

**Mémoire portant sur la modification
du Règlement pour une métropole mixte
à l'étude lors de l'assemblée publique
de consultation du 26 février 2026**



25 février 2026

Table des matières

I. Introduction	3
1.1 Le Comité logement Ville-Marie	3
1.2 Contexte	4
1.3 Sommaire	4
II. Bilan général du Règlement pour une métropole mixte	5
2.1 Une amélioration par rapport à la stratégie d'inclusion	5
2.2 Un mécanisme d'inclusion utilisé comme levier financier	5
2.3 L'absence d'arrimage avec le financement des paliers supérieurs.....	6
III. Le cas du RMM dans Ville-Marie : L'enjeu des quartiers centraux.....	6
3.1 De grands besoins pour le logement social dans l'arrondissement de Ville-Marie.....	6
3.2 Un maigre bilan du RMM dans Ville-Marie, mais des gains précieux en termes de terrains	7
3.3 Les grands sites et la modification du RMM.....	8
a. Le site de la brasserie Molson	9
b. Le site de la Cité-du-Havre.....	9
c. Les sites d'une superficie résidentielle de 18 000 m ² ou moins	9
IV. Les écueils de la nouvelle approche	10
4.1 Premier écueil : Augmenter l'offre d'unités résidentielles à n'importe quel prix	10
4.2 Deuxième écueil : abandonner les ménages à faible et modeste revenus par pragmatisme	11
a. Les limites du logement dit « hors-marché » :	11
b. Un glissement vers le logement abordable	12
c. Le piège du logement « abordable ».....	13
V. Recommandations	15
Recommandations générales :	15
Recommandations spécifiques sur le règlement proposé	15
Bibliographie	16

I. Introduction

1.1 Le Comité logement Ville-Marie

Le Comité logement Ville-Marie, anciennement le Comité logement Centre-Sud, est un organisme de défense collective des droits des locataires à vocation locale fondé en 1976. Le Comité logement Ville-Marie est un organisme sans but lucratif, qui fonctionne grâce à l'engagement et la participation de ses 145 membres. Les interventions de notre organisme se déploient sur trois fronts principaux : promouvoir et défendre les droits des locataires, assurer un encadrement adéquat du marché privé de l'habitation et développer une alternative sociale durable à celui-ci : le logement social, dans la perspective de lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

Notre service d'information et de soutien aux locataires traite en moyenne 1500 demandes reliées à des problématiques de logement par an. Nous offrons, en parallèle à ce service, des ateliers de formation sur le droit du logement, et intervenons aussi sur des enjeux concernant le stock de logements locatifs privé, dans la perspective d'assurer la préservation de ce parc de logements important, dans lequel vivent plus de la moitié des ménages montréalais. Nous intervenons ainsi sur les enjeux concernant la démolition, les changements d'affectation, l'entretien ou encore la salubrité des logements. Nous travaillons aussi afin de défendre le parc de logements sociaux existant et de promouvoir et soutenir le développement de nouveaux projets de logements sociaux, et plus particulièrement de projets d'habitation pour familles et personnes à revenu faible ou modeste. Nous administrons une liste de demandeurs de logements sociaux pour le centre-ville de Montréal qui compte plus de **1373** ménages, dont plus du tiers sont des familles avec enfants. Nous informons, favorisons le regroupement et appuyons les démarches collectives des demandeurs inscrits sur notre liste. Nous soutenons, en partenariat avec d'autres organismes, le développement de plusieurs projets de logements sociaux visant à répondre aux besoins des citoyen-ne-s des différents quartiers de l'arrondissement.

Le Comité logement assure finalement la coordination et la représentation d'Habiter Ville-Marie, une table de concertation qui regroupe une douzaine d'organismes à vocation locale ou régionale, dont la mission est de « susciter, appuyer et promouvoir le développement du logement social et communautaire dans l'arrondissement de Ville-Marie, en priorisant la réponse aux besoins des populations locales et l'amélioration de la qualité de vie dans une perspective de développement durable. » Notre organisme est également membre de nombreuses tables de concertation locales et au niveau régional, de la TROVEP ainsi qu'au niveau national, du RCLALQ ainsi que du FRAPRU.

1.2 Contexte

Comme en ont attesté les files sans fin de locataires à notre local pendant la période des augmentations de loyers, 2025 a été marquée par une accélération de la hausse des loyers, le Tribunal administratif du logement ayant recommandé une augmentation moyenne des loyers de 5,9% en janvier 2025. Entre 2019 et 2025, Statistique Canada a enregistré une hausse de 71% du loyer moyen à Montréal (Statistique Canada 2025). La pénurie de logements réellement abordables est telle que le taux d'inoccupation a atteint les 0,5% pour le premier et le deuxième quartile de loyer pour l'île de Montréal en octobre 2024. En 2019, la Ville de Montréal s'inquiétait déjà du fait que les loyers augmentent plus vite que l'inflation et de la rareté des logements abordables. Pour remédier à ce problème et s'assurer que Montréal puisse répondre aux besoins de sa population sur le long terme, l'administration précédente a mis en place le Règlement pour une métropole mixte (RMM).

