



FHCQ
FÉDÉRATION DE L'HABITATION
COOPÉRATIVE DU QUÉBEC

**Habitée
par un idéal**

L'HABITATION COOPÉRATIVE AU CŒUR D'UN URBANISME RENOUVELÉ ET DURABLE



Propositions et recommandations
présentées à l'Office de consultation publique de Montréal
dans le cadre des consultations sur le plan d'urbanisme
et de mobilité 2050

Septembre 2024

TABLE DES MATIÈRES

SOMMAIRE EXÉCUTIF	3
RECOMMANDATIONS	4
AVANT-PROPOS : LA DIFFÉRENCE COOPÉRATIVE	5
INTRODUCTION	6
LES COOPS COMME SOLUTION À LA CRISE DU LOGEMENT	8
LE DÉVELOPPEMENT : LES MESURES FACILITANTES	13
INNOVER PAR L'IMPLANTATION DE FIDUCIES FONCIÈRES	16
GOUVERNANCE ET PARTICIPATION CITOYENNE	18
VALORISER LE DÉVELOPPEMENT DES COOPÉRATIVES	19
LA FISCALITÉ	27
PRÉSENTATION DE LA FÉDÉRATION	29

SOMMAIRE EXÉCUTIF

**Le présent mémoire
a deux objectifs
centraux :**



1. Mettre en lumière la diversité des outils dont dispose la Ville pour atteindre les objectifs et orientations du Plan d'urbanisme Montréal 2050 en matière d'habitation et de milieux de vie.

2. Démontrer que les coopératives d'habitation sont des interlocutrices clés dans la planification et l'aménagement du territoire.



En effet, les coopératives représentent une solution concrète à la crise du logement, tout en contribuant à mettre en place des milieux de vie durables et inclusifs.

La Ville de Montréal a tout à gagner à utiliser pleinement tous les leviers à sa disposition pour offrir à ses citoyen.ne.s des milieux de vie pérennes et résilients, en accord avec les objectifs du PUM. La Fédération constate qu'un grand nombre d'outils, nouveaux et anciens, sont à portée de main, mais qu'ils demeurent souvent sous-utilisés. Bien que les raisons de cette sous-utilisation ne soient pas encore claires, la Fédération souhaite s'assurer que les parties prenantes de l'élaboration du PUM aient une vue d'ensemble sur ces outils et qu'ils soient intégrés adéquatement dans le plan, ainsi que dans les actions qui suivront sa mise en œuvre.

En offrant des solutions en matière de droit au logement, d'inclusion sociale, de développement des communautés et de lutte contre les changements climatiques, les coopératives d'habitation répondent directement aux ambitions du PUM. Elles jouent un rôle essentiel dans l'équilibre de l'écosystème de l'habitation et ont le potentiel d'influencer favorablement la ville.

C'est pourquoi le développement des tenures communautaires, dont les coopératives, doit être envisagé comme un levier renforçant l'attractivité et la compétitivité de Montréal.

En ce sens, les orientations du PUM liées à la création de conditions favorisant une abordabilité pérenne et une qualité d'habitation sont saluées par la Fédération.

Cependant, pour rendre ces conditions possibles, le PUM doit non seulement utiliser efficacement et pleinement les pouvoirs de la Ville, mais aussi apporter des solutions novatrices au problème de financement des projets de logements sociaux et abordables.

Notre Fédération émet dans ce mémoire quelques-unes de ces idées, mais d'autres pourraient être avancées lors de discussions ultérieures.

RECOMMANDATIONS

- 1** Que la notion d'abordabilité soit déterminée en fonction du revenu des ménages et des coûts d'opération et d'entretien visant la santé de l'actif immobilier, plutôt que sur des loyers médians du marché, qui eux reposent sur le marché spéculatif. Un leadership fort doit être exercé de la part des élu.e.s pour que cette notion soit sans équivoque.
- 2** Que la Ville fasse reposer le Plan d'urbanisme et de mobilité 2050 sur les principes du droit à la ville et du droit au logement en tant que droits de la personne.
- 3** Que la Ville de Montréal révisé le Règlement pour une métropole mixte pour rendre plus contraignant le développement immobilier à la faveur de logements communautaires dans des projets d'aménagement privés.
- 4** Que la Ville de Montréal soutienne l'implantation de fiducies foncières communautaires pour faciliter le développement de logements communautaires. Ce modèle, en phase avec les principes d'équité, de diversité et d'inclusion, devrait être priorisé.
- 5** Que la Ville de Montréal et ses arrondissements se dotent d'une politique de participation citoyenne et que les engagements énoncés dans la Charte montréalaise des droits et responsabilités y soient intégrés. La valorisation de projets communautaires inclusifs doit réellement permettre l'implication citoyenne.
- 6** Que la Ville de Montréal développe un programme visant à inciter les coopératives d'habitation à se développer par phases et d'accroître ainsi plus rapidement le parc de logement communautaire.
- 7** Que le PUM intègre explicitement la notion de zonage différencié et l'article adéquatement avec les mesures concernant le zonage incitatif.
- 8** Que la Ville de Montréal se dote d'une résolution-cadre afin d'établir des critères d'analyse pour les projets soumis qui accorderait un pointage plus élevé à des projets qui favorisent la mixité et dont l'offre de logement abordable atteint minimalement la cible de 20 %.
- 9** Que la Ville de Montréal développe un programme incitatif visant à octroyer un crédit de taxes foncières aux coopératives qui réalisent des travaux majeurs de rénovation visant le maintien de l'actif immobilier et la pérennité du logement abordable sur le territoire montréalais.
- 10** Que la Ville de Montréal, dans le PUM, utilise le pouvoir octroyé par la Loi 39 qui confère aux municipalités le droit d'attribuer une aide financière OU un crédit de taxes foncières à tout projet de logement social, communautaire et abordable, compte tenu de la mission sociale et de la nature non spéculative de ces entreprises d'économie sociale et collective.

