

Lundi 15 août 2022

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

Objet : Opinion soumise à la Communauté métropolitaine de Montréal dans le cadre de la consultation sur la Politique métropolitaine d'habitation

Madame, Monsieur,

La Chambre de commerce du Montréal métropolitain (ci-après « la Chambre ») intervient depuis des décennies en faveur du développement du Grand Montréal sur les plans économique, territorial et social. Au cours des dernières années, la Chambre s'est prononcée sur plusieurs secteurs d'intérêt dans la région métropolitaine, dont le Vieux-Port, l'Est de Montréal, le secteur des Faubourgs, ou encore Bridge-Bonaventure. Elle organise chaque année d'importants forums stratégiques sur les grands projets publics et privés, qui réunissent les acteurs de l'urbanisme, de l'immobilier, du transport, et du patrimoine, entre autres.

Au cœur de ses interventions se trouvent un certain nombre de principes phares partagés par les acteurs économiques, qu'il convient de rappeler aujourd'hui. Pour être complet et viable, le développement économique d'une région métropolitaine doit s'appuyer sur une planification régionale de l'aménagement du territoire où le transport collectif, l'habitation et les autres piliers de la qualité de vie des citoyens doivent se penser comme un tout durable et concerté.

S'il s'agit aujourd'hui d'une vision qui va de soi, cela n'a pas été le cas tout au long de l'histoire du Grand Montréal. Une avancée considérable dans cette réflexion s'est produite lors de l'adoption du Plan métropolitain d'aménagement et de développement (PMAD) en 2011. Fruit d'une longue consultation, le PMAD a doté la région métropolitaine d'une vision globale dont les principaux résultats ont été de densifier le développement urbain et ainsi d'en réduire l'étalement, de même que les coûts en infrastructures et en productivité qui en découlent. Parce qu'il accroît les déplacements des personnes à l'intérieur du territoire, l'étalement urbain est l'un des principaux facteurs contribuant à la congestion routière. Comme les emplois sont davantage concentrés sur l'île de Montréal, à hauteur de 60 % de tous les emplois de la RMR, l'étalement urbain entraîne le déplacement de milliers de navetteurs qui doivent parcourir des dizaines de kilomètres pour aller travailler quotidiennement, ce qui se traduit par un accroissement du nombre de véhicules et contribue à la congestion routière.

Ce jalon a fait en sorte que nous avons aujourd'hui un territoire qui rassemble la moitié des Québécois et qui se développe de façon à respecter des critères d'aménagement dignes des grandes métropoles du monde. Nous pouvons en être fiers. Plus d'une décennie plus tard, la Chambre est heureuse de voir la CMM se mobiliser à nouveau pour prendre à bras le corps l'un des éléments principaux au cœur de l'aménagement : l'habitation.

Changements majeurs dans le portrait de l'habitation

Les grands paramètres de l'habitation ont changé considérablement en une décennie. Et pour cause : à la morosité persistante qui caractérisait Montréal au tournant du millénaire a succédé une embellie économique parmi les plus vigoureuses du pays, dont même la pandémie n'est pas venue à bout.

Le taux d'inoccupation des logements locatifs est aujourd'hui de 3 %, malgré le ralentissement de l'immigration durant la pandémie. On assiste également à un élargissement des zones touchées par la pénurie de logements locatifs, avec des creux particulièrement criants hors de l'île de Montréal, notamment à Longueuil, où le taux d'inoccupation des logements locatifs est de 1,2 %, ou encore dans la couronne Nord, où ce taux est de 0,4 %¹.

En parallèle, depuis 2020, l'augmentation du prix des loyers demeure au-dessus de la moyenne des 20 dernières années. Cette augmentation a été de 3,7 % pour l'année 2020-2021, contre 2,8 % pour les vingt années précédentes. La hausse a été encore plus marquée pour Longueuil avec 4,7 % entre 2020 et 2021². Dans ce contexte, trouver à se loger est devenu une préoccupation pour de nombreuses personnes, surtout celles avec des moyens limités. Selon la CMM, jusqu'à 200 000 ménages locataires à faible revenu consacraient plus de 30 % de leur revenu brut au loyer³. Bref, le marché du logement n'est pas en équilibre, ce qui fragilise la capacité des citoyens à faible revenu à trouver un logement accessible pour leurs moyens.

