquemment évoquée comme une caractéristique de plusieurs quartiers du Grand Montréal et est souvent considérée comme un atout. La *Vision 2025* stipulait déjà que le caractère inclusif de la communauté est source de fierté.

Au regard des divers avantages que présente une aire TOD, la présence de logements sociaux et abordables dans ces quartiers comble non seulement les besoins des locataires en matière d'accessibilité au logement, mais favorise aussi leur participation à la vie citoyenne, entre autres grâce à l'accès au réseau de transport en commun structurant et à une diversité de services de proximité (épicerie, pharmacie, école, etc.).

Il est planifié à l'objectif 1.1 du PMAD d'orienter 40 % de la croissance des ménages dans les aires TOD. Des mesures volontaristes devront être développées afin d'assurer, d'une part, la pérennité du parc de logements sociaux et abordables, tant subventionnés que sur le marché privé, et, d'autre part, le développement de nouveaux projets de logements sociaux et abordables. Plusieurs intervenants s'inquiètent d'ailleurs que la densification soutenue par le PMAD se traduise par des difficultés pour les ménages à revenu faible et modeste à demeurer dans leurs quartiers ou à accéder aux logements développés dans les aires TOD.

Afin d'assurer la préservation de logements sociaux et abordables et de favoriser l'inclusion de nouveaux projets, la Communauté entend adopter une stratégie en trois volets.

Volet 1

Un premier volet sera la création d'un comité au sein de l'administration de la Communauté. Les services d'un expert-conseil pourront être retenus pour accompagner la CMM dans le développement d'une stratégie d'inclusion. Le comité invitera, de façon ponctuelle, et en fonction de ses besoins, des partenaires à partager leurs expertises et leurs préoccupations, tels que les municipalités, la SHQ, la SCHL, l'APCHQ, l'AGRTQ et Vivre en Ville. Éventuellement, des mandats en lien avec ces travaux pourraient être confiés à la commission du logement social.

Les objectifs poursuivis par le comité seront :

- D'identifier les mesures qui permettent la protection, la rénovation du parc de logements sociaux et abordables déjà présents dans les aires TOD ainsi que le développement de nouveaux logements sociaux et abordables.
- De recenser les programmes et les mesures existants favorisant la protection et l'inclusion du logement social et abordable.
- De proposer des modifications et des bonifications aux programmes existants et, si nécessaire, la création de programmes.
- De réaliser une étude sur le coût du foncier dans les aires TOD.

Volet 2

Un deuxième volet sera consacré à la réalisation d'outils par la Communauté intégrant les dimensions aménagement du territoire et développement du logement social et abordable. Depuis l'entrée en vigueur du PMAD, des outils ont été développés tels le *Guide d'aménagement pour les aires TOD*, la stratégie immobilière, le *Répertoire des bonnes pratiques : le rôle des municipalités dans le développement du logement social et abordable* et des activités ont été organisées telles le forum de discussion sur les TOD. À l'avenir, des outils et des activités reposant sur une plus grande intégration de ces dimensions sont envisagés et pourraient inclure :

- la production de guides conjoints sur l'inclusion du logement social et abordable dans les aires TOD;
- l'organisation d'ateliers;
- l'accompagnement des projets de développement des aires TOD;
- l'intégration de mesures de développement du logement social et abordable dans le cadre d'un programme de soutien à la réalisation des aires TOD;
- la réalisation d'une étude sur le potentiel de développement des logements sociaux et abordables dans les aires TOD (par exemple, la conversion d'immeubles publics sous-utilisés).

Volet 3

Dans un troisième et dernier volet, la Communauté souhaite faciliter la réalisation de projets AccèsLogis dans les aires TOD. Pour ce faire, elle s'engagera à explorer – à la lumière d'une analyse des difficultés rencontrées – la possibilité d'avoir recours au Fonds du logement social. Le Fonds pourrait contribuer à faciliter la réalisation d'interventions en zone TOD destinées au développement du logement social et abordable.

Le Fonds du logement social

La *Loi sur la Communauté métropolitaine de Montréal* prévoit que la Communauté peut constituer un fonds du logement social afin de soutenir, en collaboration avec les municipalités de son territoire, la réalisation de tout projet de développement du logement social.

En février 2002, le conseil de la Communauté a adopté le [Règlement créant le Fonds du logement social métropolitain](#).

Depuis 2003, le Fonds du logement social métropolitain est alimenté par les quotes-parts des municipalités en fonction de leur potentiel fiscal respectif. La Communauté établit la quote-part spécifique de chaque municipalité en même temps qu'elle dépose son budget.

L'objectif général du Fonds est d'assurer la disponibilité des sommes destinées au financement des interventions en logement social et d'en soutenir le développement à l'échelle du territoire.

Pour ce faire, le Fonds :

- a) Supporte financièrement les interventions de développement de nature métropolitaine qui s'inscrivent dans la poursuite de la compétence de la Communauté en matière de logement social.
- b) Privilégie les interventions ayant un effet structurant.
- c) Appuie les interventions initiées, soit par la Communauté, soit par les organismes admissibles.

Le règlement prévoit aussi la nature des projets financés et précise que :

- Le Fonds vise à financer plus particulièrement les **interventions en matière de logement social** prévues à la *Loi sur la Communauté métropolitaine de Montréal*.
- Les interventions et projets doivent, en outre, s'inscrire dans les orientations qui seront dégagées par la vision de la Communauté en matière d'aménagement et de développement.

Action 7. Analyser la situation de l'inadéquation spatiale entre les lieux de résidence et les lieux d'emploi dans le Grand Montréal et identifier des solutions pour en réduire les impacts négatifs sur les ménages à revenu faible et modeste.

Le PMAD fait le pari qu'avec une meilleure intégration spatiale des fonctions économiques et résidentielles, on pourra favoriser l'essor économique du Grand Montréal tout en améliorant la qualité des milieux de vie de la population. Cette démarche est guidée par des principes d'inclusion sociale et cherche à réduire les milieux cumulant des déficits – sur les plans de la desserte en transport en commun et actif, de l'accessibilité aux services de proximité et à l'emploi, du cadre bâti, etc. – et où seraient relégués les ménages peu nantis. L'ambition d'assurer un logement abordable, de taille et de qualité convenables pour tous – dans des secteurs bien dotés en services – est motivée non seulement par la perspective d'enregistrer des gains sur le plan social, mais aussi sur le plan du développement économique.

En 2014, la Communauté réaffirmait que la vitalité économique du Grand Montréal repose notamment sur notre capacité à maintenir les milieux de vie de qualité et une offre de logements diversifiée²⁸. Cette diversité dans l'offre doit faire une large place aux logements sociaux et abordables. C'est à cette condition que le Grand Montréal pourra accueillir les nouveaux arrivants, les ménages de jeunes adultes poursuivant des études supérieures et entrant sur le marché de l'emploi, la main-d'œuvre faiblement rémunérée occupant des postes néanmoins essentiels dans notre économie. Ces ménages à revenu faible et modeste auront alors la possibilité de se loger dans le respect de leur capacité financière, et ce, à distance raisonnable de leurs lieux d'emploi et d'étude.

