



Répertoire

des bonnes pratiques

Le rôle des municipalités
dans le développement
du logement social et abordable



Communauté métropolitaine
de Montréal

Crédits photos page couverture
Photos 1, 3 et 6 : CMM
Photos 2, 4, et 5 : Louis-Étienne Doré

Communauté métropolitaine de Montréal
1002, rue Sherbrooke Ouest, bureau 2400
Montréal (Québec) H3A 3L6

Téléphone : 514 350-2550
Télécopieur : 514 350-2599
www.cmm.qc.ca

Dépôt légal : juin 2012
Bibliothèque et Archives Canada
Bibliothèque et Archives nationales du Québec

ISBN 978-2-924076-02-6 (relié)
ISBN 978-2-924076-03-3 (PDF)

Répertoire

des bonnes pratiques

Le rôle des municipalités
dans le développement
du logement social et abordable



Communauté métropolitaine
de Montréal

Membres de la commission du logement social



Président
M. Guy Pilon
Maire de la Ville de Vaudreuil-Dorion



Vice-présidente
Mme Monique Brisson
Membre du conseil de la Ville de Longueuil



Vice-président
M. Alvaro Farinacci
Membre du conseil de la Ville de Montréal



Membres

M. Daniel Bélanger
Membre du conseil de la Ville de Montréal

M. Alain Tassé
Membre du conseil de la Ville de Montréal

M. Pierre Charron
Maire de la Ville de Saint-Eustache

Mme Clementina Teti-Tomassi
Membre du conseil de la Ville de Montréal

Mme Ginette Grisé
Membre du conseil de la Ville de Laval

Mot du président de la commission du logement social

Le Grand Montréal compte 3,7 millions d'habitants et regroupe 82 municipalités. Année après année, les municipalités du Grand Montréal participent au financement des 28 000 habitations à loyer modique (HLM) et des 9 500 unités bénéficiant du programme de Supplément au loyer (PSL) par des contributions de près de 20 M \$. De plus, chaque année, les municipalités apportent leur soutien à la réalisation de coopératives (COOP) et d'organismes à but non lucratif (OBNL) d'habitation dans le cadre du programme AccèsLogis. Depuis la création de la Communauté métropolitaine de Montréal (CMM), environ 14 000 unités d'habitation COOP et OBNL ont été construites, la contribution financière métropolitaine à ces projets représentant une somme d'environ 230 M \$. Depuis 2001, la Communauté a d'ailleurs toujours consacré entre 40% et 50% de son budget au logement social et abordable. Ainsi, en 2012, c'est plus de 43% du budget de près de 100 M \$ de la Communauté qui sera dédié au financement du logement social et abordable.

Ces efforts importants contribuent au bien-être de nombreux ménages et sont loin d'être négligeables. Toutefois, près de 214 000 ménages locataires à faible revenu du Grand Montréal consacrent toujours plus de 30% de leurs revenus bruts au logement, ce qui leur laisse peu de ressources pour combler leurs autres besoins.

Devant cette réalité, les élus municipaux du Grand Montréal ne sont pas restés inactifs. Guidés par la Vision 2025, ils ont adopté, en 2006, les *Orientations métropolitaines en matière de logement social et abordable* et, en 2008, un *Plan d'action métropolitain pour le logement social et abordable, 2009-2013* (PAMLSA).

En 2009, la commission a mené une série de consultations auprès de ses partenaires municipaux et de la société civile afin d'identifier des *Solutions pour faciliter la réalisation de projets AccèsLogis sur le territoire du Grand Montréal*. Ce rapport de consultation a été adopté par le comité exécutif et transmis au ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire (MAMROT) ainsi qu'à la Société d'habitation du Québec (SHQ). Ce rapport a notamment permis d'appuyer les demandes de bonifications financières du programme AccèsLogis auprès de la SHQ et du gouvernement du Québec. Rappelons que,

depuis quelques années, le programme AccèsLogis est le principal programme permettant d'accroître l'offre de logements abordables. Compte tenu du désengagement du gouvernement du Canada en cette matière, aucun nouvel ensemble HLM n'a en effet été construit depuis 1994.

En novembre 2010, le comité exécutif de la Communauté a confié le mandat à la commission du logement social de documenter un certain nombre d'initiatives municipales permettant de soutenir le développement du logement social et abordable. Ce mandat découle directement du *Plan d'action métropolitain pour le logement social et abordable, 2009-2013*.

Pour mener à bien ce mandat, la commission a procédé à une revue de la littérature, mais a également rencontré plusieurs experts et intervenants clés afin de documenter une série de bonnes pratiques. Nous les remercions pour leur contribution. Les cas documentés ont été soumis aux partenaires concernés et ont obtenu leur accord.

Au terme de ces travaux, la commission est fière de vous présenter un répertoire des pratiques jugées inspirantes et d'en assurer la diffusion auprès des municipalités du Grand Montréal.

Précisons que la Communauté n'entend pas s'impliquer dans l'implantation des mesures identifiées, cette décision revenant aux municipalités et à leurs partenaires. De plus, les solutions les mieux adaptées peuvent varier sensiblement d'une municipalité à une autre, étant donné les différences entre les réalités locales.

Ce répertoire devrait répondre aux attentes des municipalités du Grand Montréal qui, à plusieurs occasions, ont manifesté un besoin d'information afin de réfléchir à leur rôle dans le développement du logement social et abordable au sein de leurs communautés. Un tel outil mettra en lumière les pratiques de divers intervenants et des initiatives municipales d'ici et d'ailleurs pouvant stimuler les discussions sur le rôle d'une municipalité dans le développement du logement social et abordable, mais, surtout, espérons-nous, susciter la mise en place de différentes mesures concrètes.

Cet outil de référence recense des pratiques qui sont à la portée des municipalités et de leurs partenaires communautaires, privés et institutionnels. Ces mesures s'appliquent dans le cadre législatif actuel et se déploient au plan local, en complémentarité avec les principaux programmes gouvernementaux disponibles.

On trouve dans ce document des informations qui peuvent servir à des municipalités de toutes tailles, et ce, à différentes étapes du processus de réalisation des projets, c'est-à-dire :

- lors des démarches préalables au dépôt et à l'analyse d'un projet, notamment lors de l'étude des besoins, la recension des emplacements propices au logement social et abordable ainsi que l'acquisition d'un terrain et son financement,
- lors de l'élaboration du montage financier, étape qui inclut les nombreuses manières de soutenir la capitalisation des projets et leur viabilité à long terme,
- durant l'élaboration d'un projet, particulièrement en ce qui a trait à son insertion dans l'espace construit.

Nous avons également porté une attention particulière aux enjeux de conservation du parc locatif privé – lequel fournit la majorité des logements locatifs disponibles – ainsi qu'à quelques outils en vue de la réalisation de nouveaux logements locatifs privés et abordables pour les ménages visés. Certains programmes offrent en effet aux promoteurs privés et communautaires des incitatifs financiers ou des produits financiers qui, dans certaines circonstances, apportent une contribution appréciable à l'offre de logement abordable hors du programme AccèsLogis.

Chaque projet de logement social ou abordable est unique. Les municipalités auront la responsabilité de mettre en place, avec chaque promoteur et avec l'appui de la collectivité, les conditions favorables pour saisir les occasions de développement et construire des milieux de vie épanouissants.

Au terme de ces travaux, la commission a identifié les principaux facteurs qui peuvent faciliter la réalisation de projets AccèsLogis :

- l'appui de la municipalité aux promoteurs des projets,
- l'aide à l'acquisition de terrains,
- une aide financière gouvernementale suffisante,
- l'accompagnement des promoteurs par un groupe de ressources techniques solide,
- une programmation pluriannuelle des fonds gouvernementaux alloués au logement social et communautaire.

Ce répertoire a pour objectif de présenter aux municipalités les nombreux outils disponibles pour soutenir le développement du logement social et abordable. En adoptant les mesures les mieux adaptées à leurs milieux respectifs, les municipalités du Grand Montréal pourront ainsi franchir un pas supplémentaire vers un développement social et économique véritablement durable.



M. Guy Pilon
Maire de Vaudreuil-Dorion
Président de la commission du logement social

Table des matières

Membres de la Commission du logement social.....	III
Mot du président de la commission du logement social.....	IV
Liste des encadrés et des figures.....	VIII
Structure du répertoire.....	IX
Lexique des acronymes.....	X
Partie 01 L'accélération du rythme et du volume de réalisation de projets AccèsLogis	1
Le programme AccèsLogis Québec en bref.....	2
Étapes de réalisation d'un projet AccèsLogis.....	4
Les impacts des interventions publiques en habitation.....	7
► Thème 01 : Acquisition de terrains pour les projets de logement abordable.	9
Fiche 1 : Inventaire des terrains et immeubles propices à l'aménagement de logements abordables.....	10
Fiche 2 : Création d'une réserve foncière.....	12
Fiche 3 : Acquisition par la municipalité d'un terrain lors de la vente pour non paiement de taxes.....	14
Fiche 4 : Pouvoirs municipaux d'acquisition par expropriation.....	16
Fiche 5 : Achat et don d'un terrain par la municipalité.....	18
Fiche 6 : Politique de vente de terrains à prix réduit – Ville de Montréal... ..	20
Fiche 7 : Prêt du Fonds d'acquisition québécois.....	22
Étude de cas 1 : Ville de Gatineau : Création d'une réserve foncière par le biais du Fonds du logement social.....	24
Étude de cas 2 : Achat et don de terrain à un promoteur communautaire – Ville de Saint-Bruno-de-Montarville.....	28
Étude de cas 3 : Vente de terrains municipaux aux fins de logement social et privé – Redéveloppement du site des Ateliers Rosemont.....	32
Étude de cas 4 : Prêt du Fonds d'acquisition québécois à la Maison du Goéland à Saint-Constant.....	35
► Thème 02 : Soutien financier	39
Fiche 8 : Viabilisation de terrains par la réalisation des travaux d'infrastructures.....	40
Fiche 9 : Viabilisation de terrains par la décontamination des sols.....	42
Fiche 10 : Crédit de taxes foncières.....	44

► Thème 03 : Promotion et intégration de projets de logement abordable	47
Fiche 11 : Acceptabilité sociale des projets de logement abordable	48
Fiche 12 : Stratégie d’inclusion de logements abordables de la Ville de Montréal.....	50
Fiche 13 : Identification des besoins au moyen d’un sondage.....	52
Fiche 14 : Engagement politique municipal – Agenda 21 de la Ville de Sorel-Tracy.....	54
Fiche 15 : Engagement politique municipal – comité logement de Terrebonne	56
Fiche 16 : Agent de développement du logement social et communautaire dans l’appareil municipal.....	58
Étude de cas 5 : Stratégie d’inclusion de la Ville de Montréal – Projet Imperial Tobacco	60
Étude de cas 6 : Bienvenue dans notre quartier – La Villa de l’Avenir – Val-Bélair	63
Partie 02 La protection et le développement du parc locatif privé pour les ménages à revenu faible et modeste	69
► Thème 04 : Préservation du parc locatif privé	71
Fiche 17 : Règlement relatif à l’encadrement de la conversion d’un immeuble locatif en copropriété divise.....	72
Fiche 18 : Protection du parc de maisons de chambres.....	75
► Thème 05 : Entretien et rénovation des immeubles locatifs privés.....	77
Fiche 19 : Programme Rénovation Québec.....	78
Étude de cas 7 : Rénovation du parc locatif privé – Projet Christophe Colomb	80
Étude de cas 8 : Rénovation résidentielle à Longueuil.....	82
► Thème 06 : Production de nouveaux logements locatifs privés.....	85
Fiche 20 : Assurance prêt hypothécaire pour logements collectifs abordables de la SCHL.....	86
Fiche 21 : Logement destiné à la main-d’œuvre – <i>Work Force Housing</i>	88
Étude de cas 9 : Problématique des appartements accessoires.....	92
Étude de cas 10 : Construction de logements locatifs privés à Québec – Projet Les appartements Sainte-Anne.....	94

Liste des encadrés

Le groupe de ressources techniques (GRT), un précieux partenaire	5
Donner au suivant : une innovation du programme AccèsLogis, en partenariat avec le Fonds québécois d'habitation communautaire.....	6
Le saviez-vous ? Le Fonds d'acquisition de Montréal. Le Fonds d'acquisition québécois	31
Programme particulier d'urbanisme (PPU)	59
Les municipalités de plusieurs pays ont adopté des stratégies d'inclusion	61
Suggestions pour réussir un développement harmonieux.....	66
L'approbation référendaire dans le contexte de la refonte de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (LAU)	67
Les maisons de chambres : une ressource à protéger.....	76
Bienvenue au Colorado !	91
La compétitivité du Grand Montréal et l'offre de logements sociaux et abordables	91

Liste des figures

Figure 1 – Part relative des contributions des locataires, des gouvernements et de la Communauté aux coûts de réalisation des unités AccèsLogis	3
Figure 2 – Étapes à suivre pour la réalisation d'un projet de logements sociaux.....	4

Structure du répertoire

Les initiatives des municipalités du Grand Montréal et d'autres régions du Québec visant à soutenir les projets AccèsLogis sont nombreuses et diversifiées. Dans ce répertoire, plusieurs de ces initiatives ont fait l'objet d'une analyse approfondie, mais il ne peut toutefois prétendre à l'exhaustivité. D'autres actions intéressantes pourraient éventuellement être portées à notre attention et être documentées.

La **Partie 01** du document traite des mesures permettant d'accélérer le rythme et le volume de réalisation des projets AccèsLogis. Nous avons identifié plusieurs moments forts dans le processus de réalisation d'un projet AccèsLogis où l'implication d'une municipalité peut faire la différence. Les diverses interventions identifiées ont été regroupées autour des grandes étapes suivantes :

- ▶ **Thème 01** Acquisition de terrains pour les projets de logement abordable
- ▶ **Thème 02** Soutien financier
- ▶ **Thème 03** Promotion et intégration de projets de logement abordable

La **Partie 02** du document aborde la question de la protection et du développement du parc privé de logements locatifs pour les ménages à revenu faible et modeste. Nous nous sommes intéressés à un certain nombre de pratiques, regroupées comme suit :

- ▶ **Thème 04** Préservation du parc locatif privé
- ▶ **Thème 05** Entretien et rénovation des immeubles locatifs privés
- ▶ **Thème 06** Production de nouveaux logements locatifs privés

Sous chaque thème, nous présentons un nombre variable de fiches descriptives, ainsi que des études de cas. De façon générale, les fiches sont de nature générique. Elles décrivent le potentiel et les avantages attendus, les contraintes, les limites et les difficultés pouvant être rencontrées ainsi que les mécanismes de fonctionnement. Nous avons également esquissé les impacts financiers et la répartition des responsabilités inhérentes à la mise en œuvre des pratiques. Chaque fiche inclut une section

fournissant au lecteur des informations complémentaires, des sources et des références.

Les fiches sont complétées par un certain nombre d'études de cas décrivant des expériences particulières qui, de l'avis des membres de la commission, sont susceptibles d'inspirer les gestionnaires et les élus municipaux et d'alimenter leurs discussions.

Les fiches et les études de cas que nous présentons sont tirées des pratiques locales. Chaque mesure répertoriée est potentiellement reproductible. Le lecteur pourra saisir le contexte ayant permis leur mise en œuvre : les besoins locaux, les ressources disponibles, les options, sans oublier la dynamique économique et politique. On constatera que la volonté des élus, le soutien des gestionnaires municipaux et le consensus des partenaires communautaires sont souvent requis pour assurer le succès de toute initiative municipale en habitation.

Il appartient donc à chaque municipalité et à chaque promoteur de saisir les occasions de développement offertes. Il leur revient de pondérer et d'adapter les mesures décrites dans ce répertoire et de rassembler dans leur milieu les conditions gagnantes. Nous encourageons les acteurs de tous les secteurs à la créativité et à l'expérimentation. Il nous fera plaisir de diffuser leurs expériences et de partager leurs succès. Nous invitons le lecteur à communiquer, selon le cas, avec le personnel de la Communauté, avec les organismes ou avec les personnes-ressources identifiées.

Lexique des acronymes

On trouvera dans cette section les principaux acronymes utilisés.

Pour une définition plus complète des termes couramment employés en habitation sociale et communautaire, le lecteur est invité à se référer au site Internet du Fonds québécois d'habitation communautaire, au <http://www.fqhc.qc.ca/spip.php?rubrique7>.

- **ACCH** Association canadienne des constructeurs d'habitation
- **ACL** Programme AccèsLogis Québec
- **ACHRU** Association canadienne d'habitation et de rénovation urbaine
- **ACT** Accessibilité et choix toujours
- **AGRTQ** Association des Groupes de Ressources Techniques du Québec
- **BSQ** Bâtir son quartier
- **CDC** Corporation de développement communautaire
- **CCD** Coefficient de couverture de la dette
- **CH** Coopérative d'habitation
- **CHSLD** Centre hospitalier de soins de longue durée
- **CLD** Centre local de développement
- **CMA** Coût maximum de réalisation admissible
- **CMM** Communauté métropolitaine de Montréal
- **COOP** Coopérative
- **CORPIQ** Corporation des propriétaires immobiliers du Québec
- **CRÉ** Conseil régional des élus
- **CSDM** Commission scolaire de Montréal
- **CSSS** Centre de santé et de services sociaux
- **EAH** *Employer Assisted Housing*
- **FAM** Fonds d'acquisition de Montréal
- **FAQ** Fonds d'acquisition québécois
- **FCM** Fédération canadienne des municipalités
- **FÉCHAM** Fédération des coopératives d'habitation montréalaises
- **FÉCHIMM** Fédération des coopératives d'habitation intermunicipale du Montréal métropolitain
- **FIM** Fonds d'investissement de Montréal
- **FQHC** Fonds québécois d'habitation communautaire
- **FRAPRU** Front d'action populaire en réaménagement urbain
- **GALOP** Groupe d'aménagement de logements populaires de Lanaudière
- **GRT** Groupe de ressources techniques
- **GRTSO** Groupe de ressources techniques du Sud-Ouest
- **HLM** Habitation à loyer modique
- **HTF** *Housing Trust Fund*
- **LAU** Loi sur l'aménagement et l'urbanisme
- **LAQ** Programme Logement abordable Québec
- **LC** Logement communautaire
- **LNH** Loi nationale sur l'habitation
- **LS** Logement social
- **MAMROT** Ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du Territoire
- **MDDEP** Ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs
- **MRC** Municipalité régionale de comté
- **MSSS** Ministère de la Santé et des Services sociaux
- **NIMBY** « *Not In My Back Yard* » ou « *Pas dans ma cour* »
- **OBNL** Organisme à but non lucratif
- **OH** Office d'habitation
- **OMH** Office municipal d'habitation
- **OSBL** Organisme sans but lucratif
- **OSBLH** Organismes sans but lucratif d'habitation
- **PAMLSA** Plan d'action métropolitain pour le logement social et abordable 2009-2013
- **PAPA** Personne âgée en perte d'autonomie

- **PARCO** Programme d'aide à la rénovation des coopératives et des OSBL
- **PPC** Privé public communautaire
- **PPP** Partenariat privé-public
- **PPU** Programme particulier d'urbanisme
- **PRBI** Plafond de revenu des besoins impérieux
- **PRQ** Programme Rénovation Québec
- **PSBL-P** Programme sans but lucratif-privé
- **PSL** Programme de Supplément au loyer
- **PTI** Programme triennal d'immobilisation
- **RAM** Remplacement amélioration modernisation
- **RMR** Région métropolitaine de recensement
- **RPV** Rapport prêt valeur (ou ratio prêt valeur)
- **SAR** Schéma d'aménagement révisé
- **SCHL** Société canadienne d'hypothèques et de logement
- **SEC** Société en commandite
- **SHQ** Société d'habitation du Québec
- **SHDM** Société d'habitation et de développement de Montréal
- **TOD** *Transit Oriented Development*
- **WFH** *Work Force Housing*

Partie 01

L'accélération du rythme et du volume de réalisation de projets **AccèsLogis**



Ces dernières années, les municipalités du Grand Montréal ont manifesté, à plusieurs occasions, leur volonté de bonifier l'offre de logement social et abordable, dans le respect de leurs responsabilités et de leur capacité financière. C'est ainsi que dans son Plan d'action métropolitain pour le logement social et abordable, 2009-2013 (PAMLSA), la Communauté demande au gouvernement du Québec d'assurer le financement d'au moins 2 000 unités AccèsLogis par année pour le Grand Montréal et d'établir une programmation sur une base quinquennale.

Afin d'accélérer le rythme et le volume de réalisation de projets AccèsLogis, plusieurs défis devront être relevés, particulièrement en ce qui a trait à l'acquisition de terrains, à la viabilisation des projets, à l'assouplissement de certaines normes, à l'acceptabilité sociale des projets et à l'inclusion de logements sociaux lors de la construction d'ensembles domiciliaires d'initiative privée.

► Le programme AccèsLogis Québec en bref

Le programme AccèsLogis Québec (ou ACL) existe depuis 1997. Il permet à des organismes à but non lucratif (OBNL), à des coopératives d'habitation (COOP) ou à des offices municipaux d'habitation (OMH)¹ de réaliser, avec une contribution financière du milieu, des logements communautaires destinés à des ménages à revenu faible ou modeste ou, encore, à des clientèles ayant des besoins particuliers.

Le volet I du programme s'adresse aux familles, aux personnes seules et aux personnes âgées autonomes. Le volet II vise les personnes âgées en légère perte d'autonomie. Le volet III est destiné exclusivement aux clientèles éprouvant des besoins particuliers de logement temporaire ou permanent. Un certain nombre de ménages vivant dans des logements réalisés dans le cadre du programme AccèsLogis bénéficient également du programme de Supplément au loyer (PSL)².

Ces projets peuvent être des constructions neuves, des rénovations ou des transformations de bâtiments non résidentiels, ce que plusieurs intervenants nomment « projets de recyclage ».

Depuis sa création par la Société d'habitation du Québec (SHQ), le programme AccèsLogis a fait l'objet d'un financement relativement régulier, bien que les programmations soient toujours établies sur une base annuelle. Des représentations en ce qui concerne les programmations et les coûts maximaux de réalisation admissibles (CMA) aux fins de subventions doivent être menées à chaque année par la SHQ auprès du Conseil du trésor.

Chaque projet est initié par un groupe promoteur issu du milieu, qui est accompagné par un groupe de ressources techniques (GRT). Le GRT est un OBNL chargé de la coordination des projets ; son rôle est reconnu par les divers paliers gouvernementaux et par les municipalités.



Crédit photo : CMM

¹ Depuis la refonte de la Loi sur la Société d'habitation du Québec, en 2002, on désigne de plus en plus les OMH comme des « offices d'habitation » ou « OH ». Toutefois, l'article 57 mentionne la possibilité de créer deux types d'offices : les offices *municipaux* d'habitation et les offices *régionaux* d'habitation.

² Ce dernier « permet à des ménages à faible revenu d'habiter dans des logements qui font partie du marché locatif privé ou qui appartiennent à des coopératives d'habitation ou à des organismes à but non lucratif tout en payant un loyer similaire à celui d'une habitation à loyer modique. Les locataires qui bénéficient de ce programme paient un loyer correspondant à 25 % de leur revenu ». Voir à ce sujet le site Internet de la SHQ : http://www.habitation.gouv.qc.ca/programme/objectif/trouver_un_logement_a_faible_cout/programme/supplement_au_loyer.html.



Crédit photo : Louis-Étienne Doré

Le gouvernement du Québec subventionne 50% des coûts de réalisation des projets des volets I et II. Cette subvention provient en partie d'un transfert du gouvernement du Canada, dont le niveau fluctue au fil des ans et des ententes gouvernementales. Le taux de subvention des unités du volet III peut grimper de 50% à 60% et, dans certains cas, atteindre 100%.

Les collectivités locales doivent également soutenir les projets. Fort souvent, ce soutien est le fait de la municipalité, mais il peut également provenir de collectes de fonds ou d'autres organismes et institutions (caisses populaires, fondations, groupes sociaux, associations, organismes caritatifs, etc.). Ces contributions sont désignées, au sens du programme AccèsLogis, comme « la contribution du milieu ».

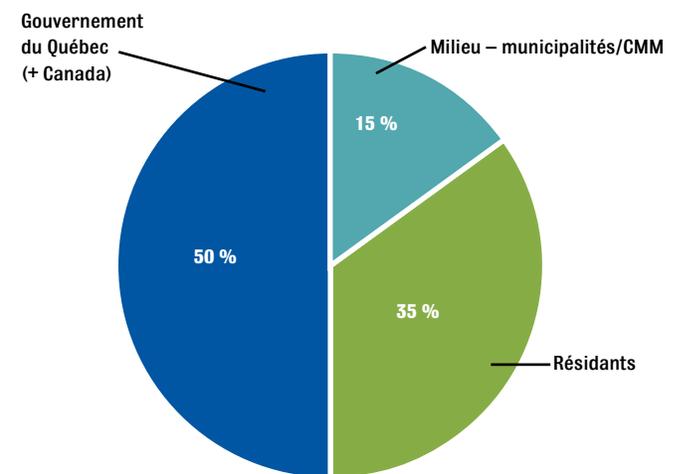
En vertu de l'article 153.1 de la Loi sur la Communauté métropolitaine de Montréal, la Communauté rembourse à une municipalité de son territoire le montant de la contribution de base que cette dernière verse à un OBNL, à une COOP ou à un OMH qui réalise un projet, conformément à un programme mis en œuvre par la SHQ. Selon cet article, la Communauté assure le remboursement de la contribution de base, reconnue admissible par la SHQ, aux municipalités qui appuient la construction d'unités de logement réalisées dans le cadre du programme AccèsLogis. Le remboursement de la Communauté n'excède jamais 15% des coûts reconnus admissibles. Par le passé, la Communauté a également participé au remboursement de la contribution de base dans le cadre du programme Logement abordable (volet social et communautaire), un programme ponctuel ayant existé de 2002 à 2007.

L'implication financière de la Communauté se limite strictement à l'étape de la construction des unités et n'est donc pas récurrente³.

La contribution municipale correspond généralement à 15% du coût du projet. Considérant les coûts élevés et les paramètres du programme, il est fréquent qu'une contribution additionnelle du milieu soit requise. Cette contribution additionnelle n'est pas remboursée par la Communauté.

Pour compléter le montage financier de son projet, l'organisme ou le groupe promoteur contracte un prêt hypothécaire. Ce prêt, équivalant à environ 35% des coûts de réalisation, est remboursé par les loyers versés par les locataires. En vertu des paramètres du programme ACL, le niveau des loyers ne doit pas dépasser 95% du loyer médian du marché reconnu par la SHQ par région.

FIGURE 1
Part relative des contributions des locataires, des gouvernements et de la Communauté aux coûts de réalisation des unités AccèsLogis



Note : La contribution du milieu ou des municipalités excède souvent 15%.

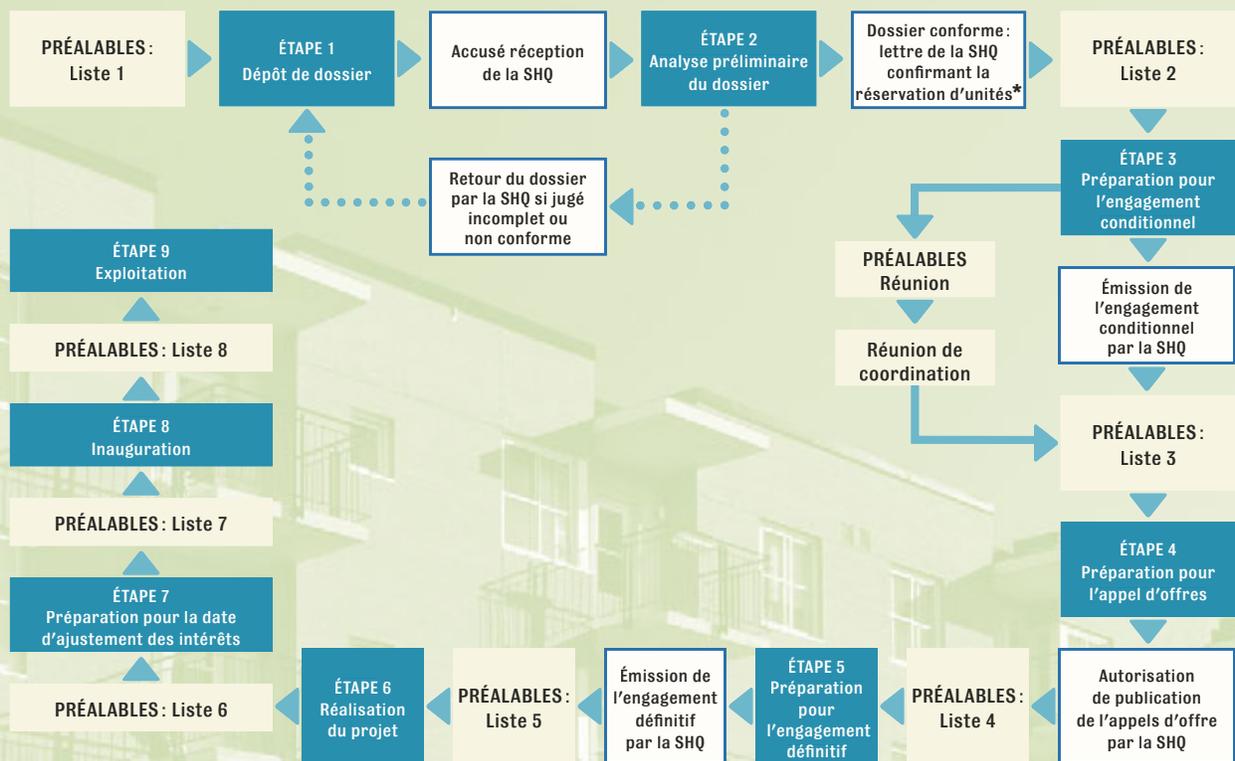
³ Mentionnons toutefois que les municipalités et la Communauté sont impliquées dans le financement du programme de Supplément au loyer aux ménages des projets AccèsLogis qui peuvent en bénéficier. Cette aide est récurrente et s'étend sur plusieurs années.

▶ Étapes de réalisation d'un projet AccèsLogis

Nous présentons ici le schéma de réalisation typique d'un projet financé dans le cadre du programme AccèsLogis Québec⁴. On voit ainsi qu'un tel projet nécessite de nombreuses démarches impliquant, selon son degré de complexité, un éventail de partenaires. On estime qu'on doit prévoir de deux à quatre ans pour franchir toutes les étapes de développement, des premières démarches d'identification des besoins jusqu'à celle de la prise de possession des immeubles par le groupe promoteur. Notons que les listes mentionnées entre chaque étape concernent les

démarches à compléter et la documentation à fournir par le promoteur⁵. Les remboursements de la Communauté aux municipalités ayant contribué aux projets peuvent s'effectuer – sous certaines conditions – à compter du moment où un projet a franchi l'étape de l'engagement définitif et peuvent se faire en un seul versement, mais également en deux ou en trois versements⁶.

FIGURE 2 Étapes à suivre pour la réalisation d'un projet de logements sociaux



* Un prêt de démarrage est accessible après avoir franchi avec succès l'étape 2.

⁴ Ce schéma est tiré du *Guide d'habitation sociale et communautaire* (mars 2011) réalisé pour le CLD des Laurentides et le CSSS des Sommets, p. 33. On peut s'en procurer une copie à l'adresse suivante : info@cldlaurentides.org.

⁵ Le lecteur trouvera également, dans le document cité plus haut, les listes des documents devant être transmis à la SHQ à chaque étape du projet (voir p. 34-36).

⁶ Pour plus de renseignements sur la procédure et le calendrier de remboursement de la Communauté, consulter le *Cahier d'information. Les interventions de la Communauté métropolitaine de Montréal en matière de logement social et abordable* à l'adresse suivante : http://cmm.qc.ca/fileadmin/user_upload/documents/pamlsa_cahierInfo.pdf (voir p. 8-9).

Précisons que le schéma débute au « dépôt du dossier » ; cependant, la période requise pour compléter les démarches préalables s'étend généralement sur plusieurs mois, sinon sur quelques années. Il en est ainsi pour la recherche et la négociation d'offres d'achat de terrains ou de bâtiments appropriés au projet du groupe promoteur.

Dans la levée d'un projet AccèsLogis, l'acquisition d'un terrain représente souvent l'un des premiers défis à relever. Plusieurs raisons peuvent expliquer cette difficulté. Les plus fréquemment évoquées sont la rareté des terrains et leur coût prohibitif, les délais administratifs liés à la gestion du programme AccèsLogis en regard des dynamiques du marché et l'accueil réservé au projet par le milieu.

On doit de plus considérer les nombreuses démarches dites préalables qui s'insèrent entre chaque étape ; ces démarches comprennent de nombreuses inconnues liées aux conditions particulières à chaque projet (qualité du sol, conditions environnementales, clarté des titres, etc.), aux tâches professionnelles complexes des divers intervenants, à la vie associative des groupes promoteurs et aux processus administratifs de l'aménagement du territoire et d'octroi de fonds publics. Les GRT accompagnent les promoteurs des projets à toutes les étapes de planification et de réalisation.

Des villes peuvent, en vertu d'une entente signée avec la SHQ, obtenir le statut de « ville mandataire » et assurer directement la gestion du programme AccèsLogis sur leur territoire. Outre le fait de s'engager financièrement dans la réalisation des projets, une ville mandataire doit, notamment, répondre aux demandes d'information, examiner l'admissibilité des projets, émettre l'engagement conditionnel des projets, autoriser les prêts de démarrage, vérifier la qualité des plans et devis et le respect du code en vigueur et préparer la convention d'exploitation. Au Québec, il existe trois villes mandataires : Montréal, Québec et Gatineau. Dans le Grand Montréal, seule Montréal a le statut de ville mandataire. Une ville mandataire se voit attribuer un nombre déterminé d'unités AccèsLogis dans le cadre des programmations annuelles de la SHQ.

Notons également que la Communauté métropolitaine de Montréal intervient en matière de financement à certaines étapes. Ainsi, elle rembourse aux municipalités leur contribution aux projets AccèsLogis, selon la procédure décrite à l'Annexe 15 du *Guide d'élaboration et de réalisation des projets AccèsLogis* de la SHQ⁷.

La municipalité peut transmettre, à compter du 15 mars de chaque année et, par la suite, le 15 de chaque mois, une réclamation mensuelle concernant les montants déboursés au cours de la période. Elle doit auparavant être transmise à la SHQ pour validation. La réclamation validée par la SHQ est ensuite

Le groupe de ressources techniques (GRT) : un précieux partenaire

Les premiers groupes de ressources techniques (GRT) ont été créés dans les années 1970. Les GRT accompagnent les groupes de citoyens dans la réalisation de leurs projets, qu'il s'agisse de projets issus de coopératives d'habitation, d'organismes à but non lucratif ou d'offices d'habitation. Le soutien des GRT porte sur les aspects associatifs, immobiliers et financiers.

