

Table des matières

1. Cadre théorique : La problématique de l'accèsion à la propriété à Montréal.....	4
1.1 Mise en contexte	4
1.2 Mandat du stagiaire.....	5
1.2.1 Déroulement du travail.....	5
1.3 Revue de la littérature	6
1.3.1 Un indice économique	6
1.3.2 Une création du gouvernement fédéral : le RAP.....	8
1.3.3 Une politique sociale de rétention	9
1.4 Méthodologie	10
1.5 La problématique.....	13
1.5.1 L'arrondissement de Rosemont-La Petite-Patrie	14
1.6 Question de recherche	15
1.7 Hypothèses de départ.....	16
2 Analyse principale.....	16
2.1 Présentation des grandes orientations de la Direction de l'Habitation de la ville de Montréal .	16
2.2 Présentation de la politique d'accèsion à la propriété	18
2.2.1 Population cible et propriété cible	18
2.2.2 Les objectifs de la politique	20
2.2.3 Les exigences du programme	21
2.2 Le principe de la cohésion des politiques publiques	22
2.3 Analyse des forces et des faiblesses de la politique d'accèsion à la propriété.....	25
2.3.1 Les réussites de la politique.....	25
2.3.2 Les faille de la politiques publique	29
3. Recommandations	36
3.1 Donner plus d'information sur le programme.....	36
3.2 Identifier le créneau principal de la politique.....	37
3.3 Élargir l'accessibilité à la politique publique.....	37
3 Conclusion.....	39
Bibliographie.....	41

1. Cadre théorique :

La problématique de l'accèsion à la propriété à Montréal

1.1 Mise en contexte

Avant les années 1980, rien ne laissait croire qu'une problématique d'accèsion à la propriété se dessinait. Cependant, dès le début des années 1980, une intervention de la Ville fut nécessaire dans ce domaine. À Montréal, les premiers programmes sur l'accèsion à la propriété sont apparus entre 1980 et 1985. Selon le *Programme de crédit de taxes d'Habitation Montréal*, l'exode en grand nombre des jeunes ménages vers les couronnes de l'Île, auquel s'ajoute la diminution de la population de la grande métropole incita la mairie à agir. *Opérations 10 000 et 20 000 logements* et *Opération Habiter Montréal* furent, à cette époque, les deux principaux programmes visant l'acquisition d'unité résidentielle¹. Jumelés avec les politiques d'accèsion à la propriété des arrondissements et du gouvernement du Québec, les cinq générations de ce programme apportèrent plusieurs résultats déterminants dans la participation des citoyens à ces opérations.²

Bien que la problématique ait évolué depuis les années 1980, certains indicateurs qui composaient la politique sont toujours, en 2009, considérés dans ce programme d'accèsion à la propriété, comme l'augmentation des revenus fiscaux et économiques de la ville par un plus grand nombre de payeurs de taxes. Cependant, la population montréalaise et ses arrondissements connaissent aussi une grande évolution sociodémographique. Les besoins que celle-ci développe sont différents de celle de la génération antérieure. Tout en gardant certains objectifs de base du programme d'accèsion à la propriété, la Ville de Montréal doit apprendre à modeler ses stratégies en fonction des nouvelles réalités.

Afin d'assurer l'amélioration du programme d'accèsion à la propriété de la Ville de Montréal 2008, un regard critique doit être posé sur ces nouveaux facteurs émergents. De cette façon, l'évaluation de l'efficacité et de la cohésion de cette politique permettra de jeter une vision nouvelle sur sa mise en application.

¹ VILLE DE MONTRÉAL (2000) *Programme de crédit de taxes : 10 ans après sa mise en place, un bilan positif*, cahier d'information économique et budgétaire 2000, Montréal, p. 53-64.

² VILLE DE MONTRÉAL (2000) *Programme de crédit de taxes : 10 ans après sa mise en place, un bilan positif*, cahier d'information économique et budgétaire 2000, Montréal, p. 53-64.

1.2 Mandat du stagiaire

Mon stage s'est déroulé au bureau du député de Gouin, Monsieur Nicolas Girard. Monsieur Girard étant le porte-parole de l'opposition officielle en matière de famille, il était pour lui pertinent que je puisse travailler sur l'une des problématiques composant son propre dossier parlementaire. Considérant le grand nombre de familles habitant sa circonscription, il devenait intéressant de travailler sur l'accession à la propriété.

Lors d'une rencontre qui eut lieu au mois d'août 2008, il fut convenu entre le député et moi que la politique d'accession à la propriété de Montréal devait être évaluée afin de déterminer si elle répondait ou non aux besoins des familles dans l'arrondissement de Rosemont-La Petite-Patrie et dans la circonscription de Gouin.

1.2.1 Déroulement du travail

La première étape de mon travail fut la recherche de données sociodémographiques de l'arrondissement ainsi que celles de la circonscription. Cette première étape me permit de définir quels types de clientèle composent l'arrondissement et quels genres de besoins la caractérisent davantage.

L'analyse de la politique publique souleva d'abord plusieurs questions quant à l'applicabilité et à la cohésion du programme en tant que tel. Pour répondre à ces diverses interrogations, une rencontre fut prévue avec Monsieur Martin Wexler, directeur de la division sur les politiques d'habitations de Montréal³. Ce dernier répondit à toutes mes questions, sans pour autant apporter plus de détails sur la cohésion de la politique.

Une rencontre s'est également tenue avec le député Nicolas Girard. Il devenait nécessaire de connaître l'opinion de l'élu de la circonscription afin de comprendre sa position sur la problématique de l'accession à la propriété des jeunes familles dans l'arrondissement de Rosemont-La Petite-Patrie. Cela permit, en outre, de savoir dans quelle mesure il pouvait aider les citoyens à cheminer à travers cet enjeu dans son comté.

³ WEXLER, Martin (2008) Entrevue menée par Caroline Geoffroy, le 10 octobre 2008, à la division de l'habitation de la Ville de Montréal dans le cadre de ce rapport de stage.

1.3 Revue de la littérature

À Montréal, l'accèsion à la propriété est problématique depuis les années 1980. Comme cet enjeu touche à différentes facettes de la vie courante, la littérature l'expose sous divers angles. En fait, celle-ci traite davantage de la signification pratique de l'accèsion à la propriété et de son usage plutôt que de son origine et des courants de pensée la concernant. Ainsi, il est possible de considérer la problématique de l'accèsion à la propriété sous trois principaux aspects : L'aspect économique, l'aspect politique et l'aspect social.

1.3.1 Un indice économique

Pour le monde de la finance et de l'économie, l'accèsion à la propriété est abordée comme un indice permettant de connaître le rythme de la vente résidentielle sur un territoire donné, par trimestre. *L'indice d'accessibilité à la propriété*⁴ représente donc une formule qui tient compte de certains facteurs, notamment : l'offre et la demande, la croissance des revenus des ménages, l'appréciation des maisons, l'économie de marché et l'économie nationale, ainsi que la variation des taux hypothécaires⁵. Cet indice permet d'établir des statistiques dans le but de donner un portrait économique juste du marché immobilier. Cette vision de marché offre en outre aux économistes la possibilité de se prononcer sur l'évolution de cet indice dans le but d'offrir des conseils en matière immobilière. Ils s'adressent au monde des affaires, aux grandes institutions bancaires, aux nombreuses associations du milieu de l'habitation et de la construction, ainsi qu'aux gouvernements.

Dans un document produit par la recherche des services financier de la banque RBC⁶, Derek Holt, économiste et chef adjoint à cette institution, explique comment l'indice d'accessibilité à la propriété devrait influencer le marché canadien pour décembre 2008. Qui plus est, ces études économiques lui permettent de tracer un portrait des conditions du logement dans chacune des grandes villes du pays. En ce qui a trait à Montréal, il semble que l'indice

⁴ BANQUE ROYALE DU CANADA (2007) *Indice d'accessibilité à la propriété; L'accèsion à la propriété devient plus facile* [en ligne], Service économique [réf. janvier 2009] <<http://www.rbc.com/nouvelles/pdf/20070315affordability-fr.pdf>>.

⁵ BANQUE ROYALE DU CANADA (2007) *Indice d'accessibilité à la propriété; L'accèsion à la propriété devient plus facile* [en ligne], Service économique [réf. janvier 2009] <<http://www.rbc.com/nouvelles/pdf/20070315affordability-fr.pdf>>.

⁶ BANQUE ROYALE DU CANADA (2008) *Tendances immobilière et accessibilité à la propriété; Repli du marché de l'habitation au Canada* [en ligne], Service économique [réf. janvier 2009] <<http://www.rbc.com/economie/marche/pdf/housef.pdf>>.

d'accessibilité à la propriété confirme la tendance nationale. En effet, les chances d'accéder à la propriété semblent plus faibles.

Le marché de la région de Montréal a généralement avancé tant bien que mal depuis la recrudescence d'activité en 2003-2004, avec une hausse progressive des ventes et des prix et une érosion graduelle de l'accessibilité. [...] Les activités de revente ont ralenti par rapport à l'an dernier (niveau record) mais les prix se maintiennent en général⁷.

L'accession à la propriété serait-elle une problématique simplement influencée par la question de l'économie ? Il semble que tous les effets causés par cet enjeu soient provoqués par ces facteurs économiques. Selon le journal *Les Affaires* de décembre 2008⁸, la situation économique de 2009 risque d'affecter grandement les locataires enclins à accéder à la propriété, mais également ceux qui viennent tout juste d'acquérir leur première maison. Selon François Saillant du Front d'action populaire en réaménagement urbain (FRAPRU)

Plusieurs ont effectué des efforts considérables et leur nouveau statut pourrait ne tenir qu'à un fil dans une période financière caractérisée par des pertes d'emplois⁹.

Finalement, une étude publiée par la Presse canadienne de l'immeuble révèle que pour chaque maison vendue au Canada, une dépense de 32 200\$ s'en suit à titre d'achat de consommation dite accessoire, «Grâce à ses retombées avantageuses, il se crée chaque année 94 700 emplois directs à temps plein¹⁰.»

⁷ BANQUE ROYALE DU CANADA (2008) *Tendances immobilière et accessibilité à la propriété; Repli du marché de l'habitation au Canada* [en ligne], Service économique [réf. janvier 2009] <<http://www.rbc.com/economie/marche/pdf/housef.pdf>>.

⁸ PRESSE CANADIENNE (2008) *L'accès à la propriété menacé par l'économie* [en ligne], Montréal, Journal les Affaires, [réf. de décembre 2008]. <<http://www.lesaffaires.com/article/0/finances--immobilier/2008-12-29/487316/letrsquoaccetegraves-etagrave-la-proprieteteacuteteacutemenceteacutepar-letrsquoeteacutecomomie-fr.html>>.

⁹ PRESSE CANADIENNE (2008) *L'accès à la propriété menacé par l'économie* [en ligne], Montréal, Journal les Affaires, [réf. de décembre 2008]. <http://www.lesaffaires.com/article/0/finances--immobilier/2008-12-29/487316/letrsquoaccetegraves-etagrave-la-proprieteteacuteteacutemenceteacutepar-letrsquoeteacutecomomie-fr.html>

¹⁰ PRESSE CANADIENNE (2008) *Facilité l'accès à la propriété pour stimuler l'économie*, [en ligne] Montréal, Mi casa.ca [réf. de décembre 2008]. <http://micasa.ca/maisonpassion/reno/mi_20090129_a-aci.html>.

1.3.2 Une création du gouvernement fédéral : le RAP

L'Accession à la propriété est souvent reconnue comme un outil efficace pour parvenir à l'achat d'une propriété. Cela dit, pour accéder à la propriété, la plupart des gens devront avoir recourt à un prêt hypothécaires et aux stratégies des banques, afin de passer du rêve à la réalité.