On peut imaginer que cette situation puisse exister dans les secteurs excentrés du Grand Montréal où le nombre d'emplois faiblement rémunérés a augmenté au cours des dernières décennies, mais où l'offre résidentielle et la desserte en transport en commun ne sont pas toujours adaptées. Cette situation pourrait également être observable dans les secteurs plus centraux où les coûts du logement en forte croissance peuvent constituer un obstacle à une localisation résidentielle à proximité des lieux d'emploi.

Les personnes les plus affectées par l'inadéquation entre leur lieu d'emploi et leur lieu de résidence peuvent travailler à temps partiel ou à temps plein, mais occupent souvent des emplois faiblement rémunérés. En 2014, une personne qui travaille à temps plein (40 heures/semaine) au salaire minimum (10,35 \$/heure) gagne annuellement 21 500 \$ avant impôt, soit un revenu qui lui permettrait de se payer un loyer de 538 \$ par mois sans dépasser un taux d'effort de 30 %.

Par ailleurs, la lutte aux émissions de GES, la volonté de hausser la part modale du transport en commun dans les déplacements, les entraves importantes à la circulation des prochaines années, l'importance de plus en plus grande à accorder à la conciliation travail-famille sont autant de raisons supplémentaires de favoriser une meilleure adéquation résidence-emploi.

Certaines inéquations dans l'arrimage entre l'offre d'emploi et la disponibilité de la main-d'œuvre pourraient trouver leurs solutions dans des interventions permettant de développer l'offre en logement social et abordable. La rareté de logements sociaux et abordables, mais aussi la rareté et le coût des loyers sur le marché privé peuvent constituer des freins à la mobilité résidentielle. Selon la Fédération canadienne des municipalités (FCM) un marché locatif plus sain – qui impliquerait la relance de la

²⁸ Communauté métropolitaine de Montréal (20 mars 2014) *Les demandes de la CMM. Campagne électorale 2014*. http://cmm.qc.ca/fileadmin/user_upload/documents/20140320_demandesElectorales.pdf

construction du locatif privé et des efforts soutenus en matière de réalisation de logement communautaire – permettrait un meilleur arrimage entre l’offre et la demande d’emploi²⁹ en favorisant la mobilité résidentielle de la main-d’œuvre tout en offrant aux jeunes familles, aux nouveaux arrivants et aux aînés des logements plus abordables et de meilleure qualité.

Afin de mesurer l’importance de l’inadéquation dans l’arrimage entre les lieux d’emploi et les lieux de résidence de la main-d’œuvre (*Job-Housing Spatial Mismatch*), la Communauté poursuivra sa participation à titre de membre de la Table Emploi Montréal. La Communauté entend également participer au comité de suivi des travaux sur l’inadéquation sur lequel on l’a invité à siéger.

Le Conseil emploi métropole a mandaté le Centre Urbanisation, Culture Société de l’Institut national de la recherche scientifique (INRS-UCS) pour mettre à jour l’Atlas électronique de la zone métropolitaine, édition 2009³⁰. Cet Atlas brosse notamment un portrait inframétropolitain du navettage dans la zone métropolitaine de l’emploi de Montréal dans lequel les taux d’attraction et de départ des différentes zones de la région sont analysés. De plus, le Conseil a mandaté l’INRS-UCS pour mener une étude au sujet du mauvais appariement spatial entre les lieux de résidence et d’emploi. À ce jour, une revue de littérature est en voie d’être complétée.

La Communauté a également fait valoir son intérêt pour l’identification de solutions.

Par ailleurs, les municipalités du Grand Montréal sont invitées – en vertu du PMAD entré en vigueur en 2012 – à mener des interventions dans une optique de développement durable, ce qui devrait favoriser une meilleure intégration des différentes fonctions urbaines, notamment résidentielles et économiques, et une plus grande cohésion sociale. Concrètement, le PMAD privilégie le développement des aires TOD (*Transit-Oriented Development*), des secteurs bien desservis en transport en commun et devant faire place à une diversité de logements en termes de coût, de modes d’occupation et de taille, ce qui devrait assurer un meilleur accès à l’emploi pour les différents groupes sociaux. Les fiches de caractérisation des aires TOD produites par la CMM à l’intention des municipalités intègrent la localisation des logements sociaux et abordables³¹. Les municipalités pourront ainsi plus aisément intégrer la question de la localisation du logement social et abordable dans leurs réflexions.

²⁹FCM (2012). *Complet : tendances dans le logement locatif au Canada*. Un rapport en bref du SRQDV. Pages 12 et 14.

http://www.fcm.ca/Documents/reports/FCM/No_Vacancy_Trends_in_Rental_Housing_in_Canada_FR.pdf

³⁰ *L’Atlas électronique de la zone métropolitaine, édition 2009*, Réalisé par INRS-UCS pour le compte de la Table métropolitaine de Montréal du Conseil emploi métropole. <http://www.atlas-zme.qc.ca/>

³¹ Communauté métropolitaine de Montréal (2011). *Caractérisation des aires d’influence des points d’accès au réseau de transport en commun métropolitain structurant – Fiches synthèses de caractérisation*, 167 p.
http://pmad.ca/fileadmin/user_upload/pmad2011/documentation/20111207_fichesSyntheses_caracterisation.pdf

Action 8. Faire des représentations afin que la structure de financement et les normes des programmes de logements sociaux et abordables favorisent la lutte aux îlots de chaleur, le verdissement, la mise en place de jardins communautaires, dans une perspective de développement durable.

En matière d'aménagement, le PMAD établit l'orientation que le Grand Montréal ait des milieux de vie durables. Pour ce faire, le PMAD propose d'orienter au moins 40 %³² de l'urbanisation projetée dans un rayon d'un kilomètre autour des stations, actuelles et projetées, de métro, de trains de banlieue, de service léger sur rail (SLR) et de services rapides par autobus afin de développer des quartiers de type TOD (*Transit Oriented Development*). Par ailleurs, une densification du cadre bâti est favorisée sur les terrains vacants ou à redévelopper situés à l'extérieur des aires TOD.

Ce parti pris d'aménagement du territoire force une réflexion sur notre capacité de s'assurer que la densification va de pair avec la préservation, voire l'amélioration de la qualité des milieux de vie.

Une des manières d'y parvenir est sans conteste de mettre l'accent sur la lutte aux îlots de chaleur, le verdissement, la multiplication des jardins communautaires.

Il est démontré que les îlots de chaleur ont un impact très négatif sur la santé, mais aussi sur l'environnement et sur la consommation d'eau et d'énergie³³.

Il est aussi démontré que les quartiers défavorisés au plan socioéconomique affichent aussi souvent un plus grand nombre d'îlots de chaleur.

La lutte aux îlots de chaleur passe par l'efficacité énergétique des bâtiments et par l'aménagement des abords des immeubles (les cours, les terrains en façade, les stationnements, etc.).

Le verdissement sera un enjeu d'autant plus important que tout le Grand Montréal sera confronté dans les années qui viennent à la crise de l'agrile du frêne. Ce contexte nous incite à penser que les efforts en matière de verdissement et de reboisement devront être décuplés.