AVANT-PROPOS : LA DIFFÉRENCE COOPÉRATIVE

La Fédération de l'habitation coopérative du Québec (FHCQ) est d'avis que la différence coopérative est une voie d'avenir pour un urbanisme renouvelé.

Les coopératives d'habitation sont des entreprises d'économie collective et sociale qui s'adressent à un large spectre de la population, offrant des logements de qualité à prix abordable.

Ce modèle repose sur la propriété collective et la participation active des membres, où le partage des lieux, des frais et des tâches favorise un milieu de vie inclusif et collectif.

« Il est essentiel de créer des villes et des établissements humains ouverts à tous, sûrs, résilients et durables — et l'action locale est la clé. »

António Guterres,
Secrétaire général
des Nations unies

Les coopératives ne cherchent pas de simples locataires, mais des membres engagés qui contribueront activement à la qualité du milieu de vie. Les logements en coopérative d'habitation sont collectivement détenus par les membres, et leur participation volontaire à la gestion et à l'entretien de ces logements est une caractéristique fondamentale de ce mode de vie collectif. C'est ainsi que la coopérative réussit à maintenir ses coûts d'opération au plancher afin d'offrir du logement abordable à ses membres.

Le potentiel des coopératives est incontestable, tout comme le sont ses retombées sociales et économiques positives. Elles favorisent une mobilité durable en encourageant la population à habiter sur l'île, au sein de milieux de vie dynamique et pérennes. En créant un Montréal plus inclusif et résilient, la ville se positionnera comme une référence en matière d'habitation, au bénéfice de tous ses citoyens.

Pour que ce modèle prenne son expansion à Montréal, des structures et des politiques municipales doivent être mises en place et les pouvoirs attribués aux villes doivent être utilisés efficacement.

Dans un Montréal « pour toutes et tous », nous croyons que la ville doit être invitante et aménagée de façon à favoriser la mise en place de solutions pérennes au bénéfice de citoyen.ne.s engagé.e.s, qui feront de la métropole une référence en matière d'habitation.

INTRODUCTION

La Fédération de l'habitation coopérative du Québec (FHCQ) salue le travail réalisé par la Ville de Montréal en vue de se doter d'un nouveau plan d'urbanisme et de mobilité 2050 (PUM 2050) conduisant à énoncer la vision territoriale de Montréal ainsi que les orientations en urbanisme et en mobilité pour les prochaines années.

La Fédération partage et appuie la vision qui se dégage du PUM, lequel mise sur les 10 orientations suivantes ; toutefois ce mémoire se concentrera tout particulièrement sur les orientations 2 à 6 :

1 Accélérer le développement et la consolidation de réseaux actifs et collectifs accessibles et de qualité

2 Moduler l'intensification urbaine afin d'en maximiser les cobénéfices

3 Bâtir les conditions d'une abordabilité pérenne et d'une qualité de l'habitation

4 Dynamiser les espaces à vocation économique et commerciale par une organisation stratégique et écoresponsable du territoire

5 Repartager équitablement l'espace de la rue

6 Renforcer l'offre et l'accès des lieux de la vie collective comme soutien à l'équité et à la vie de quartier

7 Valoriser le patrimoine et les paysages qui participent au caractère pluriel de l'identité montréalaise

8 Accroître la place de la nature et de la biodiversité urbaine

9 Améliorer la performance environnementale et la résilience des bâtiments, des terrains et des infrastructures d'utilité publique

10 Transformer la mobilité motorisée et limiter ses impacts environnementaux, urbains et de santé publique



La Fédération soutient bon nombre des mesures mises de l'avant et souligne le souci apporté à l'intégration des différentes clientèles citoyennes. Tout au long de notre mémoire, les coopératives d'habitation sont présentées comme des catalyseurs du développement individuel et communautaire, contribuant à la vitalité des quartiers et des milieux de vie. L'habitation et l'aménagement du territoire étant au cœur d'un plan d'urbanisme, la Fédération désire faire ressortir l'apport particulier de la formule coopérative dans l'atteinte des objectifs énoncés.

La Fédération souhaite également clarifier certains concepts souvent interprétés différemment selon les secteurs. Elle propose des mesures pour faciliter un aménagement du territoire répondant aux besoins de toute la population.



LES COOPS COMME SOLUTION À LA CRISE DU LOGEMENT

La crise du logement que traversent la métropole et d'autres régions du Québec est, avant tout, une crise de l'abordabilité. Cette situation a des répercussions directes sur la qualité de vie des citoyens et l'économie locale. Pour y répondre, les coopératives doivent être perçues comme un levier fondamental pour bâtir une ville plus inclusive, durable et prospère.

LE LOGEMENT COOP : UN LEVIER POUR UNE PLUS GRANDE ABORDABILITÉ

Les coopératives d'habitation sont des entreprises d'économie sociale, axées sur le bien commun et la pérennité de leur formule. Contrairement aux logements soumis aux pressions du marché, les coopératives d'habitation garantissent une abordabilité permanente et croissante étant donné qu'elles ne seront jamais mis en vente sur le marché spéculatif. Ce modèle protège donc les citoyens contre les fluctuations du marché immobilier et évite que le logement ne devienne un simple produit de spéculation.

De plus, le logement coopératif assure une inclusion sociale, en offrant aux personnes vulnérables la possibilité de rester dans leur milieu de vie. En éliminant les obstacles financiers liés à l'accès au logement, il permet aussi aux ménages de se concentrer sur d'autres aspects de leur bien-être, comme l'emploi, l'éducation et la participation à la vie communautaire.

MIEUX DÉFINIR L'ABORDABILITÉ

La question fondamentale de l'abordabilité soulève paradoxalement la controverse. Le sens attribué à ce mot varie selon les interlocuteur.trice.s, ce qui se traduit par une mise en œuvre variable selon les programmes et les instances qui les conçoivent et les gèrent.

