

Mémoire d'Ensemble Montréal

Consultation publique de l'OCPM sur le Règlement
pour une métropole mixte



Ensemble Montréal, l'Opposition officielle à l'hôtel de ville de Montréal

16 octobre 2019

Table des matières

Introduction	3
Présentation du « Règlement pour une métropole mixte »	4
1. Les effets sur le marché immobilier	5
1.1 Évolution de l'offre	5
1.2 Évolution de la demande	6
1.3 Conséquence : l'exode vers la banlieue	7
1.4 Conséquence : moins d'accès à la propriété pour la classe moyenne	8
1.5 Conséquence : réduction de l'importance du français à Montréal	8
1.6 Conséquence : réduction du poids politique de Montréal	9
2. Les impacts de l'étalement urbain	10
2.1 Impacts sur les individus	10
2.1.1 Étude de cas : la distance à parcourir	11
2.2 Impacts sur l'environnement	13
2.3 Impacts sur les finances publiques	14
2.4 Impacts sur le centre-ville	16
2.4.1 Propension de l'utilisation du transport actif et collectif	16
2.4.2 Hauteur et densité : meilleure efficacité énergétique	17
2.4.3 Réduction des gaz à effet de serre	17
3. Les lacunes du règlement proposé	18
3.1 Absence d'une stratégie commune pour la CMM	18
3.2 Les projets de plein droit	18
3.3 Logements abordables : un grand ménage s'impose	18
3.3.1 Étude de cas : Accès Condos	18
3.3.2 Absence de régulation des revenus	20
3.3.3 Absence de régulation de la pérennité	22
3.4 Enseignements généraux des règlements similaires	22
3.4.1 Point d'équilibre	23
3.4.2 Dédommagements	23
3.5 Survol des règlements similaires	24
3.5.1 Californie	24
3.5.2 New York	26
3.5.3 Washington D.C.	26
3.5.4 Boston	26
3.5.5 Toronto	26
4. Les limites de l'étude du CIRANO	27
4.1 Omission volontaire de l'analyse de l'impact sur les grands projets	27
4.2 Disparité avec les autres résultats du modèle de Berkeley	28
4.3 Erreur sur l'échantillon	28
4.4 Erreur sur les proportions	28
Nos recommandations	30
Conclusion	32

Introduction

Que faut-il penser d'un règlement qui a toutes les apparences d'une « mauvaise bonne idée » ?

En principe, le « Règlement pour une métropole mixte » proposé par l'administration Plante semble vouloir s'attaquer au manque de logements abordables, sociaux et familiaux auquel Montréal fait face.

Mais dans les faits, le projet de règlement se heurte aux mécanismes d'offre et de demande du marché immobilier et risque grandement de provoquer les effets contraires à ceux recherchés.

C'est ce que nous allons démontrer dans ce mémoire, élaboré à la suite de nombreuses discussions auprès de multiples spécialistes de l'immobilier à Montréal.

Ce qu'il faut retenir du projet de règlement, c'est qu'il instaure ni plus ni moins qu'une taxe déguisée sur les nouveaux logements, une taxe qui s'applique autant sur les copropriétés que sur les logements locatifs.

Devant les nouvelles obligations dictées par le règlement, les promoteurs n'auront d'autre choix que de refiler la facture aux acheteurs pour que leurs opérations demeurent viables. Ou d'aller construire ailleurs.

Pour un règlement qui souhaite améliorer l'accès au logement à Montréal, il aura plutôt pour effet d'augmenter les prix et de limiter l'accessibilité,

principalement pour la classe moyenne et les moins nantis.

Ce règlement incitera malheureusement de plus en plus de résidents et de projets de développement à quitter Montréal pour les villes liées ou les banlieues.

Ensemble Montréal veut défendre l'accessibilité à l'habitation et à la propriété sur l'Île de Montréal et nous sentons donc qu'il est de notre devoir de nous opposer fermement à ce projet de règlement dans sa forme actuelle. Bien que les objectifs soient louables, les conséquences seront néfastes pour les familles de la classe moyenne ainsi que pour le développement économique de Montréal.

Car en plus de restreindre la capacité de nos concitoyens de pouvoir se loger à Montréal, ce règlement pourrait avoir des impacts irréversibles en matière d'urbanisme et nuire fortement aux efforts de transition énergétique et de lutte contre les changements climatiques.

Nous verrons donc, dans un premier temps, les effets anticipés du projet de règlement sur le marché immobilier et la vitalité de Montréal ; ensuite, nous nous attarderons aux conséquences néfastes de l'étalement urbain provoqué par le règlement ; nous passerons en revue les principales lacunes du projet, en comparant la situation de Montréal à celle d'autres grandes villes nord-américaines; enfin, nous soulignerons les limites de l'étude du CIRANO avant de conclure avec nos recommandations.

Présentation du « Règlement pour une métropole mixte »

Face à la demande croissante en biens immobiliers à Montréal et à la hausse des prix qui en découle, la Ville de Montréal souhaite remplacer la stratégie d'inclusion actuelle, qui se veut incitative, par une réglementation coercitive qui entrerait en application le 1er janvier 2021.

Ce « Règlement pour une métropole mixte » **s'appliquerait à tous les projets résidentiels privés de plus de 450 m² (cinq unités)**, avec une exemption partielle des résidences pour personnes âgées.

Il vise à forcer les développeurs immobiliers à inclure dans leurs projets entre 35% et 50% de types d'unités, généralement à perte, dont la nature sera dictée par la Ville de Montréal. Il se base sur trois volets : les logements sociaux, les logements abordables et les logements familiaux. En fonction des différents volets, les logements peuvent être construits *in situ* ou hors site. Un développeur peut également se départir de son obligation de construire en vendant une parcelle de son terrain à la Ville sous sa valeur marchande ou encore en effectuant des contributions financières.

Les **logements sociaux** peuvent prendre la forme de HLM, de coopératives ou tout autre logement communautaire subventionné via des programmes gouvernementaux.

Les **logements « abordables »** sont tout simplement des unités qui sont louées ou vendues sous le prix du marché. Toutefois, aucune restriction n'est prévue pour encadrer leur prise de possession et leur pérennité. Ils peuvent donc en réalité ne pouvoir demeurer abordables que très peu de temps. Leur potentiel d'apport réel à l'accessibilité du parc résidentiel est donc fortement limité.

Les **logements familiaux** doivent comporter un minimum de trois chambres et avoir une superficie d'au moins 86 m² au centre de la ville et de 96 m² en périphérie. Leur prix est en partie contrôlé pour la portion qui est imbriquée avec les logements « abordables ». Le reste des logements familiaux sont au prix du marché.

La tableau 1 présente en plus grand détail les exigences du « Règlement pour une métropole mixte ».

Tableau 1. Exigences du « Règlement pour une métropole mixte » selon les types et les lieux des projets

Nombre d'unités du projet	Logement social		Logement abordable		Logement familial	
	Centre-ville	Autres territoires	Centre-ville	Autres territoires	Centre-ville	Autres territoires
5 (450 m ²) à 49 logements	Contributions financières	Contributions financières	NA	NA	NA	NA
50 logements et plus	20% ou Contributions financières	20% sur site ou 22% hors site ou Contributions financières	10 à 15% dont 5% logements familiaux ou Contributions financières	15 à 20% dont 5% logements familiaux ou Contributions financières	5% sans contrôle de prix	10% sans contrôle de prix

1. Les effets sur le marché immobilier

Avant d'analyser l'impact potentiel du règlement sur l'offre et la demande de nouveaux logements, il serait pertinent de déboulonner un mythe : **la construction de logements neufs ne fait pas augmenter les prix, mais participe plutôt à limiter leur flambée.**

S'il est vrai que de nouvelles constructions ayant pour effet d'embellir le quartier et d'amener des ménages plus aisés peuvent faire augmenter la valeur des propriétés et donc des loyers aux alentours, cela serait tout aussi vrai à la suite de l'aménagement d'un parc ou encore de la construction d'une station de métro.

Toutefois, cette hausse des prix est limitée aux environs du projet. Les nouvelles unités construites et nouvellement habitées ont permis de libérer d'autres logements ailleurs en ville qui devront trouver preneur. En fait, plus il y a de logements disponibles, moins les prix auront tendance à augmenter, puisqu'il y a plus d'offre que de demande. C'est ce qu'on appelle un marché d'acheteurs. C'est d'ailleurs pourquoi plusieurs programmes gouvernementaux tentent présentement d'inciter l'achat (et donc le développement) de logements neufs.

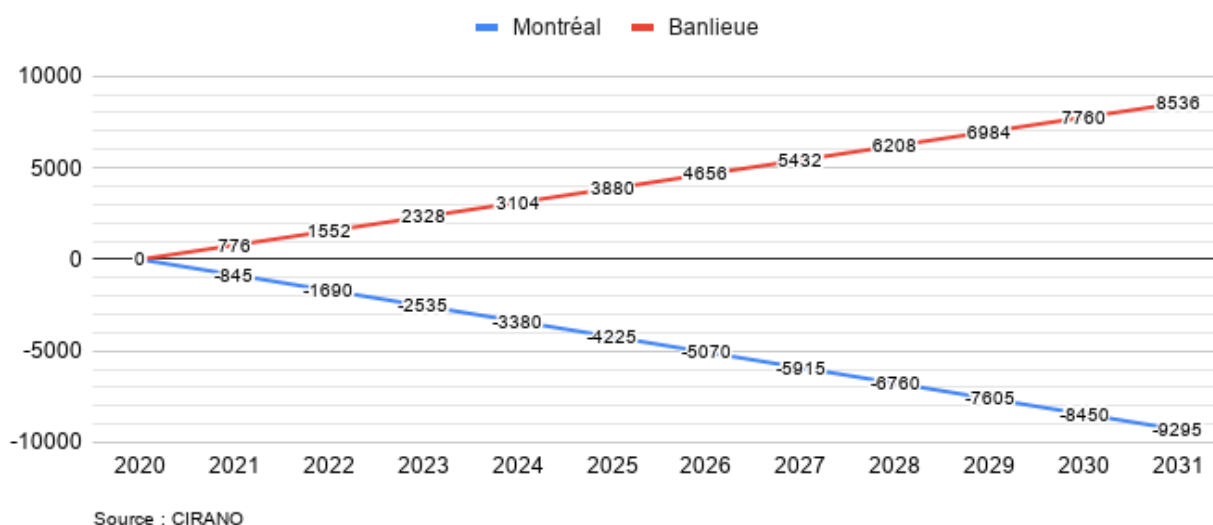
À l'opposé, si on tente d'endiguer la construction de nouvelles unités d'habitation, on vient créer de la rareté. Dans un marché immobilier où la demande est très forte, comme celui de Montréal présentement, une baisse de l'offre favorise les vendeurs qui peuvent augmenter leur prix de façon considérable : on se trouve alors dans un marché de vendeurs.

En résumé, même si un développement résidentiel peut localement avoir un impact à la hausse sur les valeurs immobilières, il participe à maintenir l'accessibilité pour l'ensemble de la ville et de la région.

1.1 Évolution de l'offre

Selon l'étude commandée par l'administration de Projet Montréal auprès du CIRANO, le « Règlement pour une métropole mixte », à lui seul, aura pour effet de diminuer les mises en chantier à Montréal de 8,2 % et d'augmenter les mises en chantier en banlieue de 4,4 %. Si on le combine au nouveau règlement sur les frais de parcs à Montréal et à la nouvelle taxe pour le Réseau express métropolitain (REM), il aura pour effet de **diminuer les mises en chantier à Montréal de 11 % et d'augmenter les mises en chantier en banlieue de 5,9 %**¹.

Figure 1. Projection des répercussions du Règlement pour une métropole mixte sur les mises en chantier à Montréal et en banlieue, selon l'étude du CIRANO



¹ Centre interuniversitaire de recherche en analyse des organisations (CIRANO), mai 2019, *Impacts d'un projet de règlement sur le marché de l'habitation*, p.18. Cette étude a été commandée par la Ville de Montréal afin d'analyser l'impact de son « Règlement pour une métropole mixte ».