Pour une grande majorité de citoyens, un moyen d'accéder à la propriété consiste à se prévaloir du programme RAP mis sur pied par le gouvernement fédéral. Instauré en 1992, le *Régime d'Accession à la Propriété* permet à chacun des membres du ménage de retirer jusqu'à 20 000\$ par année de leur régime enregistré d'épargne-retraite (REER) pour bénéficier d'une mise de fond initiale à l'achat d'une propriété. En respectant certains critères, le programme libère la retenue d'impôt afin de permettre aux citoyens de rembourser leur REER dans un délai de 15 ans¹¹.

La formule du gouvernement du Canada est très populaire. Dans un document de recherche publié par la série socio-économique de la *Société canadienne d'hypothèques et de logement*, on y indique qu'entre 1992 et 1998, le RAP

[...] a permis à plus de 777 000 personnes à retirer 7,5 milliards de dollars de leur REER afin de financer l'achat d'une première résidence¹².

Ce même document fait aussi état de deux principales conclusions par rapport à ce programme fédéral. Premièrement, le RAP «procure un gain financier net au ménage». Le fait de transférer, sans retenue d'impôt, la liquidité de ses REER dans la mise de fonds d'une maison est équivalent pour le gouvernement, à faire un prêt sans intérêt aux citoyens. Deuxièmement, ce document explique qu'il devient avantageux pour les ménages moins fortunés de bénéficier de cette aide afin de profiter d'une augmentation de leur richesse.

¹¹ GOUVERNEMENT DU CANADA (2008) *Régime d'accession à la propriété (RAP)* [en ligne] Ottawa, Agence du revenu du Canada [réf. de janvier 2009]. <<http://www.cra-arc.gc.ca/F/pub/tg/rc4135/rc4135-08f.pdf>>.

¹² SOCIÉTÉ CANADIENNE D'HYPOTHÈQUES ET DE LOGEMENT (2003) *L'impact du régime d'accession à la propriété sur la demande de logement*[en ligne], Gouvernement du Canada [réf. de novembre 2008]. <<http://www.cmhc-schl.gc.ca/publications/fr/rh-pr/socio/socio03-009-f.pdf>>.

1.3.3 Une politique sociale de rétention

Bien que le gouvernement fédéral puisse créer un programme pour aider les ménages à devenir propriétaire d'une résidence, les municipalités peuvent elle aussi adopter certaines politique afin d'attirer plus de familles sur son territoire. Dans certains cas, certaines municipalités favorisent ce genre de programme afin d'accroître la rétention des jeunes chez elle. Sans ces efforts, c'est toute la ville qui peut y perdre, tant au niveau économique que social.

Bien qu'en 2006 Montréal ait été la région ayant connu la plus grande perte de population au profit des régions satellites, ce sont encore les régions éloignées qui se font délaissés. La région de la Côte-Nord a perdu 907 habitants en 2007-2008 et le Saguenay-Lac St-Jean a connu une diminution de 403 habitants. Il n'est donc pas étonnant de constater que les petites municipalités tentent de faire compétition aux grandes villes. Le fait d'être éloigné des grands pôles permet de connaître d'autres avantages :

- Dans le journal *La Presse* du 24 octobre 2007¹³, Geneviève Dallaire, directrice générale de la jeune chambre de commerce de Trois-Rivières, fait la promotion de cette ville en comparant son marché immobilier à celui de la ville de Montréal. Il y a deux ans, Madame Dallaire est devenue propriétaire d'une maison de ville de trois étages à Trois-Rivières. Le coût : 95 000 dollars. Évidemment, le même type de résidence ne possède pas la même valeur foncière sur l'île de Montréal. Selon elle, les salaires sont peut-être un peu plus bas en région, mais le marché immobilier offre beaucoup plus¹⁴.
- Pour attirer les jeunes à demeurer sur son territoire, la municipalité de Shawinigan mise grand. Même si elle ne compte qu'un peu plus de 52 000 habitants sur un vaste territoire, elle s'associe avec la Caisse populaire Desjardins de Shawinigan, afin

¹³ BROUSSEAU-POULIOT, Vincent (2007) *L'accès à la propriété plus facile chez les jeunes en région*[en ligne] Journal La Presse, 24 octobre 2007[réf. de janvier 2009] <http://lapresseaffaires.cyberpresse.ca/nouvelles/200901/06/01-678644-laccés-a-la-proprété-plus-facile-pour-les-jeunes-des-regions.php>.

¹⁴ BROUSSEAU-POULIOT, Vincent (2007) *L'accès à la propriété plus facile chez les jeunes en région*[en ligne] Journal La Presse, 24 octobre 2007[réf. de janvier 2009] <<http://lapresseaffaires.cyberpresse.ca/nouvelles/200901/06/01-678644-laccés-a-la-proprété-plus-facile-pour-les-jeunes-des-regions.php>>.

d'offrir à ses citoyens la possibilité d'habiter Shawinigan à un prix modique¹⁵. Ainsi, pour l'achat d'une propriété résidentielle neuve, la municipalité offre un congé de taxe pendant 3 ans en plus d'une remise de 5% de la valeur foncière de la maison par la Caisse populaire. La municipalité offre en outre une bonification du programme par une remise supplémentaire de 1000 dollars pour chaque enfant de moins de 17 ans dans un même ménage.

Trois-Rivières et Shawinigan sont deux villes de la région administrative de la Mauricie, localisées entre les deux plus grandes villes du Québec, Montréal et Québec. En 2007-2008, la Mauricie a connu une faible hausse de 0,08% de sa population.

La migration interrégionale est un fait d'actualité. Le 5 février 2009, le parti fédéral souverainiste, le Bloc Québécois, a déposé un projet de loi accordant un crédit d'impôt maximal de 8000 dollars pour les jeunes diplômés qui s'établiront dans les régions. Selon Johanne Deschamps, députée de Laurentides-Labelle, l'objectif du Bloc Québécois est

[...] de créer une solidarité entre les jeunes diplômés et le développement d'une économie du savoir en région. [...] Le crédit d'impôt auquel ils auront droit leur permettra de rembourser plus rapidement leurs dettes d'études ou d'accéder à la propriété¹⁶.

1.4 Méthodologie

Ma recherche est fondée sur deux méthodes de collecte de données : l'analyse documentaire et l'entrevue¹⁷. L'analyse documentaire puise sa source dans des documents écrits, comme des documents officiels et des documents de presse écrite. En ce qui a trait à

¹⁵ VILLE DE SHAWINIGAN (2007) *Accès à la propriété*[en ligne] Shawinigan [réf. de janvier 2009] <<http://www.ville.shawinigan.qc.ca/Services.aspx?section=shawiaccs&id=457>>.

¹⁶ BRISSON, Nicolas (2009) «Le Bloc québécois dépose un projet de loi pour inciter les jeunes diplômés à s'établir en région», communiqué de presse de l'aile parlementaire du Bloc Québécois, Ottawa, 5 février 2009.

¹⁷ BOYLE, Pierre, Jean-Louis DENIS, François CHAMPAGNE André-Pierre CONTANDRIOPOULOS et Louise POTVIN (2005) *Savoir préparer une recherche la définir, la structurer, la financer*, Montréal, Gaetan Morin éditeur, 193 p.

l'entrevue, deux ont été menées, permettant d'obtenir une information complémentaire relative à la problématique qui nous préoccupe.

L'analyse documentaire consiste premièrement à mettre en lumière les théories existantes sur la problématique dans le but d'obtenir une revue complète de la littérature. L'utilisation de cette méthode permet d'assurer la fiabilité et la validité des informations contenues dans le travail¹⁸. Pour sa part, l'entrevue vient bonifier les informations recueillies par l'analyse de documents et apporte de nouveaux renseignements nécessaires à l'analyse de la problématique étudiée¹⁹.

L'analyse de document et l'entrevue permettent de mettre de l'avant des hypothèses pour remettre en question la politique d'accession à la propriété de la ville de Montréal²⁰. C'est grâce à ces deux méthodes de collecte de données qu'il sera ensuite possible de tirer des conclusions par rapport à la question de recherche et de pouvoir compléter l'analyse sur la problématique étudiée.

L'analyse documentaire se fonde sur plusieurs sources. En premier lieu, l'utilisation de *documents officiels* a permis d'obtenir des statistiques à l'égard de la problématique. Ces informations provenaient majoritairement de données gouvernementales ou d'entreprises spécialisées dans le domaine de l'habitation. Notons, à titre d'exemple, l'Institut de la Statistique du Québec et Statistique Canada; le programme fédéral du régime d'accession à la propriété; le service de recherche économique de la banque RBC; la Société canadienne d'hypothèques et de logement; et l'Association provinciale des constructeurs d'habitations du Québec. L'ensemble des données récupérées dans ces sources a permis d'établir un portrait de la population de Montréal, et plus précisément, un portrait de Rosemont-La Petite-Patrie. Les documents officiels ont également été la principale source de données pour l'analyse générale de cet enjeu : Origine des programmes d'accession à la propriété, évolution démographique de Montréal, évolution du marché immobilier dans la grande Ville, ainsi que pour l'analyse de la cohésion des politiques publiques.

Les *documents de presse écrite* furent également utilisés pour la collecte de données. À cet effet, plusieurs articles de périodiques et d'autres publications journalistiques sont cités

¹⁸ Idem ;

¹⁹ Idem ;

²⁰ Idem ;

dans ce travail à titre d'appui aux documents officiels originaux. Pensons au Journal *La Presse* et *Les Affaires*, ainsi qu'au journal *Le Devoir*. Les articles présents dans cette étude ont permis de découvrir que l'enjeu de l'accès à la propriété est bien réel à Montréal et dans d'autres régions administratives du Québec. En discutant de la valeur des propriétés, d'une progression lente des revenus ainsi que du phénomène de migration interrégionale, les documents de presse écrite ont fournis d'autres sources pour alimenter l'analyse de contenu.

Afin de respecter la validité des renseignements, la collecte d'information par les documents écrits devait répondre à une condition, soit celle de rechercher des sources de données des années 2000 et plus. Considérant la facilité d'accès à l'information par Internet et considérant la facilité d'accès aux documents de la Société d'habitation du Québec, la collecte fut facilitée.

En deuxième lieu, la collecte de données fut bonifiée par une *entrevue* avec le directeur de la division de l'habitation de Montréal, Monsieur Martin Wexler. Cette entrevue est dite semi-structurée puisqu'elle comporte les caractéristiques de l'entrevue libre, avec informateur clé, ainsi que les caractéristiques de l'entrevue dirigée. Effectivement, alors que la formulation des questions fut complétée avant même l'entretien avec Monsieur Wexler (telle une entrevue semi-structurée), j'ai pu «me réserver la possibilité d'ajouter des questions en cours d'entrevue, de façon à obtenir une information plus approfondie sur certains points»²¹. Nous pouvons considérer la validité des informations obtenues lors de cet entretien comme étant fiable, puisque Monsieur Wexler travaille dans cette même division depuis plus de 18 ans.

La deuxième entrevue, avec le député Nicolas Girard peut être considérée comme une entrevue libre puisque le début de la discussion amena à parler librement de la problématique et des solutions d'après le député. Même si à la base, une certaine structure

²¹ BOYLE, Pierre, Jean-Louis DENIS, François CHAMPAGNE André-Pierre CONTANDRIOPOULOS et Louise POTVIN (2005) *Savoir préparer une recherche la définir, la structurer, la financer*, Montréal, Gaetan Morin éditeur, 193 p.

à l'entrevue avait été planifiée, il était possible de poser d'autres questions dans le but d'ouvrir la discussion sur l'accession à la propriété.²²

En corroborant certains renseignements par le biais d'une documentation écrite et par celle de l'entrevue, la qualité des données sur l'accession à la propriété permet maintenant de bien analyser le programme de la Ville de Montréal.