Les GRT sont des partenaires reconnus par la SHQ. Cette dernière recommande d'ailleurs fortement aux groupes souhaitant réaliser un projet de s'associer à un GRT, à moins de posséder eux-mêmes les ressources requises.

Les GRT ont contribué, au cours des trois dernières décennies, à la grande majorité des projets de logements communautaires au Québec. Il existe une dizaine de GRT actifs sur le territoire de la Communauté.

Pour un répertoire des GRT reconnus par la SHQ, on peut consulter l'Annexe 1 du *Guide d'élaboration et de réalisation des projets AccèsLogis* de la SHQ, à l'adresse suivante : http://www.habitation.gouv.qc.ca/espace_partenaires/coops_osbl/coops_osbl_acceslogis_quebec/programmes/acceslogis_quebec/developpement_dun_projet/guide_delaboration_et_de_realisation_des_projets/annexes.html.

On trouvera le *Guide* complet en suivant ce lien : http://www.habitation.gouv.qc.ca/espace_partenaires/coops_osbl/coops_osbl_acceslogis_quebec/programmes/acceslogis_quebec/developpement_dun_projet/guide_delaboration_et_de_realisation_des_projets/chapitres.html.

Il existe également une association provinciale des GRT, l'Association des Groupes de Ressources Techniques du Québec (AGRTQ), qui regroupe 24 GRT à la grandeur du Québec. On peut consulter leur site Internet au : http://www.agrtq.qc.ca/l_agrtq/Presentation/index.htm.

⁷ Le *Guide* est disponible sur le site Internet de la SHQ, au http://www.habitation.gouv.qc.ca/espace_partenaires/coops_osbl/coops_osbl_acceslogis_quebec/programmes/acceslogis_quebec/developpement_dun_projet/guide_delaboration_et_de_realisation_des_projets.html#menu-header-partenaire.



Crédit photo : Louis-Étienne Doré

transmise à la Communauté avec copie conforme à la municipalité. La Communauté rembourse alors la municipalité dans un délai de 30 jours suivant la réception du rapport de réclamation produit par la SHQ.

Les remboursements de la Communauté ne peuvent s'effectuer que lorsqu'un projet a franchi l'étape de l'engagement définitif, quand l'organisme a complété son montage financier et qu'il est en mesure de débiter les travaux.

Donner au suivant : une innovation du programme AccèsLogis avec le Fonds québécois d'habitation communautaire

Depuis la création du Fonds québécois d'habitation communautaire (FQHC), en 1997, des mécanismes ont été prévus afin que les organismes – coopératives, OBNL et OH – bénéficiant des programmes gouvernementaux d'aide à la réalisation de logements sociaux et communautaires contribuent à son financement, dans le but d'appuyer le développement de nouveaux projets de logements communautaires.

Par exemple, pour les projets conçus à l'aide des programmes AccèsLogis et Logement abordable Québec – volet social et

communautaire, une contribution équivalente au capital remboursé au cours des dix premières années sera faite au Fonds au moment où l'organisme refinancera son projet. De nouvelles modalités de versement des contributions financières sont actuellement à l'étude.

On estime que le Fonds pourra ainsi récolter plus de 100 M \$ d'ici 2017⁸. Ces contributions seront réinvesties dans des projets de consolidation, de développement et d'innovation en habitation sociale et communautaire.

⁸ Sous la direction de Bouchard, Marie J. et Marcellin Hudon (2008), *Se loger autrement au Québec*, Montréal, Éditions Saint-Martin et ARUC-Économie sociale, p. 145. Fonds québécois d'habitation communautaire (FQHC). *Rapport annuel 2009-2010*.

► Les impacts des interventions publiques en habitation

Une étude récente de la Société d'habitation du Québec, réalisée par AECOM, porte sur les impacts des activités de la SHQ. Elle permet de mieux saisir la contribution au développement des collectivités et au développement économique du logement social et communautaire. Tout en soulignant l'influence positive sur la qualité de vie des 241 000 ménages et sur les organismes bénéficiant des programmes de la SHQ, l'étude met en lumière des dimensions moins connues des interventions publiques en habitation. Nous en soulignerons quelques-unes⁹. Précisons que les impacts observés ne découlent pas uniquement du programme AccèsLogis, mais de l'ensemble des programmes. Toutefois, ces retombées reflètent bien celles qui peuvent être associées au programme AccèsLogis. Comme les données le démontrent, les municipalités bénéficient de ces retombées, notamment au plan de la croissance de l'assiette fiscale, de la revitalisation des quartiers et du développement économique et social.

Impacts économiques

- Des dépenses de 608 M \$ en 2010-2011, incluant 195 M \$ en travaux de remplacement, d'amélioration et de modernisation du parc HLM ont été faites.
 - Chaque dollar investi dans le cadre du programme Rénovation Québec se traduit par 9 \$ de travaux¹⁰.
 - Les subventions des partenaires de la SHQ et les dépenses assumées par les bénéficiaires génèrent 1,4 G \$ en dépenses totales.
 - En matière d'emploi, les subventions de la SHQ génèrent 7 300 années-personnes de travail dans le domaine de la construction : environ 10 % des heures travaillées par les salariés du secteur de la construction résidentielle sont attribuables à des interventions de la SHQ.
 - En considérant le secteur de la construction résidentielle et celui de la demande finale, AECOM estime que 13 758 années-personnes de travail ont été générées par les activités de la SHQ seulement pour 2010-2011.
- En matière de création de richesse (valeur ajoutée), on estime les retombées des interventions de la SHQ à 1,027 G \$, à savoir 3,7 % du produit intérieur brut québécois de 2010.
 - L'apport de l'activité générée par la SHQ en revenus fiscaux et parafiscaux est de 257 M \$ pour les gouvernements, sans compter la diminution des dépenses publiques associées aux coûts de la pauvreté.

Impacts sociaux

- Réduction de la pauvreté et participation accrue des résidents à la vie économique et sociale.
- Meilleure intégration des bénéficiaires à leur milieu de vie.
- Création de cadres de vie favorables aux initiatives de soutien communautaire et aux partenariats en employabilité, en insertion en emploi, en réussite scolaire et en cohabitation interculturelle.
- Stabilité résidentielle.
- Déconcentration de la pauvreté et création de milieux de vie propices à l'entraide et à l'inclusion.
- Renforcement de la sécurité et de la cohésion sociale par une meilleure mixité socioéconomique dans les quartiers.
- Atténuation de l'itinérance.
- Revitalisation des quartiers et conservation du parc de logements locatifs.

⁹ Sauf lorsque c'est indiqué, les informations de la présente section sont tirées du document *Étude d'impacts des activités de la Société d'habitation du Québec*. Il s'agit d'un rapport synthèse disponible sur le site Internet de la SHQ, au http://www.habitation.gouv.qc.ca/en_vedette/en_vedette/article/etude_dimpacts_des_activites_de_la_shq.html.

¹⁰ Selon le dépliant du programme Rénovation Québec, que l'on peut obtenir sur le site Internet de la SHQ, au http://www.habitation.gouv.qc.ca/fileadmin/internet/documents/depliant_renovation_quebec.pdf.



Crédit photo : CMM

► Thème 01

Acquisition de terrains pour les projets de logement abordable

Fiche 1 : Inventaire des terrains et immeubles propices à l'aménagement de logements abordables

Fiche 2 : Création d'une réserve foncière

Fiche 3 : Acquisition par la municipalité d'un terrain lors de la vente pour non paiement de taxes

Fiche 4 : Les pouvoirs municipaux d'acquisition par expropriation

Fiche 5 : Achat et don d'un terrain par la municipalité

Fiche 6 : Politique de vente de terrains à prix réduit – Ville de Montréal

Fiche 7 : Prêt du Fonds d'acquisition québécois

Étude de cas 1 : Ville de Gatineau: Création d'une réserve foncière via le fonds du logement social

Étude de cas 2 : Achat et don de terrain à un promoteur communautaire – Ville de Saint-Bruno-de-Montarville

Étude de cas 3 : Vente de terrains municipaux aux fins de logement social et privé – Redéveloppement du site des Ateliers Rosemont

Étude de cas 4 : Prêt du Fonds d'acquisition québécois à la Maison du Goéland à Saint-Constant

FICHE 1

Inventaire des terrains et immeubles propices à l'aménagement de logements abordables

Description

- Démarche de recension consistant à repérer des terrains et immeubles disponibles et à évaluer leur potentiel aux fins d'aménagement de logements abordables.

Potentiel / Avantages

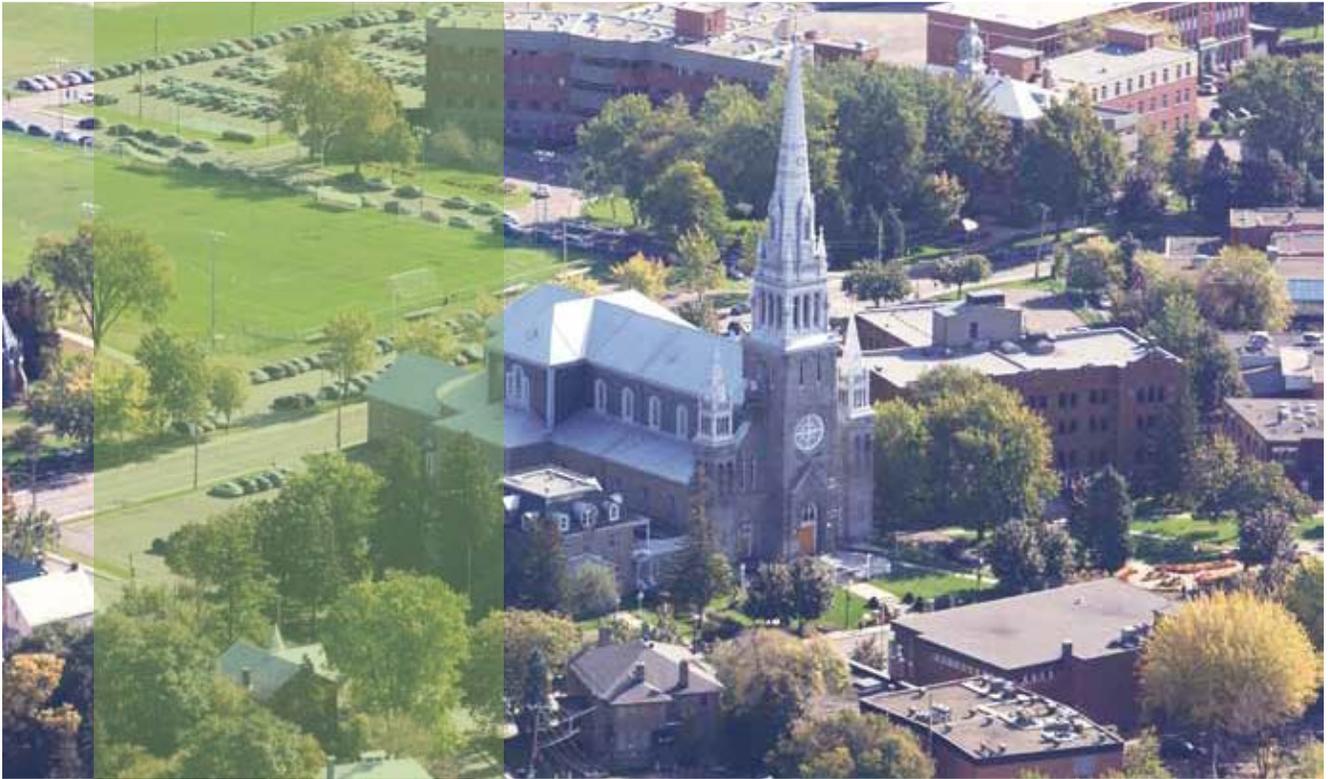
- Une municipalité est souvent sollicitée par les promoteurs de projets AccèsLogis à la recherche de terrains et de bâtiments disponibles.
- En affinant sa connaissance du territoire, elle acquiert une vision d'ensemble du potentiel de développement.
- L'inventaire peut être la première étape d'une stratégie de développement.
- La planification des projets de logement abordables est facilitée pour toutes les parties prenantes.
- On peut s'attendre à une meilleure intégration des projets aux objectifs municipaux d'occupation du territoire.
- Compte tenu des faibles coûts et de la nature des informations, toutes les municipalités, peu importe leur taille ou leur budget, peuvent initier une démarche d'inventaire.

Contraintes / Limites

- Un même terrain ou un même immeuble peut intéresser les promoteurs de plus d'un projet; la municipalité peut être amenée à arbitrer.
- Les données relatives à la capacité portante du sol et à sa caractérisation ne seront pas nécessairement disponibles lors d'un inventaire de type descriptif. L'obtention de ces informations fait l'objet de mandats distincts.
- Un premier niveau de recherche est généralement effectué à partir des informations documentaires disponibles. Il est toutefois recommandé de valider ces informations par des visites en personne des sites ou immeubles répertoriés, de façon à mieux saisir la dynamique locale et à valider les informations.

Fonctionnement

- L'inventaire vise à recueillir des données qui permettent d'évaluer le potentiel de développement global d'un territoire donné, selon les diverses affectations. Il concerne en premier lieu les informations descriptives telles que les dimensions, l'usage, le zonage, les coordonnées des propriétaires et la valeur foncière, que l'on peut obtenir en consultant le rôle d'évaluation foncière.
- On peut repérer les terrains et les immeubles de diverses façons, par exemple à l'aide d'une matrice graphique comme le cadastre, des photographies aériennes et des croisements de données numériques.
- Ces informations peuvent être complétées par des plans, des documents cartographiques (tirés, par exemple, de schémas d'aménagement) et des photographies.
- Une étude préalable des caractéristiques socioéconomiques de la zone étudiée, des services à la population, des voies de circulation, des obstacles et des contraintes au développement peut contribuer à orienter la démarche.
- Suivant les conditions et les enjeux locaux, la recherche couvrira l'ensemble des terrains du territoire ou seulement une partie d'entre eux. Par exemple, on peut s'intéresser uniquement à un inventaire des terrains appartenant à la municipalité, ou étendre l'étude à tous les propriétaires. De la même manière, on peut considérer uniquement les usages courants de ces terrains ou en plus évaluer le potentiel de conversion ou de redéveloppement des terrains à un usage résidentiel.
- Un inventaire peut être étendu aux bâtiments à rénover ou à recycler.



Crédit photo : Louis-Étienne Doré

Impact financier

- ▶ La réalisation d'un inventaire est peu coûteuse pour une municipalité, car ces dernières ont généralement en main toutes les informations de base requises.
- ▶ Un tel mandat peut facilement être exécuté par le personnel de la municipalité ou être imparti à des coûts raisonnables.

Responsabilités / Partenariats

- ▶ Il est plus facile pour une municipalité de réaliser un tel mandat compte tenu de la nature des informations colligées. Toutefois, on a constaté que des organismes de concertation locale ou des groupes de ressources techniques (GRT) ont initié de telles démarches de leur propre chef ou à titre de mandataires d'une municipalité, notamment dans le cadre de stratégies de revitalisation.

Informations complémentaires

- ▶ **À suivre :** L'Agglomération de Longueuil est fortement engagée en faveur du logement social et communautaire et, dans cet esprit, elle entend faire l'inventaire, en collaboration avec les organismes du milieu, des terrains disponibles pour des projets de logements sociaux et coopératifs destinés aux familles et aux aînés.
- ▶ **À consulter :** Dans la section « Implication et rôle des municipalités » du *Guide d'habitation sociale et communautaire* réalisé grâce à la collaboration de la CRÉ, du CLD, du CSSS et de la MRC des Laurentides, l'une des actions municipales mentionnées est l'inventaire des terrains vacants utilisables à des fins de développement résidentiel¹¹. À ce sujet, on peut consulter le http://www.cldlaurentides.org/node/doc/Vivre%20et%20vieillir/Guide_habitation_.pdf

¹¹ Voir p. 50.

FICHE 2

Création d'une réserve foncière

Description

- Acquisition de terrains par une municipalité en vue de réaliser des logements abordables.

Potentiel / Avantages

- Faciliter la réalisation de projets publics, communautaires ou privés comportant des avantages pour la collectivité.
- Garantir l'approvisionnement de terrains pour les promoteurs de projets.
- Assurer l'adéquation entre les orientations municipales et les projets des promoteurs.
- Assurer un meilleur contrôle local sur le développement du territoire.
- Prévenir la spéculation sur des sites stratégiques et dynamiser le développement.

Contraintes / Limites

- La création d'une réserve foncière peut susciter des résistances de la part des propriétaires des terrains désignés.
- Cette initiative peut entraîner des hausses de prix ponctuelles.
- Les fonds servant aux acquisitions affectent les budgets courants, alors que les bénéfices sont parfois à moyen et à long termes.
- On peut prévoir la durée de la période de détention du terrain par la municipalité. Toutefois, les fluctuations du marché immobilier et de la conjoncture économique (rythme de développement, marché financier, valeur marchande) peuvent entraîner des impacts financiers et parfois compromettre les objectifs visés.

Fonctionnement

- La municipalité agit comme intermédiaire pour faciliter le développement immobilier sur son territoire.
- Les acquisitions peuvent être effectuées en fonction des occasions de transactions qu'offre le marché (voir à ce sujet la fiche 5), à la suite de négociations de gré à gré ou par voie d'expropriation, si c'est pour une fin municipale (voir à ce sujet la fiche 3), ou encore lorsque des terrains sont mis en vente pour non-paiement de taxes (voir à ce sujet la fiche 2).
- La durée de la période de conservation varie en fonction des stratégies et des conditions locales.
- La municipalité peut acquérir des propriétés à des fins parapubliques ou à des fins privées.
- Elle peut céder les terrains provenant de sa réserve de gré à gré, par enchères publiques ou par soumissions publiques.



Crédit photo : Louis-Étienne Doré

Impact financier

- ▶ La plupart des municipalités préfèrent financer leurs acquisitions de terrains à long terme, par exemple sur une période d'amortissement de vingt ans. Elles contractent alors des emprunts ou émettent des obligations sur les marchés financiers. Les acquisitions sont inscrites au Programme triennal d'immobilisations (PTI).
- ▶ Les municipalités peuvent également payer leurs acquisitions comptant, à même leur budget annuel.
- ▶ Outre les coûts d'acquisition, on doit prévoir des coûts de détention (sécurité, entretien, assurances, frais de financement, etc.) et, selon le cas, si la municipalité s'implique dans le développement, les frais de mise en valeur des terrains.
- ▶ Durant la période de détention par la municipalité, les terrains ne génèrent pas de revenus de taxes foncières.
- ▶ À moins d'une disposition législative particulière, une municipalité ne peut aliéner ses biens meubles et immeubles qu'à titre onéreux.
- ▶ La cession à titre gratuit ou à un prix inférieur au prix d'acquisition peut se faire au profit d'un office d'habitation ou d'un autre organisme à but non lucratif. Dans ces cas, les terrains représentent l'entièreté ou une partie de la contribution du milieu prévue dans le programme ACL.

Responsabilités / Partenariats

- ▶ La municipalité détermine ses orientations en matière de développement immobilier; elle cible ses acquisitions en fonction de ses objectifs et de ses priorités: répartition géographique, mixité sociale, consolidation du tissu urbain, proximité des transports publics et des services à la population.
- ▶ Elle a les pouvoirs d'acquérir des terrains en vertu des lois habilitantes, notamment le Code municipal du Québec, la Loi sur les cités et villes et la Loi sur l'expropriation.
- ▶ Les décisions relatives aux acquisitions sont prises par le conseil municipal.
- ▶ Les sociétés paramunicipales ont souvent l'opportunité de constituer des réserves foncières conformément aux orientations des municipalités.

Informations complémentaires

▶ Pour en savoir plus

- Les municipalités peuvent également, par résolution, imposer une réserve pour fins publiques sur des biens immobiliers; pour une durée déterminée, la réserve prohibe toute construction, amélioration ou addition sur l'immeuble qui en fait l'objet.
- Elles ont le pouvoir d'adopter un « programme d'acquisition d'immeubles au centre-ville »; l'adoption d'un programme particulier d'urbanisme (PPU) est toutefois une condition préalable.

▶ Expériences récentes

- Arrondissement de Verdun: Action prévue dans le *Plan d'urbanisme de Montréal*, section Arrondissement de Verdun, à l'effet de privilégier l'achat et la revente de terrains en vue d'encourager le développement de logements abordables et sociaux. (À ce sujet, on consulte le *Plan d'urbanisme de Montréal*, partie II, chapitre 24, page 9: http://ville.montreal.qc.ca/portal/page?_pageid=2761,3096652&_dad=portal&_schema=PORTAL).
- ▶ **Étude de cas:** Voir plus loin l'étude de cas 1 relative à la création, par la Ville de Gatineau, d'une réserve foncière par le biais du Fonds du logement social.
- ▶ **Références:** Consulter le site du MAMROT en ce qui a trait aux outils de financement et de maîtrise foncière: <http://www.mamrot.gouv.qc.ca/amenagement-du-territoire/guide-la-prise-de-decision-en-urbanisme/financement-et-maitrise-fonciere/reserves-foncieres-et-programmes-dacquisition-dimmeubles-au-centre-ville/>.

FICHE 3

Acquisition par la municipalité d'un terrain lors de la vente pour non-paiement de taxes

Description

- ▶ La Loi sur les cités et villes permet aux municipalités d'acquérir des propriétés lorsqu'elles procèdent au recouvrement des taxes impayées au moyen de la vente des terrains et immeubles pour non-paiement de taxes.

Potentiel / Avantages

- ▶ Ne nécessite aucun jugement préalable.
- ▶ Permet de récupérer les sommes dues à la municipalité en mettant en vente les immeubles dont les taxes imposées n'ont pas été payées.
- ▶ Peut contribuer à la création d'une réserve foncière.

Contraintes / Limites

- ▶ Le processus de vente pour non-paiement de taxes est rigoureux.
- ▶ Les délais imposés avant la prise de possession et avant l'acte de vente sont à considérer.
- ▶ De l'incertitude peut survenir, compte tenu de trois facteurs :
 - La possibilité, pour le propriétaire de l'immeuble mis en vente, d'acquitter les taxes et les frais y afférant avant la date de la vente aux enchères,
 - Le délai d'un an entre l'adjudication et l'acte de vente,
 - La possibilité de rachat par le propriétaire pendant un an.

Fonctionnement

- ▶ La municipalité peut elle-même acquérir lesdits immeubles et les verser à sa réserve foncière; elle peut également les revendre aux enchères publiques.
- ▶ Dans les 30 jours suivant la décision du conseil, le greffier donne avis public des informations relatives à la vente. Il en informe également les personnes dont les propriétés doivent être vendues, en plus d'informer le Bureau de la publicité des droits. Ce dernier informera alors les parties intéressées, c'est-à-dire les créanciers hypothécaires, les détenteurs d'hypothèques légales et les copropriétaires, s'il y a lieu.
- ▶ L'adjudicataire (le plus haut enchérisseur lors de la vente aux enchères) devient dès lors propriétaire de l'immeuble adjugé et peut en prendre possession immédiatement.
- ▶ La municipalité peut acquérir les immeubles par l'entremise d'une personne autorisée à enchérir en son nom. Cette personne fait une première enchère pour protéger la créance de la municipalité.
- ▶ L'immeuble vendu pour taxes peut être racheté par l'ancien propriétaire ou ses représentants légaux, et ce, en tout temps durant l'année qui suit la vente aux enchères, sur paiement à l'adjudicataire du prix de vente, avec intérêt de 10% par an.
- ▶ À l'expiration du délai d'un an, l'adjudicataire a droit à un acte de vente de la part du conseil. Il a également droit à un tel acte en n'importe quel temps avant l'expiration de ce délai, avec le consentement du propriétaire de l'immeuble ou celui de ses représentants légaux et des créanciers prioritaires ou hypothécaires, lesquels devront intervenir dans l'acte pour attester de leur consentement.

Impact financier

- ▶ Le montant payé par une ville ne doit pas dépasser le montant des taxes, des frais, des intérêts et frais, plus un montant suffisant pour satisfaire à toute créance prioritaire ou hypothécaire d'un rang antérieur ou égal à celui des taxes municipales.

Responsabilités / Partenariats

- ▶ Le trésorier de la municipalité prépare une liste des propriétés dont les taxes imposées n'ont pas été payées.
- ▶ Le conseil municipal adopte une résolution à l'effet de mettre en vente les immeubles mentionnés.
- ▶ Il nomme une personne devant représenter la municipalité aux enchères.

Informations complémentaires

Sources

- La plupart des informations de cette fiche sont tirées du site Internet de la ville de Bromont : http://www.bromont.net/Ville_de_Bromont/Services_municipaux/Documents_explicatifs/Document_explicatif_3.htm
- La Loi sur les cités et villes (L.R.Q. c. C-19) : http://www2.publicationsduquebec.gouv.qc.ca/dynamicSearch/telecharge.php?type=2&file=/C_19/C19.html



Crédit photo : CMM

FICHE 4

Pouvoirs municipaux d'acquisition par expropriation

Description

- ▶ Cession forcée d'un bien immobilier à une municipalité, moyennant indemnité.

Potentiel / Avantages

- ▶ Permet à une municipalité d'acquérir une propriété stratégique lorsque l'acquisition de gré à gré a échoué ou dans d'autres situations, comme lors
 - de l'acquisition d'immeubles insalubres dont l'entretien est négligé,
 - de l'acquisition d'immeubles laissés vacants par leur propriétaire,
 - de l'acquisition d'immeubles constituant une menace à la sécurité,
 - du remembrement de lots en vue d'un développement planifié,
 - de l'installation de services publics,
 - de la mise en œuvre d'un programme d'habitation destiné aux ménages à revenu faible et modique.

Contraintes / Limites

- ▶ Le droit de propriété étant un des fondements de notre société, une procédure d'expropriation ne peut être engagée que si son objet est d'utilité publique. Dans certaines conditions, le développement de nouvelles habitations justifie le recours à l'expropriation.
- ▶ Ne pas confondre l'expropriation et la confiscation (saisie) d'un bien immobilier.
- ▶ L'expropriation proprement dite peut être contestée par le propriétaire.
- ▶ Des litiges peuvent survenir relativement au montant des indemnités.

Fonctionnement

- ▶ Une municipalité souhaitant réaliser un programme d'habitation destiné aux ménages à revenu faible et modique peut procéder à des expropriations à cette fin.
- ▶ Elle doit auparavant soumettre ce programme d'habitation à la SHQ pour approbation. Si le programme est approuvé par la SHQ et par le gouvernement, la municipalité a le pouvoir d'acquérir par expropriation les immeubles visés par son programme.
- ▶ La SHQ peut autoriser une municipalité à acquérir par expropriation lesdits immeubles avant que le programme d'habitation ait été approuvé par le gouvernement.
- ▶ Toute acquisition par expropriation à des fins d'habitation doit être autorisée par la SHQ.
- ▶ Une expropriation est parfois effectuée à la suite de l'imposition d'une réserve foncière à des fins publiques. Elle est souvent utilisée à des fins de servitude, pour l'installation de services publics, tels que le gaz naturel, l'aqueduc et les égouts.

Impact financier

- ▶ Comme l'expropriation est une dépossession forcée et non une vente libre, le propriétaire a droit à des indemnités :
 - l'indemnité principale, qui comprend la valeur du bien exproprié, généralement déterminée par un évaluateur agréé, et
 - l'indemnité accessoire, qui compense le propriétaire pour le préjudice résultant directement de l'expropriation. Elle peut inclure des éléments indemnifiables, par exemple les frais de déménagement, les frais d'acquisition de biens de remplacement, des frais et honoraires judiciaires ou d'experts et des dédommagements pour l'interruption d'activités commerciales.

- ▶ Une indemnité peut être versée au propriétaire ainsi qu'au locataire d'un immeuble résidentiel, commercial, ou agricole.
- ▶ L'expropriant – en l'occurrence, la municipalité – doit verser une indemnité provisionnelle (paiement partiel) préalable à la prise de possession. Dans le cas d'un immeuble résidentiel, l'indemnité provisionnelle payable au propriétaire équivaut à 70% du montant le plus élevé entre l'évaluation municipale du bien exproprié et l'offre de l'expropriant. Le locataire a droit à trois mois de loyer.
- ▶ L'indemnisation provisionnelle peut servir de mesure de mitigation des dommages, par exemple l'interruption d'activités commerciales directement liée à l'expropriation, qui est une indemnité accessoire.
- ▶ Pour ces raisons, il est parfois plus économique de procéder par l'acquisition de gré à gré.

Responsabilités / Partenariats

- ▶ Les décisions relatives aux acquisitions par expropriation sont prises par le conseil municipal.

Informations complémentaires

- ▶ **Expériences récentes** : Les expropriations sont plus fréquentes dans les cas de revitalisation et de réaménagement de zones commerciales, ainsi que lors de l'aménagement de services publics et de routes.
- ▶ **Une question en débat** : Certains estiment que l'expropriation devrait également s'appliquer à des ensembles immobiliers appartenant à des propriétaires négligents. Des cas récents indiquent que les transactions ont plutôt été le résultat de négociations de gré à gré. Une approche basée sur la négociation laisserait plus de flexibilité que l'expropriation, laquelle implique que les propriétaires soient indemnisés en fonction de la valeur marchande des propriétés concernées. Les parties prenantes ne doivent pas confondre les notions d'expropriation et de saisie pour non-paiement de taxes ou pour autres motifs.
- ▶ **En cas de litige** : Le Tribunal administratif du Québec a compétence exclusive pour déterminer les indemnités payables lors d'une expropriation, la juridiction de la Cour supérieure se limitant à celle du droit d'exproprier.
- ▶ **Références**
 - Loi de la Société d'habitation du Québec, articles 54 à 56 : www.habitation.gouv.qc.ca.
 - Site Internet du Réseau juridique du Québec : <http://www.avocat.qc.ca/public/iiexpropriation.htm>.



Crédit photo : Rad Gagnon

FICHE 5

Achat et don d'un terrain par la municipalité

Description

- ▶ Acquisition d'un terrain par une municipalité, suivie de la cession à titre gratuit à un organisme promoteur d'un projet d'habitation sociale ou communautaire.

Potentiel / Avantages

- ▶ Protéger le parc de terrains disponibles pour le développement de logements abordables.
- ▶ Retirer des terrains du marché pour permettre au groupe promoteur de compléter les démarches d'obtention des subventions.
- ▶ Intervenir lorsque les offres d'achat d'organismes du milieu sont expirées.
- ▶ Investir dans un tel projet contribue au maintien de l'assiette fiscale de la municipalité, en encourageant la construction domiciliaire.

Contraintes / Limites

- ▶ En principe, la vente d'un terrain appartenant à une municipalité doit être à titre onéreux. Toutefois, exceptionnellement, en vertu de la Loi sur les cités et villes (art. 29.4) et du Code municipal (art. 14.2), l'aliénation peut être à titre gratuit si elle vise des fins d'habitation à un office municipal d'habitation ou à un OBNL.
- ▶ La cohésion est requise entre les orientations municipales en matière d'aménagement urbain et ceux du projet.
- ▶ Le respect des limites budgétaires de la municipalité est à considérer.
- ▶ Une incertitude peut exister concernant les délais administratifs et la disponibilité des fonds, considérant les programmations annuelles du programme ACL.
- ▶ Les délais administratifs et les difficultés liées au contexte de développement peuvent durer plusieurs années.

Fonctionnement

- ▶ À la demande d'un organisme du milieu, une municipalité acquiert un terrain en vue d'en céder la propriété à un organisme promoteur d'un projet d'habitation sociale ou communautaire.
- ▶ Le terrain peut appartenir à divers types de propriétaires : compagnies privées, congrégations religieuses, sociétés paragouvernementales, etc.

Impact financier

- ▶ Le coût d'achat du terrain est considéré en tout ou en partie comme une contribution du milieu selon les paramètres du programme ACL. La contribution financière minimale du milieu est de 15 % des coûts de réalisation du projet, mais le prix du terrain est parfois supérieur à ce pourcentage. Le remboursement effectué par la CMM demeure toutefois de 15 % au maximum.
- ▶ Certaines municipalités consentent également des crédits de taxes et d'autres formes d'aide financière aux organismes promoteurs.
- ▶ On doit prévoir des pertes de revenus de taxes et certains déboursés durant la période de détention.



Crédit photo : Louis-Étienne Doré

Responsabilités / Partenariats

- ▶ Les décisions relatives aux acquisitions et aux cessions de terrains sont prises par le conseil municipal.
- ▶ Le succès de l'opération requiert une collaboration soutenue entre le groupe promoteur et la municipalité pour identifier des terrains et compléter les négociations et les transactions.

Informations complémentaires

- ▶ **Expérience pertinente :** Voir, à ce sujet, l'étude de cas 2 relative à l'expérience de Saint-Bruno-de-Montarville, où la ville appuyait un projet AccèsLogis en acceptant d'acquérir un terrain privé et de le céder à titre gratuit à une coopérative de solidarité en habitation.
- ▶ **Variations**
 - Il arrive qu'une municipalité accepte de « faire le pont », à savoir d'acheter un terrain à un prix déterminé, en le revendant au même prix au promoteur. Elle agit alors strictement comme intermédiaire entre le vendeur et le groupe promoteur. En d'autres circonstances, par exemple à Granby, la municipalité met en pratique un engagement électoral envers le développement de logements communautaires. Cela comprend une planification du développement, une vision d'ensemble sur les besoins en logement et une offre diversifiée (OBNL, OH). La plupart des projets réalisés sur le territoire sont supportés par la municipalité par un don de terrain¹².
 - On dénombre par ailleurs plusieurs municipalités ayant procédé à des transferts de terrains municipaux à des organismes en vue du développement de projets de logement communautaire : voir, à ce sujet, la Ville de Terrebonne (résolution numéro 543-11-2010) et la Ville de Mascouche (résolution numéro 101115-2).
- ▶ **Autres outils :** Le Fonds d'acquisition de Montréal (FAM), créé à l'initiative du GRT Bâtir son quartier, et le Fonds d'acquisition québécois (FAQ), créé par l'Association des GRT du Québec (AGRTQ), tous deux mis en place grâce à des investissements du Fonds de solidarité FTQ, offrent des prêts temporaires aux organismes admissibles en vue de l'acquisition de terrains, dans le cadre du programme ACL. Voir, à ce sujet, la fiche 7, relative au FAQ, ainsi que l'étude de cas 4, concernant un prêt du FAQ à un OBNL de Saint-Constant. On peut également consulter la fiche 2, relative à la constitution d'une réserve foncière.
- ▶ **Sources :** Consulter aussi les sites Internet suivants : www.batirsonquartier.com et www.agrtq.qc.ca.

¹² AGRTQ (15 juin 2011), *Pratiques municipales aidantes pour le développement de logements avec le programme AccèsLogis : un aperçu*, document pour discussion déposé lors d'une rencontre de la commission du logement social de la Communauté métropolitaine de Montréal.

