

**BÂTIR
SON QUARTIER**



Créer des milieux de
vie solidaires

AVIS DE BÂTIR SON QUARTIER

CONSULTATION SUR LES MODIFICATIONS AU RÈGLEMENT POUR UNE MÉTROPOLE MIXTE

Transmis à la Ville de Montréal, le 7 décembre 2023

Bâtir son quartier s'intéresse depuis sa création au développement et à l'aménagement des secteurs, des quartiers et de la ville. L'organisme a pris part aux consultations sur la Stratégie d'inclusion de logements abordables en 2005, faisant valoir la pertinence des formules collectives pour assurer le maintien d'une mixité sociale dans les quartiers centraux – où était concentrée une certaine pauvreté – et qui suscitaient déjà l'intérêt des investisseurs et promoteurs immobiliers. Entre 2005 et 2019, au moment de déposer son mémoire lors de la consultation sur le projet de Règlement pour une métropole mixte, Bâtir son quartier avait coordonné la réalisation de 30 projets d'habitation communautaire totalisant quelque 2328 logements dans le cadre du redéveloppement d'une vingtaine de sites, tant privés que publics. Depuis, Bâtir son quartier a livré 9 autres projets (856 logements) dans un contexte d'inclusion et 7 projets (596 logements) sont actuellement en chantier, en lien avec des ententes signées avant l'entrée en vigueur du Règlement pour une métropole mixte.

Nous revendiquons depuis longtemps la mise en place d'une politique ou d'un règlement d'inclusion dès que les dispositions législatives concernant les pouvoirs de la Ville de Montréal le permettraient, et nous sommes heureux que l'administration municipale ait agi rapidement en ce sens avec la présentation du projet Règlement pour une métropole mixte en 2019. Nous exprimons, lors de la consultation sur ce projet, qu'un règlement d'inclusion avait le potentiel de devenir un outil central dans les efforts de maintien du caractère inclusif et solidaire de la Ville de Montréal, au même titre que son Plan d'urbanisme. D'entrée de jeu, dans les documents de consultation, l'administration municipale précisait que l'objectif du Règlement pour une métropole mixte était l'obtention d'un «effet structurant en stimulant la construction de logements sociaux, abordables et familiaux».

Nous croyons toujours que le Règlement pour une métropole mixte est un outil pertinent et que son impact serait décuplé si la Ville de Montréal pouvait compter sur des investissements conséquents des paliers supérieurs pour financer la réalisation du volet social. Certains éléments du règlement constituent toutefois selon nous des obstacles à l'accroissement de la mixité socio-économique dans les différents secteurs de Montréal et surtout, que cette mixité soit observable (réalisée *in situ*). Nous reviendrons d'abord sur plusieurs éléments avancés lors de la consultation de 2019, qui nous semblent toujours pertinents, avant d'aborder plus spécifiquement les modifications soumises à la consultation actuelle.

CONSULTATION DE 2019

Des commentaires encore d'actualité

En 2019, nous écrivions ceci dans le mémoire¹ déposé, au sujet du recours aux contributions, de leur niveau et de la hauteur des contreparties offertes :

"Notre lecture du Règlement nous porte à croire qu'un promoteur sera légitimé de choisir l'option qui lui est la plus favorable, que l'inclusion de logements sociaux (communautaires ou publics) soit possible ou non sur son site. Nous sommes inquiets que, dans de trop nombreux cas, les promoteurs choisissent de recourir à la contribution financière plutôt qu'à la cession d'un terrain où pourraient être développés des logements sociaux (ou à la réalisation d'un projet clé en main de logements sociaux) . [...]

Il importe de s'assurer que les paramètres du Règlement permettent réellement de construire des projets de logements sociaux dans les quartiers centraux. La hauteur des contreparties prévues pour la cession d'un terrain n'apparaît pas suffisamment élevée pour inciter les promoteurs à choisir la cession d'un terrain à développer pour du logement social plutôt que le versement d'une contribution. [...]

Il apparaît également que certains promoteurs perçoivent une lourdeur et une longueur rébarbatives dans les processus d'approbation des projets d'habitation sociale (publique ou communautaire), ce qui représente un coût pour eux et peut atténuer leur ouverture à réaliser des logements sociaux sur site et plutôt recourir à une contribution financière. Il appert important que le processus de traitement des projets sociaux fasse l'objet d'une accélération afin d'éviter qu'il ne constitue une pierre d'achoppement à l'offre d'un terrain à céder par un promoteur. [...]

