

Pour une communauté métropolitaine inclusive qui ne laisse personne derrière

Mémoire déposé par le

Réseau d'aide aux personnes seules et itinérantes de Montréal

dans le cadre des consultations publiques portant sur le projet de *Politique métropolitaine d'habitation*

Déposé le 12 août 2022

RAPSIM

RAPSIM

Réseau d'aide aux personnes seules
et itinérantes de Montréal

Le [Réseau d'aide aux personnes seules et itinérantes de Montréal \(RAPSIM\)](#) est le regroupement montréalais en itinérance. Il s'agit de la plus importante concertation régionale en itinérance au Québec. Depuis 1974, il défend les droits des personnes en situation d'itinérance ou à risque de l'être. Il regroupe 104 organismes communautaires qui travaillent auprès de ces populations : ressources d'hébergement, centres de jour et de soir, logements sociaux avec soutien communautaire ainsi que ressources actives en travail de rue et de milieu, en santé mentale, en réduction des méfaits, en insertion socioprofessionnelle et en aide alimentaire. Son action s'appuie sur une équipe de travail ainsi qu'un conseil d'administration engagé. Cette action est alimentée, de façon continue, par les expériences et les réflexions de ses membres. Les interventions du RAPSIM interpellent tous les paliers gouvernementaux.

Ce mémoire est appuyé par :

- le Réseau SOLIDARITÉ Itinérance du Québec (RSIQ)

Actif depuis 1998, le [Réseau SOLIDARITÉ Itinérance du Québec \(RSIQ\)](#) regroupe 16 concertations régionales en itinérance, ce qui représente plus de 300 organismes au Québec. Il organise des actions et des mobilisations afin de sensibiliser les décideur-e-s et le grand public, de défendre les droits des personnes en situation d'itinérance, d'améliorer leurs conditions de vie et de permettre aux organismes d'aide de réaliser leur mission. Le RSIQ est reconnu comme étant le porteur du projet de la *Politique québécoise de lutte à l'itinérance* adopté en 2014, et comme étant le défenseur du financement des organismes.

Réseau
SOLIDARITÉ
Itinérance du Québec

Introduction

Le projet de *Politique métropolitaine d'habitation*, tel que le mentionne elle-même la Communauté Métropolitaine de Montréal (CMM), se fait dans un contexte difficile : crise de l'abordabilité du logement, hausse vertigineuse du coût de la vie et impacts négatifs de plus en plus tangibles des changements climatiques.

Bien qu'une grande partie de la population soit affectée par ce contexte difficile, les personnes en situation d'itinérance ou à risque de l'être, de par leur condition sociale, figurent parmi les personnes qui subissent au premier front et de façon disproportionnée l'ensemble des difficultés et des préjudices créés par ce contexte.

Nous remarquons que les personnes en situation d'itinérance ou à risque de l'être sont généralement laissées pour compte et exclues des différentes politiques publiques et mesures d'aide gouvernementales mises en place pour aider la population à traverser ces difficultés.

Par ce mémoire, nous souhaitons affirmer l'importance que ces personnes - leur bien-être, leur dignité et leurs besoins - soient enfin incluses au cœur des politiques et des réflexions décisionnelles. Elles sont citoyennes à part entière. Elles méritent que l'on aborde leurs situations *autrement qu'en périphérie ou en annexe* dans les principaux enjeux sociétaux tels que l'habitation et l'aménagement du territoire.

Le projet de *Politique métropolitaine d'habitation*

Nous accueillons très positivement l'intention des membres de la Communauté métropolitaine de Montréal de positionner la *Politique métropolitaine d'habitation* en faveur de l'abordabilité et de l'inclusivité de l'habitation sur leur territoire, et de développer différents moyens et actions en ce sens.

Nous semblons avancer vers un objectif commun, soit celui d'assurer le droit au logement et le droit à un milieu de vie sain et de qualité pour toutes les personnes habitant les différentes municipalités de la CMM. À la lecture du projet de *Politique métropolitaine d'habitation*, il nous apparaît évident que la CMM a comme nous à cœur le droit au logement et le droit à un milieu de vie sain et de qualité pour tous et toutes. En cela, la CMM constitue pour nous un allié précieux.

Nous notons toutefois certains angles morts aux différents enjeux ciblés et analysés, et par conséquent aux pistes d'actions proposées. Afin que la future Politique métropolitaine d'habitation remplisse réellement ses objectifs d'inclusion sociale et d'abordabilité pour tous et toutes, nous suggérons ci-dessous certains ajouts et modifications qui nous apparaissent incontournables pour que les personnes en situation d'itinérance ou à risque de l'être ne soient pas, encore une autre fois, laissées derrière.

