



**Mémoire présenté par
le Comité d'action des citoyennes et citoyens de Verdun
représenté par Marc-André Fortin**

**dans le cadre de la consultation publique menée par
l'Office de consultation publique de Montréal
au sujet du**

Cadre de révision des hauteurs et densités – Centre-ville

« Pour un développement durable équitable et solidaire »

Novembre 2011

Comité d'action des citoyennes et citoyens de Verdun
3972, rue de Verdun
Verdun, Québec, H4G 1K9
Téléphone : 514-769-2228
Télécopieur : 514-769-0825
Site Internet : www.cacv-verdun.org

Table des matières

1. MISSION DE L'ORGANISME	3
2. LE LOGEMENT SOCIAL, UN DROIT ET DES BESOINS	3
3. LA NÉCESSITÉ DE PRÉSERVER LE PARC DE LOGEMENT LOCATIF	6
4. LA DENSIFICATION, OUI, MAIS À PAS À N'IMPORTE QUEL PRIX?	8
5. BIBLIOGRAPHIE	11

Politique de féminisation

L'emploi de termes neutres est privilégié ainsi que l'utilisation du « E » majuscule pour la féminisation. Par exemple, « résidentes et résidents » deviennent « résidentEs » et citoyennes et citoyens » deviennent « citoyenNEs ». Lorsqu'il s'avère difficile d'appliquer ces deux règles ou lorsque le document ne se porte pas à ce type de féminisation, les deux genres sont nommés.

1. MISSION DE L'ORGANISME

Le Comité d'action des citoyennes et citoyens de Verdun (CACV) intervient depuis 1975 dans la communauté verdunoise. L'organisme appuie les personnes les plus démunies afin qu'elles puissent prendre en charge leurs conditions de vie. Le CACV fait la promotion de leurs besoins, particulièrement en matière de logement et d'aménagement urbain. Pour ce faire, le CACV a développé une gamme d'activités et d'interventions visant à :

- Favoriser l'amélioration des conditions de vie.
- Favoriser l'accessibilité à l'information.
- Orienter les citoyennes et les citoyens vers des ressources communautaires et institutionnelles appropriées.
- Favoriser l'échange, le développement du sens critique et la prise de conscience collective.

Le CACV est aussi membre fondateur du Front d'action populaire en réaménagement urbain (FRAPRU). Il est actif avec ce dernier sur la scène nationale, régionale et municipale.

2. LE LOGEMENT SOCIAL, UN DROIT ET DES BESOINS

Le logement est un droit fondamental reconnu mondialement, dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels qui ont été signés en 1976 par le Québec et le Canada. Le droit à un logement où l'on peut vivre en sécurité, en paix et dans la dignité est reconnu, mais dans la réalité, il est loin d'être respecté. Le logement est trop souvent considéré comme une « business », soumis aux règles du marché immobilier et à la spéculation.

Selon les données du recensement de 2006 de Statistique Canada, 17,9% des ménages locataires de la grande région métropolitaine de Montréal, doivent consacrer plus de la moitié de leur revenu au logement (126 580 ménages). Dans l'arrondissement Verdun, la proportion est sensiblement la même. Prenons l'exemple du secteur Wellington-de l'Église : près de la moitié des ménages locataires paie plus de 50 % de leur revenu pour se loger et 8 % des ménages locataires paient plus de 80 % de leur revenu pour se loger. Il s'agit de femmes (55 % des cas), d'aînées (près d'une personne 1 sur 4), de personnes vivants seuls (56 % des cas) et de familles, en particulier les familles monoparentales (13 % des cas). De plus, ce secteur est l'un des plus denses à Verdun (voir carte 2, p. 5).

On observe aussi une nouvelle tendance aux constructions plus denses et en hauteur qui viennent modifier la trame urbaine. Le CACV s'est entre autres doté d'une politique de densification afin de préserver la qualité de vie dans les quartiers verdunois. Cette politique ne s'oppose pas à proprement parler aux tours d'habitation. Elle souhaite avant tout préserver la trame urbaine et favoriser un développement à visage humain. Ainsi, elle s'appliquerait parfaitement à un milieu comme le centre-ville, et elle propose d'intéressantes pistes de réflexion pour des constructions socialement responsables, notamment par l'inclusion de logement social et par la mise en place d'espaces verts. Cette politique sur la densification sera présentée en dernier point de ce mémoire.

