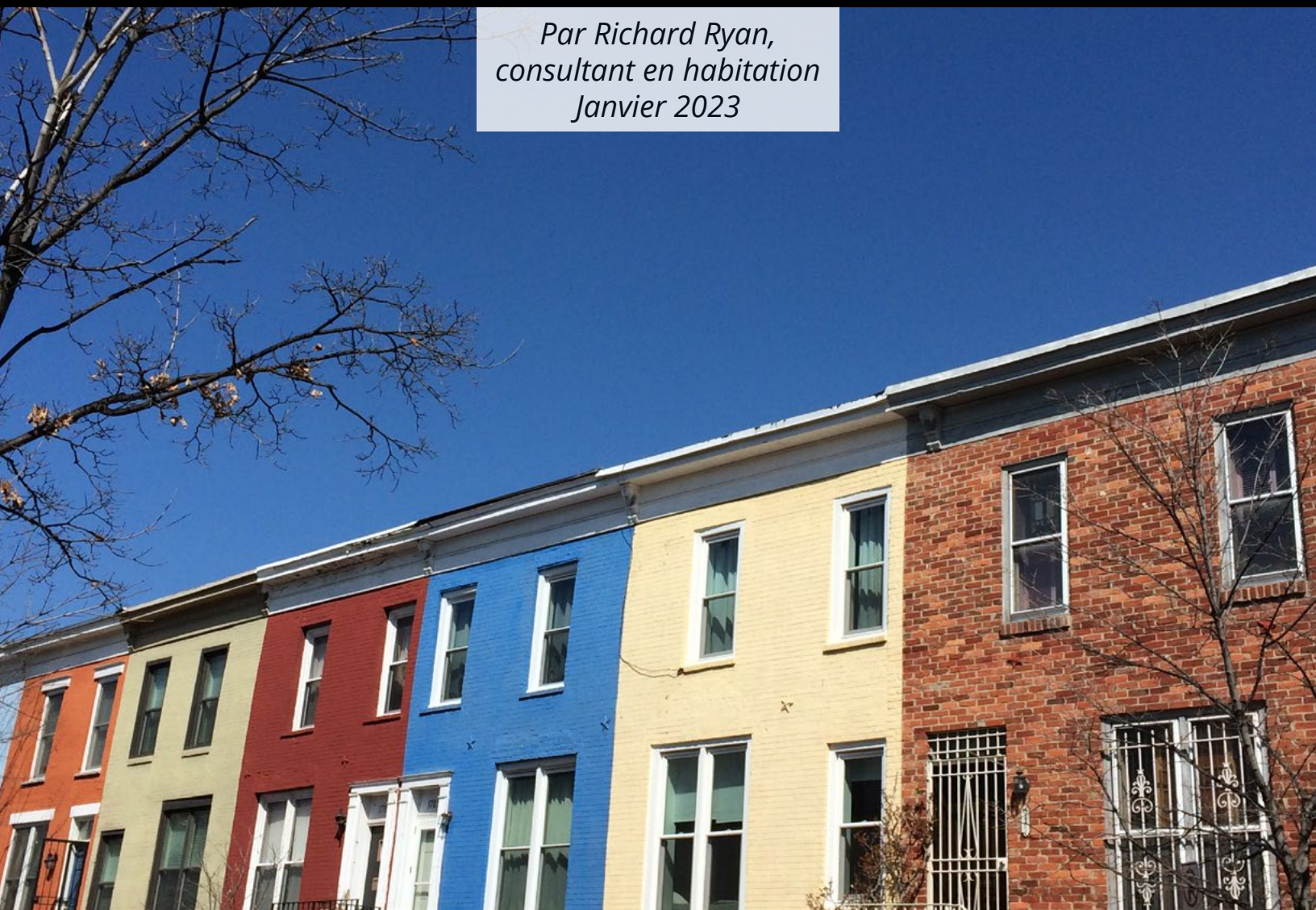


Recension des outils municipaux facilitant l'acquisition ou la construction de logements sociaux et abordables

Mandat de recherche effectué
pour la Caisse d'économie solidaire Desjardins

*Par Richard Ryan,
consultant en habitation
Janvier 2023*



Réalisation et rédaction

*Richard Ryan, consultant en habitation,
richardryan65@gmail.com*



Remerciements

Des remerciements sincères aux personnes qui ont rendu possible cette recension d'outils et de leviers, pouvant faciliter les projets de logements sociaux et abordables. Plusieurs entrevues ont été réalisées dans le cadre de ce mandat, permettant de peaufiner la connaissance.

*Une liste des personnes rencontrées se retrouve en annexe.
Un merci également à l'équipe de développement de la Caisse,
en particulier à Martin-Pierre Nombré, son directeur,
pour sa confiance au cours de ce mandat.*

Liste des sigles

ACHAT : Alliance des corporations d'habitations abordables
du territoire du grand Montréal

ACL : Programme Accèslogis

AGRTQ : Association des GRT du Québec

CMM : Communauté métropolitaine de Montréal

FQM : Fédération québécoise des municipalités

FUS : Fiducie d'utilité sociale

GRT : Groupe de ressources techniques

MRC : Municipalités régionales de comté

OMH : Office municipal d'habitation

OMHM : Office municipal d'habitation de Montréal

PHAQ : Programme d'habitation abordable Québec

PPU : Programme particulier d'urbanisme

UMQ : Union des municipalités du Québec

UTILE : Unité de travail pour l'implantation
de logements étudiants

Avant-propos et objectif

La Caisse d'économie solidaire Desjardins souhaite, à travers cette recension d'outils municipaux, effectuer une mise à jour d'éléments pouvant contribuer au développement de l'immobilier résidentiel à but non lucratif, qu'il soit en coopérative, en OBNL ou public.