Logement

Le droit au logement est le droit d’habiter dans un lieu où l’on peut vivre en sécurité, dans la paix et la dignité. Toute personne devrait avoir accès à un logement digne et salubre. Comme la *Politique métropolitaine d’habitation* le mentionne, une diversité de réponses est nécessaire pour répondre aux besoins variés de la population. Il n’y a pas de solution unique; la multiplicité des formules en habitation permet de répondre à des besoins diversifiés, que ce soit pour les femmes, les jeunes, les aîné.e.s, les Autochtones, les personnes LGBTQ+, les personnes en situation de handicap et bien d’autres. Pour réellement garantir le droit au logement de toutes les personnes, un large éventail d’options est donc nécessaire.

Nous réitérons l’importance **pour les municipalités de la CMM de réellement mettre en œuvre des actions concrètes** pour assurer la construction de nouvelles unités de logement social sur leur territoire, et ce en quantité suffisante. Par exemple, comme le Comité logement Ville-Marie (Montréal) a pu le démontrer récemment, le développement de logements sociaux n’est pas à la hauteur des cibles à Montréal, plus spécifiquement dans le centre-ville. Les logements sociaux n’ont représenté « que 0,9 % des mises en chantier résidentielles dans cet arrondissement central entre 2017 et 2021. [Il s’agit d’un] pourcentage dérisoire en comparaison de la cible de 20 % initialement prévue dans le Règlement pour une métropole mixte de la Ville de Montréal ». ¹

Différencier les logements sociaux des logements abordables

Nous remarquons que, à plusieurs endroits, le projet de *Politique métropolitaine d’habitation* utilise l’expression « logement social et abordable ». Cette expression est problématique. **Il est nécessaire que la politique, dans sa version finale, n’utilise pas cette expression faisant l’amalgame entre ces deux types de logements.** Nous suggérons fortement à la CMM de la remplacer par une autre expression telle que « logement social et logement abordable ».

Il est effectivement important de procéder en tout temps à la distinction claire entre logement abordable et logement social. Le premier reste soumis aux lois du marché et n’est souvent pas réellement abordable. Le deuxième est de propriété collective (ne répond pas à la logique du profit), est sans but lucratif et a une vocation humaine.

Plusieurs personnes ne trouvent pas leur place dans le marché privé et doivent bénéficier de mesures mises en place ou financées par l’État pour avoir accès à un toit. Les logements abordables ne sont pas accessibles aux personnes en situation d’itinérance ou à risque de l’être. Ils ne sont simplement pas adaptés ni à leur réalité et ni aux réalités des organismes qui travaillent avec cette population. Ce sont les

¹ Goudreault, Z. (2022, 25 juillet). «La construction de logements sociaux traîne la patte au centre-ville de Montréal », *Le Devoir*, <https://www.ledevoir.com/societe/transports-urbanisme/737586/montreal-toujours-plus-de-mises-en-chantier-mais-peu-de-logements-sociaux-au-centre-ville>

logements sociaux et communautaires, couplés à du soutien et à de l'accompagnement, qui permettent à plusieurs d'éviter la rue et à d'autres d'en sortir de manière durable.

L'aspect problématique avec l'amalgame actuel entre les logements sociaux et les logements abordables, présent par l'expression souvent employée dans le projet de *Politique d'habitation métropolitaine*, est le suivant: il sous-entend que les visées et les rôles joués par ces deux types de logements sont similaires. *Surtout*, l'utilisation de cet amalgame ouvre la porte à ce que le développement des logements abordables se fasse *au détriment* d'autres types de logements mieux adaptés aux populations les plus vulnérables.

Maintien de la vocation des logements sociaux et communautaires existants

L'évaluation foncière et les taxes municipales est un enjeu qui préoccupe depuis longtemps les organisations responsables d'administrer les différents types de logements sociaux communautaires (coopératives d'habitation, OSBL d'habitation, organismes communautaires, etc.). En effet, alors qu'ils

« sont censés être extraits du marché privé spéculatif, [ces logements] font l'objet d'un même traitement sur le plan de la fiscalité municipale. En termes concrets, [ces logements], qui poursuivent une mission sociale et sont sans but lucratif, sont évalué[s] et taxé[s] de la même façon que les propriétés privées qui visent le profit et le gain de capital à la revente. »²

Lorsque ces bâtiments sociaux et communautaires reçoivent une augmentation importante lors de leur évaluation municipale, les organismes gestionnaires n'ont pas d'autres options que de s'adapter au marché en augmentant les loyers. En s'éloignant ainsi de leur vocation sociale et en se transformant en « logement abordable », ces logements sociaux en milieu communautaire cessent de répondre aux besoins en logement des individus aux revenus précaires à qui ils sont d'abord destinés.

D'autre part, nous savons que plusieurs organismes à but non lucratif, dont des coopératives d'habitation et des OSBL d'habitation propriétaires d'un bâtiment patrimonial (ou d'intérêt patrimonial), notamment sur le Plateau Mont-Royal, ont été prises en otage par **les augmentations fulgurantes des primes de leur compagnie d'assurances respectives**. Dans tous ces cas, les compagnies d'assurance ont justifié ces augmentations par les coûts associés aux normes fixées par le Règlement d'urbanisme. De plus, la nécessité de respecter ces normes patrimoniales, avec peu ou pas de soutien financier, les contraint à augmenter significativement leurs loyers et compromet leur capacité à assurer leur vocation sociale auprès des personnes à faible revenu à qui elles sont destinées.