Politique de vente de terrains à prix réduit – *Ville de Montréal*

Description

- ▶ Politique adoptée par la Ville de Montréal en 2002.
- ▶ Vente de gré à gré de terrains municipaux à prix réduit.
- ▶ Les acheteurs sont des organismes promoteurs de projets d'habitation communautaire.

Potentiel / Avantages

- ▶ Adéquation avec les orientations municipales en matière d'aménagement et de mixité sociale.
- ▶ Soutien au développement du parc de logements sociaux et communautaires.
- ▶ Viabilité des projets mieux assurée.

Contraintes / Limites

- ▶ Le succès de cette politique est lié à la disponibilité de terrains excédentaires.
- ▶ La banque de terrains est alimentée par des acquisitions, par différentes stratégies de mise en valeur ainsi que par la désuétude et les changements de vocation de sites et d'édifices municipaux.
- ▶ Certains projets peuvent susciter de la compétition pour l'acquisition de sites municipaux, ce qui oblige la Ville à procéder à des arbitrages.

Fonctionnement

- ▶ Le prix de vente des terrains municipaux aux fins de logement social varie selon la clientèle des projets, de façon à tenir compte des difficultés de viabilisation inhérentes à chaque volet du programme ACL.
 - Volet 1 – Familles et petits ménages ou personnes seules : Le prix est établi à 75 % de la valeur marchande jusqu'à un maximum de 12 000 \$ par logement.
 - Volet 2 – Personnes âgées en légère perte d'autonomie : Le prix est établi à 75 % de la valeur marchande jusqu'à un maximum de 8 000 \$ par logement.
 - Volet 3 – Clientèles ayant des besoins particuliers : Le prix est établi à 50 % de la valeur marchande jusqu'à un maximum de 5 000 \$ par logement.

Impact financier

- ▶ Des montants peuvent être retranchés du prix de vente dans les cas où des conditions défavorables des sols engendrent des surcoûts de construction, notamment dans les cas de contamination, de mauvaise capacité portante, de présence de roc en surface ou dans d'autres situations particulières, par exemple la présence de biogaz.
- ▶ Considérant que la valeur aux livres de certains sites est nulle et que la Ville n'effectue pas de déboursés pour leur acquisition, cette dernière est susceptible d'enregistrer un gain au plan comptable.
- ▶ Compte tenu de l'augmentation constante des coûts de terrains, la contribution municipale devient de plus en plus importante. Toutefois, cette contribution n'est pas un déboursé, mais un manque à gagner par rapport à ce que la Ville aurait pu obtenir en vendant ses propriétés selon leur valeur marchande.

Responsabilités / Partenariats

- ▶ Les décisions relatives aux acquisitions et aux ventes de terrains sont prises par le conseil municipal ou par le comité exécutif si le prix est inférieur à 50 000 \$.
- ▶ Cette politique est le résultat d'une volonté politique affirmée de soutien au développement du logement social et communautaire.

Informations complémentaires

- ▶ **Expérience récente** : Voir l'étude de cas 3, relative au site des anciens ateliers municipaux, dans l'arrondissement de Rosemont–La Petite-Patrie.
- ▶ **Résultats** : De 2002 à 2011, la vente de terrains municipaux à des OBNL et à des COOP a permis de réaliser, sur 53 sites, 2 200 logements, soit environ 20 % des 10 000 logements sociaux et communautaires livrés sur le territoire de la Ville de Montréal durant cette période.
- ▶ **Pour en savoir plus** : Visiter le site Internet Habiter Montréal : www.habitermontreal.qc.ca.



Crédit photo : CMM

FICHE 7

Prêt du Fonds d'acquisition québécois

Description

- ▶ Le Fonds d'acquisition québécois s.e.c. (FAQ) accorde des prêts temporaires à des organismes promoteurs de logement social et communautaire dans le but de leur permettre d'acquérir des propriétés immobilières au Québec.

Potentiel / Avantages

- ▶ Un prêt du FAQ permet d'acquérir une propriété avant d'avoir obtenu l'ensemble du financement nécessaire à la viabilité d'un projet de logement locatif destiné à des ménages à faible et modeste revenu.
- ▶ Une intervention du FAQ peut être utile au groupe promoteur à toutes les étapes du processus d'élaboration d'un projet, jusqu'à son engagement conditionnel.
- ▶ Un prêt temporaire du FAQ est particulièrement utile lorsqu'il est difficile de prolonger une offre d'achat ou lorsque les municipalités ou d'autres organismes ne sont pas en mesure d'intervenir pour sécuriser des propriétés dans le cadre du programme AccèsLogis.
- ▶ Le prêt temporaire, notamment en vue de l'acquisition de terrains, est rarement disponible auprès des institutions financières.

Contraintes / Limites

- ▶ Les fonds peuvent servir à acquérir des terrains vacants ou occupés par un bâtiment à démolir ou encore un immeuble non résidentiel vacant et le terrain sur lequel il est érigé.
- ▶ Le groupe promoteur doit être accompagné par un GRT membre de l'Association des Groupes de Ressources Techniques du Québec (AGRTQ).
- ▶ Le montant maximum d'un prêt doit être inférieur ou égal à la valeur marchande (excluant TPS et TVQ) et ne peut excéder 1 250 000 \$.
- ▶ Le promoteur doit détenir une offre d'achat valide, fournir une évaluation environnementale et une évaluation de la valeur marchande.
- ▶ Le promoteur doit, de plus, recevoir l'appui de son milieu et son montage financier doit être complété et crédible.
- ▶ La période de détention du terrain ne peut dépasser 24 mois.

Fonctionnement

- ▶ Les demandes de prêt sont recevables en tout temps par le FAQ. On doit prévoir de trois à quatre semaines de délai entre la réception d'une demande et son approbation par le conseil d'administration. Plusieurs documents sont exigés en vue de compléter l'analyse d'une demande.
- ▶ Le FAQ accorde des prêts qui sont garantis par une hypothèque de premier rang.
- ▶ Le taux d'intérêt chargé aux promoteurs équivaut au taux des obligations d'épargne du Canada d'un terme de plus de 10 ans majoré de 2%.
- ▶ Les frais de gestion du FAQ sont de 1% de la valeur du prêt.
- ▶ Le remboursement du prêt, des intérêts courus et des frais de gestion est exigé lors de l'émission de l'engagement définitif.
- ▶ En cas de défaut, le FAQ exerce ses droits en vertu de l'hypothèque contractée, à savoir la reprise de possession de la propriété et sa mise en vente.
- ▶ Exceptionnellement, le FAQ peut se substituer au groupe promoteur et acquérir lui-même une propriété dans le but de la rendre à court terme à un organisme bénéficiaire.

Impact financier

- ▶ Il s'agit d'un prêt, ce qui implique des frais de gestion et des intérêts en plus de divers déboursés.
- ▶ Les dépenses admissibles sont le prix d'achat de la propriété, les droits de mutation, les frais d'expertises pour vérification diligente de la propriété, les frais de détention, les frais de gestion du FAQ et les taxes de vente. Certaines dépenses sont déjà prévues dans le budget de réalisation du projet.
- ▶ Malgré les coûts associés à l'intervention du FAQ, ce dernier n'a pas observé d'impact négatif sur la viabilité des projets réalisés.
- ▶ Dans certains cas, une mise de fonds de l'organisme demandeur est nécessaire; cette éventualité dépend des paramètres de viabilité et du contexte de développement de chaque projet.

Responsabilités / Partenariats

- ▶ Le Fonds d'acquisition québécois s.e.c. est une société en commandite formée de l'Association des Groupes de Ressources Techniques du Québec et du Fonds de solidarité FTQ, qui agit comme commanditaire.
- ▶ Les demandes de prêt sont analysées par le personnel du FAQ et sont soumises au comité consultatif d'investissement nommé par le commanditaire.
- ▶ Le conseil d'administration du FAQ approuve l'octroi des prêts aux demandeurs en vertu de sa politique d'investissement.
- ▶ Le personnel du FAQ assume la gestion des dossiers avec l'ensemble des parties prenantes.

Informations complémentaires

- ▶ **Conseil aux promoteurs :** Le FAQ ne se définit pas comme un prêteur de dernier secours; il peut intervenir à diverses étapes du processus de planification. On suggère aux promoteurs de considérer plus systématiquement l'utilisation du FAQ dans leur stratégie de développement et leur montage financier.
- ▶ **Expérience récente :** Voir, dans le présent document, l'étude de cas relative à la Maison du Goéland de la Rive-Sud, un OBNL qui réalisera un projet de 17 logements à Saint-Constant, en Montérégie, dans le cadre du programme AccèsLogis. Cet organisme y accueillera des personnes sans domicile fixe ayant des problèmes de santé mentale. Le Fonds d'acquisition québécois s.e.c. a octroyé à la Maison du Goéland un prêt pour l'acquisition d'un terrain en mai 2011; on prévoit commencer la construction de l'immeuble en mai 2012.
- ▶ **Bilan :** Depuis sa fondation en janvier 2009, le FAQ, par ses investissements, a contribué à la réalisation de 123 logements dans cinq régions du Québec.
- ▶ **Variation :** Plutôt que de s'adresser au FAQ, les promoteurs accompagnés par le GRT Bâtir son quartier peuvent avoir recours au Fonds d'acquisition de Montréal, un organisme mis sur pied conjointement par ce GRT, en collaboration avec le Fonds de solidarité FTQ. Voir, à ce propos, l'encadré de la page 36.
- ▶ **Source :** Cécile Arcand, agente de développement, Fonds d'acquisition québécois s.e.c. : cecile.arcand@agrtrq.qc.ca.



► Étude de cas 1

Ville de Gatineau : Création d'une réserve foncière par le biais du Fonds du logement social

Contexte et acteurs

Depuis 2002, dans la foulée de la création de la nouvelle Ville de Gatineau issue de la fusion de cinq villes, cette municipalité a l'obligation de participer financièrement au développement du logement social, communautaire et abordable en ayant recours au fonds du logement social. Ce fonds a été créé en vertu de la Loi 170 qui a constitué la nouvelle Ville de Gatineau.

Depuis lors, la Ville de Gatineau est passablement active dans le dossier de l'habitation – et du logement social et abordable en particulier. Une Commission permanente sur l'habitation formée d'élus et d'élues, de partenaires des secteurs privés, paragonvernementaux, sociocommunautaires, ainsi que de citoyens et citoyennes a été créée par le conseil municipal en 2002 également. Cette Commission a pour principaux mandats d'administrer le Fonds du logement social, de donner des avis au conseil municipal sur les questions d'habitation, de voir à la promotion des moyens offerts aux citoyens pour se loger adéquatement et à la revitalisation urbaine du stock d'habitations dans des quartiers ciblés. Cette Commission a également présidé aux travaux menant à l'adoption, le 3 octobre 2006, de la nouvelle politique d'habitation de la Ville de Gatineau, *Habiter ma ville*. Les interventions de la Ville de Gatineau en matière d'habitation sont soutenues par le Service d'urbanisme, où une nouvelle équipe axée sur l'habitation et la gestion de programmes a été mise en place. De plus, la Ville a mis sur pied des comités, dont font partie des résidents, qui participent à l'élaboration des projets AccèsLogis. Elle a aussi formé un comité de travail avec les groupes de ressources techniques (GRT), des intervenants clés dans la levée de projets AccèsLogis. La Ville participe également, lorsque cela est requis, à des démarches de concertation avec la Société de transport de l'Outaouais, les commissions scolaires et le diocèse pour la réutilisation de bâtiments ou de terrains.

Gatineau affiche depuis plusieurs années l'une des plus fortes croissances démographiques et économiques du Québec et du Canada. Cette ville est également caractérisée par la présence d'espaces verts et bleus nombreux, un habitat généralement de faible densité et les coûts de loyer les plus élevés au Québec. Bien que le revenu moyen par ménage soit l'un des plus élevés au Québec, environ le tiers des ménages locataires consacrent plus de 30 % de leur revenu au loyer.

Défis à relever

Bien qu'évoluant dans un contexte généralement très positif, la Ville de Gatineau a identifié plusieurs défis auxquels elle devra faire face en ce qui concerne le secteur de l'habitation. On pense au contexte économique qui exerce de fortes pressions sur le marché du logement, aux défis démographiques, aux besoins des ménages moins bien nantis, à la volonté de préserver les nombreux espaces naturels et de soutenir la création de milieux de vie de qualité.

Mise en œuvre

La Ville estime devoir jouer un rôle de gouvernance d'abord et avant tout. Elle doit veiller à ce que ses interventions et celles des gouvernements supérieurs permettent de relever les défis qui lui sont propres. La Ville estime par ailleurs devoir encadrer les interventions privées et publiques. Cet encadrement devrait être basé sur des objectifs clairement définis et une bonne connaissance des dynamiques résidentielles. Enfin, la Ville de Gatineau entend intervenir directement et activement dans le domaine de l'habitation. Gatineau a déjà mené, mène et mènera certaines actions, par exemple le financement de programmes d'aide financière à la rénovation, de projets de logements sociaux et de l'acquisition de terrains. Cela nous amène à l'intervention qui a retenu notre attention : la création d'une réserve foncière dédiée au logement social et abordable.

Processus d'acquisition

La Ville de Gatineau a constitué une banque de terrains à même le Fonds du logement social. La stratégie relative à la réserve foncière a été adoptée par le conseil municipal en 2008¹³.

La Ville peut offrir des terrains qui correspondent aux objectifs qu'elle poursuit dans sa politique d'habitation. En ce sens, ces terrains sont localisés selon une répartition géographique favorisant la mixité sociale, une consolidation ou une réhabilitation du tissu urbain, la proximité des circuits de transport en commun (300 mètres) et la proximité des services commerciaux et socio-communautaires (1,5 km). La Ville peut ainsi orienter le développement dans des secteurs qu'elle a identifiés comme prioritaires.

¹³ Résolution CM-2008-437.

L'achat d'immeubles n'est pas exclu, mais la Ville n'a pas fait d'acquisition à ce jour.

La Ville de Gatineau procède à des acquisitions, d'une part, en mettant plusieurs services de la Ville à contribution. Ceux-ci avisent la section de l'habitation du Service de l'urbanisme et du développement durable lorsque des occasions à saisir surgissent, par exemple lorsque des terrains doivent être mis en vente pour non-paiement de taxes. En ce sens, la Ville de Gatineau est vigilante et sait profiter des circonstances opportunes. Les terrains acquis présentent parfois des contraintes importantes, certains nécessitent même une décontamination.

D'autre part, la Ville de Gatineau peut procéder aussi à des achats de terrains afin de favoriser l'inclusion de logements sociaux et communautaires dans des projets privés. Dans de tels cas, la Ville procède à des achats sur le marché libre et les sommes déboursées représentent la valeur marchande.

Processus de gestion des terrains

Les terrains peuvent être détenus pour des périodes de temps très variables. Toutefois, en janvier 2012, tous les terrains disponibles ont été offerts et la réserve ne contient actuellement aucun terrain.

Processus de cession des terrains

À Gatineau, les terrains de la réserve sont offerts à des organisations à titre de contribution du milieu dans le cadre du programme AccèsLogis. Le terrain peut représenter l'entièreté ou une partie de la contribution du milieu prévue aux normes du programme.

La Ville procède par appels de propositions. Elles doivent lui être soumises par le biais d'un Groupe de ressources techniques (GRT) ou d'un autre organisme de soutien au développement accrédité par la SHQ, à la suite de quoi la Ville détermine les projets AccèsLogis qu'elle soutiendra. Lorsque c'est nécessaire, des terrains de la réserve sont offerts aux organismes satisfaisant aux attentes de la Ville. Outre les critères de localisation évoqués ci-haut, les projets doivent également combler les autres attentes de la municipalité, qui sont très clairement énoncées dans le *Guide de gestion pour la sélection des projets de logements sociaux et communautaires*. Les projets que la Ville soutiendra sont :

- ▶ des projets novateurs ou structurants en matière d'efficacité énergétique, de recyclage ou de redéveloppement,
- ▶ des projets ne dépassant pas une certaine taille (60 unités d'habitations) afin de faciliter leur acceptation sociale,
- ▶ des projets dont 10% des logements sont aménagés pour des personnes à mobilité réduite.

Résultats obtenus

Depuis l'adoption de la stratégie relative à la réserve foncière, en 2008, le montant consacré à l'achat de terrains est évalué à 723 000 \$. Ce montant est prélevé à même le fonds dédié au logement social déterminé par le règlement d'emprunt.

La réserve a permis de sécuriser trois emplacements totalisant une superficie de 7 400 mètres carrés, dont 10% nécessitent une décontamination.



Crédit photo : CMM

Étude de cas 1

De plus, la réserve envoie un message auprès des promoteurs privés à propos de l'intérêt de la Ville pour l'augmentation de l'offre de terrains à des fins de construction de logements abordables. La Ville reçoit occasionnellement des offres qui font l'objet d'une analyse de recevabilité.

Depuis 2002, la contribution de la Ville de Gatineau représente des investissements de 17 M \$ répartis dans 42 projets, à savoir 1 180 logements. Elle a ainsi permis aux groupes promoteurs de réaliser des projets dont les coûts totalisent 141 M \$ et qui ont généré des revenus de taxes de près de 4 M \$.

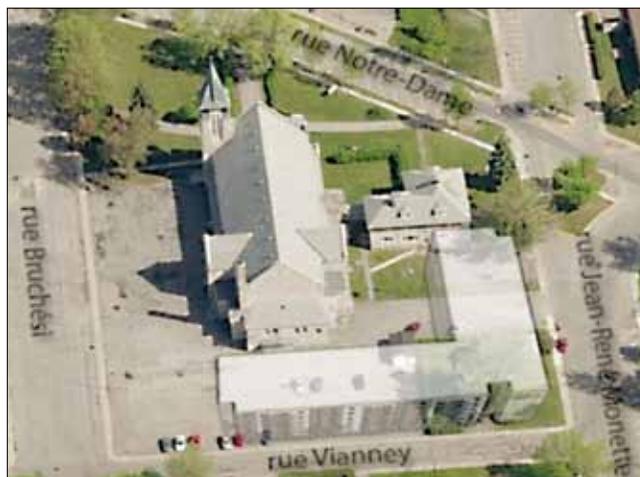
Difficultés à surmonter

« Les coûts d'acquisition et les coûts de détention, le manque à gagner en taxes (pendant la durée de leur détention, les terrains sont libres de taxes municipales), les assurances, les frais de financement, etc. peuvent peser lourd sur le budget d'une municipalité... »

Les administrations sont souvent confrontées à une contradiction entre les impératifs de développement à long terme d'une ville et les risques du marché. Il peut être plus judicieux d'acquiescer des propriétés lorsque les prix sont bas, mais de telles occasions se présentent souvent après des crises de pénurie, alors que les fonds et la volonté politique ne sont plus disponibles...

Il faudrait mettre en perspective la concurrence avec le marché privé, qui ne permet pas à une ville de se porter acquéreur de terrains. La difficulté de négocier selon des prérogatives administratives (résolution du conseil, évaluation marchande, etc.) limite de beaucoup sa capacité d'acheter des terrains. La récupération de terrains lors d'une négociation ou de terrains acquis suivant une vente pour taxes demeurent les seules options viables à court terme.

À court terme, il apparaît difficile à l'administration de rentabiliser les acquisitions dans un marché haussier. Cependant, malgré les coûts prévisibles, le bilan en ce qui a trait à la qualité de l'aménagement urbain et aux retombées fiscales demeure avantageux¹⁴ ».



Source : Ville de Gatineau



Source : Ville de Gatineau

Faubourg Jean-Marie-Vianney : C'est un projet de recyclage d'une église incorporant différentes fonctions liées à des activités communautaires ; il comprend la construction d'un bâtiment de 130 logements suivant la norme Novoclimat pour des personnes âgées et la création de petites entreprises d'économie sociale. Le financement du projet s'est appuyé sur le fonds du logement social.

Facteurs de réussite

- La réserve foncière est un élément qui s'intègre à un ensemble cohérent de politiques, stratégies et mesures développées par la Ville de Gatineau pour soutenir le développement du logement social et communautaire abordable : politique d'habitation, *Guide de sélection des projets AccèsLogis* et obtention du statut de ville mandataire de la SHQ.
- Une volonté politique ferme en faveur du logement social qui ne s'est pas démentie depuis nombre d'années.

¹⁴ Gaudreault, Allan (2005), *Une banque de terrains résidentiels pour la Ville de Gatineau. Étude de pratiques exemplaires et recommandations pour l'aménagement de logements communautaires*, étude réalisée pour la Fédération des coopératives d'habitation de l'Outaouais, p. 13-15.



Crédit photo : Ville de Gatineau

Projet Curé André-Pressesault : C'est un projet de 18 logements comprenant six logements d'urgence, un terrain municipal pour le stationnement, un design de bâtiment de qualité supérieure et un espace bureau pour un organisme communautaire. La subvention pour permettre à l'organisme de financer le projet provient du fonds du logement social.

- L'implication des partenaires à plusieurs niveaux d'intervention : une Commission permanente sur l'habitation, des comités de résidents, un comité de travail avec les GRT, des démarches de concertation avec la Société de transport, les commissions scolaires et le diocèse, pour la réutilisation de bâtiments ou de terrains.
- Le cheminement des projets AccèsLogis est facilité par un ensemble d'initiatives, tant au sein du Service de l'urbanisme que des autres services municipaux : nouvelle équipe axée sur l'habitation et la gestion de programmes, personnel dédié aux projets AccèsLogis, rôle d'accompagnement de la Ville auprès des groupes promoteurs et suivi auprès du service des permis et du zonage.
- Ces politiques, stratégies et mesures ont été rendues publiques et ont fait l'objet d'une large diffusion. L'analyse des projets est faite de façon transparente.

Transférabilité de l'expérience

Dix-sept municipalités du Québec sont tenues, en vertu de la Loi, de constituer un fonds du logement social, notamment Montréal, Laval, Longueuil, Québec, Lévis et Gatineau. Elles pourraient, tout comme Gatineau, prévoir des sommes pour l'acquisition de terrains destinés à la réalisation de logements sociaux et communautaires¹⁵. Pour consulter la liste des villes ayant l'obligation de constituer un Fonds de développement du logement social : http://www.habitation.gouv.qc.ca/org/com/documents/guide_elaboration/annexe14.pdf.

Les autres municipalités du Québec peuvent constituer un tel fonds même si elles n'y sont pas tenues par la Loi.

Les municipalités régionales de comté (MRC) du Québec peuvent également constituer leur propre fonds ou contribuer à un fonds municipal de développement du logement social afin de soutenir, en collaboration avec les municipalités de son territoire, la réalisation de tout projet qui s'y rapporte¹⁶.

De plus, les décrets constituant de nouvelles villes prévoient cette même obligation de constituer un fonds de développement du logement social. Un tel fonds permet aux municipalités concernées d'avoir en réserve les sommes nécessaires à la réalisation de nouveaux projets d'habitation. Une partie de ces fonds peut éventuellement être consacrée à l'achat de terrains si cette intervention permet la réalisation de projets d'habitation sociale et communautaire.

Coordonnées des personnes-ressources

- M. David Leclerc, responsable section habitation, Service de l'urbanisme et du développement durable, Ville de Gatineau, 25, rue Laurier, Gatineau (Québec) J8X 2Y9.
- Mme Sylvie Goneau, présidente de la Commission permanente sur l'habitation, conseillère municipale, Ville de Gatineau, 25, rue Laurier, Gatineau (Québec) J8X 2Y9.
- Site Internet : http://www.gatineau.ca/page.asp?p=guichet_municipal/urbanisme_habitation/programmes_aide_financiere/logement_social_communautaire.

¹⁵ Pour en savoir plus, consulter le chapitre 12 du *Guide d'élaboration et de réalisation des projets AccèsLogis Québec* à l'adresse suivante : http://www.habitation.gouv.qc.ca/org/com/documents/guide_elaboration/guide_elab_chapitre_12.PDF.

¹⁶ Source : <http://www.mamrot.gouv.qc.ca/amenagement-du-territoire/guide-la-prise-de-decision-en-urbanisme/acteurs-et-processus/mrc/>. Une municipalité régionale de comté qui n'a pas déclaré sa compétence sur les matières prévues par la présente loi, en vertu de l'un des articles 678.0.1 ou 678.0.2.1 du Code municipal du Québec (chapitre C-27.1), peut toutefois constituer un fonds de développement du logement social afin de soutenir la réalisation de tout projet de développement du logement social. Pour plus de détails : http://www2.publicationsduquebec.gouv.qc.ca/dynamicSearch/telecharge.php?type=2&file=/S_8/S8.ht.



► Étude de cas 2

Achat et don de terrain à un promoteur communautaire – Ville de Saint-Bruno-de-Montarville

Plusieurs municipalités du Québec ont soutenu des projets AccèsLogis par le biais d'un don de terrain, comme par exemple les municipalités de Granby et de Saint-Jean-sur-Richelieu. Sur le territoire du Grand Montréal, on peut également évoquer les exemples de Terrebonne et de Mascouche. Le conseil municipal de Terrebonne a adopté, le 1^{er} novembre 2010, une résolution¹⁷ autorisant le transfert d'un lot en faveur de l'OMH pour y développer un projet de logement social de 73 logements destiné à une clientèle diversifiée et couvrant les trois volets du programme AccèsLogis : familles, personnes seules, personnes âgées en légère perte d'autonomie, ainsi que des personnes handicapées physiques et leurs parents. Le conseil municipal de Mascouche adoptait également une telle résolution le 15 novembre 2010¹⁸. Dans les lignes qui suivent, il sera question du cas de Saint-Bruno-de-Montarville.

Contexte et acteurs

À Saint-Bruno-de-Montarville, un projet de coopérative de solidarité¹⁹ voit le jour sous l'égide du comité de justice sociale de la paroisse. Son objectif est d'offrir un logement de qualité à prix abordable à des familles à revenu faible et moyen de la ville et des environs.

En 2006, la paroisse catholique de Saint-Bruno approche la Ville de Saint-Bruno-de-Montarville pour présenter son projet de logement abordable et solliciter l'implication de la municipalité dans le cadre du programme AccèsLogis. La Fédération des coopératives d'habitation intermunicipale du Montréal métropolitain (FÉCHIMM) et la Fédération des coopératives d'habitation montérégiennes (FÉCHAM) ont agi successivement comme organismes de soutien au projet.

Implication de la Ville

En 2007, la Ville de Saint-Bruno accepte le transfert, à son nom, de l'offre d'achat de terrain intervenue entre le Groupe financier Boucherville Inc., le vendeur, et Gestion Habitation Communautaire de Montréal, un OBNL apparenté à la FÉCHIMM. Du même souffle, la Ville de Saint-Bruno s'engage à revendre

– sous certaines conditions – ce terrain pour la somme symbolique de 1 \$ à la Coopérative de solidarité en habitation de Saint-Bruno-de-Montarville²⁰.

En 2009, la Ville vend à la coopérative les lots acquis pour un montant de 1 \$, conformément aux conditions mentionnées à l'offre d'achat du 14 mai 2007, et ce, dès que l'acquéreur aura obtenu de la Société d'habitation du Québec l'engagement définitif pour la réalisation du projet.

Cette implication de la Ville permet de faire le pont entre une offre d'achat par une société acheteuse et la disponibilité des subventions dans le cadre du programme AccèsLogis. Dans ce cas-ci, deux ans se sont écoulés. Les délais administratifs sont souvent une difficulté importante dans la levée de projets AccèsLogis.

Le permis de construction a été émis au mois d'octobre 2009 et les travaux ont été complétés à l'été 2010.

En janvier 2011, le conseil d'agglomération de Longueuil a autorisé le versement d'une contribution de plus de 550 000 \$ à la Ville de Saint-Bruno-de-Montarville en guise de compensation pour l'achat du terrain²¹. Le terrain représente une partie de la contribution du milieu prévue au programme AccèsLogis. Bref, la Ville de Saint-Bruno sera remboursée par l'agglomération de

¹⁷ Ville de Terrebonne, résolution numéro 543-11-2010.

¹⁸ Ville de Mascouche, résolution numéro 101115-2.

¹⁹ Une coopérative de solidarité est un groupement de différentes catégories de membres : des membres-utilisateurs, les locataires, mais aussi des membres-travailleurs, qui œuvrent au sein de la coopérative, ou des membres de soutien, des personnes de la communauté qui contribuent à l'atteinte des objectifs de la coopérative.

²⁰ Procès-verbal de la séance ordinaire du conseil municipal de Saint-Bruno-de-Montarville du 19 mars 2007, résolutions 070319-30, 070319-31 et 070319-32 : <http://www.ville.stbruno.qc.ca/asp/attachements/MESSAGES-FICHER-6546-1.PDF>.

²¹ Conseil de l'agglomération de Longueuil, résolution numéro CA_110127-1.11. Pour les détails, visiter le <http://www.longueuil.ca/vw/asp/attachements/MESSAGES-MSG-FICHER-33563-1.PDF>.

Longueuil pour l'achat du terrain pour lequel celle-ci avait accepté de reprendre l'offre d'achat, avant de le céder à la coopérative.

À son tour, la Communauté métropolitaine de Montréal remboursera l'agglomération de Longueuil, par le biais du fonds du logement social. Les remboursements de la CMM sont limités à 15 % des coûts maximaux autorisés (CMA) par la SHQ.

Spécifions que la contribution de la Ville de Saint-Bruno-de-Montarville a été supérieure à 15 % des CMA; la Ville a notamment consenti un crédit de taxes pour une durée de vingt ans. Ce crédit représente environ 26 700 \$ annuellement.

Défis à relever

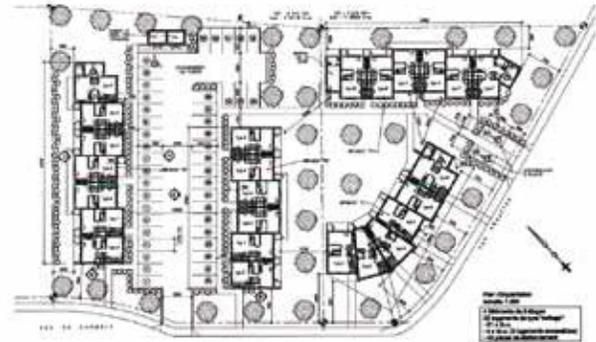
- ▶ Le projet de coopérative a pris plusieurs années à se concrétiser.
- ▶ Assurer la disponibilité d'un terrain malgré les délais et les faibles moyens financiers des promoteurs.
- ▶ Une certaine résistance au projet de la part de quelques citoyens²².
- ▶ La nécessité pour le milieu de contribuer pour plus de 15 %.

Facteurs de réussite

- ▶ Le support indéfectible de la municipalité, à plusieurs étapes et sous différentes formes, est incontestablement un facteur clé de succès qui a permis à ce projet de voir le jour.
- ▶ La municipalité a su prendre en compte les délais, les étapes et la complexité du développement de projets dans le cadre du programme AccèsLogis.
- ▶ L'achat du terrain par la Ville s'est avéré crucial afin d'assurer sa disponibilité. Sans cette intervention, les promoteurs du projet auraient sans doute dû rechercher un autre terrain et revoir les plans architecturaux ou même abandonner le projet.
- ▶ La contribution financière offerte par la Ville par l'achat du terrain a permis de soutenir le projet à un moment où d'autres fonds n'étaient pas encore disponibles (aide au démarrage, subvention SHQ, loyers, remboursement de la CMM).

COOPÉRATIVE DE SOLIDARITÉ – SAINT-BRUNO-DE-MONTARVILLE
PROJET DE 26 LOGEMENTS POUR FAMILLES

ARCHICONCEPT INC. 22 OCTOBRE 2008



Source : Ville de Saint-Bruno-de-Montarville ;
plan d'implantation de la firme Archiconcept inc.



Crédit photo : CMM

²² Voir à ce sujet l'étude de cas 6 de la Villa de l'Avenir de Val-Bélair et la fiche 11 relativement à l'acceptabilité sociale de projets d'habitation sociale et communautaire.

Étude de cas 2

Résultats obtenus

Le 1^{er} juillet 2010, la Coopérative de solidarité en habitation Saint-Bruno-de-Montarville a accueilli 25 familles avec enfants dans des maisons de ville jumelées comptant de trois à quatre chambres à coucher, dont quatre unités répondant aux besoins de personnes à mobilité réduite. Ce projet est certifié Novoclimat.

Transférabilité de l'expérience

Tel que mentionné plus haut, de nombreuses municipalités participent aux projets AccèsLogis par le biais d'interventions relatives au volet foncier. Ces interventions revêtent plusieurs formes : réserve foncière, cession à bon prix, don de terrain, achat et revente, etc.

Généralement, la Loi interdit aux municipalités la cession de terrains à titre gratuit. Il est plus aisé pour une municipalité d'intervenir si elle dispose d'une politique claire de cession de terrains en faveur du logement social et abordable.

Personne-ressource

M. Jean Larose, directeur, Service du développement urbain, Ville de Saint-Bruno-de-Montarville.



Crédit photo : Louis-Étienne Doré



Crédit photo : Louis-Étienne Doré

▶ *Le saviez-vous ?*

▶ **Le Fonds d'acquisition de Montréal**

Mis sur pied en 2008 par et pour le GRT Bâtir son quartier et commandité par le Fonds de solidarité FTQ, le Fonds d'acquisition de Montréal (FAM) est doté de 5 M \$ pour l'achat de terrains et de bâtiments destinés au développement de projets d'habitation communautaire. Les prêts octroyés par le FAM facilitent l'émergence de projets où les démarches d'acquisition représentent un obstacle au développement. En 2010, des prêts totalisant un peu plus de 4 M \$ ont été consentis à trois organismes et un peu plus de 2,9 M \$ ont déjà été remboursés au Fonds. Cet outil financier novateur a donc eu un impact significatif sur la réalisation de 279 unités depuis sa création.

Référence : Bâtir son quartier, *Rapport annuel*, 2010 :
http://www.batirsonquartier.com/docs/bsq_ra2010.pdf.

▶ **Le Fonds d'acquisition québécois**

C'est sur le modèle du Fonds d'acquisition de Montréal qu'un Fonds d'acquisition québécois (FAQ), également commandité par le Fonds de solidarité FTQ, a été mis sur pied en 2009 par l'Association des Groupes de Ressources Techniques du Québec (AGRTQ), avec le soutien du Fonds de solidarité FTQ. Il accorde – sous certaines conditions – des prêts temporaires aux organismes clients des GRT membres de l'AGRTQ pour l'acquisition de propriétés immobilières, en vue de réaliser des logements communautaires.

Ce financement permet entre autres de faire le pont entre une offre d'achat échue sur un bien immobilier et la disponibilité des subventions dans le cadre d'un programme de développement gouvernemental.

Depuis sa création, le Fonds a accordé sept prêts pour l'achat de terrains. Son soutien a permis de sécuriser la réalisation d'autant de projets AccèsLogis totalisant 123 logements pour des ménages et des personnes ayant des besoins diversifiés. Les interventions du Fonds visent toutes les régions du Québec. Jusqu'ici, des projets ont été initiés à Montréal, Québec, La Pocatière, Lévis et Saint-Constant. Voir l'étude de cas 4 présentée plus loin relativement à la Maison du Goéland de Saint-Constant.