Partant de ses propres expériences et connaissances, l'auteur a voulu, pour compléter cette recension, mener une enquête auprès d'une vingtaine de personnes clés œuvrant dans le développement de l'immobilier résidentiel sans but lucratif, ainsi qu'auprès d'acteurs du monde municipal ayant un intérêt pour les questions de l'habitation.

La recension des outils municipaux s'enrichit ainsi par les expériences des personnes consultées ainsi que par une lecture de documents et de sites internet pertinents.

En espérant qu'il offrira à la Caisse d'économie solidaire Desjardins et à ses partenaires, des connaissances qui s'ajouteront au mortier et aux briques déjà en place afin de faciliter l'implantation de solutions durables en matière d'habitation et de son abordabilité.

Richard Ryan, consultant, le 24 janvier 2023



Table des matières

| | |
|--|----|
| Liste des sigles..... | 2 |
| Avant-propos et objectif..... | 3 |
| Table des matières | 4 |
| La société civile est déjà en action ! | 6 |
| Objectif de la recherche | 7 |
| Méthodologie | 8 |
| L'action municipale en développement..... | 9 |
| Les leviers et les outils municipaux | 10 |
| Tableau | 17 |
| Conclusion | 20 |
| Annexes..... | 21 |



Contexte

La crise de l'habitation et de l'abordabilité, jumelée à une stagnation du financement pour le logement social, en particulier en ce qui a trait au programme AccèsLogis du gouvernement du Québec, amène les villes à redoubler d'efforts pour faire valoir leurs revendications en cette matière.

Pour la Caisse d'économie solidaire Desjardins, l'intérêt de mieux connaître spécifiquement les leviers municipaux concorde avec l'attrait de plus en plus grand du monde municipal pour cet enjeu. Avec la crise du logement vécue partout au Québec ces dernières années, le monde municipal se sent de plus en plus interpellé. On l'a constaté au sommet de Laval du mois d'août 2022¹ : les villes se questionnent sur leurs capacités à en faire davantage en matière d'habitation et elles souhaitent s'engager sur des pistes concrètes.

Bien que les municipalités, par le truchement de leurs regroupements (CMM, UMQ, FQM), ont historiquement revendiqué davantage de financement en matière de logements sociaux auprès des paliers supérieurs, on l'a vu au cours de l'année 2022 une implication amplifiée sur la place publique. Cette implication a été observée non seulement par leurs revendications à l'approche des élections québécoises, mais également par des engagements de la part de maires et mairesses des grandes villes. La première politique métropolitaine d'habitation de la CMM (regroupant 82 municipalités du grand Montréal), qui a fait suite à un processus de consultation, en est un autre exemple.

Bien que le municipal ait toujours joué un rôle en habitation, on remarque (et pas seulement à la Ville de Montréal) que la recherche de solutions et d'innovations locales pour mettre davantage l'épaule à la roue, fait désormais partie des priorités dans plusieurs villes.

Ce rapport de recension des outils municipaux, bien qu'il ne soit pas exhaustif, tente de se coller le plus près possible à la réalité actuelle, mais également à certaines innovations en marche, qui sont expérimentées ici et là, et dont le partage de l'information fait souvent cruellement défaut.

Différents acteurs peuvent à leur niveau intervenir pour faciliter un projet d'habitation, mais du côté municipal, on sent une certaine nébuleuse d'interventions possibles, qu'elles soient d'ordre fiscal, de programmes de subvention, d'actions réglementaires et évidemment la contribution classique : la cession de terrain.

1 Sommet de Laval sur l'habitation tenu le 26 août 2022
<https://www.laval.ca/Pages/Fr/Citoyens/sommet-habitation.aspx#:~:text=C'est%20le%2026%20ao%C3%BBt,th%C3%A8me%20Notre%20avenir%20en%20t%C3%AAt>

La société civile est déjà en action !

Vivre en Ville, un organisme bien connu pour ses interventions et réflexions dans le domaine de l'urbanisme et de l'aménagement, a fourni des efforts en 2022 pour mettre l'habitation abordable au cœur de ses priorités. La démarche des « Portes ouvertes »² invite l'ensemble des intervenants à mettre l'effort sur 16 actions particulières pour permettre une offre d'habitation abordable et pérenne. Ces actions proposées sont déjà connues par les acteurs du milieu de l'habitation. Il en demeure que la démarche de *Vivre en Ville* est une voix de plus dans la société civile. Une voix qui est cohérente et au diapason des différentes positions qui se sont prises en 2022 par différents acteurs du milieu de l'habitation.

D'autres joueurs, préoccupés par les situations de pauvreté, mettent également l'épaule à la roue. Centraide du grand Montréal et la Fondation du grand Montréal ont uni leurs efforts pour publier les « signes vitaux du Grand Montréal sur le logement »³. Ces acteurs entendent bien jouer un rôle encore plus significatif dans le domaine du logement en organisant un grand événement sur cet enjeu au printemps 2023.