Le Comité logement Ville-Marie (CLVM) a suivi de près la mise en place et les évolutions de ce règlement mais aussi ses effets sur le développement du logement social à Montréal et plus particulièrement dans l'arrondissement de Ville-Marie. Le CLVM a participé aux consultations entourant le RMM en rédigeant et présentant deux mémoires lors de la consultation de l'OCPM en 2019 sur sa mise en place et de celle de 2023 sur le bilan de ses deux premières années de son application. Il a également participé à la rédaction du mémoire d'Habiter Ville-Marie sur l'adoption du règlement en 2019 et à la présentation de son bilan dans la Stratégie de développement 2025 de cette table de concertation. Compte tenu de notre implication, nous regrettons qu'une consultation publique portant sur une modification d'une telle ampleur ait été annoncée moins de dix jours avant sa tenue, ce qui limite la capacité des citoyen-ne-s et des organismes intéressés à produire des avis de qualité sur la question. Nous souhaiterions qu'une large consultation publique soit organisée sur les suites à donner à ce règlement et que la réflexion collective l'entourant ne soit pas réservée à un comité restreint d'acteurs communautaires et privés, dont le processus de sélection reste encore opaque à ce jour.

1.3 Sommaire

Le Comité logement Ville-Marie considère que le logement social est un outil essentiel en termes de prévention de l'itinérance, de lutte contre les inégalités socioéconomiques, la ségrégation spatiale et pour garantir un droit à la ville pour toutes et tous, surtout en centre-ville. Le présent mémoire s'attardera donc en priorité sur les effets du règlement et de la modification proposée sur le logement social. Même en contexte très difficile de financement du logement social, nous considérons que les quelques terrains acquis pour du logement social par le biais d'ententes RMM ne doivent pas être utilisés pour des logements « abordables » qui ne seront pas financièrement accessibles pour des ménages à faible ou modeste revenus. Nous souhaitons également que la Ville se dote de mécanismes garantissant la réalisation de 20% de logement social dans les nouveaux projets de développement résidentiel.

II. Bilan général du Règlement pour une métropole mixte

On observe un grand décalage entre l'ambition du RMM et les résultats produits en termes de logements sociaux, abordables et familiaux depuis son adoption en 2021. En effet, entre avril 2021 et février 2026, seule la livraison de 1202 logements sociaux, 159 logements abordables et 1422 logements familiaux a été prévue dans les ententes signées, ce qui correspond respectivement à 50%, 4% et 71% des cibles initialement fixées pour quatre années.

2.1 Une amélioration par rapport à la stratégie d'inclusion

Le RMM vient remplacer la Stratégie d'inclusion de logements abordables dans les nouveaux projets résidentiels, mise en application à partir de 2005, qui vise la construction de 15 % de logements à vocation sociale et communautaire et de 15 % de logements abordables privés. Cette stratégie étant à caractère incitatif, son application a longtemps été aléatoire, tout particulièrement sur le territoire de l'Arrondissement de Ville-Marie qui ne s'est jamais fixé d'objectifs en termes de logement social (HVM 2025, 75). Le caractère obligatoire du RMM, permis par l'adoption de la loi 122, a donc été accueilli très positivement par le CLVM et la table de concertation Habiter Ville-Marie (CLVM 2019 et HVM 2019). La principale avancée du Règlement pour une métropole mixte par rapport à la Stratégie d'inclusion réside dans le fait qu'il s'applique de façon systématique à l'ensemble du développement résidentiel dépassant les 450 m², sans se limiter aux projets nécessitant une dérogation importante à la réglementation d'urbanisme.

2.2 Un mécanisme d'inclusion utilisé comme levier financier

Alors que le RMM était initialement perçu comme un outil de maîtrise foncière et de promotion de la mixité sociale, le recours généralisé à la contribution financière, prévisible dès l'adoption du règlement, a limité grandement l'atteinte de ces objectifs (HVM 2025, 76). En effet, les derniers chiffres montrent que **96% des ententes ont privilégié le versement d'une contribution financière** plutôt que la réalisation d'un projet clé en main ou la cession d'un terrain sur site pour du logement social. Ce recours quasi systématique aux contributions financières au lieu d'une intégration directe de logements sociaux ou abordables montre que les promoteurs ont privilégié la solution la moins contraignante, comme cela a déjà été observé dans plusieurs métropoles ayant recours à ce type de politique (Dato 2025, 15), ce qui confirme le principe selon lequel l'efficacité des politiques de zonage inclusif dépend de la rigueur des obligations et du contexte du marché (Mukhija et al. 2010). Dès lors, le RMM a pu être perçu comme une taxe sur les projets immobiliers et utilisé comme un levier financier pour la Ville. Cependant, étant donné la gestion centralisée de ces fonds, les quartiers centraux ont pu générer beaucoup de contributions financières, sans pour autant que celles-ci ne soient redistribuées pour des projets de logements sociaux dans ces quartiers.

2.3 L'absence d'arrimage avec le financement des paliers supérieurs

Même s'il a pu générer **66 185 303\$ en contributions financières**, le fonds des contributions n'est pas suffisant pour combler l'écart qui s'est creusé entre la hausse des coûts de réalisation des logements sociaux et les sources de financement, comme l'avait prévu la table de concertation Habiter Ville-Marie (2019). Comme l'a souligné Koffi Bonito Dato (2025, 37), « sans investissements massifs des paliers supérieurs, la Ville reste enfermée dans une logique de redistribution limitée, contrainte de « négociier » entre ambition sociale et faisabilité financière. » Le RMM aurait donc permis de constituer une sorte de banque foncière grâce aux contributions reçues pour l'acquisition de terrains. Toutefois, **le principal obstacle a été l'absence d'arrimage avec les programmes et calendriers gouvernementaux**, une désynchronisation qui a créé un goulot d'étranglement et qui a ralenti la réalisation des unités prévues (Dato 2025, 36). La création du RMM ayant été adossée au programme Accès-Logis, son abolition en 2022 annonçait déjà cette dynamique.