1.5 La problématique

Comme l'environnement et le développement durable sont des enjeux qui exigent aujourd'hui la participation politique des gouvernements, l'accession à la propriété revêt, à plus petite échelle, une importance particulière pour la ville de Montréal. Les nouvelles études sociales démontrent bien que le désir de posséder sa propre résidence est une préoccupation importante pour les individus âgés entre 25 et 39 ans²³. Martin Turcotte, chercheur en sciences sociales à la Division de la statistique sociale et autochtone de Statistique Canada, affirme cependant que malgré certains facteurs facilitant l'accession à la propriété, les dernières années n'ont sans doute pas été encourageantes en ce qui a trait à l'acquisition d'une résidence.

« [...] hausse des prix des logements (en particulier dans les grands centres urbains), prolongement des études, délais des diverses transitions à l'âge adulte²⁴, comme le mariage ou la cohabitation²⁵. »

Comme l'intérêt croissant à devenir propriétaire se bute aux difficultés rencontrées par ce groupe d'âge²⁶, la solution demeure pour eux l'exode vers la banlieue, la location d'un logement en cohabitation ou encore demeurer chez leurs parents plus longtemps²⁷.

²² BOYLE, Pierre, Jean-Louis DENIS, François CHAMPAGNE André-Pierre CONTANDRIOPOULOS et Louise POTVIN (2005) *Savoir préparer une recherche la définir, la structurer, la financer*, Montréal, Gaetan Morin éditeur, 193 p.

²³ TURCOTTE, Martin (2007). «L'accession des jeunes adultes à la propriété résidentielle», *Tendances sociales canadienne*, n° 11-008, (automne), p. 24-34.

²⁵ TURCOTTE, Martin (2007). «L'accession des jeunes adultes à la propriété résidentielle», *Tendances sociales canadienne*, n° 11-008, (automne), p. 24-31

²⁶ Idem ;

²⁷ Idem;

Il est possible de spécifier les besoins de la population de Montréal grâce à la *Politique familiale de Montréal 2008*²⁸. Deux des quatre grands objectifs du Conseil Municipal demeurent la consolidation et le développement de la qualité de vie des citoyens et la rétention des jeunes de 25 à 44 ans. À cet effet, sous les quatre axes principaux que sont *ma maison, ma rue, mon quartier* et *ma ville*, l'engagement des élus envers les familles se démontre par la création d'une politique où la qualité de vie se retrouve au cœur de chacun des ménages. L'accession à la propriété se retrouve donc parmi les enjeux avec lesquels la Ville tend à travailler. Plus précisément, le *Plan d'action famille de Montréal*²⁹ fait état des engagements que chaque arrondissement promet de tenir à l'égard de la *Politique familiale de Montréal 2008*.

1.5.1 L'arrondissement de Rosemont-La Petite-Patrie

L'arrondissement de Rosemont-La Petite-Patrie compte plus de 133 000 habitants. Étant le 3^e arrondissement le plus peuplé de Montréal, il se distingue également du fait que son territoire recoupe celui de la circonscription provinciale de Gouin. Ce comté est celui ayant connu le plus de naissances en 2007 au Québec³⁰. Selon les données sociodémographiques de l'arrondissement, les deux tranches d'âge les plus peuplées sont de jeunes adultes entre 25 et 29 ans et ceux entre 30 et 34 ans, soit les 2 groupes les plus propices à concevoir une famille. Ensemble, ils représentent plus de 20% de la population totale de l'arrondissement³¹. On y retrouve 32 040 familles, dont 7 395 familles monoparentales³².

²⁸ Réf VILLE DE MONTRÉAL (2008) *Politique familiale de Montréal 2008* [en ligne], Montréal, Service du développement culturel, de la qualité du milieu de vie et de la diversité ethnoculturelle de la Ville de Montréal [réf. octobre 2008] <http://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/PAGE/CONTENUS_PARTAGES_FR/VIE_MONTREAL/MEDIA/DOCUMENTS/Politique_familiale_9juin_fr_final.pdf>.

²⁹ VILLE DE MONTRÉAL (2008) *Plan d'action famille de Montréal 2008-2012* [en ligne], Montréal, Service du développement culturel, de la qualité du milieu de vie et de la diversité ethnoculturelle de la Ville de Montréal [réf. octobre 2008] <http://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/PAGE/CONTENUS_PARTAGES_FR/VIE_MONTREAL/MEDIA/DOCUMENTS/Plan_action_11juin_final.pdf>

³⁰ La circonscription de Gouin, statistiques produites par un document interne du Ministère de la Famille et des Aînés.

³¹ VILLE DE MONTRÉAL (2008) *Profil sociodémographie Rosemont-La Petite-Patrie*, [en ligne], Montréal, Service de la mise en valeur du territoire et du patrimoine [réf. du 1 octobre 2008]

Même si 2 125 logements furent construits entre 2001 et 2006, il n'en demeure pas moins que le mode d'occupation principal des logements demeure la location. En effet, les données indiquent que 73% de la population est locataire. Seulement au cours de l'année 2006, 16% de la population qui compose Rosemont-La Petite Patrie a déménagé au cours de l'année précédente³³.

Finalement, le *Service de la mise en valeur du territoire et du patrimoine de la ville de Montréal* souligne, dans le *répertoire socio-démographie et classement par variable 2004*, que le revenu moyen des familles en 2000 était de 49 932 dollars dans Rosemont-La Petite Patrie, alors que la moyenne montréalaise se trouvait à 55 792 dollars³⁴.

Sur la base de ces données, nous pouvons conclure que la population de Rosemont-La Petite Patrie compte principalement des jeunes familles locataires, prêtes à déménager, et dont les revenus sont inférieurs à la moyenne municipale.

1.6 Question de recherche

Ce travail s'intéresse à la politique d'accession à la propriété de Montréal, plus précisément à la cohésion de sa mise en œuvre dans l'arrondissement Rosemont-La Petite-Patrie. Autrement dit, nous cherchons à savoir si les objectifs de la politique publique répondent réellement aux besoins exprimés par les citoyens ? Si ces objectifs peuvent pallier les difficultés rencontrées par les jeunes enclins à posséder une résidence ? Si ce programme encourage la population de Rosemont-La Petite Patrie à acheter une résidence dans leur quartier ? Notre question de recherche est donc :

Est-ce que la formulation de la politique publique d'accession à la propriété de Montréal est en cohésion avec sa mise en œuvre?

<http://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/PAGE/MTL_STATISTIQUES_FR/MEDIA/DOCUMENTS/ROSEMONT%96LA%20PETITE-PATRIE_FJAN09.PDF>.

³² VILLE DE MONTRÉAL (2008) *Profil sociodémographie Rosemont-La Petite-Patrie*, [en ligne], Montréal, Service de la mise en valeur du territoire et du patrimoine [réf. du 1 octobre 2008]

<http://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/PAGE/MTL_STATISTIQUES_FR/MEDIA/DOCUMENTS/ROSEMONT%96LA%20PETITE-PATRIE_FJAN09.PDF>.

³³ Idem ;

³⁴ Idem ;

1.7 Hypothèses de départ

À la suite de notre revue de la littérature, deux hypothèses sont retenues :

- Il existe un manque de cohésion entre les objectifs de la politique d'accèsion à la propriété et sa mise en œuvre. Cette politique relève de la direction de l'Habitation de la Ville de Montréal. Comme ses objectifs ne visent principalement pas l'accèsion à la propriété chez les jeunes familles, il devient difficile d'être en cohésion avec les besoins que celles-ci expriment dans l'arrondissement de Rosemont-La Petite-Patrie particulièrement.
- La politique d'accèsion à la propriété de la Ville de Montréal ne peut pas répondre entièrement aux attentes des citoyens, puisque que sa mise en œuvre présente plusieurs limites.

2 Analyse principale

2.1 Présentation des grandes orientations de la Direction de l'Habitation de la ville de Montréal

La direction de l'habitation de la ville de Montréal expose, sur son site Internet *Habiter Montréal*³⁵, les grandes orientations qui la pousse à intervenir dans ce champ d'action. Trois grands axes y sont présentés soit ;

Assurer une offre résidentielle équilibrée ;

De par cet axe, la ville tend à démontrer l'importance d'équilibrer l'offre de logement versus le type de demandes envers ceux-ci. En fait, Montréal veut offrir aux citoyens des logements dans lesquels la qualité de vie sera priorisée, que ceux-ci soient bien nantis ou moins bien nantis. Pour équilibrer l'offre et la demande, Montréal souhaite la mise en chantier de

³⁵ VILLE DE MONTRÉAL (2009) *Orientations et études- Stratégie en matière municipale* [en ligne], Montréal, Habiter Montréal [réf. mars 2009]

<http://ville.montreal.qc.ca/portal/page?_pageid=4977,15933590&_dad=portal&_schema=PORTAL>

60 000 à 75 000 nouveaux logements entre 2004 et 2014³⁶. Cependant, afin d'équilibrer correctement la demande, la Direction de l'Habitation de Montréal vise à prioriser la stratégie qu'est *l'inclusion de logements abordables* pour les gens à faible revenu. À cet effet, certains programmes en habitations sont créés tels *l'inclusion de logements abordables et l'aide pour la construction de logements sociaux, communautaires et abordables*³⁷.

C'est également dans cet axe que nous retrouvons le programme d'accession à la propriété pour les familles. Cependant, cette politique n'entre pas dans la stratégie visant l'inclusion des logements abordable, puisque toutes les familles ne sont pas à faible revenu.

Améliorer l'habitat et le cadre de vie ;

L'amélioration des logements à Montréal est considérée comme une intervention importante pour la Direction de l'Habitation de la Ville. En fait, en rénovant les immeubles construits majoritairement avant les années 1960, la ville permet d'accroître la qualité de vie des citoyens tout en augmentant l'assiette fiscale de ses revenus³⁸. Par ailleurs, l'évolution de la population se traduit par des besoins d'adaptation des espaces résidentiels pour répondre à des problématiques aussi diverses que le maintien à domicile des aînées, la croissance du travail à la maison, l'hébergement et les maisons de chambres³⁹.

Pour intervenir encore dans le domaine du logement à prix abordable, la ville met également sur pied des projets de rénovations majeurs dans les HLM (habitations à prix modiques) de la Ville.

Promouvoir le développement résidentiel ;

Finalement, promouvoir le développement résidentiel de la Ville de Montréal exprime les opérations mise en œuvre afin d'intégrer tous types de logement sur le territoire de la municipalité⁴⁰. Par exemple, la réhabilitation de sites contaminés permettrait de transformer certains arrondissements au profit d'un développement résidentiel potentiel; la conception d'aménagement intégré par différents types d'habitation permettrait également d'harmoniser davantage certains secteurs de la ville ; la construction de logements variés profiterait à tous les types de ménage. De par cet axe, on tend à démontrer le grand

³⁶ Idem ;

³⁷ Idem ;

³⁸ Idem ;

³⁹ Idem ;

⁴⁰ Idem ;

potentiel de développement immobilier de Montréal malgré le manque des terrains vacants sur le territoire de la ville.

2.2 Présentation de la politique d'accèsion à la propriété

La politique d'accèsion à la propriété fait partie de plusieurs stratégies élaborées par la Ville de Montréal afin créer un environnement stimulant pour les familles. Considérée comme l'une des opérations de la campagne *Habitations urbaines pour familles*, la politique étudiée entre non seulement dans les engagements de la Ville, mais également dans les diverses opérations de la politique familiale de Montréal 2008. À cet effet, au même titre que le programme de rénovation résidentielle destiné aux ménages, l'accèsion à la propriété compte parmi les stratégies de la Ville ayant pour principal objectif de convaincre les familles de demeurer sur son territoire.

Le programme s'articule principalement en trois parties : Les objectifs, la description de l'aide financière, ainsi que les exigences à respecter de la part du citoyen, afin de bénéficier de cette aide.