Le Centre de transformation du logement communautaire (organisme pancanadien) qui est soutenu par la Société canadienne d'hypothèque et de logement (SCHL) propose aux acteurs du logement communautaire la démarche PLANCHER⁴. Cette démarche tentera de réunir les différentes entreprises d'économie sociale en logement (OBNL/coop) pour avoir un pouvoir d'acquisition de nouvelles unités.

Ce leadership de réunir les forces du marché du logement, tenu par des entreprises d'économie sociale, a aussi été démontré en novembre par le lancement d'ACHAT (l'Alliance des corporations d'habitations abordables du territoire du Grand Montréal)⁵. ACHAT réunit pour l'instant 7 entreprises d'économie sociale en habitation qui détiennent et gèrent un parc immobilier de 3800 unités (hors marché). Par le fruit de cette alliance, ces promoteurs tenteront de passer à 6000 unités d'ici 3 ans.

À ces acteurs, ajoutons ceux mieux connus dans l'ensemble des régions qui, depuis quelques décennies, font partie de l'écosystème de la société civile en développement et maintien de l'habitation sociale et abordable. On n'a qu'à penser aux groupes ressources techniques (GRT) qui, au gré des bonnes et mauvaises années en financement public, cherchent des solutions avec leurs partenaires du communautaire pour poursuivre le développement. Les regroupements et les fédérations des OSBL en habitation et de coops d'habitation peuvent être aussi, pour leur part, des acteurs clés à la fois pour soutenir leurs membres en gestion, mais également pour élaborer des avenues possibles de développement.

2 Démarche Portes ouvertes de Vivre en Ville

<https://vivreenville.org/notre-travail/publications/collection-%C2%A0l-index%C2%A0/2022/portes-ouvertes.aspx>

3 Signes vitaux sur le logement, initiative de la Fondation du Grand Montréal et de Centraide du Grand Montréal

<https://fgmtl.org/notre-impact/rapport-signes-vitaux/>

4 Démarche PLANCHER du Centre de transformation du logement communautaire

<https://centre.support/fr/plancher/>

5 ACHAT / Alliance des corporations en habitations abordables du territoire du grand Montréal

<https://www.achat-habitation.org/fr/>

Objectif de la recherche

La complexité des projets en habitation, ajoutée avec la crise du logement que vit actuellement le Québec, appelle différents acteurs à unir leurs efforts pour abaisser les barrières à la construction de logements sociaux et abordables.

Montage financier, règles de financement, règlements de zonage et d'urbanisme, gestion de projets, gestion des immeubles et des locataires par la suite, sont autant de défis demandant des expertises diverses. Ces expertises, si elles sont davantage intégrées dès le début des projets, pourraient faciliter leur réalisation et leur maintien.

Sans mettre de côté l'importance capitale du financement des gouvernements supérieurs, sans lequel le développement équivaut à une stagnation, un des jalons contribuant ou qui pourrait contribuer davantage à l'habitation communautaire se trouve sous la responsabilité municipale. Si certains éléments, comme la cession d'un terrain pour un projet de construction, sont bien connus, d'autres pistes le sont moins. Mais encore plus, on voit poindre ces derniers mois quelques initiatives du milieu municipal qui sont de l'ordre de l'innovation.

L'objectif premier de cette recension et les différentes pistes d'interventions municipales seront regroupées dans ce rapport sous quatre volets distincts, soit :

1- Le foncier

2- Les fonds municipaux

3- Les politiques et la réglementation

4- La fiscalité





Méthodologie

Cette recension d'outils a été élaborée à partir d'entretiens avec des acteurs du monde municipal et de l'habitation, ainsi qu'une recherche et lecture de guides, boîtes à outils, règlements, articles de lois et sites internet.

Une vingtaine d'entretiens ont été réalisés avec des personnes clés du développement de l'immobilier collectif et d'acteurs/actrices du milieu municipal jouant ou ayant joué un rôle dans les décisions en lien avec ce domaine. Ces entretiens ont permis d'avoir un échange sur la réalité concret avec des personnes œuvrant dans le domaine ainsi que d'entamer une discussion sur les difficultés et les éléments facilitateurs pour le développement de projets. La liste des personnes contactées et leur organisation respective se trouve en annexe.

Plusieurs documents ont été consultés pour la réalisation de cette recension. Boîtes à outils, guides, règlements municipaux, articles de lois et sites internet ont permis une connaissance plus actualisée dans le domaine. Cette liste se trouve également en annexe de ce rapport.

L'hypothèse en amont de cette recherche est qu'il existe, outre le financement plus conventionnel, des leviers supplémentaires au niveau municipal qui sont en évolution. Le monde municipal, subissant les impacts de la crise du logement pour bon nombre de leurs citoyens et citoyennes, semble vouloir jouer un rôle grandissant pour que des projets d'habitation abordable puissent voir le jour.

L'action municipale en développement

Historiquement la contribution municipale au logement social et abordable se situait surtout au niveau d'un apport complémentaire au financement de base de programmes, des gouvernements supérieurs tels que AccèsLogis de la SHQ. Ce rôle municipal semble sortir de plus en plus de ce cadre. À commencer par la ville de Montréal (et maintenant suivi par d'autres villes) qui a pris des décisions pour que ses actions portent davantage et qu'elle joue un rôle de leadership plus important. Évidemment, ces initiatives ne remplaceront jamais un financement public venant des paliers supérieurs. C'est pourquoi au-delà de leurs interventions, des revendications monétaires auprès des gouvernements se poursuivent en parallèle.