Enfin, les initiatives de jardins communautaires se sont multipliées ces dernières années tant dans les projets HLM et dans les projets de coopératives et d'OBNL d'habitation. Les avis semblent unanimes sur les effets positifs de ces projets, que ce soit sur le plan de la santé physique, de la santé mentale et de la vie communautaire.

Il faut s'assurer que l'ensemble de ces interventions soient soutenues d'une façon adéquate par les programmes gouvernementaux tant au moment des travaux RAM et remodelage des HLM qu'au moment de la réalisation de nouveaux projets AccèsLogis. De cette façon, la qualité de vie des résidents des LSA ainsi que celle du voisinage sera améliorée.

³² Pourrait atteindre 60 % si l'offre en transport en commun était bonifiée.

³³ Consulter notamment : *Les îlots de chaleur dans la région métropolitaine de Montréal : causes, impacts et solutions*
http://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/PAGE/ARROND_RPP_FR/MEDIA/DOCUMENTS/PDF-ILOTS.PDF

Action 9. Favoriser l'acceptabilité sociale du logement social et abordable.

Lors de la tenue de l'Agora métropolitaine, à l'hiver 2013, qui avait pour but d'informer, d'échanger, de débattre et de proposer des idées quant à la mise en œuvre du PMAD, le défi de concilier l'acceptabilité sociale avec l'intérêt socioéconomique des projets mis de l'avant dans le cadre du PMAD a été évoqué à plusieurs reprises³⁴. L'acceptabilité sociale a d'ailleurs été identifiée comme l'une des questions fondamentales qui devrait être abordée lors de la prochaine Agora prévue pour l'automne 2015.

La question de l'acceptabilité sociale se pose d'ailleurs pour une multitude de projets, qu'ils soient miniers, éoliens, autoroutiers, résidentiels, commerciaux, etc. L'acceptabilité sociale se révèle souvent déterminante dans le succès ou l'échec d'un projet.

L'expérience nous apprend que plus une relation de confiance et de respect avec les différents acteurs se développe tôt, plus grande sera la capacité de proposer des ajustements ou des mesures de mitigation aux aspects susceptibles de susciter une opposition. Le cheminement du projet en est ainsi facilité et les probabilités qu'il soit mené à terme sont augmentées.

La Communauté reconnaît l'importance de favoriser l'acceptabilité sociale des projets qu'elle met de l'avant³⁵.

Dans un premier temps, une telle étude pourrait nous inspirer afin d'identifier les facteurs d'acceptabilité sociale du logement social et abordable et de produire un rapport à ce propos. Une attention particulière serait portée à l'identification de tels facteurs dans l'optique de consolider le développement urbain dans les aires TOD et d'y favoriser la préservation et l'implantation de logements sociaux et abordables.

Dans un deuxième temps, une stratégie de communication sera développée. Le premier objectif poursuivi serait d'ordre de la sensibilisation. On verra à définir ce qu'est le logement social et abordable. Les discussions subséquentes seront facilitées par le partage d'un lexique commun qui devra éviter les connotations péjoratives et permettre la tenue de discussions dans un climat serein. Le second objectif vise à assurer un terrain fertile au développement de projets de logements sociaux et abordables, notamment en contrant les préjugés et en faisant valoir les apports de ces projets.

Des outils de communication seront développés dans le cadre de cette stratégie. Quelques coups de sonde nous indiquent qu'il n'existe pas de tels outils de communication au Québec. Ces outils devraient s'avérer particulièrement utiles dans le cadre des échanges entourant le développement de quartiers TOD, mais aussi, plus largement, dans le cadre de tout développement de projet de logements sociaux et abordables sur le territoire du Grand Montréal.

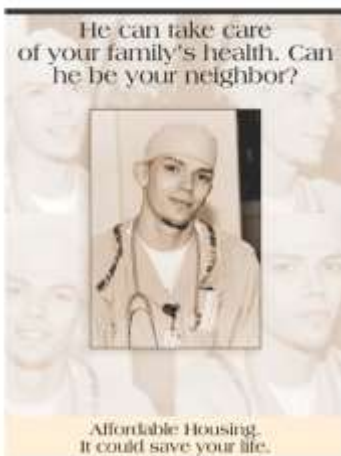
Exemples d'outils de communication pouvant être développés :

- Une présentation électronique décrivant les caractéristiques des projets de logements sociaux et abordables ainsi que les avantages pour la population ayant des difficultés à se loger, mais également le quartier d'accueil;

³⁴ L'Agora métropolitaine est un mécanisme de suivi du PMAD. Le comité directeur de l'Agora est formé d'élus et de citoyens. La première Agora métropolitaine s'est tenue les 28 février et 1^{er} mars 2013 au Palais des congrès de Montréal et 700 personnes y ont participé. Pour en savoir plus, le lecteur est invité à consulter le site : <http://agorametropolitaine.com/>

³⁵ Par exemple en 2010, la Communauté rendait publique une [*Étude sur les facteurs pouvant influencer l'acceptabilité sociale des équipements de traitement des matières résiduelles*](#).

- Une série d'ateliers basés sur le contenu du [Répertoire de bonnes pratiques : le rôle des municipalités dans le développement du logement social et abordable](#) permettant aux partenaires municipaux de se familiariser avec les nombreux outils disponibles et identifier les mieux adaptés à leurs milieux respectifs. Ce qui, comme le président de la commission du logement social de la CMM le soulignait lors du lancement de ces répertoires, devrait permettre aux municipalités de « franchir un pas supplémentaire vers un développement social et économique véritablement durable pour soutenir le développement du logement social et abordable ».
- Une série d'affiches à l'image de la campagne « *Can I Be Your Neighbor?* » de l'État du Colorado.



**"Can I Be Your Neighbor?"
Affordable Housing Posters Reaches 12 States!**

In 2004, to continue efforts to put a face on local affordable housing issues, our Northern Colorado cooperative launched the "Can I Be Your Neighbor?" poster campaign. This public awareness effort builds on the 2002 "[Faces and Places of Affordable Housing](#)" campaign. We cannot thank enough all those involved who made this campaign stretch from California to Indiana! The National and Local Boards of Realtors covered the printing costs, 4 citizens volunteered to pose for the photos, and the City's Affordable Housing staff designed and distributed. To see the posters, find out how you can get a set, or hear the whole story, [visit the webpage](#).

Objectif 3. Atteindre une plus grande cohésion métropolitaine dans les interventions en logement social et abordable

Avec la création de la CMM, la région métropolitaine dispose d'une instance supramunicipale non seulement active en matière de financement et de planification mais constituant également un espace de concertation.

Cette concertation renforcée vise à répondre adéquatement aux besoins des citoyens ayant des difficultés à se loger en s'assurant que les municipalités puissent compter sur un niveau de financement adéquat, continu et prévisible des programmes gouvernementaux et que des projets de qualité puissent être réalisés dans toute la région. Les citoyens du Grand Montréal tireront profit d'une plus grande cohésion métropolitaine puisqu'elle leur permettra d'avoir une vue d'ensemble des ressources disponibles. Enfin, la Communauté poursuivra ses efforts d'analyse et de diffusion afin de favoriser la prise de décisions éclairées.

Action 10. Faire des représentations auprès de la SHQ afin que les municipalités du Grand Montréal puissent mieux planifier le développement du logement social et abordable sur leur territoire et maintenir une expertise en cette matière.

