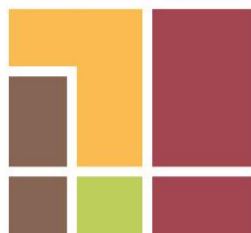


Consultation publique sur les
PERSPECTIVES BUDGÉTAIRES 2020
VILLE DE MONTRÉAL

Mémoire du
Groupe de ressources techniques Bâtir son quartier

**BÂTIR
SON QUARTIER**



Créer des milieux de
vie solidaires

www.batirsonquartier.com



MILIEUX DE VIE **MIXITÉ SOCIALE** ACCÈS À UN LOGEMENT SALUBRE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ
ET L'EXCLUSION DÉMOCRATIE PRISE EN CHARGE INNOVATION SOCIALE **RÉPONSE AUX**
BESOINS RESPONSABILITÉ COLLECTIVE COOPÉRATION **SOLIDARITÉ** EMPOWERMENT ÉDUCATION
POPULATION **HABITATION COMMUNAUTAIRE** CONCERTATION MIXITÉ DE FONCTIONS
REVITALISATION DES QUARTIERS SAUVEGARDE DU PARC LOCATIF ACCESSIBLE INTÉGRATION
DES IMMIGRANTS **COLLECTIVITÉS DURABLES** VALORISATION DU PATRIMOINE BÂTI
DENSIFICATION CONSULTATION PUBLIQUE ÉCONOMIE SOCIALE INTERCOOPÉRATION VALEURS

Table des matières

Présentation de Bâtir son quartier.....	3
Préambule	3
1. Investir en habitation communautaire : investir dans l'avenir des Montréalais(e)s.....	4
2. Équilibre fiscal et investissement dans les infrastructures	7
3. Budget participatif	10
4. Écofiscalité.....	10
5. Effets du rôle d'évaluation	11
Recommandations	11

Présentation de Bâtir son quartier

Bâtir son quartier est une **entreprise d'économie sociale** qui accompagne les ménages dans l'amélioration et la prise en charge collective de leurs conditions de logement et de leur milieu de vie. Pour ce faire, elle coordonne la réalisation de **projets d'habitation et d'immobilier communautaires** reposant sur les valeurs de solidarité, de démocratie et de participation.

Depuis sa création en 1976, Bâtir son quartier a coordonné la réalisation de **13 428 logements communautaires** dans le cadre de **437 projets** répartis sur l'ensemble du territoire de la région métropolitaine de Montréal. À ces interventions s'ajoute le développement de nombreux centres de la petite enfance, centres communautaires et relocalisations d'entreprises d'économie sociale et d'organismes communautaires.

Bâtir son quartier offre aux groupes promoteurs (groupes de citoyens et citoyennes, organismes communautaires et offices municipaux d'habitation) les **services d'accompagnement**, de coordination, de formation et de support technique et administratif nécessaires à la mise sur pied de projets d'habitation, qu'ils soient coopératifs, à but non lucratif ou publics. De l'émergence d'un projet jusqu'au moment où les membres sont prêts à en assurer la gestion de façon autonome, les individus développent leurs compétences et leur capacité à travailler ensemble et à prendre en charge leur projet d'habitation.

WWW.BATIRSONQUARTIER.COM

Préambule

Depuis sa création, Bâtir son quartier s'intéresse au développement et à l'avenir de Montréal et, plus globalement, de la région métropolitaine. Bâtir son quartier considère la participation aux exercices démocratiques à la fois comme un privilège et comme un devoir et a notamment pris part aux consultations entourant l'adoption du plan d'urbanisme en 1992, puis en 2004, et à celles portant sur la Stratégie de développement économique (2009), le Plan métropolitain d'aménagement et de développement (2011), le Plan de développement de Montréal (2013), le Schéma d'aménagement et de développement de l'agglomération de Montréal (2014), la Politique de développement social (2014) et le Plan d'action en patrimoine (2017). Bâtir son quartier a aussi participé à de nombreuses démarches de consultations concernant des projets particuliers ou la requalification de sites d'envergure. À toutes ces occasions, Bâtir son quartier a mis de l'avant sa vision d'une ville et d'une région dynamiques et solidaires.