Enfin, **les coûts excessifs des différents permis de travaux et de rénovation** représentent un autre élément important nuisant à la capacité de ces organismes à maintenir cette vocation sociale.

Trois pistes d'actions nous semblent donc incontournables à inclure dans la *Politique métropolitaine d'habitation* afin de solutionner ces problèmes et favoriser le maintien de la vocation sociale des différents types de logements sociaux et communautaires.

² Fédération des coopératives d'habitation intermunicipale du Montréal métropolitain (FÉCHIMM) (2018), *Mise en place d'un statut particulier dans le calcul des taxes foncières*, <https://fhcq.coop/fr/taxes-foncieres>

Une première solution concrète serait **un congé de taxes municipales pour toutes les organisations sans but lucratif administrant des logements sociaux et communautaires**. Pour les grandes villes comme Montréal, Laval ou Longueuil par exemple, nous estimons que la perte de revenu d'une telle mesure serait minime. Elle pourrait cependant faire toute la différence pour ces organismes. Pour ce faire, **la CMM doit intervenir activement auprès du gouvernement du Québec et demander une modification à la « Loi sur la fiscalité municipale »** pour y ajouter, à l'article 244.30, une nouvelle catégorie de contribuable appliquée³ aux différents types de coopératives d'habitation, d'OSBL d'habitation et d'organismes communautaires gestionnaires de logements sociaux et communautaires. Un tel pouvoir permettrait aux municipalités d'offrir ce congé de taxes municipales aux organismes.

Une deuxième solution à la disposition des municipalités serait **la mise en place d'un programme de subvention destiné à toutes les organisations sans but lucratif responsables de bâtiments patrimoniaux ou d'intérêt patrimonial**. Ce programme de subvention leur permettrait **d'absorber les coûts d'assurances en phase avec le Règlement d'urbanisme et d'absorber l'ensemble des travaux et des coûts afférents liés au respect des normes patrimoniales** de leur municipalité (ou de leur arrondissement, dans le cas de Montréal). Si, avec raison, des municipalités tiennent à préserver leur patrimoine bâti, il faut donner les moyens aux organismes sans but lucratif responsables des logements sociaux et communautaires de le faire *sans que cela ait un impact sur les loyers et sur leur vocation sociale*. Les fonds alloués à ce programme de subvention doivent par conséquent être suffisants.

Une troisième solution pour les municipalités serait **d'ajuster à la baisse les coûts de tous les permis de travaux et de rénovation**. Toutes les coopératives d'habitation, les OSBL d'habitation et les organismes communautaires gestionnaires de logements sociaux et communautaires ne devraient qu'avoir à payer une somme minimale pour tous les permis.

Préservation du parc des maisons de chambres

Le projet de *Politique métropolitaine d'habitation* n'aborde que timidement l'enjeu de la préservation du parc de maisons de chambres à Montréal et dans la communauté métropolitaine en général.

Habitées très majoritairement par des personnes démunies, les maisons de chambres sont souvent le dernier rempart avant la rue. Elles jouent un rôle essentiel pour prévenir et réduire l'itinérance, d'où l'importance d'en assurer la sauvegarde.

Nous savons que certains arrondissements de Montréal ont adopté une réglementation pour interdire la conversion des maisons de chambres en d'autres types de logement. Force est de constater que c'est loin d'être suffisant : le parc de maisons de chambres continue à s'effriter sur l'ensemble du territoire.

Nous sommes d'avis que les différentes municipalités de la CMM ont un rôle important à jouer à ce niveau pour préserver le parc de maisons de chambres et sa vocation. **La Politique métropolitaine d'habitation doit inclure et se pencher sur cet enjeu et offrir des pistes d'action en ce sens :**

³ *Ibidem.*

- révision de la réglementation pour que les maisons de chambres privées conservent leur vocation;
- mise en place d'outils permettant de préserver la réelle accessibilité des loyers (et non simplement leur abordabilité) lorsqu'elles sont vendues;
- réalisation d'une veille continue et des interventions précoces au niveau de la salubrité, et
- soutien au développement de projets de socialisation de maisons de chambres.

Élargissement du droit de préemption

Nous sommes d'accord avec la proposition de la CMM d'étendre le droit de préemption, accordé à la Ville de Montréal, aux autres municipalités membres. Toutefois, nous réitérons **l'importance que ce droit de préemption soit réservé exclusivement au développement de logements sociaux et communautaires.**

De plus, parmi les pistes d'action proposées à cet égard, nous croyons judicieux que la *Politique métropolitaine d'habitation* indique clairement aux municipalités l'importance de **réserver et d'allouer des montants réellement suffisants et à la hauteur** leur permettant d'acquérir des terrains et des immeubles lorsque ceux-ci tombent en vente. Présentement, nous observons que les fonds réservés par la Ville de Montréal à l'exercice de son droit de préemption sont relativement bas : cela limite sa capacité réelle d'en faire usage pour combler les nombreux besoins présents sur son territoire.

