

EN BREF

Plan d'action métropolitain



pour le logement social et abordable, 2009-2013



Communauté métropolitaine
de Montréal



La version intégrale du
*Plan d'action métropolitain
pour le logement social
et abordable, 2009-2013*
peut être consultée au
www.cmm.qc.ca

Communauté métropolitaine de Montréal
1002, rue Sherbrooke Ouest, bureau 2400
Montréal (Québec) H3A 3L6

Téléphone: 514 350-2550
Télécopieur: 514 350-2599
www.cmm.qc.ca

Dépôt légal: octobre 2008
Bibliothèque et Archives Canada
Bibliothèque et Archives nationales du Québec
ISBN 978-2-923013-67-1

La Communauté métropolitaine de Montréal

Créée le 1^{er} janvier 2001, la Communauté métropolitaine de Montréal est un organisme de planification, de coordination et de financement qui regroupe 82 municipalités. Elle compte une population de 3,6 millions de personnes réparties sur un territoire de 4 360 kilomètres carrés, dont 525 de milieux aquatiques et 2 218 de terres agricoles, soit 58 % du territoire.

La Communauté exerce ses compétences dans les domaines suivants :

l'aménagement du territoire;	le transport en commun et le réseau artériel métropolitain;
le développement économique;	la planification de la gestion des matières résiduelles;
le développement artistique ou culturel;	l'assainissement de l'atmosphère;
le logement social;	l'assainissement des eaux.
les équipements, les infrastructures, les services et les activités à caractère métropolitain;	

Elle intervient également dans la protection et la mise en valeur des espaces bleus et verts et produit des outils d'information en matière de géomatique.

Pour mener à bien sa mission de planification, de coordination et de financement, la Communauté s'est donné quatre objectifs principaux :

› Doter la région métropolitaine de Montréal d'une vision commune et partagée, qui sera suivie d'un plan de développement économique et d'un schéma métropolitain d'aménagement et de développement cohérents afin que la région puisse être compétitive à l'échelle internationale;

› Assurer un développement harmonieux et équitable sur l'ensemble du territoire de la Communauté dans un environnement de qualité pour les citoyens et les citoyennes de la région;

› Aspirer à une véritable fiscalité métropolitaine basée sur une diversification des sources de revenus afin de financer les activités métropolitaines ainsi que les activités municipales dans des secteurs spécifiques;

› Harmoniser les programmes et les politiques du gouvernement et des organismes régionaux du territoire avec les activités de la Communauté.