En plus de ces obstacles institutionnels, s'ajoutent la lourdeur administrative liée à l'application du règlement, avec ses multiples étapes techniques, juridiques et financières, et les conditions du marché immobilier lui-même, dans une conjoncture marquée par l'inflation, la hausse des coûts de construction et la rareté de la main-d'œuvre.

III. Le cas du RMM dans Ville-Marie : L'enjeu des quartiers centraux

3.1 De grands besoins pour le logement social dans l'arrondissement de Ville-Marie

L'arrondissement de Ville-Marie est un des arrondissements montréalais ayant le plus de ménages locataires. Ils représentent 72% des ménages de l'arrondissement, contre 63% en moyenne à Montréal, et 40% en moyenne au Québec. Ils se trouvent aux prises avec **de forts taux d'efforts**, puisque **41,2% de ces ménages consacrent 30% et plus de leurs revenus aux dépenses de logements**, contre 28% des ménages locataires montréalais¹.

Si le loyer médian des ménages locataires de l'arrondissement avait déjà augmenté de 23,9% entre les recensements de 2016 et 2021, la hausse subie par les locataires est encore plus drastique depuis. Le service aux locataires du Comité logement Ville-Marie a connu en 2024-2025 une augmentation de près de 16% de ses prestations de services par rapport à l'année précédente, les demandes relatives aux hausses de loyer représentant presque le quart de ces 1735 interventions. Alors qu'en 2020-2021, les locataires ayant des loyers de plus de 800\$ représentaient 15% des personnes ayant recours à notre service, cette proportion a grimpé à 77,3% lors de l'année 2024-2025. Malgré les grands besoins

¹ La proportion des ménages locataires consacrant 50% et plus de leurs revenus aux dépenses de logements est le double dans l'arrondissement (22,1%) de ce qu'elle est à Montréal (10,9%). C'est encore plus du double des ménages locataires de Ville-Marie qui consacrent 80% et plus de leur revenu à ces dépenses, soit 12,8%, contre 4,8% des locataires montréalais.

présents dans nos quartiers, le développement immobilier qui s'est réalisé dans l'arrondissement de Ville-Marie n'a que très peu répondu aux besoins des ménages locataires à faible ou modeste revenu.

L'arrondissement de Ville-Marie est à la fois fortement touché par la crise de l'abordabilité et mal desservi en termes de livraison de nouveaux logements sociaux depuis 20 ans, comparé au reste de Montréal. Alors qu'entre 2005 et 2024, **Ville-Marie représente 30,3% du développement immobilier de Montréal**, seulement **9,2%** des mises en chantier d'unités de logements sociaux de la Ville se réalisent dans l'arrondissement. Donc, malgré la création de richesses immobilières dans l'arrondissement, celles-ci ne sont pas redistribuées sous forme de logements sociaux qui permettraient aux ménages à faible ou modeste revenus d'y rester².

De récents changements de politiques en termes de logement social ont contribué à négliger les besoins locaux. En effet, avec l'adoption en 2022 du Programme d'habitation abordable Québec (PHAQ), la SHQ définit les besoins du marché locatif de façon régionale, alors qu'AccèsLogis laissait le soin aux milieux et communautés de faire valoir leurs besoins locaux. Cette transition affecte particulièrement l'arrondissement, puisque 70,5% des unités de logement social produites entre 2019 et 2024 dans l'arrondissement sont dédiées à des clientèles à besoins particuliers, comme ceux des populations à risque d'itinérance, ou avec des problèmes de toxicomanie, qui sont des besoins régionaux. Il ne reste donc que 29,5% des unités produites sur cette période pour desservir les besoins généraux des populations locales³ (HVM 2025, 79).

3.2 Un maigre bilan du RMM dans Ville-Marie, mais des gains précieux en termes de terrains

En vingt ans, seulement 3,2% des mises en chantier d'unités résidentielles dans l'arrondissement sont des logements sociaux, contre 13,8% dans le reste de Montréal. Le bilan des quatre années suivant l'entrée en vigueur du RMM, soit de 2021 à 2024 inclusivement, montre que ce dernier n'a malheureusement pas redressé cette iniquité territoriale.

En effet, 11% des ententes RMM signées en date du 31 janvier 2026 concernaient des projets situés dans Ville-Marie. Celles-ci ont permis de récolter 9 131 225 \$ ce qui représente **16% des contributions financières pour le volet social**, alors que seul 10,6% des unités de logements sociaux engagés à Montréal l'étaient dans l'arrondissement. Sur cette période, on compte 398 logements sociaux définitivement engagés dans l'arrondissement, sur un total de 13 253 logements mis en chantier, soit seulement 3%, contre 15,9% des mises en chantier pour le reste de Montréal (en excluant Ville-Marie). Cependant, ce portrait des mises en chantier de logement sociaux inclut également des logements sociaux qui ont été engagés sans aucune entente RMM et ne prend pas en compte l'effet des ententes qui ont été signées lors de la dernière année. Lorsqu'on observe le détail des ententes conclues depuis 2021, 21% des surfaces résidentielles prévues pour du logement social par le biais

² Cette dynamique est particulièrement marquée dans le district de Peter-McGill, qui ne comprend que 6.4% des 8 169 unités d'habitations sociales de Ville-Marie.

³ Personnes seules, couples sans enfants, familles avec enfants, aîné-e-s...

d'une entente à Montréal le sont à Ville-Marie par le biais d'une entente conclue sur l'Esplanade Cartier.