2.1.1 Population cible et propriété cible

Cette politique municipale s'adresse directement à «toute personne physique qui achète une première propriété.⁴¹» Ainsi, l'âge, le revenu du ménage et le territoire d'habitation ne sont pas des critères pris en compte pour la sélection des citoyens intéressés. Il n'y a pas que la population cible qui soit clairement établie dans le document, les propriétés éligibles sont également définies par le programme. Autrement dit, non seulement la politique vise-t-elle une population en particulier, mais elle vise également un type de propriété en particulier. Ainsi, tout ménage peut obtenir de l'aide financière à condition de faire soit l'acquisition d'une maison neuve, ou encore d'un bâtiment à logement locatif déjà existant, possédant un

⁴¹ VILLE DE MONTRÉAL (2008). *Habiter Montréal* : «Accession à la propriété», Aide Financière [en ligne], Montréal, Habiter Montréal [réf. du 1 octobre 2008].
<http://ville.montreal.qc.ca/portal/page?_pageid=4977,15547564&_dad=portal&_schema=PORTAL>

minimum de 2 unités. Ceci signifie donc qu'un ménage ne pourra bénéficier de l'aide financière s'il désire acheter une seule unité résidentielle déjà existante.

L'aide attribuée doit correspondre au type de propriété choisie, au prix d'achat de celle-ci ou encore à sa valeur foncière. La taille du ménage est également prise en compte⁴². Le facteur qu'est la taille du ménage, ainsi que le prix d'achat ne s'applique que pour l'achat de résidence neuve. Cependant, la valeur foncière maximale admissible correspond à l'achat d'un bâtiment à logements déjà existant (Duplex, triplex, quadruplex, quintuplex). Dans ce cas, la taille du ménage n'est pas prise en compte.

Par exemple, si un ménage sans enfant décide d'acheter une propriété neuve, il pourra obtenir une aide financière de 6 500\$ de la ville de Montréal à condition que le prix maximal d'achat de la maison soit de 180 000\$. Par contre, dans le cas où le ménage est composé d'au moins un enfant de moins de 18 ans, l'aide accordée augmente à 10 000\$.

Le facteur déterminant l'aide accordée pour l'achat d'un bâtiment à logements correspond à la valeur foncière de celui-ci. Plus la propriété en question comporte de logements, plus grande sera l'aide financière attribuée.

Le tableau ci-dessous présente les caractéristiques du programme, tels que : le type de propriétés admissibles, la taille du ménage pour l'achat d'une résidence neuve, le prix d'achat maximal admissible au programme, la valeur foncière maximale admissible, ainsi que l'aide accordée.

⁴² Si le ménage est composé d'enfants de moins de 18 ans, l'aide financière est majorée.

Propriété	Prix d'achat maximal admissible ¹	Valeur foncière maximale admissible	Aide financière
Unité résidentielle neuve - ménage sans enfant	180 000 \$	-	6 500 \$
Unité résidentielle neuve - ménage avec au moins un enfant de moins de 18 ans au moment de l'achat ²	235 000 \$	-	10 000 \$
Duplex existant	-	296 000 \$	5 500 \$
Triplex existant	-	346 000 \$	7 500 \$
Quadruplex existant	-	398 000 \$	8 000 \$
Quintuplex existant	-	455 000 \$	8 500 \$

2.1.2 Les objectifs de la politique

La politique se présente comme étant un outil qui permet non seulement aux citoyens de pouvoir bénéficier d'une aide financière à l'achat d'une première résidence, mais également comme un outil permettant de stabiliser les quartiers par l'augmentation de propriétaires et de constructions par des promoteurs privés. À ce titre, les objectifs de la politique sont⁴³ :

- aider les locataires à accéder à la propriété sur le territoire de la Ville ;
- encourager indirectement les promoteurs à construire des propriétés à prix abordable afin de stimuler la demande;
- augmenter le nombre de propriétaires-occupants dans les immeubles à logements locatifs existants ;
- favoriser un meilleur entretien de ces immeubles ;
- améliorer les relations locataires-propriétaires et la revitalisation des quartiers.

⁴³ VILLE DE MONTRÉAL (2008). *Habiter Montréal* : «Accession à la propriété», Aide Financière [en ligne], Montréal, Habiter Montréal [réf. du 1 octobre 2008].

<http://ville.montreal.qc.ca/portal/page?_pageid=4977,15547564&_dad=portal&_schema=PORTAL>

Faisant fi des données précises sur les délais de réalisation de la politique ou encore de chiffres et de statistique mentionnant les termes de la réalisation de cette opération, il demeure plus ardu de déterminer dans quelles mesures le programme doit être réalisé.

2.1.3 Les exigences du programme

Les exigences du programme sont différentes en fonction du type de propriété choisie.

Pour une propriété neuve, la politique exige que l'acheteur puisse démontrer qu'il n'ait pas possédé une maison au Québec depuis les 5 dernières années. Ensuite, on demande que la transaction entre le nouveau propriétaire et les anciens soit complétée dans les 18 mois qui suivent la signature de l'offre. À ce moment, le nouveau propriétaire doit transmettre, dans les six mois suivants, tous les papiers à la Ville, afin de pouvoir bénéficier de l'aide financière accordée⁴⁴. Dans le cas où l'acte de vente aurait été signé avant la soumission au programme, le demandeur peut tout de même bénéficier de cette aide dans la mesure où il fournit, dans les six mois suivants la signature de l'acte de vente, les autres documents nécessaires. En outre, il doit prouver qu'il n'a pas habité les lieux depuis plus de 12 mois.

Cependant, dans le cas d'un immeuble résidentiel existant, la politique exige que l'acheteur ait été lui-même locataire d'un des logements du bâtiment depuis au moins 6 mois. De plus, le propriétaire-vendeur de l'immeuble ne doit pas avoir habité les lieux au cours des 12 mois précédents l'acte de vente. Qui plus est, la politique demande à ce que le bâtiment ait antérieurement «été construit ou transformé en bâtiment résidentiel depuis plus de 10 ans⁴⁵» et qu'il n'ait pas été « [...] détenu en copropriété divisée au moment de l'achat⁴⁶».

Suivant l'acte d'achat de ces deux types de résidence, le programme prévoit aussi des exigences pour la suite des choses. Dans le cas d'une résidence neuve, son propriétaire devra s'engager à demeurer occupant de sa nouvelle propriété pour un minimum de 3 ans et occuper cette demeure à titre de résidence principale. Cette mesure devra s'inscrire conformément aux procédures du registre foncier de la ville. Dans le cas d'une résidence existante, l'acheteur doit s'engager à ne pas transformer l'immeuble en copropriété divisée

⁴⁴ VILLE DE MONTRÉAL (2008). *Habiter Montréal* : «Accession à la propriété», Aide Financière [en ligne], Montréal, Habiter Montréal [réf. du 1 octobre 2008].

<http://ville.montreal.qc.ca/portal/page?_pageid=4977,15547564&_dad=portal&_schema=PORTAL>

⁴⁵ Idem;

⁴⁶ Idem;

dans les 3 années suivant l'acte de vente. Lui aussi devra inscrire cet engagement au registre foncier de la ville.

Si, d'une manière ou d'une autre, le propriétaire d'une résidence neuve ou existante ne respecte pas les exigences du programme, le propriétaire sera dans l'obligation de rembourser la totalité de l'aide versée.

2.2 Le principe de la cohésion des politiques publiques

Que signifie le principe de la cohésion ? Comment permet-il d'analyser une politique publique ?

Le principe de cohésion des politiques s'inscrit dans le champ plus large de la cohérence des politiques publiques. À cet égard Peter May offre une bonne définition de la cohérence des politiques :

Policy coherence is a characteristic of policy domains, which can be viewed as more or less clearly defined as areas of policy that share integrative properties and provide a common understanding to a policy process (May, et al., 2006)⁴⁷.

Le principe de cohérence indique que les caractéristiques qui composent une politique publique doivent s'harmoniser aux caractéristiques d'autres politiques. Bien que possédant sa propre définition, le principe de cohérence s'inscrit toujours à l'intérieur d'un champ politique «x»⁴⁸, influencé par une problématique d'ordre général. Jean-François Savard exprime également le fait que deux types de cohérence soient discutés dans la littérature : La cohérence horizontale ainsi que la cohérence verticale.

Horizontal coherence refers to the harmonization of different policies formulated within a single system of governance. [...] Vertical coherence corresponds to the absence of contradiction between policies developed at different levels of governance system⁴⁹.

⁴⁷ SAVARD, Jean-François (2008) *Impacts of policy coherence and federalism on Aboriginal health conditions*, École nationale d'administration publique (ENAP), Québec, Canada, p. 2.

⁴⁸ Le domaine de l'éducation, de la santé ou de l'environnement

⁴⁹ SAVARD, Jean-François (2008) *Impacts of policy coherence and federalism on Aboriginal health conditions*, École nationale d'administration publique (ENAP), Québec, Canada, p. 5.

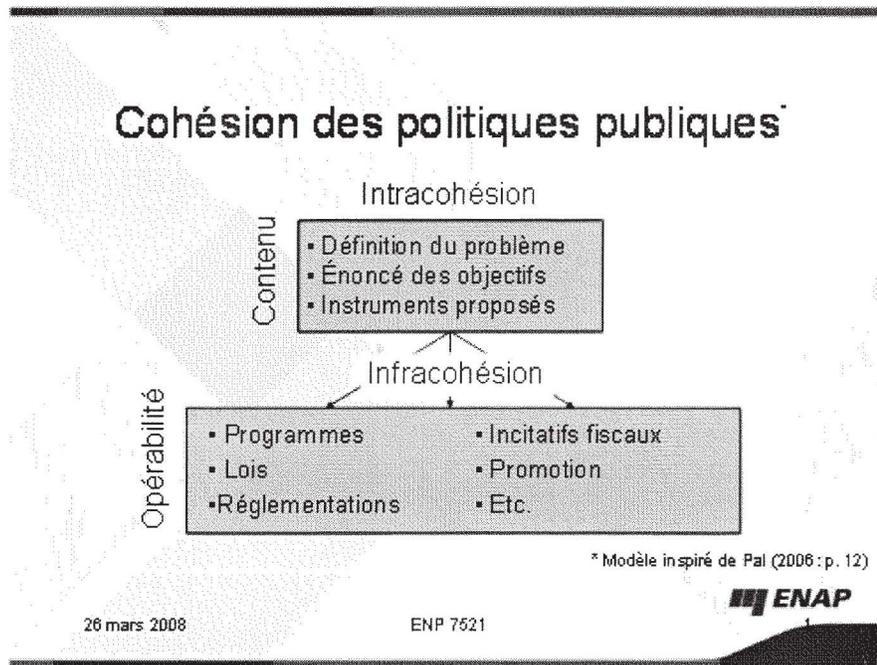
Le principe de cohérence cherche à déterminer si chacune des politiques créées s'harmonisent les unes aux autres (horizontal) ou encore si l'opérabilité d'une politique respecte les objectifs et la définition de la politique. On parlera alors de cohésion des politiques.

Le contenu d'une politique publique, doit maintenir associés dans la pratique de ses programmes, les éléments qui la composent au tout départ. Ici, nous parlons de la définition du problème ainsi que les objectifs déterminés. Bien que l'application théorique et pratique d'une politique publique soit deux opérations différentes, il n'en demeure pas moins que l'opérabilité des programmes doit tout de même refléter, de façon honnête, la logique et la pensée qui l'a créé au tout début, on parle ici d'infracohésion, entre le contenu et l'application concrète⁵⁰. L'infracohésion sera alors présente en autant que les instruments proposés au départ puissent également être utilisés de façon conforme, avec la définition de la politique. Dans le graphique suivant, Jean-François Savard exprime bien comment le principe de cohésion se présente⁵¹. Le contenu détermine d'abord la définition du problème, l'énoncé des objectifs ainsi que les instruments pour appliquer concrètement ladite politique. Cette intracohésion se transforme alors en infracohésion si son opérabilité se manifeste par des programmes ou règlements, toujours en fonction du contenu de départ⁵².