En fonction de la moyenne des mises en chantier pour 2016-2018, nous pouvons prévoir :

- **Une baisse minimale des mises en chantier de 845 logements annuellement à Montréal²;**
- **Une augmentation minimale du nombre de mises en chantier de logements en banlieue de 776 logements annuellement³.**

Considérant une moyenne de 2,3 personnes par logement⁴, **cela impliquerait la perte de logements pour 1 944 personnes par année à Montréal.**

Cette baisse de l'offre peut toutefois être comblée par une hausse des prix, mais celle-ci aura un impact significatif sur la demande. **Le CIRANO estime qu'il faudrait hausser les prix de 4 % pour compenser les effets combinés des règlements dans l'ensemble de la ville et plus de 6 % au centre-ville.**

1.2 Évolution de la demande

Si augmenter les prix pourrait théoriquement permettre de rétablir l'offre, cette action aura cependant l'effet pervers de faire déplacer la demande vers les périphéries et hors de la ville de Montréal. Le transfert de résidents vers la banlieue incité par la hausse des prix peut être analysé avec le calcul de l'élasticité-prix de la demande en logements.

Il se trouve que cette élasticité-prix est très élevée à Montréal en comparaison avec Toronto notamment. Elle varie entre -1,30 et -1,83 à Montréal, comparativement à -0,07 et -0,30 à Toronto⁵. Cela s'explique par le fait que le prix des logements baisse très rapidement à Montréal et dans sa banlieue lorsqu'on s'éloigne du centre-ville. **Les ménages ont donc davantage tendance à s'éloigner du centre en cas d'une hausse des prix.**

En mettant en relation ces données avec les estimations de la hausse des prix à Montréal due au règlement⁶ par le CIRANO (4 %), ainsi que la moyenne des mises en chantier à Montréal (2016-2018), **nous pouvons estimer un transfert de la demande en logements neufs de Montréal vers la banlieue se situant entre 399 et 562 unités annuellement. Supposant la moyenne québécoise de 2,3 personnes par ménage en 2016, cela résulterait au transfert de 918 à 1 292 résidents par année.**

Tableau 2. **Estimation du transfert annuel de résidents potentiels de Montréal à sa banlieue à la suite de l'implantation du Règlement pour une métropole mixte**

	Scénario faible	Scénario moyen	Scénario fort
Élasticité-prix de la demande	-1,3	-1,57	-1,83
Augmentation des prix	0,04	0,04	0,04
Baisse de la demande (%)	-0,052	-0,0626	-0,0732
Moyenne de mises en chantier / an à Montréal (2016-2018)	7 674	7 674	7 674
Perte potentielle de logements (annuelle)	-399	-480	-562
Moyenne québécoise de personnes par ménage (2016)	2,3	2,3	2,3
Perte potentielle de personnes (annuelle)	-918	-1 105	-1 292

² En fonction de la moyenne 2016-2018 : $7674 \times 0,011 = 844,14 = 845$

³ En se basant sur la moyenne 2016-2018 : $13144 \times 0,059 = 775,5 = 776$

⁴ Moyenne québécoise de 2016 http://www.stat.gouv.qc.ca/quebec-chiffre-main/pdf/qcm2018_fr.pdf

⁵ Lapointe, A. & Moisan, H. (1984). Élasticité de la demande de logement au Canada : nouveaux résultats sur des données désagrégées. *L'Actualité économique*, 60 (1), 5-23.

⁶ Additionné aux nouveaux règlements sur les frais de parc et le REM.

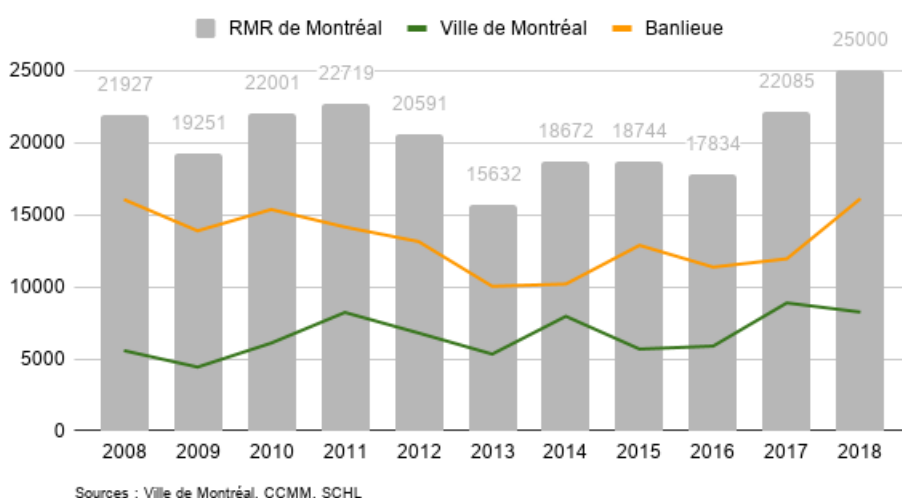
En diminuant la rentabilité des projets immobiliers à Montréal et au centre-ville, le « Règlement pour une métropole mixte » réduira considérablement l'offre de nouveaux logements, alors que Montréal est déjà en situation de pénurie. Cette baisse de l'offre va accentuer les hausses de prix, ce qui aura un impact important sur le comportement de la demande.

1.3 Conséquence : l'exode vers la banlieue

La demande en logements demeurant forte dans la région montréalaise, il faut prévoir que **le développement résidentiel perdu à Montréal sera transféré aux villes liées et aux banlieues**. Les municipalités de la région métropolitaine bénéficieront également de prix plus compétitifs pour attirer les ménages puisqu'elles n'auront pas de taxes sur les logements neufs comme celle que Montréal s'apprête à instaurer avec ce projet de règlement.

Si ce règlement voit le jour dans sa forme actuelle, il faudra donc s'attendre à une désertion des nouveaux projets au centre-ville et à une ruée vers la banlieue. Le déplacement de 1 200 résidents représenterait une augmentation de 5 % du déficit migratoire interrégional de Montréal, qui était déjà de 24 000 personnes en 2017-2018⁷.

Figure 2. Mises en chantier de logement à Montréal et sa banlieue (2008-2018)



Entre 2008 et 2017, le développement immobilier dans la RMR de Montréal a été marqué par un retour à la ville. Durant cette période, la ville de Montréal a gagné du terrain sur la banlieue en venant réduire l'écart qui s'était creusé au cours des dernières décennies (Figure 2). Cet élan de Montréal a notamment été porté par une importante reprise du développement résidentiel au centre-ville. En 2018, nous remarquons cependant un regain d'intérêt pour la banlieue, qui serait vraisemblablement accentué au cours des prochaines années si le « Règlement pour une métropole mixte » devenait réalité.

En effet, la ville de Montréal devenant moins attrayante pour les promoteurs, face à une banlieue plus compétitive, **une part importante de l'offre de nouveaux logements sera transférée vers les autres villes de la région métropolitaine**.

Cette réduction de l'offre aura pour effet de créer davantage de rareté dans un marché déjà bouillant. L'offre répondant encore moins à la demande, **la pression exercée sur le marché fera gonfler les prix**.

Les projets qui iront quand même de l'avant à Montréal auront **le désavantage de cette taxe sur les logements neufs et auront donc des prix surélevés par rapport aux autres villes**.

Avec des prix de plus en plus élevés à Montréal, pour le neuf comme l'existant, et avec de plus en plus de logements davantage accessibles en banlieue, **un important transfert de population touchant majoritairement la classe moyenne est à prévoir**.

⁷ <https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1154178/exode-montrealais-regions-institut-statistique-quebec>

1.4 Conséquence : moins d'accès à la propriété pour la classe moyenne

Selon une estimation à l'interne faite par l'APCHQ à l'automne 2018, **une hausse de prix d'environ 4 % pourrait faire diminuer de 11 % le nombre de ménages pouvant se qualifier pour l'achat d'une propriété à Montréal**, dont une majorité de ménages familiaux. Cette hausse de prix étant similaire à ce qu'on peut s'attendre avec le « Règlement pour une métropole mixte », il devient clair que l'impact sera significatif sur la capacité de la classe moyenne à accéder à la propriété.

Les ménages les plus durement touchés seront ceux qui peuvent présentement tout juste se qualifier pour l'achat d'une propriété, soit le quartile de la classe moyenne qui se situe tout près du revenu médian.

Par exemple, en supposant une propriété d'une valeur de 310 000 \$, correspondant au prix moyen d'un logement neuf d'une chambre à coucher dans les quartiers centraux, une augmentation du prix de 10 000 \$ (soit 3,2 %), ferait passer le revenu nécessaire du ménage de 98 754 \$ à 102 134 \$.

Une augmentation de 20 000 \$ ou 6,5 %, ferait quant à elle passer le revenu nécessaire à 105 515 \$.

Le revenu médian des jeunes familles au Québec était de 97 000 \$ en 2016⁸ et en fonction de la constante des dernières années, il pourrait avoisiner 102 000 \$ en 2019.

Une telle hausse de prix de 20 000 \$ disqualifierait 7 590 ménages, dont 5 612 ménages familiaux, sur l'Île de Montréal pour l'achat d'une copropriété de 310 000 \$.

Les impacts seront vraisemblablement similaires sur le marché du locatif neuf.

Touchant directement la capacité de la classe moyenne à se loger à Montréal, il faut prévoir une accélération de sa migration vers la banlieue. Au lieu de participer à la solution pour attirer davantage les jeunes familles à Montréal, le règlement dans sa forme actuelle accentue le problème.

En évinçant les jeunes familles de la classe moyenne du centre de la métropole, **le règlement nuit donc grandement à ses propres objectifs de mixité et de diversité**. La ville risque effectivement de demeurer à terme attrayante que pour les plus pauvres et les plus riches, laissant entre ces deux groupes un important vide socio-démographique.

Or, pour une mixité sociale réussie, les extrêmes ne doivent pas être trop prononcés et la classe moyenne permet justement de créer ce pont entre les plus pauvres et les plus riches. D'autant plus que la présence de jeunes familles participe beaucoup à la vitalité des quartiers.

Notons que les ménages ayant un revenu de 40 000 \$ à 80 000\$ sont déjà les plus disposés à quitter Montréal pour la banlieue⁹.

1.5 Conséquence : réduction de l'importance du français à Montréal

Outre la perte des jeunes familles, la désertion de Montréal par la classe moyenne représente également une menace pour le statut du français dans la métropole. En plus de réduire la diversité dans les quartiers montréalais, le départ de la classe moyenne francophone réduira la proportion de ménages dont la langue la plus parlée à la maison est le français et limitera la capacité d'intégration à la société québécoise des nouveaux arrivants. Le risque à moyen et long terme est d'assister à une forme de ségrégation sociale entre une banlieue majoritairement francophone et l'Île de Montréal qui deviendrait majoritairement anglophone et allophone.

Plusieurs études démographiques démontrent que **le profil d'individus ayant la plus forte propension à déménager en banlieue est composé des jeunes couples francophones de la classe moyenne entre 20 et 39 ans, ayant des enfants ou non**.

Si à Montréal il n'y a pas de phénomène de ségrégation spatiale basée sur l'identité ethnique comme dans plusieurs autres villes nord-américaines, il en existe tout de même un basé sur la langue. Guillaume Marois et Alain Bélanger, démographes à l'Institut national de la recherche scientifique (INRS) remarquent que « s'il

⁸ Ménages de 25-44 ans de deux personnes ou plus .

http://www.stat.gouv.qc.ca/statistiques/conditions-vie-societe/revenu/revenu/mod1_hh_1_2_4_0_hm

⁹ G. Marois et A. Bélanger, 2013, « Déterminants de la migration résidentielle de la ville centre vers la banlieue dans la région métropolitaine de Montréal : Clivage linguistique et fuite des francophones », *Le géographe canadien*, p. 152.

n’y a pas de véritable *White flight* à Montréal, un phénomène analogue peut s’observer au niveau des francophones, phénomène que l’on pourrait nommer *French flight*¹⁰ ».

Selon cette étude, **les ménages francophones auraient en général une propension de 25,9 % à quitter la ville centre pour la banlieue, comparativement à 18,7 % pour les anglophones et 15,5 % pour les allophones**¹¹.