Notons que le projet réalisé à Saint-Bruno-de-Montarville aurait probablement été admissible, sous certaines conditions, à un prêt du FAQ. Mais ce fonds n'a été créé qu'en 2009.

Source : AGRTQ, *Compilation du 29 novembre 2011*.



► Étude de cas 3

Vente de terrains municipaux aux fins de logement social et privé – Redéveloppement du site des Ateliers Rosemont

Contexte et acteurs

Le site des anciens ateliers municipaux, les Ateliers Rosemont, dans l'arrondissement de Rosemont–La Petite-Patrie, est au cœur de la ville, à quelques dizaines de mètres de l'intersection du boulevard Rosemont et de la rue Saint-Denis, adossé à la station de métro Rosemont. Il s'étend sur une superficie de 481 000 pieds carrés.

À la suite du déplacement des activités municipales, le réaménagement du site a été sujet à des consultations dirigées par l'Office de consultation publique de Montréal. Un concept de redéveloppement du site a été élaboré, notamment par la mise sur pied d'une table de travail multidisciplinaire qui a formulé ses préoccupations en matière de développement durable, d'efficacité énergétique, de mixité sociale et de diversité au plan architectural.

Le succès du projet repose sur le cumul de mesures facilitatrices mises en place par la Ville :

- Le transfert des terrains aux promoteurs communautaires a été complété conformément à la politique municipale de vente de terrains aux fins de logement social adoptée en 2002 (voir la fiche 6).
- La partie privée du site a fait l'objet d'un appel de propositions public.
- Certains critères favorisaient l'offre de logements abordables et l'offre de logements destinés à des familles.
- La Ville a également investi des sommes importantes dans la préparation du terrain et dans la réalisation des infrastructures.

Enjeux et défis à relever

Les projets résidentiels réalisés sur les sites municipaux permettent à la Ville d'exercer un leadership déterminant sur plusieurs enjeux :

- Elle contrôle tous les aspects du développement du site, dans le respect des orientations municipales et en concertation avec ses partenaires.

- Elle s'appuie sur ses politiques de développement résidentiel, dont la politique de vente de terrains aux fins de logement social.
- Elle dirige, grâce à son expertise, les opérations de préparation des terrains, dont la démolition, la décontamination et la construction des nouvelles infrastructures.
- Elle dispose des fonds grâce à son Plan triennal d'immobilisations, ce qui lui permet d'assurer les opérations de préparation préalables à la mise en vente des sites.

D'autres projets peuvent entrer en compétition avec ceux du logement social et abordable pour l'obtention du même terrain ; l'administration municipale et les élus doivent procéder à des arbitrages. Signalons pour mémoire que le site des Ateliers a été convoité durant des décennies par le milieu communautaire et certains organismes demandaient que 100 % du site soit destiné au logement social.

Politique de vente des terrains municipaux : principaux éléments

La Ville de Montréal a adopté, en février 2002, une politique de vente des terrains municipaux pour la réalisation de logements sociaux et communautaires. Cette politique correspond aux objectifs de la Ville de Montréal de réaliser des logements sociaux et communautaires sur son territoire.

La valeur des terrains s'est accrue de façon importante au cours des dernières années à Montréal. Dans les quartiers centraux, où les terrains encore disponibles sont rares, les promoteurs déboursent souvent plus de 35 000 \$ par logement. Des prix aussi élevés rendent difficile la réalisation des logements sociaux : le programme AccèsLogis est généralement viable lorsque les coûts d'acquisition se situent à environ 12 000 \$ par logement.

En vertu de la politique municipale, le prix de vente d'un terrain municipal cédé dans le cadre de la réalisation d'un projet AccèsLogis varie en fonction de la clientèle cible du programme :

- ▶ Volet 1 – Familles et petits ménages ou personnes seules
 - 75 % de la valeur marchande, jusqu'à un maximum de 12 000 \$ par logement
- ▶ Volet 2 – Personnes âgées en légère perte d'autonomie
 - 75 % de la valeur marchande, jusqu'à un maximum de 8 000 \$ par logement
- ▶ Volet 3 – Clientèles avec des besoins particuliers
 - 50 % de la valeur marchande jusqu'à un maximum de 5 000 \$ par logement

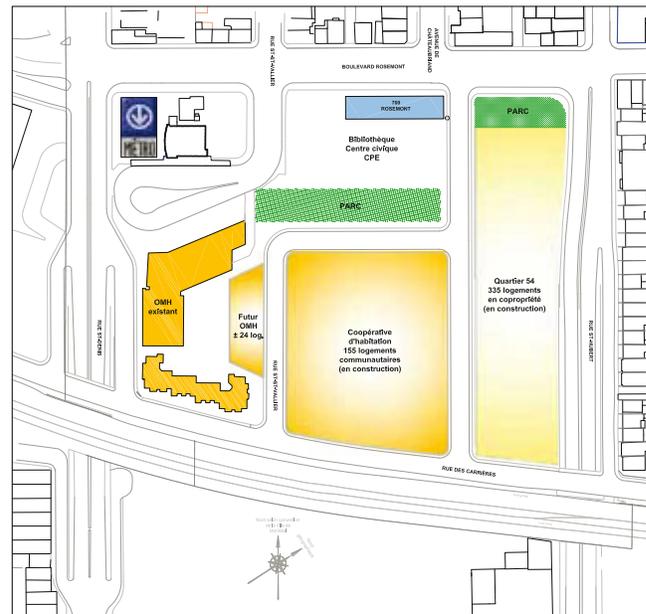
De plus, des montants peuvent être retranchés du prix de vente lorsque les conditions défavorables des sols engendrent des surcoûts de construction : cas de contamination, de mauvaise capacité portante, de présence de roc en surface ou de présence de biogaz. Lorsque requis, la Ville assume les coûts des travaux de préparation dans son Plan triennal d'immobilisations.

Résultats obtenus

Entre 2002 et 2011, la Ville a vendu à des coopératives ou à des OBNL d'habitation un total de 53 emplacements sur lesquels ont été construits 2 200 logements, soit plus de 20 % des 10 000 logements sociaux et communautaires livrés sur le territoire de la Ville de Montréal au cours de cette période.

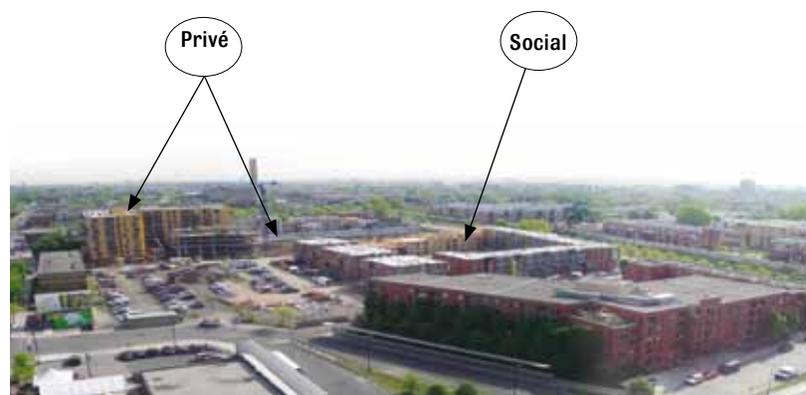
Le développement du site des Ateliers Rosemont a permis la construction de 614 logements :

- ▶ 279 logements sociaux (45 %), dont 95 logements pour familles, 60 logements pour petits ménages et personnes seules et 100 logements pour personnes âgées.
- ▶ 335 logements privés (55 %), dont 50 logements de 2 chambres abordables en accession à la propriété (leur prix se situent dans la fourchette des prix du programme municipal d'accession à la propriété) et 35 logements de 3 chambres visant les familles.
- ▶ D'autres services à la collectivité sont prévus sur le site : la bibliothèque Marc-Favreau, le parc de quartier Luc-Durand, un CPE et de nombreux commerces de proximité.



Source : Ville de Montréal

Site des Ateliers Rosemont



Source : Ville de Montréal

L'ensemble des projets de logement social et communautaire du site des Ateliers sont maintenant habités et la phase 3 du projet de copropriétés Quartier 54 (du numéro de l'ancienne ligne de tramway traversant le quartier) sera achevée en 2012. La bibliothèque et le parc de quartier seront aménagés sur le terrain situé à la gauche du projet de logement social décrit plus haut.

Étude de cas 3

Facteurs de réussite

- ▶ Le projet a profité d'une conjoncture favorable. Il a démarré en même temps que la mise en œuvre de la Stratégie d'inclusion de logements abordables (fiche 12) et la Ville avait déjà adopté, en 2002, sa politique de cession de terrains à prix réduit (fiche 6).
- ▶ Le soutien de l'arrondissement Rosemont–La Petite-Patrie et du GRT Bâtir son quartier.
- ▶ La disponibilité de terrains municipaux excédentaires.
- ▶ Une volonté politique affirmée de soutien au développement du logement social et abordable.
- ▶ La Ville s'implique financièrement à différents égards auprès des projets réalisés dans le cadre du programme AccèsLogis, notamment par :
 - des subventions en capital équivalant à 15% des CMA à titre de contribution du milieu,
 - une bonification de projets ACL dans le cadre du programme Rénovation Québec (PRQ) et
 - le financement des infrastructures des projets ACL (alors que dans le cas des projets privés, ces coûts sont assumés par le promoteur).

Transférabilité de l'expérience

On estime que certaines conditions sont requises pour permettre à une municipalité de fournir des terrains à bas prix ou à titre gratuit aux fins de logement social :

- ▶ L'existence d'une politique d'acquisition de terrains et d'une source de financement appropriée peut assurer la disponibilité des terrains lorsque les groupes en font la demande.
- ▶ L'existence d'une politique de vente en lien avec les orientations municipales facilite la prise de décision des élus et évite les décisions ponctuelles (au cas par cas), qu'on assimile parfois au favoritisme.
- ▶ Le fait de mettre des terrains à la disposition des promoteurs communautaires peut être le fruit de la création d'une réserve foncière ou, simplement, une façon de disposer des propriétés excédentaires de la municipalité.

- ▶ L'inventaire des terrains propres au développement résidentiel est un outil de connaissance considéré indispensable à la planification du territoire.
- ▶ Le consensus de la collectivité et la reconnaissance que l'investissement en habitation est un investissement dans le développement socioéconomique est un facteur de succès transférable.

Coordonnées des personnes-ressources

On contacte la Direction de l'habitation, Ville de Montréal, 514 872-4630.

Références et sources

On peut consulter la Stratégie d'inclusion de la Ville de Montréal sur son site Internet :
http://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/page/librairie_fr/documents/Strategie_inclusion.pdf.



► Étude de cas 4

Prêt du Fonds d'acquisition québécois à la Maison du Goéland à Saint-Constant

Contexte et acteurs

Le Fonds d'acquisition québécois (FAQ) est une société en commandite formée de l'Association des Groupes de Ressources Techniques du Québec (AGRTQ) et d'un commanditaire, le Fonds de Solidarité FTQ (voir fiche 6). Il accorde des prêts temporaires pour l'acquisition de propriétés immobilières en vue de la réalisation de logements communautaires. Les projets d'habitation peuvent être réalisés en construction neuve, en rénovation ou en recyclage de bâtiments existants. Il peut donc s'agir de terrains comme de bâtiments résidentiels ou non résidentiels.

Les organismes admissibles à des financements du FAQ sont des coopératives d'habitation, des coopératives de solidarité en habitation ainsi que des organismes sans but lucratif d'habitation. Ces organismes doivent être accompagnés d'un GRT qui est membre de l'AGRTQ.

La Maison du Goéland de la Rive-Sud, dont le siège social est situé dans la municipalité de Saint-Constant, en Montérégie, est un OBNL qui a pour mission est d'opérer une ressource communautaire alternative en santé mentale. Il est également reconnu comme un organisme de charité. Il offre aux personnes vivant une détresse psychologique un soutien personnalisé en vue d'une réorganisation de leur vie dans la communauté. L'organisme s'appuie sur un réseau de bénévoles dévoués, dont un conseil d'administration de neuf administrateurs. Il peut compter sur neuf employés réguliers à temps plein.

Plus de 45 personnes bénéficient actuellement des services de la Maison :

- un programme d'hébergement, de réadaptation et de soutien dans la communauté,
- des interventions en situation de crise,
- de l'hébergement de crise,
- de l'hébergement de dépannage,
- du soutien à la gestion autonome des médicaments,
- un accès aux soins médicaux et à la médication et
- un accès aux services en toxicomanie.

Plusieurs organismes communautaires, dont la Maison sous les Arbres, L'Avant-garde, Le Campagnol, Le Virage, ainsi que le CSSS Jardins Roussillon appuient la Maison du Goéland dans ses activités.

Le groupe promoteur peut compter sur les services du Groupe de Ressources Techniques du Sud-Ouest de Valleyfield (GRTSO), fondé en 1978. Ce GRT couvre le territoire de 74 municipalités ; il a assuré la réalisation de plus de 1 200 logements dans la région.

Enjeux et défis à relever

Le nombre de personnes référées à la Maison Le Goéland ne cesse de croître et ses installations résidentielles ne sont pas en mesure de répondre à l'ensemble de la demande. Depuis 2006, plus de 30 personnes en lien avec La Maison ont dû se loger dans d'autres municipalités, faute de logements abordables dans leur environnement. L'organisme possède une longue liste d'attente. Il estime que la réalisation d'un projet de logement social à Saint-Constant pourra répondre aux besoins actuels et à long terme de ses usagers.

La corporation détenait deux propriétés, à Sainte-Catherine et à La Prairie, lesquelles abritaient 12 personnes. Elle s'est relocalisée dans la ville de Saint-Constant, dans un immeuble construit sur mesure. La présente étude porte sur le projet de construction d'un second immeuble, financé dans le cadre du Volet III du programme AccèsLogis Québec. Il serait implanté dans la municipalité de Saint-Constant.

Le projet soumis à la SHQ en mars 2009 prévoit l'aménagement de 17 logements permanents ainsi que d'un espace communautaire pour personnes sans domicile fixe ayant des problèmes de santé mentale. En juillet de la même année, il a obtenu une réserve d'unités de la part de la SHQ. En raison de la superficie insuffisante du premier terrain convoité par l'organisme, le groupe promoteur a entrepris, au printemps 2010, des démarches pour acquérir un nouvel emplacement.

Le nouveau terrain, appartenant à une entreprise de produits pétroliers, a été choisi en raison de sa proximité de tous les services et du siège social de la corporation. Une offre d'achat valide pour 50 jours a été conclue en octobre 2010. Elle fut l'objet de deux renouvellements permettant de sécuriser l'emplacement choisi jusqu'à la fin de mai 2011. Un engagement conditionnel de la SHQ était prévu pour juin 2011 et l'on visait un engagement définitif en décembre 2011.

Étude de cas 4

Lors du dépôt de la demande de prêt au FAQ, les plans préliminaires et les études environnementales avaient été complétés et les approbations requises pour une servitude de la part de la ville et de la MRC avaient été accordées.

Le marché des terrains était assez fébrile dans la zone d'implantation du projet et le propriétaire du terrain n'était pas intéressé à une prolongation de l'offre pour la période de huit mois requise pour l'obtention du financement du projet. Le groupe promoteur a alors adressé une demande de prêt au Fonds dans le but de se porter acquéreur du terrain convoité avant l'expiration de l'offre.

Un autre défi consistait à s'assurer que les montants requis pour effectuer la transaction respectaient les paramètres fixés par le Fonds, notamment ses exigences sur le montant maximal de prêt autorisé. Ce montant ne peut en effet dépasser la valeur marchande du terrain, y incluant tous les frais d'acquisition : droits de mutation, certificat de localisation, frais de notaire, assurances, taxes foncières, TPS, TVQ, frais d'exploitation et autres études requises, en plus des intérêts sur le montant du prêt et des frais de gestion exigés par le Fonds.

Pour le prêteur, le défi est d'avancer des fonds pour un terrain qui ne génère aucun revenu et qui représente un certain risque de défaut. Ce risque est modulé par l'engagement de la SHQ et des municipalités, sans oublier les organismes sociocommunautaires qui appuient les promoteurs. En cas de défaut, le Fonds doit être en mesure de reprendre la propriété et de la mettre en vente pour récupérer son investissement. Différents niveaux d'engagement sont donc à considérer par le prêteur et la limite de son risque est déterminée par la valeur marchande établie par un évaluateur professionnel.

Facteurs de réussite

La bonne situation financière de l'organisme, son expérience de propriétaire et de gestionnaire d'immeubles sont des atouts pour le succès à long terme du projet. Sa stabilité comme intervenant, la compétence du personnel et sa reconnaissance au sein de la collectivité lui ont permis de réaliser plusieurs projets.

Le sens de l'innovation est au cœur de son approche écosystémique : la Maison offre des services taillés sur mesure aux besoins des personnes et qui sont adaptés au contexte de vie. Elle a donc opté rapidement pour une approche de financement innovante qui lui a permis de poursuivre son troisième projet immobilier.

La viabilité du projet a été reconnue par la SHQ, qui a alors réservé des unités et, par la suite, a accordé son engagement conditionnel (voir « Étapes de réalisation du projet », page 4), ce qui a rassuré le prêteur sur la capacité du groupe de mener son projet à terme.

La capacité de l'organisme de se doter de fonds propres a définitivement contribué au succès de la transaction, considérant les contraintes inhérentes à la valeur marchande.

Résultats

Le tableau suivant résume les principales informations considérées lors de l'analyse de la viabilité financière effectuée par le Fonds²³.

Coût de réalisation du projet	2 336 653 \$
Coût de construction	1 579 000 \$
Contribution du milieu et de la ville de Saint-Constant ²⁴	454 115 \$
Coût d'acquisition brut du terrain	210 000 \$
Valeur marchande du terrain	220 000 \$
Prêt du FAQ	210 500 \$
Coût total d'acquisition incluant tous les frais	238 970 \$
Montant disponible selon la politique d'investissement	219 902 \$
Coût à financer par l'organisme	19 068 \$

Le prêt accordé par le Fonds s'élève à 210 500 \$, garanti par une hypothèque de premier rang. Au taux annuel de 5,20 %, pour un terme estimé à huit mois, les intérêts totalisent 7 297 \$. Les frais de gestion sont de 2 105 \$.

D'autres frais, comme la TPS et la TVQ, de même que les droits de mutation, les frais légaux, les assurances, les taxes foncières et les frais d'exploitation s'ajoutent, portant la somme totale à un montant de 238 970 \$.

La limite de contribution au montage financier du Fonds s'est finalement établie à 219 902 \$, légèrement sous la valeur marchande établie à 220 000 \$. L'organisme a financé avec ses propres deniers le reste des frais d'acquisition à l'achat du terrain et, au moment du remboursement du prêt, les intérêts et les frais de gestion, ce qui totalise un montant de 19 068 \$.

²³ Données disponibles au FAQ en mai 2011. Les données d'engagement définitif peuvent avoir changé.

²⁴ La contribution financière de la Ville de Saint-Constant lui est remboursée, sous certaines conditions, par la CMM.



Le prêt octroyé à la Maison du Goéland a permis au groupe d'acquérir le terrain au montant convenu, dans les délais requis.

En janvier 2012, les professionnels prévoient finaliser les plans et devis pour soumission et le début des travaux est prévu pour le mois de mai 2012.

Transférabilité de l'expérience

Il s'agit de la première expérience du FAQ dans la région de la Montérégie. Les autres projets financés par le Fonds ont eu lieu à Québec, Lévis (Chaudière-Appalaches), Montréal et Saint-Jean-Port-Joli (Bas-Saint-Laurent). Il a jusqu'à présent contribué à la réalisation de sept projets totalisant 123 unités de logement. La taille des projets financés s'échelonne de 12 à 27 unités et le montant des prêts s'étend de 53 000 \$ à 822 000 \$.

Le prêt temporaire pour l'acquisition d'un terrain représente un outil de financement qu'on trouve rarement sur le marché financier traditionnel et il est disponible grâce au FAQ sur tout le territoire couvert par des GRT membres de l'AGRTQ.

Dans plusieurs cas où la valeur marchande s'avérait suffisante, le Fonds a avancé la totalité des fonds requis par l'organisme, sans que ce dernier n'ait à investir ses avoirs propres. Chaque investissement fait l'objet d'une étude particulière.

Son intervention est particulièrement utile lorsque les municipalités ou d'autres organismes ne sont pas en mesure d'intervenir pour sécuriser des propriétés dans le cadre du programme AccèsLogis.



Source : Massicotte, Dignard architectes s.e.n.c.

Toutefois, il est suggéré aux groupes promoteurs, ainsi qu'aux GRT qui les accompagnent de considérer plus systématiquement l'utilisation du Fonds dans leur stratégie de développement et leur montage financier. En effet, le FAQ ne se définit pas comme un prêteur de dernier recours et il peut intervenir à diverses étapes du projet si les conditions de viabilité sont réunies.

On estime que la période d'opportunité du FAQ s'étend de l'étape de l'élaboration jusqu'à celle de l'engagement conditionnel, dépendamment du contexte de développement et de la complexité des projets.

Coordonnées des personnes-ressources

Cécile Arcand, Fonds d'acquisition québécois s.e.c. :
cecile.arcand@agrtq.qc.ca.

Manon Leduc, Groupe de ressources techniques du Sud-Ouest de Valleyfield : manonleduc.grtso@bellenet.ca.

Lise Campeau, directrice, Maison Le Goéland :
lise.campeau@maisongoeland.com.

Partie 01

L'accélération du rythme et du volume de réalisation de projets AccèsLogis



Crédit photo : Louis-Étienne Doré

► Thème 02

Soutien financier

Fiche 8 : Viabilisation de terrains par la réalisation des travaux d'infrastructures

Fiche 9 : Viabilisation de terrains par la décontamination des sols

Fiche 10 : Crédit de taxes foncières

Viabilisation de terrains par la réalisation de travaux d'infrastructures

Description

- ▶ La municipalité réalise et/ou finance en tout ou en partie les travaux d'infrastructures dans le cas de projets de logement social ou communautaire.

Potentiel / Avantages

- ▶ La contribution municipale à la réalisation des infrastructures permet de relever les nombreux défis de viabilisation des projets de logements abordables.

Contraintes / Limites

- ▶ La Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (LAU, article 145.21) permet aux municipalités d'adopter un règlement qui exige la signature d'une entente sur le financement des infrastructures.
- ▶ L'inscription au PTI de la municipalité est un facteur de succès. Rappelons toutefois que le PTI ne peut servir qu'à des investissements sur le domaine public; par conséquent il peut être utilisé pour des projets de logements sociaux, et ce, pour tous les travaux qui sont sur le domaine public, si on le prévoit dans le règlement.

Fonctionnement

- ▶ À Montréal, la réglementation prévoit que le coût des infrastructures sur site requis pour desservir les logements sociaux et communautaires est assumé par la municipalité.
- ▶ Par ailleurs, en vertu de son Règlement sur les ententes relatives à des travaux municipaux (Règlement 08-103-1), la Ville peut, pour encourager la construction de logements pour familles, assumer le coût des infrastructures desservant certains produits résidentiels destinés aux familles, jusqu'à concurrence d'une somme ne dépassant pas 35% des coûts totaux des infrastructures de l'ensemble du projet. Pour être admissible, un projet doit comprendre 1 000 logements et plus dont au moins 60% sont des logements sociaux ou des unités familiales (ces dernières définies comme ayant au moins deux chambres à coucher et une superficie minimale de 90 mètres carrés). Le calcul de l'aide aux unités familiales est basé sur le nombre d'unités comprises dans des ensembles résidentiels répondant à certains critères (typologie, superficie, localisation, etc.).
- ▶ Il est nécessaire d'obtenir l'engagement financier nécessaire dans le PTI de la municipalité.

Quand un projet est situé sur un terrain municipal, le PTI peut être utilisé avant que le terrain ne soit vendu aux promoteurs pour préparer le site, c'est-à-dire effectuer des travaux de réhabilitation, démolir des bâtiments, etc. Voir, à ce sujet, l'étude de cas 3 relative au redéveloppement des Ateliers Rosemont.

Impact financier

- ▶ Les travaux peuvent mobiliser des sommes importantes car ils portent sur des composantes comme les réseaux d'aqueduc et d'égouts, l'éclairage des rues, la chaussée ou les trottoirs, sans oublier les travaux de démolition d'infrastructures existantes et de décontamination qui sont souvent requis.
- ▶ L'agglomération de Montréal assume, à même son Programme triennal d'immobilisations (PTI), le coût des nouvelles infrastructures municipales nécessaires à la réalisation de logements sociaux et communautaires.
- ▶ Les fonds alloués proviennent en partie du PTI de l'agglomération de Montréal et en partie du PTI de la Ville de Montréal.

Responsabilités / Partenariats

- ▶ L'article 145.21 de la LAU donne aux municipalités le pouvoir d'adopter un règlement qui exige la signature d'une entente sur le financement des infrastructures.

Informations complémentaires

▶ Références

- Loi sur l'aménagement et l'urbanisme, L.R.Q., chapitre A-19.1 :
http://www2.publicationsduquebec.gouv.qc.ca/dynamicSearch/telecharge.php?type=2&file=/A_19_1/A19_1.html.
- Ville de Montréal, Règlement 02-193, Règlement sur les ententes relatives à des travaux municipaux nécessaires à la réalisation de projets résidentiels (voir à la section 2, paragraphe 3) :
http://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/page/portail_fr/media/documents/Reglement_02-193.pdf.



Crédit photo : Louis-Étienne Doré

Viabilisation de terrains par la décontamination des sols

Description

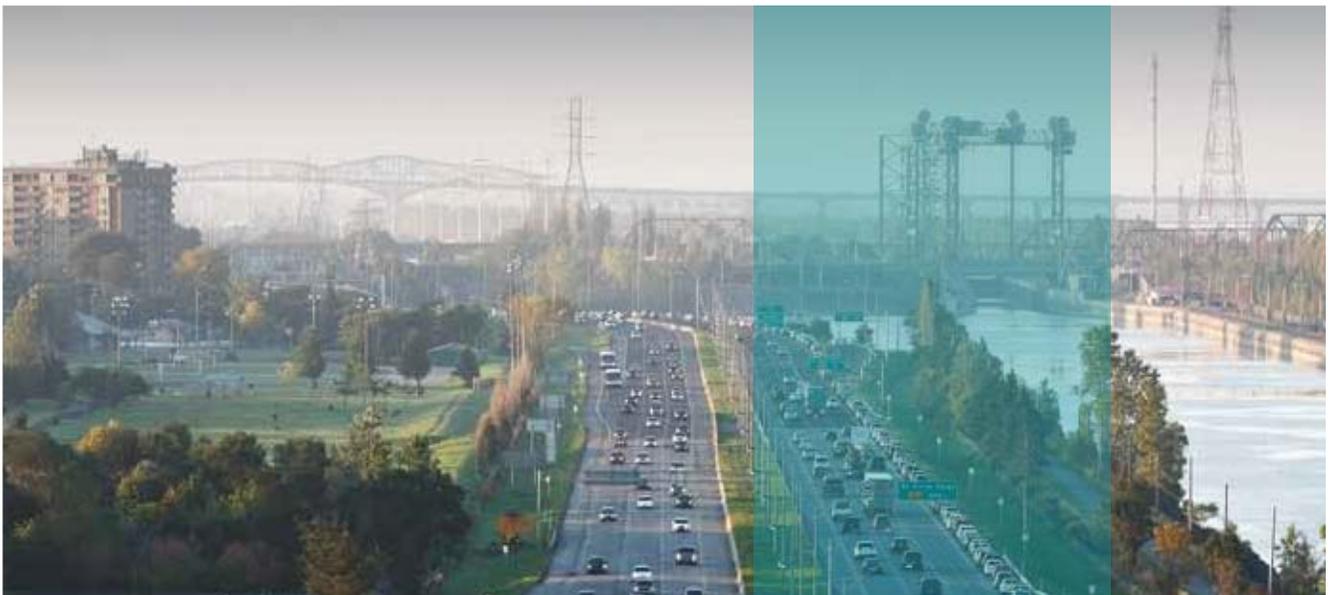
- ▶ La municipalité a recours au programme de subvention ClimatSol, un programme de réhabilitation des terrains contaminés qui intègre des mesures de réduction des émissions de gaz à effet de serre et d'efficacité énergétique des bâtiments.

Potentiel / Avantages

- ▶ Maintenir ou créer des surfaces boisées ou végétales.
- ▶ Intégrer des technologies vertes du bâtiment aux projets de construction.
- ▶ Réhabiliter des terrains contaminés dont le passif environnemental nuit au développement des municipalités.
- ▶ Densifier et consolider le tissu urbain dans les territoires situés à l'intérieur du périmètre d'urbanisation.
- ▶ Améliorer la qualité de l'environnement, assurer la protection de la santé des citoyennes et des citoyens et améliorer leur cadre de vie.
- ▶ Favoriser l'utilisation de technologies de traitement éprouvées pour la décontamination des sols.
- ▶ Accroître l'activité économique, augmenter les revenus des municipalités et favoriser la création d'emploi.

Contraintes / Limites

- ▶ Les terrains pour développer du logement social et communautaire sont non seulement de plus en plus rares et coûteux, mais aussi de plus en plus fréquemment contaminés.
- ▶ Le programme ClimatSol peut, sous certaines conditions, être jumelé au programme ACL. L'arrimage des deux programmes implique une plus grande complexité en matière de planification.
- ▶ Les projets de développement soumis doivent contribuer à la démarche québécoise et locale de développement durable, prévoir le maintien ou la création de surfaces de végétation et avoir recours (s'il s'agit de projets de construction) aux technologies vertes du bâtiment afin de réduire la consommation d'énergie.
- ▶ Le programme ClimatSol prendra fin le 31 mars 2015.
- ▶ Ce programme est doté d'un budget de 60 M \$ répartis comme suit : 25 M \$ pour la Ville de Montréal, 15 M \$ pour la Ville de Québec et 20 M \$ pour les autres municipalités du Québec.



Crédit photo : Louis-Étienne Doré

Fonctionnement

- ▶ Le programme ClimatSol est financé par le gouvernement du Québec, mais géré par certaines municipalités sur leur territoire. Dans la région du Grand Montréal, en 2011, les municipalités participantes sont celles de Montréal, Longueuil, Sainte-Thérèse, La Prairie et Otterburn Park.
- ▶ Les demandes peuvent être portées par des organismes municipaux ou par des organismes de droit privé comme des OBNL et des COOP d'habitation.
- ▶ L'aide financière accordée pour la réalisation de projets est de :
 - 50 % de tous les coûts admissibles pour le transport des sols et des matériaux mélangés aux sols contaminés qui seront traités à l'aide de technologies éprouvées et autorisées par le Ministère,
 - 50 % de tous les coûts admissibles pour le traitement des sols, des matériaux mélangés aux sols contaminés et de l'eau, sur place et in situ, à l'aide de technologies éprouvées et autorisées par le Ministère (ce taux est de 70 % lorsqu'il s'agit d'un projet collectif tel que défini à l'article 6 du cadre normatif),
 - 30 % de tous les coûts admissibles pour le transport et l'élimination ou la valorisation hors site des sols et des matériaux mélangés aux sols contaminés (ce taux est de 50 % lorsqu'il s'agit d'un projet collectif tel que défini à l'article 6 du cadre normatif),
 - 50 % de tous les autres coûts admissibles.
- ▶ Un « projet collectif » se définit comme présenté et mis en œuvre par un demandeur municipal admissible (tel que défini à la section 4.1 du cadre normatif), une coopérative ou un OBNL qui permet de répondre à un besoin collectif d'intérêt pour une communauté locale ou régionale.

Impact financier

- ▶ Les municipalités choisissent souvent de décontaminer un terrain avant d'en céder la propriété à un organisme d'habitation communautaire. Le coût maximal de l'aide financière pour un projet de décontamination est de 1 M \$, ce qui peut entraîner des déboursés substantiels pour la municipalité.
- ▶ L'aide financière relative à la réalisation des projets est versée comptant par le MDDEP si son montant est inférieur à 100 000 \$; elle est versée sur une période de dix ans si le montant dépasse 100 000 \$. Le montant d'aide est augmenté des intérêts encourus par la municipalité suivant des barèmes qui varient selon les circonstances.
- ▶ L'aide financière accordée aux municipalités pour ses frais administratifs correspond à 1 % de l'aide financière accordée pour la réalisation d'un projet de réhabilitation, en excluant, le cas échéant, la partie de l'aide financière relative au coût du service de la dette pour les projets dont le versement de l'aide financière s'effectue sur 10 ans. Elle est payée comptant.

Responsabilités / Partenariats

- ▶ La responsabilité est partagée entre deux niveaux administratifs :
 - le MDDEP détermine l'admissibilité des projets de réhabilitation,
 - la municipalité détermine la recevabilité des projets d'investissement et l'admissibilité des mesures de lutte contre les changements climatiques.

Informations complémentaires

- ▶ **Références** : On consulte les sites Internet du Ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs (MDDEP), au www.mddep.gouv.qc.ca/sol/terrains/climatsol/index.htm, et de la Ville de Montréal, au http://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/page/inv_mtl_fr/media/documents/CLIMATSOL_260608B.PDF.

Crédit de taxes foncières

Description

- ▶ Le crédit de taxes foncières, voire le congé de taxes foncières, est accordé aux promoteurs de logements sociaux et communautaires.

Potentiel / Avantages

- ▶ Cette contribution est comptabilisée comme une contribution du milieu selon les paramètres du programme AccèsLogis.
- ▶ Cette mesure améliore l'abordabilité pour les résidants.
- ▶ L'octroi d'un crédit de taxes foncières a pour effet de réduire les besoins de capitalisation d'un projet.
- ▶ Toutes les municipalités peuvent consentir des crédits de taxes aux promoteurs de projets ACL.
- ▶ Il peut être plus facile pour une municipalité de consentir un crédit que d'octroyer de l'aide sous forme monétaire.

Contraintes / Limites

- ▶ Cette forme de contribution requiert une estimation des bénéfices à moyen ou long termes pour la municipalité, comparativement au manque à gagner résultant des crédits accordés.
- ▶ On estime que cette forme de contribution est plus fréquente dans les régions où les promoteurs éprouvent des difficultés à recueillir des contributions du milieu suffisantes sous forme de capital.
- ▶ Comme les taxes foncières représentent généralement une portion substantielle des frais d'exploitation, les promoteurs d'un projet doivent anticiper la fin d'un rabais de taxes afin d'éviter une hausse abrupte des loyers ; il est recommandé de créer une réserve à cet effet ou de prévoir des augmentations progressives de loyers.