Campements de fortune

À aucun endroit dans le projet *de Politique métropolitaine d'habitation*, il n'est fait mention des campements en milieu urbain et en milieu semi-urbain. Pourtant, **les campements de fortune sont une forme d'habitation humaine** : celle-ci mérite d'y être prise autant en considération sur le plan politique que les autres formes d'habitation (logements, maisons, immeubles, etc.).

Afin de n'ignorer aucun besoin en habitation de la population, il est essentiel que **la CMM inclut, dans sa politique, une analyse et des pistes d'action concernant la gestion et sur la réglementation des campements de fortune en milieu urbain et semi-urbain.**

Les réponses politiques habituelles aux campements de fortune, et leurs effets

« Règle générale, les municipalités ont le réflexe de démanteler les campements urbains sous la pression des plaintes formulées par les résidents du voisinage du campement ou encore par celle des acteurs locaux qui y voient un irritant qui dévalue les valeurs foncières [...] ou la qualité générale du milieu de vie environnant ». ⁴ Parfois, ces démantèlements sont faits de manière froide (avis d'expulsion quelques jours à l'avance, peu ou aucun support social et psychologique), d'autres fois ils sont faits de manière plus « humaine » (accompagnement et aide offertes par des intervenant·e-s, etc.). ⁵

Cependant, les organismes oeuvrant sur le terrain, c'est-à-dire auprès des personnes habitant dans les campements, constatent depuis longtemps que les démantèlements des campements - qu'ils soient faits de manière froide ou « humaine » - sont une réponse politique inappropriée, inefficace et surtout brimant les droits de la personne.

Pourquoi? Les campements offrent une forme de stabilité personnelle *essentielle* aux personnes qui ne peuvent pas accéder aux ressources d'hébergement existantes (parce qu'elles ne sont pas adaptées à certains besoins spécifiques en raison de leurs critères d'entrée, ou encore parce qu'elles sont tout simplement débordées) ou qui choisissent volontairement de ne pas les fréquenter (parce que ce mode d'habitation ne leur convient pas). Les campements leur apportent un sentiment de sécurité et de communauté. Ils limitent aussi leurs déplacements et leur offrent un réseau de relations et d'entraide.

Pour ces personnes-là, habiter dans ces campements de fortune constitue la meilleure option d'habitation.

Les démantèlements, quant à eux, ont comme principaux effets de disperser ces personnes loin de leurs réseaux, de les isoler encore davantage et d'accentuer leur stigmatisation ainsi que leur méfiance envers

⁴ Lefèvre, S., et J. Diaz (2021), *Les campements urbains dans la ville: Une revue de la littérature*, Collectif Villes Autrement et Géographie UQAM, p.43.

⁵ *Ibid.*, p.27-31.

les institutions publiques. Les démantèlements peuvent avoir des impacts négatifs psychologiques et émotifs importants, particulièrement pour les personnes vivant avec certaines vulnérabilités ou avec des traumatismes. Sur le plan sociétal, les démantèlements sont inefficaces : ils ne font que déplacer temporairement et géographiquement le problème puisque les personnes expulsées cherchent généralement à se relocaliser ailleurs et d'autres campements finissent par se reformer.

La CMM doit *prendre acte des effets désastreux* des démantèlements sur les personnes concernées, déjà en situation de marginalité et de stigmatisation sociale. Dans sa *Politique métropolitaine d'habitation*, prendre le temps de se pencher sur cet enjeu d'habitation que sont les campements de fortune serait ainsi essentiel, tout comme l'analyse et la proposition de nouvelles pistes de réponses politiques fondées sur le respect des droits humains.

Lignes directrices pour la *Politique métropolitaine d'habitation*

Tout d'abord, nous proposons que la *Politique métropolitaine d'habitation* **se dote comme objectif général l'adoption d'une approche concertée (entre l'ensemble des municipalités) concernant la gestion des campements de fortune sur le territoire de la CMM.**

Tout comme les efforts pour la lutte aux changements climatiques et pour l'abordabilité des logements nécessitent une concertation entre les différentes municipalités pour être effectifs, une approche concertée quant à la gestion des campements de fortune s'avère fondamentale pour éviter les relocalisations des personnes concernées entre les différentes municipalités et les disparités de traitement.

Nous proposons que **cette approche concertée ait comme principe central le respect des droits humains** des personnes en situation de marginalité habitant et susceptibles d'habiter dans les campements de fortune. En d'autres mots, cette approche concertée se doit d'être fondée sur le respect de l'autonomie, de la dignité et des choix de vie de ces personnes.

