



**Front d'action populaire en réaménagement urbain**  
2350 de Maisonneuve Est, # 205, Montréal (Québec) H2K 2E7 | Tél. : 514 522-1010  
Télééc. : 514-527-3403 | Courriel : [frapru@frapru.qc.ca](mailto:frapru@frapru.qc.ca) | [www.frapru.qc.ca](http://www.frapru.qc.ca)

**POUR LE DROIT AU LOGEMENT À MONTRÉAL,  
DANS 5 ANS,  
22 500 NOUVEAUX LOGEMENTS SOCIAUX !**

**Mémoire présenté  
à l'Office de consultations publiques de Montréal  
sur le Plan de développement de Montréal, « Demain Montréal »**

**par le FRAPRU**

**Montréal, le 29 août 2013**

## **PRÉAMBULE**

---

Le Front d'action populaire en réaménagement urbain a été mis sur pied en 1978. C'est un regroupement national pour le droit au logement. Il défend les droits des locataires et fait la promotion du logement social. Le FRAPRU est aussi actif sur les enjeux d'aménagement urbain, de lutte contre la pauvreté et de promotion des droits sociaux. Il est présentement composé de 153 groupes membres, dont 73 sont situés sur le territoire de Montréal.

## **TABLE DES MATIÈRES**

---

<b>Introduction</b> .....	<b>2</b>
<b>Les problèmes de logement des locataires de Montréal</b> .....	<b>2</b>
En chiffres.....	3
... Et sur le terrain .....	5
40 000 logements sociaux menacés par la fin des subventions fédérales .....	7
<b>« Donner accès à des logements abordables et de qualité »... Comment?</b> .....	<b>9</b>
<b>Les recommandations du FRAPRU</b> .....	<b>10</b>
Appuis à d'autres demandes concernant le <i>Plan de développement de Montréal</i> .....	12
<b>Conclusion</b> .....	<b>13</b>

# **POUR LE DROIT AU LOGEMENT À MONTRÉAL DANS 5 ANS, 22 500 NOUVEAUX LOGEMENTS SOCIAUX !**

---

## **Introduction**

Le FRAPRU est désappointé que Montréal n'ait pas pris la peine, dans son *Plan de développement* « Demain Montréal », de faire le point, données à l'appui, sur les conditions de logement des ménages établis sur son territoire et qu'elle ne se soit pas donné des objectifs de développement en matière de logement social afin de répondre aux besoins les plus urgents.

Dans le même sens, le FRAPRU déplore que la Ville n'ait pas profité de l'occasion pour préciser les engagements qu'elle espère des gouvernements supérieurs afin de répondre à ces besoins...

Dans ce mémoire, le FRAPRU va faire la démonstration du mal-logement dans la Ville et des besoins en logements sociaux. Il va aussi proposer aux éluEs locaux une révision du PDM pour y inclure des objectifs clairs — notamment en matière de logement social — et l'adoption d'un plan d'action conséquent.

## **Les problèmes de logement des locataires de Montréal**

La pénurie de logements locatifs du début des années 2000 a laissé des traces profondes : hausses de loyer; marché immobilier surexcité, entraînant de la spéculation; multiplication des conversions, des transformations, voire des démolitions du locatif existant; également, manque d'entretien et vieillissement de ce parc; tendances de plus en plus marquées, dans les mises en chantier, en faveur des condos, au détriment du locatif; remplacement des populations et embourgeoisement des quartiers centraux; etc.

## En chiffres...

Les données à notre portée sont celles de 2006<sup>1</sup>; elles décrivent des réalités très préoccupantes :

- deux tiers des ménages montréalais sont locataires (65,6 %); près de la moitié d'entre eux sont composés de personnes seules (47,4 %);
- quelque 210 000 de ces ménages ont un revenu annuel sous le seuil de revenu de besoins impérieux (43,1 %);

dans 7 arrondissements sur 19, cette proportion est encore plus élevée :

43,3 % dans Le Plateau Mont-Royal,

44,3 % dans Ahuntsic-Cartierville,

45,7 % dans Villeray — Saint-Michel — Parc Extension,

46,0 % dans Côte-des-Neiges — Notre-Dame-de-Grâce,

46,5 % dans Montréal-Nord,

47,2 % dans Le Sud-Ouest,

et 51,1 % dans Ville-Marie.