Ainsi, selon la Stratégie nationale du logement du gouvernement fédéral, un logement est abordable s'il coûte moins de 30 % du revenu **avant impôt** du ménage¹. Pourtant, le budget des ménages est normalement basé sur le revenu net, **après impôt**. Cette notion est donc invalide.

¹À propos du logement abordable au Canada (cmhc-schl.gc.ca)

Dans le programme AccèsLogis Québec de la Société d'habitation du Québec et maintenant dans le Programme d'habitation abordable Québec (PHAQ), le logement abordable est défini comme un loyer compatible avec le marché locatif du secteur où le projet est réalisé. Le montant de ce loyer ne doit pas dépasser 95 % ni être inférieur à 75 % du loyer médian du marché (LMM) reconnu par la SHQ². Mais il appert que la réalité s'approche le plus souvent de 95 % et que le LMM repose sur le marché spéculatif, ce qui est un non-sens.

RECOMMANDATION 1

Que la notion d'abordabilité soit déterminée en fonction des revenus des ménages et des coûts d'opération et d'entretien visant la santé de l'actif immobilier, plutôt que sur le loyer médian du marché qui repose sur le marché spéculatif. Un leadership fort doit être exercé de la part des élu.e.s pour que cette notion soit sans équivoque.



UN LEVIER POUR L'ESSOR DES COLLECTIVITÉS

Les coopératives d'habitation agissent comme leviers économiques et sociaux essentiels, créant des milieux de vie qui bénéficient à l'ensemble de la société. Elles contribuent à bâtir des quartiers dynamiques, favorisant la cohésion sociale, l'engagement citoyen et l'amélioration des conditions de vie.

Cette approche s'aligne avec les orientations du Plan d'urbanisme et de mobilité et la vision de Montréal 2050, visant des quartiers inclusifs, abordables et durables pour tous, indépendamment des revenus ou les origines des ménages. Le modèle d'habitation coopératif est un outil clé pour construire des communautés diversifiées et solidaires.

² Programme AccèsLogis Québec, Élaboration et réalisation des projets AccèsLogis, p. 9-10.

Par ailleurs, les coopératives renforcent les communautés en créant des milieux de vie socialement riches et résilients. De ce fait, l'esprit communautaire des coopératives emmène ses membres à renforcer la notion de collectivité ou de quartier complet où les citoyens vivent, consomment, se divertissent à proximité du lieu de résidence. Certains évoquent le quartier des 15 minutes ou encore les TOD (Transit Oriented Development) ou POD (Pedestrian Oriented Development).

Des collectivités fortes impactent positivement la mobilité en réduisant les déplacements liés à l'emploi ou aux services essentiels. Un tissu urbain bien organisé encourage l'utilisation des transports en commun et la marche, contribuant à réduire l'empreinte environnementale et à relever les défis urbains contemporains.

1. UN IMPACT ÉCONOMIQUE MAJEUR

Les coopératives représentent un outil stratégique pour stimuler l'économie et améliorer le recrutement de la main-d'œuvre. Selon une récente étude de KPMG Canada³ :

9 entreprises sur 10

affirment que la hausse du coût de la vie, largement attribuable au coût du logement, les oblige à augmenter les salaires et limite leur capacité à attirer et retenir des talents

86 % des entreprises

estiment que le coût élevé et le manque de logements abordables nuisent à leur capacité à attirer et maintenir en poste des employés.

81 % des entreprises

considèrent que le manque de logements abordables constitue une menace ou un risque plus important pour l'économie que l'inflation.

En gros, cette étude démontre clairement qu'une offre bonifiée de logements abordables permettraient de réduire la pression sur les entreprises, tout en renforçant le pouvoir d'achat des citoyens.

Ces chiffres soulignent à grand trait l'importance d'investir dans le logement communautaire et abordable comme moyen de contrer la pénurie de main-d'œuvre et d'assurer une économie plus robuste. En somme, le logement communautaire joue un rôle clé dans la vitalité économique de la ville.

³ Le logement, le plus grand risque pour l'économie — KPMG Canada

2. LE DROIT À LA VILLE

Le logement coopératif est intrinsèquement lié au concept du droit à la ville, tel que défini par le philosophe Henri Lefebvre. Ce droit signifie que la ville doit être un bien commun accessible à tous. Le droit à la ville prend donc tout son sens en cette période où les quartiers centraux subissent un embourgeoisement intensif qui en chasse les populations traditionnelles, celles-là mêmes qui ont contribué à édifier le Montréal que nous connaissons.

La FHCQ soutient donc le souci exprimé dans le PUM de favoriser une offre de logements diversifiée et de qualité tout en assurant une cohabitation harmonieuse. Toutefois, des mesures énergiques devront être mises en place pour juguler les forces du marché.

Il en est de même pour le droit au logement tel qu'il est reconnu comme étant un droit de la personne par La charte des droits et libertés de la personne (art 45)⁴. Ajoutons que ces droits à la ville et au logement sont intrinsèquement liés aux enjeux de mobilité.

RECOMMANDATION 2

Que la Ville fasse reposer le *Plan d'urbanisme et de mobilité 2050* sur les principes du **droit à la ville et du droit au logement** en vue de valoriser des milieux de vie riches d'une mixité de tous genres conformément avec les droits de la personne.



⁴ Le droit au logement est protégé par la Charte des droits et libertés de la personne | Communiqué CDPDJ

3. SOUTENIR UNE RÉELLE MIXITÉ URBAINE

La mixité urbaine, un idéal mis de l'avant dans le PUM, doit être conçue de manière à inclure une variété de groupes socio-économiques, sans contribuer à l'éviction des ménages à revenus modestes. Pour garantir une réelle mixité, il est nécessaire de maintenir un équilibre entre les différentes catégories socio-économiques et de veiller à ce que le logement demeure accessible pour tous.