D'entrée de jeu, la documentation soumise ici à la consultation rappelle qu'à l'instar du budget 2019, la question de l'habitation demeurera une grande priorité pour le budget 2020. Plus encore, le droit fondamental des Montréalais et Montréalaises de se loger convenablement peu importe sa condition et sa capacité financière y est inscrit en toutes lettres. Il va sans dire que nous tenons à saluer cette

position qui reconnaît le rôle-clé que joue le logement dans l'autonomie et le développement des citoyens et citoyennes.

Nous tenons aussi à féliciter la Ville pour la tenue d'un exercice démocratique en amont de la structuration du prochain budget. Chaque exercice de consultation constitue pour nous une opportunité de rappeler la pertinence de l'habitation communautaire comme moteur de développement social et économique pour les collectivités. Nous effectuerons donc un survol de cette question avant d'aborder les thématiques identifiées et leur impact possible sur le développement des projets d'habitation communautaire et l'exploitation des coopératives et OBNL d'habitation existants.

1. Investir en habitation communautaire : investir dans l'avenir des Montréalais(e)s

« Plus qu'un simple abri ou un investissement financier, le logement est une source de stabilité, un noyau du réseau social et un refuge.¹ »

Les sommes consacrées par la Ville au développement de nouveaux logements communautaires constituent avant tout un **investissement** en ce sens qu'elles contribuent à la création d'emplois et entraînent des retombées dans le secteur de la construction et plus globalement dans l'économie². À titre d'exemple, à eux seuls, les projets complétés ou en chantier en 2018 par Bâtir son quartier représentent environ **2,3 millions de dollars en taxes municipales annuelles estimées**. À l'échelle des ménages, l'accès à un logement communautaire dont le loyer se situe sous le prix du marché permet de libérer des sommes qui peuvent être affectées à d'autres dépenses essentielles.

Logement et santé publique

Dans son rapport 2015 « Pour des logements salubres et abordables », la direction de la santé publique de Montréal précise que :

« [...] le fait de consacrer une proportion trop importante de son revenu au logement restreint la capacité des ménages de répondre aux autres besoins de base, y compris la nourriture et les médicaments. Il semble désormais nécessaire d'élargir le spectre d'action pour agir sur les autres dimensions du logement qui touchent la santé des populations, en particulier l'abordabilité du logement. »

Le rapport de la Direction de la santé publique va même plus loin en précisant que :

« [...] le manque d'argent disponible pour la nourriture entraîne une insécurité alimentaire chez les familles vivant une situation caractérisée par l'inabordabilité du logement, en particulier les familles pauvres. »

¹ Cuierrier, Frohn et Hudon, 2008, p. 155

² Étude d'impacts des activités de la Société d'habitation du Québec (AECOM, 2011).

Depuis plus de 40 ans, le milieu de l'habitation communautaire a fait ses preuves quant à l'impact bénéfique de ses interventions, et ce, tant à l'échelle des individus que des collectivités. L'habitation communautaire est un outil structurant dans la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, de même que les efforts de revitalisation. La vision qui guide Bâtir son quartier dans son travail est la suivante :

- Une évolution des quartiers, municipalités, de l'agglomération et de la région métropolitaine qui **bénéficie à tous et toutes**, notamment les moins nantis ;
- L'accès, notamment pour les ménages à faible et modeste revenu, à **des logements adaptés** à leur situation financière, à la taille du ménage et à leurs besoins spécifiques, le cas échéant ;
- La création de **milieux de vie** de qualité, sécuritaires, solidaires, mixtes et inclusifs (un atout indiscutable de Montréal), notamment en favorisant les interventions concertées et multisectorielles ;
- La bonification, le maintien ou la mise en place du caractère mixte, solidaire et inclusif des secteurs et des quartiers, notamment à travers leur **revitalisation**, leur **requalification** ou leur **développement** ;
- La **préservation** et l'amélioration du **parc locatif**, qui joue un rôle décisif dans le maintien de l'**abordabilité des loyers**, de pair avec des opportunités de **prise en charge** de leurs conditions de vie par les locataires qui le souhaitent ;
- La mise en valeur des compétences et des connaissances de la **société civile**, notamment en accentuant la place des **organismes communautaires** et des entreprises d'**économie sociale** dans le développement social et l'activité économique de la région ;
- Le renforcement et la valorisation d'une **approche de consultation** qui vise la recherche de consensus dans l'émergence de projets immobiliers et touchant l'aménagement des quartiers, pour assurer une intégration harmonieuse dans le tissu urbain.