Le Front d'action populaire en réaménagement urbain (FRAPRU) a chiffré à 50 000, le nombre de nouveaux logements sociaux nécessaires afin de combler les besoins des ménages à faible revenu du Québec. **Proportionnellement, cela représente 31 200 logements sociaux pour la Communauté métropolitaine de Montréal.**

En plus des 50 000 nouveaux logements sociaux à développer, il importe aussi de conserver le parc de logements sociaux actuel. La plupart des coopératives, des OBNL ou des HLM construits avant 1994 voient leur convention d'exploitation avec le gouvernement fédéral arriver à terme. Les subventions octroyées par la Société Canadienne d'hypothèque et de logement (SCHL) à ces ensembles d'habitation atteignent leur date d'échéance au moment où l'hypothèque est entièrement remboursée. Ce remboursement s'échelonne sur des périodes 35 à 50 ans selon le cas. Au cours des prochaines années, la majorité des logements sociaux sous la responsabilité fédérale auront complété le remboursement de leur hypothèque. **Ils perdront donc les fonds nécessaires à la préservation des lieux physiques ainsi que les sommes versées à l'aide au paiement de loyer pour les locataires à faible revenu.**

Il va sans dire que plusieurs logements sociaux se retrouveront ainsi en situation précaire. Si le manque à gagner n'est pas repris par le gouvernement provincial, ces logements devront répondre aux besoins des locataires tout en entreprenant la restauration physique des immeubles avec des revenus réduits. Afin d'atteindre un équilibre budgétaire, l'Office municipal d'habitation (OMH) et les administrations des coopératives et des ONBL se retrouveront face à des choix difficiles. Les impacts possibles de la fin des subventions fédérales, pour n'en nommer que quelques uns, sont les augmentations de loyer des locataires à faible revenu, la détérioration des conditions locatives, la diminution du nombre de logements sociaux à bas loyer dans les projets coopératifs, la conversion de certains logements sociaux en logements privés, et la possible hausse des loyers en HLM pour combler la perte de revenus en provenance d'Ottawa.

Au Québec, ce sont 118 479 logements qui seront confrontés à la fin des subventions fédérales. À Verdun, 978 unités de logement seront affectées, dont 592 en HLM, 328 en coopératives d'habitation et 58 en OBNL. Étant donné que cette situation se reflète aux quatre coins de la province, il importe que l'arrondissement Ville-Marie, dans un effort de préservation de son parc de logements sociaux, demande à Ottawa de prolonger la durée de ses subventions.

Dans cette optique, l'arrondissement Ville-Marie ne pourrait-il pas inclure dans ses priorités d'action le développement et la préservation des logements sociaux? **On ne peut mettre de l'avant des milieux de vie durable sans intégrer tous les aspects du développement durable : l'aspect environnemental, économique et social.** En donnant des orientations claires pour la promotion du logement social dans son cadre de développement du centre-ville, l'arrondissement obligerait les promoteurs à construire en conformité. Elle détient ce pouvoir et devrait l'exercer.

Le cadre de révision des hauteurs et de la densité du centre-ville se devra d'être en conformité avec le Plan métropolitain d'aménagement et de développement. Or, bien que celui-ci en soit encore à réfléchir aux recommandations issues des consultations publiques, il a été mentionné plus que tout autre sujet qu'il y avait un besoin criant de logement social dans la Communauté métropolitaine de Montréal. Les recommandations de la commission de l'aménagement stipulent : « Cette stratégie [immobilière en développement résidentiel] doit être accompagnée de projets immobiliers novateurs, plus denses, desservis par des services de proximité comportant du logement social et situés près du transport en commun (...). (p.52)¹ »

Le PMAD chiffre le pourcentage de nouveaux ménages à orienter vers les aires TOD (Transit oriented development), spécifie un objectif dans le temps et détermine des seuils minimaux de densité spécifiques pour chaque aire TOD. Le CACV souhaite évidemment que ces aires TOD densifiées comporte un nombre adéquat de logements sociaux qui sauront répondre aux besoins des résidentEs. Bien évidemment, le centre-ville constitue une aire TOD névralgique, au centre même des préoccupations du PMAD. **Le Comité d'action des citoyennes et citoyens de Verdun estime que l'arrondissement Ville-Marie, tout comme la CMM, devrait être précis en ce qui concerne les logements sociaux. L'arrondissement Ville-Marie, au sein de son plan de développement, devrait inclure, dans son cadre de révision des hauteurs et des densités au centre-ville, des moyens concrets afin de favoriser le développement de logements sociaux.**

RECOMMANDATION 1

*Considérant l'objectif réaliste de **31 200 nouveaux logements sociaux en 5 ans**, ce qui correspond, pour la métropole, à sa part des 50 000 nouveaux logements sociaux que le FRAPRU réclame pour l'ensemble du Québec;*

