

**Unité de travail pour l'implantation
de logement étudiant (UTILE)**

1 (438) 933-8381
utile.org
Montréal

Saisir l'opportunité du logement étudiant abordable

Mémoire — Août 2022

Présenté dans le cadre des consultations sur le projet
de Politique métropolitaine d'habitation

À propos de l'UTILE

L'UTILE est un OBNL d'habitation dont la mission consiste à développer et à gérer des immeubles de logements étudiants abordables, en plus de faire la promotion de l'accès au logement pour la population étudiante et d'étudier ses habitudes résidentielles. L'UTILE loue présentement 213 logements abordables à Montréal, et des projets pouvant héberger 500 personnes supplémentaires sont en construction ou en développement à Québec, Trois-Rivières, Sherbrooke et Montréal. En restant propriétaire des immeubles qu'elle construit, l'UTILE s'assure que ces logements resteront abordables à perpétuité.

L'UTILE publie périodiquement l'enquête PHARE, une grande enquête statistique qui dresse le portrait de la situation résidentielle des étudiant·e·s. L'organisation, en pleine croissance, s'appuie aujourd'hui sur une équipe de 20 employé·e·s pour réaliser sa mission à l'échelle du Québec.

Contact

Pour toutes questions ou tous commentaires en lien avec le présent mémoire, contacter Élise Tanguay, directrice des affaires publiques à l'UTILE, à l'adresse **elise@utile.org**.

Orientation générale de la Politique métropolitaine d'habitation (PMH)

L'UTILE salue la démarche de consultation entourant la Politique métropolitaine d'habitation (PMH) et se réjouit de pouvoir y contribuer.

Nous tenons d'abord à souligner que nous sommes d'accord avec l'orientation générale prise par la Communauté métropolitaine de Montréal (CMM) dans le document. Les trois orientations retenues reflètent adéquatement les défis les plus urgents auxquels les acteurs de l'habitation et du monde municipal doivent s'attaquer.

L'UTILE est particulièrement rassurée de constater que l'abordabilité du logement, une question trop souvent occultée dans les politiques publiques en matière d'habitation, occupe une place centrale dans la version préliminaire de la PMH. Le projet de PMH identifie le développement d'un important parc immobilier hors marché comme étant la meilleure façon d'améliorer l'abordabilité du logement à long terme et l'UTILE partage cette vision.

Notre organisation salue aussi le désir de la CMM de densifier davantage à l'intérieur des périmètres urbains, notamment à proximité des grands axes de transports collectifs (TOD), ainsi que la volonté exprimée dans la PMH d'explorer de nouvelles avenues réglementaires qui permettraient aux municipalités de favoriser l'abordabilité du logement sur leur territoire.

Ceci étant dit, l'UTILE croit qu'il est possible de bonifier le projet de PMH afin de débloquent pleinement la capacité du logement étudiant et du logement en économie sociale à contribuer encore davantage à l'atteinte des objectifs énoncés dans le document.

Agir pour du logement étudiant dédié

Le logement étudiant en économie sociale représente la solution idéale pour contribuer à l'atteinte des objectifs de la PMH.

Il importe d'abord de tracer un rapide portrait de la situation résidentielle des étudiantes et étudiants. Selon l'enquête PHARE 2021¹ réalisée par l'UTILE auprès de 90 % du corps étudiant universitaire québécois, 69 % des étudiant·e·s sont locataires sur le marché privé conventionnel (c'est-à-dire qu'ils et elles n'habitent ni chez leurs parents ni dans une résidence étudiante). Ce sont donc 245 000 étudiant·e·s qui sont locataires chaque année dont plus de la moitié se regroupe dans la région métropolitaine. Parmi ces locataires aux études, les deux tiers allouent plus de 30 % de leur revenu annuel au paiement du loyer à l'échelle du Québec, et ce, en incluant dans le revenu les prêts, les bourses et l'aide parentale.

