

Mémoire présenté
devant l'Office de consultation publique de Montréal
dans le cadre de la consultation sur l'avenir
du secteur des Faubourgs
À la recherche des logements perdus



File d'attente pour visiter un logement à louer (5 1/2) rue Fullum, 23 mars 2019 Crédit photo : André Querry

Avril 2019

Le degré de civilisation d'une société se mesure à la détresse de ses citoyens les plus pauvres, et non au nombre de ses gratte-ciels.

Nikki Gemmell, Les noces sauvages

Introduction

Nous remercions l'Office de consultation publique de Montréal de nous donner l'occasion de faire valoir notre point de vue sur l'avenir du secteur des Faubourgs.

Le Comité logement Ville-Marie, anciennement le Comité logement Centre-Sud, est un organisme de défense collective des droits des locataires, à caractère local, qui intervient dans l'est de l'arrondissement de Ville-Marie depuis maintenant plus de 40 ans. Le Comité a été fondé, au milieu des années 70, par des citoyens du Centre-Sud, un ancien quartier ouvrier ravagé par de nombreuses opérations de « rénovation urbaine » et de démolitions sauvages. En 2010, nos membres ont pris la décision de re-baptiser l'organisme : Comité logement Ville-Marie pour nous permettre d'étendre notre intervention à l'ouest du centre-ville et couvrir ainsi l'ensemble du territoire de l'arrondissement de Ville-Marie, l'arrondissement central de Montréal.

Le Comité logement est un organisme sans but lucratif, doté d'une structure démocratique, dont le conseil d'administration est élu par ses membres. Nous comptons actuellement plus de 250 membres. Les interventions de notre organisme se déploient sur trois fronts principaux : promouvoir et défendre les droits des locataires, promouvoir une régulation du marché privé de l'habitation afin de combattre la spéculation immobilière et soutenir le développement d'une alternative sociale durable au marché privé : le logement social, dans une perspective de lutte à la pauvreté et à l'exclusion sociale.

Notre service d'information et de soutien aux locataires traite en moyenne, annuellement, 1 000 demandes de locataires reliées à des problématiques de logement. Nous offrons, en parallèle à ce service, des ateliers de formation sur le droit du logement. Nous intervenons de plus sur différents enjeux concernant le parc de logements locatifs privés, dans la perspective d'assurer la préservation de ce parc de logements, dans lequel vivent plus de la moitié des ménages montréalais : spéculation immobilière, démolitions/reconstructions, conversions de logements locatifs, entretien et salubrité du parc de logements, etc.

De plus, notre organisme intervient afin de favoriser le maintien et l'entretien du parc de logements sociaux existant, de même qu'afin de promouvoir et soutenir le développement de

nouveaux projets de logements sociaux, et plus particulièrement de projets d'habitation pour familles et personnes à revenu faible ou modeste. À cette fin, nous administrons une liste de demandeurs de logements sociaux communautaires pour l'arrondissement de Ville-Marie. Nous informons, favorisons le regroupement et appuyons les démarches collectives des demandeurs inscrits sur notre liste, en plus d'offrir des ateliers de formation sur le logement social. Enfin, nous soutenons, en partenariat avec d'autres organismes, et notamment les trois tables de quartier de l'arrondissement, le développement de plusieurs projets de logements sociaux destinés à répondre aux besoins des citoyen-ne-s à faible ou modeste revenu de notre territoire.

Le Comité logement assure finalement la coordination et la représentation d'Habiter Ville-Marie, une table de concertation qui regroupe une douzaine d'organismes à vocation locale ou régionale, dont la mission est de « susciter, appuyer et promouvoir le développement du logement social et communautaire dans l'arrondissement de Ville-Marie, en priorisant la réponse aux besoins des populations locales et l'amélioration de la qualité de vie dans une perspective de développement durable. » Notre organisme est aussi un membre actif, au niveau régional, du Réseau d'aide aux personnes seules et itinérantes de Montréal (RAPSIM) et de la Table régionale des organismes volontaires d'éducation populaire (TROVEP), ainsi qu'au niveau national, du Front d'action populaire en réaménagement urbain (FRAPRU) et du Regroupement des comités logement et associations de locataires du Québec (RCLALQ).

De la Déclaration ... à l'action!