La Communauté métropolitaine de Montréal en chiffres

1 COMMUNAUTÉ depuis le 1^{er} janvier 2001 • **14 MUNICIPALITÉS RÉGIONALES DE COMTÉ** dont 4 sont des villes avec compétences de MRC • **82 MUNICIPALITÉS LOCALES** dont **1 VILLE (MONTRÉAL)** de plus de 1,6 million d'habitants en 2008, **2 VILLES (LAVAL ET LONGUEUIL)** qui comptent entre 200 000 et 400 000 habitants, **35 MUNICIPALITÉS** qui comptent entre 15 000 et 100 000 habitants et **44 MUNICIPALITÉS** qui comptent moins de 15 000 habitants • **5 RÉGIONS ADMINISTRATIVES** dont trois partiellement comprises (Laurentides, Lanaudière, Montérégie) • **7 CONFÉRENCES RÉGIONALES DES ÉLUS** dont quatre partiellement comprises (Laurentides, Lanaudière et deux dans la Montérégie) • **4 360 km² DE SUPERFICIE TOTALE** dont 525 km² de surfaces aquatiques et 2 218 km² de terres agricoles protégées, soit 58% du territoire • **3,6 MILLIONS D'HABITANTS** en 2008 soit près de 50% de la population du Québec • **942 HABITANTS AU km²** en 2008 • **1,55 MILLION DE LOGEMENTS PRIVÉS** en 2006 dont 46,9% sont en mode locatif • **2,3 PERSONNES PAR MÉNAGE** en 2006 • **21,2% DES HABITANTS SONT DES IMMIGRANTS** en 2006 dont près d'un quart est arrivé entre 2001 et 2006 • **75 LANGUES PARLÉES** dont les plus parlées sont le français, majoritairement, et l'anglais • **19,4% DES HABITANTS PARLENT AU MOINS DEUX LANGUES À LA MAISON** en 2006 • **120 COMMUNAUTÉS CULTURELLES** • **19,4% DES HABITANTS DE PLUS DE 20 ANS DÉTIENNENT AU MOINS UN BACCALAURÉAT UNIVERSITAIRE** • **148 MILLIARDS \$CA DE PIB AUX PRIX DU MARCHÉ**, soit 40 000 \$CA par habitant en 2007 • **1,9 MILLION D'EMPLOIS** en 2007, soit 49% des emplois du Québec • **178 300 EMPLOIS DANS LA NOUVELLE ÉCONOMIE** en 2007 • **7,6 MILLIONS DE TOURISTES** en 2006 • **80 MILLIONS DE CONSOMMATEURS** dans un rayon de 1 000 km • **1,84 MILLION D'AUTOMOBILES**, soit 1,23 véhicule par logement en 2003 • **7,3 MILLIONS DE DÉPLACEMENTS** en 24 heures en 2003, dont 67,6% en automobile, 16,4% en transport public, 12,2% non motorisés et 5,1% en autres modes • **1 AÉROPORT INTERNATIONAL** avec un trafic de 12,4 millions de voyageurs en 2007 (estimé) • **1 PORT** avec un trafic de 26 millions de tonnes de marchandises en 2007 dont 48% par conteneurs (estimé) • **5 UNIVERSITÉS** trois francophones et deux anglophones ainsi que sept écoles affiliées et instituts de recherche comptant 176 000 étudiants en 2006 • **66 CÉGEPs ET COLLÈGES** publics et privés • **201 CENTRES DE RECHERCHE** • **60 CONSULATS ET DÉLÉGATIONS ÉTRANGÈRES**

Sources : Institut de la statistique du Québec, Statistique Canada, ministère des Transports du Québec, Tourisme Montréal, Aéroports de Montréal, Port de Montréal, ministère de l'Éducation du Québec, Conference Board du Canada, Montréal International.



► Pour une planification, une coordination et un financement du logement social et abordable à l'échelle du Grand Montréal

Depuis sa création, en 2001, la Communauté métropolitaine de Montréal intervient en matière de financement, de planification et de coordination du logement social et abordable dans le Grand Montréal, notamment en participant au financement des programmes d'habitation à loyer modique (HLM), de Supplément au loyer (PSL), AccèsLogis et Logement abordable.

Ainsi, les municipalités du Grand Montréal ont consenti un effort important ces dernières années pour favoriser l'accès à un logement décent à tous les habitants du Grand Montréal. Mais, comme le démontre le constat dressé dans ce document, les besoins sont encore importants.

Au cours des prochaines années, la Communauté invite tous les partenaires de l'habitation à agir pour augmenter l'offre de logements sociaux et abordables dans le Grand Montréal. Le *Plan d'action métropolitain pour le logement social et abordable, 2009-2013*, dont les principaux objectifs sont présentés ici, propose ainsi une série d'actions qui, en plus de la Communauté, interpellent les 82 municipalités du Grand Montréal, le gouvernement du Québec et le gouvernement du Canada afin de relever le défi de l'accès à un logement de qualité pour tous.

➤ Depuis sa création, la Communauté métropolitaine de Montréal a investi plus de 300 M\$ pour le logement social et abordable

La Communauté métropolitaine de Montréal joue **un rôle unique au Canada** en matière de financement du logement social et abordable. En effet, la création de la Communauté a permis un partage équitable du financement du logement social et abordable à l'échelle métropolitaine. Ainsi, toutes les municipalités membres de la Communauté participent, selon leur potentiel fiscal respectif, au financement de la contribution municipale versée dans le cadre des programmes d'habitations à loyer modique (HLM), de Supplément au loyer (PSL) ainsi que des programmes soutenant la construction de projets gérés par des coopératives d'habitation ou des organismes à but non lucratif (OBNL) qu'elles aient ou non de telles unités de logement sur leur territoire.