⁵⁰ SAVARD, Jean-François (2007) ENAP 7521 : *Analyse des politiques publiques*, Le contenu d'une politique, École nationale d'administration publique, Montréal (Automne 2007)

⁵¹ SAVARD, Jean-François (2007) ENAP 7521 : *Analyse des politiques publiques*, Le contenu d'une politique, École nationale d'administration publique, Montréal (Automne 2007)

⁵² SAVARD, Jean-François (2007) ENAP 7521 : *Analyse des politiques publiques*, Le contenu d'une politique, École nationale d'administration publique, Montréal (Automne 2007)



Ceci dit, une bonne cohésion permet l'absence de contradictions entre l'énoncé de départ de la politique et de ses activités. La cohésion doit répondre directement à l'objectif de départ ne créant ainsi aucune autre dynamique particulière⁵³.

Maintenant la politique publique d'accession à la propriété démontrée ainsi que le principe de cohésion des politiques expliqué, attardons nous aux hypothèses de départ. En effet, est-ce que le contenu de la politique d'accession à la propriété est en cohésion avec sa mise en œuvre? Le programme de cette politique répond-il aux objectifs spécifiques de départ? Peut-on conclure que le programme d'aide financière pour l'accession à la propriété est conforme aux besoins exprimés par les familles de Rosemont-La Petite-Patrie? Pour ce faire, voyons d'abord les réussites de cette politique et étudions ensuite ses failles. Il sera ainsi possible de tirer certaines conclusions à cet égard et de proposer, si nécessaire, des alternatives aux faiblesses décelées.

Il semble cependant que le principe de cohésion des politiques demeure d'avantage un idéal à atteindre plutôt qu'une réalité. Pour Jean-François Savard, la difficulté de l'opérabilité du contenu d'une politique est due à deux types d'impacts : les impacts internes et externes.⁵⁴ Les impacts internes seraient causés par la formulation de départ du contenu d'une politique

⁵³ SAVARD, Jean-François (2007) ENAP 7521 : *Analyse des politiques publiques*, Le contenu d'une politique, École nationale d'administration publique, Montréal (Automne 2007)

⁵⁴ SAVARD, Jean-François (2008) *Impacts of policy coherence and federalism on Aboriginal health conditions*, Midwest political science association, Chicago, USA, 5 mai 2008, 20 p.

alors que les impacts externes feraient davantage référence aux citoyens qui bénéficient des services offerts par la politique.

Finalement, il semble tout de même que certains indicateurs favorise le principe de cohérence. Dans *Impacts of policy coherence and federalism on Aboriginal health conditions*, Jean-François Savard présente cette définition. «Cooperation and collaboration between actors of policy subsystem that are responsible for policy formulation and implementation». L'explication entend que la communication renforcée des acteurs favorise les intérêts propres de chacun de ceux-ci. En ce sens, une vision commune peut émerger et ainsi amener les objectifs à résoudre le problème de départ⁵⁵. L'opérabilité et l'infracohésion d'une politique publique peuvent alors se produire avec cette condition gagnante.

2.3 Analyse des forces et des faiblesses de la politique d'accèsion à la propriété

2.3.1 Les réussites de la politique

A) Viabilité de la politique publique

La politique d'accèsion à la propriété existe depuis les années 1980. À cet égard, bien que ses objectifs ne répondent plus aux réalités actuelles et bien que son programme fut modifié à plusieurs reprises, il semble tout de même que certains des besoins exprimés en matière d'habitation soient toujours réels sur le territoire de Montréal. Abordons d'abord la question de la revitalisation des quartiers.

Un des premiers objectifs à la politique de 1980 était la revitalisation du secteur Ville-Marie. En 1993, afin de favoriser davantage le développement de ce secteur, la Ville de Montréal a augmenté le programme de crédit des taxes de 5 000\$, partout sur son territoire. Elle a doublé cependant ce crédit dans Ville-Marie. Selon Martin Wexler, directeur de la division d'Habitation à la Ville de Montréal, le centre-ville de Montréal connaissait un contexte particulier. Le taux d'inoccupation des logements était de l'ordre de 17%. Le groupe des Hell's Angels ne favorisait pas l'établissement des ménages dans le quartier ni même celui

⁵⁵ SAVARD, Jean-François (2008) *Impacts of policy coherence and federalism on Aboriginal health conditions*, École nationale d'administration publique (ENAP), Québec, Canada, p. 8.

des groupes communautaires. Tous se logeaient plus bas dans les quartiers. Afin de pallier ces difficultés, la Ville a investi davantage dans le projet d'accession à la propriété. Son principal objectif visait d'abord la valorisation et la stabilité du centre-ville par l'accroissement d'occupation des nombreux duplex libres⁵⁶.

Aujourd'hui, la revitalisation des quartiers demeure toujours un objectif important. Malgré que la politique d'accession à la propriété n'exprime pas clairement l'enjeu de la revitalisation des quartiers, il est possible d'y retrouver des traces dans *la politique familiale de Montréal 2008*. Celle-ci accorde de l'importance au fait d'offrir

« [...] un environnement et une qualité de vie exceptionnels, afin que parents et enfants puissent s'épanouir dans un milieu sécuritaire et agréable à tout point de vue »⁵⁷.

Selon le document, les quatre principaux axes à développer sont *ma maison ; ma rue ; mon quartier et ma ville*. Ces axes visent à accroître les forces de chacun des arrondissements de l'île.

Pour valoriser davantage chaque *maison*, la politique familiale de Montréal propose de plus grands logements abordables de qualité, en propriété ou en location, ainsi que l'accès à une cour ou un balcon. Pour l'axe *rue*, on recommande l'ajout d'arbres et d'aires de jeu pour les enfants. Dans les *ruelles*, une aire de circulation plus lente est présentée comme une solution sécuritaire. Pour les *quartiers*, la politique tient à offrir aux citoyens tous les services à proximité de la maison : l'école pour les enfants, les parcs pour tous et les épiceries et autres commodités à deux pas. On y retrouve les ressources communautaires non loin ainsi que des services municipaux à la disponibilité de tous. Finalement, pour revitaliser la *Ville* dans tous ses arrondissements, la politique familiale propose des mesures visant le transport

⁵⁶ WEXLER, Martin (2008) Entrevue menée par Caroline Geoffroy, le 10 octobre 2008, à la division de l'habitation de la Ville de Montréal dans le cadre de ce rapport de stage.

⁵⁷ VILLE DE MONTRÉAL (2008) *Politique familiale de Montréal 2008* [en ligne], Montréal, Service du développement culturel, de la qualité du milieu de vie et de la diversité ethnoculturelle de la Ville de Montréal [réf. octobre 2008] <http://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/PAGE/CONTENUS_PARTAGES_FR/VIE_MONTREAL/MEDIA/DOCUMENTS/Politique_familiale_9juin_fr_final.pdf>.

en commun, le développement durable du savoir et de l'éducation, ainsi que la sécurité des citoyens⁵⁸.

Il est possible de constater une constance dans les objectifs de la Ville, en cohérence avec les autres politiques qu'elle a créées. D'ailleurs, plusieurs des mesures entreprises par la Ville ont reflété ces objectifs dans Rosemont-La Petite-Patrie (Notons par exemple la rénovation des parcs de l'arrondissement et la création d'une pataugeoire au Parc Pellican à l'été 2008⁵⁹, la réduction de la vitesse à 40km/heure sur l'île de Montréal, les activités et loisirs supplémentaires dans le quartier, la création d'une nouvelle grande bibliothèque ainsi que le développement résidentiel abordable et privé aux ateliers municipaux⁶⁰)

B) Flexibilité de la politique

Sans la modification des objectifs de la politique publique des années 1980 et de l'indexation des prix et valeurs foncières en fonction des années courantes, le programme d'aide financière qu'est l'accession à la propriété de Montréal n'aurait pas perduré.

Au départ, le programme se voulait être un instrument favorisant, en grande partie, la revitalisation des grands quartiers centraux. L'aide accordée considérait un crédit de taxes de 1 000\$ par année, jusqu'à concurrence de 5 000\$. Aujourd'hui, le montant devient une subvention directe attribuée en fonction du prix d'achat de la maison neuve ou encore de la valeur foncière de l'immeuble résidentiel. Il y a 30 ans, il ne semblait pas y avoir de distinction entre une unité résidentielle et un quintuplex. Aujourd'hui, l'évolution et la flexibilité de cette politique fait en sorte qu'une famille, avec des enfants de moins de 18 ans, peut bénéficier d'une aide municipale allant jusqu'à 10 000\$. De plus, un ménage enclin à l'achat d'un quintuplex peut recevoir une contribution de la ville de 8 500\$.

⁵⁸ VILLE DE MONTRÉAL (2008) *Politique familiale de Montréal 2008* [en ligne], Montréal, Service du développement culturel, de la qualité du milieu de vie et de la diversité ethnoculturelle de la Ville de Montréal [réf. octobre 2008]
<http://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/PAGE/CONTENUS_PARTAGES_FR/VIE_MONTREAL/MEDIA/DOCUMENTS/Politique_familiale_9juin_fr_final.pdf>.

⁵⁹ Idem;

⁶⁰ Idem ;

Les exigences et cibles du programme ont évolué. En outre, la Ville a indexé son aide en fonction du coût de la vie et de la croissance des prix du marché. Ceci répond certainement en partie aux besoins des citoyens de Montréal.

C) Des résultats déjà tangibles

Le programme démontre qu'il a déjà porté fruit depuis 2006. Comme le présente le *Plan d'action famille de Montréal 2008-2012*, la politique d'accèsion à la propriété amènera, au 31 décembre 2009, plus de 750 familles à avoir bénéficié du programme⁶¹. Selon ce même document, au 31 décembre prochain, 6,4M de dollars auront été octroyés à ces familles, dont la moitié du coût assumé par la Ville de Montréal. Jusqu'à présent, les «familles» représentent déjà 20% de la participation au programme. Il sera en outre possible d'en arriver à un taux de 25% d'ici la fin du programme en 2009. Un autre 24% des fonds serait attribué à des ménages désirant fonder une famille dans les prochaines années. Finalement, le *Plan d'action famille de Montréal 2008-2012* souligne que :

« [...] parmi les ménages qui bénéficient du programme, 64% sont âgées de moins de 35 ans, la tranche par excellence où se forment les familles».

Les fonds disponibles au programme de la génération 2006-2009 furent donc réellement distribués à des familles ou du moins, à des jeunes ayant le désir d'en fonder une. Ceci démontre une cohésion entre les objectifs de la politique et son opérabilité, ce qui a eu un effet positif dans la vie des citoyens de Montréal.

⁶¹ VILLE DE MONTRÉAL (2008) *Plan d'action famille de Montréal 2008-2012* [en ligne], Montréal, Service du développement culturel, de la qualité du milieu de vie et de la diversité ethnoculturelle de la Ville de Montréal [réf. octobre 2008]
<http://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/PAGE/CONTENUS_PARTAGES_FR/VIE_MONTREAL/MEDIA/DOCUMENTS/Plan_action_11juin_final.pdf>.

2.3.2 Les faille de la politiques publique

A) Une politique très sélective

La politique d'accèsion à la propriété de Montréal est très sélective, tant au niveau des types de propriétés visées, qu'au niveau des prix d'achat et des valeurs foncières maximales admissibles au programme.