Enfin, de par cette approche concertée, la *Politique métropolitaine d'habitation* **devrait proposer aux municipalités des pistes d'action basées sur la reconnaissance et la tolérance universelle des campements.** À l'opposé des démantèlements, ces réponses politiques impliquent entre autres:

- **l'officialisation des campements de fortune « dans le cadre réglementaire et normatif** sur des terrains privés ou publics ou sur des sites préalablement identifiés et propices pour cet usage »⁶, ou encore sur la localisation d'origine (pour les campements spontanés).
- **l'offre et la mise en place de services publics et d'installations** permettant d'assurer des conditions de vie décentes aux personnes habitant dans les campements : toilettes

⁶ *Ibid.*, p.34.

extérieures, accès à l'eau potable, accès à la chaleur (l'hiver), collecte des déchets, mesures de prévention des incendies, etc.

- **la sensibilisation des entités provinciales et fédérales, propriétaires de terrains au sein des municipalités, à l'enjeu et aux réponses politiques appropriées** afin qu'elles modifient leurs exigences envers les municipalités et qu'elles adoptent une attitude de collaboration facilitant la mise en œuvre de la reconnaissance et la tolérance universelle des campements.

Inégalités de genre et ADS+

Intégrer l'ADS+ à la *Politique métropolitaine d'habitation*

Nous constatons que, dans le présent projet de *Politique métropolitaine d'habitation*, il y a une absence d'application de l'**Analyse différenciée selon les sexes dans une perspective intersectionnelle** (ADS+) aux enjeux d'habitation, de logement, de densification urbaine et d'aménagement du territoire. Cela est également problématique.

Qu'est-ce que l'ADS+? Il s'agit en fait d'un outil d'analyse qui a comme objectif de :

« discerner de façon préventive les effets distincts sur les femmes et les hommes que pourra avoir l'adoption d'un projet à l'intention des citoyennes et des citoyens, et ce, sur la base des réalités et des besoins différenciés des femmes et des hommes. Elle s'effectue au cours de l'élaboration, de la mise en œuvre, de l'évaluation et du suivi d'un projet. »⁷

En plus des inégalités de genre, l'ADS+ cherche à intégrer dans son analyse « les situations où plusieurs motifs de discrimination [ou d'inégalités], comme l'âge, le sexe, l'identité de genre, les conditions sociales, la religion, la couleur de peau [...] se combinent et multiplient les effets d'exclusion. »⁸

Pour les institutions telles que la CMM et les municipalités, la grande contribution à utiliser l'ADS+ est qu'elle leur permet d'appréhender et de mettre en lumière les effets potentiels différenciés *de toute politique et intervention publique*, tout comme leurs angles morts et certaines réalités qui leur échappent de manière involontaire.

Dans l'élaboration de la version finale de la *Politique métropolitaine d'habitation*, il est nécessaire **que la CMM intègre une ADS+ à chacun des enjeux ciblés et analysés ainsi qu'à chacune des pistes d'action proposées**. Cela éclairera les décisions et les actions à privilégier pour éviter la reproduction ou l'accentuation de certaines inégalités de genre existantes. Nous recommandons que cette démarche soit soutenue par du personnel compétent et formé pour ce faire, et que différentes organisations œuvrant contre ces inégalités de genre soient formellement sollicitées et consultées à cet effet.⁹

Loin d'être exhaustive, notre propre application de l'ADS+ à la lecture du projet de *Politique métropolitaine d'habitation* nous a, par exemple, révélé l'absence de prise en compte de certaines situations et réalités vécues plus particulièrement par les femmes en situation de pauvreté, d'itinérance et/ou de marginalité. Les voici.

⁷ Secrétariat de la condition féminine (2007), *L'Analyse différenciée selon les sexes dans les pratiques gouvernementales et dans celles des instances locales et régionales : Guide synthèse*, Gouvernement du Québec, p.4, http://www.scf.gouv.qc.ca/fileadmin/Documents/ADS/ADS_Guide-2007.pdf

⁸ Ville de Montréal (2017), *ADS+ 101*, p.4

⁹ Fait intéressant, la Ville de Montréal a entamé, en 2018, [une démarche pilote](#) visant l'intégration et l'application de l'ADS+ au sein de l'ensemble de son fonctionnement politique et administratif. [Formation](#), guides et outils ont été produits à l'intention de son personnel qui pourraient sans aucun doute être pertinents et utiles aux autres membres de la CMM.

Violences et harcèlement sexuel en logement et en maison de chambres

Afin d'assurer le respect des droits des locataires, la CMM propose comme piste d'action de «promouvoir des mesures protégeant le droit au logement par un meilleur encadrement du marché locatif privé, permettant notamment de contrer l'augmentation abusive des loyers, les « rénovictions », l'insalubrité, la discrimination et le harcèlement. » (p.34) Cependant, lorsque l'enjeu est détaillé, la protection des droits des locataires est uniquement abordée sous l'angle des pratiques de location à court terme ainsi que de gestion de loyer et d'immeubles.

Plusieurs femmes locataires - que leur logement soit privé, social ou sans but lucratif - sont victimes d'intimidation, d'abus et de harcèlement sexuel de la part de propriétaires, de gestionnaires d'immeubles, de concierges, de locataires et de co-chambres. Cette réalité reste taboue et est encore peu documentée en dehors des nombreux témoignages recueillis par le collectif dirigeant la *Campagne contre les violences sexuelles vécues par les femmes dans le logement*.