Le résultat à terme est une croissance constante du phénomène de ségrégation spatiale qui forme une ceinture à majorité francophone en banlieue, avec un noyau au centre formé de plus grandes proportions d’anglophones et d’allophones.

Outre la menace pour la diversité et la mixité sociale, ce phénomène réduit également le potentiel d’intégration des immigrants à la culture québécoise, d’une part, et d’autre part, **la diminution du poids politique des francophones**, en concentrant de fortes proportions de francophones dans certains comtés et réduisant ainsi leur poids global.

1.6 Conséquence : réduction du poids politique de Montréal

L’accélération de l’exode vers la banlieue causée par ce règlement aurait de graves conséquences sur le poids démographique et politique de Montréal dans l’ensemble de la RMR et du Québec, poids qui est déjà en baisse constante depuis les années 1930 (Tableau 3).

La marginalisation de Montréal a de lourdes conséquences sur les politiques publiques. Pensons notamment au poids qu’il doit disposer pour espérer faire bouger les autres paliers de gouvernement pour le financement des infrastructures de transport en commun, sur l’île de Montréal.

Tableau 3. **Évolution de la population de la ville et de la région métropolitaine de Montréal (1871-2016)**

Année	Population ville de Montréal	Population région métropolitaine	Ville/Région métropolitaine
1871	141 276	174 090	81,2 %
1881	189 168	223 512	84,6 %
1891	271 352	308 169	88,1 %
1901	347 817	393 665	88,4 %
1911	533 341	594 812	89,7 %
1921	693 225	774 330	89,5 %
1931	959 198	1 064 448	90,1 %
1941	1 064 653	1 192 235	89,3 %
1951	1 247 647	1 539 308	81,1 %
1961	1 607 641	2 215 627	72,6 %
1971	1 765 553	2 743 286	64,4 %
1981	1 554 761	2 862 286	54,3 %
1991	1 553 356	3 127 242	49,7 %
2006	1 583 590	3 426 350	46,2 %
2011	1 649 519	3 824 221	43,1 %
2016	1 704 694	4 098 927	41,6 %

¹⁰ *Ibid.*, p. 141.

¹¹ *Ibid.*, p. 147.

2. Les impacts de l'étalement urbain

2.1 Impacts sur les individus

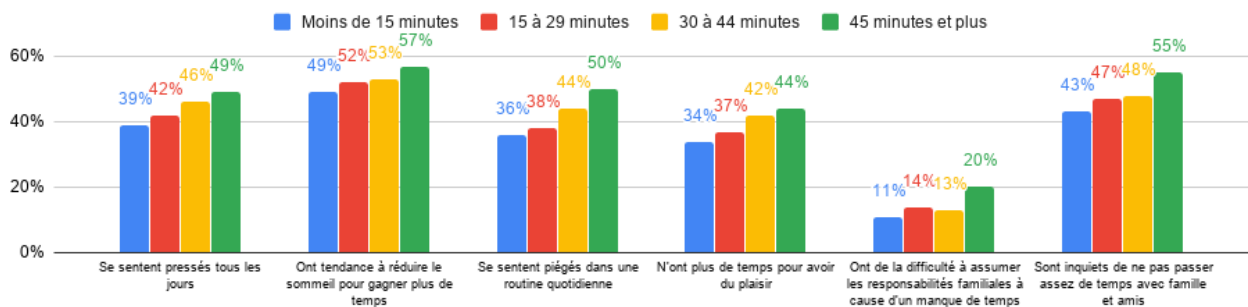
En plus de l'exode de résidents à prévoir de Montréal vers la banlieue, le règlement favorise également l'exode vers les périphéries au sein même de la ville de Montréal en ne touchant pas les développements de faible densité (comme les maisons unifamiliales) et en décourageant fortement l'augmentation de l'offre de logements plus écologiques et près des services.

Il est d'abord important de noter que l'étalement urbain ne fait pas augmenter que le transport pendulaire demeure-travail (navettage), mais également le transport pour toutes les destinations du quotidien qui demandent le plus souvent l'utilisation d'une voiture.

À l'opposé, vivre au centre de la ville implique généralement que la presque totalité des courses peuvent être effectuées à pied. En plus de l'aspect évident de l'impact sur les émissions de CO₂, il faut également y percevoir l'impact sur la santé physique et psychologique des individus et une baisse de productivité pour les entreprises¹².

Augmentation du stress et de la frustration, réduction du sommeil, diminution du temps passé avec les amis et la famille, forte diminution du transport actif... **l'éloignement géographique des habitations a des effets multiples sur les familles et la santé psychologique des individus.**

Figure 3. Perception de la routine quotidienne des travailleurs à temps plein en fonction du temps accordé au transport pour se rendre au travail



Source : Statistics Canada, General Social Survey, 2010

Tel que le démontre la Figure 3, la perception de la routine quotidienne suit une forte corrélation avec le temps alloué pour se rendre au travail. Montréal est déjà la deuxième métropole canadienne, après Toronto, où les travailleurs doivent mettre le plus de temps pour se rendre au travail¹³. **27 % des gens accordent déjà plus de 45 minutes au transport chaque matin et ce règlement risque d'aggraver fortement la situation pour des milliers de personnes chaque année.**

L'étalement urbain pose également de graves problèmes pour la santé publique. De nombreuses études ont établi des liens directs entre **la dispersion des villes et les phénomènes d'obésité et de maladies chroniques**¹⁴. Outre l'impact pour les vies des individus, la dégradation de la santé publique a également un coût énorme pour la société.

¹² Martin Turcotte, *Commuting to work: Results of the 2010 General Social Survey*, Statistiques Canada, p. 25.

¹³ *Ibid.*, p. 38.

¹⁴ Ewing, Meakins, Hamidi, Nelson, Relationship between urban sprawl and physical activity, obesity, and morbidity - Update and refinement, *Health & Place*, 2014.

L'utilisation massive de l'automobile entraîne une réduction significative de la qualité de l'air. À Toronto, la pollution de l'air causée par le trafic routier entraînerait la mort d'environ 440 personnes et coûterait 2,2 milliards \$ chaque année¹⁵.

2.1.1 Étude de cas : la distance à parcourir

La comparaison de projets en développement au centre et en périphérie permet d'illustrer les impacts socioéconomiques de l'étalement qu'occasionnera ce règlement. Pour illustrer ce phénomène, deux projets immobiliers ont été comparés sur la base d'une liste de destinations de la vie quotidienne pour déterminer la distance à parcourir et le mode de transport qui serait privilégié.

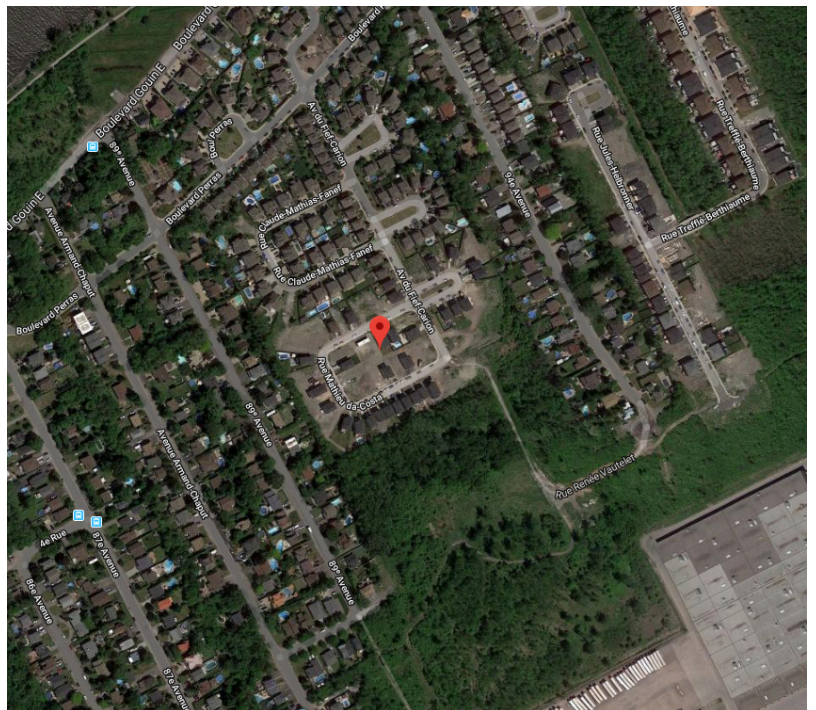
Les deux projets ont été choisis en fonction de leur capacité à accueillir une famille de la classe moyenne, dans la ville de Montréal, en fonction des prix des logements et des services offerts.

Le Tableau 4 démontre que tous les déplacements de vie quotidienne peuvent être effectués en transport actif au Arbora alors que la presque totalité des déplacements se feront en voiture pour les résidents de la rue Mathieu da-Costa.

- Premier projet : **Arbora** dans Griffintown, trois phases de 8 étages, dont une locative, construites en bois et selon les principes du développement durable. Le projet de 434 unités résidentielles comprend une place publique, un passage piéton public, ainsi que des modules de jeu, une zone de baignade et une zone soleil dans la cour intérieure.



- Second projet : La rue **Mathieu da-Costa**, dans Rivière-des-Prairies, comprend de l'espace pour 40 maisons unifamiliales. Cette rue se trouve dans un quartier qui correspond aux critères d'une banlieue dortoir et qui a connu un fort développement au courant des dernières années en grugeant petit à petit le boisé qui s'y trouvait auparavant. Avec une moyenne de 2,7 personnes par maison, cette rue pourrait loger 108 personnes dans une superficie de 17 640 m².



¹⁵ M. Campbell, K. Bassil, C. Morgan, M. Lalani, R. Macfarlane, and M. Bienfeld, "Air Pollution Burden of Illness from Traffic in Toronto – Problems and Solutions" (November 2007, Toronto Public Health).

Tableau 4. Comparaison de deux types d'habitations en cours de développement

	Arbora, Griffintown			Rue Mathieu da-Costa, Rivière-des-Prairies		
	Commerce	Temps, distance	Mode de transport	Commerce	Temps, distance	Mode de transport
Supermarché	Metro Plus ETS	4 min, 290 m	À pied	IGA Godin, PAT	10 min, 4,8 km	Voiture
Pharmacie	Pharmaprix Wellington	7 min, 600 m	À pied	Uniprix Vinh, PAT	9 min, 4,7 km	Voiture
Dépanneur	Couche Tard ETS	4 min, 260 m	À pied	Couche Tard, boulevard Perras	5 min, 1,9 km	Voiture
CPE	CPE les Casinos	15 min, 1,2 km	À pied	CPE La grosse maison	10 min, 5,3 km	Voiture
École primaire	École de la Petite Bourgogne	13 min, 1 km	À pied	École Simone-Desjardins	8 min, 3,1 km	Voiture
Centre d'achats	Centre Eaton	24 min, 1,8 km	À pied	Galleries d'Anjou	16 min, 11,9 km	Voiture
Restaurant	ZIBO! Griffintown	7 min, 550 m	À pied	Rôtisserie Saint-Hubert	11 min, 5,6 km	Voiture
Parc pour enfants	Parc du Bassin à gravier	6 min, 450 m	À pied	Parc Saint-Valérien	10 min, 850 m	À pied
Gym	World Gym	5 min, 400 m	À pied	Éconofitness	11 min, 5,1 km	Voiture
Métro/Train	Lucien-L'Allier	12 min, 900 m	À pied	Gare Rivière-des-Prairies	7 min, 2,9 km	Voiture
Place Ville-Marie		19 min, 1,4 km	À pied		50 min, 28,2 km 1h16	Voiture Bus + Métro

L'idée ici n'est bien sûr pas de critiquer le développement de maisons unifamiliales à Rivière-des-Prairies, Ensemble Montréal est convaincu que c'est une force d'attraction de Montréal de présenter une diversité d'options de types d'habitations qui répondent à différents goûts et besoins.

Il s'agit plutôt de questionner l'intérêt de vouloir taxer davantage les choix qui correspondent à une volonté de pratiquer un mode de vie écologique. Il est fortement contradictoire de vouloir d'un côté limiter les émissions de gaz à effet de serre et, de l'autre, décourager les initiatives qui permettraient de le faire.