Cette mixité englobe également l'accessibilité universelle, prenant en compte les besoins variés de la population, notamment ceux des personnes âgées et des personnes en situation de handicap. Un logement universellement accessible répond à la majorité des besoins des personnes à mobilité réduite tout en restant accueillant pour tous. Il prévoit aussi l'adaptation aux pertes progressives de capacités et aux limitations temporaires.

Dans un Montréal ouvert et inclusif, les personnes en situation de handicap doivent pouvoir exercer un leadership constructif dans leur milieu de vie. L'expérience montre que ces aménagements sont appréciés par l'ensemble de la population, contribuant ainsi à une véritable intégration sociale.

4. UNE SOLUTION À LONG TERME CONTRE LA LOGIQUE MARCHANDE

Le logement coopératif est une solution durable contre la logique marchande. En protégeant les locataires de la flambée des loyers et des fluctuations économiques, il garantit l'accès au logement pour tous. Alignant l'abordabilité aux revenus des ménages, plutôt qu'aux loyers du marché privé, il contribue à bâtir des collectivités résilientes, inclusives, et économiquement fortes.

En résumé, investir dans les coopératives d'habitation n'est pas seulement une réponse à la crise de l'abordabilité, mais également **un engagement envers un avenir urbain fondé sur l'inclusion, la mixité et la prospérité partagée**. La Ville de Montréal doit donc ancrer le PUM sur les principes du droit à la ville et du droit au logement en tant que droits fondamentaux pour tous.



LE DÉVELOPPEMENT : LES MESURES FACILITANTES

RÉVISER LE RÈGLEMENT POUR UNE MÉTROPOLE MIXTE

Adopté en 2021, le *Règlement pour une métropole mixte* vise à encourager l'inclusion de logements sociaux, abordables et familiaux dans les nouveaux projets immobiliers à Montréal. Ce règlement fait partie intégrante du PUM afin de faciliter l'inclusion de logements sociaux et abordables.

Sa modification notable est d'exiger que tout projet immobilier dépassant 450 m² (temporairement 1800 m² jusqu'en 2026) contribue à l'offre de logements sociaux, abordables et familiaux.

Concrètement, cela signifie que les promoteurs immobiliers sont obligés d'inclure des logements abordables représentant 10 % ou 20 % de la superficie résidentielle de leur projet, selon la zone, ou à verser une contribution financière à la Ville lorsque leur projet dépasse une certaine superficie.

Cependant, **la Fédération estime que ce règlement est encore trop timide.**

Lors des consultations de 2019, à l'instar d'autres organismes de défense du droit au logement, la FHCQ avait émis une réserve quant au fonds d'inclusion. En somme la Fédération :

- Critiquait le fait que les promoteurs utilisaient trop souvent ce fonds pour éviter la construction de logements sociaux dans leurs projets, surtout dans les quartiers centraux;
- Soulignait qu'à la fin de 2018, 21,4 millions de dollars avaient été accumulés pour le logement communautaire, mais que cette somme pourrait devenir inutilisable s'il n'y a plus de terrains disponibles pour de nouveaux développements.
- Insistait pour que le fonds ne serve pas à contourner l'obligation de construire des logements sociaux sur place, et demandait un réexamen des paramètres du règlement si l'exclusion devenait inévitable.

La réalité devait nous donner en grande partie raison, puisque des enquêtes ont révélé que plusieurs promoteurs immobiliers préféreraient payer une compensation à la Ville plutôt que de respecter le Règlement, et d'intégrer des logements sociaux dans leurs projets⁵.

À titre d'exemple, le montant de la contribution financière qui serait exigé d'un promoteur pour un projet de 100 unités qui est visé par la Stratégie locale d'inclusion de logements sociaux et abordables et de lutte à l'insalubrité pour un arrondissement comme Rosemont-La-Petite-Patrie serait de 200 000 \$⁶.

Exemple de la France : Loi SRU

Notons ici, qu'en France, la Loi sur la Solidarité et le renouvellement urbain (SRU), adoptée en 2000, impose à certaines communes (municipalités) un seuil minimum de 25 % de logements sociaux. L'objectif est de favoriser la mixité sociale.

En à peine 20 ans, Paris et plusieurs autres communes ont atteint l'objectif ambitieux. D'ailleurs, Paris s'est donné un nouvel objectif à atteindre : 40 % de logements sociaux... d'ici 2035. Les échanges qu'a eus la Fédération avec différents groupes de Paris lors d'une mission en Europe à l'automne 2023 ont révélé que dans les faits, cette loi forçait les développeurs privés à collaborer davantage avec les acteurs du logement social. Ce faisant, cela a permis d'accroître considérablement le parc de logements sociaux au bénéfice des Parisiens et, plus largement, des Français. (Référence : Logement social : la loi SRU en 6 questions | vie-publique.fr)

En comparaison, Montréal compte une proportion de 4,9 % de logements sociaux et communautaires sur son territoire. Malgré une cible audacieuse de 20 % de logements sociaux, rien n'est moins sûr que son atteinte si la Ville ne met pas en place dès maintenant des mesures musclées pour y arriver. Montréal peut-elle s'inspirer de la Loi SRU en France? La FHCQ le croit.

⁵ Le Devoir (2021, 12 octobre), Logement social : les ratés de la stratégie d'inclusion de la Ville de Montréal | Le Devoir

⁶ Rosemont-La-Petite-Patrie, Stratégie locale d'inclusion de logement sociaux et abordables et de lutte à l'insalubrité

Considérant l'inefficacité de cette mesure à Montréal pour favoriser l'inclusion réelle des logements sociaux dans les projets immobiliers, ainsi que l'échec des développements d'habitation privés à s'acquitter de leur responsabilité sociale en préférant payer pour éviter d'inclure ces logements, la Fédération recommande :

RECOMMANDATION 3

Que la ville de Montréal revise le Règlement pour une métropole mixte pour rendre plus contraignant l'intégration de logements communautaires dans le cadre de projets de développement immobilier privés.