La presque totalité des femmes qui sont victimes de ces violences est en position de vulnérabilité. Les femmes en situation de pauvreté, d'itinérance et/ou de marginalité sont entre autres particulièrement susceptibles d'y être exposées. Bien que des recours légaux existent, la très grande majorité des femmes victimes de ces violences ne rapporte pas la situation et ne fait pas valoir ses droits. De nombreuses raisons peuvent être en cause : manque de connaissance sur les recours possibles, menaces de représailles, peur de perdre toute opportunité d'habitation abordable, situation de judiciarisation entraînant une absence de confiance envers les institutions, etc.¹⁰

D'ailleurs, les chambreuses sont particulièrement à risque d'être exposées à diverses situations de violence. En effet, elles « sont minoritaires dans les maisons de chambre[s], [...] les maisons comportent plusieurs aires partagées qui peuvent devenir des lieux de harcèlement et d'agression, [et] les modalités et les règles d'habitation ne sont pas toujours clairement établies.»¹¹

Ainsi il est primordial que la *Politique métropolitaine d'habitation* se penche sur la problématique des violences et du harcèlement sexuel en logement et en maison de chambre. Autrement, elle ne pourra répondre de manière satisfaisante à son objectif d'assurer le respect des droits des locataires, car elle laissera en arrière-plan les droits des femmes en situation de pauvreté, d'itinérance et/ou de marginalité. La politique doit aussi **inclure des pistes d'actions visant à prévenir et à combattre les violences et le harcèlement sexuel en logement, à mieux orienter et soutenir celles qui en sont victimes, à publiciser et à faire connaître les ressources et les recours à l'ensemble des femmes locataires et chambreuses.**

¹⁰ Desroches, M.-È. (2019), « Conceptualisation du harcèlement sexuel dans le logement : une recension des écrits », *Nouvelles pratiques sociales*, v.30, n.2, p.228.

¹¹ *Ibid.*, p.230.

Sécurité et sentiment de sécurité dans l'espace public

La sécurité et le sentiment de sécurité des femmes dans l'espace public est une autre problématique absente du projet de *Politique métropolitaine d'habitation*. Pourtant, cette Politique aborde des pistes d'actions pouvant avoir plusieurs effets déterminants en la matière – positivement ou négativement, selon les choix réalisés et leurs modalités.

En effet, le cadre bâti, les divers aménagements publics, la configuration des voies de circulation et de transport, la végétation, l'éclairage, etc. sont autant d'aspects de l'organisation spatiale des municipalités qui peuvent favoriser ou nuire à la sécurité et au sentiment de sécurité des femmes dans l'espace public. Ces éléments font l'objet de discussion et de propositions dans la politique, entre autres mais non seulement dans la section relative à l'orientation 3.

L'enjeu de la sécurité des femmes dans l'espace public est loin d'être bénin. **Les organismes communautaires œuvrant auprès des femmes en situation de marginalité et/ou d'itinérance, affirment tous que ces femmes ne se sentent pas en sécurité ni dans la rue ni dans l'espace public.**

Ces constats sont corroborés par les premiers résultats de *l'Enquête sur la sécurité dans les espaces publics et privés*, une Canadienne sur trois a déjà fait l'objet de comportements sexuels non désirés en public.¹² Une première étude exploratoire sur le harcèlement de rue au Québec, réalisée récemment à Montréal, suggère quant à elle l'hypothèse que « les femmes ayant un faible revenu sont [davantage] à risque d'être harcelées dans les lieux publics, essentiellement parce qu'elles sont contraintes de se déplacer plus souvent à pied et en transport en commun »¹³ qu'en automobile. Cette étude exploratoire observe également que les femmes ne répondant pas aux normes de beauté, en particulier celles portant des tatouages, sont beaucoup plus susceptibles de subir des contacts physiques non sollicités ainsi que du harcèlement sexuel dans l'espace public.¹⁴

Ainsi, il serait important **que la CMM procède à une ADS+ de l'impact, quant à la sécurité et au sentiment de sécurité des femmes en situation de marginalité et/ou d'itinérance, de l'ensemble des pistes d'actions suggérées relativement à la densification résidentielle, à la conversion d'espaces inédits en habitation, au verdissement et aux autres interventions écologiques d'aménagement du territoire.** Elle pourra ainsi établir les modalités que doivent prendre et respecter ces pistes d'actions suggérées afin d'accroître et de favoriser la sécurité et le sentiment de sécurité de ces femmes, plutôt que d'y nuire.