Même si le RMM avait une ambition de développement de logement social, abordable et familial dans tout Montréal, la répartition des projets qui incluent du logement social par ce biais reflète aussi la réalité des différents arrondissements. Sur ce point, si l'arrondissement de Ville-Marie est déjà très densément bâti, il comprend plusieurs grands sites avec un fort potentiel de redéveloppement. En ce sens, la conclusion d'une entente sur le site de l'ancien Hôpital de la Miséricorde initialement prévue avant son rachat par Hydro-Québec aurait pu permettre la construction de 9 095 m² de logements sociaux. De même, l'Arrondissement de Ville-Marie avait approuvé, en février 2025, des dérogations importantes en termes de hauteurs sur le site de l'ancienne brasserie Molson, en contrepartie d'une entente RMM qui devait inclure du logement social sur site, dans 4 lots d'une surface totale de 7528,5 m².

En conclusion, malgré les résultats très modestes du RMM en termes de réalisation de logements sociaux à ce jour, il reste **un levier essentiel**, dans un contexte de rareté, **pour réserver des terrains pour le logement social**. Ce rôle aurait pu être amplifié s'il n'avait pas permis aux promoteurs de se décharger des exigences d'inclusion en s'acquittant d'une contribution financière.

Cependant, nous réitérons dans ce document, à l'instar de nos précédents mémoires sur la question (CLVM 2019, 2023), l'idée selon laquelle **les terrains publics devraient être exclusivement dédiés au développement de logements sociaux** et ne devraient pas faire l'objet de politiques d'inclusion qui laisseraient des promoteurs y développer du logement à but lucratif. « Ces sites sont des opportunités de premier choix pour développer du logement social et il est du devoir des gouvernements de s'assurer que ces terrains demeurent au service de la collectivité et répondent aux besoins des ménages à faible ou modeste revenu et non au service du profit privé » (CLVM 2023).

3.3 Les grands sites et la modification du RMM

Alors que dans la Stratégie d'inclusion mise en place en 2005 les ententes d'inclusions étaient signées au moment des demandes de dérogations, le RMM a déplacé la signature des ententes d'inclusion juste avant les demandes de permis, ce qui pose de nombreux problèmes pour la transition proposée par la nouvelle administration municipale. En réalité, les quatre dernières années ont pu attester d'**une forte dimension incitative dans la manière dont plusieurs ententes RMM ont été négociées**. Aussi, les concessions faites en termes d'usage, de densité ou de hauteurs au moment de l'octroi de dérogations contre des engagements en termes de logement social, qui permettent de dégager une plus forte plus-value pour les développeurs privés, pourraient se transformer en cadeaux sans contrepartie avec la modification puis l'abrogation du RMM si certaines précautions ne sont pas prises.

a. Le site de la brasserie Molson

Même si le site de l'ancienne brasserie Molson devrait toujours être concerné par la version intérimaire du RMM, puisque sa superficie est supérieure à 18 000 m², celle-ci risque de voir le développement sur les quatre lots auparavant réservés au logement social d'un type de logements qui ne soit pas financièrement accessible aux ménages à faible ou modeste revenus du secteur. Le logement social obtenu sur ces quatre lots étant une condition sine qua non d'acceptabilité sociale en échange de modifications importantes en termes de changements d'usage, de densité ou de hauteurs⁴, ce qui dégage une plus forte valeur ajoutée pour le développeur immobilier Montoni. **Les modifications réglementaires proposées permettraient non seulement à des projets de « logements abordables » de remplacer les projets de logements sociaux sur les quatre lots qui leur avaient été réservés, mais la manière dont le « logement abordable » est définie dans cette nouvelle version de règlement permettrait techniquement la construction de condos privés abordables**, en vertu du paragraphe 2° de la définition de la notion de « logement abordable » dans l'article 1 du règlement, **ce qui serait inadmissible.**

b. Le site de la Cité-du-Havre

La Société immobilière du Canada (SIC) a annoncé la construction dans la Cité-du-Havre de 2600 à 3000 logements sur un terrain de plus de 18 000 m² qu'elle a récemment acquis. Ce terrain à fort potentiel de développement à proximité du centre-ville pourrait permettre la réalisation de nombreux logements sociaux. Cependant, le règlement proposé ne donne aucune garantie pour l'inclusion d'un nombre conséquent de logements sociaux, ce qui est inacceptable sur un terrain public. Il pourrait même lui permettre de réduire les cibles de 40% initialement fixées en termes de logement social et abordable sur les terrains de la SIC dans la Pointe du Moulin et dans la Cité-du-Havre puisque le nouveau règlement se limite à 20% de logement social ou abordable.

c. Les sites d'une superficie résidentielle de 18 000 m² ou moins

Les grands sites destinés à un développement ou un redéveloppement résidentiel ne sont pas les seuls à avoir bénéficié de dérogations en termes de changements d'usage, de densité ou de hauteurs. Ainsi, il faut s'assurer que les projets pour lesquels ces dérogations ont été accordées en vue de la conclusion d'une entente RMM soient toujours assujettis à une telle entente, même s'ils sont d'une superficie de 18 000 m² ou moins.