Ainsi, la Communauté rembourse aux 47 offices municipaux d'habitation (OMH) de son territoire la part du déficit d'exploitation des programmes HLM et PSL qui est à la charge des municipalités. La Communauté participe ainsi au financement des **27 000 HLM** du Grand Montréal et des **8 500 suppléments au loyer (PSL)**. La Communauté rembourse également 25 % du déficit d'exploitation des **800 unités à loyer modique de la Corporation d'Habitations Jeanne-Mance (CHJM)**.

De plus, la Communauté rembourse le montant de la contribution de base versée par une municipalité de son territoire à une coopérative d'habitation, à un organisme à but non lucratif (OBNL) ou à un OMH qui réalise un projet conformément à un programme mis en œuvre par la Société d'habitation du Québec (SHQ), soit les programmes AccèsLogis et Logement abordable Québec. Cette contribution correspond en moyenne à 15% du coût de réalisation d'un projet.

En 2008, les remboursements de la Communauté pour les HLM et le PSL représentaient plus de 23 M\$.

Depuis 2001, la Communauté a par ailleurs investi un montant total dépassant 200 M\$ pour la construction de plus de **11 500 unités de logement social et abordable** dans le cadre des programmes AccèsLogis et Logement abordable.

Les remboursements effectués dans le cadre des quatre programmes en logement social et abordable représentent environ la moitié du budget annuel de la Communauté.



Les défis à relever au cours des prochaines années

Bien que la majorité des 3,6 millions de personnes qui habitent sur le territoire de la Communauté parvienne à se loger convenablement par ses propres moyens, plusieurs personnes n’y arrivent toujours pas. Les défis à relever afin d’assurer l’accès à un logement de qualité à chaque ménage de la communauté **demeurent importants**.

Plus de 28 000 ménages sur les listes d’attente des OMH

La longueur des listes d’attente des OMH est un bon indicateur de l’ampleur des besoins insatisfaits. Ces listes regroupent les ménages en attente d’un logement HLM ou d’un supplément au loyer qui satisfont aux critères d’admission. Le nombre de ménages sur la liste d’attente des OMH du territoire de la Communauté a plus que doublé ces dernières années. Ainsi, on compte, en 2008, plus de 28 000 ménages en attente. Il existe donc presque autant de ménages en attente d’un logement HLM ou PSL que de personnes logées en HLM ou bénéficiaires du PSL. Plusieurs d’entre **elles devront attendre des années** avant de se voir proposer un logement.

Les coûts d’habitation de plus de 200 000 ménages locataires à faible revenu sont trop importants

Plus de 200 000 ménages locataires à faible revenu (gagnant moins de 24 008 \$ par année¹) consacrent 30 % et plus de leur revenu brut à se loger². De ce nombre, plus de la moitié des ménages locataires, soit près de 120 000, consacrent 50 % et plus de leur revenu brut à se loger, ce qui laisse ces ménages avec fort peu de ressources pour faire face aux autres besoins essentiels comme l’alimentation, l’habillement, les déplacements ou l’éducation.

1 Un ménage à faible revenu est un ménage dont le revenu se situe sous la barre de la moitié du revenu médian de l’ensemble des ménages de la CMM. En 2005, le revenu médian de la Communauté étant de 48 016 \$, un ménage à faible revenu gagne donc 24 008 \$ ou moins (Statistique Canada, Recensement 2006, traitement CMM).

2 Selon la Société canadienne d’hypothèques et de logement (SCHL), ce pourcentage de 30 % est considéré comme la limite acceptable qu’un ménage devrait consacrer pour se loger.

Des statistiques officielles qui sous-estiment les besoins

En plus des 200 000 ménages avec des problèmes d'accessibilité recensés, des milliers de ménages mal logés ou ayant des besoins spécifiques, comme les sans-abri ou les personnes visées par la désinstitutionnalisation, échappent au recensement. Les interventions en matière de logement social et abordable doivent aussi être conçues de façon à aider ces personnes confrontées à des situations particulièrement difficiles.

Augmentation des loyers plus rapide que celle des revenus des ménages

Le loyer moyen d'un logement de deux chambres dans le Grand Montréal a augmenté de 22 % entre 2001 et 2007, passant de 529 à 647 dollars³. Il s'agit de la plus forte augmentation parmi les régions métropolitaines du Québec. En comparaison, entre 1995 et 2001, le loyer moyen dans le Grand Montréal a crû de 7 %.