¹² Cotter, A. et Savage, L. (2019), *La violence fondée sur le sexe et les comportements sexuels non désirés au Canada, 2018 : Premiers résultats découlant de l'Enquête sur la sécurité dans les espaces publics et privés* (85-002-X), Statistique Canada, <https://www150.statcan.gc.ca/n1/pub/85-002-x/2019001/article/00017-fra.htm>

¹³ Blais, M., Dumerchat, M. et A. Simard (2021), *Les impacts du harcèlement de rue sur les femmes à Montréal*, Service aux collectivités de l'Université du Québec à Montréal et Centre d'éducation et d'action des femmes (CÉAF), Montréal, p.20, https://www.ceaf-montreal.qc.ca/files/rapport_ceaf-avril-2021.pdf

¹⁴ *Ibid.*, p.16-17 et 24-25.

Densification résidentielle et aménagement des milieux de vie

Avec justesse, le projet de *Politique métropolitaine d'habitation* analyse les enjeux de densification résidentielle, de verdissement, d'aménagement du territoire et de création de milieux de vie en dehors de leurs seuls effets écologiques. Nous soulignons positivement que la CMM soit consciente des répercussions économiques des interventions écologiques et d'aménagement (dont la hausse des valeurs foncières et des loyers), et surtout qu'elle propose des pistes d'action pour maintenir les personnes à revenu modeste dans leur quartier.

Nous aimerions cependant porter à son attention d'autres éléments à considérer quant aux impacts de ces interventions sur le maintien des personnes en situation d'itinérance et/ou de marginalité dans leurs quartiers et leurs milieux de vie. En dehors des aspects économiques, d'autres composantes des quartiers et des milieux de vie - qu'ils soient de type TOD ou non - peuvent contribuer à leur exclusion ou encore à leur inclusion sociale.

Des milieux de vie aménagés et conçus pour inclure plutôt qu'exclure

Nous suggérons à la CMM d'inclure les pistes d'action suivantes à sa politique, afin que l'aménagement des quartiers et des milieux de vie ne laisse réellement personne derrière.

En premier lieu, si cela peut paraître superflu pour les personnes en situation de stabilité résidentielle, **l'intégration systématique de certaines installations publiques de base dans l'aménagement de l'ensemble des quartiers** peut faire toute la différence pour favoriser le bien-être et l'inclusion sociale des personnes en situation d'itinérance et/ou de marginalité. Il s'agit principalement d'aménager **des fontaines d'eau potable, des toilettes publiques** - accessibles en tout temps et offrant gratuitement des produits d'hygiène féminine et des boîtes à seringues - et des endroits sécuritaires à l'allaitement et au changement des couches.

Ensuite, **l'abandon complet de l'utilisation du design hostile par les municipalités** (aussi appelé « architecture hostile » ou « mobilier urbain anti-sans-abris ») est fondamental pour assurer la réelle inclusion de toutes et de tous, *sans exception*. Ce design est spécifiquement conçu¹⁵ pour empêcher l'exercice du droit de cité des personnes en situation d'itinérance et/ou de marginalité, c'est-à-dire leur droit d'être tout simplement présentes dans l'espace public à partir de leur propre condition sociale. Nous considérons que cette façon de faire n'a aucunement sa place dans une communauté métropolitaine qui se veut attractive, inclusive et résiliente.

¹⁵ Par design hostile, nous désignons ici l'ensemble des pratiques de conception et d'aménagement qui visent à empêcher ou à nuire à la présence des personnes en situation d'itinérances dans les lieux publics; la majorité passe relativement inaperçue et se fond dans le décor urbain.

Conclusion

Pour réellement garantir les droits au logement et à un milieu de vie sain et de qualité pour toutes les personnes habitant sur le territoire de la Communauté métropolitaine de Montréal, il est nécessaire de réfléchir et d'agir en concertation. Cela, tant au niveau des municipalités qu'au niveau de l'implication des groupes communautaires.

Les différents regroupements et organismes touchant de près ou de loin à l'habitation sont les mieux placés pour assurer une représentation fidèle des besoins et réalités vécues sur le terrain.

Pour bien réfléchir l'habitation de demain, l'ensemble des populations doivent être considérées dans leur diversité et leurs spécificités. Lorsqu'il est question des personnes en situation d'itinérance ou à risque de l'être, **une approche globale dans la planification du logement et de l'aménagement urbain sur le territoire est indispensable.**

Tout exercice de planification dont l'objectif est de bâtir des quartiers inclusifs doit tendre vers une variété de réponses favorisant la mixité sociale, la tolérance et l'acceptation de différentes formes d'habitation et d'occupation de l'espace public, tout en promouvant des mesures structurantes et pérennes dans la construction de nouveaux logements.

L'ensemble des municipalités de la CMM doivent faire un effort soutenu et concerté pour que tous et toutes, *y compris les personnes en situation d'itinérance ou à risque de l'être*, aient une place à part entière dans leur communauté. C'est ainsi que la CMM sera une communauté métropolitaine inclusive qui ne laisse personne derrière.