Enfin, il est inadmissible que les projets d'une superficie résidentielle de 18 000 m² ou moins pour lesquels une entente RMM a été signée et pour lesquels un permis de construction n'a pas encore été délivré lors de la prochaine entrée en vigueur du règlement présenté puissent se défaire des obligations

⁴ La demande d'autorisation du projet particulier du redéveloppement du site Molson prévoyait de « déroger notamment aux articles 10, 34.2, 81, 134, 170.2, 174, 179, 183, 228, 381, 392 du Règlement d'urbanisme de l'arrondissement de Ville-Marie (01-282) relativement à la hauteur maximale, à la superficie de plancher pour un volume en surhauteur, aux marges latérales minimales, aux usages autorisés, à la superficie maximale et l'emplacement d'un usage commercial, à l'accès direct d'un établissement depuis la rue, à l'usage autorisé au rez-dechaussée, à l'aménagement d'un débarcadère dans une cour et à la localisation d'un cafétérasse sur un toit, la localisation d'un logement au même niveau qu'un usage commercial; ainsi qu'à l'article 5 du Règlement relatif à la cession pour fins d'établissement, de maintien et d'amélioration de parcs, de terrains de jeux et de préservation d'espaces naturels sur le territoire de la Ville de Montréal (17-055) relativement à l'exigence d'un versement compensatoire en argent d'un projet de redéveloppement »

contenues dans ces ententes, permettant à leurs propriétaires d'obtenir le remboursement des contributions financières déjà versées ou la rétrocession de tout immeuble cédé à la Ville (selon l'article 19 du règlement proposé).

IV. Les écueils de la nouvelle approche

4.1 Premier écueil : Augmenter l'offre d'unités résidentielles à n'importe quel prix

Selon les représentant-es de l'industrie immobilière, la crise du logement résulterait d'un problème de sous-construction résidentielle qui aurait entraîné un déséquilibre entre la demande et une offre de logement au ralenti. Une analyse économique simpliste consisterait à chercher par tous les moyens à rester au-dessus du seuil de 3% du taux d'inoccupation généralement admis comme le seuil d'équilibre du marché pour éviter une crise de l'abordabilité. La solution serait, selon ce point de vue, de donner au secteur privé de la construction résidentielle tous les moyens pour construire plus d'unités résidentielles et plus rapidement, en levant par exemple certaines contraintes réglementaires et administratives. C'est dans cette logique que s'inscrivent plusieurs critiques du RMM, à l'instar de la Chambre de commerce du Montréal métropolitain (CCMM), qui craignait en 2019 que le RMM entraîne une diminution des mises en chantier, un déplacement de l'activité immobilière hors de Montréal et une pression à la hausse sur les prix des logements⁵.

Si on peut concevoir que l'application complexe du RMM ralentisse l'obtention des permis, attribuer au règlement la responsabilité du ralentissement des mises en chantier d'unités résidentielles que connaît Montréal depuis 2021 omet d'autres facteurs conjoncturels comme la hausse des coûts de construction ou l'augmentation des taux d'intérêt. Surtout, cela n'explique pas pourquoi ces mises en chantier ont augmenté de 55% à Montréal en 2025, soit 24 points de plus que la reprise des mises en chantier observée au Québec au même moment (SCHL 2025). Il est excessif et fallacieux de rendre le RMM responsable de l'augmentation des coûts du logement, qui résulte en réalité du fonctionnement normal d'un marché reposant sur la captation de rente et la spéculation. Quand le logement est conçu comme un bien marchand comme un autre avant de l'être comme un droit pour les citoyen-ne-s, une trop grande proportion de ces dernier-e-s se retrouve à la rue.

La CCMM, à l'instar de nombreux acteurs du milieu des affaires, part du principe qu'accélérer la construction de tous les types de logements pour les ménages dans tous les quintiles de revenus aurait un effet positif sur l'abordabilité (CCMM 2023). Or, même si une pénurie de logement peut exercer une pression à la hausse sur les loyers, l'augmentation de l'offre ne garantit pas nécessairement un retour à l'abordabilité. En effet, une analyse des taux d'inoccupation de six grands centres urbains du Québec indique que sur le long terme, les taux d'inoccupation ont connu de grandes variations à la

⁵ Elle estimait en 2023 que le RMM agit comme une « taxe à la construction » freinant les projets résidentiels (CCMM 2023).

baisse comme à la hausse, alors que les prix d'achat et de location des unités résidentielles ont augmenté sans presque aucune interruption (Gaudreau et Héon Cliche 2024)⁶.

Augmenter l'offre de logement, peu importe leur catégorie de prix, ne permet pas d'effet de « cascade » ou de « percolation » des ménages plus aisés vers des logements plus dispendieux, laissant derrière eux les logements les moins chers. Cette logique ne fonctionne pas dans un marché qui repose sur la captation de rente et de profits comme le marché immobilier (Gaudreau et Héon Cliche 2024, 4). En effet, cet effet de « percolation » supposerait que les logements laissés par ces ménages plus aisés restent abordables une fois leur déménagement réalisé ou encore que la construction de logements hauts de gamme dans un quartier aux loyers traditionnellement abordables ne fasse pas augmenter les prix, ce qui est contraire aux intérêts des propriétaires privés. En réalité, en octobre 2025, le taux d'inoccupation est supérieur à l'équilibre pour le 3^{ème} (3,2%) et le 4^{ème} quartile (4,5%) de loyer à Montréal, donc les loyers situés au-dessus de la médiane des loyers. Il est pourtant bien plus bas pour le premier (1,6) et le deuxième quartile (2,2%) de loyer. Il faut donc se concentrer sur la construction d'unités résidentielles destinés aux ménages à faible ou modeste revenus.

4.2 Deuxième écueil : abandonner les ménages à faible et modeste revenus par pragmatisme

Le Comité logement Ville-Marie observe un glissement sémantique sur le type de logement concerné entre les communications faites par la Ville⁷, le contenu du sommaire décisionnel présentant le nouveau règlement et le règlement réellement proposé.

a. Les limites du logement dit « hors-marché » :

Dans ses différentes annonces publiques, la nouvelle administration a signalé que **les exigences visant jusqu'à 20% de logement social et jusqu'à 20% de logement abordables, seraient, dans un premier temps, fusionnées dans une seule exigence allant jusqu'à 20% de logement hors-marché**. Récemment populaire, cette nouvelle appellation ne fait pas référence à un type de logement soustrait aux logiques de marché, mais à la **possibilité, pour des entreprises d'économie sociale, des OBNL d'habitation ou des coopératives d'habitation, de construire des unités résidentielles à but non lucratif en étant moins dépendant des financements des paliers fédéraux et provinciaux** dans leurs montages financiers (Gaudreau 2025, 42). Ce modèle permet notamment d'utiliser l'équité des immeubles comme levier d'investissement.