L'habitation communautaire : un levier de revitalisation

Les effets d'un projet d'habitation communautaire ou d'une nouvelle infrastructure communautaire sont multiples à l'échelle local. Que l'on intervienne dans des quartiers historiques ou dans de nouveaux secteurs en voie de requalification, les projets sont dans bien des cas des initiatives « pionnières », en ce sens qu'ils donnent le coup d'envoi à un développement ou à la revitalisation d'un secteur donné.

L'accès à un logement et à un milieu de vie adéquats constitue, pour les personnes en situation de pauvreté et/ou d'exclusion, une **base solide sur laquelle construire sa vie**, développer des relations au sein de sa communauté et s'épanouir en tant que citoyen ou citoyenne. On reconnaît ainsi largement que les projets d'habitation communautaire favorisent :

- L'établissement et le maintien des jeunes **familles** en contexte de densité urbaine;
- Le maintien à domicile des **personnes seules et vieillissantes** et le bris de leur isolement;
- L'intégration socioéconomique des **nouveaux immigrants**;
- La prise en charge de la problématique de l'**insalubrité** dans les ensembles immobiliers ciblés;
- Le soutien ponctuel aux **personnes victimes de violence**;
- Le soutien aux personnes en situation d'**itinérance** ou à risque de le devenir, notamment celles vivant avec des problèmes de **santé mentale** ou des dépendances diverses;
- L'implication **citoyenne** et la prise en charge individuelle et collective en prenant appui sur des principes de démocratie et de responsabilisation;
- La **sécurité d'occupation** des logements à long terme, réduisant ainsi le stress sur les ménages et facilitant la création de réseaux sociaux.

Pour Bâtir son quartier, produire des logements sociaux et communautaires ne se résume donc pas à construire, rénover ou recycler des immeubles. Ces formules d'habitations permettent de combler certaines lacunes du marché et de **répondre de façon adaptée aux besoins en logement** des citoyens à faible ou modeste revenu.

Il va donc sans dire que nous avons accueilli avec enthousiasme les **engagements et cibles de l'administration municipale en matière de développement de l'habitation communautaire**, de même que les **gestes conséquents** posés en ce sens depuis le début du mandat. Nous ne pouvons toutefois taire notre **vive inquiétude** quant à l'implication future du gouvernement du Québec dans le développement de nouveaux logements communautaires, à la lumière du dernier budget provincial où aucune nouvelle programmation d'AccèsLogis n'a été annoncée. Nous poursuivrons nos représentations auprès du gouvernement du Québec afin que ce dernier poursuive ses investissements pour de nouvelles unités dès le prochain budget, appuyant ce faisant l'élan de la Ville de Montréal. Nous tenons aussi à réitérer notre intérêt à travailler avec la Ville pour explorer d'autres **pistes novatrices de financement** et **accélérer le développement**. En effet, l'ampleur des besoins demeure critique, surtout dans un contexte de très faible taux d'inoccupation des logements locatifs à Montréal.

Recommandation :

Maintenir le cap en faveur d'une accélération du développement de projets d'habitation communautaire avec l'exploration de pistes novatrices de financement.

Porter, aux côtés des partenaires du milieu de l'habitation communautaire, les revendications visant le lancement de nouvelles programmations pluriannuelles, dès 2020, du programme AccèsLogis du gouvernement du Québec.

2. Équilibre fiscal et investissement dans les infrastructures

Dans le cadre d'un nouveau pacte fiscal, deux champs de rapatriement pourraient selon nous s'offrir à la Ville.

2.1 Le soutien à l'action communautaire autonome et à l'économie sociale

Si nous tenons à ce que chaque ménage ait accès à une unité résidentielle adaptée à ses besoins, nous ne pouvons exprimer ce souhait indépendamment de celui d'un accès tout aussi privilégié à des milieux de vie de qualité, dynamiques, animés et solidaires.