Fonctionnement

- ▶ Le crédit de taxes équivaut à reporter de quelques années l'imposition de taxes foncières à un promoteur de logements sociaux ou communautaires ou à un promoteur privé, selon les orientations de la municipalité.
- ▶ La municipalité doit déterminer le montant du crédit de taxes (par exemple, le pourcentage de rabais octroyé), ainsi que la durée de ce crédit et les autres modalités. Cette mesure est généralement octroyée pour une durée déterminée.
- ▶ Dans les projets AccèsLogis, la contribution municipale sous forme de crédit de taxes est actualisée par la SHQ, de façon à déterminer la proportion de contribution du milieu qu'elle représente.

Impact financier

- ▶ Le crédit de taxes ne constitue pas un déboursé, mais plutôt un manque à gagner temporaire.
- ▶ La municipalité doit y opposer les bénéfices à moyen ou long termes, notamment au plan des taxes foncières.



Crédit photo : Louis-Étienne Doré

Responsabilités / Partenariats

- Les décisions relatives aux crédits de taxes sont prises par le conseil municipal.

Informations complémentaires

- **Expériences récentes :** Selon une étude de la SHQ, un projet AccèsLogis sur trois bénéficie d'un rabais de taxes foncières. Cette proportion varie selon les régions ; elle serait de 10 % et moins dans les régions de Montréal et de Lanaudière, alors qu'elle représenterait environ 40 % des projets dans les Laurentides et près d'un projet sur deux à Laval et en Montérégie. La durée moyenne des crédits de taxes foncières serait de 15 ans. Voir à ce sujet l'étude de cas 2 relative à la municipalité de Saint-Bruno-de-Montarville, qui a octroyé un crédit de taxes annuel de 26 700 \$, pour une durée de 20 ans, à une coopérative de solidarité en habitation, en plus d'acquérir le terrain et de lui en faire don. Ainsi, plusieurs municipalités du Grand Montréal offrent des crédits de taxes aux nouveaux résidents.
- **Variations :** La Ville de Montréal, dans le cadre de son programme d'accession à la propriété, accorde des crédits de taxes foncières ainsi qu'un rabais des droits de mutation aux premiers acheteurs de logements admissibles.
- **Références :** Annexe 13, « Procédure à suivre pour l'obtention d'un programme municipal d'aide financière complémentaire au programme AccèsLogis Québec », du *Guide d'élaboration et de réalisation de projets AccèsLogis* rédigé par la SHQ et disponible à l'adresse suivante : www.habitation.gouv.qc.ca/org/com/documents/guide_elaboration/annexe13.pdf.



Crédit photo : CMM

► Thème 03

Promotion et intégration de projets de logement abordable

Fiche 11 : Acceptabilité sociale des projets de logement abordable

Fiche 12 : Stratégie d'inclusion de logements abordables de la Ville de Montréal

Fiche 13 : Identification des besoins au moyen d'un sondage

Fiche 14 : Engagement politique municipal – Agenda 21 de la Ville de Sorel-Tracy

Fiche 15 : Engagement politique municipal – comité logement de Terrebonne

Fiche 16 : Agent de développement du logement social et communautaire dans l'appareil municipal

Étude de cas 5 : Stratégie d'inclusion de la Ville de Montréal – Projet Imperial Tobacco

Étude de cas 6 : Bienvenue dans notre quartier – La Villa de l'Avenir – Val-Bélair

Acceptabilité sociale des projets de logement abordable

Description

- ▶ Stratégie adoptée par les promoteurs de logement abordable et par les municipalités dans le but de favoriser une insertion harmonieuse des projets dans le milieu et leur acceptabilité par la communauté.

Potentiel / Avantages

- ▶ Sensibiliser la population concernée au projet d'habitation.
- ▶ Prévenir ou réduire la résistance de la part des résidents, phénomène connu comme le syndrome « pas dans ma cour ».
- ▶ Surmonter les obstacles dressés contre un projet d'habitation.
- ▶ Assurer la réalisation d'un projet qui satisfasse les futurs occupants ainsi que le voisinage.

Contraintes / Limites

- ▶ Tout projet de développement immobilier peut susciter des réactions : garderie, résidence pour aînés, école, etc.
- ▶ Les préoccupations formulées par la population résidente sont parfois fondées, mais, souvent, un motif de rejet en camoufle un autre. Des arguments rationnels sont souvent formulés pour dissimuler des réactions plus viscérales et certains préjugés.
- ▶ Les réponses fournies par les promoteurs et par la municipalité doivent être claires et documentées, de façon à dissiper les préjugés et à rassurer les personnes inquiètes.
- ▶ Le défi est d'assurer le droit au logement des promoteurs du projet ou de leur clientèle, tout en respectant les droits de la population déjà établie.
- ▶ L'existence d'une politique municipale de développement du logement abordable peut contribuer à prévenir les phénomènes de résistance.

Fonctionnement

- ▶ Bien qu'il n'existe pas de recette universelle pour réussir l'insertion d'un projet d'habitation dans un milieu donné, voici quelques pistes tirées de différents guides répertoriés :
 - Les élus et les services municipaux doivent être sensibilisés aux objectifs du projet et assurer les promoteurs de leur appui.
 - La municipalité, de concert avec les promoteurs, doit développer des outils de communication et surtout bien choisir le moment où la population est informée.
 - Les parties prenantes doivent établir des contacts avec la population résidente et l'associer à la bonification du projet. Elles doivent également clarifier les limites des modifications de manière à respecter les normes architecturales et le budget de réalisation.
 - Il est conseillé d'anticiper les objections et d'élaborer une argumentation appropriée du type « mythes et réalités » ou « questions et réponses ».
 - Bien connaître les enjeux locaux au plan social et au plan de l'aménagement est un atout.
 - Selon le cas, les parties prenantes doivent bien identifier les fondements de l'opposition et mettre à profit l'expérience de promoteurs ayant vécu une expérience comparable.

Impact financier

- ▶ Les municipalités peuvent accorder des ressources humaines, matérielles et financières aux promoteurs, notamment par la production et la reproduction de documents, les prêts de locaux et de personnel.

Responsabilités / Partenariats

- ▶ Le leadership de la municipalité est souvent déterminant dans l'opinion publique.
- ▶ Les services municipaux, les élus, les groupes sociaux et les promoteurs sont des alliés « naturels » pour assurer le succès d'un projet et son acceptation par la population en place.
- ▶ Des groupes du milieu peuvent également être sollicités pour soutenir les promoteurs.

Informations complémentaires

▶ Autres considérations

- Selon un sondage mené par la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL), en collaboration avec la Fédération canadienne des municipalités (FCM), toutes les municipalités, peu importe leur taille, ont cité le syndrome « pas dans ma cour » comme le principal obstacle réglementaire au logement abordable et à la construction intercalaire²⁵. Le concept d'aménagement intercalaire « vise à mettre en valeur l'ensemble ou des parties des terrains vacants dans des secteurs urbains établis »²⁶.
- À cet égard, la Ville d'Ottawa a élaboré des directives d'esthétique urbaines pour les aménagements résidentiels intercalaires. On y indique que le concept d'aménagement intercalaire vise à mettre en valeur l'ensemble ou des parties des terrains vacants dans des secteurs urbains établis²⁷.
- Un projet respectant toutes les exigences municipales au plan du zonage ou de la réglementation peut sembler plus facile à intégrer, mais il n'existe aucune garantie à cet effet. Tout projet peut susciter de la résistance et plusieurs promoteurs de projets « de plein droit » ont été surpris par des réactions inattendues. Leçons à en tirer : ne rien prendre pour acquis, toujours prévoir un plan de communication... et une solution de rechange.
- Certaines municipalités s'appuient sur des mesures qui contribuent à réduire les manifestations de résistance aux nouveaux projets de logement, dont les articles 89.4 de la Charte de la Ville de Montréal et l'article 74.4 de la Charte de la Ville de Québec, qui permettent aux conseils municipaux d'autoriser la réalisation de projets malgré tout règlement adopté par un conseil d'arrondissement ; ces mesures ont pour effet de soustraire à l'électeur le pouvoir d'approbation quant à la réalisation de projets structurants.

▶ **Ressources** : Les GRT, dont la liste est disponible à www.agrtq.qc.ca, ainsi que divers organismes²⁸, dont Convercité (www.convercite.org), ont développé des approches permettant de mieux planifier des stratégies d'insertion.

▶ **Expériences récentes** : Les promoteurs du Manoir A. Pierre-Lanctôt à Chateauguay ont pris l'initiative de l'action et développer une stratégie de promotion. Devant la création d'un comité de riverains visant à s'opposer à un changement de zonage nécessaire à la réalisation du projet, une campagne de porte-à-porte a permis de recueillir plus de 1 000 appuis au projet, sous forme de pétition. Plus de 50 % de la population concernée a appuyé le projet, lequel s'est réalisé selon les objectifs du groupe. Voir également l'étude de cas 6 relative à la Villa de l'Avenir, à Val-Bélair, présentée à la page 63.

▶ **Références** : Les documents suivants peuvent être des sources d'inspiration pour les promoteurs de logement abordable.

- Association des Groupes de Ressources Techniques du Québec (2006), *Bienvenue dans notre quartier. Guide à l'intention des promoteurs de logements communautaires*, document disponible sur le site de la SHQ : <http://www.habitation.gouv.qc.ca/fileadmin/internet/publications/0000021140.pdf>.
- Abordabilité et choix toujours (2009), *De nouveaux logements ? « Pas dans ma cour ! »*, Guide pour les municipalités, 24 pages, document disponible sur le site de la Fédération canadienne des municipalités : <http://www.programmeact.com/francais/view.asp?x=593>.
- Ville d'Ottawa (2009), *Directives d'esthétique urbaine pour les aménagements résidentiels intercalaires de densité faible ou moyenne*, document disponible sur le site Internet de la Ville d'Ottawa : http://ottawa.ca/residents/planning/design_plan_guidelines/completed/infill_housing/infill_housing_fr.pdf.

²⁵ SCHL et FCM (2009), *De nouveaux logements ? « Pas dans ma cour ! »* : Guide pour les municipalités, 24 pages.

²⁶ Ville d'Ottawa (2009), *Directives d'esthétique urbaine pour les aménagements résidentiels intercalaires de densité faible ou moyenne*, document disponible sur le site Internet de la Ville d'Ottawa au http://ottawa.ca/residents/planning/design_plan_guidelines/completed/infill_housing/infill_housing_fr.pdf.

²⁷ À ce sujet, consulter le document cité à la note 26.

²⁸ En aucun temps cette liste ne prétend être exhaustive et la présence sur cette liste ne signifie aucunement que la CMM recommande ces firmes.

Stratégie d'inclusion de logements abordables de la Ville de Montréal

Description

- ▶ Une stratégie municipale visant à assurer la réalisation de logements abordables dans des projets domiciliaires privés.

Potentiel / Avantages

- ▶ Comme les modifications de zonage accordées par les municipalités augmentent souvent la valeur du projet, il devient légitime pour la municipalité d'exiger une contrepartie.
- ▶ Objectifs de la Stratégie d'inclusion de la Ville de Montréal :
 - encourager le développement, dans les grands sites, d'une gamme diversifiée de logements, pour répondre aux besoins de citoyens ayant des revenus variés,
 - faciliter la réalisation de logements sociaux et communautaires,
 - stimuler la construction de propriétés à prix abordable.
- ▶ Avantages qui débordent sur le développement global de la ville :
 - une meilleure réponse aux besoins en main-d'œuvre des entreprises,

- une contribution au développement durable en réduisant la distance entre la résidence et le travail,
- la rétention des jeunes familles et
- la protection de la mixité sociale.

Contraintes / Limites

- ▶ Le défi d'élaborer une définition du logement abordable convenant à toutes les parties prenantes.
- ▶ L'enjeu de planification afin d'assurer l'adéquation entre la programmation ACL et les ententes conclues relativement aux objectifs d'inclusion.
- ▶ L'enjeu de l'optimisation de programmes et de la coordination des services municipaux avec de nombreux partenaires.
- ▶ Le fait de ne pas détenir le statut de « ville mandataire » peut constituer, de l'avis de certains partenaires, un défi supplémentaire à la mise en œuvre d'une stratégie d'inclusion par une municipalité.

Fonctionnement

- ▶ La Stratégie s'applique aux projets de 200 logements et plus nécessitant une modification importante à la réglementation. Lors de la réalisation de tels projets, la proportion est établie dans le cadre de négociations selon les caractéristiques et la localisation de chaque projet.
- ▶ La Stratégie constitue l'une des initiatives pour atteindre l'un des objectifs du Plan d'urbanisme de Montréal : favoriser la production de 60 000 à 75 000 nouveaux logements d'ici 2014, dont 30 % seraient des logements abordables. Par cette stratégie d'inclusion, l'administration municipale vise spécifiquement deux cibles :
 - que 15 % des nouvelles unités d'habitation construites sur le territoire de Montréal soient des logements sociaux et communautaires et
 - qu'une autre proportion de 15 % des nouvelles habitations soit constituée de logements abordables d'initiative privée (propriétés abordables ou logements locatifs).
- ▶ Une stratégie d'inclusion va souvent de pair avec la densification de plusieurs secteurs. Elle implique le recours à l'ensemble des outils réglementaires et financiers dont dispose la Ville dans un contexte d'arrimage avec les promoteurs privés, communautaires et gouvernementaux et de nombreuses institutions.

Impact financier

- ▶ Les projets de logements sociaux et communautaires réalisés au sein des projets d'origine privée sont financés dans le cadre du programme ACL.

- ▶ La contribution du milieu exigée en vertu du programme AccèsLogis (15% des coûts maximaux reconnus admissibles) ne représente qu'une partie des investissements municipaux dans le montage financier des projets. Mentionnons à cet égard le financement des infrastructures des projets de logement social et communautaire qui est assumé par la Ville, de même que les rabais de prix de vente de terrains, deux mesures qui ne sont pas comptabilisées aux fins de la contribution du milieu.
- ▶ Dans le contexte particulier des projets où le promoteur et les autorités de la Ville centre et de l'arrondissement concerné conviennent qu'il n'est ni souhaitable, ni pertinent d'inclure sur site des composantes de logements sociaux et communautaires et de logements abordables privés, ou encore que l'identification de projets hors site s'avère difficile, voire impossible, le recours à une compensation financière constitue alors la contribution du promoteur à la stratégie d'inclusion.

Responsabilités / Partenariats

- ▶ Les ententes sont conclues de gré à gré avec les promoteurs.
- ▶ Les échanges entre promoteurs privés et promoteurs communautaires, lors de la réalisation des projets d'inclusion, suscitent des échanges de points de vue et d'expertises dont bénéficient toutes les parties prenantes.

Informations complémentaires

▶ Expériences récentes d'inclusion

- Projet Imperial Tobacco, arrondissement Le Sud-Ouest: 564 logements, dont 30% sont abordables, incluant 16% de logements sociaux et communautaires. Voir l'étude de cas 5 présentée plus loin.
- Faubourg Contrecoeur, arrondissement de Mercier – Hochelaga-Maisonneuve: 1 865 logements, dont 50% en logements sociaux et abordables.
- Bassins du Nouveau Havre: 2 000 logements incluant 400 logements sociaux et communautaires (20%), dont la moitié sont prévus pour les familles, ainsi que 200 logements abordables (10%). Ce projet sera mis en chantier au printemps.
- **Référence**: La Stratégie d'inclusion de la Ville de Montréal est disponible sur son site Internet: http://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/page/librairie_fr/documents/Strategie_inclusion.pdf.
- ▶ **À surveiller**: Le projet de loi 47, Loi sur l'aménagement durable du territoire et l'urbanisme, déposé en décembre 2011, permettrait aux municipalités d'adopter des règlements ayant pour effet d'assujettir l'octroi de permis de construction d'ensembles domiciliaires « à la conclusion d'une entente entre le demandeur et la municipalité en vue d'améliorer l'offre en matière le logement abordable sur le territoire de la municipalité » (article 182).
 - Le projet de loi donne l'occasion aux parties prenantes de conclure une entente qui peut prévoir l'inclusion dans le projet d'un certain nombre de logements abordables ou la construction de telles unités ailleurs sur le territoire de la municipalité (article 183).
 - Une entente peut prévoir que l'obligation d'inclure ou de construire des logements abordables est remplacée « en tout ou en partie, par le versement d'une somme d'argent, par la cession d'un immeuble en faveur de la municipalité ou par un engagement de faire une telle cession ». Toute somme ainsi versée « fait partie d'un fonds réservé à la réalisation par la municipalité d'un programme de logements abordables » (article 184).
 - Le règlement municipal peut contenir des règles en vue de:
 - déterminer le nombre et le type de logements abordables pouvant être exigés dans l'entente, ainsi que les montants à verser (article 186),
 - prévoir les dimensions et le nombre de pièces des unités domiciliaires visées, leur emplacement dans l'ensemble domiciliaire, leur conception et leur construction (article 186),
 - réserver aux personnes à revenu faible et modique l'achat ou la location des unités domiciliaires visées pour la durée qu'elle détermine (article 186).
 - Il faudra surveiller le cheminement de ce projet de loi au cours des prochains mois et voir si, lors de son adoption, ces articles seront maintenus dans leur intégralité.
 - **Référence**: Le projet de Loi sur l'aménagement durable du territoire et l'urbanisme peut être obtenu à l'adresse suivante: <http://www.mamrot.gouv.qc.ca/amenagement-du-territoire/loi-sur-lamenagement-durable-du-territoire-et-lurbanisme/>.

Identification des besoins au moyen d'un sondage

Description

- ▶ Collaboration de la municipalité avec le groupe promoteur et le GRT pour l'élaboration, l'impression, la diffusion et la cueillette d'un questionnaire-sondage permettant d'identifier les besoins des citoyens.

Potentiel / Avantages

- ▶ Le questionnaire-sondage permet une identification claire des besoins de la population eu égard au type de projet envisagé.
- ▶ Le processus de questionnaire-sondage est transparent et équitable et offre des garanties en matière de confidentialité et de sécurité.
- ▶ L'appui de la municipalité au projet de logements communautaires pourrait être plus aisément acquis, car toute la population est interpellée et le besoin est démontré.
- ▶ L'inscription peut se faire en continu à la municipalité par les personnes intéressées à participer au processus.

Contraintes / Limites

- ▶ Les promoteurs d'un projet doivent faire la démonstration des besoins du milieu pour obtenir, entre autres, le financement requis.
- ▶ Le groupe promoteur doit s'assurer de conserver son autonomie dans la sélection des membres ou des locataires.
- ▶ La distribution d'un questionnaire-sondage à tous les résidents est plus aisément réalisable dans des municipalités dont la population est de taille moyenne à petite.

Fonctionnement

- ▶ La ville convoque, avec le groupe promoteur, une conférence de presse pour informer la population du projet et indiquer aux personnes les lieux où elles peuvent se procurer le questionnaire-sondage, ainsi que les formulaires d'inscription. Une autre façon de faire est d'acheminer à toute la population un questionnaire sur son besoin en logement qui lui demande, par la même occasion, de signifier son intérêt à résider dans un projet d'habitation communautaire en fonction de la nature du projet : familles, personnes seules ou personnes âgées. Pour les projets s'adressant à des personnes ayant des besoins particuliers, le lien se fait avec les organismes concernés.
- ▶ Une fois complété, le questionnaire doit être retourné à l'hôtel de ville. Le personnel administratif de la municipalité recueille les documents et les remet au GRT qui voit à la compilation des réponses et constitue la liste d'attente. Les résultats sont transmis au groupe promoteur. Cette étape d'analyse permet au groupe promoteur et à la ville de valider le besoin de la population et son intérêt à court, moyen et long termes. Elle leur donne aussi la possibilité d'avoir une idée de la taille du projet, du site approprié, des services nécessaires, etc.
- ▶ Par la suite, la ville poursuit sa collaboration en rendant disponible un formulaire d'inscription pour la liste d'attente, formulaire qu'elle recueille et transmet au GRT. Tout le processus assure un traitement équitable et transparent des demandes. La ville met ainsi son expertise et son personnel au service du groupe promoteur.

Impact financier

- ▶ La contribution de la ville répond aux besoins identifiés.
- ▶ Les coûts pour la municipalité sont minimes. Ils se traduisent surtout en temps consacré à des activités de communication et de concertation. On peut estimer que ces activités favorisent un climat propice au développement et à l'investissement qui compense les frais encourus.



Crédit photo : CMM

Responsabilités / Partenariats

- ▶ Des municipalités de la région de Lanaudière ont appuyé des groupes promoteurs de logements communautaires, accompagnés par le Groupe d'aménagement de logements populaires de Lanaudière (GALOP), en développant, avec les groupes sociaux et le GRT, un nouvel outil permettant d'identifier les besoins de la population en logement communautaire et, du même coup, de constituer une liste d'attente des projets en cours d'élaboration.
- ▶ La municipalité est impliquée dans la promotion et l'information à la population ainsi que dans l'impression, la distribution, la cueillette et le dépouillement des questionnaires.

Informations complémentaires

- ▶ **Expérience récente :** À Repentigny, entre 400 et 500 ménages ont complété un tel questionnaire-sondage. Cet exercice a été réalisé à deux reprises pour deux projets. La première fois, il s'agissait d'un projet de 76 unités s'adressant à des personnes de 60 ans et plus, autonomes et en légère perte d'autonomie (volets 1 et 2 du programme AccèsLogis), réalisé en 2002-2003. Cette démarche a été réalisée une seconde fois pour un projet de 90 unités qui s'adressait à des personnes de 55 ans et plus, autonomes et en légère perte d'autonomie, ainsi qu'à des personnes handicapées physiques en perte d'autonomie, de 18 ans et plus (10 des 90 logements). Il a été réalisé en 2004-2005. Dans les deux projets, la liste d'attente a vite dépassé l'exigence de la SHQ de 2 noms de ménages par logement.

Exemples supplémentaires

- À L'Assomption, c'est à la suite d'une décision du conseil municipal que le GALOP a été approché pour lancer le processus de développement d'un projet AccèsLogis pour personnes âgées en légère perte d'autonomie. D'après les résultats du sondage et les inscriptions sur la liste d'attente, un groupe a travaillé à la réalisation d'un projet de 50 unités, réalisé en 2009.
- À la suite de la réalisation de ce projet et compte tenu des besoins de logement exprimés par les personnes seules et les familles, l'organisme promoteur, en lien avec la Ville, a décidé d'aller de l'avant avec un autre projet d'habitation communautaire. Afin de valider plus précisément les besoins et de dresser la liste d'attente, un formulaire d'inscription a été distribué et rendu disponible à divers endroits publics, dont l'hôtel de ville, la Caisse Desjardins, etc. La promotion a été faite par le biais des journaux, le bouche à oreille, sur le site de la Ville, ainsi que sur son babillard.
- À Crabtree, un questionnaire-sondage ainsi qu'un formulaire d'inscription ont été distribués par le biais du bulletin municipal. Les gens étaient invités à retourner le sondage et leur formulaire complétés à l'hôtel de ville. Par la suite, ces documents furent remis au GALOP pour compilation. La population est tenue informée de l'état d'avancement du projet par le biais du bulletin municipal. La liste d'attente est accessible en continu pour les citoyens : les personnes intéressées peuvent se procurer des formulaires d'inscription à l'hôtel de ville ainsi que chez les organismes impliqués auprès des personnes âgées.

Coordonnées des personnes-ressources

Mme Denise Robitaille, coordonnatrice, Groupe d'aménagement de logements populaires de Lanaudière (GALOP).

Site Internet : Groupe d'aménagement de logements populaires de Lanaudière (GALOP), au <http://galoplanaudiere.wordpress.com/>.

Engagement politique municipal – Agenda 21 de la Ville de Sorel-Tracy

Description

- ▶ L'Agenda 21 d'une municipalité constitue une version locale de l'Agenda 21 adopté au Sommet de la Terre de Rio de Janeiro en 1992.
- ▶ Le chapitre 28 de l'Agenda 21 (« 21 » pour XXI^e siècle) du Sommet propose qu'« il faudrait que toutes les collectivités locales instaurent un dialogue avec les habitants, les organisations locales et les entreprises privées afin d'adopter un programme Action 21 à l'échelon de la collectivité ».
- ▶ Avec un tel programme, les citoyens peuvent préciser leurs objectifs de développement durable et établir avec les autorités locales leurs priorités ainsi que la manière de les atteindre.

Potentiel / Avantages

- ▶ Adéquation entre les orientations municipales de développement durable et ses orientations en habitation.
- ▶ Construction de bâtiments verts et intégration des bâtiments résidentiels au concept d'aménagement global.
- ▶ Participation à la revitalisation des anciens quartiers et des zones ciblées par la municipalité.
- ▶ Validation de la démarche par la participation à un mouvement mondial.
- ▶ Solidarité entre groupes sociaux diversifiés.

Contraintes / Limites

- ▶ L'appui au logement abordable s'inscrit dans une orientation municipale globale de développement durable et d'inclusion.
- ▶ Tout projet de logement social nécessite l'appui clairement exprimé des élus locaux.
- ▶ L'appui municipal au logement abordable doit éventuellement se traduire par des contributions financières et une collaboration soutenue au développement du logement abordable sur son territoire.

Fonctionnement

- ▶ Sorel-Tracy a adopté l'Agenda 21 en 2006 et sa vision opérationnelle a été confirmée en 2010. Son engagement en ce qui a trait au développement durable inclut la composante du logement social et communautaire.
- ▶ L'orientation 5 de l'Agenda 21 de la Ville de Sorel-Tracy s'énonce ainsi : « Offrir un logement convenable à tous ». Les objectifs stratégiques qui en découlent sont de : « Développer le logement social pour personnes et familles à faible revenu » et de « réduire le nombre de logements mal entretenus (mauvaise isolation ou insalubrité) ».
- ▶ Dans son bilan 2002-2011, on souligne « la réalisation des Habitations Saint-Maxime : un projet intégré d'habitations durables à vocation sociale » (action 43).
- ▶ Selon les normes reconnues, un Agenda 21 comprend généralement les éléments suivants :
 - une stratégie politique à l'origine de la décision prise par la collectivité,
 - un diagnostic global de la collectivité présentant les éléments de la problématique locale au plan du développement durable,
 - une série d'objectifs et de sous-objectifs permettant de représenter un scénario de développement durable,
 - un plan d'action établi de façon à répondre aux objectifs du développement durable, fixés à court, à moyen et à long termes et
 - une série d'indicateurs et de moyens d'évaluation afin d'assurer le suivi de la démarche, son évaluation et son ajustement éventuel (voir la référence à la page suivante).

Les Habitations Saint-Maxime



Crédit photo : Louis Latraverse

- Les thèmes pouvant être abordés dans un Agenda 21 local sont très variés et peuvent englober différentes problématiques liées à la qualité de vie (logement, énergie, pollution, santé, utilisation et qualité de l'eau, etc.), à la planification du territoire et à l'économie (transport, urbanisation et modes d'occupation du territoire, agriculture, exploitation forestière, emploi, développement économique, etc.).

Impact financier

- La mise en œuvre des stratégies adoptées a des impacts budgétaires. Toutefois, l'Agenda 21 a pour effet de canaliser les ressources municipales vers les priorités. Des résultats se font sentir en ce qui concerne le développement des infrastructures, la revitalisation, la stabilité et la qualité de vie de la population.

Responsabilités / Partenariats

- Le conseil municipal a adopté les orientations.
- Les organismes du milieu sont étroitement associés à l'élaboration des politiques et à la mise en œuvre des actions qui en découlent.

Informations complémentaires

- **Reconnaissance** : En mai 2011, l'Union des municipalités du Québec (UMQ) a attribué à la Ville de Sorel-Tracy le prix Mérite Ovation pour son projet Agenda 21. De plus, son projet a été honoré dans le cadre des Prix action municipale et famille par le Carrefour action municipale et famille en juin 2011.

Références

- Pour en savoir plus sur l'implication de la ville de Sorel-Tracy, on peut consulter son site Internet : http://www.ville.sorel-tracy.qc.ca/main.cfm?l=fr&p=01_100&CID=33.
- Le 17 février 2012, la Ville de Sorel Tracy présentait son bilan des réalisations de son Agenda 21, *82 actions qui ont changé la gestion municipale de la Ville de Sorel-Tracy, bilan des réalisations à valeur ajoutée environnementale, sociale et économique 2002-2011*, au : <https://docs.google.com/file/d/0B5UBueQp98P8MzlyZTdjYmYtMmFiYy00MDk1LTk2YzEtNTk30WY5NTQ4NjE5/edit?pli=1>
Communiqué de presse : http://www.ville.sorel-tracy.qc.ca/main.cfm?l=fr&p=01_100&CID=27.
- En ce qui concerne la démarche Agenda 21, on peut consulter une fiche de veille du MAMROT à l'adresse suivante : http://www.mamrot.gouv.qc.ca/pub/observatoire_municipal/veille/agenda_21_schema_aménagement-plan_urbanisme.pdf.
- On peut également consulter le guide interactif élaboré par l'Université du Québec à Chicoutimi pour soutenir les Agendas 21 locaux : <http://www.a21l.qc.ca/>.

Engagement politique municipal – *comité logement de Terrebonne*

Description

- ▶ Création d'un comité de concertation sur les questions de logement à l'initiative de la municipalité.

Potentiel / Avantages

- ▶ Adéquation accrue des projets et des orientations municipales.
- ▶ Transparence et validation publique des besoins.
- ▶ Acceptabilité sociale plus grande des projets et réduction des phénomènes d'opposition, compte tenu de la présence de la municipalité et de partenaires d'origines diversifiées.

Contraintes / Limites

- ▶ L'engagement d'une municipalité est essentiel au succès de tout projet de logement social et communautaire. Toutefois, elle doit agir dans le respect de ses contraintes budgétaires et en complémentarité avec les engagements de la Société d'habitation du Québec et des autres ressources que le milieu investit dans les projets.

Fonctionnement

- ▶ Dès 2002, la Ville de Terrebonne a pris l'initiative de mettre sur pied un comité logement regroupant une quinzaine d'intervenants : conseillers municipaux, personnel de l'administration municipale et de l'Office municipal d'habitation, personnel du milieu de la santé et des services sociaux, députés et nombreux représentants d'organismes du milieu communautaire.
- ▶ Quelques mois plus tard, ce comité rendait public le résultat des travaux d'évaluation des besoins de la population. Il faisait aussi connaître l'identification des solutions ainsi que les sites propices à la construction d'éventuels projets de logements communautaires et sociaux. Au même moment, les prémices d'un premier projet étaient rendues publiques.
- ▶ À ce jour, la Ville de Terrebonne compte 186 logements développés dans le cadre des programmes AccèsLogis ou Logement abordable Québec et un projet mixte de 73 logements, couvrant les trois volets du programme ACL, est en développement.



Crédit photo : Louis-Étienne Doré

Impact financier

- ▶ La Ville s'implique non seulement au plan de la concertation, mais aussi au plan financier : don de terrains, paiement d'honoraires professionnels, soutien administratif et organisationnel. À certaines conditions, la Ville s'implique également dans le paiement des frais de décontamination.
- ▶ Les paramètres du programme AccèsLogis Québec prévoient une contribution financière du milieu d'au moins 15 % des coûts maximaux autorisés. Certaines contributions financières des municipalités sont comptabilisées à ce titre.

Responsabilités / Partenariats

- ▶ La Ville a initié la démarche de création du comité logement et a obtenu l'adhésion de nombreux acteurs municipaux, communautaires et institutionnels.

Informations complémentaires

- ▶ Comme l'a souligné l'Association des Groupes de Ressources Techniques du Québec, « les collaborations positives émanent d'abord et avant tout d'un appui clairement exprimé des élus envers le projet²⁹ ». Si cet appui est manquant, la levée d'un projet est généralement beaucoup plus ardue, voire compromise. Cet appui peut revêtir différentes formes.
- ▶ Déclaration du maire de Terrebonne, M. Jean-Marc Robitaille : « À Terrebonne, nous avons décidé d'être proactifs et de prendre les devants. C'est pourquoi avec l'appui du conseil municipal et plus précisément avec celui de la Commission de la famille, des affaires sociales, de l'action communautaire et de la condition féminine, nous avons pris l'initiative de regrouper des professionnels et des citoyens afin de nous donner les moyens d'intervenir rapidement, en proposant des solutions adaptées à nos besoins. Plus que jamais à Terrebonne, le logement social est une responsabilité collective³⁰ ».
- ▶ L'appui de la Ville de Terrebonne a pris diverses formes. Il s'est concrétisé, par exemple, lorsqu'un promoteur communautaire a rencontré des problèmes de contamination d'un terrain, ainsi que lors de l'accompagnement des promoteurs dans une démarche d'acceptation sociale du projet. De façon générale, la Ville réserve des espaces pour le logement social et communautaire dans les nouveaux projets résidentiels.

Sources

Marc-André Fullum, chef de service, Service du développement économique, Direction générale, Ville de Terrebonne : marcandre.fullum@ville.terrebonne.qc.ca. Tél. : 450 471-8265, poste 1185.



Crédit photo : Louis-Étienne Doré

²⁹ AGRTQ (15 juin 2011), *Pratiques municipales aidantes pour le développement de logements avec le programme AccèsLogis : un aperçu*, document pour discussion déposé lors de la rencontre de la commission du logement social de la Communauté métropolitaine de Montréal, p. 2.

³⁰ Communiqué de presse http://www.ville.terrebonne.qc.ca/actualites_logement-social-%03%80-terrebonnebrune-responsabilite-collective.php?id=1495.

Agent de développement du logement social et communautaire dans l'appareil municipal

Description

- ▶ Désignation, par une municipalité, d'une personne qui a la responsabilité de faciliter le développement et la réalisation des projets de logements sociaux et communautaires sur son territoire.

Potentiel / Avantages

- ▶ Développement de l'expertise locale en habitation.
- ▶ Consolidation et promotion du rôle de la municipalité dans le développement des projets.
- ▶ Développement d'une vision d'ensemble des questions de logement.
- ▶ Cheminement des projets de logement social et communautaire facilité au sein de l'appareil municipal et auprès des autres instances administratives.

Contraintes / Limites

- ▶ On doit distinguer l'embauche de personnel spécialisé en habitation par les villes mandataires de la SHQ et par les autres municipalités.
- ▶ Il peut être difficile pour une municipalité de consacrer des ressources à un programme dont le renouvellement n'est pas assuré.
- ▶ Les villes ayant l'intention de réaliser plusieurs projets dans le cadre du programme seront davantage incitées à embaucher du personnel dédié.

Fonctionnement

- ▶ Les tâches de soutien au développement et à la réalisation de projets d'habitation sociale et communautaire sont attribuées à une personne désignée au sein de l'administration municipale.
- ▶ La personne concernée constitue en quelque sorte un guichet unique AccèsLogis pour la municipalité. Elle assure les liens avec les groupes promoteurs et voit au cheminement des dossiers auprès des services municipaux, des élus et des instances externes. Elle s'implique notamment dans les dossiers de décontamination, de recherche de terrains, de cession de terrains, de supplément au loyer, de modifications réglementaires, de branchement aux services, sans oublier les interventions nécessaires à l'acceptation sociale des projets.
- ▶ Les tâches peuvent représenter un emploi à temps plein ou à temps partiel, en fonction du volume d'activités et du budget disponible.