Le 16 juillet 2018, à New York, la Ville de Montréal s'est jointe à 32 autres grandes villes de la planète pour signer la Déclaration municipaliste (*Municipalist Declaration of Local Governments for the Right to Housing and the Right to the City*) mise de l'avant par l'organisme United Cities and Local Governments (UCLG), en partenariat avec le Rapporteur spécial sur le logement convenable et le Haut-commissaire des droits de l'homme de l'ONU. Dans le cadre de cette Déclaration, les villes réclament notamment:

- * Plus de compétence pour réguler le marché immobilier
- * Plus de fonds pour améliorer les parcs de logements sociaux publics
- * Plus d'outils pour co-produire des solutions alternatives de logement public-privé-communautaire
- * Une planification urbaine qui combine logement convenable et quartiers de qualité, inclusifs et durables

Nous saluons la Ville de Montréal d'avoir pris l'initiative d'adhérer à cette Déclaration et la soutenons dans ses demandes auprès des gouvernements du Québec et du Canada afin de mieux répondre aux défis soulevés par la speculation immobilière, la gentrification et les problèmes d'accès à un logement convenable rencontrés par de nombreux ménages. Le PPU du secteur des Faubourgs, actuellement en élaboration, doit selon nous comporter des orientations similaires à celles que l'on retrouve dans la Déclaration municipaliste citée plus haut, à savoir:

- réguler le marché privé de l'habitation et le protéger de la spéculation
- assurer qu'une part importante des nouveaux logements développés dans la partie sud du secteur des Faubourgs soient des logements sociaux, publics ou communautaires
- assurer que le développement du sud du secteur se réalise dans une perspective de quartiers de qualité, inclusifs et durables, et que le cadre bâti du quartier existant, au nord du secteur, avec son patrimoine, sa densité et ses hauteurs, soit respecté et préservé

Nous estimons cependant que, si la Ville doit effectivement interpellier les gouvernements du Québec et du Canada afin d'obtenir davantage de pouvoirs et de ressources à ces fins, elle doit d'ores et déjà utiliser un certain nombre de pouvoirs à sa disposition afin de joindre l'acte à la parole et démontrer la volonté qui l'anime à cet égard.

Le secteur des Faubourgs : un quartier de locataires où les besoins en logement social sont élevés

Le secteur des Faubourgs est situé au cœur du Centre-Sud, à cheval entre les districts municipaux de Sainte-Marie et de Saint-Jacques.

Les besoins en logements sociaux dans le secteur, ainsi que plus généralement dans le Centre-Sud, sont élevés, et ce malgré la présence d'un parc de logements sociaux relativement important. On comptait ainsi, en 2016, dans le Centre-Sud, 19 680 ménages locataires. Parmi ceux-ci, 7 615 (38,8%) consacraient plus de 30% de leur revenu à se loger, et 3 820 (19,5%) plus de 50% de leur revenu, soit des taux plus élevés que ceux de la ville de Montréal.

Par ailleurs, l'Office municipal d'habitation de Montréal (OMHM) comptait sur sa liste de demandeurs de HLM, au 31 juillet 2018, 1449 ménages demeurant dans l'arrondissement de Ville-Marie. La liste de demandeurs de logements sociaux du Comité logement Ville-Marie comptait pour sa part, à la fin mars 2019, 816 ménages, dont 259 familles avec enfants.

Des besoins importants pour les familles

La proportion de logements familiaux (3 chambres à coucher et +) est particulièrement faible dans l'arrondissement de Ville-Marie. En effet, la proportion de logements familiaux y est de 12%, comparativement à 32% à Montréal, et à 52% pour l'ensemble de la province. Au cours des dernières années, le marché privé a contribué à accentuer cette tendance en ne produisant que très peu de logements de taille adéquate pour les familles.

En outre, ce qui est plus troublant encore, la production de logements sociaux dans l'arrondissement, au cours des dernières années, est aussi allée dans le même sens. Entre 2005 et 2017 inclusivement, parmi les 942 logements sociaux engagés de façon définitive dans notre arrondissement, on ne comptait que 17 logements sociaux de 3 chambres à coucher et plus, soit moins de 2% du total.