2.2 Impacts sur l'environnement

Le présent règlement décourage, par des hausses de prix substantielles, les modes de vie écologiques alors qu'il épargne ceux qui sont les plus dommageable pour l'environnement. Tel que démontré précédemment, le « Règlement pour une métropole mixte » limitera le développement au centre-ville au profit des périphéries de la ville et de la banlieue. Cet accroissement de l'étalement urbain aura des impacts énormes sur l'environnement de la région métropolitaine et sera très dommageable pour la lutte contre les changements climatiques.

Nous avons vu que, selon l'étude du CIRANO, le règlement causera un transfert de développement vers la banlieue à la hauteur de 776 logements par année.

Si les développements en banlieue peuvent se faire de manière éco-responsable en haute densité dans des aires *Transit oriented development* (TOD), une part très significative des développements consiste encore aujourd'hui à créer des quartiers de maisons unifamiliales sur des terres agricoles.

Bien que cette stratégie de développement date de l'après-guerre, elle est toujours d'actualité en 2019. Pensons seulement au **projet Forestia**, à Boisbriand, un projet de 1,2 milliard \$, sur des terres agricoles à la croisée des autoroutes 13 et 640¹⁶.

Le projet de 5 000 unités de logements comprend des multiplex et des condos, mais la majorité du territoire est consacré aux maisons unifamiliales. Ce nouveau quartier éliminera les champs et les boisés qui séparent aujourd'hui les villes de Boisbriand et de Saint-Eustache. L'arrêt de transport collectif structurant le plus près est la gare de train de Sainte-Thérèse, située à 8 km.

L'exode vers la banlieue que le « Règlement pour une métropole mixte » causera correspond au développement d'un projet comme celui de Forestia à tous les six ans dans la RMR de Montréal.



Projet Forestia, à Boisbriand (image du promoteur)

L'étalement urbain a des impacts catastrophiques sur l'environnement qui se résument en trois principales catégories :

1. Efficacité énergétique

Les ménages dans des secteurs denses consomment en moyenne 20 % moins d'énergie que dans les quartiers étalés, puisque **la densité permet normalement de limiter la proportion de maisons unifamiliales détachées et de réduire la superficie des habitations**¹⁷.

Ces deux derniers aspects, en plus de la hauteur des bâtiments, sont déterminants pour l'efficacité énergétique, notamment à cause de leur impact sur l'énergie nécessaire pour chauffer et climatiser les résidences. En effet, **les ménages vivant dans des maisons unifamiliales consommeraient en moyenne 54 % plus d'énergie** pour se chauffer que les ménages dans des immeubles multilogements¹⁸.

2. Transport et gaz à effet de serre

L'étalement urbain pose de sérieuses menaces face à la lutte contre les changements climatiques, notamment par son incitation à la multiplication et à l'allongement des déplacements en véhicules à combustion interne.

¹⁶ <https://www.tvanouvelles.ca/2019/06/20/voici-le-plus-grand-projet-immobilier-de-lhistoire-du-quebec>

¹⁷ Reid Ewing and Fang Rong, The Impact of Urban Form on U.S. Residential Energy Use, Housing Policy Debate, 2008, p. 21.

¹⁸ *Ibid.*, p. 20.

Le modèle de Peter Newman et Jeffrey Kenworthy (1989) démontre la relation entre la densité des aires urbaines et la consommation de pétrole. La relation est assez intuitive : moins les villes sont denses, plus elles sont étendues, plus l'utilisation des voitures est forte, plus la consommation d'énergie fossile est grande, plus l'empreinte environnementale est significative¹⁹.

3. Occupation du territoire

Si l'étalement urbain augmente les émissions de CO₂, il réduit également la capacité de la nature à absorber les gaz à effet de serre en réduisant la végétation et en augmentant la minéralisation des territoires. Cette minéralisation des surfaces augmente le phénomène bien connu des **ilots de chaleur**, mais participe également à l'imperméabilisation des sols qui constitue une menace écologique.

Selon la Commission européenne, l'imperméabilisation des sols « augmente le risque d'inondation et de pénurie d'eau, contribue au réchauffement de la planète, menace la diversité biologique et est particulièrement préoccupante lorsqu'elle affecte des terres agricoles fertiles²⁰ ». Il se trouve que dans la région métropolitaine de Montréal, l'étalement urbain se fait justement sur des terres agricoles fertiles.

2.3 Impacts sur les finances publiques

L'étalement urbain exerce une pression énorme sur les infrastructures des villes comme les routes, les ponts, les égouts, les aqueducs, les usines de traitement d'eau, l'éclairage, etc. Les développements immobiliers privés entraînent généralement de l'investissement public pour ajouter ou moderniser les infrastructures. Toutefois, lorsqu'il s'agit de développements de faible densité, ces investissements en infrastructures sont souvent déficitaires puisqu'ils sont amortis par un moins grand nombre de ménages.

C'est ce que le maire de Calgary, Naheed Nenshi, surnomme le *sprawl subsidy* ou la « subvention à l'étalement », qui coûterait à Calgary 33 millions \$ tous les ans²¹. La ville d'Edmonton estime qu'elle perdra 4 milliards \$ dans les 60 prochaines années en raison des développements de faible densité²².

Selon une étude de la Ville d'Halifax (Tableau 5), **un ménage lui coûtait en 2005 près de trois fois plus s'il vivait dans un développement de type banlieue que s'il vivait dans un secteur davantage urbain, soit 3 462 \$ pour un ménage de banlieue et 1 416 \$ pour un ménage urbain²³.**

¹⁹ Newman, P., & Kenworthy, J. R. (1989b). Gasoline consumption and cities: a comparison of US cities with a global survey. *Journal of the American Planning Association*, 55(1), p. 24–37.

²⁰ Commission européenne : Lignes directrices concernant les meilleures pratiques pour limiter, atténuer ou compenser l'imperméabilisation des sols, 2012, p. 3.

²¹ <https://calgaryherald.com/opinion/columnists/nenshi-were-finally-going-to-stop-subsidizing-urban-sprawl>

²² David Thompson, Suburban sprawl : Exposing hidden costs, identifying innovations, *Sustainable Prosperity*, p. III.

²³ <http://usa.streetsblog.org/wp-content/uploads/sites/5/2015/03/Halifax-data.pdf>

Tableau 5. Coûts des services par ménages pour la Ville d'Halifax en 2005 pour les différents types de développements

Services	Ménages en zones suburbaines (16 pers. / acres)	Ménages en zones urbaines denses (92 pers. / acres)
Routes	474 \$CA	53 \$CA
Transport	171 \$CA	91 \$CA
Eau	171 \$CA	35 \$CA
Eaux usées et de pluie	555 \$CA	131 \$CA
Déchets	185 \$CA	185 \$CA
Bibliothèques	72 \$CA	38 \$CA
Parcs/divertissements	129 \$CA	69 \$CA
Police	360 \$CA	192 \$CA
Pompier	406 \$CA	177 \$CA
Culture/économie	36 \$CA	19 \$CA
Gouvernance	297 \$CA	158 \$CA
À la Province	435 \$CA	232 \$CA
Autobus scolaires	87 \$CA	13 \$CA
Services privés d'aqueduc et d'égouts	84 \$CA	23 \$CA
Services totaux	3 462 \$CA	1 416 \$CA

2.4 Impacts sur le centre-ville

Pour une métropole forte, un centre-ville fort est indispensable. Le développement résidentiel au centre-ville est essentiel pour la santé économique et le rayonnement de Montréal.

Or, selon l'étude du CIRANO, le secteur le plus durement touché par ce règlement sera le centre-ville, qui perdrait 26 % de son offre en nouveaux logements, soit l'équivalent de 1 070 logements en fonction des performances de 2018 et près de 2 000 logements en fonction des prévisions de 2019.

Toujours selon le CIRANO, même une augmentation des prix de 6 % ne parviendrait pas à rétablir à 100 % l'offre de nouveaux logements au centre-ville²⁴.

Cela s'explique par le fait que plus les projets sont gros, plus ils seront impactés négativement par le règlement. C'est du moins la conclusion du rapport du CIRANO, qui prévoit que les projets de 50 à 300 unités seront plus durement touchés que les projets de 5 à 49 unités. Nous nous expliquons mal pourquoi, à la demande de la Ville, les plus gros projets immobiliers de plus de 300 unités ont été volontairement ignorés par le CIRANO. L'impact, qui est déjà majeur, pourrait donc être grandement sous-estimé.

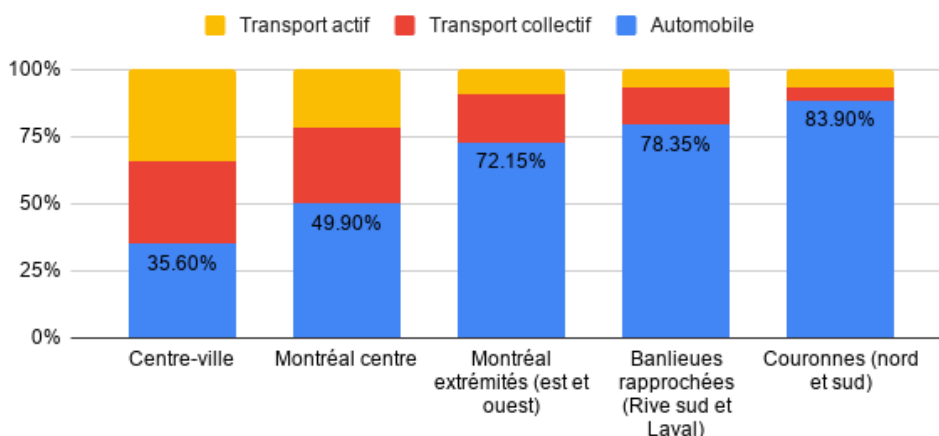
À l'inverse, le règlement ne touche aucunement les projets de moins de 5 unités comme les maisons unifamiliales, qui se construisent plus loin du centre-ville dans des arrondissements comme Rivière-des-Prairies-Pointe-aux-Trembles ou à l'Île Bizard.

En décourageant les projets de grande densité au centre, sans décourager le développement de faible densité aux extrémités de la ville, la règlement entraîne de lourdes conséquences sociales et environnementales.

2.4.1 Propension de l'utilisation du transport actif et collectif

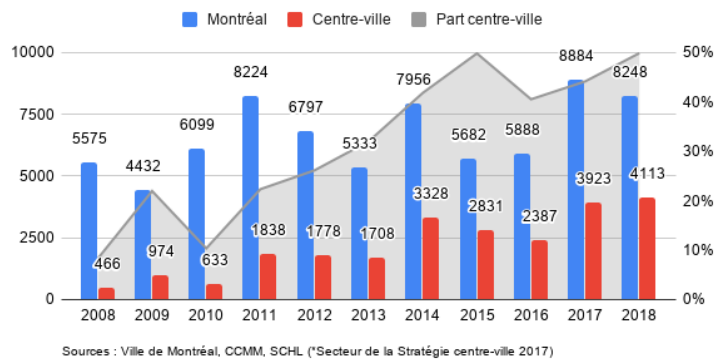
L'enquête Origine-Destination 2013 permet de visualiser la part modale de tous les déplacements de la RMR de Montréal en fonction des secteurs géographiques (Figure 5). Les données démontrent sans équivoque que plus l'on s'éloigne du centre-ville, plus les ménages sont portés à utiliser la voiture pour leurs déplacements et moins ils utilisent des transport collectifs et actifs.

Figure 5. Part des modes de transport (24h) par régions de la RMR de Montréal (2013)



Source : ARTM (Enquête Origine-Destination 2013)

Figure 4. Part des mises en chantier au centre-ville* de Montréal (2008-2018)



Sources : Ville de Montréal, CCMM, SCHL (*Secteur de la Stratégie centre-ville 2017)

²⁴ CIRANO, 2019, *Impacts d'un projet de règlement sur le marché de l'habitation*, p.17.

2.4.2 Hauteur et densité : meilleure efficacité énergétique

Une récente étude de l'Université norvégienne de sciences et de technologies (NTNU) démontre une forte corrélation entre la hauteur des bâtiments, la densité et la consommation énergétique²⁵.