Premièrement, la politique préconise l'achat de propriété neuve ou encore l'achat d'un immeuble résidentiel existant. Cela dit, dès le départ, les contraintes qu'amène cette règle peuvent causer bien des soucis aux citoyens désirant bénéficier du programme. En fait, sauf l'achat d'une résidence **nouvellement construite**, il n'y a aucune possibilité de bénéficier du programme pour l'achat d'une unité résidentielle déjà existante, soit :

- un condominium ;
- une maison attenante ou non attenante ;
- une résidence dans un duplex, triplex ou autre ;

En nombres concrets, cela indique que pour chacun des arrondissements et pour chaque année courante, seulement quelques centaines de propriétés neuves sont admissibles au programme⁶². Comme il existe tout de même des centaines de résidences à vendre sur le territoire de l'arrondissement de Rosemont-La Petite-Patrie, les acheteurs doivent obligatoirement se restreindre à choisir une nouvelle construction, ce qui est plutôt rare sur le territoire. Ceci limite l'atteinte des objectifs de la politique. Elle favorise l'achat de types de résidence, plutôt que de favoriser les premiers acheteurs, qui sont souvent ceux qui fondent une famille.

En 2006, 289 résidences furent mises en chantier dans l'arrondissement de Rosemont-La Petite-Patrie⁶³. Bien qu'il y ait plusieurs avantages à acheter une résidence nouvellement

⁶² VILLE DE MONTRÉAL (2008) *Mise en chantier résidentielle – Agglomération de Montréal Février 2008* [en ligne], Montréal, [réf. du 4 janvier 2009].
<http://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/PAGE/MTL_STATISTIQUES_FR/MEDIA/DOCUMENTS/MISES%20EN%20CHANTIER_F%C9V%202008.PDF>.

⁶³ VILLE DE MONTRÉAL (2008) *Mise en chantier résidentielle – Agglomération de Montréal Février 2008* [en ligne], Montréal, [réf. du 4 janvier 2009].
<http://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/PAGE/MTL_STATISTIQUES_FR/MEDIA/DOCUMENTS/MISES%20EN%20CHANTIER_F%C9V%202008.PDF>.

construite, il se peut qu'une famille soit contrainte à refuser l'aide prévue dans la politique, puisque l'unité vendue ne correspond pas à ses besoins.

Justement, si de nouvelles unités résidentielles correspondent aux besoins des acheteurs, peut-être que le prix de ces récentes constructions ne sera pas avantageux pour le portefeuille de ces ménages, avec ou sans enfant. De plus, même si les prix de certaines de résidences nouvellement construites peuvent satisfaire les acheteurs, peut-être que les conditions du milieu de vie ne reflèteront pas ce qu'ils recherchent réellement. En effet, une famille qui demeure dans le même quartier depuis de nombreuses années ne sera peut-être pas encline à bénéficier du programme si la seule résidence neuve convenant à ses finances se trouve dans un arrondissement adjacent. Pour cette famille, cette situation pourrait nécessiter des changements indésirables tels que : l'éloignement du lieu de travail, le changement d'école pour les enfants, les pertes de services et de commodités habituellement utilisés, l'adaptation à un nouvel environnement de vie, l'accroissement des dépenses parallèles.

Voyons plus en détails la contrainte principale à cette politique qu'est le prix des nouvelles résidences à Montréal.

B) Le prix des nouvelles résidences

Les prix des nouvelles résidences sont la lacune principale de cette politique publique. Pour une famille, le prix d'achat maximal admissible d'une résidence nouvellement construite est de 235 000\$. Hors, la *Société canadienne d'hypothèque et de logement* indique, dans *Actualité habitation* de septembre 2008⁶⁴, que le prix moyen des logements individuels écoulés en août 2008 se trouvait à 305 241\$ pour la région métropolitaine de Montréal. De plus, le cumul de l'année 2008, entre janvier et août 2008, se trouve à 328 893\$, ce qui représente une augmentation de 7,7%⁶⁵ du prix moyen de ces résidences. Ceci démontre

⁶⁴ SOCIÉTÉ CANADIENNE D'HYPOTHÈQUES ET DE LOGEMENT (2008) *Analyse du marché de la revente- troisième trimestre de 2008 du Montréal métropolitain* [en ligne], Gouvernement du Canada [réf. du 10 novembre 2008]. <http://dsp-psd.tpsgc.gc.ca/collection_2009/schl-cmhc/nh12-181/NH12-181-2008-3F.pdf>.

⁶⁵ SOCIÉTÉ CANADIENNE D'HYPOTHÈQUES ET DE LOGEMENT (2008) *Analyse du marché de la revente- troisième trimestre de 2008 du Montréal métropolitain* [en ligne], Gouvernement du Canada [réf. du 10 novembre 2008]. <http://dsp-psd.tpsgc.gc.ca/collection_2009/schl-cmhc/nh12-181/NH12-181-2008-3F.pdf>.

que la moyenne de ces prix d'achat s'établit à environ 100 000\$ au-dessus du prix d'achat maximal admissible au programme. Comment alors une famille au revenu inférieur à la moyenne municipale peut-elle considérer le fait d'acheter une résidence à ce prix? Mais malgré tout, comme il s'agit réellement du prix moyen des logements individuels écoulés dans les derniers mois, cette famille est prise entre l'arbre et l'écorce : elle ne peut également pas bénéficier du programme d'accession à la propriété de la ville de Montréal. Bien que le programme favorise l'achat de résidences nouvellement construites, il favorise encore davantage l'achat des résidences en fonction du prix d'achat. En ce sens, il peut devenir quasi impossible de trouver une résidence qui répond aux besoins de sa famille, surtout si la famille désire demeurer près des services de son quartier.

Selon Martin Wexler, chef de la division de l'Habitation de la ville de Montréal, les unités résidentielles neuves furent choisies comme critère par la ville, puisque les ressources financières ne sont pas illimitées. Selon lui, il n'est pas dans la perspective de «business» de changer un propriétaire pour un autre. Pour la Ville de Montréal, cela reviendrait au même. Bien que les politiques sociales fassent parties des convictions de la Ville et de ses arrondissements, il n'en demeure pas moins qu'il deviendrait impossible pour Montréal de gérer uniquement des politiques dites plus «sociales». Comme le programme d'accession à la propriété bénéficie d'un fonds de 22 millions⁶⁶, il doit d'abord favoriser les familles qui n'auraient pas pu se permettre l'achat d'une résidence. Toujours selon Monsieur Wexler, l'objectif de fixer à 235 000\$ le prix d'achat maximum des propriétés admissibles est dans le but de réduire l'impact sur l'offre de maison plus luxueuse et de favoriser un marché plus restreint afin d'encourager les moins nantis à s'offrir une maison à un prix abordable. Cela permettrait également d'éviter qu'un 2^e acheteur plus fortuné puisse toujours augmenter son offre par rapport à un citoyen beaucoup moins riche.

Malgré ces explications logiques, il semble tout de même que concrètement, compte tenu du prix moyens des nouvelles résidences en vente et du salaire moyen d'un ménage à Montréal, il devient difficile d'être éligible au programme d'accession à la propriété et d'en profiter.

⁶⁶ 50% attribué par la ville de Montréal et 50% par la province du Québec

C) Une politique qui cherche à contrer l'étalement urbain

Le constat est évident : la politique d'accès à la propriété de Montréal fut un outil dans le but de contrer l'étalement urbain de la population vers la rive nord et la rive sud. Tranquillement, les couronnes semblent offrir plus d'avantages aux familles qui désirent s'y installer : plus d'espace, des maisons à prix plus abordables, de nouvelles infrastructures entre Montréal et les régions périphériques, ainsi que les trains de banlieue à proximité.

À cet égard, l'Institut de la statistique du Québec nous donne des chiffres étonnant concernant le taux net de migration interrégional et le solde migratoire des 17 régions administratives du Québec⁶⁷.

«En 2006-2007, ce sont encore les régions de Lanaudière (1.67%) et des Laurentides (1,21%) qui ont, toutes proportions gardées, tiré le plus grand profit de la migration interrégionale. Laval et la Montérégie viennent ensuite.»⁶⁸

Ces données sont claires. Les couronnes nord et sud gagnent en population, alors que celle de Montréal décroît. Justement, la région administrative ayant enregistré la plus grande croissance négative demeure Montréal. Toujours selon l'Institut de la statistique du Québec, Montréal a perdu environ 20 000 personnes au profit des autres régions depuis les 5 dernières années. En 2006-2007, l'Institut rapporte une perte de 1,29%.

Considérant le nombre de pôle d'emploi croissant dans les couronnes nord et sud de l'île de Montréal, Transport Québec prévoit même, d'ici 2016, une diminution de l'ensemble des transports dans la Ville⁶⁹. Ce flux de transport passerait de 71% à 66%.

⁶⁷ INSTITUT DE LA STATISTIQUE DU QUÉBEC (2009) *Fait saillants de l'année 2006-2007 et des années précédentes; régions gagnantes et régions perdantes* [en ligne], Gouvernement du Québec [réf. du 15 décembre 2008].
<http://stat.gouv.qc.ca/donstat/societe/demographie/migrt_poplt_imigr/RG_RP.htm>.

⁶⁸ INSTITUT DE LA STATISTIQUE DU QUÉBEC (2009) *Fait saillants de l'année 2006-2007 et des années précédentes; régions gagnantes et régions perdantes* [en ligne], Gouvernement du Québec [réf. du 15 décembre 2008].
<http://stat.gouv.qc.ca/donstat/societe/demographie/migrt_poplt_imigr/RG_RP.htm>.

⁶⁹ GOUVERNEMENT DU QUÉBEC (1997) *Évaluation des coûts de la congestion routière dans la grande région de Montréal* [en ligne] Transport Québec [réf. de janvier 2009]
<http://www.mtq.gouv.qc.ca/portal/page/portal/ministere/ministere/plans_transport/montreal_plan_gestion_deplacements#documentation>.

La politique d'accès à la propriété de Montréal peut-elle réussir à garder ses citoyens ? Si les ménages n'y trouvent pas suffisamment d'avantages tout semble indiquer que la population de la Ville centre va poursuivre sa décroissance d'année en année.

D) Une politique qui tend davantage vers l'habitation que vers les familles ;

L'accèsion à la propriété recoupe deux politiques de la Ville de Montréal : celle de l'habitation et celle des familles. Tandis que l'habitation permet, entre autres, à la ville de trouver une grande part de revenus, les politiques familiales tendent à l'amélioration de la qualité de vie des citoyens. Ces deux politiques peuvent très bien s'imbriquer, mais il demeure que les objectifs premiers d'un programme sont de retirer des avantages en fonction de sa principale problématique.

Le chef de la division sur les politiques d'habitations de Montréal, Martin Wexler, l'exprimait ainsi dans l'entretien du mois d'octobre dernier : le fait d'inclure seulement les nouvelles résidences dans la politique publique tient au fait qu'il ne serait pas économiquement profitable à la Ville de changer un propriétaire pour un autre. La Ville doit également y trouver son compte en attirant de nouveaux ménages propriétaires plutôt qu'en encourageant la mobilité de ceux vivant déjà à Montréal. Par la construction de nouvelles propriétés, la Ville y trouve un revenu supplémentaire par le paiement de taxes municipales d'un nouvel acheteur et non d'un ancien.

Par cette politique d'accèsion à la propriété, la ville donne certes une aide financière non négligeable aux ménages, mais surtout, cette stratégie lui permet d'accroître ses revenus. En cherchant un peu plus loin, nous constatons que les taxes municipales de la ville de Montréal pour l'année financière 2006 représentent presque 1 milliard de dollars,⁷⁰ seulement pour les unités résidentielles. Ce montant représente environ la moitié du budget annuel total de la Ville. Montréal trouve évidemment un grand intérêt économique en créant de nouvelles politiques favorisant la croissance de nouveaux propriétaires sur son territoire. Malgré qu'elle puisse tout de même attribuer un fond à un projet destiné à encourager la famille, il n'en demeure pas moins qu'au départ, la politique d'accèsion à la propriété de la ville de Montréal reste dirigée par la division de l'habitation de Montréal. Finalement, il n'est pas si

⁷⁰ Exactement 834 789,6 millions.

surprenant de constater que la politique publique en question puisse connaître certaines faiblesses par rapport aux enjeux familiaux, puisqu'en fait, cette politique vise en premier lieu les objectifs liés à la division de l'habitation.