Le travail de recherche, la revue de la littérature et les entretiens ont permis de répertorier en quatre sections les outils municipaux pouvant faciliter la réalisation de logements sociaux et abordables.

Ces quatre sections sont identifiées comme suit :

- 1. Le foncier**
- 2. Les fonds municipaux**
- 3. Les politiques et la réglementation**
- 4. La fiscalité**



Les leviers et les outils municipaux

Pour le développement d'un projet d'habitation, qu'il soit porté par un OBNL, une coopérative ou un office municipal d'habitation, le point de départ, avant même de penser au maillage financier, restera toujours le terrain sur lequel on veut construire. Évidemment si un projet n'a pas de financement structurant autre, le terrain pourra difficilement être le seul élément fort du projet. Il en demeure que c'est la première composante concrète sur laquelle on peut structurer le rêve d'un projet à construire.

Quand on connaît le terrain, on connaît quelles sont les limites et quels sont les potentiels en architecture, en urbanisme, en implantation du bâtiment, en services, etc. Le lieu géographique peut également déterminer d'autres défauts ou qualités et donc le type de clientèle qui devrait être desservi par le projet d'habitation. Le terrain est-il trop loin des services pour le concéder à ce type de clientèle ? En ayant en main un terrain, le porteur du projet a déjà sa première pierre posée et peut à ce moment s'imaginer à quoi pourrait ressembler le bâtiment une fois terminé.

Les municipalités au Québec ont eu historiquement à gérer le foncier pour leurs propres besoins (parcs, rues, installations sportives...) ou pour orienter les usages (zonage) sur le domaine privé. Pour ce 2^e élément, c'est par ses règlements d'urbanisme/de zonage et par des outils de planification urbanistique, qu'elles peuvent imposer l'orientation des activités et des usages sur le domaine privé.

Pour ses propres besoins, les municipalités ont eu plutôt recours à des outils d'acquisition par réserve foncière/expropriation ou encore des acquisitions de gré à gré. Les municipalités n'ont pas toujours eu l'ensemble des pouvoirs pour prendre de tels moyens pour soutenir l'habitation sociale et abordable.

La nouveauté de ces dernières années est, sans aucun doute, le droit de préemption. Montréal, puis, plus récemment les autres municipalités, peuvent identifier des propriétés et les acquérir en priorité lors d'une transaction. La municipalité a alors deux mois pour refuser ou accepter aux mêmes conditions que la promesse d'achat.

Montréal, et maintenant d'autres municipalités, ont déjà identifié des propriétés et des acquisitions ont déjà été réalisées, dans le but de les offrir par la suite à des projets d'habitations sociales ou abordables.

Bien que ce soit un nouvel outil prometteur dans le coffre d'une stratégie immobilière pour soutenir l'habitation sociale et abordable, des questions demeurent sur les moyens financiers réels que disposent les municipalités afin de répondre à ces nouvelles ambitions.

Pour ce faire, les municipalités désireuses de s'investir davantage dans une stratégie immobilière pourraient d'abord se questionner sur ces quelques éléments :

- La municipalité détient-elle des terrains qu'elle souhaite rendre disponibles pour du logement social/abordable ?
- La municipalité compte-t-elle utiliser son nouveau pouvoir de droit de préemption pour l'acquisition de nouveaux terrains réservés à cette fin ?
- La municipalité compte-t-elle augmenter son budget d'acquisition de terrains pour cet objectif ?
- La municipalité compte-t-elle implanter un règlement d'inclusion qui lui permettrait d'acquérir des terrains ou des compensations monétaires de la part de promoteurs construisant des projets immobiliers ?
- De quelle façon ou sous quel mode la municipalité compte-t-elle mettre à la disposition des terrains aux coop/OBNL afin de contribuer à de nouveaux projets en logement social/abordable ? (Bail en emphytéose, les léguer par don ou vente à rabais, etc.)

Outre le foncier, il y a d'autres outils qui peuvent compléter un maillage financier dans la réalisation du projet. Bien que l'apport en terrain à un projet d'habitation soit le plus structurant des outils municipaux, il en demeure que d'autres outils peuvent souvent être les clés qui permettent de boucler un budget d'un projet.

Voici donc une vue d'ensemble des outils répertoriés en 4 sections :



1^{re} section : le foncier

La municipalité peut se créer une stratégie foncière ou une politique foncière formelle dans le but de soutenir le logement social et abordable. Plusieurs éléments peuvent faire partie de cette stratégie :

- a. Répertoire des terrains déjà détenus par la municipalité, qui sont réservés ou qui pourraient être réservés à des fins de projets de logement social/abordable ;
- b. Répertoire des propriétés (terrains et bâtiments) détenues par le privé qui pourraient être négociées de gré à gré, par réserve foncière/expropriation ou par droit de préemption afin qu'ils puissent être alloués à du logement social/abordable ;
- c. Répertoire des propriétés (terrains et bâtiments) détenues par un organisme public/gouvernemental qui pourraient faire l'objet d'une négociation, dans le but de les consacrer à du logement social/abordable ;
- d. Règlement de droit de préemption qui permet (depuis 2022) à toute municipalité du Québec d'identifier par règlement des propriétés privées et d'avoir un droit de premier refus lors d'une vente de ces propriétés.