Impact financier

- ▶ Seules les villes mandataires ont droit à des compensations financières de la SHQ pour la gestion du programme AccèsLogis.
- ▶ Les autres municipalités doivent assumer elles-mêmes les frais encourus pour l'embauche de personnel dédié au logement social et communautaire.

Responsabilités / Partenariats

- ▶ Les décisions relatives à l'embauche de personnel relèvent des municipalités.

Informations complémentaires

- ▶ Les villes de Lévis (population de 137 394 h.) et de Saint-Pacôme (population de 1 637 h.) comptent parmi leur personnel un agent de développement des projets AccèsLogis.
- ▶ Outre les ressources humaines dédiées aux projets AccèsLogis, l'AGRTQ mentionne plusieurs pratiques aidantes des municipalités lors du développement de projets AccèsLogis : arrimages administratifs et réglementaires, prise en charge de la décontamination, mandats à des firmes d'experts-conseils, création de réserves foncières, analyse des besoins, planification du territoire, aménagement paysager, cautionnement et recherche de financement complémentaire.

Programme particulier d'urbanisme (PPU)

Le programme particulier d'urbanisme (PPU) est une composante du plan d'urbanisme. Le PPU permet d'apporter plus de précisions quant à la planification de certains secteurs qui suscitent une attention toute particulière de la part du conseil municipal. Ainsi, dans le cadre d'une stratégie de revitalisation du centre-ville et compte tenu du nouveau dynamisme qui l'anime et du pouvoir d'attraction qu'il exerce sur les résidents éventuels, la municipalité pourrait adopter un PPU afin, entre autres choses, d'effectuer une planification plus détaillée du secteur en associant étroitement la population concernée.

Le recours au PPU comporte des avantages importants, dont la possibilité, pour la municipalité, d'utiliser des moyens directs d'intervention sur le cadre bâti et de favoriser, entre autres, la protection et le développement du logement social et abordable.

En ce qui a trait au logement, le PPU permet notamment à la municipalité d'apporter une assistance technique et/ou financière aux propriétaires d'immeubles intéressés par les programmes particuliers de réaménagement, de restauration et de démolition. De plus, un PPU applicable à la partie du territoire que le conseil municipal désigne comme son « centre-ville » ou son « secteur central » peut aussi comprendre un programme d'acquisition d'immeubles en vue de leur aliénation ou de leur location à des fins prévues dans le PPU.

Référence : MAMROT, *Guide La prise de décision en urbanisme : Outils de planification*. On peut le consulter au <http://www.mamrot.gouv.qc.ca/amenagement-du-territoire/guide-la-prise-de-decision-en-urbanisme/planification/programme-particulier-durbanisme/>.

▶ Étude de cas 5

Stratégie d'inclusion de la Ville de Montréal – *Projet Imperial Tobacco*

Contexte et acteurs

La Ville de Montréal a adopté, en 2005, une *Stratégie d'inclusion de logements abordables dans les nouveaux projets résidentiels*. Cette stratégie vise principalement à assurer une offre résidentielle suffisante et diversifiée en matière de coûts et de typologies, afin de préserver la mixité sociale qui caractérise Montréal. Elle est détaillée à la fiche 12, page 63.

Cette stratégie d'inclusion vise à s'assurer que 30% des mises en chantier soit des logements abordables. Plus spécifiquement, deux cibles sont visées :

- ▶ que 15% des nouvelles unités d'habitation construites sur le territoire de Montréal soit des logements sociaux et communautaires et
- ▶ qu'une autre proportion de 15% des nouvelles habitations soit constituée de logements abordables d'initiative privée, notamment en accession à la propriété.

Cette proportion est négociée selon les caractéristiques et la localisation de chaque projet.

Le premier projet intégrant les paramètres de cette stratégie d'inclusion est celui des Lofts Imperial, aussi connu comme le « projet Imperial Tobacco ». Il visait la transformation d'un édifice industriel situé dans le quartier Saint-Henri, dans l'arrondissement Le Sud-Ouest. Une modification au cadre réglementaire était requise.

Une consultation publique a été lancée, sous l'égide du conseil d'arrondissement. Une demande initiale d'intervenants communautaires suggérait l'acquisition du bâtiment par la Ville et un aménagement prévoyant 100% de logements sociaux et communautaires. La possibilité de tenir un référendum était envisagée par de nombreux acteurs³¹.

Le « projet Imperial Tobacco » a été adopté en ayant recours à la procédure PPCMOI (Projet particulier de construction, de modification ou d'occupation d'un immeuble).

Résultats obtenus

Tout en portant attention aux questions de qualité architecturale et d'intégration inhérentes à la transformation d'un édifice industriel tel que celui de l'Imperial Tobacco, on a assuré la réalisation de 486 logements privés, alors que 78 logements communautaires (16% des logements) ont été intégrés sur le site.

Une entente contractuelle de type « clé en main » a ainsi été conclue entre le promoteur privé et une coopérative d'habitation comptant 60 logements. Dans le cadre d'une autre entente, un OBNL s'est porté acquéreur d'un bâtiment existant, à prix réduit, pour y aménager 18 logements pour des résidents ayant des besoins particuliers.



Crédit photo: Louis-Étienne Doré

³¹ D'autres projets sont sujets à des consultations devant l'Office de consultation publique de Montréal (OCPM), notamment les grands projets traités en vertu de l'article 89 de la Charte de la Ville de Montréal. Dans ces cas, il n'y a pas de possibilité de référendum.

Facteurs de réussite

Les pratiques d'inclusion permettent la création de logements abordables et favorisent l'inclusion sociale dans le cadre du marché du logement tel qu'on le connaît³².

La volonté des arrondissements, la collaboration des promoteurs communautaires et l'accompagnement rigoureux de ces groupes en vue d'un consensus sur les objectifs d'aménagement sont essentiels à la réalisation harmonieuse des projets.

Au-delà des conditions de faisabilité au plan municipal, la continuité du programme AccèsLogis est une condition essentielle à la poursuite des stratégies d'inclusion. On observe un consensus du monde municipal à l'effet que des programmations d'un

nombre supérieur d'unités et des engagements sur une base prévisible de cinq ans faciliteraient grandement la planification des interventions.

Transférabilité de l'expérience

Toute municipalité du Québec peut se doter d'une stratégie d'inclusion. Pour le moment, une municipalité ne peut pas contraindre un promoteur privé à inclure du logement social dans un projet. Cette situation pourrait changer si le gouvernement du Québec allait de l'avant avec les dispositions prévues dans le projet de loi 47 (pour plus de détails, voir la fiche 12, section « Informations complémentaires / À surveiller », page 51).

Les municipalités de plusieurs pays ont adopté des stratégies d'inclusion

Les stratégies d'inclusion peuvent être accompagnées d'incitatifs et elles peuvent être obligatoires ou volontaires. Lorsque ces mesures sont obligatoires, elles sont généralement désignées sous le vocable de « zonage d'inclusion ».

Le zonage d'inclusion implique de définir clairement ce qu'est un logement social et abordable ainsi que d'établir des cibles précises. Ces cibles peuvent varier en fonction du type de projet et de son ampleur. Ainsi, à Edmonton, une proportion de 5% est exigée pour tous les projets; lorsque les projets nécessitent un changement de zonage, la proportion exigée s'élève à 20%. Elle augmente à 25% dans des projets impliquant la démolition d'immeubles³³.

Selon certains, les interventions sous forme d'inclusion d'une proportion de logements sociaux et abordables dans de grands projets de développement privés permettent de réduire l'opposition à ce type de logements par différents groupes³⁴.

Dans certains cas, ce mode d'intervention représente une large part des interventions municipales. Toutefois, selon

Allan Mallach³⁵, un expert lié au Brookings Institute, il ne faut pas perdre de vue que l'inclusion n'est que l'une des formes d'intervention en logement social abordable et ne peut prétendre se substituer à tous les autres types d'interventions. D'autres approches, comme l'utilisation de plans particuliers d'urbanisme (PPU), peuvent, dans certaines circonstances, permettre à une municipalité d'atteindre ses objectifs de mixité.

Le zonage d'inclusion est un mode d'intervention très répandu en Europe, mais aussi en Inde, en Australie et en Grande-Bretagne. Par exemple, en France, la Loi sur la solidarité et le renouvellement urbain (SRU) fait en sorte que, depuis 2005, les communes de 3 500 habitants et plus doivent intégrer un minimum de 20% de logement social³⁶.

Au Québec, la Ville de Gatineau a travaillé à la consolidation dans les vieux secteurs et entend, à l'avenir, consacrer plus d'efforts à l'inclusion de logements sociaux et abordables dans les nouveaux développements. Le zonage d'insertion semble être la voie qu'elle privilégie.

³² Ville de Montréal (2005), *Stratégie d'inclusion de logements abordables dans les nouveaux projets résidentiels*, 33 pages.

³³ Présentation de Brant Mohr, directeur du développement des projets de la Ville d'Edmonton au Congrès de l'ACHRU tenu en juin 2010 à Québec.

³⁴ *Idem*.

³⁵ Présentation d'Allan Mallach au Congrès de l'ACHRU tenu en juin 2010 à Québec.

³⁶ Présentation de Francine Dansereau lors des Entretiens sur l'habitat tenus par la SHQ en décembre 2010.

Étude de cas 5

Places l'Acadie et Henri-Bourassa



Note: Les aménagements extérieurs et dimensions générales sont illustrés qu'à titre indicatif seulement, ils sont susceptibles d'être modifiés.

Source : Campanella et associés architecture + design

Autre illustration de cette stratégie d'inclusion

Le projet de redéveloppement du site de Place de l'Acadie et de Place Henri-Bourassa représente la démolition de l'ensemble des bâtiments insalubres (560 logements), le relogement temporaire de 165 ménages et la densification du site.

Le projet est une collaboration entre un promoteur privé (le Groupe Tyron) et la Société d'habitation et de développement de Montréal (SHDM), une société paramunicipale.

À terme, quelque 1 300 logements seront réalisés, à savoir 223 logements sociaux et communautaires (15% des logements) livrés par le promoteur en mode « clé en main », 469 condominiums à prix abordable et 600 logements locatifs privés pour personnes âgées.

Coordonnées des personnes-ressources

Direction de l'habitation, Ville de Montréal, tél. : 514 872-4630.

Pour en savoir plus au sujet de la *Stratégie d'inclusion de logements abordables dans les nouveaux projets résidentiels* et sur le progrès de sa mise en œuvre dans les nouveaux projets résidentiels, le lecteur est invité à se rendre sur le site Internet de la Ville de Montréal au http://ville.montreal.qc.ca/portal/page?_dad=portal&_pageid=4977,15917571&_schema=PORTAL.



► Étude de cas 6

Bienvenue dans notre quartier – La Villa de l’Avenir – Val-Bélair

Les projets AccèsLogis génèrent des effets positifs dans leur milieu. Plusieurs immeubles ont remporté des prix prestigieux en architecture et en aménagement urbain et ces projets sont parfois perçus comme les catalyseurs de la revitalisation d’un quartier. Ainsi, le ministre des Affaires municipales, des Régions et de l’Occupation du Territoire (MAMROT), Laurent Lessard, dans le cadre de son allocution au Congrès de l’ACHRU à Québec, au mois de juin 2010, a évoqué le fait que lorsqu’il occupait les fonctions de maire de Thetford Mines, les interventions en logement social avaient été point de départ de la redynamisation du centre-ville, aux plans résidentiel et commercial.

Malgré tout, selon un sondage mené par la Société canadienne d’hypothèques et de logement (SCHL), en collaboration avec la Fédération canadienne des municipalités (FCM), toutes les municipalités, peu importe leur taille, ont mentionné le syndrome « pas dans ma cour » comme le principal obstacle au logement abordable et à la construction intercalaire³⁷. Pourtant, le concept d’aménagement intercalaire « vise à mettre en valeur l’ensemble ou des parties des terrains vacants dans des secteurs urbains établis³⁸ ».

Certaines inadéquations entre les intérêts et les droits des promoteurs de logement social et communautaire et les intérêts et les droits des ménages résidents sont inévitablement ressenties et soulevées, causant des tensions. Des stratégies de communication et de concertation doivent donc être mises en œuvre par les promoteurs de ces projets avec l’appui des autorités municipales afin de recueillir l’assentiment du plus grand nombre au projet.

Contexte et acteurs

Le projet de la Villa de l’Avenir – un projet de 33 logements – origine d’un groupe de personnes retraitées de l’ancienne municipalité de Val-Bélair, un arrondissement de la Ville de Québec³⁹. Il visait à loger les personnes âgées en légère perte d’autonomie de cette collectivité. L’absence de logements destinés aux personnes âgées obligeait nombre d’entre elles à quitter Val-Bélair. Le précédent projet de logement social avait été réalisé plus de vingt ans auparavant.

Le terrain convoité par le groupe était intéressant à plusieurs points de vue, notamment par la proximité de divers commerces,

de la pharmacie et de cabinets de médecins. Il était particulièrement attrayant pour les résidents ne possédant pas de voiture. Le terrain était mis en vente par un propriétaire privé. La Ville a proposé au groupe un autre terrain, mais il a maintenu son choix initial.

Le groupe a d’abord contacté un conseiller municipal qui a appuyé le projet et par la suite le groupe est entré en contact avec le GRT Action-Habitation. Le GRT a joué un rôle de coordination des opérations, de préparation et de diffusion des informations. Une offre d’achat conditionnelle à la réalisation du projet a été négociée avec le propriétaire du terrain. Un comité de travail formé de futurs résidents et de bénévoles de la corporation

³⁷ SCHL et FCM (2009), *De nouveaux logements? « Pas dans ma cour! »: Guide pour les municipalités*, 24 pages.

³⁸ Ville d’Ottawa (2009), *Directives d’esthétique urbaine pour les aménagements résidentiels intercalaires de densité faible ou moyenne*, document disponible sur le site Internet de la Ville d’Ottawa au http://ottawa.ca/residents/planning/design_plan_guidelines/completed/infill_housing/infill_housing_fr.pdf.

³⁹ La présente étude de cas est une adaptation d’un texte publié dans le document de l’Association des Groupes de Ressources Techniques du Québec (AGRTQ) (2006), *Bienvenue dans notre quartier. Guide à l’intention des promoteurs de logements communautaires*, p. 52. On peut la consulter au <http://www.habitation.gouv.qc.ca/fileadmin/internet/publications/0000021140.pdf>.

Étude de cas 6

fut mis sur pied afin de prendre les décisions relatives au projet et à sa promotion.

Le groupe promoteur a obtenu des lettres d'appui de nombreux organismes sociaux locaux, dont :

- ▶ la Caisse populaire de Val-Bélair,
- ▶ le CLSC de la Jacques-Cartier,
- ▶ les Chevaliers de Colomb, conseil Val-Bélair 9840,
- ▶ le Club Kiwanis,
- ▶ le Club Les Amis de L'Âge d'Or de Val-Saint-Michel et
- ▶ le Club de L'Âge d'Or de la Ville de Val-Bélair.

Des représentants de ces organismes ont assisté aux rencontres publiques et ont pris la parole pour appuyer le projet. Le député provincial a soutenu le projet, tout comme le conseil de l'arrondissement de Val-Bélair. De son côté, la Ville de Québec a tenu trois consultations publiques sur ce projet, ainsi que deux sessions publiques d'information (ces activités datent de l'hiver et du printemps 2003).

Enjeux et défis à relever

Pour réaliser son projet, le groupe devait obtenir un changement de zonage, car la réglementation ne prévoyait pas une vocation entièrement résidentielle multifamiliale pour le terrain convoité. La Ville a accordé une dérogation mineure et a tenu une rencontre d'information à ce sujet. Les opposants se sont dès lors manifestés. Le parti au pouvoir n'était pas majoritaire et l'opposition municipale s'est partiellement et temporairement rangée du côté des opposants au projet.

Stratégies et arguments des opposants au projet

Les opposants au projet de la Villa de l'Avenir étaient très organisés. Ils étaient conseillés par des communicateurs expérimentés. Ils ont participé aux consultations publiques et aux rencontres d'information.

Les arguments invoqués contre le projet touchaient principalement :

- ▶ la hauteur de l'édifice et sa superficie,

- ▶ la perte potentielle d'espaces verts d'un boisé adjacent au terrain convoité,

- ▶ la perte d'intimité du voisinage,

- ▶ « l'alourdissement du tissu social » du secteur, constitué de jeunes familles et

- ▶ l'incompatibilité de la proximité de personnes âgées et d'enfants, des jeunes couples « ne voulant pas élever leurs enfants près des personnes âgées ».

Certains ont également invoqué les dangers pour la sécurité des personnes âgées en raison de la circulation automobile du boulevard Pie-XI. Comme dans le cas de plusieurs projets d'habitation communautaire, l'argument de la chute potentielle des valeurs immobilières a été invoqué.

Certains arguments à caractère méprisant consistant à dénigrer les personnes âgées ont également été soulevés. Selon les promoteurs du projet, cette argumentation s'est éventuellement retournée contre leurs opposants, car elle touchait la « condition humaine » et qu'elle était considérée blessante. Les opposants au projet ont alors perdu beaucoup d'appuis et leur attitude a soudé l'esprit d'équipe des futurs résidents.

Malgré l'annonce que le parti municipal d'opposition appuierait aussi le projet, les opposants ont fait valoir leur point de vue devant le conseil municipal. Ils ont nolisé un autobus pour que le plus grand nombre d'opposants possible puissent assister à la réunion du conseil municipal. Il s'agissait d'une réaction à une initiative semblable de la part des promoteurs du projet.

Les adversaires du projet ont également orchestré la signature d'une pétition par quelque 120 personnes. Même après le vote quasi unanime du conseil en faveur du projet, leur porte-parole affirmait que des riverains avaient entrepris de mettre en vente leur propriété et que certains s'étaient unis pour acquérir des terrains adjacents afin de se prémunir contre toute possibilité d'expansion de la Villa de l'Avenir.

Stratégies et arguments des parties prenantes dans le projet

Les promoteurs ont élaboré un message positif : « On ne touche pas à votre cour, ouvrez-nous votre cœur ». Le président et porte-parole du groupe déclarait, lors des consultations publiques : « Ce soir nous voulons démontrer à la population de Québec que nous avons notre place à Val-Bélair. Nous voulons dire aux gens qui contestent notre projet qu'ils ont tort d'avoir

peur. Nous sommes des citoyens à part entière et nous avons le droit d'être bien logés et de rester dans la ville qui a vu grandir nos familles ».

Une affiche sympathique avait été produite et demandait aux riverains «Une petite place dans votre cœur».



Les dépliants et communiqués diffusés véhiculaient les arguments suivants :

- ▶ Le projet origine de gens de Val-Bélair et il s'adresse à des résidents de cet arrondissement ; on souhaite maintenir les personnes âgées dans le milieu où elles ont développé un sentiment d'appartenance et où elles ont élevé leur famille.
- ▶ Le projet sera entièrement administré par des aînés résidents et par des gens du milieu.
- ▶ Il correspond à un besoin, car déjà 80 personnes sont inscrites sur la liste d'attente. C'est d'ailleurs le seul projet du genre à Val-Bélair.
- ▶ Il répond également aux besoins des aînés de demain.

Les parties prenantes ont fourni des informations complémentaires sur plusieurs supports : affiches, bulletins d'information, communiqués, dépliants et déclarations publiques à la population et aux opposants. Les informations concernaient notamment la sauvegarde du boisé bordant le terrain du projet, la réduction du nombre d'espaces de stationnement et la mixité sociale des résidents.

Au plan de la mobilisation large, le groupe a obtenu que 650 personnes signent une pétition d'appui au projet. Elle a été déposée au conseil municipal de Québec.

Par ailleurs, les promoteurs ont nolisé deux autobus scolaires pour transporter les supporteurs du projet et leur permettre d'assister à la réunion du conseil municipal à l'hôtel de ville, situé dans le Vieux-Québec. Des repas ont été préparés par des bénévoles pour les participants. Des affiches ont aussi été réalisées.

Les promoteurs ont également tissé des liens avec des riverains qui n'étaient pas opposés au projet et pour qui la construction ne constituait aucun inconvénient. Certaines de ces personnes ont d'ailleurs participé à la rencontre de groupe prévue pour recueillir les informations sur le projet.

Résultats obtenus

L'événement décisif a été l'acceptation du projet par le conseil municipal, par un vote quasi unanime des conseillers. Les logements ont donc été construits comme le prévoyaient les plans. Plusieurs modifications architecturales avaient été suggérées et le groupe a tenté de modifier son projet en conséquence. Par exemple, on a simulé l'ajout et le retranchement du nombre d'étages. Cependant, les contraintes financières et les contraintes d'aménagement étaient trop importantes pour y donner suite. On a néanmoins complété un inventaire végétal du site et on a conservé le maximum de verdure.

Transférabilité de l'expérience

Les opposants ont utilisé divers niveaux d'argumentation. Certains arguments se référaient aux options architecturales ou techniques, aux critères d'aménagement ou à la préservation des espaces verts. D'autres concernaient la cohabitation intergénérationnelle, la mixité et les styles de vie. Les opposants ont parfois formulé des remarques blessantes qui ont provoqué l'effet contraire à celui qu'ils souhaitaient, soit la sympathie de la population et des élus.

Plusieurs citoyens ont été étonnés d'entendre des commentaires méprisants sur les personnes âgées de la part de jeunes ménages du quartier et même de la part de résidents de rues assez éloignées du projet. Ils ont été encore plus déconcertés de constater que plusieurs opposants avaient « déjà les cheveux blancs ». Plusieurs d'entre eux se sont d'ailleurs excusés de leur attitude, admettant qu'ils avaient été manipulés. Mentionnons également qu'avant de recueillir l'unanimité presque complète chez les élus, le projet est temporairement devenu un enjeu entre partis politiques.

Les résidents de la Villa de l'Avenir n'étaient pas préparés à affronter une telle opposition, car ils avaient auparavant visité de nombreux projets. Ils s'en étaient inspirés dans le but de développer un projet optimal. Ils étaient donc convaincus de la qualité et de la nécessité de leur initiative. Après avoir « joué la carte de la transparence », ils ont pris conscience qu'ils devaient s'organiser entre eux, comme futurs résidents, et établir un réseau de soutien dans la communauté afin de réaliser leur projet. À ce titre, l'appui et la mise à contribution des élus locaux ont été des facteurs importants de succès. Leur campagne a duré environ sept mois, ce qui a permis aux membres du groupe d'apprendre à travailler ensemble.

Ils sont malgré tout satisfaits « d'avoir fait avancer le milieu ». Ils ont établi un réseau d'appui et de confiance à la Ville et dans la population. Ils ont rallié à leur cause d'anciens opposants et

Suggestions pour réussir un développement harmonieux

Dans le cadre d'une présentation aux Assises annuelles 2011 de l'Union des municipalités du Québec (UMQ), la firme Octane soulignait que l'acceptabilité sociale de projets constitue la clé de voûte de leur succès et soulignait, notamment :

- qu'une communication mobilisatrice, instigatrice de changement, réside dans bien plus que le dialogue entre les diverses parties prenantes.
- que la réussite d'un projet passe par la volonté soutenue de le parfaire, de le transformer pour qu'il réponde le plus fidèlement possible aux aspirations de tous.
- qu'une approche communicationnelle efficace nécessite de la vision, de la stratégie et de la réflexion. Elle exige aussi de l'ouverture au point de vue des autres et appelle à délaisser le cadre rationnel et strict des recettes toutes faites.
- que communiquer sérieusement avec le milieu, c'est non seulement présenter son projet sous le meilleur angle,

mais c'est aussi accepter de le bonifier, la vraie condition de réussite.

- que l'ensemble des partenaires doivent être outillés pour bien présenter le projet.
- qu'il ne faut toutefois pas accepter l'inacceptable. Les propos méprisants, racistes ou xénophobes n'ont pas lieu d'être.
- qu'il y aura des cas où les résidants ne pourront pas être convaincus des avantages du logement abordable ou de toute autre nouvelle construction, quelle que soit la qualité du projet ou l'urgence du besoin.

Source : Octane, présentation PowerPoint à l'UMQ le vendredi 6 mai 2011. Voir au <http://octanestrategies.com/blogue/acceptabilite-sociale-dossier-chaud/>

sont fiers de leur réalisation. Les voisins voient que le projet est de bonne qualité, fleuri et bien géré. Les résidants se sont impliqués dans divers projets touchant le quartier, dont la construction d'un abribus et l'aménagement de trottoirs. Ils ont même eu des échanges avec la Maison des jeunes de Val-Bélair.

Les résidants de la Villa de l'Avenir sont persuadés qu'advenant la planification d'un autre projet de ce type à Val-Bélair, les promoteurs rencontreront moins d'opposition, puisque les citoyens auront moins peur de l'inconnu.

Références utiles

Des documents proposent des moyens aux municipalités et aux promoteurs de projets de logements communautaires et sociaux d'éviter une levée de boucliers ou de faire face à une manifestation de type « pas dans ma cour », en mettant l'accent sur les outils de planification, les approches de communication et de participation, les outils éducatifs et le cadre législatif.

Le plus récent de ces guides a été produit à l'intention des municipalités. Il a pour titre *De nouveaux logements? «Pas dans ma cour!» : Guide pour les municipalités*. Paru en 2009, il a

été réalisé par Abordabilité et choix toujours (ACT), une initiative financée par la SCHL et administrée par la Fédération canadienne des municipalités (FCM), en collaboration avec l'Association canadienne des constructeurs d'habitation (ACCH) et l'Association canadienne d'habitation et de rénovation urbaine (ACHRU).

Sur le même sujet, l'ACT a développé une présentation PowerPoint comprenant des notes d'allocutions, pour nourrir la discussion sur ces questions entre collègues et avec les autres intervenants. Il est à noter que vous pouvez télécharger cette présentation et la modifier à votre guise. Une version électronique de la présentation et du guide sont disponibles sur le site Internet d'ACT, à l'adresse suivante : <http://www.programmeact.com/francais/view.asp?x=593>.

Le second guide, *Bienvenue dans notre quartier. Guide à l'intention des promoteurs de logements communautaires*, a été publié en 2006 par l'AGRTQ. On peut obtenir copie papier gratuite de ce guide auprès de la SHQ et de l'AGRTQ ou le télécharger à l'adresse suivante : <http://www.habitation.gouv.qc.ca/fileadmin/internet/publications/0000021140.pdf>.

Afin de favoriser l'insertion harmonieuse des projets de logements communautaires dans les municipalités, ce guide veut outiller les promoteurs et leur permettre d'élaborer des stratégies de sensibilisation, de prévenir l'apparition de phénomènes de résistance et de les surmonter lorsqu'ils se manifestent. Il oppose des faits aux préjugés en plus de documenter plusieurs expériences québécoises de réalisation de projets.

Au-delà de ces guides, le GRT qui accompagne le groupe promoteur à toutes les étapes du projet a sans doute développé une solide expertise dans l'acceptabilité sociale des projets de logements communautaires et sociaux.

Par ailleurs, des firmes de consultants ont développé des expertises en ce domaine. En voici quelques exemples, à titre indicatif⁴⁰.

Convercité, une firme de consultants, a développé une expertise en matière de conseils et d'accompagnement, notamment de promoteurs de projets d'habitation. Cette firme a remporté, en 2006, le prix du leadership urbain de l'Institut urbain du Canada dans la catégorie Renouveau urbain pour le site de Benny Farm.

Pour plus de détails, on visite le <http://www.convercite.org/services/services-conseils/>.

Vous pouvez consulter la présentation *Acceptabilité sociale des grands projets municipaux* de Pierre Guillot-Hurtubise, associé-principal au sein de la firme Octane Stratégies lors du congrès 2011 de l'Union des municipalités du Québec (UMQ) au http://octanestrategies.com/wp-content/uploads/2011/03/Acceptabilite_sociale_Octane_UMQ2011.pps#1.

L'approbation référendaire dans le contexte de la refonte de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (LAU)

Le gouvernement du Québec a présenté le 8 décembre 2011, dans le cadre du processus de révision de la Loi sur l'aménagement durable et l'urbanisme (LAU), un projet de Loi sur l'aménagement durable du territoire et de l'urbanisme, qui s'appliquera aux communautés métropolitaines, aux municipalités régionales de comté (MRC), aux municipalités locales et aux arrondissements.

Le projet de loi assujettit certains règlements d'urbanisme à une approbation référendaire. Toutefois, en vertu de l'article 205, n'est pas sujette à l'approbation référendaire, entre autres dispositions, celle visant à permettre la réalisation d'un projet relatif à une habitation destinée à des personnes ayant besoin d'aide, de protection, de soins ou d'hébergement, notamment dans le cadre d'un programme de logement social mis en oeuvre en vertu de la Loi sur la Société d'habitation du Québec (L.R.Q., chapitre S-8).

La question de l'approbation référendaire a suscité de nombreux débats notamment lors des consultations sur l'avant-projet de loi. Il faudra donc surveiller le cheminement de ce projet de loi au cours des prochains mois et voir si, lors de son adoption, l'article 205 sera maintenu dans son intégralité.

Référence : Le projet de Loi sur l'aménagement durable du territoire et l'urbanisme peut être obtenu à l'adresse suivante :

<http://www.assnat.qc.ca/fr/travaux-parlementaires/projets-loi/projet-loi-47-39-2.html>.

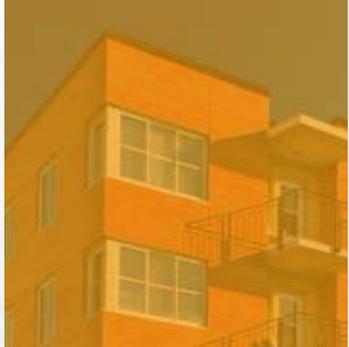
Des renseignements supplémentaires sur le processus de révision de la loi sont disponibles au <http://www.mamrot.gouv.qc.ca/amenagement-du-territoire/loi-sur-lamenagement-durable-du-territoire-et-lurbanisme/>.

⁴⁰ En aucun temps cette liste ne prétend être exhaustive et la présence sur cette liste ne signifie aucunement que la CMM recommande ces firmes.



Partie 02

La **protection** et le **développement**
du **parc locatif privé** pour les ménages
à revenu faible et modeste



La majorité des ménages à revenu faible ou modeste résidant sur le marché privé, il est intéressant d'examiner quel rôle peuvent jouer les municipalités afin de préserver et d'augmenter le stock privé de logements de qualité convenant à leurs besoins en ce qui a trait à la taille et au prix.

Depuis quelques années déjà, il y a fort peu de construction de logements locatifs, à l'exception de résidences pour personnes âgées et de certains autres projets locatifs haut de gamme. Cette situation s'explique par la faible rentabilité dégagée du logement locatif « traditionnel » dont les loyers seraient abordables pour les ménages à revenu modeste. L'écart entre le loyer économique et le loyer du marché est un frein à la construction de ces logements locatifs « traditionnels ». Cet écart ne semble pas devoir se résorber au cours des prochaines années.

Dans son *Plan d'action métropolitain pour le logement social et abordable, 2009-2013*⁴¹, la Communauté, à l'instar de la Fédération canadienne des municipalités⁴² (FCM), estime que des efforts doivent être consentis afin que cesse l'érosion du parc privé de logements à loyers intermédiaires et faibles et de stimuler la construction de nouveaux logements locatifs. Les taux d'occupation dans ces logements sont particulièrement faibles⁴³.

Ces mesures sont essentielles car les programmes de logements sociaux et abordables ne suffiront pas à eux seuls à répondre aux attentes des populations dont les besoins en logement sont insatisfaits, notamment les ménages aux prises avec des problèmes d'abordabilité.

La Communauté estime qu'il faut assurer un continuum de l'offre sur le marché résidentiel afin de répondre aux besoins

qui varient grandement d'un ménage à l'autre et qui évoluent aussi au cours du cycle de vie. Un continuum peut être visualisé comme allant des logements les moins coûteux sur le marché, pour les ménages à faible revenu, aux logements dispendieux, pour les ménages à revenu élevé⁴⁴.

Les principaux leviers permettant de conserver le maximum d'unités locatives existantes et de maintenir le caractère abordable des logements locatifs privés sont entre les mains des gouvernements supérieurs. Certains outils visent plus spécifiquement la préservation du caractère abordable des logements sur le marché privé. Les plus connus sont sans doute le contrôle des loyers et l'encadrement de la conversion de logements locatifs exercés par la Régie du logement du Québec⁴⁵. Certains groupes, comme la CORPIQ, déplorent ce contrôle et les trop faibles hausses reconnues, alors que d'autres groupes souhaiteraient des mesures plus musclées, voire un registre des baux.

Les municipalités ont néanmoins un rôle à jouer à cet égard et c'est ce que nous mettrons en lumière dans les prochains paragraphes.

Nous nous sommes intéressés à un certain nombre d'initiatives de protection et de développement du parc privé de logements locatifs pour les ménages à revenu faible et modeste et les avons regroupées sous trois thèmes :

- la préservation du parc locatif existant,
- l'entretien et la rénovation du parc résidentiel existant et
- la construction de nouveaux logements locatifs.



Crédit photo : Louis-Étienne Doré

⁴¹ PAMLSA, p. 25.

⁴² FCM (23 janvier 2008), *Soutenir l'élan – Recommandations pour un plan d'action national en matière de logement et d'itinérance*, Ottawa. Disponible au http://fcm.ca/Documents/reports/Sustaining_the_Momentum_Recommendations_for_a_National_Action_Plan_on_Housing_and_Homelessness_FR.pdfm.ca/french/media_f/backgrounders_f/hstrat-f.pdf.

⁴³ Voir CMM (2011), « Disponibilité des logements locatifs : des écarts importants selon les secteurs géographiques du Grand Montréal », *Perspective Grand Montréal*, no 11, juin 2011, 8 pages. On peut le consulter au http://cmm.qc.ca/fileadmin/user_upload/periodique/15_Perspective.pdf.

⁴⁴ PAMLSA, 2009-2013, p. 24.

⁴⁵ Régie du logement Québec, Fiche-conseil : *La reconduction du bail d'un logement*. On peut la consulter au <http://www.rdl.gouv.qc.ca/fr/publications/nonreconduction.asp>.

Partie 02

La protection et le développement du parc locatif privé pour les ménages à revenu faible et modeste



Crédit photo : Louis-Étienne Doré

► Thème 04

Préservation du parc locatif privé

Fiche 17 : Règlement relatif à l'encadrement de la conversion d'un immeuble locatif en copropriété divisée

Fiche 18 : Protection du parc de maisons de chambres

Règlement relatif à l'encadrement de la conversion d'un immeuble locatif en copropriété divise

Description

- ▶ La Loi encadre la conversion de logements locatifs en copropriété divise. Elle autorise la conversion dans certaines circonstances seulement.