Cette population de locataires a des besoins résidentiels très spécifiques. Elle demeure près des institutions d'enseignement, donc près des centres urbains et des axes de transport en commun. Elle est moins susceptible que le reste de la population de posséder une voiture et, conséquemment, elle utilise davantage les transports actifs et collectifs pour ses déplacements quotidiens. Puisqu'elle a de faibles revenus, elle cherche à diminuer ses frais de loyer afin de limiter son endettement. Pour ce faire, elle a recours à plusieurs stratégies; elle est prête notamment à habiter dans des logements moins grands que la moyenne des ménages puisqu'elle possède peu de biens matériels.

En tenant compte de ces caractéristiques, l'UTILE a conçu un modèle de logement étudiant qui préconise la densification grâce à des appartements de petite taille. Grâce à une stratégie d'optimisation architecturale, l'UTILE arrive à construire davantage d'unités par terrain développé, tout en réduisant le loyer demandé aux locataires. De plus, les projets de l'UTILE dans la métropole ne comportent aucun espace de stationnement pour automobile, mais ils offrent plutôt aux étudiant·e·s locataires l'accès à un stationnement intérieur pour vélos. Projet dense et unités de petites tailles, faible dépendance à la voiture : la population étudiante est une clientèle de choix pour habiter les centres urbains densifiés et orientés vers le transport collectif dont la CMM souhaite favoriser le développement au cours des prochaines années.

Une autre des stratégies préconisées par la population étudiante locataire pour réduire ses frais liés à l'habitation est celle du recours à la colocation. La population étudiante accapare ainsi une importante proportion des appartements de deux chambres à coucher et plus dans les secteurs où elle se concentre. En divisant le coût d'un grand logement entre plusieurs personnes, les ménages étudiants compétitionnent avec les familles. Même si les étudiant·e·s locataires touchent majoritairement moins de 20 000 \$ par année, en se regroupant, ces ménages arrivent à payer des prix supérieurs à ceux des ménages avec enfants pour des logements équivalents. Construire davantage de logements abordables dédiés à la population étudiante permet donc non seulement de favoriser l'accès à l'éducation, mais aussi de libérer des logements pour le reste de la population locataire, particulièrement les familles, qui auront accès à davantage de grands logements abordables.

1 UTILE, 2022. **Enquête PHARE :
Le logement étudiant au
Québec.**

Recommandations de l'UTILE

Piste d'action 12

Soutenir la construction annuelle de 9000 logements abordables privés, notamment en mode locatif, et garantir leur abordabilité à long terme.

Le logement abordable privé a son rôle à jouer dans la réponse à la crise du logement, mais la meilleure façon de garantir l'abordabilité des logements à long terme demeure de construire des logements hors marché en économie sociale. Il est primordial de considérer l'apport des OBNL, coops et autres organismes d'économie sociale dans la réponse aux besoins d'une diversité de ménages, pas seulement au secteur du logement social auquel ces organisations sont trop souvent cantonnées.

De plus, pour permettre à ces organismes d'économie sociale en habitation de développer des projets de logement abordable qui sont coûteux et peuvent être risqués à démarrer sans financement, il serait souhaitable que les mécanismes de financement de ces projets et les budgets qui y sont alloués soient connus le plus tôt possible. En permettant une certaine prévisibilité, les OBNL qui développent du logement abordable seront plus à même de juger de la faisabilité de leurs projets.

Recommandation 1

Reconnaître et soutenir le rôle des OBNL d'habitation dans la construction de logements abordables à perpétuité.

Recommandation 2

Rendre disponible le plus tôt possible l'information relative aux financements des projets de logement abordable par les municipalités.

Piste d'action 2

Veiller à ce que les gouvernements développent, maintiennent et financent des programmes permettant de réaliser minimalement 3 000 logements sociaux et communautaires par année dans le Grand Montréal, durant dix ans.

La plupart des programmes de financement du logement social et abordable déployés par les ordres de gouvernement provincial et fédéral exigent des contributions de la part des municipalités où sont développés ces projets. Avec la transformation en cours des programmes de financement à ces deux niveaux, les municipalités sont également forcées de bouger rapidement pour pouvoir espérer voir des retombées de ces programmes dans leur localité. Il serait donc souhaitable et facilitant, à la fois pour les développeurs OBNL que pour les villes, de faire en sorte que les programmes ou mécanismes de financement municipaux soient réfléchis et articulés pour s'harmoniser avec les principaux programmes existants à ces niveaux.