Idéalement, nous appelons la Ville de Montréal à exiger des promoteurs une démonstration à l'effet que la cession d'une portion de terrain sur site ou à proximité pour du logement social est impossible, avant de pouvoir recourir au paiement d'une contribution financière. Concernant la cession d'un terrain à développer en tenure sociale sur un site non adjacent, nous sommes d'avis que le terrain devrait, idéalement, être situé à l'intérieur du même quartier."

CONSULTATION DE DÉCEMBRE 2023

Relèvement du seuil d'application

Actuellement seuls les projets de 450m² ou moins (soit environ 5 logements) sont exemptés des obligations liées au règlement (inclusion ou contribution). Que cette exemption soit applicable dorénavant pour les projets 1800 m² ou moins (soit environ de 20 logements) nous semble tout à fait acceptable, notamment dans le contexte du marché immobilier montréalais et en regard de l'impact réel de ces projets sur la création de logements sociaux. Les contributions financières totales sont peu

¹ Bâtir son quartier, 2019, URL : https://www.batirsonquartier.com/site/assets/files/1783/memoire_batir_son_quartier_-_reglement_metropole_mixte_final.pdf

significatives (1,4 M\$)², compte tenu des ressources nécessaires à l'établissement des 114 ententes sur lesquelles elles reposent.

Les projets de grande taille

Si à travers des outils tels que le Règlement pour une métropole mixte, des efforts particuliers doivent être mis en œuvre en faveur de la réalisation de projet de logements sociaux, nous estimons qu'il est judicieux de cibler ces efforts sur les projets de grande taille (plus de 13 500m², soit 150 unités) et de veiller à ce que les engagements donnant lieu à des contributions financières plutôt qu'à la construction de logements sociaux (engagements en immeuble) deviennent l'*exception* plutôt que la norme.

Actuellement à peine 30% des ententes sur les projets de grandes tailles se traduisent par un engagement à inclure des logements sociaux sur les sites en développement. En effet, le bilan³ démontre que seulement 5 grands projets sur 16 ont donné lieu à des "engagements en immeubles". Comme il est mentionné que ces projets ont une superficie de 210 000m²⁴ et qu'ils sont liés à des engagements totalisant 500 logements sociaux, en utilisant une règle de trois, on peut estimer que la superficie totale des grands projets ayant fait l'objet d'ententes est d'environ 700 000m² et qu'ils auraient pu entraîner la construction de 1660 logements. On peut donc évaluer à plus de 1 000 le nombre de logements sociaux qui auraient pu être construits sur les sites de ces grands projets et qui ne se matérialiseront pas puisque les développeurs ont opté pour le versement de contributions financières totalisant \$12,1M.

Il serait très intéressant que pour les grands projets, le Règlement fasse en sorte qu'une forte proportion des ententes donne lieu à des engagements en immeubles plutôt qu'à des engagements sous forme de contribution financière.

Pour la création d'un plus grand nombre de logements sociaux : ajustements des contreparties et contributions financières

En 2019, les montants des contreparties et des contributions nous apparaissaient trop faibles et trop éloignés du marché, pour représenter un incitatif réel en faveur de l'inclusion de logements sociaux *in situ*. Outre le "*contexte de sous-financement et de bouleversement par le gouvernement du Québec des programmes de logements sociaux*"⁵, la faible proportion de projets ayant donné lieu à des "engagements d'immeubles" évoquée dans le bilan tend à appuyer nos inquiétudes de 2019.

La modification au Règlement à l'étude veut corriger au moins partiellement ces écarts, afin que les

² Règlement pour une métropole mixte - Présentation à la Commission sur le développement économique et urbain et l'habitation, Service d'habitation, nov. 2023, page 14. URL : https://portail-m4s.s3.montreal.ca/pdf/reglement_pour_une_metrople_mixte_-_presentation_a_la_cdeuh_10_novembre_2023.pdf

³ Idem, p.11

⁴ Idem, p.13

⁵ Idem, p. 15

valeurs reconnues jouent "*plus efficacement leur rôle incitatif et dissuasif*"⁶. Notons que la mise à jour des valeurs se traduit par des augmentations allant de 53% à 82% dans les secteurs plus centraux (1, 2 et 3)⁷.