Ces données démontrent l'importance de se doter d'une politique en matière d'habitation qui répond aux besoins de la population. La présente lettre expose le point de vue de la Chambre quant aux progrès en habitation que nous espérons voir se concrétiser via une première Politique métropolitaine d'habitation (PMH) et pour lesquels le milieu des affaires du Grand Montréal s'attend à effort concerté de toutes les parties prenantes.

1. Accroître l'offre d'habitation

La PMH doit avoir pour objectif explicite de générer une augmentation de l'offre afin de rétablir l'équilibre sur le marché de l'habitation. C'est la seule façon de répondre aux besoins croissants de la population en ce qui concerne le nombre d'unités, tout en s'assurant de préserver l'abordabilité de l'habitation dans le Grand Montréal.

Sur la question de l'abordabilité du logement, il est important de reconnaître la complémentarité des rôles selon les ordres de gouvernement. Le niveau municipal peut agir en donnant des incitatifs pour que les promoteurs construisent des logements répondant à tous les besoins. Il lui revient également de mettre en place et de faire respecter un cadre réglementaire pour s'assurer du maintien de la salubrité des logements locatifs. Le dernier décompte estime que 58 000 ménages locataires vivent dans des logements de mauvaise qualité.⁴ Il revient par ailleurs aux autres ordres de gouvernement de mettre en place des programmes de soutien du revenu pour ceux dont le revenu n'est pas suffisant pour se loger convenablement.

¹ CMM, *Portrait de l'habitation dans le Grand Montréal*, 10 mai 2022, [En ligne], https://observatoire.cmm.qc.ca/wp-content/uploads/2022/05/CMM_10e_Cahier_metropolitain_web.pdf

² *Ibid.*

³ *Ibid.*

⁴ *Ibid.*

Créer un cadre propice à la collaboration et à la transparence

La PMH devra permettre aux citoyens actuels et futurs de trouver un logement sur le territoire, qu'il s'agisse de propriétaires ou de locataires. C'est la rareté qui crée une pression sur les prix. Cet enjeu ne diminuera pas si on ne crée pas des conditions pour accroître l'offre. En fait, il pourrait empirer.

Selon les projections démographiques, le Grand Montréal accueillera 243 000 nouveaux ménages d'ici 2041. Si l'offre n'est pas au rendez-vous, cette demande additionnelle se traduira par une pression encore plus forte sur les prix du logement neuf et locatif.

Le défi de la Politique sera donc :

- (1) de faciliter la réponse des promoteurs à la demande actuelle et future – donc d'encourager la construction de logements neufs et la rénovation au besoin du bâti existant;
- (2) tout en incitant à un développement diversifié répondant aux besoins variés de la population – selon la taille des ménages, leurs revenus et leur désir ou non d'être propriétaires;
- (3) et en orientant la construction résidentielle vers une logique de développement de type TOD.

L'atteinte de cet ambitieux objectif ne peut se faire sans une participation intégrée de chacune des parties prenantes et de tous les ordres de gouvernement. Nous soutenons donc l'*objectif 4* du document de consultation de la CMM visant à accroître l'offre résidentielle et à veiller au bon état du parc. Nous appuyons également la *piste d'action n° 21* du document de consultation de la CMM, qui met en lumière la nécessité d'optimiser la réglementation et les processus d'approbation des projets résidentiels.

Une collaboration efficace entre les promoteurs immobiliers et les instances municipales augmente l'intérêt et le désir des promoteurs de développer des projets sur le territoire. En ce sens, une collaboration entre les promoteurs immobiliers et les instances municipales est essentielle afin d'accroître rapidement la taille du parc de logements. Des moyens existent pour faciliter cette collaboration dans un cadre transparent et respectueux des meilleures pratiques de gouvernance. La Chambre encourage les initiatives de collaboration et une meilleure utilisation des mécanismes existants, à l'instar de la cellule facilitatrice mise sur pied par la Ville de Montréal. Cette cellule vise l'accélération de la réalisation des projets immobiliers en simplifiant certains processus et en favorisant une communication plus fluide. On devrait être en mesure de déterminer d'ici quelques mois si elle donne des résultats positifs.

Nous sommes heureux de constater que la *piste d'action n° 20* du document de consultation de la CMM reflète l'importance d'une approche concertée entre les acteurs en habitation.