Il est notamment primordial que le financement municipal soit compatible avec le nouveau Programme d'habitation abordable Québec (PHAQ) de la Société d'habitation du Québec (SHQ) et avec le Fonds national de co-investissement pour le logement (FNCIL) de la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL). Considérant que plusieurs autres programmes et fonds sont en développement à l'échelle provinciale, s'arrimer avec le PHAQ pourrait également permettre de qualifier des projets à d'autres fonds développés en collaboration avec la SHQ comme le fonds géré par l'AGRTQ ainsi que ceux de la Caisse d'économie solidaire et du Fonds de solidarité FTQ.

Recommandation 3

Faire concorder les programmes et mécanismes de financement municipaux de logement abordable avec les critères des principaux programmes de financement existants de la SHQ et de la SCHL, dont le PHAQ et le FNCIL.

Piste d'action 25

Promouvoir une offre d'habitation en phase avec les besoins des personnes seules, des couples sans enfants, des familles et des nouveaux arrivants.

Considérant que la population étudiante est une population ayant des besoins résidentiels spécifiques et des revenus limités et que la région métropolitaine de Montréal est un pôle étudiant majeur qui attire des étudiant·e·s de partout au Québec et d'ailleurs dans le monde, la PMH doit absolument viser le développement d'une offre d'habitation qui réponde aux besoins de la population étudiante, au même titre que les autres populations déjà identifiées.

Recommandation 4

Ajouter la population étudiante aux populations ayant des besoins résidentiels spécifiques pour lesquelles il est nécessaire de développer une offre spécifique.

Piste d'action 15

Explorer l'utilisation de nouveaux outils par les municipalités, comme le zonage locatif.

L'UTILE est d'avis que le PMH devrait aussi recommander l'utilisation d'un outil qui pourrait permettre de construire plus de logements à but non lucratif tout en rendant ces projets plus viables et moins coûteux pour les municipalités : le zonage différencié pour le logement abordable. En faisant l'acquisition de terrains, les entreprises d'économie sociale qui œuvrent en habitation retirent ces lots du marché et de la logique spéculative. Ces organisations acquièrent également ces terrains avec la promesse de renoncer à d'importantes sources de revenus puisqu'elles maintiendront des loyers abordables à perpétuité. En permettant aux OBNL et coops d'habitation de construire de plein droit des projets légèrement plus denses que le secteur privé, les municipalités pourraient ainsi reconnaître que le secteur de l'habitation communautaire répond à deux missions de l'État : ralentir la flambée des prix et fournir du logement abordable.

En plus de soutenir la création de logements abordables et de permettre d'en construire davantage, cet incitatif faciliterait l'acquisition de terrains par le secteur de l'habitation communautaire

en plus de réduire significativement les délais et les coûts engendrés par les demandes de dérogation aux règlements d'urbanisme. La ville de Cambridge, aux États-Unis, a adopté une telle approche en 2020 pour les projets 100 % abordables².

Recommandation 5

Inclure le zonage différencié pour le logement abordable permettant aux entreprises d'économie sociale de construire de plein droit des projets plus légèrement denses parmi les outils à explorer.

Piste d'action 21

Optimiser la réglementation et les processus d'approbation des projets résidentiels.

Les délais d'approbation représentent d'importants coûts. Dans le cas des projets de logements menés par des OBNL, c'est l'abordabilité des loyers qui est directement affectée par l'imposition de ces délais. Limiter l'empreinte environnementale d'un projet comporte également des frais conséquents. Pour qu'on puisse espérer réaliser des projets de logement social et abordable selon de hauts standards en la matière, il serait facilitant que les organismes d'habitation puissent compter sur des délais d'approbation raisonnable et prévisible et qu'il y ait une forme d'incitatif à développer des projets écoresponsables. Les municipalités pourraient ainsi soutenir à coût nul les projets de logement à haut rendement social et/ou environnemental en traitant en priorité les demandes d'approbation de ces projets. La ville de Sherbrooke, par exemple, a déjà entamé une réflexion en ce sens³.