Depuis la création de la CMM, la question de l'obtention d'un nombre minimal estimé acceptable des programmations AccèsLogis et celle de la répartition spatiale des nouveaux projets AccèsLogis préoccupent les élus du Grand Montréal.

Dans l'état actuel des choses, les sommes allouées au programme AccèsLogis sont établies sur une base annuelle dans le cadre du budget du Québec. Dans un deuxième temps, Québec réserve un certain nombre d'unités pour les trois villes mandataires : Montréal, Québec et Gatineau. Par exemple, dans le budget 2013-2014 du Québec, le gouvernement s'est engagé à réaliser 3 000 nouveaux logements dans le cadre du programme AccèsLogis et de ce nombre, 1 150 ont été réservés à Montréal (38 %). Pour les autres municipalités du Québec, les projets soumis par les organismes promoteurs sont traités selon le principe suivant : le premier dossier complet jugé admissible par la Société d'habitation du Québec (SHQ) se verra réserver des unités, et ce, jusqu'à épuisement du budget annuel.

Précisons que les projets AccèsLogis sont des initiatives du milieu. Ce sont des groupes promoteurs qui soumettent des projets. Les projets doivent être développés par un office d'habitation, une coopérative d'habitation, un organisme à but non lucratif ou une société acheteuse à but non lucratif. Pour être admissible, un projet doit bénéficier d'une aide financière provenant du milieu qui doit, sauf exception, être égale ou supérieure à 15 % des coûts de réalisation admissibles reconnus par la SHQ. C'est au moment d'amasser cette contribution du milieu que la participation de plusieurs municipalités est sollicitée par les porteurs du projet. Le démarrage des projets est donc de l'initiative du milieu, avec tout ce que cela peut comporter comme défis. Les programmations parfois insuffisantes en matière de nombre d'unités et imprévisibles d'une année à l'autre forment un obstacle supplémentaire à la réalisation des projets. Chaque année, plusieurs projets restent dans les cartons faute de financement.

Depuis quelques années déjà, la Communauté fait des représentations auprès du gouvernement du Québec pour que le ministre des Finances prévoie, lors de l'élaboration de son budget, des objectifs de réalisation de logements dans le cadre du programme AccèsLogis pour une période minimale de cinq ans. La Communauté demande à ce que le gouvernement alloue les sommes suffisantes pour assurer la réalisation d'au moins 2 000 unités par année dans le Grand Montréal, tout en maintenant la contribution de base des municipalités à 15 % du coût de réalisation admissible des projets. La Communauté compte poursuivre ces efforts vers l'obtention d'un nombre minimal d'unités garanti. La Communauté demande à ce que la moitié de ces unités soit jumelée à du PSL.

Actions menées par les élus de la Communauté pour l'obtention d'un droit de préemption

Lors de sa séance du 24 novembre 2011, le comité exécutif de la Communauté métropolitaine de Montréal a résolu (résolution numéro CE11-152) : « De demander au gouvernement du Québec que les unités de logement ainsi allouées pour le territoire de la Communauté métropolitaine de Montréal soient mises à la disposition de la Communauté qui assurera la planification de leur répartition entre les municipalités du territoire selon les besoins. »

Lors de sa séance du 12 avril 2012, le comité exécutif de la Communauté métropolitaine de Montréal a résolu (résolution numéro CE12-067) de faire une proposition au gouvernement du Québec qui s'articulait autour de la notion de droit de préemption :

« Il est résolu de demander au ministre des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire et à la Société d'habitation du Québec d'accorder, en plus des unités réservées à l'Agglomération de Montréal à titre de mandataire, un droit de préemption aux autres municipalités du territoire métropolitain pour 20 % des unités d'habitation de chaque programmation du programme AccèsLogis afin, notamment d'appuyer l'intégration de mesures de soutien au logement social et abordable dans l'aménagement des aires TOD selon les objectifs fixés au Plan métropolitain d'aménagement et de développement. »

Dans la foulée de ces résolutions, la CMM a interpellé la SHQ afin de développer une proposition acceptable. À ce jour, les discussions n'ont pas permis d'arriver à une solution satisfaisante pour tous.

À l'analyse du tableau suivant, il appert que la répartition des unités de logements construits dans le cadre des programmes AccèsLogis et Logement abordable Québec, dans les cinq secteurs de la Communauté, depuis 2001, correspond, en général, à la part des ménages ayant des problèmes d'abordabilité dans chacun des secteurs.

Tableau 5. Répartition de l'offre (AccèsLogis et LAQ – volet social et communautaire) et des besoins en logement, Grand Montréal (moyenne 2001-2011)

	Répartition du nombre d'unités AccèsLogis et LAQ – volet social et communautaire* 2001 – 2011	Répartition des ménages locataires à faible revenu ayant un taux d'effort de 30 % et plus** 2001-2011
	Part dans le Grand Montréal (%)	Part dans le Grand Montréal (%)
Agglomération de Montréal	77,9	76,6
Agglomération de Longueuil	6,2	8,2
Laval	4,2	6,0
Couronne Nord	5,3	5,4
Couronne Sud	6,4	3,8
Grand Montréal	100,0	100,0

* À différentes étapes de réalisation : de l'analyse préliminaire des dossiers à projets complétés et habités.

** La répartition des ménages locataires éprouvant des besoins impérieux de logement est très similaire. Pour les cinq secteurs, elle est respectivement de 76,3 %, 8,6 %, 5,9 %, 5,3 % et 3,9 %.

Source : SHQ, Statistique Canada, *Recensements de la population 2001 et 2006* et *Enquête nationale auprès des ménages 2011*.

Traitement : CMM, 2014.

La préoccupation de la CMM n'est donc pas tant de rétablir un équilibre dans la répartition géographique des unités, mais plutôt d'assurer à l'ensemble des municipalités de la CMM de meilleures conditions de développement de projets AccèsLogis sur leur territoire à savoir, plus particulièrement, une meilleure capacité de planification et la possibilité de développer et de conserver une expertise en développement de projets AccèsLogis.

Action 11. S'assurer que les programmes, et plus particulièrement le programme AccèsLogis, permettent de réaliser des projets de qualité sur tout le territoire du Grand Montréal.

À titre d'organisme de planification, de concertation et de financement, la Communauté est soucieuse de s'assurer que les initiatives gouvernementales en matière de logement social et abordable soient adaptées aux spécificités du Grand Montréal. Dans cet esprit, la Communauté est active sur plusieurs fronts, soit en produisant des analyses, soit en développant des propositions d'amélioration et d'adaptation des programmes, soit en faisant des représentations et en participant aux chantiers de réflexion de la SHQ.