Même si le CLVM apprécie le principe de l'absence de recherche de profit dans ce modèle, il critique la propension de ce type de modèle à se détacher des besoins en logement des ménages à faible ou

⁶ La valeur des immeubles a plus que doublé dans toutes ces villes, et les loyers ont augmenté de 61 à 112% sur la même période malgré les fluctuations des taux d'inoccupation (Gaudreau et Héon Cliche 2024).

⁷ Le [communiqué](#) de la Ville du 23 janvier 2026, dans les réponses données aux comités logement montréalais lors de la période de question du Conseil de Ville du 16 février ou encore l'[article de blogue](#) du site de la Ville annonçant la consultation le 17 février.

modeste revenus. Dans le logement social, l'abordabilité des logements est définie par rapport à la capacité de payer des résident-e-s et non selon les prix du marché.

Définition du logement social :

- **Propriété de nature collective:** publique ou communautaire
- **Gestion à but non lucratif:** la fixation des loyers échappe au moins en partie aux lois du marché
- **Vocation sociale:** loger des gens à faible ou modeste revenu aux besoins desquels le marché ne parvient pas à répondre
- **Financement public à la réalisation:** subvention gouvernementale permettant, dès la livraison, d'offrir des logements à un prix inférieur au prix médian du marché
- **Gouvernance démocratique** et participation des locataires à la gestion de leur milieu de vie

Cette définition correspond aux habitations à loyer modique (HLM), aux coopératives et aux OBNL d'habitation

Dans le logement hors marché, le niveau des loyers est déterminé par les conditions du marché⁸ et tend à s'éloigner du revenu des ménages qui en ont le plus besoin. En découle une « **déconnexion croissante entre la production du logement et les besoins auxquels il est censé répondre** » (Gaudreau 2025, 43). De plus, l'utilisation de l'équité constitue un risque pour la pérennité du logement hors marché, car une crise immobilière mettrait alors en péril ce parc de logement.

Le logement hors-marché est de plus en plus présenté comme un remède miracle pour contourner les problèmes liés au manque de financement des paliers fédéraux et provinciaux, mais sans précision conceptuelle claire et en nourrissant une confusion avec le logement social, qui lui a des exigences claires en termes d'abordabilité et d'implication des locataires (Laflamme et Saillant 2025, 26-27). Ce flou conceptuel est entretenu par la nouvelle administration, tout comme il l'était par l'administration précédente. Le logement social se trouve inclus dans une catégorie « hors-marché », présentée comme englobante, dans le Plan d'urbanisme et de mobilité adopté en juin 2025, comme dans le discours de la nouvelle administration⁹, alors que le logement social est un logement démarchandisé, contrairement au logement « hors marché » qui ne l'est pas réellement.

b. Un glissement vers le logement abordable

En réalité, non seulement la notion de « logement hors-marché » n'est pas définie dans le nouveau règlement, mais ces termes n'y apparaissent nulle part. Ils figurent dans le sommaire décisionnel de la séance du conseil de Ville du 16 février 2026 sous les termes de « logement abordable hors-marché » en nommant les deux critères suivants :

⁸ En devant compenser par exemple les coûts médians de location, de construction, d'exploitation et d'acquisition des terrains.

⁹ En plus de la manière dont la manière dont le communiqué de la Ville du 23 janvier présente les exigences de hors marché comme une combinaison des exigences de logement social et de logement abordable, Caroline Braun présente aussi le logement social comme une sous-catégorie du logement hors marché lors du Conseil de Ville du 16 février.

- Un logement détenu par un organisme à but non lucratif, une coopérative, un gouvernement, une société paramunicipale, une institution d'enseignement publique ou universitaire ou une fiducie d'utilité sociale, conformément aux conditions précisées dans le règlement
- Un logement financé par un gouvernement, la Ville ou un de leurs mandataires ou réalisé dans le cadre d'un de leur programme, visant à offrir en vente des propriétés abordables et prévoyant un contrôle du prix de revente pour une durée d'au moins 20 ans.

Le règlement renforce la confusion en fusionnant les exigences de logement social et de logement abordable sans retirer la notion de logement abordable et sans évoquer le logement « hors-marché » et en incluant même des projets privés de condos faisant l'objet d'une entente d'abordabilité pour au moins 20 ans au paragraphe 2° du premier article. Le nouveau règlement proposé indique que pour la section concernant les exigences en vue d'améliorer l'offre en matière de logement social ou abordable, logement abordable signifie « un logement autre qu'un logement social qui répond à la condition visée au paragraphe 2° ou 3° de la définition de « logement abordable » prévue à l'article 1 », soit un :

2° logement financé par un gouvernement, la Ville ou un de leurs mandataires ou réalisé dans le cadre d'un de leur programme, visant à offrir en vente des propriétés abordables et prévoyant un contrôle du prix de revente pour une durée d'au moins 20 ans;

3° logement hors marché détenu par un organisme à but non lucratif, une coopérative, un gouvernement, une société paramunicipale, une institution d'enseignement publique ou universitaire ou une fiducie d'utilité sociale, dans la mesure où :