Aux côtés des projets de logements communautaires et sociaux, dans certains cas, nous réalisons donc des **projets complémentaires de développement d'infrastructures communautaires** (CPE, centres communautaires, entreprises d'insertion, d'économie sociale, etc.). Trop souvent, ces projets, au cœur de la création d'un milieu de vie stimulant, sont confrontés à une absence de programme de financement ou, au mieux, à des échéances de programmations fixes et incompatibles avec les opportunités de développement résidentiel. L'absence de programme de financement de ces initiatives, ou l'incompatibilité des échéanciers entre les divers programmes, pénalisent – pour ne pas dire empêchent – la réalisation de ces projets concertés dans lesquels nous tentons d'inscrire les projets de logements communautaires et sociaux.

Considérant le coût des loyers commerciaux et le coût des terrains, tant sur les grands sites que dans la trame existante des quartiers, nombre d'entreprises d'économie sociale et d'organismes communautaires sont aux prises avec des difficultés locatives. Il pourrait être intéressant que la Ville explore différentes idées afin de répondre à cet enjeu :

- Il serait judicieux d'offrir aux entreprises collectives et aux organismes communautaires un **support financier à la location ou à l'accession à la propriété**. Nous invitons les partenaires à explorer l'idée de la mise en place d'un programme dédié au développement immobilier communautaire non résidentiel, également à entrée continue : un équivalent « **AccèsLocaux** » (inspiré du programme de développement de l'habitation communautaire AccèsLogis).
- La Ville pourrait **alléger le fardeau fiscal des entreprises collectives et organismes communautaires**, dont bon nombre peinent à se loger adéquatement et à un coût à la hauteur de leurs moyens. Les mesures fiscales en faveur de ces organismes pourraient compter des exemptions de taxes foncières et des compensations fiscales.

Dans un autre ordre d'idée, l'angle d'une **stratégie d'inclusion d'infrastructures communautaires** pourrait être exploré afin de favoriser l'inclusion d'entreprises d'économie sociale et d'organismes communautaires sur les grands sites en émergence.

Initiatives conjointes antérieures dédiées à la revitalisation

Plusieurs de nos projets s'inscrivent dans des démarches de revitalisation urbaine intégrée (RUI) ou d'interventions concertées et multisectorielles visant des secteurs dévitalisés. Par le passé, des programmes et ententes conjointes entre la Ville et le Gouvernement du Québec ont permis de réaliser des opérations de rénovation de logements dans les zones géographiques dont la revitalisation est souhaitée par les acteurs locaux. C'est notamment le cas du Programme de revitalisation des vieux quartiers (PRVQ), financé conjointement par les municipalités et Québec au tournant des années 2000. Le Programme de renouveau urbain et villageois (à la même époque) permettait à la fois de financer la revitalisation du milieu physique et l'environnement (mobilier urbain, amélioration des équipements municipaux, aménagement de places publiques, etc.), le renforcement des collectivités locales (consultation, concertation, etc.), mais surtout, le renouveau socio-économique (rénovation d'immeubles abritant des groupes communautaires, adaptation du milieu urbain aux nouvelles réalités sociales.

Il nous semble que de tels outils font défaut à l'heure actuelle, surtout dans le **contexte de rareté de locaux** financièrement accessibles pour héberger les centaines d'organismes communautaires locaux dans une situation critique. N'oublions pas que Montréal est reconnue internationalement pour la force de son milieu communautaire³.

Le développement et la **consolidation des organisations issues de la société civile** contribuent à faire de Montréal une métropole dynamique socialement, économiquement et culturellement.

Recommandation :

Adopter des mesures fiscales en faveur des entreprises d'économie sociale et organismes communautaires qui ont pignon sur rue à Montréal.

Explorer l'idée de la mise en œuvre de programmes qui permettraient de réaliser des investissements en immobilier communautaire.

³ Document de consultation Vers une politique de développement social de Montréal (2016, p.4).

2.2 La lutte aux changements climatiques

Nous mentionnions, en 2014 dans notre mémoire sur le Schéma d'aménagement et de développement de l'agglomération de Montréal que l'action sur les changements climatiques, bien qu'elle puisse être concentrée sur certains aspects tels les ilots de chaleur, l'étendue de la canopée et le contrôle des eaux de ruissellement, devrait être plus englobante. La **reconstruction de la ville sur elle-même** en un milieu construit plus compact est en soi une **approche adaptée à la lutte contre les changements climatiques** :

- Elle diminue l'étalement et concentre les structures du patrimoine bâti, ce qui en augmente l'efficacité énergétique et allège la pression sur le développement de nouvelles infrastructures;
- Elle concentre les nouvelles structures autour des principaux axes de transport public ;
- Bref, elle présente tous les aspects d'une action s'inscrivant dans la lutte aux changements climatiques.