Au fil des ans, c'est l'adaptation du programme AccèsLogis qui a surtout retenu l'attention de la Communauté, car c'est principalement par le biais de ce programme que de nouveaux logements sociaux et abordables peuvent être réalisés. La Communauté estime que toute révision du programme AccèsLogis doit se faire en prenant en compte les objectifs suivants :

- Assurer la levée rapide de projets, notamment par un assouplissement, une simplification et une accélération des processus d'approbation et de gestion des projets du programme AccèsLogis.
- Réaliser des projets comportant de hauts standards de qualité qui assurent la pérennité des immeubles et leur efficacité au chapitre de la consommation d'énergie.
- Réaliser des projets constituant des atouts pour les milieux d'accueil.
- Reconnaître le caractère essentiel des espaces et des équipements communautaires.
- Assurer une « aide à la personne » suffisante, prévisible et durable (PSL).
- Renforcer l'implication des ministères concernés relativement au soutien aux locataires démunis.
- Assurer un taux d'effort adéquat pour les ménages à revenu modeste (sans PSL).
- Contenir la contribution financière du milieu.
- Assurer la constitution de réserves d'entretien et de remplacement conformes aux normes reconnues en immobilier pour garantir la pérennité et la qualité des bâtiments.
- Intégrer au cadre normatif du programme des mécanismes d'ajustements périodiques des divers paramètres (coûts, loyers et autres éléments) et que ces ajustements relèvent de la SHQ.

Dans le cadre de la production du rapport de consultation ayant pour titre *Solutions pour faciliter la réalisation de projets AccèsLogis sur le territoire du Grand Montréal*, la Communauté a formulé un certain nombre de recommandations. Si certaines ont trouvé un écho favorable auprès du gouvernement, d'autres méritent d'être réitérées :

- Que la SHQ revise, **à court terme**, le financement des projets AccèsLogis en :
 - majorant de 50 % à 60 % le taux de subvention assumé par la SHQ;
 - majorant de 5 % la grille des coûts maximaux de réalisation reconnus aux fins de subvention;

- indexant annuellement les CMR sur la base d'indicateurs reconnus.
- Que la SHQ révise, **à moyen terme**, la méthode de calcul des coûts de réalisation maximaux admissibles aux fins de subvention de façon à ce qu'ils assurent le financement adéquat et équitable des projets, tout en prenant en compte leurs spécificités, peu importe leur localisation sur le territoire de la Communauté et soumette ses recommandations à la table CMM-SHQ.

Pour la Communauté, il est de plus en plus pressant de pouvoir prendre en compte les facteurs qui constituent la spécificité de chaque projet et influencent les coûts de réalisation. Cinq grandes familles d'éléments sont à considérer pour établir les coûts maximaux de réalisation admissibles aux fins de subventions : le foncier, la mise aux normes du site, les spécificités architecturales et communautaires du projet, les réglementations d'urbanisme et le caractère novateur du projet. Dans certains cas, des contraintes exceptionnelles pourraient être prises en compte pour majorer les montants de subvention. Il serait impératif de pouvoir isoler le coût du foncier afin de favoriser la levée de projets sur l'ensemble du territoire du Grand Montréal.

La Communauté a donc proposé le canevas suivant pour établir les montants de subventions. Cette proposition de grille à tiroirs et permet de surmonter les deux principales limites du modèle actuel à savoir, la coexistence de deux grilles distinctes de CMA sur le territoire du Grand Montréal et de prendre en compte les variations potentiellement importantes dans les coûts du foncier entre les différents projets.

Tableau 6. Établissement des coûts maximums de réalisation admissibles aux fins de subvention : éléments constitutifs

Foncier	▪ Coût du terrain
Mise aux normes du site	▪ Décontamination ▪ Autres travaux liés à la nature du terrain
Spécificités architecturales et communautaires du projet	▪ Superficie totale du projet ▪ Matériaux : béton/acier ou bois/brique ▪ Typologies des logements ▪ Taille du projet (nombre d'unités) ▪ Nature du projet : construction neuve, rénovation, recyclage ▪ Clientèles (familles, personnes seules, personnes âgées autonomes et en perte d'autonomie, personnes avec besoins spéciaux) ▪ Maisons de chambres ▪ Construction durable (pérennité des matériaux, performance énergétique des bâtiments, etc.) ▪ Gicleurs et matériaux ignifuges ▪ Espaces et équipements collectifs favorisant le maintien à domicile et l'intégration communautaire des locataires de tous les volets

Réglementations d'urbanisme	▪ Exigences imposées par les règlements de zonages des villes et arrondissements ▪ Exigences imposées par des travaux de soutènement, des mesures de gestion de la circulation et des mesures de sécurisation des chantiers, etc. ▪ Intégration harmonieuse au milieu (occupation au sol, aménagement extérieur, secteur patrimonial)
Projets novateurs	▪ Projets verts ou qui explorent de nouvelles avenues tant au plan physique que social.
Autres contraintes exceptionnelles	▪ Autres spécificités du projet

Cette nouvelle grille de calcul aurait l'avantage de pouvoir faire avancer la réflexion dans un contexte où d'aucuns estiment que le rehaussement des CMA ne devrait pas être l'unique voie à privilégier. La Communauté estime que le temps est venu de relancer les travaux sur la grille à tiroirs et les faire aboutir. Les grilles actuelles³⁶ comportent déjà, de facto, plusieurs tiroirs. Par exemple, en fonction de la typologie des logements, de l'ampleur des travaux requis (achat-rénovation mineure, construction neuve, transformation ou recyclage de bâtiments non résidentiels en logements et achat-rénovation majeur), des clientèles et du milieu où se développe un projet (centres urbains, municipalités non comprises dans un des centres urbains identifiés, municipalités dont la population est inférieure à 2 500 habitants, régions éloignées).

³⁶ http://www.habitation.gouv.qc.ca/fileadmin/internet/documents/partenaires/acceslogis/guide_elab_chapitre_7.pdf

Action 12. Soutenir la mise sur pied de projets de centres de traitement régionalisé des demandes d'admission pour un HLM ou un PSL.

En vertu de l'article 155 de la loi constitutive de la CMM, un résident du Grand Montréal peut – s'il satisfait aux conditions prévues conformément à la *Loi sur la Société d'habitation du Québec* – déposer une demande de HLM ou de PSL à l'OMH de son choix sur le territoire de la Communauté. Cette opportunité fait écho au mode de financement « régionalisé » instauré en 2001 dans la foulée de la création de la CMM.

Le cadre institutionnel ne facilite toutefois pas l'exercice de ce droit. Lors de la création de la CMM, il existait 47 OMH sur le territoire du Grand Montréal à qui une personne habitant sur le territoire de la Communauté pouvait acheminer une demande pour un HLM ou un PSL. Les dossiers que doivent déposer les demandeurs sont passablement étoffés et leur demande doit être renouvelée chaque année. De plus, si un résident se prévaut de l'opportunité qui lui est offerte de déposer une demande auprès de plusieurs offices, le travail de traitement assuré par ceux-ci s'en trouve décuplé.

Dans un souci d'assurer une égalité d'accès pour tous et de faciliter la vie aux demandeurs, la Communauté a estimé pertinent de consacrer des énergies au regroupement du traitement des demandes en provenance des citoyens dans un nombre plus restreint de bureaux. Pour la CMM, ces regroupements sont à favoriser sur le territoire des couronnes Nord et Sud, où sont localisés 38 des 41 OMH du Grand Montréal et le seul ORH. En plus du nombre important d'OMH situés dans les couronnes du Grand Montréal, la majorité (près de 60 %) compte moins de 60 logements sociaux – de type HLM publics ou PSL – sous leur gestion³⁷. Dans ce contexte, un résident doit multiplier ses demandes de logement social pour élargir le bassin auquel il est éligible, et du même coup, augmenter ses chances d'obtenir un logement.