Bien que les logements dans le Grand Montréal demeurent – comparativement aux autres grandes villes canadiennes – relativement peu coûteux, la situation financière de nombreux ménages locataires est préoccupante, notamment parce que le loyer moyen a augmenté beaucoup plus rapidement que le revenu des ménages locataires.

La rareté de logements familiaux et peu coûteux perdure

Le taux d'inoccupation, soit la proportion des logements locatifs libres et disponibles à la location, est l'un des indicateurs clés afin de bien saisir les besoins en logements locatifs d'une région. Ce taux d'inoccupation a progressivement augmenté depuis 2001, après la crise du logement, pour atteindre le point d'équilibre de **3 %** en 2007⁴. Toutefois, cet **équilibre** dans le Grand Montréal dissimule des écarts importants selon la gamme de loyers, selon le nombre de chambres et selon la localisation géographique. En 2007, le taux d'inoccupation des logements de deux chambres à coucher est de seulement **1,7 %** pour les loyers les moins élevés et de **2,2 %** pour les logements à coût moyen.

À Laval, par exemple, on observe un manque de logements à faible loyer⁵, quelle que soit la taille du logement. Pour les loyers intermédiaires, la rareté concerne les deux chambres à coucher. Dans les couronnes Nord et Sud, le manque de logements locatifs touche toutes les gammes de prix et toutes les tailles de logement. Sur l'île de Montréal, les logements de deux chambres à coucher et plus à faible loyer et à loyer intermédiaire affichent de bas taux d'inoccupation.

Le peu de nouveaux logements locatifs « traditionnels⁶ » construits ne contribue pas à améliorer les taux d'inoccupation.

3 *Perspective Grand Montréal*, CMM, vol. 2, no 3, juin 2008.

4 *Ibidem*.

5 En 2007, les loyers bas de gamme sont de moins de 530 \$, les loyers milieu de gamme se situent entre 530 \$ et 650 \$ et les loyers haut de gamme sont de plus de 650 \$.

6 Des logements construits par le secteur privé sans bénéficier des programmes de subvention gouvernementaux.



L'offre de logements locatifs ne suit pas toujours le rythme de la croissance de l'emploi

En parallèle à cette rareté de logements locatifs, on assiste depuis quelques années à une forte croissance de l'emploi dans certaines municipalités ou certains arrondissements, notamment dans les secteurs manufacturiers, de la distribution et des services à la population⁷, secteurs économiques où les salaires sont souvent modestes.

On peut donc penser qu'il est difficile pour un employé à revenu modeste occupant de tels emplois de se loger, sur le marché locatif, à proximité de son lieu de travail. Par conséquent, tout porte à croire que les entreprises qui font appel à une main-d'œuvre peu qualifiée auront de plus en plus de difficultés à recruter du personnel pour pourvoir leurs postes.

La faiblesse de l'offre de logement social et abordable peut être un frein au développement de certains secteurs du Grand Montréal qui connaissent d'ailleurs un taux de chômage si bas que nous pouvons considérer qu'ils font face à une pénurie de main-d'œuvre.

Ces données démontrent l'importance de **poursuivre nos efforts** pour mettre en place les mesures qui permettent d'accompagner ces personnes dans l'amélioration de leur condition de logement.

⁷ L'économie métropolitaine, CMM, vol. 5, no 2, 2007.



➤ La Communauté réaffirme son engagement pour le logement social et abordable

Afin de faire face à ces défis, la Communauté a souhaité se donner un horizon plus vaste que celui du financement où elle est fortement impliquée. Elle entend affirmer son rôle en matière de planification et de concertation.

Définir des orientations métropolitaines en matière de logement : un premier pas

Le premier pas fut de définir les ***Orientations de la Communauté métropolitaine de Montréal en matière de logement social et abordable*** pour assurer l'accès à un logement de qualité à chaque ménage de la CMM. Ces orientations s'inscrivent en droite ligne avec la **Vision 2025**, laquelle vise à bâtir une communauté compétitive, attractive, solidaire et responsable.