Accroître l'offre de logements locatifs

En ce qui a trait au marché locatif, le nombre de mises en chantier, bien qu'il soit en hausse, est nettement insuffisant. Seulement 5 865 logements locatifs ont été construits entre 2018 et 2021 pour l'agglomération de Montréal⁵. Ce nombre trop faible explique que le taux d'inoccupation soit tombé en deçà d'un point d'équilibre.

La force du marché pour répondre à un besoin non comblé ne doit pas être sous-estimée, même s'il arrive parfois qu'elle agisse avec un retard malheureux. La crise des années 2000, où les taux d'inoccupation des logements locatifs avaient atteint 0,6 % pour la région métropolitaine, est un exemple de l'importance du

⁵ CMM, *Portrait de l'habitation dans le Grand Montréal*, 10 mai 2022, [En ligne], https://observatoire.cmm.qc.ca/wp-content/uploads/2022/05/CMM_10e_Cahier_metropolitain_web.pdf



rôle des promoteurs immobiliers dans l'accroissement de l'offre. À l'époque, les promoteurs ont profité de la diminution des taux d'intérêt et de l'amélioration de l'accès à la propriété pour démarrer des projets qui pouvaient s'appuyer sur une demande solide. On avait alors assisté à une hausse marquée des mises en chantier, avec un pic de 4 562 nouvelles unités locatives en 2004 dans l'agglomération de Montréal⁶. Même si les conditions sont différentes, on peut anticiper que les promoteurs vont rapidement vouloir répondre à la demande.

La principale question devient alors de savoir où ces logements seront construits et selon quel schéma d'aménagement.

Poursuivre le développement de zones TOD

Comme nous l'avons fait dans notre mémoire soumis dans le cadre des consultations sur le PMAD⁷, nous rappelons un principe maintenant évident, mais essentiel : le développement compact coûte moins cher que le développement traditionnel. L'étalement inconsidéré impose des coûts externes majeurs, tels que le temps perdu en transport (la moitié des travailleurs de la Rive-Nord de Montréal effectuent des trajets de 60 minutes ou plus pour se rendre sur leur lieu de travail), des coûts additionnels engendrés pour les infrastructures et équipements publics (ce qui augmente la ponction fiscale nécessaire pour les financer), ce qui, en conjonction avec les coûts additionnels en transport, génère des impacts négatifs directs sur la productivité de l'économie. Selon les dernières estimations de la CMM, les coûts associés à la congestion routière dans le Grand Montréal ont atteint environ 4,2 milliards de dollars en 2018⁸.

La façon optimale de répondre à la demande de logements neufs est d'aborder la question du zonage en fonction de l'accès aux équipements de transport collectif, de la capacité de concentrer des services publics et d'établir des objectifs de densité permettant de rentabiliser ces investissements. Cela n'implique pas de limiter la variété de l'offre (pas seulement des multilogements ou des édifices de condos), mais cela justifie de baliser les zones et de penser le plan en fonction de la possibilité de se déplacer en transport collectif. Enfin, développer en mode TOD aide à préserver les milieux naturels et les terres agricoles.

L'application du principe TOD offre des avantages pour tous. Il augmente l'offre d'habitation sur un territoire donné et permet aux constructeurs de réduire leur coût moyen de construction dans un projet donné. Il concentre les usagers, ce qui réduit les besoins en infrastructures publiques. Il réduit certains coûts publics (voirie, entretien des équipements...), ce qui libère des budgets pour des investissements dans la qualité de vie.

Le développement en mode TOD devient encore plus pertinent comme moyen de diminuer à court terme notre empreinte carbone dans le contexte de la lutte aux changements climatiques. Les citoyens des zones TOD sont plus susceptibles de réduire leurs déplacements quotidiens en automobile. La PMH doit donc favoriser la densification à l'échelle du territoire de la CMM. Nous saluons la *piste d'action n° 33* du document de consultation de la CMM, qui souhaite réviser à la hausse les seuils de densité à atteindre.

⁶ CMM, *Perspective Grand Montréal*, n° 39, juin 2019, [En ligne], http://cmm.qc.ca/fileadmin/user_upload/periodique/39_Perspective.pdf

⁷ CCMM, *Le plan d'aménagement, Une fondation pour l'essor économique de la métropole*, 2011, [En ligne], https://www.cmm.ca/documents/memoires/2010_2011/ccmm_memoire-pmad2011_fr.pdf

⁸ CMM, *Rapport de la commission du transport de la Communauté métropolitaine de Montréal*, février 2019, [En ligne], https://cmm.qc.ca/wp-content/uploads/2019/04/20190401_TC_Financement_Rapport.pdf

2. Assurer un financement adéquat pour le logement social

L'augmentation de l'offre de logements sociaux, ainsi que leur financement adéquat, doit également être une priorité de la PMH.