Paradoxalement, on constate une légère augmentation du nombre de familles avec enfants dans l'arrondissement, ainsi que plus spécifiquement dans le secteur des Faubourgs. On ne s'étonnera donc pas que, selon les dernières statistiques dont nous disposons à ce sujet, le taux de familles avec enfants vivant en situation de surpeuplement dans l'arrondissement était de 32,5% chez les couples avec enfants et de 29% chez les familles monoparentales.¹

De plus, les dernières données produites par la SCHL révèlent que le taux d'inoccupation des logements familiaux est extrêmement faible à Montréal. Il est de 0,8%, pour la ville, de 0,5% dans la zone centre-ville (zone1), et de 0,1% dans la zone Hochelaga (zone 8), dans laquelle est situé le secteur des Faubourgs.²

Un quartier défavorisé en proie à la gentrification

Entre 2001 et 2016, le nombre de ménages a augmenté de 16,3% dans le secteur des Faubourgs (comparativement à 8%, à Montréal). Cependant, le nombre de ménages locataires y a stagné, passant de 10 080 à 10 120. Le taux de ménages locataires a ainsi chuté de 85% à 72% en quinze ans (alors qu'à Montréal, il passait de 64% à 60%). Parallèlement, le pourcentage de ménages propriétaires y augmentait de 124% (passant de 1 745 à 3 915 ménages).³

Au cours de la même période, les coûts de logement ont considérablement augmenté dans le secteur, et ce tant pour les ménages propriétaires (+ 63%) que pour les ménages locataires (+ 58%). De telles hausses sont sensiblement plus importantes que celles subies par l'ensemble des propriétaires (+ 51%) et des locataires (+ 49%) de l'agglomération de Montréal.

Or, des données produites par la Direction de l'habitation de la Ville de Montréal, cette fois pour le Quartier de référence Sainte-Marie (QR - 30), permettent de constater que la croissance du revenu médian des ménages propriétaires de Sainte-Marie (+ 41,3%), entre 2005 et 2015, a été beaucoup plus importante que celle des ménages propriétaires de l'agglomération (+27,6%);

¹ Ville de Montréal, *Montréal en statistiques*, 2014.

² Société canadienne d'hypothèque et de logement (SCHL), *Rapport sur le logement locatif*, octobre 2018.

³ Montréal en statistiques, Arrondissement de Ville-Marie, *Profil de quartier : secteur des faubourgs*, août 2018.

tandis que celle des ménages locataires était moins marquée (+ 29,7%) et se comparait à celle du revenu médian des ménages locataires de l'île de Montréal (+ 29,5%).⁴

L'augmentation du nombre de propriétaires s'accompagne, dans le secteur, d'une augmentation importante des coûts de logements, ainsi que du revenu médian des ménages. L'augmentation du revenu médian est cependant sensiblement plus élevée chez les ménages propriétaires que chez les ménages locataires. Ces derniers se retrouvent donc beaucoup plus affectés, au final, par la hausse des coûts de logement, et plusieurs d'entre eux sont contraints d'abandonner leur chez-soi pour aller vers des quartiers excentrés, ce qui représente presque toujours un exil déchirant.

Récemment, la gentrification du quartier a aussi pris une forme dévastatrice pour 60 à 70 enfants de l'école Jean-Baptiste Meilleur ainsi que pour plusieurs autres de l'école Saint-Anselme. En effet, la diminution du taux de défavorisation du quartier Sainte-Marie, où elles sont situées, a fait perdre à ces deux écoles l'éligibilité à la mesure alimentaire qui leur permettait d'offrir des repas à 1\$ à des enfants pour qui c'était souvent le seul repas nutritif de la journée. Le même phénomène, avec les mêmes effets, a d'ailleurs été observé dans Pointe Saint-Charles et Saint-Henri, où les populations historiques de condition modeste ont vu leur quartier envahi par de nouveaux arrivants plus fortunés. De son côté, la CSDM a indiqué ne pas avoir les fonds nécessaires pour intervenir.

Des attaques contre le parc de logements locatifs existants

Plusieurs phénomènes contribuent notamment à exercer une pression sur le parc de logements locatifs privés existant.