Note : Montréal avait déjà ce droit depuis la loi sur la Métropole qu'elle a commencé à utiliser en 2021 et a déjà acquis quelques propriétés depuis. La question qui se pose présentement, c'est de savoir si les villes auront assez de ressources quand viendra le temps d'utiliser ce droit.

- e. Droit de réserve/expropriation que les villes peuvent utiliser pour du logement social/abordable, mais c'est un processus ardu qui prend beaucoup de ressources et de temps. Les propriétaires font souvent reconnaître par une cour juridique un prix bien au-delà de la valeur marchande. Le gouvernement s'est engagé à revoir les règles, une histoire à suivre....
- f. Dans sa stratégie foncière, une municipalité peut léguer par don ou vente à rabais un terrain ou en rester propriétaire en signant un bail en emphytéose avec l'OBNL ou la coop porteuse du projet d'habitation. Cela peut permettre à la municipalité d'émettre certaines conditions inscrites dans la convention.
- g. Une fiducie d'utilité sociale (FUS) qui, dans le même principe que l'emphytéose, pourrait également acquérir (ou recevoir de la municipalité) des terrains qui seraient à la disposition d'une coop ou d'un OBNL à des fins de construction de projets d'habitation. La fiducie peut également émettre des conditions dans sa convention. Elle peut recevoir des dons de charité, ce qui peut faire croître son patrimoine foncier à des fins de logements sociaux et abordables.
- h. Il arrive également que la municipalité acquiert des propriétés pour non-paiement de taxes. Il est de son pouvoir d'évaluer si ces propriétés pourraient être transférables à des fins de logements sociaux et abordables.

2^e section : les fonds municipaux dédiés au logement social/abordable

Les municipalités peuvent se constituer un fonds dédié au logement social/abordable. À partir de ce fonds les municipalités peuvent créer des programmes afin de contribuer financièrement à des projets, mais elles doivent avant tout se questionner à quelle hauteur elle peut garnir ce fonds et par quel moyen.

- a. Budget alloué par la municipalité elle-même, à chacun des exercices budgétaires. Ces fonds peuvent prendre différentes formes ou peuvent s'adresser à un aspect particulier d'un projet de logement social ou abordable.
- b. Contributions des promoteurs privés répondant aux obligations dans le cadre d'un règlement d'inclusion dans les nouveaux projets de constructions privés.

Note : si Montréal a été la première municipalité à se munir d'un règlement sur l'inclusion, règlement pour une métropole mixte ou communément appelé le 20-20-20, d'autres municipalités ont commencé à en élaborer, mais pour l'instant, ces autres initiatives se limitent à demander des contributions financières aux promoteurs plutôt que d'exiger des constructions in situ. C'est le cas notamment de Chambly et Repentigny. Montréal utilise également ce procédé pour des contributions monétaires lorsqu'il n'est pas possible pour le promoteur de construire in situ des logements sociaux et abordables ou encore d'offrir un terrain à la ville. C'est souvent le cas par manque de budget disponible dans les programmes de construction des gouvernements supérieurs. On l'a vu à plusieurs reprises dans les projets depuis le début du règlement de Montréal, puisque cette période coïncide avec le définancement ou la stagnation du programme d'AccèsLogis.

Notons que la CMM a réalisé un guide pour soutenir les municipalités qui souhaitent mettre en place un règlement d'inclusion.

- c. Une partie de la taxe municipale qui est dédiée au fonds. L'exemple de la Ville de Mascouche qui n'avait pas de fonds dédiés au logement social et qui en initie un cette année à partir de l'impôt foncier. Dans ce cas, pour chaque 100\$ d'évaluation, 0,01\$ sera prélevé pour le fonds (réserve financière) à des fins de logements sociaux. Une telle mesure peut s'ajouter à une réserve de terrains dédiée au logement social et abordable.
- d. Dans le cas du Grand Montréal (82 municipalités), la CMM a constitué un fonds pour le logement social à partir de quote-part de ses membres. Dans les projets de logements sociaux financés par le programme AccèsLogis, elle rembourse la contribution de la municipalité jusqu'à la hauteur de 15% des coûts admissibles du projet. La valeur d'un terrain dédié à un projet peut également faire partie de cette contribution remboursable.

3^e section : les politiques, les règlements et la priorisation de l'appareil municipal au logement social/abordable

- a. Dans la révision du plan d'urbanisme de la municipalité, une orientation claire en faveur du développement du logement social et abordable peut justifier par la suite des règlements répondant à cette orientation ;
- b. Règlement de préemption (déjà discuté ci-haut) ;
- c. Règlement d'inclusion (déjà discuté ci-haut) ;

La CMM a produit un guide pour ses 82 municipalités membres afin de les soutenir à élaborer un règlement d'inclusion.

- d. Dans le cas où il n'y a pas de règlement d'inclusion, une municipalité pourrait négocier avec un promoteur pour une inclusion en logement social/abordable, moyennant une dérogation réglementaire l'autorisant à construire davantage d'unités ou des changements de zonage. C'était le cas de la Ville de Montréal avant qu'elle obtienne de nouveaux pouvoirs (2017) lui donnant le droit d'établir une réglementation obligeant les promoteurs à contribuer ;
- e. La création d'un secteur de PPU (projet particulier d'urbanisme), la municipalité peut également intégrer dans l'adoption des modifications de zonage pour un secteur spécifique une composante obligatoire en logement social et abordable. La révision des outils de planification urbanistique peut également indiquer des cibles en logement social et abordable ;



- f. Les municipalités ont aussi d'autres recours qui sont de moindre importance, mais qui peuvent faciliter la construction de logements sociaux et abordables :
- Lever ou réduire les frais de parcs lorsqu'il y a opération cadastrale ;
 - Lever ou réduire les frais d'étude de permis ;
 - Lever ou réduire les frais d'occupation du domaine public lors de la construction ;
 - Lever ou réduire les frais pour les dérogations (mineures ou projets particuliers)
 - Allègement des normes en matière de stationnement ;

On l'a vu à Montréal, certains arrondissements ont agi dans ce sens, mais pour les frais de permis de construction qui est de compétence d'agglomération, la réflexion se poursuit.