Plus les villes sont denses, avec des édifices plus élevés, moins elles sont énergivores. De plus fortes hauteurs permettent une économie d'énergie pour les bâtiments en réduisant la surface de plancher par habitant et en augmentant l'efficacité du chauffage et de la climatisation. Elles permettent également une économie d'énergie allouée au transport en réduisant les distances de navettage et en réduisant la proportion de trajets effectués en voiture.

Cette étude établit un nombre d'étages optimal pour les bâtiments en fonction des climats, qui tend à augmenter significativement dans les villes nordiques. Cela s'explique par l'énergie économisée pour le chauffage des bâtiments. En fonction de son climat, Montréal aurait une hauteur optimale de bâtiment d'entre 15 et 17 étages.

Avoisinant les 20 étages, la moyenne de hauteur des nouveaux édifices résidentiels au centre-ville lui permet d'être le secteur de la ville qui se rapproche le plus du niveau optimal pour l'efficacité énergétique.

2.4.3 Réduction des gaz à effet de serre

Les développements résidentiels de haute densité au centre-ville sont essentiels pour atteindre les objectifs en matière de réduction des gaz à effet de serre.

Le rapport de Dunsky, qui pose les bases de la stratégie du gouvernement du Québec pour la lutte contre les changements climatiques, mentionne que pour arriver aux objectifs de 2030, **il faudra adopter des réglementations de « normes minimales d'accès au transport en commun, de densification et de mixité pour les nouveaux développements²⁶ »**. Il se trouve que les développements au centre-ville sont près de stations de métro, offrent pour la plupart une forte densité et proposent souvent une mixité des usages.

Si Projet Montréal est sincère dans sa volonté de lutter contre les changements climatiques, le parti devrait veiller à inciter davantage le développement résidentiel du centre-ville de Montréal, au lieu de tenter de le décourager comme le fait ce règlement.

²⁵ E. Resch, R. A. Bohne, T. Kvamsdal, J. Lohne, 2016, *Impact of urban density and building height on energy use in cities*.

²⁶ Dunsky, 2019, *Trajectoires de réduction d'émissions de GES du Québec - Horizons 2030 et 2050*, p. 80.

3. Les lacunes du règlement proposé

3.1 Absence d'une stratégie commune pour la CMM

La Ville de Montréal a décidé de faire cavalier seul en matière de réglementation et cela aura de fortes répercussions sur la région métropolitaine. En mettant un frein au développement sur son territoire, Montréal ouvre la porte à un transfert des investissements vers les villes liées et les banlieues.

À l'heure de la mise en service du Réseau express métropolitain (REM), qui permet de relier Brossard au centre-ville en trois stations, et au développement d'énormes projets dans les villes liées comme celui de Royalmount, il est permis de douter que le moment soit idéal pour rendre Montréal moins attrayante pour le développement face aux autres villes de la Communauté métropolitaine de Montréal (CMM).

Une stratégie d'inclusion plus souple, mais commune à tout le territoire de la CMM donnerait sans aucun doute de meilleurs résultats.

3.2 Les projets de plein droit

L'inclusion dans le règlement des projets de plein droit au centre-ville vient créer une iniquité importante pour les propriétaires et pour les promoteurs de ces terrains. En plus de réduire la valeur des terrains et leur potentiel de développement en ne proposant aucune mesure de mitigation des impacts, le règlement affecte lourdement le montage financier de ces projets et encourage ces promoteurs à transférer leurs projets dans les municipalités voisines où de telles conditions n'existent pas.

Des projets, comme le redéveloppement de la Gare centrale en y ajoutant des tours à logements, pourraient être compromis étant donné les spécificités du terrain et sa complexité due à la présence de la gare dans son souterrain.

De tels projets avec des niveaux de complexité élevés pourraient être les premières victimes du « Règlement pour une métropole mixte », alors que leur venue est grandement souhaitée pour leur connexion au métro et au RÉSO afin de revitaliser des zones à fort potentiel.

En incluant les projets de plein droit, la Ville s'expose à des démêlés avec la justice qui pourraient s'étirer sur plusieurs années et mettre en péril l'efficacité de son propre règlement. Certains décrivent cette mesure comme une forme d'expropriation déguisée.

3.3 Logements abordables : un grand ménage s'impose

Les programmes favorisant l'accès aux logements abordables subventionnent le coût afin de permettre aux acheteurs qui disposent d'un revenu moindre d'acquérir une propriété. Chaque année, les gouvernements investissent des millions dans de tels programmes. Or, comme nous le démontrons dans l'étude de cas ci-dessous, ces programmes mènent à des abus. À tel point qu'une réforme en profondeur est absolument nécessaire.

L'absence de contrôle de l'accès aux logements abordables est sans doute l'élément le plus faible de ce règlement. Offrir des biens sous les prix du marché sans restreindre leur utilisation ouvre grand la porte à des comportements spéculatifs et à la privatisation des profits, tout en annulant l'impact souhaité, qui est de rendre disponibles des logements pour des clientèles particulières.

3.3.1 Étude de cas : Accès Condos

Le plus récent projet du programme Accès Condos, le **H3C à Griffintown**, permet de témoigner des limites des programmes de logements abordables lorsque la réglementation est déficiente.

Une unité abordable de trois chambres, vendue à 387 893\$ par Accès Condos, a été remise sur le marché dès sa livraison à 585 000\$. Dans le cas d'une revente, Accès Condos demande un remboursement de 10 % de la plus-value de la propriété à la SHDM. Si cette propriété est bel et bien vendue au prix annoncé, il en résultera une plus-value de 197 107\$. De cette plus-value, une somme de 19 711\$ sera ainsi versée à la SHDM et il en résultera un profit brut de 177 396\$ pour l'investisseur, qui n'aura vraisemblablement pas dormi une seule nuit dans ce logement.

Ce cas démontre bien que la production d'unités sous les valeurs du marché est contre-performante pour l'accessibilité si elle n'est pas réglementée. Même si des pénalités sont imposées, le vendeur pourra empocher d'énormes profits.

Outre l'incitation à la spéculation immobilière, financée à même les fonds publics, cette pratique empêche également la réalisation du but louable d'offrir des logements abordables aux personnes qui en ont besoin. Une jeune famille de la classe moyenne pourra difficilement s'offrir un condominium neuf comme celui-ci avec 3 059\$ en charges mensuelles.

Il est aberrant de constater un tel gaspillage des fonds publics dédiés au logement abordable. Cet exemple démontre clairement l'inefficacité du « Règlement pour une métropole mixte » pour promouvoir davantage de logements abordables.

308 - 1606 Rue Ottawa
Griffintown, Le Sud-Ouest (Montréal), Montréal, H3C0V7

585 000 \$
En vigueur / À vendre / #23156279

ENVOYER À UN AMI
FACEBOOK
IMPRIMER

S-BAINS : 1

NB. CHAMBRES : 3

NB. PIÈCES : 7

SUP. HABITABLE : 1 066 pi²

Calculatrice

3 059 \$
/ mois

● 2 768 \$ Principal et intérêts

● 291 \$ Autres dépenses

Prix de vente : \$

Accompte : \$

Taux d'intérêt : %

Amortissement : ans

Description

UNE RARETÉ! Unité de coin de 3 CAC spacieuse au coeur de Sud Ouest. Idéalement située à deux pas du Marché Awater, boutiques, restaurants et transports commun. Récemment construit en 2019, il offre une vue imprenable sur la montagne et le centre-ville. Garage intérieur + casier inc - À ne pas manquer!

INFORMATIONS		DESCRIPTION DES PIÈCES		DÉPENSES ET ÉVALUATIONS	
À PROPOS DE L'INSCRIPTION					
# Insc.	23156279	Statut	En vigueur		
Prix	585 000 \$	Près de	William		
Code postal	H3C0V7	Quartier	Griffintown		
Région	Montréal	Municipalité	Le Sud-Ouest (Montréal)		
Vente avec garantie légale		Cert. localisation	Oui/2019		
Prise de possession	30 jours PA/PL acceptée	Sign. Acte de vente	30 jours PA/PL acceptée		
BÂTIMENT ET TERRAIN DE LA PROPRIÉTÉ					
Genre de propriété	(COP)Appartement	Type de bâtiment	Isolé		
Type de copropriété	Divise	Frais coprop.	3 492 \$ A		
Garage	1	Année cons.	2019		
Étage	3e niveau	Sup. habitable	1 066 pi ²		
Circonscription foncière :	Montréal				
Cadastre :	Cadastré du Québec				
Lot :	6 275 072				
Date d'établissement :	2019-05-27 09:00	Soumis à l'article 19 de la Loi sur le cadastre			
Plan :	Liste des plans				
Concordance :	Partie du (des) lot(s) 5 942 731.				

Date de présentation	Numéro d'inscription	Nature de l'acte	Qualité	Nom des parties	Remarques	Avis d'adresse	Radiations
2019-05-28	24 622 010	Déclaration de copropriété	Requérant	NOUVEAU HAVRE INC.	Partie privative Réf. : 23 685 174		
2019-05-28	24 622 010	Servitude	Requérant	NOUVEAU HAVRE INC.	Partie privative		
2019-06-28	24 724 130	Hypothèque	Créancier	CAISSE DESJARDINS DU SUD-OUEST DE MONTRÉAL MATKOVICH, Carolyn SAULNIER-BOILEAU, Olivier	256 855,40 \$	6 173 620	
2019-07-08	24 744 906	Hypothèque	Créancier	CAISSE DESJARDINS DU SUD-OUEST DE MONTRÉAL MATKOVICH, Carolyn SAULNIER-BOILEAU, Olivier	256 855,40 \$	6 173 620	
2019-07-11	24 752 503	Vente	Vendeur Acheteur	NOUVEAU HAVRE INC. MATKOVICH, Carolyn SAULNIER-BOILEAU, Olivier	387 892,60 \$		
2019-07-11	24 752 503	Hypothèque	Créancier	SOCIÉTÉ D'HABITATION ET DE DEVELOPPEMENT DE MONTRÉAL MATKOVICH, Carolyn SAULNIER-BOILEAU, Olivier	53 459,00 \$	6 207 186	

3.3.2 Absence de régulation des revenus

Lors de la séance d'information organisée par l'OCPM sur le projet de règlement, M. Laurent Lussier, du Service de l'habitation de la Ville de Montréal, a répété qu'il était impossible pour la Ville d'effectuer un contrôle sur qui loue ou achète les logements abordables et à quels prix.

Toutefois, à notre connaissance, **les autres villes avec de tels règlements prévoient le respect de limitations sur l'accès aux logements abordables pour s'assurer qu'ils profitent aux bonnes personnes et demeurent abordables.**

Nous présenterons ici quelques exemples :

Boston

À Boston, l'objectif même du programme d'habitation de la Boston Planning & Development Agency (BPDA) est de créer des logements qui sont réservés à des strates de revenus prédéfinies²⁷. Le programme de développement inclusif (IDP) de Boston vise précisément à offrir des logements abordables en locatif ou en copropriété pour des ménages ayant un revenu entre 50 000 \$US et 100 000 \$US²⁸. Toutefois, d'autres organismes sont chargés d'offrir des logements sociaux à ménages à plus faibles revenus. Le Tableau 6 présente la stratification des revenus, les programmes disponibles et les organismes responsables.

Tableau 6. Programmes d'habitations à Boston pour les différentes strates de revenus des ménages

Revenus des ménages (USD)	Boston Housing Authority	City of Boston Department of Neighborhood Development	BPDA
<\$25k	Public Housing, Vouchers	Homelessness Set Aside	
\$25k-\$50k	Public Housing, Vouchers	Affordable Housing Production	
\$50k-\$80k			IDP* Rental
\$80k-\$100k		Downpayment Assistance	IDP* Homeownership
\$100k-\$120k		Downpayment Assistance	

*Inclusionary Development Policy

San Francisco

Le Mayor's Office of Housing and Community Development (MOHCD) de San Francisco met à jour à chaque année les limites de revenus pour avoir accès à différents types de logements. Ces limites sont établies en fonction du nombre de personnes dans le ménage (entre 1 et 9 personnes) et où se situe le revenu du ménage par rapport au revenu médian (entre 20 % et 200 % du revenu médian)²⁹. C'est en fonction de cette limite que le ménage peut se qualifier pour un certain type d'unité, où le loyer correspond à sa capacité de payer. De la même manière, les loyers sont également réglementés en fonction des mêmes critères³⁰.