E) Manque d'informations

Dès la première lecture du programme, certaines questions nous viennent à l'esprit. Comme le document analysé tient lui-même en 3 pages, il semble que toutes les informations nécessaires à la compréhension du document ne soient pas présentes. Au tout départ, le document indique que

« Le programme pour l'accession à la propriété offre une aide financière aux premiers acheteurs pour leur permettre d'acquérir une propriété abordable à Montréal.⁷¹»

À la suite de cette brève introduction, on indique immédiatement les prix maximum pour l'achat et la possibilité pour un locataire d'acheter l'immeuble dans lequel il habite. Cependant, certaines questions se posent d'emblée. D'abord, qu'est-ce que l'accession à la propriété pour la Ville de Montréal? Quels sont les motifs qui ont poussé la ville à modifier l'ancien programme mais surtout à prévoir maintenant un nouveau fonds jusqu'au 31 décembre 2009? La problématique est si peu détaillée que le manque de clarté à ce sujet laisse perplexe. Dès les premières lignes, nous constatons un manque dans la définition de l'enjeu. On peut d'ailleurs, faire la même observation en ce qui concerne le terme «propriété abordable». Que signifie le terme «abordable» pour la Ville et comment celle-ci a-t-elle déterminé que les prix fixés par la politique publique étaient abordables?

Une description de la problématique aurait certainement permis de déterminer plus facilement la population cible du programme. Le document indique offrir une aide financière «aux premiers acheteurs». Pourquoi ne rendent que les premiers acheteurs éligibles au programme? Pour une famille, il peut également devenir difficile financièrement de

⁷¹ VILLE DE MONTRÉAL (2008). *Habiter Montréal* : «Accession à la propriété», Aide Financière [en ligne], Montréal, Habiter Montréal [réf. du 1 octobre 2008].

<http://ville.montreal.qc.ca/portal/page?_pageid=4977,15547564&_dad=portal&_schema=PORTAL>.

déménager dans une autre maison, quand la famille s'agrandit. Les coûts pour acheter un plus grand espace de vie sont souvent plus dispendieux quand le ménage se compose de 2 ou de 5 personnes. En discutant avec Monsieur Wexler, il est possible de comprendre pourquoi la politique vise les nouveaux acheteurs, mais il en demeure qu'à ce jour, l'information n'est pas disponible pour les principaux intéressés : la population.

Ensuite, l'élaboration des objectifs du programme sont établis en 3 points distincts⁷² :

- Aider les locataires à accéder à la propriété sur le territoire de la Ville;
- Encourager les promoteurs à construire des propriétés à prix abordable en stimulant la demande pour ce type de propriété;
- Augmenter le nombre de propriétaires-occupants dans les immeubles de logements locatifs existants afin de favoriser un meilleur entretien de ces immeubles, l'amélioration des relations locataires-propriétaires et la revitalisation des quartiers.

N'y a-t-il donc pas plus de données par rapport aux objectifs du programme? Le nombre de familles que la Ville vise à aider; les délais concrets à la réalisation du programme; les objectifs en fonction des arrondissements, du nombre de personnes dans le ménage; les actions à entreprendre; la proportion du budget dont la Ville compte attribuer à l'achat d'unités résidentielles versus à l'achat d'immeubles à logements; les changements notoires que Montréal compte apporter avec cette nouvelle politique; la diminution tangible des locataires; les revenus que la Ville compte retirer du programme etc.

Qui plus est, l'élaboration du programme à court, moyen et long termes n'est pas disponible. Or, malgré que le programme puisse prendre fin le 31 décembre 2009, (ou jusqu'à l'épuisement des fonds attribués) la politique publique ne semble pas vouloir se poursuivre. D'ailleurs, le montant exact du budget dont pourront bénéficier les nouveaux propriétaires n'est pas inscrit dans le document. Ce programme est-il voué à l'échec? Il semble qu'il soit

⁷² VILLE DE MONTRÉAL (2008). *Habiter Montréal* : «Accession à la propriété», Aide Financière [en ligne], Montréal, Habiter Montréal [réf. du 1 octobre 2008].

<http://ville.montreal.qc.ca/portal/page?_pageid=4977,15547564&_dad=portal&_schema=PORTAL>.

d'abord conçu pour aider réellement qu'un petit nombre de ménage ou bien à faire bénéficier qu'un certain pourcentage des ménages migratoires de l'île de Montréal.

Ce peu de réponses à un grand nombre de questions constitue la troisième faiblesse de la politique d'accèsion à la propriété de Montréal.

3. Recommandations

3.1 Donner plus d'information sur le programme

Afin d'éclaircir les questions que soulève le document présentant la politique d'accèsion à la propriété, il serait pertinent que le comité responsable de cette politique puisse fournir beaucoup plus de détails sur la nature de la problématique. En fait, une bonne alternative serait de transformer les trois pages du programme en un petit document complet, afin d'informer de façon concrète les futurs acheteurs. Si la ville désire obtenir un certain succès avec cette politique, elle doit la faire connaître et la bonifier en fonction des résultats obtenus dans le passé. Elle doit expliquer ce qu'est l'accèsion à la propriété et détailler dans quelle mesure ce phénomène demeure un enjeu pour les ménages de Montréal. Pourquoi la Ville a-t-elle créé un tel programme? À l'intention de qui ? Quels seront les défis que la Ville désire relever et quels seront ses objectifs à court, moyen et long termes?

Elle doit en outre répondre à certaines questions importantes caractérisant les critères de sélection du programme, tels la distinction de la clientèle cible, le premier acheteur au détriment d'un propriétaire-acheteur, ainsi que l'achat d'une nouvelle résidence versus celui d'unité résidentielle déjà existante.

Ainsi révisé, le programme d'accèsion à la propriété pourrait connaître sans doute d'autres faiblesses, mais certainement pas sur le plan de la clarté, de la précision et de l'élaboration du programme.

3.2 Identifier le créneau principal de la politique

Malgré le fait qu'il soit tout à fait plausible que Montréal adopte des politiques qui puissent cadrer dans le créneau de l'habitation et celui de famille en même temps, la délimitation du programme devrait se préciser davantage, afin de cerner la nature réelle de la politique. Pour le moment, le programme semble à cheval entre les deux. Ceci pose des questions sur l'intention et les objectifs même de la politique. Par exemple, quand on explique que les propriétés neuves sont les seules accessibles au programme, il est normal de se questionner sur la retombée réelle de la politique pour les familles. Ainsi, est-ce que la politique d'accession à la propriété demeure en cohésion concernant les enjeux de la famille une fois mise en application?

Malgré les impacts positifs que le programme dégagera pour certaines famille, la proportion des celles qui ne pourront pas en bénéficier demeurera toujours plus élevée. À cet effet, est-ce que la politique publique est davantage en cohésion avec les objectifs du créneau de l'habitation ou de celui des familles?

Pour le moment, il semble que ce soit le créneau de l'habitation qui prime puisque comme le mentionnait Martin Wexler, chef de la division de l'habitation, il faut d'abord connaître la rentabilité financière du programme avant le côté social de celui-ci.

Afin d'être plus en cohésion sur le terrain, le comité de coordination du programme devrait détailler beaucoup plus les intentions et objectifs de la politique. Il serait plus facile de l'évaluer et ainsi recommander des changements en fonction de sa nature première.

3.3 Élargir l'accessibilité à la politique publique

La politique d'accession à la propriété est un peu limitée et ne permet pas son plein déploiement au profit des familles qui voudraient en bénéficier. Bien entendu, la question du nouvel acheteur reste un critère important pour la Ville, mais encore, l'achat d'une résidence neuve reste le principal objectif de la politique. Ainsi, seuls les ménages dont les membres ont toujours été locataires pourront bénéficier du programme, s'ils désirent pour autant acheter une unité résidentielle neuve. Comme la plupart des constructions de

235 000\$ demeure des unités résidentielles style condo, comment une famille qui désire s'agrandir peut-elle quitter son logement de 4 ou 5 pièces pour un espace similaire mais plus dispendieux? Cette famille n'aurait-elle pas avantage à bénéficier également des ventes de propriétés déjà existantes?

Le point des critères qu'est la clientèle cible et le type de résidence choisie devrait donc être analysé de nouveau en fonction de la cohésion de la politique sur le terrain. Un autre point qui devrait aussi être amélioré concerne le prix d'achat maximal admissible à la propriété ou encore la valeur foncière maximale du logement locatif en vente. En effet, selon les réalités du marché, il semble que ce soit réellement trop peu pour que, de façon concrète, les familles puissent en profiter. Non seulement le prix moyen des résidences est beaucoup plus élevé que ce qui est autorisé dans le programme⁷³, mais il faut également que la famille soit prête à faire de grandes concessions, afin de trouver la maison qui correspondra à ses capacités financières et à ses besoins en même temps. Comme la politique ne semble pas répondre à certains besoins essentiels des familles, les critères de sélections devraient être élargis afin de pouvoir faire bénéficier davantage la clientèle visée. La formulation de la politique serait alors plus en cohésion avec les réalités du terrain.

⁷³ VILLE DE MONTRÉAL (2008). *Habiter Montréal* : «Accession à la propriété», Aide Financière [en ligne], Montréal, Habiter Montréal [réf. du 1 octobre 2008].

<http://ville.montreal.qc.ca/portal/page?_pageid=4977,15547564&_dad=portal&_schema=PORTAL>.

3 Conclusion

Est-ce que la politique d'accès à la propriété de Montréal est en cohésion avec les actions opérées à cet effet sur le terrain ?

Afin de répondre à la question de recherche, il serait bien de considérer de nouveau les hypothèses de départ. Les deux hypothèses affirmaient que la politique d'accès à la propriété de Montréal ne pouvait être en parfaite cohésion avec son application concrète puisqu'il existe un manque de cohésion entre les objectifs de la politique d'accès à la propriété et sa mise en œuvre ;

- En effet, la politique relève de la direction de l'Habitation de Montréal ; ce qui confirme une atteinte de résultat axée principalement sur les objectifs de la division de l'habitation de Montréal et non à ceux s'apparentant aux enjeux des familles ;
- La politique d'accès à la propriété de la Ville de Montréal ne peut pas répondre entièrement aux attentes des citoyens ; elle est trop restrictive à l'égard des familles considérant les critères de sélection trop pointus ;

Les conclusions corroborent les hypothèses de départ. La politique d'accès à la propriété ne donne premièrement pas assez d'information afin que l'on puisse connaître les réelles intentions du programme. Le manque de précisions sur la problématique de l'accès à la propriété chez les familles est trop grand. Qui plus est, les critères de sélection ne sont également pas assez détaillés.

Ensuite, la rencontre avec le chef de la division de l'Habitation, Monsieur Martin Wexler, confirme que les principaux objectifs du programme vont dans le sens des besoins de la division de l'habitation et non dans le sens d'une politique plus sociale, adaptée aux besoins des familles de Montréal.

Le fait que le programme détermine certains critères ne favorisant pas l'accès à la plupart des familles n'aidera pas à renverser le flux migratoire de celles-ci vers la couronne nord ou sud. Le programme doit être plus ouvert, par rapport au prix d'achat admissible et encore au type de maison à acheter.

La politique d'accès à la propriété connaît tout de même certaines forces. Sa viabilité depuis les années 1980 démontre à quel point la problématique de l'habitation chez les

familles demeure importante et préoccupe toujours les autorités municipales. Même si les enjeux ne sont plus tout à fait les mêmes, il reste que le programme a pu demeurer flexible au cours des années malgré les nombreux changements sociodémographiques de la Ville. Finalement, la politique a déjà connu des résultats tangibles sur le terrain en encourageant quelques centaines de familles sur le territoire concerné.