- deux ménages locataires sur cinq doivent consacrer plus de 30 % de leur revenu au logement (38,4 %); pour 91 265 d'entre eux, c'est plus de la moitié du revenu qui va au logement, au détriment des autres besoins essentiels, comme la nourriture, le transport, les médicaments, les fournitures scolaires des enfants, etc.; quant aux locataires qui vivent seul, près de 30 000 d'entre eux (13,1 %) engloutissent pas moins de 80 % de leur revenu à cet unique poste de dépenses.

Les données colligées par la Ville elle-même précisent que :

---

<sup>1</sup> Au moment d'écrire ces lignes, les données sur les ménages et le logement de l'*Enquête nationale sur les ménages* de 2011 n'avaient toujours pas été publiées par Statistiques Canada.

- le revenu médian des ménages locataires n'est que de 29 766 \$ par année, soit moins que la moitié du revenu médian des propriétaires (qui est de 63 196 \$); parmi ces locataires, le tiers a un revenu annuel inférieur à 20 000 \$ par année; chez les personnes seules, le revenu médian n'est que de 20 590 \$ par an;
- en 2006, 10,6 % des logements loués sur le territoire avaient besoin de réparations majeures; ce pourcentage a augmenté de presque 2 points entre 2001 et 2006;
- en février dernier, 21 817 ménages étaient inscrits à l'Office municipal d'habitation de Montréal et attendront en moyenne 5 ans avant d'accéder à un HLM, en plus de tous ceux qui sont inscrits sur les listes des coops et des OSBL d'habitation.

Les données de la Société canadienne d'hypothèques et de logement rassemblées par la Communauté métropolitaine de Montréal confirment quant à elles que les problèmes de logement ne se règlent pas à Montréal :

- si entre 2011 et 2012, le taux d'inoccupation des logements locatifs se rapprochait sensiblement du seuil d'équilibre<sup>2</sup>, passant de 2,4 % à 2,8 %, celui des logements familiaux de 3 chambres à coucher redescendait de 2 % à 1,8 %;
- entre 2002 et 2012, le loyer moyen y est passé de 532 \$ par mois à 685 \$, une augmentation de 153 \$ par mois (28,8 %);
- en 2012, il y a eu presque 10 fois moins de logements locatifs et coopératifs mis en chantier que de logements destinés à la propriété privée<sup>3</sup>; il y a 10 ans, ce ratio était de 3,6 logements destinés à la propriété privée pour chaque unité locative ou coopérative mise en chantier; pour les sept premiers mois de l'année en cours, la Société

---

<sup>2</sup> Les autorités estiment que le marché locatif est équilibré quand le seuil d'inoccupation des logements est de 3 %.

<sup>3</sup> Soit quelques 5559 condos et 565 logements en propriété absolue versus 673 logements locatifs et coopératifs.

canadienne d'hypothèques et de logement nous apprend qu'il y a eu 17 fois plus de condos mis en chantier que de logements locatifs.

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

### **... Et sur le terrain**

Au-delà de ce que nous disent les statistiques, les groupes du FRAPRU qui interviennent à Montréal sont d'avis que la Ville n'a pas pris, dans son *Plan*, la juste mesure de l'effet désastreux qu'a eu le développement résidentiel des dernières années sur sa population locataire, développement qu'elle a soutenu par ailleurs activement, cédant facilement aux demandes des promoteurs privés.

Malheureusement, nous avons peu de données quantifiées sur le sujet. Par exemples, le dernier bilan de la mise en œuvre de la *Stratégie d'inclusion de logements abordables* adoptée en 2005... date de 2007 et on n'a toujours pas les résultats du programme Accès Condos qui devait permettre l'accession à la propriété privée pour les familles montréalaises à revenu modeste.

Mais nos groupes membres, sur le terrain (surtout dans les quartiers centraux), constatent notamment que la *Stratégie d'inclusion*, qui devait soutenir le développement du logement social et garantir la mixité sociale dans les nouveaux grands développements résidentiels, s'avère assez peu efficace :

- d'une part, elle met le développement du logement social à la remorque de celui des condos, peu de projets sans but lucratif se réalisant en dehors des grands sites, ce qui écarte systématiquement les quartiers déjà densément bâtis, comme Parc Extension; par ailleurs, quand un développement de condos est retardé, voire aban-

donné, cela ralentit ou menace du coup ceux des coops et des organismes sans but lucratif d'habitation qui y sont associés;