Par contraste, les OMH de Montréal, de Longueuil et de Laval gèrent respectivement 21 541, 2 276 et 1 120 logements HLM publics (incluant les logements de la CHJM) et approximativement 6 859, 656 et 370 PSL. Le citoyen qui y dépose une demande a ainsi accès à un important bassin de logements sociaux. Mentionnons toutefois que l'OMH de Montréal a subdivisé l'île de Montréal en 26 territoires et un candidat doit arrêter son choix sur un maximum de deux territoires. Certains territoires de l'île de Montréal comptent un nombre relativement restreint de HLM et PSL alors que d'autres, à l'inverse, en comptent un nombre élevé. À Longueuil et à Laval, le postulant a une douzaine de choix de territoires ventilés selon les clientèles de personnes âgées et familles. Dans les deux cas, le candidat est encouragé à sélectionner plus d'un territoire pour maximiser les chances d'intégrer un logement. Dans tous les cas, le demandeur qui refuse un logement dans un territoire choisi sera radié de la liste d'admissibilité pour une période d'un an.

³⁷ À de rares occasions, un OH peut gérer du PSL à l'extérieur de son territoire. La méthodologie empruntée pour ce calcul présuppose que le PSL dans une municipalité donnée est gérée par l'OMH de cette même municipalité.

Le cheminement type d'une demande

Pour les **HLM**, la situation est simple. Les demandeurs doivent s'adresser à l'OH de leur choix et satisfaire aux critères d'admissibilité établis par le gouvernement du Québec dans le *Règlement sur l'attribution des logements à loyer modique*. Si un résident du Grand Montréal le souhaite, il peut déposer une demande à plus d'un OH.

Les demandes de logement pour les **Habitations Jeanne-Mance** sont gérées par l'Office municipal d'habitation de Montréal (OMHM) dans le cadre d'une entente de service.

Pour le **PSL**, le cheminement des demandes est différent selon que le Supplément au loyer est réservé par l'OH sur le marché privé ou dans un projet AccèsLogis. Dans tous les cas, les personnes doivent répondre aux critères d'admissibilité que pour les logements HLM.

Lorsque les PSL réservés par l'OH se trouvent sur le marché privé, les demandes sont déposées auprès des OH. Lorsque les unités PSL sont dans des coopératives ou des OBNL d'habitation, deux processus de traitement des demandes par les OH coexistent. Le premier processus est calqué sur la procédure d'attribution des logements HLM et des PSL sur le marché privé. C'est-à-dire que l'OH vérifie l'admissibilité de la demande, le cas échéant, l'inscrit sur la liste et lorsqu'elle atteint le haut de la liste, l'OH offre au demandeur le premier logement libre, que ce soit un HLM ou un PSL géré par l'OH (sur le marché privé ou dans un projet de logement abordable développé par l'OH) ou par une coopérative ou un OBNL d'habitation. Dans le cas du second processus, les coopératives et OBNL d'habitation qui comptent des unités PSL sont impliqués : soit ils choisissent parmi une courte liste transmise par l'OH, soit ils reçoivent directement les demandes et font valider leur choix par l'OH.

Depuis quelques années, la CMM accompagne des OMH de la couronne Nord qui ont mis sur pied un projet pilote de bureau de traitement des demandes d'admission par le biais d'un Centre de services (CS) commun. Ce CS est celui des Laurentides qui regroupe 28 OMH, dont 7 sont situés sur le territoire de la CMM³⁸.

Ce bureau de traitement prend en charge les premières étapes de cheminement d'une demande de logement à loyer modique. Il offre l'accompagnement au requérant pour compléter le formulaire et fournir les documents requis³⁹. Par la suite, les dossiers sont entrés dans le système informatique (SIGLS) et sont transmis aux OMH concernés. Ce sont ces derniers qui assurent les étapes subséquentes du traitement des demandes telles les étapes de vérification de leur recevabilité, de transmission d'un accusé réception indiquant la non-recevabilité ou la recevabilité, d'inscription au registre, de classement des demandes, de vérification de la recevabilité et de l'admissibilité par un comité de sélection, etc. Il n'y a pas constitution d'une liste d'attente unique.

³⁸ De plus, depuis sa création, le CS des Laurentides a pris en charge la réalisation du bilan de santé du parc immobilier, mais également la gestion des travaux de rénovation, d'amélioration et de modernisation (RAM) de celui-ci. Par ailleurs, 6 OMH du CS des Laurentides partagent aussi la gestion de l'intervention communautaire en logement social.

³⁹ Cette étape correspond à celle de la « Demande » telle que décrite à l'article 11 du *Règlement sur l'attribution des logements à loyer modique* de la *Loi sur la Société d'habitation du Québec*. Pour consulter ce règlement en ligne : http://www2.publicationsduquebec.gouv.qc.ca/dynamicSearch/telecharge.php?type=3&file=/S_8/S8R1.HTM

En décembre 2012, la CMM a produit, pour ce Centre de services, un document administratif en soutien au traitement des demandes de location des requérants du Grand Montréal.

La Société d'habitation du Québec (SHQ) est impliquée dans le projet pilote d'un bureau de traitement des demandes d'admission par le Centre des services des Laurentides. La SHQ soutient d'ailleurs les projets pilotes visant à mesurer les conséquences de l'élargissement du champ d'action des centres de services.

Par ailleurs, en mars 2013, était mis en place un premier Office régional d'habitation (ORH) au Québec. L'ORH du Lac-des-Deux-Montagnes regroupe les 6 OMH de la MRC de Deux-Montagnes dans la couronne Nord. Depuis la création de cet ORH, le traitement des demandes des requérants est centralisé et une liste unique de demandeurs a été constituée pour les quelque 300 HLM et les 150 unités PSL de son territoire.

La SHQ assurera un monitoring et un bilan de la création de l'Office régional d'habitation sur la couronne Nord. À la lumière des résultats de ces expériences, la SHQ pourrait être amenée à soutenir de nouvelles initiatives en ce sens.

Ces expériences sont suivies avec intérêt par la CMM et, selon le bilan qui en sera fait, elles pourraient inspirer d'autres initiatives dans les années à venir.

Ces deux expériences représentent l'occasion de mettre en lumière les avantages et les difficultés liés à la mise en œuvre du traitement « régionalisé » des demandes de logement et de développer des modèles qui pourraient être éventuellement reproduits par d'autres Centres de services ou par la création d'autres offices régionaux. Précisons que la CMM ne privilégie pas une forme unique de regroupement du traitement des demandes.

La Communauté entend donc continuer à travailler en collaboration avec ses partenaires afin d'assurer l'avancement de ces dossiers.

La Communauté entend également explorer la pertinence et les moyens à déployer pour que d'autres regroupements se forment au cours des prochaines années.

Action 13. Créer un portail Web sur l'offre de logements sociaux et abordables.

Les citoyens et les citoyennes à la recherche d'un logement social ou abordable sont confrontés à un environnement extrêmement complexe. On est en droit de penser que le citoyen-demandeur ne doit pas toujours savoir quels choix s'offrent à lui, à quelle porte frapper, quel chemin doit emprunter sa demande et quels critères il doit satisfaire.