Malgré tout, le manque d'information quant aux intentions, aux objectifs et visions à court, moyen et long terme du programme viennent alourdir la critique de cette politique publique. Justement, le fait que celle-ci s'adresse aux familles, mais désire d'abord répondre aux besoins de la division de l'Habitation semble complexifier la facilité de la mise en œuvre. De ce fait, on peut observer un manque de cohésion entre la formulation de la politique et sa mise en œuvre à travers des actions concrètes sur le terrain. Finalement, les restrictions empêchent plusieurs familles de pouvoir bénéficier d'un programme qui se veut fait pour eux.

En conclusion, les hypothèses de départ sont confirmées et la politique d'accès à la propriété de Montréal présente des problèmes de cohésion entre ses objectifs la mise en œuvre de son programme. Comment Montréal peut-elle pallier ces difficultés ? En réévaluant les objectifs réels de la politique, ainsi qu'en déterminant la clientèle ciblée par le programme. De cette façon, la Ville pourrait également réviser les buts du programme, les critères de sélection et l'appartenance particulière à la division de l'Habitation de Montréal ou encore à celle de la famille.



Bibliographie

BANQUE ROYALE DU CANADA (2007) *Indice d'accessibilité à la propriété; L'accession à la propriété devient plus facile* [en ligne], Service économique [réf. janvier 2009]
<<http://www.rbc.com/nouvelles/pdf/20070315affordability-fr.pdf>>.

BANQUE ROYALE DU CANADA (2008) *Tendances immobilière et accessibilité à la propriété; Repli du marché de l'habitation au Canada*[en ligne], Service économique [réf. janvier 2009]
<<http://www.rbc.com/economie/marche/pdf/housef.pdf>>.

BOYLE, Pierre, Jean-Louis DENIS, François CHAMPAGNE André-Pierre CONTANDRIOPOULOS et Louise POTVIN (2005) *Savoir préparer une recherche la définir, la structurer, la financer*, Montréal, Gaetan Morin éditeur, 193 p.

BORDELEAU, Nathalie (2008) *Accès à la propriété : passer du rêve à la réalité*, [en ligne], Montréal, Journal l'Habitation, [réf. du 14 septembre 2008]. <<http://www.journalhabitation.com/article-i180383-Acces-a-la-proprieete-passer-du-reve-a-la-realite.html>>.

BRISSON, Nicolas (2009) «Le Bloc québécois dépose un projet de loi pour inciter les jeunes diplômés à s'établir en région», communiqué de presse de l'aile parlementaire du Bloc Québécois, Ottawa, 5 février 2009.

BROUSSEAU-POULIOT, Vincent (2007) *L'accès à la propriété plus facile chez les jeunes en région*[en ligne] Journal La Presse, 24 octobre 2007 [réf. de janvier 2009]
<<http://lapresseaffaires.cyberpresse.ca/nouvelles/200901/06/01-678644-laccess-a-la-proprieete-plus-facile-pour-les-jeunes-des-regions.php>>.

CHANTAL Suzanne et Stéphane CHARBONNEAU (2004) *Le rôle d'évaluation foncière au service d'une approche territoriale ciblée : le cas de Montréal*, [en ligne], Montréal [réf. du 4 janvier 2009].
<http://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/page/habiter_fr/media/documents/Urbanite_Final.pdf>

DESJARDINS, François (2006) *L'accès à la propriété est en recul partout au Québec*, [en ligne], Montréal, Journal le Devoir, [réf. du 2 décembre 2008].
<<http://www.ledevoir.com/2006/09/20/118568.html>>.

GIRARD, Nicolas (2008) Entrevue menée par Caroline Geoffroy, le 1^{er} octobre 2008, au bureau de circonscription du député de Gouin dans le cadre de ce rapport de stage.

GOUVERNEMENT DU CANADA (2008) *Régime d'accession à la propriété (RAP)* [en ligne] Ottawa, Agence du revenu du Canada [réf. de janvier 2009]. <<http://www.cra-arc.gc.ca/F/pub/tg/rc4135/rc4135-08f.pdf>>.

GOUVERNEMENT DU QUÉBEC (1997) *Évaluation des coûts de la congestion routière dans la grande région de Montréal* [en ligne] Transport Québec [réf. de janvier 2009]
<http://www.mtq.gouv.qc.ca/portal/page/portal/ministere/ministere/plans_transport/montreal_plan_gestion_deplacements#documentation>.

INSTITUT DE LA STATISTIQUE DU QUÉBEC (2007) *Revenu médian après impôt des familles, selon le type de famille, Montréal et ensemble du Québec, 2001-2005* [en ligne], Gouvernement du Québec [réf. du 10 octobre 2008].

<http://stat.gouv.qc.ca/regions/profils/profil06/societe/fam_men_niv_vie/rev_dep/mfr_rev_med_tot06.htm>.

INSTITUT DE LA STATISTIQUE DU QUÉBEC (2009) *Fait saillants de l'année 2006-2007 et des années précédentes; régions gagnantes et régions perdantes* [en ligne], Gouvernement du Québec [réf. du 15 décembre 2008]. <http://stat.gouv.qc.ca/donstat/societe/demographie/migrt_poplt_imigr/RG_RP.htm>.

LALONDE, Denis (2009) *Grand Montréal : l'immobilier s'essouffle*, [en ligne], Montréal, Journal les Affaires, [réf. du 2 décembre 2008]. <<http://www.lesaffaires.com/article/0/immobilier/2009-01-13/487757/grand-montreacutéal--l'immobilier-sessouffle.fr.html>>.

PRESSE CANADIENNE (2008) *L'accès à la propriété menacé par l'économie* [en ligne], Montréal, Journal les Affaires, [réf. de décembre 2008]. <<http://www.lesaffaires.com/article/0/finances--immobilier/2008-12-29/487316/letrsquoaccetegraves-etagrave-la-proprieteaacuteeteacute-menaceteacute-par-letrsquoeteacuteconomie-.fr.html>>.

PRESSE CANADIENNE (2008) *Facilité l'accès à la propriété pour stimuler l'économie*, [en ligne] Montréal, Mi casa.ca [réf. de décembre 2008]. <http://micasa.ca/maisonpassion/reno/mi_20090129_a-aci.html>.

SAVARD, Jean-François (2007) ENAP 7521 : *Analyse des politiques publiques*, Le contenu d'une politique, École nationale d'administration publique, Montréal (Automne 2007)

SAVARD, Jean-François (2008) *Impacts of policy coherence and federalism on Aboriginal health conditions*, École nationale d'administration publique (ENAP), Québec, Canada, 20 p.

SOCIÉTÉ CANADIENNE D'HYPOTHÈQUES ET DE LOGEMENT (2003) *L'impact du régime d'accession à la propriété sur la demande de logement* [en ligne], Gouvernement du Canada [réf. de novembre 2008]. <<http://www.cmhc-schl.gc.ca/publications/fr/rh-pr/socio/socio03-009-f.pdf>>.

SOCIÉTÉ CANADIENNE D'HYPOTHÈQUES ET DE LOGEMENT (2008) *Analyse du marché de la revente-troisième trimestre de 2008 du Montréal métropolitain* [en ligne], Gouvernement du Canada [réf. du 10 novembre 2008]. <http://dsp-psd.tpsgc.gc.ca/collection_2009/schl-cmhc/nh12-181/NH12-181-2008-3F.pdf>.

SOCIÉTÉ CANADIENNE D'HYPOTHÈQUES ET DE LOGEMENT (2008) *Août 2008 : Un niveau d'activité plus modéré pour la construction résidentielle dans la RMR de Montréal* [en ligne], Actualités habitations [réf. du 15 décembre 2008]. <http://dsp-psd.tpsgc.gc.ca/collection_2008/cmhc-schl/hn/nh12-48/NH12-48-2008-8F.pdf>.

TURCOTTE, Martin (2007). «L'accession des jeunes adultes à la propriété résidentielle», *Tendances sociales canadienne*, n° 11-008, (automne), p. 24-31. VILLE DE MONTRÉAL (2000) *Programme de crédit de taxes : 10 ans après sa mise en place, un bilan positif*, cahier d'information économique et budgétaire 2000, Montréal, p. 53-64.

Accession à la propriété – Caroline Geoffroy - Janvier 2009 -

VILLE DE MONTRÉAL (2004) *Revenus*, [en ligne], Montréal, Service de la mise en valeur du territoire et du patrimoine [réf. du 15 décembre 2008]
<http://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/PAGE/PES_PUBLICATIONS_FR/PUBLICATIONS/REVENUS.PDF>.

VILLE DE MONTRÉAL (2004) *Coûts d'habitation*, [en ligne], Montréal, Service de la mise en valeur du territoire et du patrimoine [réf. du 15 décembre 2008]
<http://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/PAGE/PES_PUBLICATIONS_FR/PUBLICATIONS/COUTS_HABITATION.PDF>.

VILLE DE MONTRÉAL (2006) *Dépôt des rôles triennaux d'évaluation foncière 2007-2008-2009 agglomération de Montréal*, [en ligne], Montréal, [réf. du 15 décembre 2008]
<http://www.ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/page/evaluation_fonciere_fr/media/documents/depot_2007.pdf>.

VILLE DE MONTRÉAL (2008). *Habiter Montréal : «Accession à la propriété», Aide Financière* [en ligne], Montréal, Habiter Montréal [réf. du 1 octobre 2008].
<http://ville.montreal.qc.ca/portal/page?_pageid=4977,15547564&_dad=portal&_schema=PORTAL>

VILLE DE MONTRÉAL (2008) *Mise en chantier résidentielle –Agglomération de Montréal Février 2008* [en ligne], Montréal, [réf. du 4 janvier 2009].
<http://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/PAGE/MTL_STATISTIQUES_FR/MEDIA/DOCUMENTS/MISES%20EN%20CHANTIER_F%C9V%202008.PDF>.

VILLE DE MONTRÉAL (2008) *Profil sociodémographique Rosemont-La Petite-Patrie*, [en ligne], Montréal, Service de la mise en valeur du territoire et du patrimoine [réf. du 1 octobre 2008]
<http://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/PAGE/MTL_STATISTIQUES_FR/MEDIA/DOCUMENTS/ROSEMONT%96LA%20PETITE-PATRIE_FJAN09.PDF>.

VILLE DE MONTRÉAL (2008) *Politique familiale de Montréal 2008* [en ligne], Montréal, Service du développement culturel, de la qualité du milieu de vie et de la diversité ethnoculturelle de la Ville de Montréal [réf. octobre 2008]
<http://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/PAGE/CONTENUS_PARTAGES_FR/VIE_MONTREAL/MEDIA/DOCUMENTS/Politique_familiale_9juin_fr_final.pdf>.

VILLE DE MONTRÉAL (2008) *Plan d'action famille de Montréal 2008-2012* [en ligne], Montréal, Service du développement culturel, de la qualité du milieu de vie et de la diversité ethnoculturelle de la Ville de Montréal [réf. octobre 2008]
<http://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/PAGE/CONTENUS_PARTAGES_FR/VIE_MONTREAL/MEDIA/DOCUMENTS/Plan_action_11juin_final.pdf>.

VILLE DE MONTRÉAL (2009) *Orientations et études- Stratégie en matière municipale* [en ligne], Montréal, Habiter Montréal [réf. mars 2009]
<http://ville.montreal.qc.ca/portal/page?_pageid=4977,15933590&_dad=portal&_schema=PORTAL>

VILLE DE SHAWINIGAN (2007) *Accès à la propriété* [en ligne] Shawinigan [réf. de janvier 2009]
<<http://www.ville.shawinigan.qc.ca/Services.aspx?section=shawiacces&id=457>>.

WEXLER, Martin (2008) Entrevue menée par Caroline Geoffroy, le 10 octobre 2008, à la division de l'habitation de la Ville de Montréal dans le cadre de ce rapport de stage.