Washington

Le Gouvernement du District de Columbia, via le DC Department of Housing and Community Development (DCHCD), émet également à chaque année une liste des revenus maximums (Tableau 7) et minimums (Tableau 8) pour avoir accès à différents loyers en fonction de la taille du ménage³¹. Les revenus minimums sont pris en compte pour s'assurer qu'aucun ménage n'accorde plus de 50 % de ses revenus à l'habitation.

²⁷ « Creating Income Restricted Housing through Inclusionary Development », 2018, <http://www.bostonplans.org/getattachment/fb05806a-d218-4a3b-bdef-e1221d7159d3>

²⁸ *Ibid.*

²⁹ https://sfmohcd.org/sites/default/files/Documents/MOH/Asset%20Management/2019%20AMI_IncomeLimits-HMFA.pdf

³⁰ <https://sfmohcd.org/sites/default/files/Documents/MOH/Asset%20Management/2019%20AMI-RentLimits-HMFA-ForMOHsf.pdf>

³¹ <https://dhcd.dc.gov/sites/default/files/dc/sites/dhcd/publication/attachments/2019-6-27%20IZ-ADU%20Price%20Schedule%20-%20final%20.pdf>

Tableau 7. Revenu maximal annuel par ménage pour les différents types de logements à Washington

Personnes dans le ménage	Revenu annuel maximal (USD)					
	30% du revenu médian	50% du revenu médian	60% du revenu médian	80% du revenu médian	100% du revenu médian	120% du revenu médian
1	25 450\$	42 450\$	50 950\$	67 950\$	84 900\$	101 900\$
2	29 100\$	48 500\$	58 200\$	77 650\$	97 050\$	116 450\$
3	32 750\$	54 600\$	65 500\$	87 350\$	109 150\$	131 000\$
4	36 400\$	60 650\$	72 800\$	97 050\$	121 300\$	145 550\$
5	40 050\$	66 700\$	80 050\$	106 750\$	133 450\$	160 100\$
6	43 650\$	72 800\$	87 350\$	116 450\$	145 550\$	174 650\$
7	47 300\$	78 850\$	94 600\$	126 150\$	157 700\$	189 250\$
8	50 950\$	84 900\$	101 900\$	135 800\$	169 800\$	203 800\$

Tableau 8. Revenu minimal annuel par ménage pour les différents types de logements à Washington (en fonction d'une limitation de 50% des revenus dédiés au logement)

Type d'unité	Revenu annuel minimal (USD)					
	30% du revenu médian	50% du revenu médian	60% du revenu médian	80% du revenu médian	100% du revenu médian	120% du revenu médian
Studio	14 900\$	24 500\$	29 500\$	39 350\$	49 200\$	59 050\$
1 cc	15 850\$	26 400\$	31 700\$	42 000\$	52 550\$	63 350\$
2 cc	18 950\$	31 700\$	37 900\$	50 400\$	63 350\$	75 850\$
3 cc	22 100\$	36 700\$	44 150\$	59 050\$	73 700\$	88 550\$
4 cc	25 200\$	42 000\$	50 400\$	67 450\$	84 250\$	101 050\$

Les tranches de revenus de 50 %, 60 % et 80 % (indiquées en rouge dans les Tableaux 7 et 8) représentent les catégories de revenus visées par le règlement de zonage inclusif (IZ). Les autres catégories de revenus peuvent avoir accès à des logements abordables via d'autres programmes.

Toronto

Le projet de règlement à l'étude à Toronto prévoit lui aussi des critères d'éligibilité pour pouvoir accéder aux logements abordables, ainsi qu'un contrôle permettant que les logements demeurent abordables pour au moins 25 ans³².

³² <https://www.toronto.ca/legdocs/mmis/2019/ph/bgrd/backgroundfile-133049.pdf>

3.3.3 Absence de régulation de la pérennité

En plus de s'assurer que les logements abordables soient accordés aux bonnes personnes, pour que la politique soit effective, il faut également s'assurer que le logement demeure accessible au prix souhaité durant une période déterminée pour assurer la pérennité de l'accessibilité.

À San Francisco, les règlements IZ de la région imposent un temps minimum médian de 45 ans pour que les unités demeurent abordables et ce, autant pour les copropriétés que pour les logements locatifs. À Washington les règlements imposent entre 5 et 20 ans.

Une politique de logements abordables (de condominiums ou de logements locatifs) qui n'inclut pas de réglementation stricte indiquant qui peut bénéficier de ces biens immobiliers et combien de temps le bien doit être conservé avant d'être revendu ouvre la porte à la spéculation et **ne permet aucunement de remplir l'objectif premier d'offrir des logements abordables aux personnes qui en ont besoin.**

Sans une telle régulation de la pérennité, le présent projet de règlement est certainement inefficace, voire inutile et contre-productif. Il relève de la capacité du gouvernement du Québec de prévoir une législation en ce sens. **Il serait donc nécessaire de mettre le projet de « Règlement pour une métropole mixte » sur la glace tant que l'État n'aura pas créé le cadre législatif permettant son bon fonctionnement.**

3.4 Enseignements généraux des règlements similaires

En 2018, il existait 273 règlements de zonage inclusif, nommés *Inclusionary zoning* (IZ), aux États-Unis. Ces règlements permettent de faire transférer la responsabilité de la production d'unités abordables des autorités publiques aux promoteurs privés. Toutefois, les coûts doivent toujours être absorbés et il en résulte une hausse des prix des logements ou une diminution des mises en chantier (ce qui fait également augmenter les prix en réduisant l'offre).

Malgré cela, aux États-Unis, plusieurs mesures d'atténuation ont été mises en place pour éviter que les impacts négatifs des IZ soient trop prononcés. L'analyse de ces règlements permet de constater que les villes américaines s'inspirent des modèles d'affaires des autres villes, des règlements en place et des bonnes pratiques qui en ressortent. Ainsi, tous les règlements suivent en général les mêmes principes, notamment quant aux mesures d'atténuation des dommages collatéraux.

Cette analyse permet également de constater que le projet de « Règlement pour une métropole mixte » est complètement déconnecté de toutes les bonnes pratiques peaufinées au fil des années par les autres métropoles d'Amérique du Nord.

Contrairement à ces villes, peu d'efforts ont été mis de l'avant à Montréal pour réduire les externalités du nouveau règlement.

Tous les règlements recensés insistent sur deux principales mesures pour limiter la baisse de l'offre en nouveaux logements et la hausse significative des prix des logements. Ces mesures sont la recherche du point d'équilibre et le recours à des formes de dédommagements.

3.4.1 Point d'équilibre

Une des clés est de faire concorder le taux de logements (ou d'espace habitable) sous les prix du marché imposés avec le point d'équilibre : c'est à dire le pourcentage qui permet le développement d'un maximum d'unités abordables tout en ayant un minimum d'impacts sur le marché.

Même s'il est en général similaire et que des tendances peuvent être remarquées, le point d'équilibre ne peut être le même pour tous les marchés. Chaque ville a la responsabilité d'effectuer des études de marché rigoureuses et diligentes qui permettent de déterminer quel point de pourcentage permettra de dégager un maximum de logements sociaux et abordables, tout en limitant au mieux les baisses de l'offre et les hausses de prix³³.

La Ville de Montréal n'a malheureusement pas fait ses devoirs à ce niveau et les points de pourcentage ont visiblement été déterminés de manière arbitraire.

Pour les grandes villes américaines qui ont des IZ, le point d'équilibre déterminé se situe généralement entre 8 % et 25 % :

- Boston, MA : 13 %
- Chicago, IL : 10 %³⁴
- New York City, NY : 20 %³⁵
- Sacramento, CA : 20 %
- San Diego, CA : 15-20 %
- San Francisco, CA : 25 %³⁶
- Washington, DC : 8-10 %³⁷

Avec son projet de règlement, la Ville de Montréal souhaite dicter le prix ou la taille de 35 % à 50 % des logements neufs. À moins que Montréal ait une dynamique de marché complètement étrangère au reste du continent (ce qui n'est pas le cas), il est permis de croire que l'on soit très loin d'un point d'équilibre.

Avant de légiférer, **il serait de la responsabilité de la Ville de Montréal de commander une étude de faisabilité en bonne et due forme** qui déterminerait quelle serait la proportion de logements contrôlés qui permettrait de dégager un maximum d'unités sociales, abordables et familiales, tout en limitant les externalités négatives sur le marché et sur la capacité du plus grand nombre à se loger.

3.4.2 Dédommagements

Une autre mesure mise de l'avant par toutes les grandes villes américaines est d'éviter que les règlements soient seulement « punitifs », comme l'est le règlement montréalais à l'étude, dans lequel rien n'est offert en échange des logements abordables livrés, mais davantage « incitatifs ».

Les réglementations américaines peuvent être divisées en deux catégories :

1. Plusieurs règlements imposent un pourcentage prédéterminé d'unités louées ou vendues en deçà des prix du marché. Pour compenser la perte essuyée par le promoteur, les juridictions offrent différentes formes d'incitatifs pour éviter de causer une flambée des prix ou une baisse de l'offre. Ces incitatifs peuvent prendre la forme de bonus de densité, de subventions ou encore des incitatifs reliés aux permis de construction.
2. D'autres juridictions, comme Boston, optent pour imposer des quotas d'unités sous les prix du marché seulement lorsque le promoteur souhaite obtenir une modification aux règlements de zonage. C'est également sur cette base que Montréal négocie la construction de logements abordables depuis 2018.

En somme, ces deux formes de réglementation reviennent au même principe : un échange transactionnel gagnant-gagnant de bonne foi entre la ville et le promoteur dans le but d'offrir davantage de logements abordables.

³³ https://inclusionaryhousing.org/wp-content/uploads/2016/08/Best-Practices-for-Inclusionary-Housing-Feasibility-Studies_a-1.pdf

³⁴ https://www.chicago.gov/content/dam/city/depts/dcd/general/housing/2007_ARO_factsheet.pdf

³⁵ https://furmancenter.org/files/NYUFurmanCenter_InclusionaryZoningNYC_March2015.pdf

³⁶ Les taux ont été haussés à entre 20% et 33% à San Francisco en date du 1er janvier 2019, il est trop tôt pour connaître l'impact de cette modification. L'étude de Berkeley de 2016 analysait les impacts de la précédente augmentation. <https://sfplanning.org/project/inclusionary-affordable-housing-program#2019-fee-update>

³⁷ <https://www.citylab.com/equity/2018/07/citylab-university-inclusionary-zoning/565181/>

3.5 Survol des règlements similaires

L'étude de règlements similaires au « Règlement pour une métropole mixte » de Montréal permet de comprendre quels outils les autres villes ont mis de l'avant pour augmenter l'offre de logements abordables et également de mesurer les retombées et les impacts qu'ils ont engendrés.

3.5.1 Californie

La Californie a une histoire particulièrement riche en exemples de règlements visant à augmenter l'offre de logements abordables où on retrouve plus précisément des dizaines programmes de zonage inclusif.

Tableau 9. Villes californiennes dont le programme de zonage inclusif (IZ) a permis de produire en moyenne plus de 80 logements abordables par année (en 2006)

Ville	Population*	Date de début du programme	Pourcentage de logements abordables requis	Moyenne d'unités produites par année
Sacramento	501 901	2000	15 %	251
San Diego	1 425 976	1995	20 %	183
Carlsbad	115 330	1993	15 %	178
Roseville	135 329	1988	10 %	178
Irvine	277 453	2003	15 %	150
Pleasanton	83 007	2000	15-20%	147
Chula Vista	270 471	1981	10 %	140
Davis	68 986	1987	25-35%	135
Dublin	60 939	1996	12,5 %	116
San Bruno	43 299	2003	15 %	108
San Francisco	884 363	1992	15-20%	91
San Marcos	96 198	2000	15 %	89
Folsom	78 038	2002	15 %	84
Petaluma	60 870	1984	15 %	84

*La population des villes est écrite à titre indicatif, mais ne doit pas être analysée comme un facteur déterminant. Il faut noter que la plupart des villes de moyenne taille figurant dans ce tableau sont des villes de banlieue connaissant de fortes croissances démographiques.