Le Fonds vert

Le gouvernement du Québec s'était doté d'un Plan d'action 2013-2020 sur les changements climatiques (PACC) dont le budget est de plus de trois milliards pour la mise en œuvre de 30 priorités parmi lesquelles figure la lutte aux ilots de chaleur. Les programmes découlant de ce plan sont pour l'instant relativement ciblés (énergies vertes, transport, innovation et matières résiduelles) et sont gérés par le Ministère du Développement durable, Environnement et Lutte contre les changements climatiques (MDDELCC). Le fonds sera alimenté jusqu'en 2020 par le Système de plafonnement et d'échange de droits d'émission de gaz à effet de serre (SPEDE) qui s'insère dans ce qu'on appelle communément le marché du carbone. Les grands émetteurs de CO² de l'agglomération occuperont sans doute une place d'importance dans ce marché.

Il pourrait être intéressant pour la Ville de récupérer **sa part du Fonds vert**, alimenté par la bourse du carbone, afin de définir elle-même ses priorités d'action sur son territoire (en lien avec celles du PACC) et de se doter de mesures spécifiques adaptées à la réalité montréalaise.

Par exemple, il nous semble à ce chapitre que la **réalisation de projets multifonctionnels en zones TOD** (Transport Oriented Development) telles que définies au Plan métropolitain d'aménagement et de développement (PMAD) pourrait faire l'objet d'une évaluation en termes de réduction des GES et des sommes du PACC devraient être affectées à la conception et la réalisation de tels projets dans la mesure de leur contribution éventuelle à l'atteinte des cibles du Plan d'action sur les changements climatiques.

Recommandation :

Évaluer la pertinence de demander le rapatriement d'une portion du Fonds vert alimenté par la bourse du carbone afin que la Ville se dote de mesures de lutte aux changements climatiques adaptées à la réalité montréalaise.

3. Budget participatif

L'avenue proposée nous semble intéressante, en ce sens qu'elle pourrait soutenir les dynamiques locales et permettre de répondre à des besoins criants par des actions qui peuvent avoir un effet immédiat sur la qualité de vie de groupes de citoyens et citoyennes. Nous croyons aussi que les projets proposés gagnent à être bonifiés à travers les processus de concertation des collectivités locales.

Il va sans dire que nous invitons la Ville à instaurer une mesure encourageant la priorisation des projets susceptibles d'améliorer le quotidien des personnes aux prises avec des difficultés sociales ou économiques, réalisés en partenariat avec des organismes communautaires et entreprises d'économie sociale valorisant les valeurs de démocratie, participation, prise en charge et solidarité.

4. Écofiscalité

Les mesures d'écofiscalité ne sont pas, en soi, porteuses d'**équité sociale**. D'entrée de jeu, nous nous positionnons en **défaveur d'une taxation résidentielle** de la consommation d'eau. Près de 180 000 ménages locataires doivent consacrer plus de 30% de leurs revenus pour se loger à Montréal⁴. Ils sont même près de 87 000 à devoir y consacrer plus de 50% de leur revenu. Pour ces ménages, une taxation supplémentaire, même avec une mesure dégressive, représente un poids important sur les dépenses quotidiennes.

Il est d'ailleurs intéressant de constater, dans le document d'information de la présente consultation, que 90% des coûts du service de l'eau sont fixes et ne sont pas liés au volume de consommation d'eau. C'est donc dire que l'adoption de mesures visant la diminution de la consommation chez les citoyens et citoyennes n'aurait pratiquement pas d'effet sur le coût des services de l'eau.

Le rapatriement d'une partie du Fonds vert pourrait permettre à la municipalité d'agir plus directement sur l'environnement en se dotant de mesures ciblées vers la réduction des gaz à effet de serre, un élément plus critique que la consommation de l'eau sur le phénomène de réchauffement climatique.

Recommandation :

Plutôt que d'opter pour une taxation résidentielle de la consommation d'eau, opter pour des mesures systémiques **équitablement socialement** et ayant un impact sur le **réchauffement climatique**.