- Réduction ou gratuité des coûts d'infrastructures ;
 - Concernant la possibilité de faire des règlements qui exempteraient un ou plusieurs de ces frais aux OBNL ou coop, il arrive que des municipalités souhaitent plutôt opter pour une subvention remboursant l'OBNL ou la COOP ;
- g. Certaines municipalités (c'est le cas de Sherbrooke) ont créé une grille de priorisation d'étude de permis dont le critère de logement social et abordable fait partie. Cela peut permettre une plus grande rapidité pour passer à l'étape du chantier et donc une réduction des coûts du projet ;
- h. Une sensibilisation est de mise à tout l'appareil administratif, des élues et des élus et à l'ensemble de la population de la municipalité, sur la nécessité de la construction de logements sociaux et abordables et des difficultés vécues par les porteurs de ces projets. Ce qui peut faciliter un travail de collaboration ayant le même objectif. La réalisation d'une politique locale en logement social et abordable peut faciliter à clarifier les orientations de la municipalité auprès des citoyens et citoyennes, mais également dans tout l'appareil municipal ;
- i. À défaut d'avoir un service municipal dédié à l'habitation, on peut dédier une ressource dans l'appareil municipal au dossier de l'habitation. Ce qui peut permettre sans doute de meilleurs liens entre les différents services de la ville qui doivent être mis à contribution pour la réalisation du projet (voirie, service des finances, direction générale, urbanisme, permis, élu-e-s, etc.).

4^e section : la fiscalité

Les valeurs foncières des coops et des OBNL d'habitation s'évaluent au même titre et selon les mêmes critères que les autres propriétés du secteur géographique où elles/ils se trouvent. Cette évaluation ajoute au fardeau avec lequel ces propriétés collectives doivent composer dans leur budget d'opérations. Plusieurs réclament qu'il y ait des discussions sur cette évaluation, puisque les propriétés collectives ne peuvent être vendues sur le marché au même titre que les propriétés privées. Elles devraient donc, selon certains, avoir une évaluation moindre et donc payer moins de taxes municipales (et scolaires). Certains ayant évoqué également la possibilité d'avoir un taux de taxation réduit par rapport à d'autres propriétés privées.

Ce sont là des questions qui sont sous la responsabilité provinciale via la Commission municipale du Québec, aucun signe n'indique que cet aspect de la fiscalité municipale sera touché à court terme.

- a. Pour ce qui est des pouvoirs des municipalités en matière de fiscalité, il est possible pour elles, d'offrir des crédits de taxes sur une période allant jusqu'à 5 ans. Certaines, dans le cas d'OBNL ou Coop, décident de poursuivre cette contribution via un programme de remboursement plutôt que de crédit.

Ces dernières années, il y a eu quelques exemples que cet outil a été utilisé par de petites municipalités pour une plus grande offre en logements sociaux et abordables, afin de mieux répondre aux besoins de leur population n'ayant plus les moyens de se loger convenablement. C'est le cas notamment de Sainte-Adèle pour un projet porté par le groupe Interloge.

Bien que ce ne soit pas une aide directe à la construction, cette dépense en moins est un outil supplémentaire pour évaluer la viabilité du budget d'opération des premières années du projet.

Tableau

RÉCAPITULATIF DES LEVIERS ET OUTILS MUNICIPAUX RECENSÉS

| | |
|-------------------|--|
| Le foncier | <p>Réaliser une stratégie foncière ou politique en soutien aux projets de LS et LA.</p> <ul style="list-style-type: none">• Répertorier les terrains municipaux qui pourraient être dédiés au logement social et abordable ;• Identifier les terrains privés qui pourraient être achetés pour du LS et LA ;• Identifier les propriétés publiques (gouvernementales) qui pourraient faire l'objet de négociation dans le même sens ;• Règlement de droit de préemption ;• Droit de réserve/expropriation pour du LS et LA ;• Prendre une orientation pour l'avenir du terrain sur la possibilité de léguer gratuitement ou à coût réduit le terrain ou encore de rester propriétaire avec bail en emphytéose avec l'OBNL ou la coop ;• Création d'une Fiducie d'utilité sociale pour qu'elle soit propriétaire des terrains sur lesquels se construisent les LS et LA ;• Acquisition par la municipalité de propriétés pour non-paiement, ces propriétés pourraient être dédiées aux LS ou LA. |
|-------------------|--|

Les fonds municipaux

Création d'un fonds local pour du LS et LA.