Recommandation 6

Traiter en priorité les demandes d'approbation des projets d'habitation à caractères sociaux et/ou ayant une haute performance environnementale.

2 Voir le [site Internet](#) de la municipalité.

3 Voir [cet article](#) de La Tribune.

Piste d'action 24

Accompagner les municipalités dans le développement d'un nombre suffisant de logements, par la diffusion d'analyses fines des données et des projections les plus récentes.

La population étudiante, malgré son impact important sur le marché locatif de certains secteurs, est pratiquement absente des données en habitation, notamment en raison d'une lacune méthodologique dans le recensement canadien. La SCHL, par exemple, exclut explicitement la population étudiante des statistiques sur les besoins impérieux de logement alors qu'on sait ses revenus très bas et son taux d'effort inquiétant. Puisque ses besoins résidentiels sont mal documentés, la population étudiante se retrouve souvent exclue des populations vulnérables que visent les politiques publiques en habitation. Cet état de fait représente une embûche supplémentaire au déploiement et au financement d'une offre à la hauteur des besoins en matière de logement étudiant abordable.

L'UTILE est un des seuls organismes à avoir documenté la situation résidentielle étudiante à l'échelle du Québec, mais d'autres partenaires comme le ministère de l'Enseignement supérieur, les établissements d'enseignement et les associations étudiantes peuvent également fournir de précieuses informations sur les projections démographiques et les besoins en matière de logement étudiant.

Recommandation 7

Que les municipalités prennent en compte les ménages étudiants dans l'analyse des données en matière d'habitation en s'appuyant sur l'expertise de partenaires pertinents en plus de contribuer à sensibiliser les autres ordres de gouvernements sur l'importance de documenter cette réalité.

Piste d'action 34

Fixer des cibles de logements sociaux, communautaires, abordables et familiaux à atteindre dans les aires TOD et hors TOD.

La population étudiante, qui se concentre généralement dans les milieux denses et à proximité des axes de transport collectif, est une population idéale pour occuper certaines aires TOD, par exemple celles situées en périphérie des établissements d'enseignement en incluant jusqu'à 30 minutes de temps de déplacements en transport en commun. Il serait donc bénéfique d'identifier les aires TOD propices à accueillir des étudiant·e·s et de prévoir distinctement des cibles de création de logements étudiants abordables à atteindre pour celles-ci.

Recommandation 8

Fixer des cibles de logements étudiants abordables dans les aires TOD pertinentes.

Sommaire des recommandations

- Recommandation 1** Reconnaître et soutenir le rôle des OBNL d'habitation dans la construction de logements abordables à perpétuité.
- Recommandation 2** Rendre disponible le plus tôt possible l'information relative aux financements des projets de logement abordable par les municipalités.
- Recommandation 3** Faire concorder les programmes et mécanismes de financement municipaux de logement abordable avec les critères des principaux programmes de financement existants de la SHQ et de la SCHL, dont le PHAQ et le FNCIL.
- Recommandation 4** Ajouter la population étudiante aux populations ayant des besoins résidentiels spécifiques pour lesquelles il est nécessaire de développer une offre spécifique.
- Recommandation 5** Inclure le zonage différencié pour le logement abordable permettant aux entreprises d'économie sociale de construire de plein droit des projets plus légèrement denses parmi les outils à explorer.
- Recommandation 6** Traiter en priorité les demandes d'approbation des projets d'habitation à caractères sociaux et/ou ayant une haute performance environnementale.
- Recommandation 7** Que les municipalités prennent en compte les ménages étudiants dans l'analyse des données en matière d'habitation en s'appuyant sur l'expertise de partenaires pertinents en plus de contribuer à sensibiliser les autres ordres de gouvernements sur l'importance de documenter cette réalité.
- Recommandation 8** Fixer des cibles de logements étudiants abordables dans les aires TOD pertinentes.