INNOVER PAR L'IMPLANTATION DE FIDUCIES FONCIÈRES

L'occupation du sol est un élément central de tout plan d'urbanisme. En raison de sa rareté et de sa valeur, elle suscite une concurrence féroce entre les acteurs. Les promoteurs privés disposent souvent d'une longueur d'avance pour s'approprier et développer les sites disponibles, grâce à leurs moyens financiers, aux réglementations actuelles, aux lacunes des anciens plans d'urbanisme et aux lenteurs des programmes gouvernementaux.

À Montréal, cette concurrence se déroule sur un territoire largement construit, où les programmes favorisent la construction neuve plutôt que la rénovation. Cela accentue le déséquilibre entre les secteurs privé et sans but lucratif, qui se disputent des sites prisés tels que l'Hippodrome, le site Bridge-Bonaventure, Louvain-Est, Lachine-Est, et d'anciens édifices institutionnels (Royal Victoria, Hôtel-Dieu, La Miséricorde).

La Fédération croit que la Ville de Montréal, à travers son PUM, doit rééquilibrer ces forces en présence. Pour cela, il est essentiel d'utiliser une diversité d'outils favorisant un accès équitable au sol, permettant au secteur sans but lucratif et au secteur privé de contribuer au développement urbain.

La Ville s'est récemment prévalu de son droit de préemption, lui permettant d'acquérir en priorité des biens immobiliers à des fins d'intérêt public. Le Règlement pour une métropole mixte va aussi dans ce sens en encourageant la mixité sociale. Cependant, des solutions plus audacieuses sont nécessaires pour renforcer la pérennité des initiatives en logement communautaire. Parmi ces solutions, la fiducie foncière communautaire (ou fiducie d'utilité sociale) se démarque. Elle consiste à retirer des terrains du marché immobilier et à les placer sous la gestion d'un organisme à but non lucratif, assurant ainsi qu'ils sont utilisés au bénéfice de la communauté. Cette approche s'aligne avec les objectifs du PUM, qui vise à encourager l'accès aux logements abordables et à renforcer la mixité sociale.

Le PUM met de l'avant l'importance d'outils novateurs pour garantir un aménagement durable et équitable. La fiducie foncière s'inscrit dans cette perspective en assurant que les terrains sont utilisés selon les besoins réels des citoyens, plutôt que de suivre les aléas du marché. De plus, le PUM souligne la nécessité de créer des quartiers diversifiés et résilients, un objectif que les fiducies foncières peuvent aider à concrétiser.

Contrairement aux États-Unis⁷, les fiducies foncières sont encore peu répandues au Québec, malgré leur efficacité démontrée. La Société de développement Angus en est un exemple marquant : elle a transformé un ancien site industriel de Rosemont en un quartier dynamique, offrant des emplois, des logements abordables, et des espaces écologiques. Récemment, la Ville de Montréal a conclu une entente avec la Société de développement Écoquartier Louvain pour créer un écoquartier à Ahuntsic-Cartierville, incluant 1000 logements abordables, dont 50 % de logements sociaux⁸.

Considérant l'importance d'outils innovants pour assurer l'équité dans le développement urbain, la FHCQ recommande :



RECOMMANDATION 4

Que la Ville de Montréal soutienne l'implantation de fiducies foncières communautaires pour faciliter le développement de logements communautaires. Ce modèle, en phase avec les principes d'équité, de diversité et d'inclusion, devrait être priorisé.



⁷ Soutenir les fiducies foncières communautaires par le biais d'un programme d'assistance technique | SCHL (cmhc-schl.gc.ca)

⁸ Ville de Montréal (2024, 6 septembre), Projet d'aménagement du site Louvain Est.

GOVERNANCE ET PARTICIPATION CITOYENNE

Au fil des ans, Montréal a mis en place des outils remarquables pour favoriser la démocratie et la participation citoyenne, tels que le droit d'initiative, le nouveau budget participatif, et la Charte des droits et responsabilités. Le Plan d'urbanisme et de mobilité (PUM) reconnaît ces efforts, tout en soulignant la nécessité d'aller plus loin en créant une politique de participation citoyenne encore plus inclusive, intégrant les engagements de la Charte montréalaise des droits et responsabilités. La Fédération salue cette démarche, qui vise à donner une voix à tous les citoyen.ne.s dans la planification urbaine.

Toutefois, la Ville admet que la participation citoyenne demeure principalement consultative plutôt que réellement participative. Les mécanismes actuels favorisent certaines catégories de personnes tout en excluant d'autres, notamment celles moins familières avec les outils technologiques ou celles confrontées à des formes de discrimination sociale, comme les communautés racisées, autochtones et immigrantes. Cette réalité va à l'encontre des objectifs du PUM, qui vise à promouvoir une ville plus inclusive et équitable.

La Fédération partage ce constat et croit que le PUM devrait non seulement renforcer ses mécanismes de participation citoyenne, mais aussi intégrer davantage de projets communautaires inclusifs, conformément à sa vision d'une ville où tous les citoyens sont représentés.

Pour véritablement concrétiser les objectifs du PUM, la Fédération recommande :

RECOMMANDATION 5

Que la Ville de Montréal et ses arrondissements se dotent d'une politique de participation citoyenne et que les engagements énoncés dans la *Charte montréalaise des droits et responsabilités* y soient intégrés. La valorisation de projets communautaires inclusifs doit permettre l'implication citoyenne.



VALORISER LE DÉVELOPPEMENT DES COOPÉRATIVES

Depuis plus de 40 ans, les coopératives d'habitation ont été envisagées et conçues en silo au travers des divers programmes de développement gouvernementaux. La Fédération estime qu'il s'agissait d'une erreur de calcul. En effet, si on compte aujourd'hui quelque 1300 coopératives au Québec (dont la moitié se trouvent à Montréal), on en compterait peut-être le double, voire plus, si on leur avait permis ou si on les avait incités à se développer.