- La municipalité inscrit dans son budget annuel le montant qu'elle souhaite y mettre ;
- Contribution des promoteurs privés répondant aux exigences d'un règlement d'inclusion ;
- Taxe au logement social lors de l'adoption du budget au prorata de la valeur foncière ;
- À partir de ce fonds, la municipalité peut établir un ou des programmes soutenant certains aspects ou pour compléter le financement d'un projet de logement social ou abordable ;
- Fonds de la CMM dans lequel les municipalités membres peuvent se voir rembourser les dépenses en LS.



| | |
|------------------------------------|--|
| Politique et réglementation | <ul style="list-style-type: none"> • Règlement de préemption ; • Règlement d'inclusion ; • Dans le cas qu'il n'y a pas de règlement d'inclusion, négocier avec le promoteur de l'inclusion lors de changement de zonage ; • Lors d'un PPU d'un secteur, inclure une zone avec obligation d'intégrer du logement social et abordable ; • Politique d'habitation locale ; • Ressource dédiée à l'habitation ; • Grille de priorisation de l'étude des demandes de permis ; • Réduction ou prise en charge des infrastructures ; • Lever ou réduire : <ul style="list-style-type: none"> - Les frais de parcs, - Les frais d'étude de permis, - Les frais d'occupation du domaine public lors de la construction, - Les frais pour les dérogations (mineures ou projets particuliers) ; • Allègement des normes en matière de stationnement. |
| La fiscalité | <ul style="list-style-type: none"> • Crédit de taxes (5 ans) ou subvention équivalente aux taxes ; • Des municipalités préfèrent octroyer un montant à l'OBNL ou la coop qui paient en totalité ou en partie les taxes, sous forme de subvention, la municipalité peut décider de poursuivre au-delà de 5 ans. |

Conclusion

Cette collection de leviers municipaux donne un bon aperçu de ce qui s'est déjà fait dans des municipalités ou pourrait se développer dans d'autres. Certaines choisiront un élément parmi ceux-ci, et d'autres, plusieurs de ces éléments combinés, dépendamment de leur volonté à répondre à ce besoin ou à leur capacité d'y mettre des ressources. La plupart du temps, plusieurs choisiront l'aspect plus structurant d'une cession d'un terrain gratuitement ou à prix réduit, mais d'autres pourront ajouter des réductions de frais de permis, des infrastructures prises en charge, un crédit de taxes ou encore une subvention pour compléter un maillage financier. Si historiquement la contribution du milieu (souvent la municipalité) à un projet résidentiel collectif tournait autour de 15% des coûts du projet, comme l'exige certains programmes comme AccèsLogis, il n'est plus rare maintenant de voir des municipalités allant bien au-delà de ce pourcentage du coût du projet en contribution.

L'intérêt pour la Caisse de mieux comprendre et saisir le potentiel des outils municipaux correspond à un contexte où le monde municipal se questionne sur son implication dans la crise du logement vécue dans l'ensemble de la province.

Bien sûr, les réalités financières des municipalités restent très limitées, mais la panoplie de leviers possibles peut les amener avec une certaine créativité et un leadership à contribuer à des projets qui sont souvent assez complexes et quelquefois difficiles à solutionner.

Si dans le passé le terme « logement social » s'arrimait souvent avec « pas dans ma cour », dans plusieurs municipalités, il faut reconnaître aujourd'hui que les temps commencent à changer. Dans le contexte des problèmes découlants des crises du logement et de l'abordabilité, l'appétit pour le monde municipal d'entendre parler et d'attirer des projets de logements répondant aux besoins de leurs populations est de plus en plus présent.

C'est peut-être un indicateur que le contexte actuel est propice aux différents partenariats des membres de la société civile, gouvernementaux et municipaux.



Annexes

ANNEXE 1

Résumé des leviers et outils municipaux recensés

| | |
|-------------------|---|
| Le foncier | <p>Réaliser une stratégie foncière ou politique en soutien aux projets de LS et LA.</p> <ul style="list-style-type: none">• Répertorier les terrains municipaux qui pourraient être dédiés au logement social et abordable ;• Identifier les terrains privés qui pourraient être achetés pour du LS et LA ;• Identifier les propriétés publiques (gouvernementales), qui pourraient faire l'objet de négociation dans le même sens ;• Règlement de droit de préemption ;• Droit de réserve/expropriation pour du LS et LA ;• Prendre une orientation pour le futur du terrain sur la possibilité de léguer gratuitement ou à coût réduit le terrain ou encore de rester propriétaire avec bail en emphytéose avec l'OBNL ou la coop ;• Création d'une Fiducie d'utilité sociale pour qu'elle soit propriétaire des terrains sur lesquels se construisent les LS et LA ;• Acquisition par la municipalité de propriétés pour non-paiement, ces propriétés pourraient être dédiées aux LS ou LA. |
|-------------------|---|

Les fonds municipaux

Création d'un fonds local pour du LS et LA.