Parmi ceux-ci, la conversion de logements locatifs en copropriété, divise ou indivise. Quoique la conversion de logements locatifs en copropriété divise soit sévèrement limitée à Montréal par un moratoire adopté en 1975 (et partiellement maintenu à Montréal à partir de 1987), des changements apportés au Code civil du Québec, en 1994, ont eu pour effet d'éliminer à toute fin pratique les distinctions entre copropriété divise et indivise, et de favoriser du même coup les

⁴ Service de la mise en valeur du territoire, Ville de Montréal, *Données sur les ménages et les logements dans le secteur des Faubourgs de l'arrondissement de Ville-Marie, septembre 2018.*

conversions de logements locatifs en copropriété indivise. La conversion de logements locatifs en copropriété indivise facilite grandement, par ailleurs, leur conversion subséquente en copropriété divise.

Une étude récente de Louis Gaudreau et Manuel Johnson, produite pour le compte de l'IRIS, démontre que le nombre de vente d'unités résidentielles en indivision (sans locataire) a atteint 1 350 unités dans l'arrondissement, sur une période de 18 ans (2000 à 2017). On constate de plus une croissance de ces ventes à partir des années 2009-2010. Sur neuf arrondissements étudiés, l'arrondissement de Ville-Marie se classe troisième pour le nombre de ventes recensées, après ceux de Côte-des-Neiges-Notre-Dame-de-Grâce et du Plateau Mont-Royal.⁵

Ces conversions contribuent à réduire le nombre de logements locatifs privés abordables dans l'arrondissement, et bien sûr aussi dans le secteur des Faubourgs.

Un autre phénomène contribue lui-aussi à l'érosion du parc de logements locatifs dans le secteur. Il s'agit de la transformation de logements locatifs en résidences touristiques, via des plate-formes de location telles qu'Airbnb. Une étude récente produite par le Comité logement du Plateau Mont-Royal démontre que plus du tiers des annonces de logements entiers à louer, à Montréal, de mars 2017 à mars 2018, sur Airbnb, étaient situés dans l'arrondissement de Ville-Marie (soit 5 700 sur 16 800 annonces). Près de la moitié des revenus tirés de la location de logements entiers, à Montréal, provenait par ailleurs de notre arrondissement. Enfin, la croissance annuelle du nombre d'annonces était de 21% à Montréal, et de 28% dans l'arrondissement de Ville-Marie.⁶ Il s'agit donc d'un phénomène en forte croissance.

La location à court-terme de logements à des fins d'hébergement touristique (tout comme d'ailleurs les conversions de logements locatifs en copropriété) contribue à réduire l'offre locative à long terme, à faire grimper les valeurs foncières et le prix des loyers. L'Arrondissement de Ville-Marie a adopté un Règlement visant à limiter de façon importante le nombre de résidences touristiques pouvant opérer légalement, en vertu d'un certificat d'occupation, sur le territoire de

⁵ Louis Gaudreau et Manuel Johnson, Institut de recherche et d'information socio-économique (IRIS), *Spéculation immobilière et accès au logement : trois propositions pour Montréal*, janvier 2019.

⁶ Odile Lanctôt, Comité logement du Plateau Mont-Royal, *Le phénomène Airbnb : à l'assaut de nos milieux de vie*, mars 2019.

l'arrondissement. Le problème réside dans le fait que la plupart des exploitants de résidences touristiques opèrent sur une base illégale sans recevoir pour autant de sanction. La Ville de Montréal s'en remet au Ministère du Revenu du Québec pour sévir contre les exploitants illégaux. Malheureusement, Revenu Québec a distribué de nombreux avertissements à des exploitants de résidences touristiques au cours de la dernière année, mais n'a pas encore remis un seul constat d'infraction!⁷ Nous estimons pour notre part qu'en attendant que la Loi québécoise visant à encadrer l'hébergement touristique à court terme en milieu résidentiel soit modifiée et que Revenu Québec démontre davantage de détermination dans sa lutte contre la fraude immobilière et fiscale, la Ville de Montréal doit sévir contre les exploitants de résidences touristiques qui opèrent sur son territoire sans détenir de certificat d'occupation et sans respecter le règlement de zonage. L'application du règlement de zonage relève des compétences spécifiquement municipales. La Ville de Montréal pourrait à cet égard s'inspirer des initiatives prises par la Ville de Québec.⁸

D'autres phénomènes, tels que les démolitions d'immeubles de logements locatifs et la reconstruction en lieu et place d'immeubles de copropriétés, contribuent à réduire l'offre de logements locatifs et à chasser les locataires du quartier.