Potentiel / Avantages

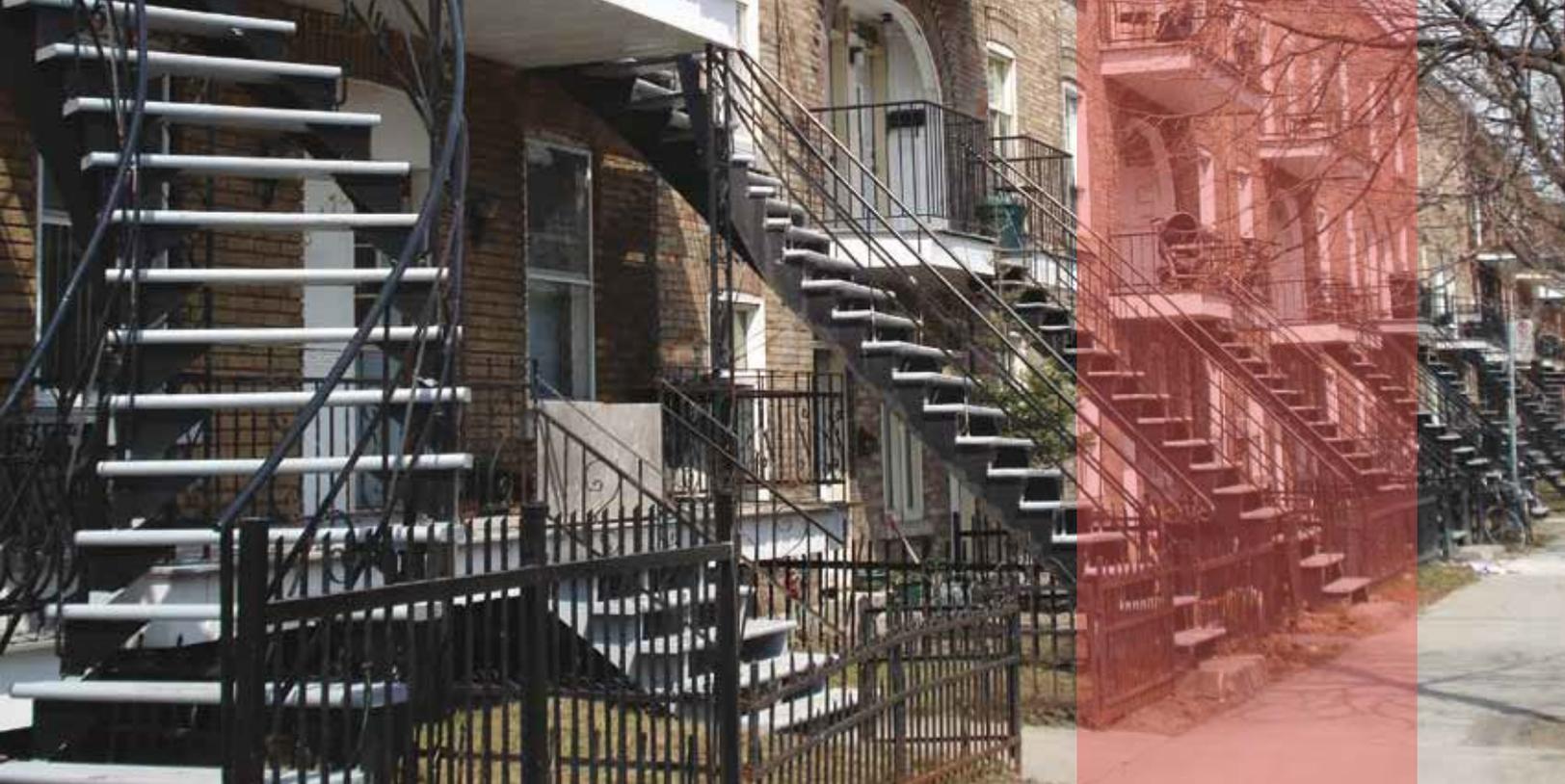
- ▶ Protection du droit d'occupation des locataires.
- ▶ Conservation du parc privé de logements locatifs.
- ▶ Protection de la disponibilité de logements locatifs privés abordables afin d'en faire profiter les ménages moins nantis.
- ▶ Réduction de la pression pour la demande de logements locatifs subventionnés.

Contraintes / Limites

- ▶ La conversion d'un immeuble locatif en copropriété divise est soumise à des règles en vigueur depuis 1987. L'article 51 de la Loi sur la Régie du logement interdit la conversion dans l'agglomération de Montréal. Toutefois, elle permet aux municipalités et aux arrondissements dotés d'un comité conseil d'urbanisme d'adopter des dérogations à l'interdiction.
- ▶ Malgré cette protection, la copropriété indivise (par exemple par l'achat d'une propriété locative par plusieurs personnes), suivie de l'occupation des logements par ces copropriétaires, est souvent une étape vers une éventuelle conversion à la copropriété divise, ce qui entraîne la perte de logements locatifs souvent abordables.

Fonctionnement

- ▶ Au Québec, la conversion de logements locatifs en copropriété divise (condominium) est permise. Toutefois, elle est de plus en plus réglementée, car elle contribue à la rareté de logements locatifs.
- ▶ La Régie du logement confirme que la conversion est permise :
 - dans le cas d'un immeuble où tous les logements sont occupés par des copropriétaires indivis; ces derniers doivent alors établir qu'aucun locataire n'a été évincé illégalement de son logement,
 - dans les cas de toutes les municipalités du Québec hors du territoire de la Ville de Montréal.
- ▶ La Régie précise que la conversion est interdite :
 - si l'immeuble appartient à une coopérative d'habitation, à un organisme sans but lucratif ou à une société municipale d'habitation et s'il a été construit, acquis, restauré ou rénové dans le cadre d'un programme d'aide à l'habitation,
 - s'il est situé sur le territoire de la ville de Montréal (l'article 51 de la Loi sur la Régie du logement indique plus précisément que cette interdiction touche l'agglomération de Montréal).



Crédit photo : CMM

► À Montréal, le conseil d'un arrondissement peut adopter une résolution à l'effet de permettre la conversion dans certaines circonstances. Par exemple, le conseil d'arrondissement de Côte-des-Neiges–Notre-Dame-de-Grâce, à Montréal, a adopté un règlement qui stipule que « la conversion d'un immeuble en copropriété divise est interdite sauf si une dérogation à cette interdiction est accordée conformément au présent règlement ». Dans cet arrondissement, les catégories suivantes d'immeubles peuvent être exonérées du moratoire sur les conversions :

- les immeubles comportant deux logements dont l'un d'eux est occupé, au moment du dépôt de la demande, par son propriétaire,
- les immeubles dont l'ensemble des logements sont occupés suivant un usage autre que résidentiel et
- les immeubles dont l'ensemble des logements sont vacants depuis une date antérieure au 28 janvier 2000.

► Dans tous les cas, la conversion doit être autorisée par la Régie du logement.

Impact financier

- La conversion d'une propriété locative en copropriété divise entraîne des revenus de taxes plus importants que la propriété locative et que la copropriété indivise pour une municipalité.
- Toutefois, la perte de logements locatifs suscite une demande accrue de logements sociaux, lesquels impliquent des investissements municipaux à divers égards.

Responsabilités / Partenariats

- Les lois et règlements en vigueur concernent les municipalités, les arrondissements de certaines villes et la Régie du logement.

Informations complémentaires

- ▶ **Définition de copropriété divise** : L'immeuble comporte des parties appartenant exclusivement à leurs propriétaires alors que d'autres parties leur appartiennent en commun (Régie du logement).
- ▶ **Définition de copropriété indivise** : L'immeuble appartient à tous les propriétaires et aucune partie ne constitue une propriété exclusive de l'un ou de l'autre (Régie du logement).
- ▶ **Protection des droits des locataires** : Il est fréquent qu'un propriétaire verse une indemnité à son locataire pour qu'il accepte de quitter son logement et laisser le propriétaire convertir son logement en copropriété. Selon la Régie du logement, la conversion en copropriété divise ne menace pas le droit au maintien dans les lieux du locataire advenant que la conversion soit autorisée. Lorsqu'elle accorde l'autorisation de convertir, la Régie identifie les locataires protégés contre la reprise de leur logement. Par ailleurs, en cas de vente d'un logement converti, le propriétaire ne peut conclure la vente avec une autre personne avant d'avoir offert au locataire d'acheter aux mêmes prix et conditions que ceux convenus avec l'autre personne.
- ▶ **Autres exemples de réglementation**
 - La Ville de Laval a adopté, en 2004, pour une période de trois ans, le règlement numéro L-10654 qui autorise la conversion si le comité exécutif est convaincu de son opportunité compte tenu de divers critères, dont le taux d'inoccupation, la disponibilité de logements comparables, les besoins en logement de certaines catégories de personnes, le respect des droits des locataires, notamment aucune éviction de locataires et les caractéristiques de l'immeuble. Ce règlement a été prolongé à deux reprises, soit en 2006 (jusqu'en 2009) et en 2010 (jusqu'en 2012).
 - La Ville de Québec a adopté, en octobre 2011, une nouvelle réglementation relative à la conversion (R.V.Q. 1855). Elle interdit la conversion lorsque le taux d'inoccupation sur le territoire de la Ville de Québec est inférieur à 2%. Une conversion peut toutefois être autorisée si l'immeuble compte au plus cinq unités ou qu'au moins 75 % des baux indiquent un loyer égal ou supérieur au loyer médian établi par la SHQ pour son programme AccèsLogis, multiplié par 1,5. La Ville précise dans ses notes explicatives que ce règlement cessera de produire des effets lorsque le taux d'inoccupation deviendra égal ou supérieur à 2%.
- ▶ **Références**
 - La Loi sur la Régie du logement : http://www.rdl.gouv.qc.ca/fr/pdf/loiRDL03_03_2011.pdf.
 - Informations sur les droits des locataires en cas de conversion : <http://www.rdl.gouv.qc.ca/fr/pdf/di-080.pdf>.
 - Ville de Montréal : <http://www.ocpm.qc.ca/sites/default/files/pdf/P05/8a1.pdf>.
 - Arrondissement de Côte-des-Neiges–Notre-Dame-de-Grâce, exemple de règlement adopté par un arrondissement : <http://ville.montreal.qc.ca/sel/sypre-consultation/afficherpdf?idDoc=5036&typeDoc=1>.
 - Ville de Laval : mise à jour du règlement sur la conversion datant de 2010 : http://www.ville.laval.qc.ca/wlav2/docs/folders/portail/fr/guichet_municipal/reglements/codification_administrative/document/L-10654_codification.pdf.
 - Ville de Québec : nouveau règlement sur la conversion adopté en 2011 : http://www.ville.quebec.qc.ca/citoyens/reglements_permis/docs/urbanisme/rvq_1855.pdf.

Protection du parc de maisons de chambres**Description**

- ▶ Le *Plan d'action ciblé en itinérance* adopté par la Ville de Montréal en 2010 prévoit, dans son volet habitation, différentes mesures visant à assurer une offre résidentielle pour les populations vulnérables, notamment par la protection du parc de maisons de chambres, dont on observe la décroissance de la composante privée.

Potentiel / Avantages

- ▶ Maintien d'un produit résidentiel adapté aux besoins des personnes seules et des personnes ayant des besoins particuliers :
 - jeunes travailleurs et personnes seules à faible revenu, d'âge varié et autonomes,
 - travailleurs à faible revenu provenant des régions ou de l'extérieur du Canada,
 - clientèle en transition (institutions de détention, hôpitaux psychiatriques, centres-jeunesse),
 - clientèle chronique : personnes seules (hommes en majorité), personnes isolées ayant des problèmes d'alcoolisme et de toxicomanie ou de santé mentale et à risque d'itinérance.

Contraintes / Limites

- ▶ Le succès des interventions requiert une collaboration intersectorielle accrue entre le monde de l'habitation et celui de la santé et des services sociaux, ainsi qu'entre la municipalité et les organismes du milieu communautaire.
- ▶ Pour les projets d'acquisition par des organismes communautaires, on observe peu d'offres sur le marché et des prix élevés dans les quartiers centraux.
- ▶ De plus, les immeubles de maisons de chambres tendent à se vendre rapidement. Ces délais courts, surtout dans le contexte montréalais, sont peu compatibles avec ceux des programmes d'aide.
- ▶ Dans certains cas, on doit gérer les besoins de relocalisation des résidents durant les travaux.

Fonctionnement

- ▶ Le *Plan d'action ciblé en itinérance* prévoit notamment des interventions d'achat et de rénovation ainsi que des interventions au plan de la réglementation :
 - Volet achat-rénovation – L'objectif général de développement de 750 logements et chambres pour personnes sans abri ou à risque d'itinérance inclut une cible particulière d'achat et de rénovation de 300 chambres par des OSBL.
 - Volet réglementation – Intervention pilote d'application de la réglementation de salubrité dans les maisons de chambres par l'accompagnement de la démarche des inspecteurs (collaboration avec la police, les services de santé et sociaux, l'Office municipal d'habitation de Montréal (OMHM) et les intervenants communautaires).
- ▶ Le choix de procéder par projet-pilote, pour l'application de la réglementation de salubrité, est dicté par le souci de trouver les façons optimales d'appliquer les règlements tout en tenant compte de la fragilité des occupants et d'une certaine volatilité de l'offre (risque de vente ou de transformation des immeubles par les propriétaires, ce risque étant aggravé en contexte de forte croissance des valeurs immobilières en zones centrales).

Impact financier

- ▶ Considérant les coûts élevés, la viabilisation des projets dans le cadre du programme AccèsLogis (ACL) est de plus en plus problématique. Plusieurs intervenants soulignent la nécessité d'ajuster les coûts maximaux autorisés (CMA) par la SHQ.

Responsabilités / Partenariats

- ▶ Les objectifs de protection du parc de maisons de chambres correspondent à un engagement politique de la Ville de Montréal et répondent à des demandes répétées des réseaux communautaires, exprimées notamment lors de la *Commission populaire sur la sauvegarde des maisons de chambres*, tenue en 2009.

Informations complémentaires

▶ Quelques faits

- Selon les intervenants, la maison de chambres est souvent le « dernier rempart avant la rue » ou encore « un tremplin pour en sortir ».
- On compte des maisons de chambres dans plusieurs municipalités du Grand Montréal, bien que le phénomène ne soit pas documenté.
- Le parc montréalais est en décroissance. On l'estimait à environ 13 000 chambres à Montréal en 1979. En 2006, on en dénombrait environ 4 500, dont 3 000 étaient de propriété privée et 1 500 appartenaient à des OSBL.
- Le loyer mensuel moyen d'une chambre privée se situe autour de 420 \$ à Montréal, le revenu d'aide sociale d'une personne seule étant d'environ 550 \$.

▶ Expériences communautaires et municipales récentes

- La rénovation de maisons de chambres par le biais d'initiatives privées semble plus rare et difficile à documenter. Par contre, plusieurs projets d'achat et de rénovation de maisons de chambres ont eu lieu à Montréal et à Québec dans le cadre du programme AccèsLogis.
- De 2002 à 2009, 25 projets ACL, visant spécifiquement des maisons de chambres et totalisant 551 unités, ont été réalisés grâce aux interventions concertées de la Ville de Montréal et des groupes du milieu.
- Dans le cadre spécifique du Plan d'action interministériel en itinérance du gouvernement du Québec (2009-2013), la SHQ a alloué des unités ACL de maisons de chambres sur les territoires de Montréal et de Québec.
- En concordance avec les engagements de la SHQ, le MSSS a consenti, en 2010, une allocation récurrente pour le soutien communautaire destinée aux maisons de chambres (également réservée aux agences de santé des villes de Montréal et de Québec). Il s'agit d'une somme de 250 000 \$, dont 170 000 \$ ont été attribués à Montréal.
- Les services de soutien communautaire sont des facteurs déterminants de l'autonomie des usagers dans les projets de maisons de chambres réalisés par les organismes communautaires. Le financement de ces services est essentiel et constitue une constante préoccupation pour les groupes porteurs.

▶ Références

- On peut se procurer le *Plan d'action ciblé en itinérance* sur le site Internet de la Ville de Montréal, au http://ville.montreal.qc.ca/portal/page?_pageid=5798,42657625&_dad=portal&_schema=PORTAL&id=18461
- On peut consulter le rapport *Maisons de chambres en péril: la nécessité d'agir* sur le site Internet du RAPSIM au : http://www.rapsim.org/fr/default.aspx?sortcode=1.10.12.12&id_article=522&starting=&ending=

Les maisons de chambres : une ressource à protéger

La Commission populaire sur la sauvegarde des maisons de chambres a établi, en 2010, une série de recommandations qui, dans plusieurs cas, interpellent les pouvoirs municipaux. S'il est vrai que cette Commission interpelle uniquement la Ville de Montréal, on peut néanmoins penser que certaines mesures pourraient être reprises dans d'autres municipalités qui abritent également des maisons de chambres.

On peut consulter le rapport « Maisons de chambres en péril : la nécessité d'agir » (janvier 2010) sur le site Internet du Réseau d'aide aux personnes seules et itinérantes de Montréal (RAPSIM) au :

http://www.rapsim.org/fr/default.aspx?sortcode=1.10.12.12&id_article=522&starting=&ending=

Partie 02

La protection et le développement du parc locatif privé
pour les ménages à revenu faible et modeste



Crédit photo : Louis-Étienne Doré

► Thème 05

Entretien et rénovation des immeubles locatifs privés

Fiche 19 : Programme Rénovation Québec

Étude de cas 7 : Rénovation du parc locatif privé –
Projet Christophe Colomb

Étude de cas 8 : Rénovation résidentielle à Longueuil

Programme Rénovation Québec (PRQ)

Description

- ▶ Programme cadre de la Société d'habitation du Québec afin d'appuyer les municipalités qui désirent se doter de programmes visant l'amélioration des logements et du milieu bâti dans les secteurs dégradés.

Potentiel / Avantages

- ▶ Appui aux efforts locaux de revitalisation urbaine, de mise en valeur des noyaux villageois et d'occupation du territoire.
- ▶ Rétention des résidants dans les anciens quartiers.
- ▶ Consolidation de zones délabrées et développement des services de proximité.
- ▶ Protection et croissance de l'assiette fiscale.
- ▶ Incitation à l'investissement dans le secteur résidentiel et commercial.
- ▶ Maintien dans les lieux et sécurité d'occupation pour les locataires.
- ▶ Augmentations raisonnables des loyers en vertu des ententes entre les propriétaires et les locataires.

Contraintes / Limites

- ▶ Le programme vise les municipalités de plus de 5 000 habitants, sauf les secteurs non desservis par un réseau d'aqueduc et d'égout.
- ▶ La municipalité doit couvrir une portion restreinte de son territoire, laquelle doit comporter une part importante de logements délabrés nécessitant des rénovations.
- ▶ Les bâtiments appartenant à des COOP et à des OBNL et dont le déficit d'exploitation est subventionné par la SHQ ou qui bénéficient d'un accord d'exploitation en vigueur donnant droit à des subventions du gouvernement du Canada ne sont pas admissibles.
- ▶ Les travaux doivent être réalisés par un entrepreneur détenant une licence de la Régie du bâtiment du Québec.



Crédit photo : Louis-Étienne Doré

Fonctionnement

- ▶ La municipalité détermine le secteur d'intervention. Le programme ne s'applique qu'aux bâtiments situés dans la zone désignée.
- ▶ La municipalité élabore un programme municipal de rénovation en fonction du programme cadre de la SHQ et conclut une entente de gestion avec cette dernière. Elle peut ainsi établir la nature et l'ampleur des travaux de rénovation admissibles, déterminer les montants de l'aide consentie, les modalités de calcul et les conditions que les demandeurs doivent rencontrer.
- ▶ Les interventions recevables dans le cadre du programme touchent plusieurs volets : la rénovation résidentielle, la construction résidentielle et le recyclage de bâtiments, l'adaptation de domicile, l'accession à la propriété et la bonification du programme ACL (une certaine proportion de projets ACL peuvent être réalisés hors des zones désignées).
- ▶ La municipalité administre le programme : Elle reçoit les demandes des citoyens et des groupes promoteurs et assure le suivi des dossiers. Elle verse en totalité la subvention accordée au propriétaire et en partage le coût avec la SHQ, dans des proportions variant selon la nature des interventions.

Impact financier

- ▶ Les fonds du programme sont gouvernementaux (SHQ avec apports fédéraux) et municipaux. Le financement des projets est complété par les propriétaires qui doivent assumer au moins un tiers des coûts des travaux.
- ▶ Les modalités de versement de la part de la SHQ à la municipalité sont déterminées dans une entente. La municipalité ne reçoit pas de compensation de la SHQ pour la gestion des dossiers.
- ▶ La part de la contribution gouvernementale est remboursée à la municipalité sur une période qui peut atteindre 15 ans.
- ▶ Les locataires bénéficient d'augmentations modérées des loyers.

Responsabilités / Partenariats

- ▶ La municipalité détermine ses priorités en identifiant la zone d'intervention, en plus d'établir les paramètres de l'aide accordée aux demandeurs. Elle administre localement le programme et la SHQ effectue un contrôle selon les termes de l'entente conclue.

Informations complémentaires

▶ Quelques faits

- Selon la SHQ, « chaque dollar investi par l'entremise du programme produit un effet de levier important qui se traduit par près de 9 \$ en travaux ». Source : dépliant du programme Rénovation Québec, que l'on peut obtenir sur le site Internet de la SHQ : http://www.habitation.gouv.qc.ca/fileadmin/internet/documents/depliant_renovation_quebec.pdf.
- On peut consulter deux études de cas concernant la rénovation du parc locatif privé : l'étude 7 présente le projet Christophe-Colomb à Montréal et l'étude 8 traite de la rénovation résidentielle à Longueuil.



► Étude de cas 7

Rénovation du parc locatif privé – *Projet Christophe Colomb*

Contexte et acteurs

Cet ensemble d'habitation, qui compte huit immeubles et totalise 188 logements, est situé au nord-est du quartier Villeray de l'arrondissement Villeray–Saint-Michel–Parc-Extension. Il est implanté plus précisément du côté ouest de la rue Christophe-Colomb, entre les rues Jarry et Crémazie. Il constituait une des cibles prioritaires de la Ville de Montréal, dans le cadre de son *Plan de lutte à l'insalubrité*.

Comme dans plusieurs ensembles insalubres identifiés par la Ville depuis quelques années, il se caractérise par

- des immeubles de type « walk-up », sans ascenseur, construits au cours des années 1960,
- un propriétaire négligent et délinquant,
- des problèmes de salubrité aigus,
- une infestation de vermine,
- la contamination par des moisissures,
- un entretien ne répondant pas aux normes,
- de multiples infractions de la part du propriétaire, avec possibilité d'amendes importantes,
- une majorité de locataires immigrants et une proportion importante de nouveaux immigrants,
- l'insécurité des résidents.

La Ville a initié une opération systématique d'inspection des bâtiments : 4 400 éléments de non-conformité ont été observés. Lors de la vente des immeubles par le propriétaire, la Ville a conclu une entente avec le nouvel acheteur en vue de la réhabilitation des logements, dans le cadre d'une opération globale de réaménagement du site. Des organismes communautaires du quartier ont été impliqués à diverses étapes de cette opération.

Enjeux et défis à relever

Le défi des partenaires consistait à assurer la rénovation des logements tout en préservant les loyers abordables pour les résidents. Un aspect délicat du travail concernait le relogement temporaire de dizaines de locataires durant la période de rénovation. Cet accompagnement a été effectué avec le concours du GRT Bâtir son quartier.

La pérennité des investissements privés et publics était également un enjeu bien compris par les parties prenantes.

Facteurs de réussite

Le partenariat entre la Direction de l'habitation, le milieu communautaire et le promoteur privé a été un élément déterminant dans le succès de l'opération. L'intervention du partenaire privé a notamment permis d'assurer l'acquisition des immeubles lors de leur vente par le propriétaire original.

La Ville a contribué financièrement dans le cadre du programme AccèsLogis par une subvention de 1,6 M \$ et par le versement d'une aide de 741 900 \$ provenant du programme Rénovation Québec (PRQ), volet Rénovation majeure.

Outre les subventions obtenues du PRQ, le promoteur privé a reçu des prêts de démarrage ainsi que l'assurance prêt hypothécaire de la SCHL (voir aussi fiche 20). Ces outils, en contrepartie de la réalisation de logements abordables, selon les critères de la SCHL, permettent d'obtenir des prêts assurés jusqu'à 95 % du ratio prêt-valeur, un amortissement du prêt allant jusqu'à 40 ans et une réduction du taux d'intérêt estimée à 1 %.

Résultats

La stratégie a porté sur la rénovation, la mise aux normes de l'ensemble et la diversification des modes de propriété et de gestion : un certain nombre de logements sont demeurés en propriété privée, alors que d'autres ont été acquis par une coopérative et par un OBNL.

- ▶ Volet privé : Rénovation de 73 logements répartis dans trois bâtiments et remise sur le marché de logements locatifs privés abordables.
- ▶ Volet communautaire : 63 logements acquis par la Coopérative d'habitation Trilogis et 52 logements acquis par la SOCAM, un OBNL spécialisé en gestion de logements communautaires.

Les 115 logements communautaires ont été rénovés selon la formule clé en main. Éléments à noter, les logements conservés par le propriétaire privé sont eux aussi gérés par la SOCAM. Les niveaux de loyers des ensembles rénovés sont sujets à des ententes entre le propriétaire et les locataires, de façon à respecter leur droit au maintien dans les lieux, ainsi que leur capacité de payer.

Transférabilité de l'expérience

Il est possible pour toutes les municipalités de s'impliquer dans des opérations systématiques d'inspection correspondant à leurs orientations en matière de conservation du parc de logement locatif privé. Elles peuvent également se prévaloir des avantages du programme Rénovation Québec. On trouve dans plusieurs régions du Québec des ensembles privés qui se prêtent à des opérations de rénovation.

Coordonnées des personnes-ressources

Direction de l'habitation, Ville de Montréal, tél. : 514 872-4630.

Références et sources

Habiter Montréal : Information sur les programmes de la Ville de Montréal :
www.habitermontreal.qc.ca.

SHQ : Information sur le programme Rénovation Québec :
http://www.habitation.gouv.qc.ca/fileadmin/internet/documents/depliant_renovation_quebec.pdf.

SCHL : Information sur l'assurance prêt hypothécaire et les fonds de démarrage :
http://www.cmhc-schl.gc.ca/fr/prin/celoab/celoab_002.cfm et
<http://www.schl.ca/fr/prin/celoab/index.cfm>.

► Étude de cas 8

Rénovation résidentielle à Longueuil

Contexte et acteurs

La Ville de Longueuil participe au programme Rénovation Québec depuis la phase 1, en 2002. Longueuil renouvelle annuellement sa participation à chacune des phases du PRQ en fonction des annonces budgétaires de la SHQ.

Habituellement, la Ville participe au second volet du programme, soit « Intervention sur l'habitation » et subventionne les interventions suivantes :

- la rénovation résidentielle (majorité des projets),
- la construction résidentielle et
- le recyclage d'un bâtiment non résidentiel en logements (projets peu fréquents).

Ce programme finance d'autres types d'interventions, soit l'ajout d'un logement à un bâtiment résidentiel ou le réaménagement des logements d'un bâtiment, ainsi que l'encouragement à la réalisation d'unités résidentielles dans le cadre du Programme AccèsLogis (ceux-ci n'ont cependant pas été retenus par la Ville de Longueuil).

À Longueuil, l'aide financière soutient les propriétaires de bâtiments résidentiels dans la réalisation de travaux de correction des défauts majeurs. Le bâtiment visé par la demande d'aide doit être localisé à l'intérieur du secteur d'intervention identifié dans le règlement du programme.

Les travaux consistent généralement en la construction d'une nouvelle fondation, la pose ou le remplacement d'un drain

français, l'isolation et/ou le remplacement complet du parement extérieur, la correction de problèmes structuraux, la correction des défauts liés à la sécurité des occupants, le réaménagement et/ou l'ajout de logements, la démolition d'un bâtiment vétuste et la construction d'un nouveau bâtiment résidentiel, ainsi que la transformation d'un bâtiment non résidentiel en logements.

Le financement des projets provient de trois sources : le gouvernement du Québec, la municipalité et le propriétaire. La SHQ assume la moitié de l'aide financière (50%) et la Ville de Longueuil l'autre moitié (50%). À Longueuil, les aides financières octroyées dans le cadre de ce programme s'élèvent à 2 M \$ par année, soit 1 M \$ de la SHQ et 1 M \$ de la Ville de Longueuil.

L'aide financière du gouvernement du Québec et de la Ville de Longueuil peut atteindre :

- Un maximum de 20 000 \$ pour les projets de rénovation majeure.
- 25 000 \$ pour les projets de rénovation incluant le déplacement du bâtiment et la construction d'une nouvelle fondation.
- Lorsque le projet de rénovation majeure inclut l'ajout d'un nouveau logement, la subvention peut être bonifiée d'un maximum de 20 000 \$, sans dépasser le maximum admissible de 40 000 \$ pour un dossier de rénovation.
- Dans le cas d'un dossier de construction neuve, l'aide financière est de 20 000 \$ pour le premier logement et de 10 000 \$ pour les logements additionnels (pour un maximum de 40 000 \$ par dossier).



Crédit photo : Louis-Étienne Doré

La Ville assume les frais de gestion des dossiers. La SHQ ne verse pas de compensation pour la gestion des dossiers.

Enjeux et défis à relever

Le défi de Longueuil consiste à assurer la revitalisation de certains secteurs dont le cadre bâti est dégradé et dont les résidents sont des ménages à revenu modeste.

La Ville poursuit également des objectifs de densification du tissu urbain.

La concordance de calendrier entre les années financières de Longueuil et de la SHQ et les étapes des projets est problématique. Il serait souhaitable d'établir un mécanisme permettant la reconduction des budgets d'une programmation à l'autre.

Mentionnons que les enveloppes de subventions sont insuffisantes en regard des demandes. Ainsi, à Longueuil – dans les secteurs visés – on dénombre près de 300 projets inscrits sur la liste d'attente. Si la SHQ accélérât la cadence, la Ville de Longueuil serait disposée à emboîter le pas.

Facteurs de réussite

Le programme Rénovation Québec est un programme cadre et les municipalités peuvent déterminer les secteurs géographiques où elles souhaitent intervenir ainsi que le type d'interventions qu'elles comptent soutenir à l'intérieur des paramètres du programme.

Depuis 2009, la Ville de Longueuil a créé une unité de programme qui assure la gestion des dossiers du début à la finalisation des chantiers en s'assurant que les immeubles soient alors sans déficiences majeures. Cette unité assure les liens avec les

autres services et coordonne leurs interventions, notamment en ce qui concerne le zonage, les inspections et les permis.

Pour les propriétaires, l'aide financière assumée par la SHQ et la Ville est un fort incitatif à entreprendre des travaux.

Résultats

Ce programme s'est avéré, et ce, depuis plusieurs années, un formidable outil d'intervention dans des secteurs connaissant des difficultés particulières.

La rénovation de bâtiments dans les secteurs défavorisés permet d'améliorer la qualité des logements et des bâtiments.

Dans les projets de construction neuve, la Ville incite les propriétaires à réaliser le maximum de logements autorisé par le zonage.

En 2010-2011, Longueuil a traité près de 120 dossiers de rénovation dans le cadre de ce programme. Précisons que l'année 2010-2011 est assez représentative des années précédentes.

Le coût des travaux varie d'un projet à l'autre, mais, en 2010-2011, pour les 96 dossiers de rénovation, la valeur moyenne des travaux était de 46 300 \$ et la subvention moyenne de 20 740 \$ (soit 10 370 \$ de la part de la Ville de Longueuil et 10 370 \$ de la part de la SHQ). Dans les dossiers de construction neuve, la valeur moyenne des travaux était de 407 492 \$ pour les 16 projets qui se sont finalement réalisés et celle des subventions de 43 666 \$ (soit 21 833 \$ de la part de la Ville de Longueuil et 21 833 \$ de la part de la SHQ). Ces chiffres illustrent bien l'effet de levier de ce programme, qui est d'ailleurs largement reconnu. Cet effet de levier serait même plus important, car le montant de travaux indiqué ne comprend pas ceux réalisés par les propriétaires eux-mêmes, mais uniquement ceux effectués par des entrepreneurs reconnus.



Crédit photo : Louis-Étienne Doré

Étude de cas 8

Statistiques de la phase 7 – Programmation 2010-2011

VOLET RÉNOVATION	
Subvention moyenne par dossier de rénovation réalisé	20 740 \$
Valeur moyenne des travaux par dossier de rénovation réalisé	46 300 \$
Nombre total de dossiers de rénovation traités	96
Ajout de logement(s) dans un bâtiment existant	2
VOLET CONSTRUCTION	
Subvention moyenne par dossier de construction neuve réalisée	43 666 \$
Valeur moyenne des travaux par dossier de construction neuve réalisé	407 492 \$
Nombre total de dossiers de construction traités	22
Nombre de logements démolis (démolition de vieux bâtiments)	12
Nombre nouveaux logements construits	50

Ces initiatives de rénovation entraînent une augmentation de la valeur foncière des propriétés rénovées. La construction de nouveaux logements engendre, pour sa part, de nouvelles sources de revenu pour la Ville. De plus, par effet d'entraînement, ces interventions sur le cadre bâti incitent les autres propriétaires du secteur à entreprendre, à leur tour, des travaux de rénovation.

Le programme prévoit un mécanisme de contrôle des loyers. Ainsi, dans le cadre du Volet II – Les interventions sur l'habitat – auquel participe la Ville de Longueuil, le mécanisme de contrôle s'applique lorsque la subvention moyenne accordée à un propriétaire d'immeubles locatifs dépasse 7 500 \$ par logement. Mentionnons que les dossiers de rénovation traités par Longueuil sont presque exclusivement des dossiers de propriétaires-occupants.

Transférabilité

Il est possible pour toutes les municipalités du Québec de se prévaloir des avantages du programme Rénovation Québec.

On trouve dans plusieurs municipalités du Québec des secteurs qui sont susceptibles de bénéficier d'opérations de rénovation.

Coordonnées des personnes-ressources

M. Benoît Lapointe, chef d'unité - programmes et comptoirs de service, Direction de l'urbanisme et du développement durable, Ville de Longueuil. Tél.: 450 463-7100, poste 2572.

Courriel : benoit.lapointe@ville.longueuil.qc.ca

Références et sources

Site Internet de la Ville de Longueuil : www.longueuil.ca, sous les onglets « Services aux citoyens », « Aide à l'habitation » et « Rénovation Québec - Volet Interventions sur l'habitation » : http://www.longueuil.ca/vw/asp/gabarits/Gabarit.asp?ID_CATEGORIE=1070&ID_MESSAGE=9260&CAT_RAC=7.