- le marché immobilier est intense et ce sont les promoteurs privés qui mettent la main sur les sites les plus attrayants, à proximité des services et des transports en commun; ils obtiennent généralement les dérogations de zonage nécessaires et exercent une concurrence féroce contre les promoteurs de logements coopératifs et sans but lucratif, au point que ceux-ci peinent à trouver des sites abordables et à faire sortir de terre leurs propres projets;
- la *Stratégie d'inclusion* est régulièrement contournée (notamment par morcèlement des projets afin de rester sous la barre des 200 unités) et lorsqu'il y a un apport financier au Fonds de contribution pour échapper à la *Stratégie*, les sommes que les promoteurs versent s'avèrent rapidement insuffisantes pour permettre l'achat d'autres sites destinés au logement social, tellement le prix du foncier augmente rapidement aux alentours;

Les comités logement de Montréal constatent également que la construction frénétique de condos et la faiblesse de la construction du locatif exercent une pression sur le prix des loyers, allant jusqu'à pousser les locataires en dehors de leur quartier, qu'ils sont remplacés par des gens beaucoup plus fortunés, ce qui transforme également l'offre commerciale locale. Bref, l'embourgeoisement est en marche dans plusieurs quartiers anciens.

Les groupes notent encore qu'Accès Condos aura généralement subventionné la construction de très petits logements, chers, absolument inadéquats pour les familles. En fait, ce sont surtout les OSBL d'habitation et encore plus les coops qui ont construit des logements familiaux à Montréal au cours des dernières années...

Dans ce marché troublé, les groupes de locataires remarquent aussi un accroissement du nombre de logements locatifs transformés en condos et l'inefficacité de la législation actuelle pour contrer ce phénomène. À cela s'ajoute d'une part, des reprises de possession et des transformations en gîtes — souvent illégales — et d'autre part, la disparition progressive du parc de maisons de chambres qui constitue pourtant le dernier rempart de plusieurs contre l'itinérance. À ce propos, rappelons qu'on estime à 30 000 le nombre de personnes itinérantes à Montréal, que ce nombre est visiblement en croissance, non seulement au centre-ville, mais dans plusieurs arrondissements, et que les centres d'hébergement sont presque toujours pleins, voire débordants, notamment dans le cas de ceux dédiés aux femmes<sup>4</sup>.

### **40 000 logements sociaux menacés par la fin des subventions fédérales**

On retrouve sur le territoire de la Ville de Montréal quelque 40 000 logements sociaux réalisés avant 1994 qui ont bénéficié de subventions fédérales au moment de leur construction; ce sont des HLM, des logements coopératifs et appartenant à des organismes sans but lucratif d'habitation. Depuis, ces logements bénéficient également de subventions récurrentes d'Ottawa pour venir en aide aux locataires à faible revenu qui y habitent, en vue de diminuer leur loyer. Cependant, lorsque leur hypothèque est complètement remboursée, les propriétaires de ces logements sociaux cessent de recevoir cette aide fédérale, ce qui provoque des augmentations de loyer de 200 \$, voire 300 \$, par mois pour les ménages jusque là subventionnés.

Le phénomène commence à toucher les coops et les OSBL et il va sérieusement s'accélérer dans la deuxième moitié de la présente décennie. Certains secteurs comportant une forte concentration de logements sociaux datant de cette époque, comme

---

<sup>4</sup> En 2011-2012, L'Auberge Madeleine a dû refuser 5145 demandes d'aide par manque de places.

Cloverdale, dans Pierrefonds, et Milton Parc, dans le Plateau Mont-Royal, seront particulièrement affectés.

Du côté des HLM, le gouvernement du Québec assure qu'il va prendre la relève du fédéral lorsque les hypothèques et les subventions seront échues; la Société d'habitation du Québec va assumer à même ses propres budgets, la part du Canada. Cependant, la Société admet que cela ne durera qu'un temps et qu'éventuellement, elle devra envisager d'autres sources de financement pour subventionner les loyers dans les HLM et dans les autres logements sociaux de cette génération dont elle est responsable. De l'avis de plusieurs, il est probable que Québec choisira alors de hausser les loyers.

En 2032, toutes les hypothèques auront été remboursées et si le fédéral conserve la même attitude, les quelques 40 000 logements sociaux montréalais concernés ne seront plus accessibles aux ménages à faible revenu. La mixité sociale des ensembles sera compromise et les ménages à faible revenu devront se remettre à la recherche d'un logement subventionné, en compagnie de ceux qui n'y auront pas encore eu accès...