Pour assurer un habitat de qualité à l'ensemble de la population, la Communauté a déterminé trois défis à relever, de même qu'un certain nombre d'orientations et de mesures. Le premier défi vise à

assurer l'adéquation entre les politiques et les programmes des gouvernements supérieurs et la réalité métropolitaine; le second, à renforcer la concertation des interventions municipales à l'échelle de la région métropolitaine; et le troisième, à optimiser le cadre financier métropolitain en habitation sociale et abordable.

Lors de la séance du 1^{er} décembre 2005, le conseil de la Communauté a adopté, à l'unanimité, ces orientations pour structurer ses interventions en matière de logement social et abordable.

Un plan d'action : le PAMLSA, 2009-2013

En 2008, la Communauté s'est dotée d'un **programme d'interventions ciblées** à réaliser au cours des cinq prochaines années. L'élaboration de ce *Plan d'action métropolitain pour le logement social et abordable, 2009-2013* (PAMLSA) était prévue dans le document des orientations mentionné précédemment. Les actions privilégiées 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, échelle à laquelle les dynamiques du marché résidentiel se déploient. Ce plan permettra donc des actions mieux adaptées.

Le but du plan d'action est de **définir des objectifs prioritaires**, en concertation, pour favoriser le développement du logement social et abordable. La Communauté fait le pari qu'une planification renforcée permettra de mieux répondre aux besoins d'une partie de la population qui doit être soutenue afin d'être logée de façon décente.

Pour atteindre ces objectifs, la Communauté a **déterminé des actions concrètes** à mettre en place au cours des années 2009 à 2013. Le logement social et abordable étant une compétence partagée avec les municipalités et le gouvernement du Québec, la Communauté invite

également ces derniers à mener certaines actions qui favoriseront l'atteinte de ces objectifs.

Il est entendu que la question du logement ne peut être abordée de façon isolée, que les partenaires sont nombreux, et que les difficultés à se loger sont étroitement liées à des problèmes de pauvreté, qui outrepassent les responsabilités locales. Toutefois, il est de la **responsabilité de la Communauté**, à titre d'organisme métropolitain, de convier tous les partenaires à la poursuite de l'objectif d'assurer l'accès à un logement de qualité à tous.

Le PAMLSA est le résultat d'un travail de plusieurs mois qui a fait une large place à la concertation. Des consultations menées auprès de l'ensemble des municipalités et des offices municipaux d'habitation de la Communauté ont mobilisé les énergies de la commission du logement social en 2007 et en 2008.

En adoptant à l'unanimité ce Plan d'action, lors de sa séance du 12 juin 2008, le conseil de la Communauté réitère sa volonté d'agir afin de « bâtir une communauté compétitive, attractive, solidaire et responsable ».

Les objectifs et les actions privilégiées par le PAMLSA, 2009-2013

Objectifs poursuivis afin de favoriser le développement du logement social et abordable

Le PAMLSA fixe six objectifs à atteindre durant les années 2009 à 2013 :

Poursuivre le financement de programmes essentiels au continuum de solutions résidentielles dans le cadre d'une planification à moyen terme;

Investir pour la qualité du parc de logements sociaux et abordables;

Répondre aux besoins de locataires qui sont souvent parmi les personnes plus démunies;

Soutenir le développement économique de tous les secteurs du Grand Montréal;

Explorer la pertinence de créer un guichet unique pour le logement social et abordable;

Assurer un suivi de la situation du logement social et abordable et de la mise en œuvre du PAMLSA.



Principales actions privilégiées

ACTIONS PRIVILÉGIÉES

La Communauté s'engage à :

- Poursuivre ses remboursements aux municipalités et aux offices municipaux d'habitation (OMH) qui participent aux programmes d'habitations à loyer modique, de Supplément au loyer, AccèsLogis et Logement abordable, notamment en ce qui concerne le réinvestissement majeur consenti pour les travaux de rénovation des HLM.
- Appuyer les municipalités, les OMH et les OBNL dans leurs demandes afin d'obtenir les ressources financières adéquates au soutien à la clientèle des HLM et des PSL.
- Favoriser la réalisation de projets AccèsLogis de qualité en s'assurant que le montant des subventions soit suffisant et en menant des analyses sur des mécanismes facilitateurs, tels que la création de banques de terrains.
- Analyser, en collaboration avec ses partenaires, la pertinence de mettre en place un guichet unique auquel la population pourrait adresser ses demandes relatives aux divers programmes de logements sociaux et abordables et où les propriétaires pourraient offrir des logements.
- Poursuivre des travaux et des études permettant notamment de développer des indicateurs reconnus des besoins ainsi que de documenter les coûts d'interventions dans le cadre des différents programmes.
- Mettre en ligne un tableau de bord du logement social et abordable ainsi que des indicateurs métropolitains relatifs à la démographie et au marché du logement qui seront intégrés à l'Observatoire du Grand Montréal.
- Maintenir une veille sur des sujets d'intérêt et sur les meilleures pratiques, et devenir un lieu de diffusion et d'échanges pour les municipalités et les offices municipaux de son territoire.