⁴ Tiré de la publication Dossier Noir 2018 du FRAPRU.

5. Effets du rôle d'évaluation

Une des particularités des formules collectives en habitation est la pérennité des interventions. En effet, les immeubles sont détenus par des personnes morales, en tenure coopérative ou à but non lucratif, et leur dissolution est fort peu probable, notamment en raison des conventions qui les lient aux bailleurs de fonds, pour la plupart régissant des périodes de 35 ans. Le **mode de gestion à but non lucratif** atténue de façon majeure la progression des loyers au fil des ans, ceux-ci s'éloignant de plus en plus des loyers locatifs des bâtiments semblables environnants.

L'évaluation foncière des propriétés coopératives ou à but non lucratif sur la base des loyers du marché pour des bâtiments similaires apparaît donc problématique. Nous croyons que le logement communautaire devrait faire l'objet de **directives particulières en matière d'évaluation foncière** de façon à lier cette valeur plus précisément sur les **loyers réels des projets**, généralement significativement plus bas que ceux du marché, voire même du loyer économique en vigueur.

Recommandation :

Instaurer des directives en matière d'évaluation foncière qui tiennent compte des loyers réels des projets d'habitation communautaire plutôt que des loyers de marché.

Recommandations

La **qualité de vie à Montréal**, l'animation de ses quartiers, la sécurité qu'on y ressent, la préservation des secteurs les plus anciens, le verdissement de ses espaces, l'essor du transport collectif et des modes de déplacements alternatifs, l'ouverture aux nouveaux arrivants font de la métropole un milieu de vie exceptionnel. Ces succès, Montréal les doit pour beaucoup, à notre avis, aux **initiatives collectives** des groupes de citoyens et citoyennes, des entreprises d'économie sociale et des organismes communautaires qui militent en faveur d'une évolution de la métropole qui tienne compte des principes de démocratie, de solidarité et de responsabilisation.

D'autre part, le développement du **parc immobilier collectif** et sa sauvegarde, joue un grand **rôle dans le maintien de l'abordabilité résidentielle** de la région métropolitaine et contribuent au maintien de la **compétitivité de Montréal** au niveau de l'attraction et la rétention de la main d'œuvre.

En outre, le logement est reconnu par le Ministère de la Santé et des Services sociaux comme l'un des huit **déterminants de la santé**⁵. L'application des normes du programme AccèsLogis garantit des conditions de logement décentes, en ce qui a trait à la salubrité, à la sécurité et au nombre d'occupants. De plus, l'accès à un logement est considéré comme l'un des trois **éléments contribuant à l'intégration sociale**, aux côtés du lien social et de l'emploi⁶. Les interventions en habitation

⁵ Cuierrier, Frohn et Hudon, 2008, p. 163

⁶ Morin et al, 2005, dans Cuierrier, Frohn et Hudon, 2008, p. 164

communautaire permettent l'accès au logement, favorisent le développement de liens sociaux et peuvent mener indirectement à l'emploi.

À la lumière de ces considérations, nous appelons la Ville de Montréal à :

- **Maintenir le cap en faveur d'une accélération du développement de projets d'habitation communautaire avec l'exploration de pistes novatrices de financement.**
- **Porter, aux côtés des partenaires du milieu de l'habitation communautaire, les revendications visant le lancement de nouvelles programmations pluriannuelles, dès 2020, du programme AccèsLogis du gouvernement du Québec.**
- **Adopter des mesures fiscales en faveur des organismes communautaires qui ont pignon sur rue à Montréal.**
- **Explorer l'idée de la mise en œuvre de programmes qui permettraient de réaliser des investissements en immobilier communautaire.**
- **Évaluer la pertinence de demander le rapatriement d'une portion du Fonds vert alimenté par la bourse du carbone afin que la Ville se dote de mesures de lutte aux changements climatiques adaptées à sa réalité montréalaise.**
- **Plutôt que d'opter pour une taxation résidentielle de la consommation d'eau, opter pour des mesures systémiques équitables socialement et ayant un impact sur le réchauffement climatique.**
- **Instaurer des directives en matière d'évaluation foncière qui tiennent compte des loyers réels des projets d'habitation communautaire plutôt que des loyers de marché.**