Depuis le début du mouvement d'habitation coopérative, si certaines coopératives ont connu diverses phases de développement, soit par l'achat d'immeubles ou encore par le développement de nouvelles phases, ces dernières sont plutôt l'exception et sont majoritairement issues des programmes de développement fédéraux. Aujourd'hui, la grande majorité des coopératives ont perdu de vue cette possibilité. Le travail de sensibilisation et d'éducation pour leur permettre de se développer est colossal.

Dans cet esprit, il serait opportun pour la Ville de Montréal de développer un programme visant à inciter les coopératives à se développer. Cela pourrait prendre la forme, par exemple, d'un crédit ou d'un congé de taxes foncières, de dérogations particulières (zonage incitatif OU zonage différencié) ou d'octroi de terrains à faible coût ou en emphytéose.

La FHCQ recommande :

RECOMMANDATION 6

Que la Ville de Montréal développe un programme visant à inciter les coopératives d'habitation à se développer par phases et d'accroître ainsi plus rapidement le parc de logement communautaire.



LES POUVOIRS DE LA VILLE

Récemment, les municipalités du Québec se sont vu octroyer divers pouvoirs permettant aux villes d'agir de manière plus stratégique et ciblée en matière d'urbanisme et d'aménagement du territoire pour atténuer la crise du logement.

Or, face à l'étendue de ces leviers, dont plusieurs sont nouveaux et méconnus, la Fédération craint que certains de ces outils soient sous-utilisés. Elle souhaite ainsi attirer l'attention de la Ville sur ces mécanismes et sur la manière dont ils pourraient être employés efficacement pour répondre aux besoins actuels en matière de logement; besoins accentués par la crise d'abordabilité qui sévit dans la métropole.

La Fédération souhaite mettre en lumière certains leviers législatifs qui lui apparaissent comme étant essentiels si l'on souhaite s'attaquer à la crise du logement à laquelle le Québec, et Montréal, font face.

LES POUVOIRS DÉCOULANT DU PROJET DE LOI 16

Sur les usages particuliers

Le projet de loi 16 modifiant la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme et d'autres dispositions, adopté en juin 2023, modernise les pratiques en aménagement du territoire. Une des modifications majeures de cette loi permet aux municipalités de définir des usages particuliers liés à une fonction spécifique d'un édifice, au-delà des catégories traditionnelles comme résidentiel ou commercial.

Ce nouveau levier fait écho aux orientations du PUM qui vise à encourager la création de milieux de vie inclusifs et diversifiés. Cela vient faciliter notamment la réalisation de logements communautaires en simplifiant l'acquisition et la réaffectation de bâtiments existants, un enjeu crucial dans des quartiers densément construits tels que Parc-Extension ou Le Plateau-Mont-Royal, où l'espace pour de nouvelles constructions est limité. Le PUM met l'accent sur l'importance de revitaliser et de réutiliser les espaces urbains afin de répondre aux besoins des résidents et de créer une ville mixte et accessible.

Sur le zonage incitatif

Les modifications apportées par la Loi 16 ont également accordé aux municipalités le pouvoir d'adopter des règlements de zonage incitatif. Cet outil permet aux villes d'assouplir certaines normes de zonage en échange d'aménagements d'intérêt public, tels que l'intégration de logements abordables, sociaux ou familiaux dans les projets de développement.

Sur le droit de préemption

La loi dans sa nouvelle mouture élargit également le droit de préemption à toutes les municipalités du Québec, alors qu'il était auparavant réservé principalement à la Ville de Montréal. Ce droit permet aux municipalités d'agir en tant que premier acquéreur lorsqu'un lot assujéti est mis en vente, afin de le céder ensuite à un organisme de logement social. Dans le contexte du PUM, ces pouvoirs facilitent l'acquisition de terrains pour développer des logements sociaux et communautaires, notamment dans le cadre de développement des secteurs d'opportunité⁹ et de logements hors marché.

UTILISATION DES POUVOIRS

La Fédération souhaite mettre en lumière les nouveaux pouvoirs législatifs que le gouvernement du Québec a donné aux municipalités. Nous croyons que ceux-ci pourront contribuer à stimuler la réalisation de projets de logements abordables et sociaux sur son territoire.

Dans le cas des nouvelles mesures, il est encore trop tôt pour mesurer l'impact de ces changements. On peut toutefois se référer au bilan du Règlement pour une Métropole mixte, qui fixe des exigences en matière de logements abordables dans certains secteurs (zones de logements abordables). Au 30 juin 2024, la Ville a conclu 220 ententes avec les promoteurs, aboutissant à des engagements pour environ 640 logements sociaux, 151 logements abordables et 826 logements familiaux¹⁰. Or, lors de la mise en place du Règlement, la Ville prévoyait la création de 600 logements sociaux et 1000 logements abordables sur une base annuelle, objectifs réaffirmés dans le PUM¹¹.

Il reste à déterminer si la non-atteinte des objectifs est liée à une sous-utilisation des pouvoirs conférés par la loi. **La Fédération demande donc que le PUM s'assure d'intégrer pleinement ces nouveaux pouvoirs afin d'atteindre les objectifs fixés en matière de logements sociaux et abordables.**

⁹ Zones identifiées pour leur potentiel de transformation, de consolidation, ou d'adaptation. Le PUM identifie ces secteurs comme prioritaires pour concentrer les efforts de développement et d'investissement

¹⁰ Ville de Montréal (2024), Métropole mixte : les retombées à ce jour

¹¹ Ville de Montréal (2019), Règlement pour une métropole mixte (document explicatif).

Cette pleine utilisation nécessitera potentiellement plus de flexibilité pour leur application, par exemple, concernant les normes de remplacement dans les secteurs zonés incitatifs. La simplification des étapes administratives pour l'octroi de permis pour les promoteurs pourrait également permettre l'atteinte des objectifs que s'est fixés le PUM. La mairesse s'était d'ailleurs prononcée à ce sujet au printemps dernier¹², sans toutefois prioriser les projets visant la création de logements sociaux et abordables.