- L'arrondissement Ville-Marie doit prévoir un taux d'inclusion minimal de 30% de logement sociaux dans tout nouveau développement résidentiel;*
- Il doit mettre en place une politique d'acquisition et de réservation de terrains pour des fins de logement social;*
- Et qu'en ce sens, l'arrondissement Ville-Marie intervienne directement auprès des gouvernements supérieurs pour qu'ils ajustent en conséquence leurs investissements dans le développement de nouveaux logements sociaux, incluant de nouveaux HLM, et qu'ils prennent des engagements récurrents en ce sens.*

¹ Communauté métropolitaine de Montréal, 2011. *Rapport de consultation publique de la commission de l'aménagement; Un grand Montréal attractif, compétitif et durable. Projet de Plan métropolitain d'aménagement et de développement*, 72 pages.

RECOMMANDATION 2

*Que l'arrondissement Ville-Marie se donne pour objectif de **préserver le parc de logements sociaux existants** sur son territoire, tant les coopératives d'habitation, les OBNL d'habitation et les HLM.*

*Que l'arrondissement **s'engage à y maintenir ses subventions pour les ménages à faible revenu et pour la rénovation**, même à la fin des hypothèques et des conventions avec la Société canadienne d'hypothèque et de logement; et qu'il demande aux gouvernements supérieurs de faire de même.*

RECOMMANDATION 3

Que l'arrondissement Ville-Marie obtienne du gouvernement du Québec que ce dernier apporte les amendements requis à la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme, à la Loi des cités et villes et à la Charte de Montréal afin que les pouvoirs municipaux puissent se doter d'outils législatifs facilitant, voire accélérant, le développement de nouveaux logements sociaux sur le territoire de la CMM, tel :

- *Le pouvoir d'exproprier les immeubles résidentiels barricadés depuis plus d'un an pour les transférer à des projets d'habitation sociale.*
- *Le pouvoir d'exproprier des bâtiments insalubres appartenant à des propriétaires délinquants, en vue de les rénover et de les transférer à des projets d'habitation sociale*

3. LA NÉCESSITÉ DE PRÉSERVER LE PARC DE LOGEMENT LOCATIF

Selon le rapport de la SCHL, au premier octobre 2009, le taux d'inoccupation moyen pour l'île de Montréal s'élevait à 2,6 %. Il est donc situé légèrement sous le seuil d'équilibre. Toutefois, ce taux d'inoccupation varie de façon importante selon le type de logement. On observe que le taux d'inoccupation est inversement proportionnel au nombre de chambres que le logement comporte. C'est ainsi que les taux d'inoccupation des studios et des logements d'une chambre sont respectivement de 3,7% et de 3,1%, soit au dessus de la moyenne montréalaise. Par contre, celui des logements de 2 chambres et de 3 chambres et plus se situe à 2,1% et 1,7%, donc sous la moyenne montréalaise. Ces grands logements sont rares, et leur taux d'inoccupation est plutôt éloigné du point d'équilibre de 3%.

A Verdun comme dans Ville-Marie, la pénurie de logements locatifs qui perdure depuis plus de 10 ans a un impact dramatique sur l'accessibilité à un logement abordable et en bonne condition d'habitabilité. Cette pénurie touche davantage les populations à faible et moyen revenu vivant dans les secteurs défavorisés. Cette pénurie a eu comme impact des hausses drastiques des loyers. Le coût du loyer mensuel des logements locatifs privés montréalais a augmenté en moyenne de 2,7% entre octobre 2008

et octobre 2009. Cette augmentation est supérieure aux taux d'inflation qui était de 2,1% pour 2008 et de 0,8% pour 2009, et ce, malgré une législation encadrant les augmentations de loyer via la Régie du logement.

Dans ce contexte, la recherche de logements devient une course à obstacles pour les personnes et familles à faible et moyen revenu. Les familles monoparentales ou nombreuses, les personnes prestataires d'aide sociale, les membres des minorités visibles et les Autochtones sont particulièrement victimes de discrimination. Par ailleurs, les propriétaires n'ont pas à faire d'effort pour louer leur logement, même en mauvais état ; plusieurs locataires sont ainsi condamnés à vivre dans des logements en mauvais état, souvent insalubres, inadaptés ou surpeuplés. Les ménages qui ne trouvent pas de logement dans leur quartier se retrouvent repoussés vers des quartiers périphériques et les villes de la banlieue où les logements sont moins dispendieux. L'arrondissement Ville-Marie est donc directement concerné par la protection du parc de logements locatifs et la conversion en condo puisque celles-ci ont une incidence sur tout son territoire.