La Non-Profit Housing Association of Northern California mentionne dans son rapport de 2007 que dans la plupart des cas, les programmes de zonage inclusif (IZ) n'ont pas causé de hausse des prix sur le marché des logements neufs.

Ceci s'explique grâce à deux facteurs :

- La part de logements abordables dictées par les règlements en Californie est en moyenne de seulement 15 % et ne dépasse que très rarement 30 %. Seulement deux municipalités (Davis et Salinas) sur les 91 recensées par la NPH avaient une fourchette de taux qui dépassait 30 %.
- Le deuxième facteur est que les programmes sont accompagnés de différents incitatifs permettant de réduire l'impact du règlement sur les coûts de développement et donc sur la facture chargée aux résidents. Ce sont d'ailleurs les juridictions californiennes qui offrent les meilleurs incitatifs qui ont réussi à développer le plus de logements abordables.

La NPH a recensé trois principaux incitatifs :

1. Subventions financières

En Californie, tous les règlements les plus productifs incluent une forme de subvention financière, qu'elle soit disponible automatiquement ou sous certaines conditions. En plus de la subvention de la municipalité, les promoteurs ont généralement accès à des subventions provenant de l'État californien ou du gouvernement fédéral.

2. Bonus de densité

La moitié des règlements les plus performants en Californie incluent une forme de bonus de densité. Par exemple, Davis offre automatiquement un bonus « un pour un » pour toutes les unités abordables construites sur le site.

Toutes les juridictions californiennes sont également obligées, selon la loi de l'État (Code Section 69515), d'accorder des bonus de densité selon certaines conditions prédéterminées. Ces bonus se situent entre 10 % et 35 % en fonction du nombre d'unités abordables construites ainsi que de la fourchette de revenus ciblées pour les locataires ou acheteurs. En 2018 à San Francisco, il y avait 35 projets résidentiels qui s'inscrivaient dans le State Density Bonus Program et huit dans le HOME-SF Density Bonus Program, pour un total de 3 645 unités résidentielles proposées dont 577 abordables et 464 unités bonus³⁸.

3. Incitatifs liés aux permis

Présents dans la plupart des juridictions californiennes, ces incitatifs permettent soit une réduction des prix des permis ou un traitement plus rapide de ceux-ci pour accélérer la mise en chantier des projets immobiliers présentant une composante abordable. Pleasanton offre le service 'fast-track' aux projets qui incluent des unités abordables sur le site du projet.

L'étude du cas de la Californie permet de tirer trois enseignements pour Montréal :

1. **Les règlements de type zones d'inclusions (IZ) ne fournissent que très peu de logements abordables, sur une échelle métropolitaine.** Notons une moyenne de **183 logements abordables livrés par année à San Diego**, une ville d'une taille similaire à Montréal. Le pourcentage de logements abordables requis à San Diego est de 20 % et elle est la deuxième ville californienne ayant cumulé le plus de logements abordables. Les IZ auront produit 21 942 logements abordables en Californie entre 1999 et 2006 selon le recensement de la NPH. La Californie avait une population de 36 millions d'habitants en 2006.
2. **Les villes qui réussissent à produire le plus de logements abordables avec leurs IZ ne sont pas celles qui imposent les plus hauts taux de logements abordables, mais plutôt celles qui proposent le plus d'incitatifs.** Salinas, la municipalité californienne imposant la plus haute proportion d'unités (entre 20 % et 35 %) n'aura généré que 371 logements abordables entre 1999 et 2006. **Il est ainsi permis de douter de l'efficacité du règlement montréalais qui vise l'obligation de construire entre 30 % et 35 % de logements sociaux ou abordables au centre-ville.**
3. Il est acquis en Californie que **ces règlements doivent être accompagnés d'incitatifs sous différentes formes** pour éviter de décourager les développements immobiliers ainsi que d'endiguer la hausse des prix des logements. Ces incitatifs peuvent prendre la forme de subvention financière, de **bonus de densité** ou encore en facilitant l'accès aux différents permis. À eux seuls, les bonus de densité accordés à San Francisco ont permis de produire plus d'unités abordables en 2018 que la plupart des règlements de zonages inclusifs aux États-Unis.

³⁸ http://default.sfplanning.org/publications_reports/2018_Housing_Inventory.pdf

3.5.2 New York

New York, la plus grande ville américaine, souhaite voir se développer 12 000 unités abordables³⁹ avec un nouveau règlement de IZ qui se base uniquement sur des bonus de densité⁴⁰.

3.5.3 Washington D.C.

Le programme IZ de Washington impose 8 % à 10 % d'espace concédé à des logements abordables pour tous les projets de plus de 10 unités. En respectant cette politique, les promoteurs peuvent recevoir en échange jusqu'à 20 % de bonus en densité. Le programme a été mis en application en 2011 et aura permis le développement de 792 unités sous les prix du marché dans les sept premières années de son existence⁴¹, soit une moyenne de 99 logements par année. Sur cette même période, un total de 41 307 logements⁴² ont été livrés à Washington. Depuis sa mise en place, le programme IZ de Washington n'a jamais été en mesure de produire plus de 4 % des logements livrés par année à Washington.

Les unités doivent demeurer abordables entre 5 et 15 ans pour les copropriétés et entre 5 et 20 ans pour les logements locatifs⁴³.

3.5.4 Boston

Pour tous les projets de plus de 10 unités demandant une modification au règlement de zonage, le règlement *Inclusionary Development Policy* (IDP) de Boston requiert que 13 % des unités soient abordables sur le site du développement. Les promoteurs ont également l'option de construire les logements sur un autre terrain en ville ou encore de se départir de leurs obligations en participant au fonds du IDP⁴⁴.

Les logements construits à même les développements sont destinés à des personnes ayant un revenu modéré ou moyen. Entre 2000 et 2018, cette politique aura permis la construction de 2 559 logements à même les développements résidentiels, pour une moyenne de 142,2 par année.

Les contributions faites au fonds auront pour leur part permis de collecter 137,1 millions de dollars US (7,6 millions par année) sur la même période, permettant la construction ou la préservation de 1 414 unités qui sont destinées à une clientèle de faible et très faible revenu.

3.5.5 Toronto

Le projet de réglementation IZ de Toronto, contrairement à Montréal, s'inspire des bonnes pratiques qui ont été recensées ailleurs sur le continent. D'abord, la proposition prévoit des parts de logements contrôlés plus raisonnables : 10 % à 20 % de logements abordables dans les grands projets de copropriétés et 2,5 % à 5 % de logements abordables dans les grands projets de multilogement locatifs⁴⁵.

³⁹ https://www.nytimes.com/2016/03/23/nyregion/new-york-council-passes-zoning-changes-de-blasio-sought.html?_r=0

⁴⁰ <https://www1.nyc.gov/site/planning/zoning/districts-tools/inclusionary-housing.page>

⁴¹ https://dhcd.dc.gov/sites/default/files/dc/sites/dhcd/page_content/attachments/FY%202018%20Inclusionary%20Zoning%20Annual%20Report_0.pdf

⁴² https://ggwash.org/files/dcdr_final_171.pdf

⁴³ <https://furmancenter.org/files/publications/IZPolicyBrief.pdf>

⁴⁴ <http://www.bostonplans.org/getattachment/fb05806a-d218-4a3b-bdef-e1221d7159d3>

⁴⁵ <https://www.toronto.ca/legdocs/mmis/2019/ph/bgrd/backgroundfile-133049.pdf>

4. Les limites de l'étude du CIRANO

L'étude du CIRANO intitulée « Impacts d'un projet de règlement sur le marché de l'habitation », mandatée par la Ville et publiée en mai 2019, est la seule étude estimant les externalités du « Règlement pour une métropole mixte », telles que la baisse de l'offre en logements et la hausse des prix.

Malheureusement, cette étude - la seule qui permet d'avoir une idée de l'ampleur des impacts du règlement - comporte de nombreuses irrégularités. À un point tel qu'il semble clair que plusieurs omissions ont été faites dans un but volontaire de sous-estimer l'ampleur des répercussions.

Par exemple, à la demande de la Ville, l'étude ignore les projets de plus de 300 unités, alors que selon le modèle même de l'étude, plus un projet comporte d'unités, plus l'impact du règlement est important.

Pour des raisons obscures, l'étude semble se concentrer uniquement sur les répercussions sur le marché du condominium et ignorer totalement l'impact sur les logements locatifs, alors que Montréal connaît une importante pénurie en logements locatifs et ce, même si le locatif représente la majorité des mises en chantier au Québec depuis 2017⁴⁶.

Cette étude prétend utiliser la même méthodologie qu'une étude de l'Université Berkeley, alors qu'elle arrive à des résultats davantage mitigés, pour un règlement qui est pourtant beaucoup plus extrémiste.

4.1 Omission volontaire de l'analyse de l'impact sur les grands projets

En fonction du modèle du CIRANO, plus le projet est imposant (en nombre d'unités), plus l'impact est grand sur la marge bénéficiaire des promoteurs... et donc sur la baisse de l'offre. Ceci explique pourquoi l'impact est plus fort au centre-ville, où la plupart des grands projets se concentrent.

« L'hypothèse d'une fonction d'écoulement constante par mois est certes simple d'implémentation, mais elle conduit à des effets pervers pour des bâtiments avec un très grand nombre d'unités. En effet, pour un nombre constant d'unités vendues mensuellement, plusieurs années seraient nécessaires afin d'écouler complètement les unités de très grands édifices. Ceci a pour effet d'étendre la durée de prévente et de remboursement de la dette. En d'autres termes, un taux d'écoulement fixe pour de très grands édifices augmente les intérêts et réduit drastiquement la marge bénéficiaire.⁴⁷ »

Étrangement, le CIRANO n'a pas pris en considération les projets de 300 unités et plus et mentionne que « aucun bâtiment précédemment construit à Montréal n'a dépassé 300 unités selon les données de la Ville » et que « Dans un souci de cohérence avec toutes les hypothèses émises dans les modèles, il a été jugé utile avec la Ville de Montréal de fixer une limite supérieure à 300 unités. Tous les bâtiments de plus de 300 unités sont de ce fait exclus de la liste.⁴⁸ »

Toutefois, contrairement à ce qu'affirment la Ville et le CIRANO, **le centre-ville regorge de projets de plus de 300 unités. Selon les données du Groupe SAGE, 64 % des unités mises en chantier au centre-ville dans les trois premiers trimestres de 2019 étaient dans des projets de plus de 300 unités⁴⁹. Il est question d'environ 3 600 unités.**

Voici quelques exemples de projets présentement en construction faisant plus de 300 unités (liste non exhaustive) :

- Maestria (phase 1) : 799 unités
- 1000 De la Montagne : 650 unités
- Quinzecent : 428 unités
- 225 rue Young : 409 unités
- Victoria sur le parc : 400 unités
- Gare Viger : 334 unités
- Est-West (phase 1) : 307 unités

⁴⁶ <http://groupesage.com/vers-une-crise-du-logement/>

⁴⁷ CIRANO, *Impacts d'un projet de règlement sur le marché de l'habitation*, 2019, p. 38.

⁴⁸ *Ibid.*, p. 38.

⁴⁹ <http://groupesage.com/immobilier-une-annee-record-pour-le-centre-ville>

⁵⁰ http://ternercenter.berkeley.edu/uploads/The_Effect_of_Local_Government_Policies_on_Housing_Supply.pdf

Les plus gros projets, qui sont pourtant les plus touchés et les plus nombreux, n'ont donc pas été pris en compte dans l'étude. Ce n'est pourtant pas un phénomène nouveau, des dizaines de tours d'habitation de plus de 300 unités ont été construites les années 1960 et 1970 à Montréal dans des quartiers comme Milton-Parc et Shaughnessy Village.