- a) s'il s'agit d'une coopérative, les statuts prévoient que son objet vise à offrir un logement locatif à ses membres et qu'aucune ristourne ni intérêt sur les parts privilégiées ne leur est versé;
- b) s'il s'agit d'un organisme à but non lucratif, l'acte constitutif doit prévoir qu'un de ses objets est d'offrir en location des logements abordables ou des logements à des personnes à revenu faible ou modeste ou à une clientèle ayant des besoins spéciaux en habitation;
- c) s'il s'agit d'une institution d'enseignement universitaire, le loyer du logement doit faire l'objet d'un engagement d'une durée d'au moins 20 ans auprès d'un gouvernement, de la Ville ou de l'un de leurs mandataires afin d'en maintenir le caractère abordable;

Or, si le paragraphe 3° de l'article 1 peut être admis comme une définition de logement hors-marché, ce n'est pas le cas du paragraphe 2°, qui peut impliquer des développeurs privés. Non seulement la présentation du règlement par l'administration municipale entretient une confusion entre le logement social et le logement « hors-marché », mais elle entretient en plus une confusion entre le logement « hors-marché » et le logement « abordable » sans faire de distinction claire.

Tout laisse à penser que la notion de logement « hors-marché » a été utilisée dans les communications de la Ville pour rassurer une opinion publique qui a déjà compris l'antithèse derrière la notion de logement « abordable ».

c. Le piège du logement « abordable »

Comme le logement « hors-marché », le logement « abordable » rompt avec le principe du logement social d'un loyer démarchandisé calculé en fonction du revenu des locataires pour le substituer par

une méthode de calcul des loyers en fonction des médianes du marché (Gaudreau 2025, 29), avec des seuils qui ont augmentés au fil du temps. Alors que les premiers programmes de logement abordable établissaient un seuil de 85% du loyer médian, il est passé à 95% dans le PHAQ, mais peuvent désormais très largement le dépasser avec la nouvelle catégorie de « logements intermédiaires abordables »¹⁰, parmi les nombreuses catégories de logements « abordables »¹¹. Ce type de logement n'est pas abordable pour les ménages à faible revenu qui sont pourtant les plus exposés aux risques d'itinérance, ce que le rapport du Vérificateur général du Québec pour l'année 2024-2025 tend à confirmer. En effet, la proportion de logements octroyés à des ménages à faible revenu est passée de 55% dans les anciens programmes, à 26% dans les nouveaux programmes financés par les nouveaux programmes de logement abordable avec le PHAQ et les fonds fiscalisés (VGQ 2025, 16).

Aussi, le calcul des seuils d'abordabilité se fait souvent dans les différents programmes selon le revenu médian de la région métropolitaine de recensement qui ne reflètent pas les réalités locales, ce qui contribue à implanter dans des quartiers populaires comme le Centre-Sud, des logements dont les loyers dépassent le loyer médian, contribuant ainsi à la gentrification de ces quartiers¹². Un problème majeur de cette logique du logement abordable, qui peut aussi se retrouver dans le logement dit « hors-marché », est qu'elle suit l'évolution des prix du marché, puisque les critères d'abordabilité s'ajustent également à la hausse quand les loyers augmentent, indépendamment du revenu des locataires et de leur capacité à payer, ce qui ne fait normaliser les prix issus de la spéculation immobilière.

Permettre de laisser des terrains durement acquis pour le logement social après des années de luttes à des projets qui s'inscrivent dans les logiques du marché qui ont conduit à la crise du logement actuelle **ne permettra pas de réduire l'itinérance puisqu'ils ne s'adressent pas aux populations qui y sont à risque** mais à des classes moyennes. Cela relève d'une mauvaise allocation des fonds publics. Seul le logement social permet de répondre aux besoins des ménages à faible ou modeste revenus. Pourtant, en fusionnant les catégories de « logement social » et de « logement abordable », il est clair que la dernière, favorisée dans les différents programmes de financement, prendra le pas sur la première. **Miser sur des projets qui pourront se construire « tout de suite » des logements qui ne seront pas abordables pour les ménages à faible ou modeste revenus relève d'une perte collective irrémédiable des maigres gains en termes de terrains arrachés avec le RMM.**

Le CLVM administre une liste de 1372 ménages en attente de logement social, dont 1172 ménages à faible revenu qui n'auront pas les moyens de s'installer dans des logements dont le loyer aura été fixé légèrement au-dessous ou même au-dessus de la médiane des loyers. Nous prions la nouvelle administration municipale de ne pas abandonner ces ménages.

¹⁰ Dans cette catégorie créée en mars 2025, le loyer peut être fixé à 150% des loyers maximaux reconnus par la SHQ pour le PHAQ ou le loyer basé sur le coût réel.

¹¹ Par exemple, selon les seuils de la SHQ, le loyer maximal d'un projet financé par le PHAQ en 2025 serait de 1062\$ pour un logement comportant deux chambres à Montréal dans la catégorie « logement abordable », et de 1583\$ pour le même logement et dans la même ville dans la catégorie « abordable intermédiaire », ce qui n'est pas un loyer accessible pour un ménage à faible ou modeste revenu.