Enfin, on constate également une érosion du parc de maisons de chambres privées de notre arrondissement, qui offre un logement à de nombreuses personnes particulièrement vulnérables. Un recensement réalisé par la Ville de Montréal en 2016 établissait à 33 le nombre de maisons de chambres privées encore en activité dans l'arrondissement. La plupart de ces maisons étaient situées dans le district de Saint-Jacques. Or, le recensement a permis d'établir qu'au cours de la décennie antérieure près de 15 maisons de chambres privées avaient disparu du territoire de l'arrondissement.

Parallèlement à ces assauts contre l'offre locative, on observe une activité spéculative importante dans l'arrondissement de Ville-Marie, qui affecte également le secteur des Faubourgs. Entre 2005 et 2015, plusieurs zones du secteur ont ainsi vu des augmentations importantes de leur valeur

⁷ Emmanuel Delacour, *Journal Métro*, *Hausse du nombre de résidences sur Arbnb : la Ville de Montréal presse Revenu Québec d'être plus coercitive*, 11 mars 2019.

⁸ Gabriel Béland, *La Presse +*, *Québec piège les hôtes Airbnb délinquants*, 12 janvier 2019.

foncière. On constate aussi que la valeur des plex de 2 à 5 logements de l'arrondissement, en particulier, a connu des augmentations de valeur importantes.

Une étude des transactions résidentielles, sur le marché de la revente, pour la période 2012-2017, montre que le prix médian des plex dans l'arrondissement de Ville-Marie a augmenté de 30% en six ans (comparativement à + 18% à Montréal), tandis que les prix des unifamiliales et des copropriétés n'augmentaient sur la même période que de 2% et 9% respectivement (comparativement à 19% et 11% à Montréal). Alors que le prix médian des plex sur le territoire de l'arrondissement était inférieur à celui de l'agglomération en 2012 et 2013, il l'a dépassé au cours des années suivantes.⁹

On observe aussi qu'une bonne part des logements en copropriété réalisés dans notre arrondissement ne sont pas destinés à accueillir des propriétaires-occupants. Un sondage réalisé auprès des acheteurs de copropriétés, commandé par la Ville de Montréal en 2014, mettait déjà en lumière que 43% des acheteurs de condos au centre-ville étaient des investisseurs-spéculateurs qui n'avaient pas l'intention d'occuper le logement qu'ils achetaient. Une étude plus récente, réalisée par la SCHL, estime pour sa part que la proportion d'investisseurs dans les très grandes tours du centre-ville de Montréal (300 logements et plus) s'élève actuellement à 57% des acheteurs. Un peu plus de 20% de ces investisseurs sont par ailleurs des investisseurs étrangers.

La Ville de Montréal doit selon nous prendre des mesures afin d'endiguer ces phénomènes et mieux protéger le parc de logements locatifs, et ce autant contre l'érosion du parc de logements locatifs que contre les opérations spéculatives de certains investisseurs, propriétaires ou promoteurs.

⁹ Service de la mise en valeur du territoire, Ville de Montréal, *Données sur les ménages et les logements dans le secteur des Faubourgs de l'arrondissement de Ville-Marie, septembre 2018.*

Le re-développement de la partie sud du secteur des Faubourgs

Le développement immobilier à venir dans la partie sud du secteur des Faubourgs risque d'accentuer de façon importante le phénomène de gentrification en cours. C'est pourquoi il est impératif que les autorités municipales prennent des mesures afin, d'une part, de contrer la spéculation et faire en sorte de protéger le parc de logements locatifs privés abordables existant dans le secteur ainsi que, d'autre part, d'assurer qu'une part importante des nouveaux logements développés dans le secteur soient des logements sociaux. Nous estimons que la part de logements sociaux développés dans le secteur devrait être de 30%.

En effet, c'est seulement en adoptant de telles orientations (avec des moyens de mise en œuvre appropriés), que la population à faible ou modeste revenu du secteur (et de façon plus générale du Centre-Sud) pourra être véritablement assurée de demeurer dans son quartier.

Le quartier au nord du secteur des Faubourgs : un quartier à échelle humaine à préserver

Notre organisme est également préoccupé par le respect du cadre bâti existant dans la partie située au nord du boulevard René-Lévesque, dans le secteur des Faubourgs. En effet, cette partie du quartier, représentant d'un patrimoine ouvrier qui mérite d'être conservé, constitue par ailleurs un quartier relativement dense, quoiqu'à échelle humaine.