De prime abord cette mise à jour des valeurs ne permettrait qu'un rattrapage partiel par rapport aux écarts initiaux; estimés entre 60% et 140% par la firme Altus. Il faut toutefois mentionner, qu'une portion significative des secteurs de valeur a été *recatégorisée*. Ce double ajustement (mise à jour des sommes par secteur et recatégorisation d'une portion significative des secteurs) permettra un plus grand rattrapage. Par exemple, l'ajustement de la contrepartie versée pour un terrain qui était dans le secteur 3 et qui est maintenant dans le secteur 2 sera de 97%; ou de 144% si le terrain passe d'un secteur 4 à 3, etc.). Notons que suite à la mise à jour, la superficie couverte par les secteurs 2,3 et 4 (soit les quartiers centraux) s'est étendue significativement. Rappelons également le chemin parcouru depuis 2021 quant au montant des contreparties. En effet, avant l'arrivée du Règlement pour une métropole mixte, la contrepartie offerte aux promoteurs dans le programme AccèsLogis était de \$12 000 par logement social. Le montant des contreparties prévues suite à la mise à jour des valeurs et des secteurs est significativement plus élevé, et ce partout sur le territoire.

Bien que ces ajustements aux contreparties augmentera le prix d'achat des terrains dédiés aux projets de logements communautaires, nous croyons qu'ils sont justifiés et que ces adaptations au Règlement sont un pas dans la bonne direction en vue d'inciter les promoteurs à choisir la construction de logements sociaux ou la cession d'un terrain à développer pour du logement social plutôt que le versement d'une contribution.

Les effets de ces ajustements se feront également ressentir sur les contributions financières versées par les promoteurs; mais le rattrapage sera ici échelonné sur une période de trois ans; afin d'en répartir l'impact dans le temps.

Processus d'ajustement des paramètres

Dans notre mémoire de 2019, nous nous exprimions ainsi au sujet de l'ajustement des paramètres :

"Le projet de Règlement fixe plusieurs paramètres qui devront être ajustés avec le temps (secteurs, valeurs de cession, seuils de loyers abordables, prix de contrepartie, etc.). Selon notre analyse des documents, la Ville ne se donne aucun pouvoir par ordonnance et devra donc à chaque fois passer au conseil municipal pour modifier le Règlement. Nous recommandons que la Ville se donne le pouvoir de procéder à l'ajustement des paramètres par ordonnance, sans nécessairement passer par une modification du Règlement. "

À cet égard, rappelons que dans une perspective de se donner une plus grande agilité en matière de

⁶ Idem, p.16

⁷ Présentation du Règlement modifiant le Règlement pour une métropole mixte, Service de l'habitation, nov. 2023, pages 7 et 9, URL: : https://portail-m4s.s3.montreal.ca/pdf/presentation_du_reglement_modifiant_le_reglement_pour_une_metropole_mixte.pdf

développement de projets immobiliers sociaux, nous sommes enclins à inviter la Ville de Montréal à profiter de la présente étude du Règlement pour évaluer à nouveau la possibilité de se donner le pouvoir de procéder à l'ajustement de certains paramètres par ordonnance..

Définition du logement social

Nous sommes évidemment d'accord que la Ville profite de la mise à jour du Règlement pour établir une définition du logement social qui soit en adéquation avec le contexte de développement des projets immobiliers sociaux, lequel a fortement évolué depuis 2019. La nouvelle définition du logement social proposée dans cette mise à jour vient confirmer que celui-ci est destiné aux ménages vulnérables, à revenu faible ou modeste, qu'il est détenu par un organisme à finalité non lucrative et qu'il est encadré par une convention avec un bailleur public. À l'instar de la Ville, nous croyons que cette définition "s'inscrit à la fois dans la continuité d'AccèsLogis, tout en tenant compte des nouveaux programmes"⁸. Il s'agit d'une correction qui était souhaitée depuis le lancement du Programme d'habitation abordable Québec en février 2022.

Conclusion

Notre avis vise à ce qu'un plus grand nombre de logements sociaux voie le jour sur des sites qui accueilleront des projets immobiliers de grande taille afin de répondre à l'ampleur des besoins en logement des ménages à faible et modeste revenu et, surtout que les interventions permettent l'atteinte d'une réelle mixité sociale dans la trame urbaine en constante évolution.

Nous demeurons disponibles pour collaborer avec la Ville de Montréal, les partenaires publics et privés à l'atteinte de cette vision.

Pour en savoir plus sur Bâtir son quartier et nos réalisations : www.batirsonquartier.com



⁸Présentation du Règlement modifiant le Règlement pour une métropole mixte, Service de l'habitation, nov. 2023, page 15 URL: https://portail-m4s.s3.montreal.ca/pdf/presentation_du_reglement_modifiant_le_reglement_pour_une_metropole_mixte.pdf