Au cours des dernières années, la Chambre s'est mobilisée pour obtenir la signature d'une nouvelle entente Canada-Québec dans le cadre de la Stratégie nationale sur le logement. La conclusion de cette entente a été une bonne nouvelle pour la métropole. L'enjeu immédiat en devient un de décaissement et de démarrage des projets.

Nous réitérons que les villes et les municipalités de la région du Grand Montréal ne peuvent faire cavalier seul. Tous les ordres de gouvernement doivent continuer à collaborer afin d'assurer un financement adéquat du logement. En ce sens, la Chambre soutient qu'un financement multipartite et pluriannuel est nécessaire pour répondre aux besoins actuels et futurs. La PMH doit donc établir clairement ses attentes à l'égard des gouvernements fédéral et provincial pour l'atteinte de ses objectifs en matière de logement social et abordable. Nous estimons que la recherche d'une garantie d'un financement public pluriannuel inscrit à l'*objectif 1* du document pour consultation publique de la CMM est absolument essentielle.

Les enjeux liés au financement de la construction des logements sociaux, notamment dans le cadre du programme provincial AccèsLogis, ont des répercussions importantes sur la métropole. En effet, au cours des dernières années, de nombreux promoteurs souhaitant intégrer des logements sociaux à leurs projets n'ont pas pu le faire en raison du manque de fonds. Ce genre de situation n'a pas lieu d'arriver dans un contexte où le milieu des affaires propose des solutions concrètes destinées à permettre à de nombreux ménages de trouver un logement. Comme la CMM le mentionne dans son document de consultation, il est nécessaire de lever les entraves à la réalisation de logements sociaux.

Le document de consultation de la CMM demande aux gouvernements fédéral et provincial de reconnaître que les municipalités ont été appelées à pallier l'insuffisance du financement octroyé par les gouvernements en matière de logement social au cours des dernières années⁹. La Chambre estime que cette situation est malheureusement trop souvent symptomatique d'une pression induite sur les municipalités pour qu'elles assument des dépenses dans des fonctions qui relèvent des gouvernements du Québec et du Canada.

Compte tenu de l'importance des responsabilités qui leur reviennent, des moyens limités dont elles disposent pour lever des revenus et de leurs ressources financières limitées, les municipalités ne peuvent assumer entièrement la charge budgétaire importante liée au développement de logements sociaux. La Chambre est d'avis que les municipalités devraient obtenir une pleine compensation pour les services rendus liés au logement social.

L'atteinte des objectifs de disponibilité du logement social dépendra avant tout des plans et politiques mis de l'avant par les gouvernements du Canada et du Québec.

⁹ CMM, *Projet de politique métropolitaine d'habitation*, Document de consultation publique, printemps 2022, [En ligne], <https://participer.cmm.qc.ca/fr-FR/projects/documentation>

3. Favoriser la mobilité durable

Comme nous l'avons fait précédemment, nous soutenons une densification résidentielle autour des axes structurants de transport en commun et l'intensification des activités dans les aires TOD.

Les défis de mobilité des usagers des réseaux de transport collectif et particulièrement ceux des travailleurs du Grand Montréal émanent de plusieurs enjeux. Tout d'abord, l'étalement urbain s'est fait de façon plutôt désordonnée, sans tenir compte des possibilités de déplacement en transport collectif, ce qui a entraîné une congestion routière lourde. Parallèlement, la croissance des emplois à l'extérieur de l'île de Montréal a démultiplié les trajets, rendant plus urgent le déploiement d'équipement de transport collectif sur de nouveaux axes. Enfin, les investissements publics en équipement de transport en commun lourd ont tardé et n'ont pas suivi l'élargissement de la zone à couvrir et la hausse des besoins.

Bref, le sous-développement des réseaux de transport collectif entrave la mobilité des usagers et nuit à la qualité de vie des résidents du Grand Montréal. À titre d'exemple, 55 % des travailleurs des secteurs hors de l'île de Montréal perçoivent négativement la qualité globale de la desserte en transport en commun¹⁰.