Selon le FRAPRU, la Ville de Montréal a un rôle à jouer pour empêcher l'aboutissement de ce scénario. Elle a évidemment un message à porter auprès des gouvernements supérieurs pour qu'ils ne laissent pas tomber les ménages à faible revenu qui sont ou qui ont été mal-logés. Elle a aussi sa propre part du financement des logements gérés par l'Office municipal d'habitation de Montréal à garantir pour l'avenir, au delà des ententes signées avec Ottawa et des hypothèques.<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> Les trois paliers de gouvernement subventionnent le déficit d'exploitation des HLM érigés sur le territoire de Montréal. La part de la Ville de Montréal est de 10 %, alors que la contribution d'Ottawa équivaut en moyenne à 57 % et celle de Québec à 33 %.

## **« Donner accès à des logements abordables et de qualité »... Comment?**

Dans son *Plan de développement*, la Ville indique qu'elle est préoccupée par la situation des ménages montréalais à faible et à modeste revenus, mais sans en donner la mesure exacte.

*« Un des principaux enjeux concerne l'accès à un logement abordable pour plusieurs des ménages montréalais. D'une part, la hausse des valeurs immobilières au cours de la dernière décennie rend plus difficile l'accès à la propriété, un phénomène qui touche de plein fouet les jeunes familles désirant rester à Montréal. D'autre part, conséquence du peu de logements disponibles, les ménages locataires voient augmenter les loyers plus rapidement que leurs revenus. Des besoins plus spécifiques apparaissent également, alors que la population est vieillissante et que plusieurs politiques en matière de services sociaux et de santé encouragent le maintien à domicile de personnes ayant besoin de diverses formes de soutien. »*<sup>6</sup>□□□

Elle précise que « Dans la foulée du *Plan régional de santé publique 2010-2015*, la Ville doit (...) prévenir les risques sur la santé de la population en favorisant une offre de logements abordables ».<sup>7</sup> Elle souligne aussi le vieillissement du parc existant et la nécessité d'y investir des sommes importantes. Plus loin, elle ajoute qu'au cours des dernières années, « les conditions du marché résidentiel ont favorisé la construction de logements en copropriété, souvent de petite taille. Bien que cette tendance réponde à une demande du marché et permette de soutenir le rythme de croissance du parc résidentiel, elle se fait au détriment de la construction de logements locatifs, ou de logements offrant une superficie adéquate pour les familles. »<sup>8</sup>

---

<sup>6</sup> « Demain Montréal » — Plan de développement de Montréal, version d'avril 2013 ; page 18.

<sup>7</sup> Ibid ; page 17.

<sup>8</sup> Ibid ; page 64.

On se prend donc à espérer quand elle affirme que, « compte tenu des changements démographiques et de l'évolution du marché du logement, la Ville de Montréal doit intervenir de façon plus ciblée dans le domaine de l'habitation. »<sup>9</sup>

Mais, au final, on déçante. On ne trouve pas dans ce *Plan* d'actions concrètes, ni d'objectifs clairs pour améliorer la situation des ménages mal-logés de Montréal, particulièrement ceux qui vivent sous le seuil de faible revenu. La seule cible que la Ville formule formellement est de poursuivre le développement résidentiel pour accueillir 175 000 nouveaux ménages sur l'île d'ici 20 ans. Pour le reste, elle entend solliciter ses partenaires, les paliers de gouvernement supérieurs, les promoteurs des secteurs privés et communautaires...

Franchement décevant! Car Montréal a des moyens à sa disposition pour influencer l'avenir en matière d'habitation, que ce soit en augmentant la part de logement social sur son territoire, en exerçant un meilleur contrôle sur le parc locatif existant via son code du logement ou sa réglementation pour contrer les conversions en condos, les transformations en gîtes et les démolitions visant à faire place aux condos. Montréal a également une voix à faire entendre — avec conviction et détermination — auprès de gouvernements supérieurs pour défendre le droit au logement de sa population. L'adoption de son *Plan de développement* devrait être l'occasion de partager ces objectifs et présenter son plan d'action pour les atteindre.