Cette pénurie s'explique par une demande de logements plus importante que l'offre. Les promoteurs immobiliers n'y voient plus un investissement aussi prospère que par le passé. Les condos sont devenus un attrait financier; ils apportent des gains rapidement. Au-delà des constructions neuves de condos, la **conversion de logements locatifs en condos réduit directement la disponibilité de logements dans nos quartiers**. Des stratégies toutes plus surnoises les unes que les autres sont mises en œuvre par les promoteurs et les agents d'immeubles afin de convertir un nombre grandissant de logements locatifs en condo. Des arrondissements comme Hochelaga-Maisonneuve, le Plateau Mont-Royal et Verdun sont de plus en plus touchés par cette problématique.

En 2002, la Ville de Montréal a délégué son pouvoir de dérogation à l'interdiction de convertir un immeuble locatif en copropriété divise aux arrondissements. La majorité des arrondissements ont donc adopté un règlement permettant de déroger à l'interdiction de convertir des logements en condos. **La ville de Montréal se retrouve donc avec un ensemble de pratiques inégales qui mettent la protection du parc de logements locatifs en péril**. La situation laxiste qui prévaut en ce moment permet un nombre élevé de conversions, ce qui effrite de manière importante le parc de logements locatifs. Certains arrondissements se retrouvent donc pris d'assaut par des propriétaires et des agents d'immeubles voraces qui ont comme principal objectif la maximisation de leur profit. Cette conversion incontrôlée des logements locatifs en condo entraîne notamment une pression à la hausse sur le coût des loyers et une gentrification des quartiers centraux.

L'arrondissement Ville-Marie ne doit pas laisser le champ libre à ces pratiques, mais avoir une attitude responsable consistant à offrir un cadre réglementaire qui assure une réelle équité sociale. Par la construction de nouvelles tours résidentielles sous la seule forme de condominiums, l'arrondissement Ville-Marie contribuerait à l'embourgeoisement de son quartier et à l'exode de ses résidentEs. Il faut noter qu'un très grand nombre de services sociaux et de santé offerts aux populations les plus fragilisées se retrouvent dans ce même arrondissement. Pour être cohérent et maintenir le mieux-vivre des citoyenNEs, l'arrondissement doit favoriser le maintien des populations marginalisées, appauvries ou

fragilisées au centre-ville. L'arrondissement devrait donc se doter d'un objectif allant dans le sens de la protection du parc de logements locatifs existants et freiner la conversion en copropriétés avant d'envisager la construction de nouvelles.

RECOMMANDATION 4

Que l'arrondissement Ville-Marie procède à un inventaire du parc de logements locatifs de son territoire; qu'il se donne pour objectif de protéger ce parc de logements et qu'en ce sens, il se dote de règlements visant à empêcher la conversion des logements locatifs en copropriétés (condos) ou leur transformation à cette fin.

4. LA DENSIFICATION, OUI, MAIS À PAS À N'IMPORTE QUEL PRIX?

Cette section présente la politique de densification urbaine, *Densification à visage humain*, du Comité d'action des citoyennes et des citoyens de Verdun (CACV), qui a été adoptée lors de la séance du conseil d'administration de l'organisme tenue le mardi le 5 janvier 2010.

La densification de projets résidentiels consiste à faire vivre davantage de population sur un même terrain. Dans la pratique, un projet de construction densifiée se traduit soit par un immeuble de plusieurs étages (en hauteur), soit par une augmentation de la superficie d'habitation sur un terrain ou un territoire donné, soit par une multiplication des espaces habitables à l'intérieur d'un immeuble existant.

Les projets de densification résidentielle sont de plus en plus fréquents, qu'ils soient privés ou sociaux, puisqu'ils optimisent la rentabilité économique d'un terrain. Ils permettent d'accroître les profits des promoteurs ou de viabiliser les projets dans le cas des logements sociaux. La densification augmente la capacité d'accueil des quartiers et permet ainsi de stimuler l'économie locale. Elle entraîne également des recettes fiscales pour l'arrondissement puisque ce dernier est en mesure de collecter davantage de taxes. Notons aussi que la densification favorise souvent l'accessibilité aux services publics, au transport en commun ou encore aux espaces verts. Par contre, ces grands projets contrastent parfois avec ce que l'on appelle le cadre bâti ou la trame urbaine, c'est-à-dire le « style » du quartier, sa couleur historique et particulière. Rappelons aussi que si un projet de densification résidentielle ne s'accompagne pas d'une bonne desserte en transport en commun, il peut entraîner une augmentation du parc automobile, des engorgements répétés et une baisse de sécurité pour les piétons.