Dans le contexte actuel et pour l'avenir rapproché, il sera essentiel de maintenir la desserte actuelle malgré un achalandage qui n'a pas retrouvé son niveau pré-pandémique. Les gouvernements fédéral et provincial se sont engagés à fournir le financement requis pour maintenir l'offre de service. Il faudra persévérer.

Pour planifier correctement le développement en mode TOD, il faut pouvoir prévoir là où se déploieront les équipements de transport collectif. À cet égard, il reste du chemin à faire. La PMH doit insister pour que le gouvernement du Québec et ses instances de planification fournissent rapidement un plan de déploiement robuste du transport collectif. Ainsi, municipalités et promoteurs pourront amorcer rapidement la planification des projets de développement immobilier en mode TOD. Pour être crédible, le plan de déploiement du transport collectif sur le territoire de la CMM devra reposer sur des engagements de financement adéquats.

4. Améliorer le bilan écoénergétique de l'habitation

Le bâtiment est le deuxième secteur émettant le plus de GES au Québec, après les transports. Afin de s'assurer de l'atteinte de nos objectifs climatiques, la Chambre encourage la réduction de l'empreinte énergétique du parc immobilier et bâti. Nous sommes heureux de constater que la *piste d'action n° 36* concerne la promotion de la construction et de la rénovation écoénergétiques des bâtiments résidentiels.

En ce sens, la PHM doit promouvoir et faciliter la construction et la rénovation écoénergétiques des bâtiments résidentiels. Lors de constructions neuves, il importe d'appliquer des standards élevés et des principes de construction durables tels qu'une isolation maximale, une enveloppe très étanche à l'air, un chauffage passif et des masses thermiques bien disposées à l'intérieur du bâtiment. Comme le document de consultation de la CMM en fait état, des certifications comme LEED, Living Building Challenge ou encore Ecodistrict doivent être priorisées et des incitatifs à leur intégration pourraient être envisagés afin d'accélérer la décarbonation dans la région métropolitaine. Les municipalités sont en première ligne pour encourager ce type de standards avant même le développement résidentiel sur leur territoire. Grâce à ce genre d'initiatives, la région métropolitaine pourra se distinguer par son parc immobilier innovant et vert.

¹⁰ CCMM, *L'implication des entreprises pour améliorer la fluidité des déplacements dans la métropole : des avantages pour les entreprises, les travailleurs et l'ensemble des Montréalais*, septembre 2020, [En ligne], <https://www.cmm.ca/fr/publications/etude/l-implication-des-entreprises-pour-ameliorer-la-fluidite-des-deplacements-dans-la-metropole/>

5. Agir rapidement et efficacement

La Politique métropolitaine d'habitation doit créer des conditions permettant de développer une offre résidentielle suffisante, diversifiée et adaptée pour répondre aux besoins évolutifs de la population. La qualité de vie dont jouissent ses citoyens et l'attractivité même de la métropole sont attribuables à son abordabilité et à la diversité de son offre de logements. Ce sont des atouts bien réels pour l'attrait et la rétention d'une main-d'œuvre qualifiée et, conséquemment, pour les investissements privés.

La PMH doit favoriser la réalisation rapide des projets immobiliers, notamment afin de répondre aux besoins en logements sociaux et abordables, tout en stimulant l'investissement privé pour que le secteur immobilier puisse pleinement jouer son rôle de moteur économique.

Le leadership dont font preuve les acteurs municipaux pour trouver des solutions aux problèmes d'habitation, notamment par l'élaboration d'ambitieux plans d'urbanisme par les Villes de Laval et de Montréal par exemple, ou encore par l'organisation d'un sommet panmunicipal sur l'habitation, facilite la tâche du gouvernement provincial. Dès le lendemain des élections provinciales du 3 octobre prochain, celui-ci devra se mettre à la table de travail pour fournir les outils et le financement nécessaires à la mise en œuvre de ces solutions.

La mobilisation menant à trouver des solutions pérennes ne pourra qu'être au bénéfice des municipalités de l'ensemble du Québec, qui, de l'Outaouais jusqu'aux Îles-de-la-Madeleine, sont confrontées à des enjeux similaires touchant l'un des besoins les plus fondamentaux des citoyens.

Le président et chef de la direction,



Michel Leblanc