Synthèse des recommandations

Afin que la future *Politique métropolitaine d'habitation* remplisse réellement ses objectifs d'inclusion sociale et d'abordabilité pour tous et toutes, voici les ajouts et les modifications qui nous apparaissent incontournables **pour que les personnes en situation d'itinérance ou à risque de l'être ne soient pas, encore une autre fois, laissées derrière.**

Logement

- Mettre *réellement* en œuvre des actions concrètes pour assurer la construction de nouvelles unités de logement social.
- Cesser l'utilisation de l'expression « logement social et abordable » faisant intrinsèquement l'amalgame entre ces deux types de logements.
- Inclure les pistes d'action suivantes afin d'assurer le maintien de la vocation sociale des différents types de logements sociaux et communautaires existants (coopératives d'habitation, OSBL d'habitation et organismes communautaires responsables de logements sociaux) :
 - intervenir activement auprès du gouvernement du Québec pour demander une modification à la *Loi sur la fiscalité municipale*, afin que les municipalités obtiennent le pouvoir d'offrir un congé de taxes municipales aux organismes responsables de logements sociaux et communautaires
 - mettre en place un programme de subvention destiné aux organismes sans but lucratif responsables de bâtiments patrimoniaux ou d'intérêt patrimonial, leur permettant d'absorber les coûts d'assurances en phase avec les règlements d'urbanisme *et* d'absorber l'ensemble des travaux et des coûts afférents liés au respect des normes patrimoniales
 - ajuster à la baisse les coûts de tous les permis de travaux et de rénovation
- Inclure une analyse de l'enjeu de la préservation du parc des maisons de chambres et de sa vocation, et offrir des pistes d'action en ce sens : révision de la réglementation, mise en place d'outils permettant de préserver la réelle accessibilité des loyers (et non simplement leur abordabilité) lorsqu'elles sont vendues; réalisation d'une veille continue et des interventions précoces au niveau de la salubrité, soutien au développement de projets de socialisation de maisons de chambres, etc.
- S'il advient que le droit à la préemption puisse être étendu à l'ensemble des municipalités, le réserver exclusivement au développement de logements sociaux et communautaires et inclure, comme piste d'action, la réservation et l'allocation de montants réellement suffisants et à la hauteur par les municipalités à l'exercice de ce droit de préemption.

Campements de fortune

- Inclure une analyse de l'enjeu de la gestion et de la réglementation des campements de fortune en milieu urbain et semi-urbain, en tant que forme d'habitation humaine qui doit être considérée dans la politique au même titre que toutes les autres formes d'habitation humaine.
- Prendre acte des effets désastreux des démantèlements des campements sur les personnes concernées, déjà en situation de marginalité et de stigmatisation sociale.
- Inclure en tant qu'objectif, à la politique, l'adoption d'une approche concertée au sein de la CMM sur la gestion des campements de fortune sur son territoire, et établir comme principe central de cette approche le respect des droits humains.
- Proposer des pistes d'action basées sur la reconnaissance et la tolérance universelle des campements: officialisation des campements de fortune dans le cadre règlementaire et normatif, offre et mise en place de services publics et d'installations permettant d'assurer des conditions de vie décentes, sensibilisation des entités provinciales et fédérales propriétaires de terrains au sein des municipalités, etc.

Inégalités de genre et ADS+

- Intégrer une ADS+ à chacun des enjeux ciblés et analysés ainsi qu'à chacune des pistes d'action proposées. Réaliser cette démarche avec du personnel compétent et formé pour ce faire; solliciter et consulter formellement différentes organisations œuvrant contre ces inégalités de genre.
- Inclure une analyse de l'enjeu des violences et du harcèlement sexuel en logement et en maison de chambre, et proposer des pistes d'actions visant à les prévenir et à les combattre, à mieux orienter et soutenir celles qui en sont victimes, à publiciser et à faire connaître les ressources et les recours à l'ensemble des femmes locataires et chambreuses.
- Procéder à une ADS+ de l'impact, quant à la sécurité et au sentiment de sécurité des femmes en situation de marginalité et/ou d'itinérance, de l'ensemble des pistes d'actions suggérées relativement à la densification résidentielle, à la conversion d'espaces inédits en habitation, au verdissement et aux autres interventions écologiques d'aménagement du territoire.
- Dans la version finale de la *Politique métropolitaine d'habitation*, établir les modalités que doivent prendre et respecter ces pistes d'actions suggérées afin d'accroître et de favoriser la sécurité et le sentiment de sécurité de ces femmes, plutôt que d'y nuire.

Densification résidentielle et aménagement des milieux de vie

- Inclure les pistes d'action suivantes afin que les quartiers et les milieux de vie soient aussi inclusifs et accueillants pour les personnes en situation d'itinérance et/ou de marginalité:
 - l'intégration systématique de certaines installations publiques de base dans l'aménagement de l'ensemble des quartiers : fontaines d'eau potable, toilettes publiques - accessibles en tout

- temps et offrant gratuitement des produits d'hygiène féminine et des boîtes à seringues - et endroits sécuritaires à l'allaitement et au changement des couches.
- l'abandon complet de l'utilisation du design hostile par les municipalités.



Août 2022

1431, rue Fullum, suite 203
Montréal, Québec H2K 0B5
514 879-1949
info@rapsim.org