Sur la notion de zonage différencié

Le zonage différencié est aussi une nouveauté introduite dans les modifications apportées à la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme qui permet aux municipalités de définir des règles de zonage spécifiques adaptées aux caractéristiques ou aux besoins particuliers d'un secteur, d'un projet, ou d'un édifice. Celles-ci s'appliquent aux projets de logements qui garantissent leur caractère social ou abordable pour une durée déterminée. Ce cadre est particulièrement avantageux pour les développeurs dont la mission est de créer des logements hors marché, encore davantage que le zonage incitatif.

Cependant, force est de constater que le PUM ne mentionne pas explicitement le concept de zonage différencié, alors qu'il s'agit d'un outil complémentaire au zonage incitatif. Alors que le zonage incitatif encourage les promoteurs à inclure des logements abordables dans leurs projets, le zonage différencié propose des conditions favorables aux acteurs dont la mission est de réaliser des logements sociaux ou abordables. Il est encore plus surprenant de voir que cette notion n'a pas été mise au PUM, considérant que la Ville avait recommandé l'inclusion du zonage différencié au sein du projet de loi 16, dans son mémoire présenté dans le cadre des consultations publiques¹³.



¹² Le Devoir (2024, 28 mai), Montréal s'engage à réduire les délais d'émission de permis de construction dès 2025

¹³ Ville de Montréal (2023), Mémoire de la Ville de Montréal sur le projet de loi no 16.

La Fédération croit que l'ajout de la notion de zonage différencié, articulé à celle du zonage incitatif, permettrait d'encourager la réalisation de projet 100 % à but non lucratif. La FHCQ recommande :

RECOMMANDATION 7

Que le PUM intègre explicitement la notion de zonage différencié et l'articule adéquatement avec les mesures concernant le zonage incitatif.



AUTRES DISPOSITIONS LÉGISLATIVES EN MATIÈRE D'HABITATION

Adopté en février 2024, le projet de loi 31 apporte des modifications en matière d'habitation qui permet aux municipalités de déroger à leurs règlements en matière de zonage et d'urbanisme afin d'accélérer l'offre de logements. En raison de l'augmentation de l'offre, le zonage pourrait servir de moyen de réduire les prix des logements en répondant de manière plus efficace à la demande croissante qui entraîne une pression sur les valeurs foncières.

Toutefois, il apparaît évident que les municipalités souhaitant recourir à ce pouvoir, comme la Ville de Montréal, se dotent de balises claires en amont via l'adoption d'une résolution-cadre comme étape préalable. Cela permettrait de préciser les intentions du conseil municipal par rapport à l'utilisation de ce pouvoir, assurant ainsi une plus grande prévisibilité, transparence et cohérence des décisions. Cela permettrait également de susciter plus d'acceptabilité sociale envers l'usage de ce pouvoir et l'autorisation de projets. La FHCQ recommande :

RECOMMANDATION 8

Que la Ville de Montréal se dote d'une résolution-cadre afin d'établir des critères d'analyse pour les projets soumis qui accorderait un pointage plus élevé à des projets qui favorisent la mixité et dont l'offre de logement abordable atteint minimalement la cible de 20 %.



LES DISPOSITIONS EN MATIÈRE D'ENTRETIEN ET MAINTIEN DES BÂTIMENTS

Entré en vigueur en 2023, le Règlement sur l'occupation et l'entretien des bâtiments impose aux propriétaires de maintenir leurs immeubles en bon état. Pourtant, il est peu appliqué. Le faible nombre d'amendes émises¹⁴ et leurs montants peu dissuasifs ne permettent pas d'atteindre l'objectif de maintien des immeubles en bon état. Il est clair qu'en cette matière, la Ville n'exploite pas pleinement ses pouvoirs. Cette sous-utilisation des outils réglementaires entraîne un manque à gagner financier important. Les amendes non perçues pourraient financer des projets de logements sociaux, contribuant ainsi à atténuer la crise de l'abordabilité.

LE FINANCEMENT DE LA RÉNOVATION

Le programme RénoPlex de la Ville de Montréal offre des subventions pour la rénovation d'immeubles résidentiels, et bien que les coopératives d'habitation puissent théoriquement être admissibles, les critères imposés sont tellement stricts que peu d'entre elles réussissent à en bénéficier ou s'avancent même à présenter une demande.

La Fédération souhaiterait que la Ville revoie ses critères d'admissibilité, afin de prioriser les projets de rénovation des coopératives d'habitation.

Une autre solution pouvant être envisagée serait de créer un programme distinct, exclusivement dédié aux coopératives.

Considérant l'urgence des besoins en logements sociaux et abordables, il serait désolant de voir des unités laissées inoccupées dans ces immeubles ou pire, de voir des immeubles fermés complètement, simplement faute de financement pour les rénover et les entretenir adéquatement.

À ce titre, la FHCQ croit que la Ville de Montréal aurait intérêt à travailler davantage avec la Fédération pour l'aider à veiller au bon état des immeubles coopératifs. Dans le contexte actuel de crise de l'abordabilité, nous ne pouvons pas nous permettre de perdre des unités de logements coopératifs pour des raisons aussi banales que le financement ou le manque de compétences des coopératives. La Ville de Montréal pourrait mettre sur pied un programme incitatif où les coopératives pourraient obtenir un crédit de taxes foncières après avoir réalisé des travaux majeurs de rénovation.

¹⁴ Seulement 24 amendes pour 800 bâtiments à l'abandon à Montréal | Le Devoir

En considérant que les taxes municipales peuvent représenter de 20-30 % du budget d'une coopérative, il va de soi que la mise sur pied d'un tel programme encouragerait non seulement le maintien de l'actif immobilier coopératif, mais renforcerait les capacités financières des coopératives. Ainsi, la Ville participerait activement à la mission des coopératives d'offrir du logement de qualité et abordable à la communauté de façon pérenne.