Densification rime souvent avec mixité sociale. Comme la densification concerne autant les condominiums que les logements sociaux, on assiste plus souvent qu'autrement à un mélange des

classes sociales, donc à la venue de gens aisés financièrement dans des quartiers populaires défavorisés. Les condominiums attirent généralement des clientèles précises : baby-boomers, jeunes célibataires professionnels et couples sans enfants. Des tensions émergent souvent entre ces classes sociales plutôt que de contribuer à une atmosphère d'échange et de solidarité. En réaction à cette nouvelle proximité sociale, plusieurs résidents retournent vers des quartiers plus homogènes. Soulevons aussi l'embourgeoisement des quartiers dû à la construction de condominiums. Cet embourgeoisement entraîne une augmentation des valeurs immobilières et des loyers, ce qui force plusieurs ménages à déménager vers des quartiers décentrés où les services correspondant à leur situation sont rares. Le changement de profil populationnel qu'entraîne l'embourgeoisement affecte la distribution des services publics. Il se traduit, par exemple, par un retrait des services spécialisés dans une école de quartier que quelques enfants mieux nantis commencent à fréquenter.

Le CACV s'est penché sur la question de la densification des projets résidentiels à Verdun. Il en est venu à émettre des réserves sur les projets de densification, qu'il s'agisse de condos ou de logements sociaux. Bien que la rareté des terrains disponibles pour de nouvelles constructions et le manque de logements sociaux à Verdun et à Ville-Marie puissent se résoudre par la densification résidentielle, certains inconvénients à la densification demeurent. Le CACV entend contrer ces derniers en adoptant des positions claires sur les projets de densification. Ces positions, bien qu'inspirées de la réalité verdunoise, s'appliquent bien au développement du centre-ville, ou de tout autre quartier central de Montréal. Il vise le maintien d'un cadre de vie agréable dans la recherche d'un équilibre et d'une justice sociale.

RECOMMANDATION 5

Voici les conditions et les éléments que l'arrondissement Ville-Marie devrait mettre de l'avant :

CONDITIONS OBLIGATOIRES À UN PROJET DE DENSIFICATION :

1. Le projet doit répondre aux besoins en logement de la population locale, à la lumière des portraits de quartier.
2. Il ne doit pas se réaliser au détriment des populations défavorisées du quartier.
3. Il doit favoriser le maintien des citoyenNEs dans leur milieu.
4. Il doit permettre d'augmenter l'offre de logements sociaux.
5. Le projet doit respecter la trame urbaine, l'architecture locale et le patrimoine.
6. Le projet doit libérer des espaces au sol pour y aménager des espaces verts privés. Il doit préserver, voire augmenter, les espaces verts en façade.
7. Dans le cas où le projet de densification implique une dérogation au plan d'urbanisme, il est impératif que l'arrondissement tienne une consultation publique accessible, transparente et à l'écoute des impacts réels sur le voisinage.

ÉLÉMENTS À PRENDRE EN COMPTE DANS L'ÉLABORATION D'UN PROJET :

1. Un projet de densification devra avoir le souci de réduire son empreinte écologique et ne pas accroître les îlots de chaleur, notamment par la mise en place de quelques ou plusieurs de ces moyens :
 - a) Augmentation des espaces verts privés et publics
 - b) Aménagement de toits verts et verdissement
 - c) Utilisation d'énergies alternatives
 - d) Meilleure desserte du transport en commun
 - e) Amélioration du réseau de pistes cyclables et aménagements d'espaces pour les vélos
 - f) Réduction des espaces de stationnement
2. Le développement résidentiel ne doit pas se faire au détriment des services et commerces de proximité.

5. BIBLIOGRAPHIE

Gouvernement du Québec, (2011). *Avant-projet de loi sur l'aménagement durable du territoire et l'urbanisme, Document d'information, Bâtissons ensemble les municipalités de demain*, ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire, 17 pages.

RIVEST, Carol-Ann, (2010). *Le logement locatif privé; enjeux et encadrement à Montréal*, Université de Montréal, 45 pages

Société canadienne d'hypothèque et de logement, (2009). *Rapport sur le marché locatif RMR de Montréal*, 36 pages.

Statistique Canada - Recensements 2001 et 2006 (commandes spéciales du FRAPRU).

Ville de Montréal, (2008). *Le leadership du gouvernement du Québec dans la lutte contre l'itinérance : une nécessité*, 81 pages.