- La municipalité inscrit dans son budget annuel le montant qu'elle souhaite y mettre ;
- Contribution des promoteurs privés répondant aux exigences d'un règlement d'inclusion ;
- Taxe au logement social lors de l'adoption du budget au prorata de la valeur foncière ;
- À partir de ce fonds, la municipalité peut établir un ou des programmes soutenant certains aspects ou pour compléter le financement d'un projet de logement social ou abordable ;
- Fonds de la CMM dans lequel les municipalités membres peuvent se voir rembourser les dépenses en LS.



| | |
|------------------------------------|--|
| Politique et réglementation | <ul style="list-style-type: none"> • Règlement de préemption ; • Règlement d'inclusion ; • Dans le cas qu'il n'y a pas de règlement d'inclusion, négocier avec le promoteur de l'inclusion lors de changement de zonage ; • Lors d'un PPU d'un secteur, inclure une zone avec obligation d'intégrer du logement social et abordable ; • Politique d'habitation locale ; • Ressource dédiée à l'habitation ; • Grille de priorisation de l'étude des demandes de permis ; • Réduction ou prise en charge des infrastructures ; • Lever ou réduire : <ul style="list-style-type: none"> - Les frais de parcs, - Les frais d'étude de permis, - Les frais d'occupation du domaine public lors de la construction, - Les frais pour les dérogations (mineures ou projets particuliers) ; • Allègement des normes en matière de stationnement. |
| La fiscalité | <ul style="list-style-type: none"> • Crédit de taxes (5 ans) ou une subvention équivalente aux taxes ; • Des municipalités préfèrent octroyer un montant à l'OBNL ou la coop qui paient en totalité ou en partie les taxes, sous forme de subvention, la municipalité peut décider de poursuivre au-delà de 5 ans. |

ANNEXE 2

Liste des personnes consultées

Bernier, Nicolas, conseiller en recherche (dossier habitation) à la Communauté Métropolitaine de Montréal (CMM)

Bouchard, Jonathan, attaché politique au bureau de la mairesse de Montréal sur les enjeux de l'habitation

Cyr, Édith, DG du GRT Bâtir son quartier

Deschenes, Julien, attaché politique sur les questions d'urbanisme et d'habitation à la mairie de l'arrondissement Plateau Mont-Royal, maîtrise en urbanisme

Dostie, Claude, chef de cabinet de la mairesse de Sherbrooke, Evelyne Beaudin

Fasken, cabinet juridique, Participation au sommet du 15 novembre sur le droit municipal et urbanisme

Lapointe, Geneviève, conseillère en recherche (dossier habitation) à la Communauté Métropolitaine de Montréal (CMM)

Lemaire, Evelyne, ville de Sherbrooke, chargée de projets spéciaux – volet habitation

Levesque, Laurent, directeur général et cofondateur d'UTILE

Mire, Louis-Philippe, DG chez Interloge et président d'ACHAT

Missud, Denis, consultant sur les enjeux coopératifs et d'immobilier collectif

Municipalité de Rivière-Rouge, maire, conseillers, directrice et professionnelles sur les enjeux de l'habitation

Nigen, Loïc, analyste conseil à la Maison de l'innovation sociale

Parent-Durant, Sébastien, directeur général de l'ACHAT, Alliance des corporations d'habitations abordables du territoire du Grand Montréal

Poences, Erwan, conseiller en habitation à la Ville de Laval, (+ 10 ans au GRT Bâtir son quartier)

Préville, Patrick, DG de la fédération de l'habitation Coopérative du Québec et de la FECHIMM

Régis, Mario, directeur principal de Centraide du Grand Montréal

Rivet, Philippe, chef d'équipe (dossier habitation) à la Communauté Métropolitaine de Montréal (CMM)

Sabourin, Jean-François, conseiller aux politiques à l'Union des municipalités du Québec (UMQ)

Tanguay, Georges professeur titulaire de l'UQAM au département d'études urbaines et touristiques

Vaillancourt, Serge, directeur au développement à la fédération des coopératives d'habitation de l'Estrie (mandat GRT)



ANNEXE 3

Sites consultés

Capital social d'investissement immobilier

Fonds Immosocial géré par l'AGRTQ

Fonds vert des municipalités de la FCM, pour une rénovation ou construction écologique de logements abordables

Guide ressource /New commons de Vancouver (ressources)

Société canadienne d'hypothèques et de logement

- *Fonds national de co-investissement pour le logement de la SCHL*
- *Initiative pour la création rapide de logements de la SCHL (ICRL)*
- *Autres programmes de la SCHL*

Société d'habitation du Québec (site général)

Du côté du gouvernement québécois et de la SHQ, les principaux programmes connus sont :

- *Programme AccèsLogis (ACL)*
- *Programme d'habitation abordable Québec (PHAQ)*
- *Programme de supplément au loyer (PSL)*
- Une panoplie d'autres programmes spécifiques sont également disponibles.
<http://www.habitation.gouv.qc.ca/programmes.html>
- *Compléments de ce que peuvent faire les municipalités au Québec*
- *Loi 49 sur les nouveaux pouvoirs aux municipalités qui veulent créer des programmes aidant le développement de l'habitation*

Guides sur l'habitation consultés

Boîte à outils en habitation pour Lanaudière

Guide de la MRC du Haut-St-François

Plan d'action en habitation de la MRC Côte-de-Gaspé

Autres sites pertinents

ACHAT : Alliance des corporations en habitations abordables du territoire du grand Montréal

AGRTQ : Association des groupes de ressources techniques du Québec

Centre de transformation du logement communautaire

- *Démarche PLANCHER du Centre de transformation du logement communautaire*

Signes vitaux sur le logement, initiative de la Fondation du Grand Montréal et de Centraide du Grand Montréal

Vivre en Ville

- *Démarche « Portes ouvertes » de Vivre en Ville*

Événements de référence de la dernière année

Politique métropolitaine d'habitation de la CMM

Sommet de Laval sur l'habitation, tenu le 26 août 2022

- *Déclaration des mairesses et maires des 10 plus grandes villes lors du sommet de Laval*







*Par Richard Ryan
Janvier 2023*