Sans une information pertinente, on risque de payer trop cher, et de se retrouver dans des logements de piètre qualité et dans des quartiers mal desservis par le transport en commun ou mal lotis en services. L'accès à l'information n'est pas étranger aux concepts d'égalité des chances et d'équité.

La Communauté compte donc développer un portail Web visant à rendre l'information disponible aux résidents du Grand Montréal à la recherche d'un logement social ou abordable. Une attention spéciale sera accordée aux besoins en information des familles, des immigrants, des Premières Nations et des Inuits, des personnes victimes de violence et des personnes itinérantes ou à risque de le devenir. Ce portail permettra aux résidents, dans un premier temps, de prendre connaissance de la diversité des formules de logements sociaux et abordables existantes (HLM, PSL, coopératives, OBNL, etc.) et d'y retrouver également les coordonnées des organismes gestionnaires et des différents regroupements (OH, confédération, fédérations de coopératives et d'OBNL, GRT, Inter-Loge, SHAPEM, SHDM, etc.). Ils y trouveront également des informations sur d'autres programmes d'aide financière (allocation logement, adaptation de domicile, etc.) ainsi que des liens menant aux sites gouvernementaux permettant d'obtenir plus d'informations au sujet des programmes mentionnés. Précisons qu'à ce stade-ci, il n'est pas envisagé que des demandes puissent être faites en ligne.

L'internaute trouverait également sur ce portail des liens vers divers organismes, ressources et services pertinents, par exemple, la Régie du logement, les comités logement, les ACEF, etc.) et publications ou sites d'intérêt tels que le guide électronique *Vivre en logement* du gouvernement du Québec ou la section « Me loger à peu de frais » du site Internet de la SHQ.

Par la même occasion, la Communauté explorera la possibilité, avec la SHQ et les OH, d'informer les propriétaires des démarches à suivre afin d'offrir un logement dans le cadre du PSL.

La CMM invitera la SHQ ainsi que d'autres partenaires en logement à contribuer à l'élaboration de ce portail.

Action 14. Poursuivre la mise à jour et la diffusion de différentes études et statistiques sur le logement social et abordable et autres sujets connexes.

En tant qu'organisme de planification et de concertation, la Communauté assume un leadership en ce qui concerne la production de connaissances en matière de logement. La CMM est fortement engagée dans le suivi des principaux indicateurs des dynamiques résidentielles et dans la réalisation et la diffusion de portraits statistiques et analytiques.

Le même niveau d'engagement dans la production de connaissances sera maintenu au cours des prochaines années, et ce, en fonction de la disponibilité des données statistiques. Ainsi, la Communauté entend poursuivre la mise à jour et assurer une large diffusion de ses principales réalisations à ce sujet :

- De nombreuses données sur la démographie et le logement continueront à être régulièrement mises à jour sur l'[Observatoire Grand Montréal](#) dans les sections [Données statistiques](#) et [Comparaisons nord-américaines](#)⁴⁰. Les données sur les mises en chantier et sur les taux d'inoccupation sont mises à jour annuellement. Depuis 2009, les données relatives aux ménages ayant des besoins impérieux en logement et aux ménages ayant des taux d'effort au logement de plus de 30 % sont aussi disponibles.
- Un numéro portant sur la disponibilité des logements locatifs continuera à être publié chaque année dans le bulletin [Perspective Grand Montréal](#). Ce numéro comprend des données sur le taux d'inoccupation en fonction de la taille des logements, de la gamme des loyers ainsi que des données sur les mises en chantier et l'évolution du coût des loyers.
- Les numéros du bulletin [Perspective Grand Montréal](#) consacrés aux taux d'effort des ménages et à l'évolution démographique de la région qui offrent un éclairage des plus pertinents sur les dynamiques résidentielles continueront à être publiés au rythme de la diffusion des données du Recensement de la population⁴¹ et de l'Enquête nationale auprès des ménages réalisés par Statistique Canada tous les cinq ans.
- Une troisième mise à jour des données sur la répartition géographique de l'offre et des besoins en logements sociaux et abordables sera produite à partir des données les plus récentes sur le parc des logements sociaux et abordables et des données les plus récentes de Statistique Canada et de la SCHL sur les taux d'effort et les besoins impérieux⁴². Un premier portrait a été publié en 2007 et, en 2013, une mise à jour des données du portrait est parue dans les [Cahiers Métropolitains](#).

⁴⁰ Le site Web de la CMM sera d'ici 2015 entièrement remodelé. La section *Données statistiques* remplacera l'actuelle section *Indicateurs métropolitains* tandis que la section *Comparaisons nord-américaines* remplacera l'actuelle section *Positionnement nord-américain*.

⁴¹ Jusqu'en 2006, le recensement comptait un questionnaire court, administré à l'ensemble de la population, qui permettait de réaliser un décompte de la population (nombre de personnes par ménages, liens de parenté et sexe) et un questionnaire détaillé, administré à 20 % de la population – qui permettait de documenter la situation de la population en ce qui concerne leur logement, leur scolarité, leur emploi, leur origine ethnique, etc. En 2011, le gouvernement fédéral a décidé que le recensement ne compterait plus qu'un questionnaire court de 10 questions et que les données qui étaient recueillies grâce au questionnaire détaillé le seraient désormais dans le cadre d'une nouvelle Enquête nationale auprès des ménages (ENM) sur une base volontaire.

⁴² Nous sommes en attente d'une réponse de la SCHL en ce qui concerne la production des données sur les besoins impérieux à partir des données 2011 de Statistique Canada.

La Communauté prévoit mettre en ligne pour une première fois d'ici quelques mois des Portraits territoriaux qui regrouperont pour chaque municipalité et MRC des données notamment sur la situation socioéconomique et les conditions de logements de la population. Enfin, différentes cartes portant sur la distribution géographique du logement social et abordable et des ménages ayant des difficultés à se loger seront produites et diffusées dans la nouvelle section Cartes PDF de l'Observatoire Grand Montréal.

À ces études basées sur des données statistiques, la Communauté entend réaliser celles évoquées dans les autres sections du plan d'action telles que le portrait sur l'itinérance dans le Grand Montréal, les coûts de réalisation AccèsLogis dans les aires TOD, les pertes d'unités dans la foulée de la fin des conventions, etc.

L'ensemble de ces études alimenteront les travaux de planification de la Communauté, et en étant diffusées aux municipalités et partenaires, elles favoriseront la concertation.

PARTIE 4

Invitations aux partenaires des différents paliers gouvernementaux

En adoptant son second plan d'action pour le logement social et abordable, la Communauté réaffirme sa volonté de bâtir une communauté compétitive, attractive, solidaire et responsable. Pour ce faire, elle s'engage à réaliser des actions afin de favoriser le développement du logement social et abordable.

Toutefois, le logement social et abordable est une responsabilité partagée. Les gouvernements supérieurs sont des acteurs de premier plan en matière de financement et de développement de programmes. Leur engagement est essentiel à la mise en œuvre du PAMLSA, 2015-2020.