Nous souhaitons que les hauteurs et densités existantes dans ce secteur soient préservées et que la *centrevillisation* du quartier, favorisée notamment par le PPU du Quartier des spectacles, phases 1 et 2, le Cadre de révision des hauteurs et densités du centre-ville et la Stratégie centre-ville soit stoppée.

Notamment, nous souhaitons que les hauteurs et densités actuelles sur les rues Sainte-Catherine, Ontario et Saint-Hubert soient conservées, et que les erreurs du Bourbon et du Zénith ne soient pas répétées.

Également, les hauteurs autorisées sur le site des Portes Sainte-Marie ne devraient pas dépasser selon nous le tablier du Pont Jacques-Cartier afin de préserver la vue sur ce dernier, à partir de l'Est du quartier.

RECOMMANDATIONS

Dans un premier temps, nous tenons à souligner notre appui au mémoire d’Habiter Ville-Marie.

Plus spécifiquement, en ce qui a trait aux mesures visant à freiner la spéculation et à mieux réguler le marché immobilier privé, afin notamment de protéger le parc de logements locatifs abordables, nous soumettons les recommandations suivantes à la Commission :

Recommandation 1

Que la Ville de Montréal adopte une politique d’habitation montréalaise fondée sur le droit au logement, à l’intérieur de laquelle le droit social au logement, tel que défini dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (1966), soit reconnu.

Une telle politique devrait, selon nous, être composée de deux axes principaux. Un premier axe comprendrait des mesures pour lutter contre la spéculation immobilière et mieux réguler le marché immobilier privé afin de protéger le parc de logements locatifs accessibles financièrement aux ménages à faible ou modeste revenu. Un second axe comporterait par ailleurs des investissements, mesures et outils permettant d’augmenter l’offre de logements sociaux publics ou communautaires.

Recommandation 2

Que la Ville de Montréal demande au Gouvernement du Québec l’abolition des articles du Code civil du Québec octroyant des droits exclusifs de jouissance pour les copropriétaires en indivision et de constitution d’un prêt hypothécaire exclusif sur leur quote-part, afin d’être en mesure d’appliquer le moratoire sur les conversions de logement locatif en copropriété.

Recommandation 3

Que la Ville de Montréal réclame auprès du Gouvernement du Québec le pouvoir de taxer les investisseurs étrangers, tels que le font déjà les villes de Vancouver et de Toronto.

Recommandation 4

Que la Ville de Montréal réclame auprès du Gouvernement du Québec des pouvoirs de taxation afin de surtaxer les spéculateurs procédant à des achats et reventes rapides d'immeubles (flips immobiliers) ou laissant leurs immeubles vacants et à l'abandon sur une longue période.

Recommandation 5

Que la Ville de Montréal mandate une équipe d'inspecteurs afin de faire respecter les règlements sur la location à court terme de logement à des fins d'hébergement touristique, et notamment celui en vigueur dans notre arrondissement.

Recommandation 6

Que la Ville de Montréal rende conditionnel l'octroi de permis au respect des droits des locataires et à la sauvegarde du logement locatif à coût abordable.

Recommandation 7

Que la Ville de Montréal réclame auprès du Gouvernement du Québec que les maisons de chambres soient dotées d'un statut particulier assurant alors leur sauvegarde ainsi que leur intégrité.

Recommandation 8

Que l'Arrondissement de Ville-Marie respecte les hauteurs et densités du cadre bâti existant dans la partie située au nord du boulevard René-Lévesque du secteur des Faubourgs.

Recommandation 9

Enfin, compte tenu des enjeux particuliers présents sur le territoire de l'arrondissement de Ville-Marie et du sous-financement chronique à la mission dont souffre le seul organisme de défense collective des droits des locataires, à vocation locale, dans l'arrondissement de Ville-Marie, à savoir le Comité logement Ville-Marie;

Que la Ville de Montréal fasse des représentations auprès de différents partenaires (Gouvernement du Québec, Centraide du Grand Montréal, etc.) afin que la mission de notre organisme soit financée adéquatement et que, dans l'intervalle, elle assure un tel financement intérimaire.