¹² Par exemple, un logement « abordable intermédiaire » de 1585\$ serait largement au-dessus du loyer médian des locataires du Centre-Sud (930\$ selon le recensement 2021)

V. Recommandations

Recommandations générales :

- Mettre en place une large consultation publique sur la modification et les suites à donner au Règlement pour une métropole mixte, afin que la réflexion collective sur la question ne soit pas réservée à un comité restreint d'acteurs communautaires et privés, dont le processus de sélection reste encore opaque à ce jour
- Utiliser le poids politique de la Ville de Montréal pour demander de vrais programmes de financement pour le logement social auprès des paliers fédéraux et provinciaux, notamment lors de la campagne électorale provinciale à venir
- Conserver dans le présent règlement, et dans tout règlement à venir, des mécanismes garantissant la réalisation de 20% de logement social dans les nouveaux projets de développement résidentiel
- Ne pas confondre dans les communications de la Ville, les règlements et la documentation officielle les notions de « logements abordables », de « logements hors-marché » et de « logement social »
- Ne pas perdre de vue les besoins en logement des ménages à faible ou modeste revenus

Recommandations spécifiques sur le règlement proposé

- *A minima* supprimer la mention du paragraphe 2° de l'article 8.1, inséré avant l'article 9 du règlement, précisant que « l'expression « logement abordable » signifie un logement autre qu'un logement social qui répond à la condition visée au paragraphe 2° ou 3° de la définition de « logement abordable » prévue à l'article 1. », ce dans le but d'exclure le développement de condos privés « abordables » des contributions acceptées dans le règlement proposé
- Maintenir les obligations en termes de logement social, abordable et familial pour tous les projets pour lesquels une entente d'inclusion a déjà été signée, même si un permis de construction n'a pas été émis à la date d'entrée en vigueur du règlement proposé
- Maintenir les obligations en termes de logement social, abordable et familial pour tous les projets de grande superficie ayant obtenu des dérogations en termes d'usage, de densité ou de hauteurs
- Continuer l'indexation de 5% des compensations financières prévues à l'article 16 de la dernière version du RMM, pour rester cohérent avec l'indexation des montants d'équivalence de cession de terrain (article 4)

Bibliographie

Dato, Koffi Bonito. 2025. « Règlement pour une métropole mixte de Montréal : quel impact sur le logement abordable ? ». Travail dirigé sous la direction de Jean-Philippe Meloche, dans le cadre d'une Maîtrise en urbanisme de l'université de Montréal

Comité Logement Ville-Marie. 2019. « Un règlement à améliorer ». Disponible en ligne : <https://clvm.org/documents/>

Comité Logement Ville-Marie. 2023. « Deux ans d'application du Règlement pour une métropole mixte : Une mixité décevante, une conjoncture particulière et des améliorations nécessaires pour concrétiser l'esprit du règlement ».

Gaudreau, Louis. 2025. « La remarchandisation discrète du logement social dans le logement abordable et hors marché ». Dans les Nouveaux Cahiers du socialisme n°34 « Le droit au logement : vers une démarchandisation », automne 2025. Disponible en ligne : <https://www.cahiersdusocialisme.org/la-remarchandisation-discrete-du-logement-social-dans-le-logement-abordable-et-hors-marche/>

Gaudreau, Louis. Héon Cliche, Catherine. 2024. « Les grands gagnants de la crise du logement ». Disponible en ligne : https://iris-recherche.qc.ca/wp-content/uploads/2024/06/Note_logement_2024_WEB.pdf

Habiter Ville-Marie. 2025. « Stratégie de développement ». Disponible en ligne : <https://habitervillemarie.ca/wp-content/uploads/2025/12/2025.09.12-Strategie-de-developpement-HVM-2024.pdf>

Habiter Ville-Marie. 2019. « Règlement pour une Métropole Mixte ». Disponible en ligne : https://habitervillemarie.ca/wp-content/uploads/2020/07/Règlement-métropole-mixte_Mémoire-Habiter-Ville-Marie_2019-octobre-min.pdf

Mukhija, Vinit. Regus, Lara. Slovin, Sara. Das, Ashok. 2010. « Can inclusionary zoning be an effective and efficient housing policy ? ». Dans *Journal of the American Planning Association*, 76(1), 56-71.

Saillant, François et Laflamme, Véronique. 2025. « Sauvegarder les acquis du logement social ». Dans les Nouveaux Cahiers du socialisme n°34 « Le droit au logement : vers une démarchandisation », automne 2025. Disponible en ligne : <https://www.cahiersdusocialisme.org/sauvegarder-les-acquis-du-logement-social/>

SCHL. 2025. « Mises en chantier d'habitations en septembre 2025 ». Dans Société canadienne d'hypothèques et de logement. Disponible en ligne : <https://www.cmhc-schl.gc.ca/salle-de-presse/news-releases/2025/mises-chantier-habitations-septembre-2025>

Statistique Canada. 2025. « Statistiques trimestrielles sur les loyers, premier trimestre de 2019 au premier trimestre de 2025 ». Disponible en ligne: <https://www150.statcan.gc.ca/n1/dailyquotidien/250625/dq250625b-fra.htm>

Ville de Montréal. 2019. « Règlement pour une métropole mixte, Montréal, métropole de l'habitation ». https://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/page/habitation_fr/media/documents/reglement_metropole_mixte-document_explicatif.pdf

Ville de Montréal. 2026. « 10 actions en 100 jours – La mairesse de Montréal, Soraya Martinez Ferrada, présente une nouvelle approche pour sortir de la crise du logement ». Disponible en ligne : <https://www.newswire.ca/fr/news-releases/10-actions-en-100-jours-la-mairesse-de-montreal-soraya-martinez-ferrada-presente-une-nouvelle-approche-pour-sortir-de-la-crise-du-logement-872607617.html>

Ville de Montréal. 2026. « Métropole mixte : les retombées à ce jour ». Disponible en ligne : <https://montreal.ca/articles/metropole-mixte-les-retombees-ce-jour-28585#:~:text=Ententes%20conclues%20avec%20les%20promoteurs,185%20303%20%24%20en%20contributions%20financières>