On comprendra donc que l'incertitude entourant l'implication à moyen et long terme du gouvernement du Canada, qui pourrait signifier la discontinuation du financement fédéral, est toujours une importante source de préoccupation pour la Communauté.

La Communauté invite donc le gouvernement du Canada à assurer un niveau de financement adéquat au maintien du parc existant et à la poursuite du développement. Plus spécifiquement, la Communauté réitère les demandes faites dans le cadre de la résolution du comité exécutif du 13 février 2014, à savoir :

- Assurer, à long terme, les investissements nécessaires dans le programme d'habitations à loyer modique afin de préserver leur vocation sociale, leur niveau d'abordabilité (25 % des revenus des locataires), la qualité des immeubles ainsi que les interventions de soutien communautaire et d'aide à la personne essentielles aux locataires.
- Attribuer les montants dégagés par la fin des remboursements hypothécaires des HLM au soutien des ménages à faible revenu ayant de la difficulté à se loger.
- Renouveler les ententes de financement de longue durée dans le programme de Supplément au loyer (PSL).
- S'assurer que le parc des coopératives et des OBNL d'habitation financé avant 1997 soit préservé, en maintenant sa vocation sociale, et que les ménages à faible revenu qui y résident ne soient pas confrontés à des hausses de loyer compromettant l'abordabilité.
- Renouveler ses investissements en matière de lutte contre l'itinérance.

La Communauté appuie d'ailleurs le gouvernement du Québec dans ses démarches visant le réengagement financier du gouvernement du Canada. Du même souffle, la Communauté tient à souligner qu'elle reconnaît les efforts importants que le gouvernement du Québec a consentis au cours des dernières années pour augmenter le nombre de logements sociaux et abordables notamment par l'entremise du programme AccèsLogis et du PSL. La Communauté invite le gouvernement du Québec à poursuivre ses efforts en adoptant les actions suivantes :

- Maintenir et bonifier les programmes de logements sociaux et abordables qui correspondent aux besoins de la population du Grand Montréal et à en assurer un niveau adéquat de financement sur une base pluriannuelle.

- Accompagner activement la Communauté dans la mise en œuvre de mesures concrètes permettant de développer des logements sociaux et abordables dans les aires TOD.
- Participer aux travaux de la Table SHQ-CMM⁴³.
- Adopter la *Loi sur l'aménagement durable du territoire et de l'urbanisme*⁴⁴ (refonte de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* [LAU]) permettant aux municipalités d'imposer l'inclusion du logement social et abordable⁴⁵.
- Établir et maintenir des relations mutuellement satisfaisantes entre les réseaux de la santé et de l'habitation afin de développer des solutions concrètes pour loger les personnes éprouvant d'importants besoins en matière de soutien communautaire ou en services personnels visant le maintien à domicile (aide domestique, suivi psychosocial, services médicaux, etc.).
- Bonifier les programmes de subventions à la rénovation du parc locatif abordable privé et communautaire qui garantissent le maintien dans les lieux des locataires et le coût abordable du logement, avec un accent sur le développement durable, tel que le Programme rénovation Québec (PRQ).

Par ailleurs, plusieurs municipalités favorisent le développement du logement social et abordable que ce soit par le biais de leur soutien aux OH ou leur contribution à la réalisation de projets de coopératives et d'OBNL d'habitation dans le cadre du programme AccèsLogis. Des municipalités sont également actives en matière de mesure de protection et d'aide à la rénovation et plus exceptionnellement, de mesures de soutien à la construction de logements locatifs privés destinés aux ménages à revenu modeste. D'ailleurs, un répertoire réalisé par la CMM regroupe une vingtaine de fiches décrivant des mesures permettant de faciliter la réalisation de projets AccèsLogis et la protection et le développement du parc locatif privé⁴⁶ ainsi que 10 études de cas.

Aussi, certaines municipalités contribuent ou ont contribué financièrement à des programmes tels Rénovation Québec, RénoVillage et ClimatSol qui soutiennent la réalisation de projets de rénovation résidentielle et de décontamination des sols. Ces trois programmes peuvent, à certaines conditions, être jumelés à des projets AccèsLogis.

⁴³ La Table SHQ-CMM fut mise sur pied en 2006 dans la foulée d'échanges entre la SHQ et la CMM au moment de l'adoption des *Orientations métropolitaines en matière de logement social et abordable*.

⁴⁴ Assemblée nationale du Québec (2012). *Projet de loi no 47 : Loi sur l'aménagement durable du territoire et l'urbanisme, Titre V Règlementation en matière d'urbanisme*, Chapitre II Règlementation locale, Section V Permis, Paragraphe 7 Logement abordable, articles 182 à 186. <http://www.assnat.qc.ca/fr/travaux-parlementaires/projets-loi/projet-loi-47-39-2.html>

⁴⁵ Dans le cadre de la refonte de la LAU, le projet de loi sur l'aménagement durable du territoire et de l'urbanisme de 2011 prévoyait qu'une municipalité pourrait dorénavant, par règlement et conformément à des objectifs, des stratégies et des cibles définis, assujettir la délivrance de tout permis de construction d'un ensemble domiciliaire à l'inclusion d'un nombre déterminé de logements abordables. Cette possibilité d'assujettissement n'existe pas dans la LAU qui est toujours en vigueur. C'est d'ailleurs pourquoi la Ville de Montréal a mis en œuvre depuis 2005 une approche incitative : la [Stratégie d'inclusion de logements abordables dans les nouveaux projets résidentiels](#).

⁴⁶ COMMUNAUTÉ MÉTROPOLITAINE DE MONTRÉAL (2012). *Répertoire des bonnes pratiques : le rôle des municipalités dans le développement du logement social et abordable*, 96 p. http://cmm.qc.ca/fileadmin/user_upload/documents/20120615_PAMLSA_repertoire-01.pdf

La Communauté invite les municipalités du Grand Montréal à :

- Favoriser une offre diversifiée de logements qui assure un continuum de solutions résidentielles répondant aux besoins de leur population, notamment en développant des stratégies adaptées à leur milieu et en participant aux différents programmes de la Société d'habitation du Québec afin d'accroître l'offre de logements sociaux et abordables.
- Prendre en compte le logement social et abordable dans les stratégies de développement social, communautaire et économique.
- Freiner l'érosion du parc locatif traditionnel abordable sur leur territoire, par exemple en limitant la conversion en condominiums.
- Intervenir pour que la salubrité du parc locatif existant soit assurée.

Plusieurs municipalités réviseront ou développeront, au cours de la période 2015-2020, des politiques, des plans et des stratégies qui orienteront leurs actions en matière d'habitation.

En tel cas, la Communauté invite également les municipalités à :

- Viser une intégration optimale des politiques, des plans et stratégies avec le PAMLSA, 2015-2020.
- Poursuivre leur participation aux travaux de la Table technique CMM-Municipalités en logement social.

Enfin, la Communauté a également développé différents canaux d'échanges avec des partenaires non-gouvernementaux du milieu de l'habitation tels que l'AGRTQ, le Fonds québécois d'habitation communautaire, l'APCHQ, la Fédération canadienne des municipalités (FCM), etc. La Communauté s'engage à maintenir et de développer ces interactions. La Communauté compte sur leur engagement afin de mener à bien son plan d'action.