La FHCQ recommande :

RECOMMANDATION 9

Que la Ville de Montréal développe un programme incitatif visant à octroyer un crédit de taxes foncières aux coopératives qui réalisent des travaux majeurs de rénovation visant le maintien de l'actif immobilier et la pérennité du logement abordable sur le territoire montréalais.



LA FISCALITÉ

S'APPUYER SUR LES OUTILS FISCAUX DISPONIBLES

La fiscalité municipale est un enjeu crucial pour les coopératives d'habitation et les logements à but non lucratif. Depuis plusieurs années, la Fédération milite pour que la mission des organismes sans but lucratif, comme les coopératives d'habitation, soit prise en compte dans l'évaluation foncière et la taxation. Certaines coopératives d'habitation pourraient être assimilées à des OBNL (organismes à but non lucratif) et être ainsi admissibles à ces exemptions. Actuellement, les coopératives sont taxées sur la même base que le secteur privé, subissant les hausses liées à la spéculation immobilière et à la valeur foncière, créant ainsi un fardeau fiscal pour des organismes dont la mission est de fournir des logements abordables. Ces montants pèsent lourd dans la balance : les taxes municipales représenteraient en moyenne 19 % du budget des coopératives (Référence : Memoire_FECHIMM-consultations-prebudgetaires-Mtl_2019.pdf - fhcq.coop).

La Fédération remet en question l'équité de ce fardeau fiscal, imposé sur une valeur marchande que les membres des coopératives ne peuvent jamais encaisser, en raison de l'impartageabilité du patrimoine coopératif. À cela s'ajoutent les défis des travaux de rénovation, souvent coûteux et insuffisamment subventionnés, qui forcent les coopératives à s'endetter et à répercuter ces coûts sur les loyers. Contrairement aux propriétaires privés, les coopératives ne participent pas à la spéculation immobilière, ce qui, selon nous, justifie un traitement fiscal distinct.

Les récentes modifications à la Loi sur la fiscalité municipale au Québec apportées avec l'adoption du projet de loi 29, ont octroyé aux municipalités des pouvoirs accrus en matière de taxation. Cependant, la demande de la Fédération pour un statut fiscal différencié pour les coopératives d'habitation n'a pas été intégrée dans les dispositions finales de la loi. L'octroi de nouveaux pouvoirs de taxation est néanmoins une avancée. Cela permettrait d'aligner la fiscalité municipale avec les orientations en aménagement du territoire, notamment pour le développement résidentiel. La loi prévoit également d'autres pouvoirs, comme la taxe sur les immeubles vacants, qui pourraient générer des fonds pour un programme dédié à l'expansion du logement communautaire. **La Fédération veut s'assurer que la Ville utilise pleinement ces pouvoirs de taxation afin de dégager des revenus qu'elle pourrait réinvestir dans le développement et financement de projets de logements sociaux et abordables.**



RECOMMANDATION 10

Que la Ville de Montréal, dans le PUM, utilise le pouvoir octroyé par la Loi 39 qui confère aux municipalités le droit d'attribuer une aide financière OU un crédit de taxes foncières à tout projet de logement social, communautaire et abordable, compte tenu de la mission sociale et de la nature non spéculative de ces entreprises d'économie sociale et collective.

Taxe sur les logements vacants ou sous-utilisés

Le projet de loi 39 a donné le pouvoir aux municipalités de taxer les propriétaires de logements vacants ou sous-utilisés et les terrains vagues afin de répondre à la crise du logement. Pour Montréal, cela pourrait représenter des revenus de 10 millions par année, selon les estimations du gouvernement¹⁵. Il serait judicieux que la Ville dédie une partie de ces nouveaux revenus à un fonds dédié au financement de projets de logements sociaux et abordables.

¹⁵ La Presse (2023, 2 novembre), Québec permet aux villes de taxer les logements vacants et sous-utilisés.

PRÉSENTATION DE LA FÉDÉRATION

MISSION

Représenter et défendre les intérêts des coopératives d'habitation, les accompagner et les soutenir pour relever le défi de l'auto-gestion démocratique, et contribuer à leur développement.

VISION

Transformer le secteur de l'habitation au Québec, une coop à la fois.

À PROPOS DE LA FHCQ

Avec ses 480 membres, la FHCQ est la plus grande fédération d'habitation coopérative du Québec. Représentant au-dessus de 13000 ménages coopérants, elle regroupe près de 45 % des logements coopératifs du Québec. La valeur de l'actif immobilier combiné des membres de la Fédération dépasse le milliard de dollars, ce qui en fait l'un des plus importants acteurs immobiliers résidentiels du Québec. Elle constitue la deuxième plus grande fédération au Canada.

La Fédération de l'habitation coopérative du Québec (FHCQ), anciennement connue sous le nom de Fédération des coopératives d'habitation intermunicipale du Montréal métropolitain (FECHIMM), a été fondée en 1983.

En 2002, la Fédération a étendu son action à Laval ainsi qu'aux MRC de Deux-Montagnes, Mirabel et Thérèse-De Blainville dans les Basses-Laurentides et, en août 2016, à celles de Les Moulins et de l'Assomption dans la région de Lanaudière. Depuis le 25 septembre 2020, elle a modifié ses statuts constitutifs afin d'étendre son territoire à l'ensemble du Québec et de modifier sa raison sociale en conséquence.

La Fédération est la voix officielle du mouvement coopératif en habitation au Québec.

Les coopératives d'habitation membres de la FHCQ ont une mission commune : répondre aux besoins de logement du plus grand nombre de ménages, selon les meilleures pratiques de gestion et de gouvernance, et ce, au meilleur prix.

Pour soutenir ces entreprises collectives, la Fédération propose une gamme étendue de services : soutien à la gestion, conseils et accompagnement en gouvernance, formations, planification et financement de travaux immobiliers, inspection de bâtiments. La Fédération œuvre également à la promotion du droit au logement et du modèle coopératif en habitation.