Cette affirmation par la Ville que « aucun bâtiment précédemment construit à Montréal n'a dépassé 300 unités selon les données de la Ville » relève donc soit d'une ignorance inquiétante de la part de l'administration ou d'une volonté explicite de tamiser les projections de baisse de l'offre et de hausse des prix pour augmenter l'acceptabilité sociale du « Règlement pour une métropole mixte ».

4.2 Disparité avec les autres résultats du modèle de Berkeley

Tableau 10. **Estimations de la baisse de production de nouveaux logements pour Oakland, San Francisco et Montréal faites par l'UC Berkeley et le CIRANO**

Ville	Étude	Part de logements contrôlés par la ville	Estimation de la baisse de production
Oakland	Berkeley	10 %	6-12 %
San Francisco	Berkeley	Augmentation de 13 % (passant de 12 % à 25 %)	16-18 %
Montréal	CIRANO	35-50 %	8,2 %

L'étude du CIRANO semble sous-estimer grandement la baisse de production de nouveaux logements, notamment lorsque l'étude est comparée aux estimations faites par l'UC Berkeley pour les réglementations de San Francisco et Oakland⁵⁰, alors qu'elle déclare utiliser la même méthodologie⁵¹.

L'estimation de la baisse de production à Montréal est plus faible qu'à San Francisco et à Oakland, alors que la part de logements contrôlés par la ville est grandement supérieure.

4.3 Erreur sur l'échantillon

L'étude tient sur une estimation de construction pour la RMR de Montréal de 9 560 nouvelles unités dans la prochaine année alors que la moyenne a été de 20 459 entre 2006 et 2017 et est restée plutôt stable au courant des douze dernières années, la plus faible performance ayant été de 15 632 mises en chantier en 2013.

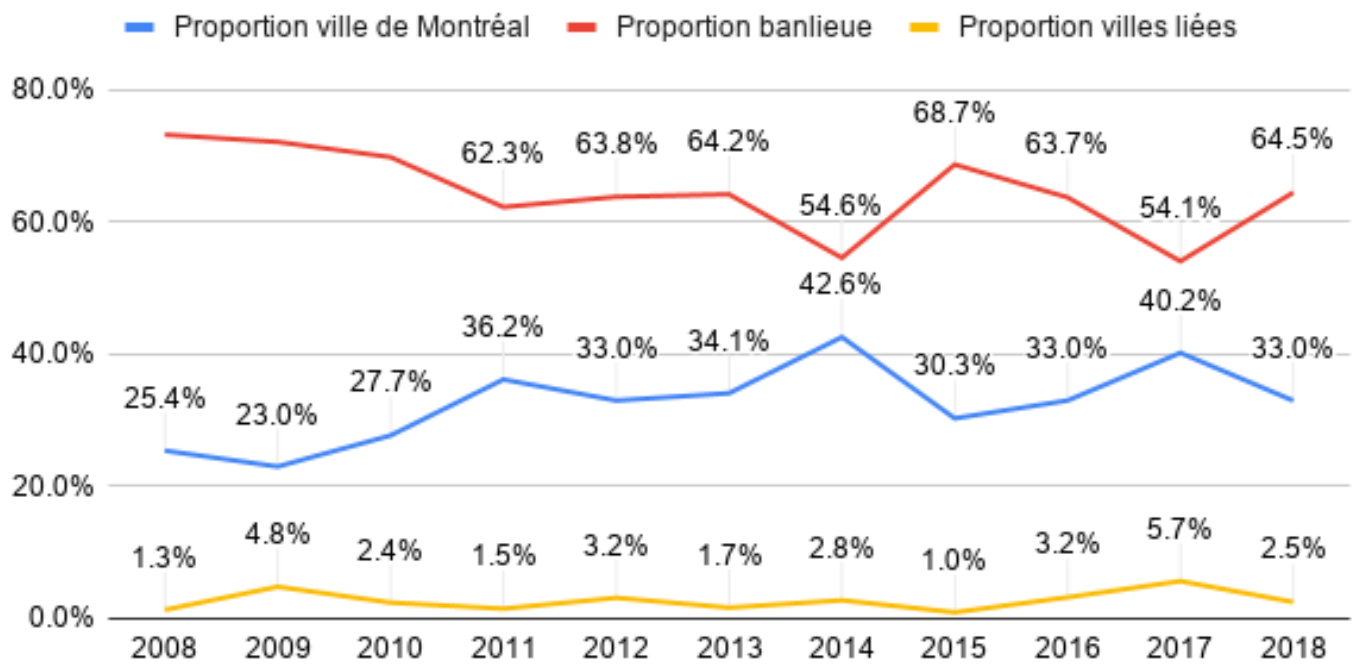
Notre compréhension est que l'étude du CIRANO **ne se base que sur les mises en chantier de condominiums** et ignore ainsi les logements locatifs et les maisons unifamiliales.

4.4 Erreur sur les proportions

L'étude affirme que de 2016 à 2018, 52 % des mises en chantier de la RMR de Montréal auraient pris place sur le territoire de la ville de Montréal, alors que cette proportion a réellement été de 35,4 % dans cette même période. **Cette proportion n'a même jamais dépassé 43 % dans l'histoire récente de la métropole (Figure 6).** Ces deux dernières erreurs peuvent venir fausser grandement les prévisions de transfert de logements vers la banlieue.

⁵¹ « Sur ce point, notre mandat est d'adapter et de déployer une méthodologie récente développée par Graham MacDonald, chercheur en habitation au Turner Center for Housing Innovation à l'université de Californie à Berkeley. Cette approche appelée « méthodologie de Berkeley » ci-après – intègre une analyse pro forma à l'intérieur d'un cadre statistique calibré sur le marché de l'habitation. » CIRANO, *Impacts d'un projet de règlement sur le marché de l'habitation*, 2019. p. i

Figure 6. Proportion des mises en chantier dans la RMR de Montréal (2008-2018)



Sources : Ville de Montréal, CCMM, SCHL

Nos recommandations

AXE 1

- Considérant que l'administration de la Ville de Montréal n'a visiblement pas étudié suffisamment les externalités engendrées par ce projet de règlement, ni étudié quelles seraient les stratégies qui permettraient de dégager le plus de logements sociaux, abordables et familiaux tout en ayant un minimum de perturbation sur le marché ;
- Considérant que le règlement dans sa forme actuelle occasionnera de fortes fuites de résidents et d'investissements hors de Montréal ;
- Considérant qu'une entente Canada-Québec en habitation pourrait bientôt permettre d'obtenir 1,5 milliard \$ pour le financement de logements sociaux et abordables au Québec⁵², dont une part importante ira nécessairement à Montréal ;
- Considérant que ce projet de règlement ne pourra donner les résultats voulus sans que ne soient mis en place des contrôles adéquats pour prévenir la spéculation et les abus en ce qui concerne les logements abordables ;
- Considérant que, à défaut d'avoir une stratégie commune québécoise, une réglementation commune à toute la CMM est essentielle en matière d'habitation.

Nous recommandons que le présent projet de règlement soit suspendu tant que :

- **Le gouvernement du Québec n'aura pas défini le cadre législatif nécessaire afin d'encadrer suffisamment l'accès aux logements abordables au niveau des critères d'admissibilité et de pérennité.**
- **L'entente Canada-Québec en matière d'habitation ne sera pas fixée.**
- **Une politique commune en matière d'habitation ne sera établie pour au mieux l'ensemble du Québec ou au moins l'ensemble de la CMM.**

*
* *

⁵² <https://www.idu.quebec/fr/nouvelles/habitation-o-est-lentente-canada-quebec>

AXE 2

- Considérant que ce projet de règlement ne permettra pas d'endiguer la flambée des prix de l'habitation, mais aura plutôt l'effet inverse d'augmenter les prix en réduisant l'offre de logements et faisant grimper les prix des logements neufs ;
- Considérant que ce règlement ne luttera pas contre la pénurie de logements locatifs en cours à Montréal, mais participera plutôt à l'aggraver ;
- Considérant que Montréal souhaite limiter, voire inverser, le déficit migratoire interrégional avec ses banlieues et que le règlement à l'étude aura pour effet de l'accentuer ;
- Considérant que la Ville de Montréal devrait se concentrer sur des politiques qui auront pour effet de réellement augmenter l'accessibilité de l'habitation pour l'ensemble des Montréalais ;
- Considérant que le développement de milieux de vie plus denses, en hauteur et près des axes de transport collectif structurant représente une action prioritaire face à la crise environnementale.

Nous recommandons que le présent projet de règlement soit suspendu et que la Ville table prioritairement sur un plan de densification intelligente et d'intensification urbaine au centre-ville, près des secteurs d'emplois et autour des stations de métro (STM et REM) et des gares de trains de banlieue. Ces nouveaux secteurs de haute densité devront répondre aux caractéristiques des aires de *Transit oriented development* (TOD) et favoriser la mixité sociale et l'accessibilité à l'habitation.

*
* *

Conclusion

L'administration de la mairesse Plante affirme que son « Règlement pour une métropole mixte » favorise la mixité et l'accessibilité de l'habitation à Montréal. Toutefois, dès que ce projet de règlement est minimalement analysé, il devient évident qu'il aura exactement l'effet contraire.

Si, au mieux, il réussit à faire construire quelques centaines de logements sociaux pour les revenus les plus faibles, en contrepartie, il déplace le problème sur la classe moyenne. Les ménages qui se situent près du revenu médian seront les plus durement touchés.

Ensemble Montréal est le parti de tous les Montréalais. Nous voulons défendre la capacité de tous à se loger sur le territoire de la Ville de Montréal et c'est pourquoi il nous paraît évident de nous opposer à ce projet de règlement sous sa forme actuelle.

Plus de 22 000 ménages sont présentement en attente d'un logement social à Montréal. Or, selon le sommaire décisionnel lié au projet de règlement, celui-ci « pourra se traduire par des cessions d'immeubles permettant de construire 600 logements sociaux, soit davantage que la moyenne d'environ 400 unités issues annuellement de l'actuelle Stratégie [d'inclusion]. »⁵³

Comment justifier toutes les contraintes et effets pervers du projet de règlement que nous avons décrits au long de ce mémoire, alors que le gain réel au plan des logements sociaux sera de seulement 200 unités par année ? Clairement, un tel règlement n'est pas l'outil qui servira à enrayer la crise du logement social.

Nous demandons à l'administration de la Ville de Montréal de faire ses devoirs et de proposer un règlement qui incite la construction de logements sociaux, abordables et familiaux sans limiter l'accès au logement et à la propriété pour la classe moyenne.

De plus, en appuyant la stratégie du développement de logements sociaux et abordables sur cette taxe sur les logements neufs, nous nous exposons aux aléas des conjonctures de marché. Le marché immobilier montréalais connaît certes une période faste, mais il faut se rappeler que cela n'a pas toujours été le cas.

Si la construction de logements sociaux dépend des investissements privés pour prendre forme, qu'advient-il lors d'une période de ralentissement économique ? Avons-nous un plan B ?

Enfin, en pleine urgence climatique, la Ville de Montréal a le devoir de favoriser les développements de plus forte densité près des secteurs d'emplois et des axes de transports collectifs structurants.

Nous sommes d'avis que les objectifs de bonification de logements accessibles et de développement durable ne sont pas contradictoires et qu'il serait grandement possible de proposer un règlement qui puisse favoriser les deux.

Un bonus de densité pour les projets immobiliers qui incluent des logements sociaux ou abordables pourrait par exemple être facilement mis en place.

Un tel règlement, semblable à ceux de la ville de New York et de la Californie, aurait l'avantage de faire d'une pierre trois coups : il bonifierait l'offre de logements pour tous à Montréal, ce qui limiterait la flambée des prix; il offrirait des logements sociaux et abordables en limitant les externalités sur le marché; enfin, il participerait à augmenter la densité de notre ville, ce qui est essentielle pour la lutte contre les changements climatiques et la vitalité de nos artères commerciales.

⁵³ Sommaire décisionnel, p. 10 http://ocpm.qc.ca/sites/ocpm.qc.ca/files/pdf/P104/1-2-1_sommaire_decisionnel.pdf