Crédit photo : CMM

► Thème 06

Construction de nouveaux logements locatifs privés

Fiche 20 : Assurance prêt hypothécaire pour logements collectifs abordables de la SCHL

Fiche 21 : Logement destiné à la main-d'œuvre – *Work Force Housing*

Étude de cas 9 : La problématique des appartements accessoires

- **Étude de cas 10 :** Construction de logements locatifs privés à Québec – Projet Les appartements Sainte-Anne

Assurance prêt hypothécaire de la SCHL pour logements collectifs abordables

Description

- ▶ Produit financier offert aux promoteurs de projets de construction de logements collectifs abordables selon les critères de la SCHL. En échange d'une prime payée par l'emprunteur, la SCHL garantit au prêteur le remboursement de son prêt.

Potentiel / Avantages

- ▶ Permet d'emprunter à un taux inférieur à celui d'un prêt hypothécaire conventionnel.
- ▶ Permet d'augmenter la valeur d'emprunt des propriétés et le rendement du capital investi.
- ▶ Facilite le refinancement pendant toute la durée de la période d'amortissement du prêt.
- ▶ Réduit les besoins de capitalisation.

Contraintes / Limites

- ▶ Pour la construction de logements collectifs abordables, l'assurance prêt hypothécaire peut couvrir jusqu'à 95 % du rapport prêt-valeur ou du rapport prêt-coût.
- ▶ Le niveau des loyers atteint par le projet indique le degré d'abordabilité du projet et détermine en partie le montant de la prime exigée.
- ▶ Un coefficient de couverture de la dette (CCD) minimum est requis. Son niveau varie selon divers paramètres et en fonction du degré d'abordabilité atteint par le projet.
- ▶ Des critères concernant l'expérience de gestion immobilière, la cote de solvabilité, les habitudes de paiement et la capacité de gestion de la construction sont considérés par la SCHL.

Fonctionnement

- ▶ Une prime d'assurance hypothécaire est payée par l'emprunteur. Selon les besoins, la prime peut être intégrée ou non au prêt hypothécaire contracté auprès d'une institution financière.
- ▶ La SCHL assure le prêt à la construction et le prêt à long terme dans la même transaction.
- ▶ La couverture d'assurance est transférable et demeure en vigueur pour la durée de la période d'amortissement.
- ▶ Le montant de la prime est établi par la SCHL, selon une échelle qui prend en considération le degré d'abordabilité du projet (il y a trois degrés) et son rapport prêt-valeur (RPV) :
 - Degré 1 : la majorité des loyers sont inférieurs au 80^e centile des loyers du marché.
 - Degré 2 : la majorité des loyers sont inférieurs au 65^e centile des loyers du marché.
 - Degré 3 : concerne les ensembles d'habitation recevant des fonds dans le cadre des ententes fédérales-provinciales/territoriales de logement abordable. D'autres projets peuvent être considérés.
- ▶ À titre d'exemple, la prime sera de 1,20 % pour les projets atteignant le degré d'abordabilité 1 ou 2 et si le RPV est de 65 % ou moins. Elle sera de 3,80 % si le RPV est de 95 %, un niveau de risque plus élevé.
- ▶ En cas de difficultés financières imprévues, la SCHL, son client et l'institution financière disposent d'outils permettant de redresser la situation. Toutefois, si l'on ne peut éviter le défaut de paiement par l'emprunteur, la SCHL, selon certaines conditions, paiera la totalité du montant de règlement et des frais admissibles demandés par le prêteur.



Crédit photo : Louis-Étienne Doré

Impact financier

- ▶ La SCHL prévoit plus de souplesse concernant les avances de fonds et les retenues pour réalisation du revenu locatif dans le cas des projets de logement abordable. Par exemple, les avances de fonds du prêt de construction seront versées au promoteur même si les logements n'ont pas tous été loués.
- ▶ Pour la durée du prêt, les économies d'intérêt découlant d'un prêt assuré compensent le coût de souscription d'une assurance hypothécaire. Le promoteur peut donc récupérer en quelques années le versement de sa prime.
- ▶ L'assurance prêt hypothécaire de la SCHL pour logements collectifs abordables permet une amélioration du flux de trésorerie.
- ▶ Cette mesure permet une flexibilité de la durée des périodes d'amortissement, laquelle peut atteindre 40 ans, et de la fixation du taux d'intérêt, qui peut être fixe ou variable.
- ▶ Des assouplissements sont également possibles concernant l'obligation de constituer des réserves pour réduire les risques liés à la fluctuation des flux de trésorerie.

Responsabilités / Partenariats

- ▶ Les discussions et l'établissement de relations de collaboration entre les promoteurs du projet, leur prêteur, différents partenaires et la SCHL sont essentiels au succès du montage financier et au fonctionnement du projet à toutes les étapes.

Informations complémentaires

- ▶ **Variations :** La SCHL offre l'assurance prêt hypothécaire aux propriétaires occupants comme aux propriétaires d'immeubles locatifs, tant du secteur privé que du secteur social et communautaire. Ce produit financier est également disponible pour l'achat de logements existants, pour des refinancements, mais également pour la construction de logements écoénergétiques, de résidences destinées aux personnes âgées, d'établissements de soins de longue durée et de copropriétés. On peut consulter un document relatif à l'assurance prêt hypothécaire pour logements abordables sur le site Internet de la SCHL au : http://www.cmhc-schl.gc.ca/fr/prin/celoab/celoab_002.cfm.
- ▶ **Démarrage de projet :** La SCHL offre du financement de démarrage aux promoteurs de logements abordables, qu'ils proviennent du secteur privé ou communautaire. Le Programme de financement initial et le Programme de financement pour la préparation de projets rendent disponibles des subventions et des prêts sans intérêt pouvant s'élever, sous certaines conditions, à 100 000 \$. Ils servent, par exemple, à défrayer le coût des études de marché, les expertises de sol, les plans d'architecture et parfois les dépôts servant à réserver un terrain. Voir à ce sujet le site de la SCHL au : <http://www.schl.ca/fr/prin/celoab/index.cfm>.

Logement destiné à la main-d'œuvre – *Work Force Housing*

Description

- Stratégie territoriale de développement de logements abordables destinés à la main-d'œuvre essentielle au fonctionnement de l'économie.

Potentiel / Avantages

- Procurer des logements aux employés essentiels à l'économie et aux services publics.
- Soutenir les efforts de recrutement des entreprises et des institutions et fidéliser leurs employés.
- Attirer les entreprises par une offre de logements répondant aux besoins de leurs employés.
- Établir de nouvelles formes de partenariat en développement de logements.
- Améliorer le positionnement concurrentiel des régions et des entreprises.
- Augmenter les bénéfices environnementaux résultant de la réduction des déplacements.

Contraintes / Limites

- Il s'agit d'une approche innovante peu connue au Québec, mais de plus en plus répandue en Amérique du Nord.
- Cette approche implique des changements culturels et la constitution de nouveaux partenariats entre les secteurs privé, communautaire et municipal.
- Cette stratégie de développement est plus efficace lorsque les entreprises investissent elles-mêmes pour aider leurs employés ou pour soutenir financièrement la réalisation de projets : on parle alors de *Employer Assisted Housing*.
- Pour atteindre l'objectif particulier de fournir des logements pour la main-d'œuvre, les mesures doivent être ciblées vers les employés des entreprises participantes – souvent de jeunes ménages –, ce qui peut susciter des réactions relativement à l'équité entre citoyens.



Crédit photo : Louis-Étienne Doré

Fonctionnement

- ▶ Les stratégies de *WFH* comprennent plusieurs mesures qui peuvent être cumulatives :
 - des mesures incitatives des municipalités et des pouvoirs publics, qui ont pour effet de développer de nouveaux logements abordables et de les rendre abordables pour leurs destinataires,
 - des contributions variées de la part des entreprises, lesquelles n'ont pas intérêt à ce que leurs employées aient à surmonter d'importantes difficultés pour se loger.
- ▶ Les initiatives de *WFH* visent tant le logement locatif que les habitations pour propriétaires occupants.
- ▶ Certaines mesures peuvent être mises en œuvre par la municipalité, par exemple le crédit de taxes, la subvention à la réalisation pour premiers acheteurs, l'exemption de droits, la vente de terrains à prix réduit ou le don de terrains pour le logement locatif.
- ▶ Les entreprises peuvent également contribuer aux stratégies de diverses manières : la promotion et la sensibilisation auprès d'employés, le prêt à taux réduit, le paiement des frais d'acquisition et l'investissement dans la réalisation d'un projet immobilier.
- ▶ Le partenariat est essentiel entre les divers acteurs locaux, considérant l'ampleur des investissements requis. Il résulte d'un consensus local et de la reconnaissance, par toutes les parties,
 - que l'investissement dans le logement abordable est un enjeu collectif et
 - que l'investissement dans le logement abordable est un facteur de développement économique (voir à cet effet les messages promotionnels de l'encadré suivant).
- ▶ Le secteur communautaire – par le biais d'organismes de concertation et de corporations de développement local – est souvent associé à la mise en œuvre de projets visant la main-d'œuvre. Ces organismes sont mobilisés pour la réalisation des études de besoins, de la demande et de faisabilité, de même que lors des campagnes de recrutement et de promotion.
- ▶ Les institutions financières locales ont tout intérêt à s'impliquer dans les stratégies de développement immobilier, notamment par le développement de produits financiers ciblés destinés à la main-d'œuvre : exemption de frais, réduction de taux d'intérêt, paiement de frais juridiques, etc.

Impact financier

- ▶ Les municipalités peuvent déployer une panoplie de mesures facilitatrices ayant un impact financier, à savoir le crédit de taxes, la subvention à la réalisation pour premiers acheteurs, l'exemption de droits, la vente de terrains à prix réduit ou le don de terrains pour le logement locatif (comme il en a été question dans la section du répertoire relative au thème 01 *Acquisition de terrains pour les projets de logement abordable*).
- ▶ On estime que les efforts financiers des municipalités sont compensés par les investissements des promoteurs résidentiels et des entreprises publiques et privées, de même que par l'apport en taxes foncières.

Responsabilités / Partenariats

- ▶ Les municipalités établissent les orientations et les priorités d'investissement des fonds publics en habitation. Elles doivent assumer un certain leadership au sein des coalitions locales de *WFH* pour valider cette démarche auprès des contribuables et rassurer les investisseurs.
- ▶ Les investisseurs privés et les organisations communautaires seront essentiellement occupés « sur le terrain », dans le but d'identifier des projets et de recruter des participants.

Informations complémentaires

► Expériences récentes

- À titre d'exemple, les Habitations du Ruisseau Noir ont réalisé un projet de 104 logements bénéficiant du programme AccèsLogis dans la municipalité de Mont-Tremblant. Des stratégies visant l'offre de logements destinés à la main-d'œuvre sont fréquemment utilisées dans des régions touristiques. Plusieurs institutions d'enseignement canadiennes s'impliquent également dans l'offre de logements destinés à leurs employés. Selon un rapport récent, l'Université Mc Gill offre 72 logements réservés à son personnel sur son campus du collège MacDonald : <http://bog2.sites.olt.ubc.ca/files/2011/09/Workforce-Housing-Research.pdf>.
- Autre cas pertinent, un projet de coopérative d'habitation destiné aux travailleurs de l'industrie de l'hôtellerie et de la restauration a récemment vu le jour à Toronto. Voir la courte présentation de Jon Harstone, consultant en habitation au : http://nhrc-cnrl.ca/sites/default/files/NHRC%20Spring%202011_Jon%20Harstone_DN_May%203.pdf.

► Sensibilisation requise

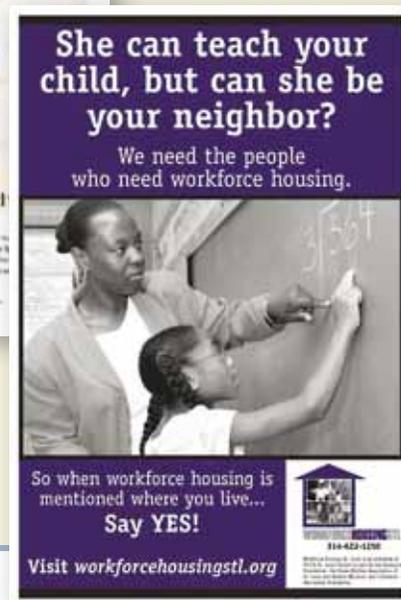
- Bien que sensibilisés aux questions de proximité travail-résidence, les employeurs n'ont pas nécessairement la capacité financière ni la capacité juridique de consacrer des fonds au logement de leurs employés, d'où la nécessité de coalitions et de partenariats PPC (privé-public-communautaire).
- La Ville de Montréal développe le partenariat avec de grands employeurs de la santé et des services sociaux pour fidéliser leur main-d'œuvre, notamment par la promotion de Montréal comme lieu de résidence. Ses objectifs sont d'étendre cette approche auprès des employés de la Ville et de l'Office municipal d'habitation de Montréal.

► Références

- Voir l'étude *Strengthening the Workforce and Communities through Housing Solutions*, publiée conjointement en 2005 par le *Joint Center for Housing Studies* de l'Université Harvard et le *Center for Workforce Preparation* de la *U.S. Chamber of Commerce* au : <http://www.jchs.harvard.edu/research/publications/strengthening-our-workforce-and-our-communities-through-housing-solutions>.
- On peut également consulter les sites de divers organismes américains impliqués en WFH, dont le www.seacoastwhc.org.
- Pour des analyses plus larges sur l'expérience américaine en habitation, voir le document *Beyond the Recession: The Great Housing Rebalance* du *Brookings Institute*, au http://www.brookings.edu/speeches/2011/0413_housing_michigan_katz.aspx.
- La Ville de Vancouver a lancé le programme STIR incitant à la construction de logements locatifs : <http://vancouver.ca/commsvcs/developmentsservices/stir/>.

Bienvenue au Colorado!

L'État du Colorado a développé une campagne « *Can I Be Your Neighbor?* » afin de favoriser le développement du logement abordable et contrer la résistance à ce type de projet en mettant un visage sur leurs éventuels résidents⁴⁶. La série d'affiches développées dans le cadre de cette campagne est centrée sur les portraits d'un professeur, d'un travailleur du secteur de la santé, d'un pompier et d'une employée de bureau. La campagne souligne que ces employés sont essentiels au bien-être de tous les citoyens et au bon fonctionnement de la société dans son ensemble et qu'ils devraient pouvoir trouver à se loger dans la région.



La compétitivité du Grand Montréal et l'offre de logements sociaux et abordables

Dans son *Plan d'action métropolitain pour le logement social et abordable, 2009-2013*, la Communauté métropolitaine de Montréal soutenait qu'afin d'assurer un développement tant économique que social optimal de la région, le problème de l'inadéquation entre le lieu de résidence et le lieu d'emploi doit être résolu, notamment par des interventions permettant de développer l'offre en logement social et abordable sur l'ensemble de son territoire⁴⁷.

Par ailleurs, le conseil de la Communauté métropolitaine de Montréal, dans le cadre de l'adoption d'une « Proposition d'un nouveau partage des compétences pour la planification

du développement du territoire métropolitain par la CMM » (résolution CC08-022), stipulait que « les élus de la région du Grand Montréal estiment que la Communauté métropolitaine de Montréal (CMM) doit améliorer les facteurs de compétitivité que sont, notamment, la présence d'une main-d'œuvre qualifiée, des grappes d'entreprises performantes, une offre de logement diversifiée, des réseaux de transport efficaces, un cadre de vie de qualité, un secteur agricole dynamique, un environnement préservé et une fiscalité municipale performante ».

⁴⁶ Consulter le <http://fcgov.com/affordablehousing/neighbor-posters.php>.

⁴⁷ PAMLSA, 2009-2013, p. 38.



► Étude de cas 9

Problématique des appartements accessoires

Un appartement accessoire est un logement autonome d'usage secondaire par rapport à l'habitation principale. Il peut se trouver soit à l'intérieur de l'habitation principale, soit dans un autre bâtiment aménagé sur le même lot que l'habitation principale⁴⁸.

L'ajout d'un logement d'appoint peut se réaliser sous différentes formes et les appellations sont multiples : pavillon-jardin, logement parental, habitation bi-génération, etc. La forme la plus connue est sans doute la transformation de résidences unifamiliales en logements multigénérationnels. On peut également penser à l'ajout d'un « bachelor » (studio) pour personnes seules, qu'il s'agisse de personnes âgées, d'étudiants ou des personnes en âge de travailler, et ce, dans des résidences unifamiliales isolées ou des maisons en rangée.

Enjeux et défis

Il existe une vaste littérature sur les effets de ces transformations. Les effets négatifs et les arguments évoqués sont souvent les mêmes que dans tous les cas où le syndrome « pas dans ma cour » se manifeste (en anglais, ce syndrome est connu sous l'acronyme « NIMBY » : « Not In My Backyard »).

Les effets positifs les plus souvent évoqués sont le maintien à domicile des personnes âgées et l'accès au logement pour les ménages moins nantis. Ces solutions ont l'avantage de développer l'offre de logements locatifs dans des secteurs où elle est généralement faible, notamment dans les quartiers de banlieue. Souvent, les loyers exigés sont relativement abordables.

Certains estiment que ces effets sur l'accroissement de l'offre de logements locatifs sont plutôt indirects en permettant, à plus long terme, de réduire la pression sur le secteur locatif et sur le logement social et abordable en particulier.

On peut également penser que cette option permet de densifier le tissu urbain et d'optimiser l'usage du parc d'habitations et des infrastructures existantes (SCHL, mars 2006). Pour rendre

compte de ce type d'intervention, on réfère d'ailleurs parfois à la notion de « densification douce ».

Les municipalités doivent adopter des règlements si elles souhaitent permettre cette forme d'habitation. Certaines municipalités ont modifié le zonage pour rendre l'ajout de logements d'appoint possible. Mais les municipalités peuvent également intégrer les dispositions autorisant les logements accessoires dans leurs plans directeurs, leurs règlements d'aménagement ou d'autres modalités spécifiques (SCHL, mars 2006). Les règlements varient beaucoup d'une municipalité à l'autre. De plus, les municipalités régissent différentes dimensions du logement d'appoint, comme le lien parental devant exister entre le propriétaire et le locataire.

Les locataires pourraient peut-être – dans le respect des normes existantes – bénéficier du programme de Supplément au loyer (PSL).

⁴⁸ SCHL(mars 2006), « Règlements visant les appartements accessoires dans les régions métropolitaines de recensement du Canada », *Le point en recherche*, Série socioéconomique 06-006, 6 pages. Dorénavant, la référence à ce document sera insérée dans le corps du texte suivant la mention (SCHL, mars 2006). On peut consulter le document au <http://www.cmhc-schl.gc.ca/odpub/pdf/65026.pdf>.

Initiatives municipales

La Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL) a mené une enquête en 2005 afin de déterminer combien de municipalités des 33 régions métropolitaines de recensement (RMR) du Canada avaient des règlements visant les appartements accessoires (SCHL, mars 2006).

Dans la RMR de Montréal, la SCHL a observé, en 2005, que dans plus de la moitié des municipalités (58), les logements accessoires sont autorisés, alors qu'ils sont interdits dans 43 municipalités⁴⁹. De fait, la proportion d'autorisations est légèrement plus élevée que celle observée pour l'ensemble des 33 RMR canadiennes. Tout comme 14 des 33 villes centrales canadiennes de l'enquête, l'ancienne ville de Montréal n'autorisait pas les appartements accessoires (SCHL, mars 2006).

Tel que mentionné dans la section précédente, les municipalités régissent différentes dimensions du logement d'appoint et la SCHL les a regroupées en 12 critères :

- ▶ Usage discrétionnaire ou conditionnel
- ▶ Usage de plein droit
- ▶ Dans une habitation principale
- ▶ Bâtiment accessoire
- ▶ Destiné à un occupant précis
- ▶ Approbation de la municipalité ou entente
- ▶ Respect du cachet architectural
- ▶ Usage pour un temps limité
- ▶ Limite de taille
- ▶ Le type de zone ou la zone précise
- ▶ Le type de bâtiment
- ▶ Usage selon la zone et le bâtiment

La SCHL observe que, pour l'ensemble des municipalités formant les 33 RMR,

- ▶ lorsqu'ils sont autorisés, les appartements accessoires le sont surtout de plein droit, alors que seulement 16% des règlements soumettent leur usage à des modalités discrétionnaires ou conditionnelles⁵⁰,
- ▶ les logements d'appoint sont surtout autorisés dans une habitation principale (80%),
- ▶ environ les deux tiers des règlements autorisent les appartements accessoires dans un type précis de bâtiment et dans des zones spécialement désignées,
- ▶ plus de la moitié des règlements prévoient une certaine forme de restriction quant à la taille ou impose des dimensions minimales à l'égard du terrain,
- ▶ plus du tiers des règlements prévoient des dispositions concernant le cachet architectural dans un souci d'intégration harmonieuse,
- ▶ moins de 20% des règlements limitent la durée d'occupation de l'appartement accessoire,
- ▶ seulement le tiers de tous les règlements limite l'usage d'un appartement accessoire à un parent; au Québec, cette proportion est de 44%. Toujours au Québec, aux termes de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (LAU), les municipalités ont le pouvoir de limiter l'occupation d'un logement additionnel à un parent, une personne à charge, ou à des personnes qui sont ou étaient apparentées par le sang ou alliées au propriétaire ou à l'occupant de l'habitation principale (SCHL, 2006). Voir à ce sujet la refonte de la LAU.

⁴⁹ Le territoire de la RMR est sensiblement le même que celui de la CMM. Si le nombre de municipalités faisant partie de la RMR dans l'enquête de la SCHL s'élève à 101, c'est que cette enquête est basée sur la géographie du recensement de 2001, avant les fusions municipales (la CMM regroupe aujourd'hui 82 municipalités).

⁵⁰ Précisons qu'en Ontario, avant 1995, les municipalités étaient tenues en vertu de la Loi sur l'aménagement du territoire d'autoriser de plein droit l'usage des appartements accessoires. Par la suite, plusieurs dispositions ont été abrogées. SCHL (mars 2006), « Règlements visant les appartements accessoires dans les régions métropolitaines de recensement du Canada », *Le point en recherche*, Série socioéconomique 06-006, p. 5 : <http://www.cmhc-schl.gc.ca/odpub/pdf/65026.pdf>.



► Étude de cas 10

Construction de logements locatifs privés à Québec – *Projet Les appartements Sainte-Anne*

Contexte et acteurs

Depuis plusieurs années, la construction de logements locatifs privés est peu fréquente, sauf dans le créneau des résidences pour personnes âgées. Ce phénomène touche toutes les régions du Québec. On observe donc un taux d'inoccupation relativement bas au niveau québécois et certaines régions souffrent d'une véritable pénurie de logements abordables pour les ménages à faible et moyen revenu. Dans la RMR de Québec, selon l'enquête sur le logement locatif de la SCHL, le taux d'inoccupation des logements locatifs se situait, en octobre 2011, à 1,6%, nettement plus bas que le niveau d'équilibre, qui se situerait à 3,0%. Il s'agit d'un certain relâchement, cependant, considérant que ce taux n'était que de 1,0% un an plus tôt.

Les loyers plus élevés exigés pour les logements récemment construits, de même que l'augmentation des mises en chantier de logements locatifs expliquent la hausse du taux d'inoccupation, surtout pour les logements d'une plus grande superficie. On a en effet observé que le nombre de mises en chantier a atteint un total de 1 390 logements au cours de la dernière année, la production la plus significative depuis 2004.

La présente étude porte sur le projet Les appartements Sainte-Anne, qui compte 45 logements locatifs abordables, selon les critères de la SCHL, dans la région de Québec. Il est réalisé par la firme Logis-Bec, une société en commandite, qui est une filiale de Locusi inc., une entreprise spécialisée dans la construction modulaire.⁵¹

La Ville de Québec, la Société d'habitation du Québec (SHQ) et la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL) ont contribué de diverses façons au financement du projet.

Enjeux et défis à relever

La construction de logements locatifs neufs représente de nombreux défis, notamment en raison des coûts des terrains et des frais de décontamination, des coûts de construction et de la rareté de la main-d'œuvre. Il en résulte une inadéquation entre les loyers économiques et la capacité de payer des ménages locataires.

Il est théoriquement possible de réduire les coûts de réalisation et le niveau des loyers de diverses façons, notamment par :

- la rationalisation du programme architectural,
- la réduction des superficies,
- un choix judicieux des matériaux et des technologies,
- l'innovation dans le montage financier et la capitalisation initiale,
- la réduction des frais d'exploitation,
- les économies d'énergie et
- le mode de passation des contrats.

L'entreprise Logis-Bec avait comme projet de réaliser des logements locatifs abordables dans le cadre des programmes de la SCHL, dans l'arrondissement de Beauport, situé dans la partie est de la ville de Québec. Elle visait des ménages aux profils diversifiés. Le cumul de différentes mesures a permis de relever le défi.

Facteurs de réussite

Le succès du projet Les appartements Sainte-Anne repose sur plusieurs facteurs. Le promoteur a réussi à mettre en marché son projet de logements locatifs de trois immeubles, totalisant 45 logements, en misant principalement sur trois éléments : la construction modulaire en usine, l'aide financière de la municipalité et l'assouplissement des règles de financement hypothécaire.

Construction modulaire

Le système de construction usinée « UsiBloc », mis au point par Locusi inc., remplace la charpente traditionnelle par des modules préusinés qui, selon le constructeur, dépassent les exigences de qualité de l'industrie, notamment par une précision accrue au « huitième de pouce ».

⁵¹ Les informations relatives aux firmes Logis-Bec, Locusi inc. ou à des sociétés qui leur sont apparentées sont à titre d'information seulement ; elles ne doivent pas être interprétées comme une promotion de ces firmes ni de leurs réalisations. On peut en savoir plus sur ces firmes en consultant les sites <http://logisbec.net> et <http://www.locusi-fr.com/>.

Selon la firme, le système réduit les coûts de construction et les délais de construction. Les modules sont construits à son usine située à Saint-Narcisse. Ils sont transportés et assemblés sur le site. Ils comprennent le gypse à l'intérieur des unités et ils sont prêts à recevoir la finition. Les portes et les fenêtres sont déjà installées, les modules sont isolés et dotés d'une insonorisation certifiée. Les unités livrées sont pré-filées et le système de plomberie est complet, tout comme les conduits de ventilation. Il ne reste donc qu'à effectuer sur place le raccordement de l'électricité, de la plomberie et de la ventilation.

Le système se veut flexible, adaptable, rapide d'exécution et disponible 12 mois par année. Il peut être jumelé à la construction traditionnelle.

Programme municipal

Le programme Construction neuve et recyclage à des fins résidentielles à l'intérieur de la zone de revitalisation est financé par la Ville de Québec, la SHQ et la SCHL⁵². Il peut soutenir financièrement des projets de recyclage et de construction résidentielle ainsi que l'agrandissement de bâtiments à des fins résidentielles. Le programme est disponible sur le territoire des zones prioritaires de revitalisation reconnues par la SHQ.

Les projets admissibles doivent répondre à plusieurs critères. Ils doivent :

- ▶ viser la création de nouveaux logements locatifs,
- ▶ prévoir que 75% des logements aient au moins deux chambres à coucher, dont la première est d'une superficie minimale de 11 mètres carré et les suivantes d'au moins neuf mètres carrés ; ce critère encourage la production de logements d'une superficie pouvant mieux accueillir des familles avec enfants,
- ▶ être exécutés en conformité avec les plans préparés par un architecte membre de l'Ordre des architectes du Québec,
- ▶ être exécutés sous la surveillance d'un architecte membre de l'Ordre des architectes du Québec et
- ▶ être exécutés par un entrepreneur détenant une licence appropriée, conformément à la Loi sur le bâtiment, L.R.Q. chap. B-1.1 ; pour les travaux dont les coûts sont supérieurs à 25 000 \$, les services d'un entrepreneur général sont exigés.

La Ville de Québec accorde au propriétaire une subvention égale à 30% du total des coûts des travaux admissibles jusqu'à concurrence d'un montant maximal de 25 000 \$ par logement. L'aide maximale pouvant être versée est de 300 000 \$ par immeuble.

Pour assurer une certaine durabilité au caractère locatif des nouveaux logements, le programme prévoit plusieurs engagements de la part du propriétaire :

- ▶ détenir l'immeuble ayant fait l'objet d'une subvention pour une période de 12 mois,
- ▶ maintenir le mode locatif dudit immeuble pour une période de dix ans,
- ▶ signer une reconnaissance de dette envers la Ville de Québec correspondant au montant de la subvention à verser valable pour la durée des engagements, laquelle précise les conditions de versement de l'aide financière,
- ▶ inscrire cet engagement au Bureau de la publicité des droits, si la subvention est supérieure à 10 000 \$, afin que tout nouvel acheteur en soit informé, et
- ▶ accorder une garantie hypothécaire à la Ville pour le montant de l'aide accordée, si la subvention est supérieure à 25 000 \$; ce document devra également être enregistré au Bureau de la publicité des droits.

Le défaut de respecter les engagements contractés oblige le propriétaire à rembourser les subventions versées en tout ou en partie.

Des frais de 100 \$ sont à prévoir pour l'ouverture du dossier et des droits sont exigibles pour le traitement d'une demande de subvention. Ces droits sont payables lors de la signature de la demande de subvention⁵³.

Assouplissement des règles de souscription à l'assurance hypothécaire

La SCHL a accordé à l'entreprise des assouplissements aux règles de souscription de l'assurance hypothécaire. Elle a ainsi pu financer le projet à près de 90% de sa valeur et profiter d'une prime réduite ainsi que d'un taux d'intérêt avantageux. Tel que le déclare le président de la firme, Réjean Kean, dans un document

⁵² Une description plus détaillée du programme est disponible à l'adresse Internet suivante : http://www.ville.quebec.qc.ca/programmes_subventions/habitation/const_zonerevitalisation.aspx.

⁵³ On peut prendre connaissance de la table des droits à l'adresse Internet suivante : http://www.ville.quebec.qc.ca/programmes_subventions/habitation/docs/exigiblestravauxadm.pdf.

Étude de cas 10

promotionnel de la SCHL, « grâce à l'aide de la SCHL, le montant personnel que j'ai eu à investir a été réduit, ce qui m'a permis de passer aux phases subséquentes du projet plus rapidement et d'offrir plus d'unités locatives à loyers abordables dans une municipalité qui en a besoin.⁵⁴ ».

Le promoteur a, de plus, obtenu l'approbation d'un prêt sans intérêt de 40 000 \$ pour lui permettre de couvrir les honoraires de divers professionnels et d'autres déboursés. Deux initiatives de la SCHL permettent aux promoteurs privés et communautaires de logements abordables de financer les démarches de planification lors de l'étape du démarrage : le Programme de financement initial (subvention et prêt pouvant totaliser jusqu'à 20 000 \$) et le Programme de financement de préparation de projet (prêt sans intérêt, pour un maximum de 100 000 \$).

Résultats

Le projet de 45 logements locatifs est implanté dans l'arrondissement Beauport de la Ville de Québec. Une partie des logements sont devenus disponibles pour occupation en décembre 2011 et d'autres seront prêts pour juillet 2012. Sur le site Internet du propriétaire⁵⁵, les loyers étaient annoncés au niveau suivant, en décembre 2011 :

- ▶ logement d'une chambre : 675 \$
- ▶ logement de deux chambres : 815 \$
- ▶ logement de trois chambres : 950 \$

Les ménages souhaitant consacrer au maximum 30 % de leur revenu brut à leur loyer devraient ainsi devoir gagner respectivement au moins 27 000 \$, 32 600 \$ et 38 000 \$.

Si l'on souhaite comparer la performance du projet en termes d'abordabilité, on observe que les loyers demandés pour Les appartements Sainte-Anne semblent plus abordables que le loyer moyen de logements construits à compter de l'an 2000, lesquels sont respectivement de 781 \$, 891 \$ et 1051 \$ selon le nombre de chambres, d'après les données de la SCHL.

Transférabilité de l'expérience

Les contributions financières de la Ville de Québec et des deux autres paliers de gouvernement ont évidemment augmenté de façon déterminante à la viabilité du projet. Les autres mesures – construction modulaire et assouplissement des normes de financement – ont produit l'effet cumulatif décisif.

Considérant les montants d'aide financière requis pour assurer l'abordabilité des loyers, on peut formuler l'hypothèse que les municipalités aux prises avec des contraintes budgétaires seront moins portées à participer à de telles initiatives. En revanche, notons que la contribution de la SHQ, en vertu du programme Renovation Québec, demeure substantielle, ce qui peut soutenir des initiatives comparables dans plusieurs localités.

En l'absence d'aide financière de la municipalité ou du gouvernement du Québec, le programme d'assurance prêt hypothécaire et les fonds de démarrage de la SCHL demeurent disponibles. Plusieurs projets privés de résidences pour personnes âgées ont en effet été complétés sans avoir recours à des subventions.

Par ailleurs, plusieurs personnes-ressources estiment que la construction modulaire, selon le contexte de développement d'un projet, peut contribuer à réduire les coûts de construction de projets de logement social et communautaire.

Références

Pour plus d'information sur les programmes d'aide et les produits financiers disponibles, on consulte les sites Internet suivants :

- ▶ SCHL :
 - Assurance prêt hypothécaire : http://www.cmhc-schl.gc.ca/fr/prin/celoab/celoab_002.cfm
 - Aide au démarrage de projets : <http://www.schl.ca/fr/prin/celoab/index.cfm>
- ▶ SHQ : http://www.habitation.gouv.qc.ca/fileadmin/internet/documents/depliant_renovation_quebec.pdf
- ▶ Ville de Québec : http://www.ville.quebec.qc.ca/programmes_subventions/habitation/const_zonerevitalisation.aspx

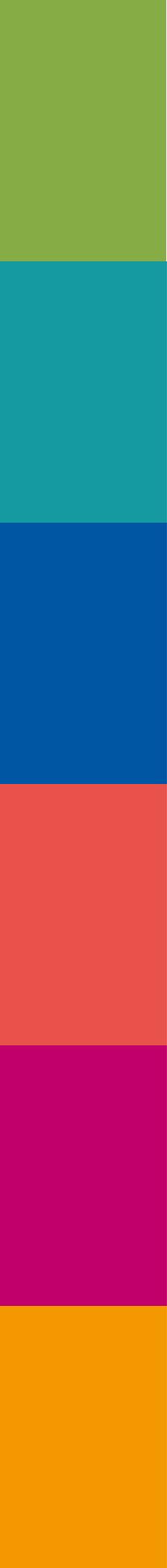
⁵⁴ Voir le site de la SCHL : http://www.cmhc-schl.gc.ca/fr/prin/celoab/exre/exre_121.cfm. Voir également la fiche 4 relative au programme d'assurance prêt hypothécaire de la SCHL.

⁵⁵ Les informations relatives à la firme Logis-Bec ou à des sociétés qui lui sont apparentées sont à titre d'information seulement ; elles ne doivent pas être interprétées comme une promotion de la firme décrite ni de ses réalisations. Pour les informations relatives aux prix de location, voir le site suivant : <http://logisbec.net/logements-à-louer/quebec-et-les-environs/>.

Les appartements Sainte-Anne



Source et crédit : Locusi inc.



www.cmm.qc.ca



Communauté métropolitaine
de Montréal