## **Les recommandations du FRAPRU**

Le FRAPRU est d'avis que pour améliorer les conditions de vie et de logement de la majorité de sa population, qui est essentiellement locataire et à très modeste revenu, la Ville doit mieux protéger son parc de logements abordables, elle ne doit plus céder aux

---

<sup>9</sup> Ibid ; page 17..

pressions des promoteurs privés et elle doit plutôt appuyer résolument le secteur sans but lucratif. Elle doit aussi mieux protéger le parc locatif existant.

Plus précisément, le FRAPRU demande à la Ville de Montréal de **revoir son Plan de développement et de se donner comme objectifs :**

- 1. de développer au moins 22 500 logements sociaux en 5 ans, afin de répondre aux besoins les plus pressants, ce qui correspond, pour la métropole, à sa part des 50 000 nouveaux logements sociaux que le FRAPRU réclame pour l'ensemble du Québec, et ce au prorata du nombre de ménages locataires devant consacrer plus de la moitié de leur revenu pour se loger;**
- 2. d'intervenir vigoureusement auprès des gouvernements supérieurs pour qu'ils ajustent en conséquence leurs investissements dans le développement de nouveaux logements sociaux, incluant des nouveaux HLM, et qu'ils prennent des engagements récurrents en ce sens;**
- 3. d'obtenir du gouvernement du Québec qu'il apporte les amendements requis à la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* et à la *Charte de Montréal* afin que la municipalité puisse se doter d'outils législatifs facilitant, voire accélérant, le développement de nouveaux logements sociaux sur le territoire, comme :**
  - a. le pouvoir de reprendre (par voie de saisie et-ou d'expropriation) les immeubles résidentiels barricadés depuis plus d'un an ou appartenant à des propriétaires délinquants, pour le transférer à des projets d'habitation sociale;**
  - b. le pouvoir d'imposer un règlement obligeant les développeurs de tout projet de 20 logements et plus de céder une partie de leur site à des projets de logement sociaux et ce dans une proportion suffisante pour répondre aux besoins locaux (ce qu'on appelle communément un règlement d'inclusion);**

4. de créer une réserve foncière visant à acheter et réserver des sites (terrains et bâtiments) pour des futurs projets de logements sociaux;
5. de revoir sa réglementation pour mieux protéger le parc montréalais de logements locatifs abordables (incluant les maisons de chambres) et, en ce sens :
  - a. se doter de règlements plus efficaces empêcher leur conversion en copropriétés (condos) ou en gîtes ou leur transformation à cette fin;
  - b. implanter et tenir à jour un inventaire du parc de logements locatifs, incluant les maisons de chambres;
6. de préserver le parc de logements sociaux existants à Montréal et pour ce :
  - a. maintenir ses propres subventions dans les HLM gérés par l'Office municipal d'habitation de Montréal, même après la fin des hypothèques et des conventions avec la Société canadienne d'hypothèques et de logement ;
  - b. faire pression sur les gouvernements supérieurs pour qu'ils fassent de même ;
7. d'obtenir du gouvernement du Québec des modifications au *Code du bâtiment* afin que tout nouveau projet de logements compte obligatoirement des logements universellement accessibles;

**Appuis à d'autres demandes concernant le *Plan de développement de Montréal***

Par ailleurs, le FRAPRU est membre de deux coalitions qui ont été mises sur pied dans la foulée des travaux qui mèneront à la révision du *Plan d'urbanisme* et des élections municipales de cet automne. Il soutient les revendications de ces coalitions, **Le Mon-**

**tréal que nous voulons** et **On vote contre la pauvreté à Montréal**, et réclame notamment avec elles :

- des aménagements et des investissements permettant de déployer du réseau de transport en commun, de le rendre accessible aux personnes en chaise roulante et l'instauration d'une tarification sociale pour les usagères et les usagers à faible revenu;
- la préservation, dans les différents arrondissements, de secteurs dédiés à l'emploi, en visant une diversification du type d'emplois qu'on y exerce et demandant différents niveaux de formation et de spécialisation, pas seulement dans les hautes technologies;
- des aménagements et des investissements pour garantir l'accès à des services publics et des commerces de proximité;
- un meilleur soutien à l'action communautaire avec, entre autres, une politique de location avantageuse.

## **Conclusion**

Dans le *Plan de développement* que la Ville de Montréal propose, elle se promet de « favoriser l'accession à des logements abordables et de qualité notamment pour les familles, les ménages à faible revenu et les aînés ». Pour y parvenir, elle doit résolument prendre le parti du logement social.