La Communauté invite les municipalités et les offices municipaux d'habitation de son territoire à :

- Favoriser une offre diversifiée de logements qui assure un continuum de solutions résidentielles répondant aux besoins de leur population, notamment en participant aux différents programmes de la Société d'habitation du Québec en matière de logement social et abordable et en développant des stratégies adaptées à leur milieu pour accroître l'offre de logements sociaux et abordables.
- Maintenir les normes urbanistiques et de construction qui permettent la réalisation d'unités de logements de qualité.
- Poursuivre leurs efforts et les projets novateurs en matière de soutien à la clientèle, notamment les expériences facilitant les liens avec les ministères, dont le réseau de la santé et des services sociaux.
- Considérer le logement social et abordable comme un outil de développement économique facilitant le recrutement de la main-d'œuvre par certaines entreprises.

La Communauté invite le gouvernement du Québec à :

- Donner suite à la vaste mobilisation du monde municipal afin de reconduire le programme AccèsLogis et d'accélérer le rythme de réalisation en finançant la construction de 20 000 nouvelles unités de logement au cours des années 2009 à 2013 pour l'ensemble du Québec.
- Attribuer aux municipalités de la Communauté un nombre d'unités AccèsLogis (ACL) correspondant aux besoins de sa population tels que mesurés par des indicateurs reconnus.



- Comblent l'écart qui subsiste entre les coûts réels de réalisation des projets ACL et les coûts reconnus à des fins de subventions et indexer ceux-ci annuellement.
- Compléter dans les meilleurs délais les analyses en cours relatives à la grille à critères en y impliquant la Communauté et, le cas échéant, à appliquer une seule grille à critères sur l'ensemble du territoire de la Communauté, laquelle devrait notamment permettre de soutenir financièrement les mesures d'efficacité énergétique des bâtiments.
- Demander à la SHQ d'assurer une meilleure diffusion de l'information nécessaire à la réalisation de projets dans le cadre du programme AccèsLogis aux élus municipaux, aux administrations municipales, aux OMH et aux autres groupes promoteurs.
- Faciliter le passage des ménages entre différents volets d'un même programme, ou entre différents programmes, afin d'assurer un continuum de solutions résidentielles qui répondent aux besoins multiples et changeants de la population.
- Reconduire les ententes PSL-AccèsLogis qui arriveront à échéance prochainement, en prolonger la durée pour une période de 35 ans et adopter des mesures permettant de freiner l'attrition des unités PSL.
- Mandater la SHQ et les ministères concernés, notamment le ministère de la Santé et des Services sociaux, le ministère de la Famille et des Aînés, le ministère de l'Immigration et des Communautés culturelles et le ministère de l'Éducation, pour qu'ils développent et assurent le financement des interventions adaptées à la clientèle des HLM, du PSL et des projets ACL.
- Appuyer la Communauté dans les analyses de faisabilité relatives à la mise en place d'un guichet unique.



La Communauté invite le gouvernement du Canada à :

- Prolonger le financement à long terme des programmes d'habitation au-delà du 31 mars 2009.
- Développer une stratégie nationale d'habitation à long terme en collaboration avec les provinces, les territoires, les organismes métropolitains et les municipalités ainsi qu'avec le secteur communautaire.

www.cmm.qc.ca



Communauté métropolitaine de Montréal, 1002, rue Sherbrooke Ouest, bureau 2400, Montréal (Québec) H3A 3L6 Téléphone : 514 350-2550 Télécopieur : 514 350-2599



Communauté métropolitaine
de Montréal