

# Comprendre l'inclusion sociale et le syndrome du « pas dans ma cour » dans la production de logements abordables

## INTRODUCTION

Le syndrome du « pas dans ma cour » représente un obstacle potentiel à l'augmentation de l'offre de logements abordables visée par la Stratégie nationale sur le logement. Bien qu'une forte proportion de citoyens appuient, en principe, la construction de logements abordables dans leur ville, ils sont souvent peu favorables à la construction de logements abordables dans leur propre quartier. Favoriser l'inclusion sociale dans les ensembles de logements abordables est un objectif important lorsqu'il s'agit d'aider les personnes qui en ont le plus besoin. On réduit ainsi les obstacles pouvant limiter les ressources et les possibilités des groupes défavorisés tout en permettant une plus grande participation à la société grâce, entre autres, à un meilleur accès à l'emploi, aux services ou à l'éducation.

Dans de nombreuses municipalités, on a observé chez les résidents une opposition à l'aménagement de n'importe quel type de logements. L'opposition semble être plus vive lorsque les ensembles visent à fournir des logements sociaux. En effet, les fournisseurs de logements, et surtout ceux qui servent les personnes ayant les plus grands besoins, doivent souvent faire face au syndrome du « pas dans ma cour » lors de l'aménagement d'ensembles. Un sondage auprès des promoteurs a révélé que la vaste majorité des répondants avaient subi les contrecoups du syndrome du « pas dans ma cour ». La plupart du temps, cela s'est traduit par des retards dans les travaux de construction. Ces retards peuvent carrément faire avorter le projet si les coûts de possession et d'approbation deviennent insupportables pour les promoteurs.

## APERÇU

En 2018, la SCHL a mandaté Goss Gilroy Inc. pour mener un projet de recherche afin de mieux comprendre ce qui mène à une inclusion sociale réussie dans les ensembles de logements à revenus mixtes et comment le syndrome du « pas dans ma cour » est surmonté. Autrement dit, ce projet de recherche avait pour but d'étudier

la relation entre l'inclusion sociale et le syndrome du « pas dans ma cour ». Il visait également à soutenir les promoteurs de logements et les municipalités en cernant des pratiques et des stratégies prometteuses pour favoriser l'inclusion sociale dans les ensembles de logements à revenus mixtes et pour lutter contre le syndrome du « pas dans ma cour ».

Le projet de recherche comprenait une revue de la littérature sur l'inclusion sociale et le syndrome du « pas dans ma cour » dans le contexte de production de logements sociaux ainsi que des études de cas portant sur des ensembles de logements abordables : The Oaks, à Ottawa (Ontario); la Steve Cardiff Tiny Home Community, à Whitehorse (Yukon); la résidence Rita Thompson, à Ottawa (Ontario); l'ensemble Olivia Skye, à Vancouver (Colombie-Britannique); le complexe pour aînés Father O'Leary, à Saint John (Nouveau-Brunswick); l'ensemble de logements mixtes Cité Angus, à Montréal (Québec); et Full Circle Communities, aux États-Unis. Les leçons apprises dans le cadre du projet de recherche ont permis de déterminer des stratégies reproductibles que les fournisseurs de logements et les municipalités pourront mettre en œuvre afin d'encourager la construction de logements abordables dans les régions urbaines.

Le syndrome du « pas dans ma cour » est généralement défini comme une résistance d'une personne à accepter quelque chose représentant une menace ou qui est située sur son territoire, ou comme une résistance des résidents du voisinage à un projet de construction proposé, notamment public, qu'on considère comme dangereux, inesthétique, etc.

À l'heure actuelle, il n'y a pas de modèle de référence de l'inclusion sociale, et on ne s'entend pas non plus sur la définition exacte et les indicateurs de l'inclusion sociale.

## Inclusion sociale

**La définition de la SCHL, tirée du glossaire de la Stratégie nationale sur le logement (SNL), va comme suit :**

L'inclusion sociale est le processus qui consiste à améliorer les conditions dans lesquelles les personnes et les groupes participent à la société – amélioration de la capacité, des possibilités et de la dignité des personnes défavorisées en raison de leur identité. Il s'agit d'une situation dans laquelle des personnes disposent des ressources et des occasions nécessaires pour participer à la société dans toute la mesure souhaitée. Travailler en vue de l'inclusion sociale signifie trouver et utiliser des moyens pour réduire les obstacles qui limitent les ressources et les occasions pour les groupes défavorisés. En ce qui a trait à la construction de logements favorisant l'inclusion sociale, les Nations Unies indiquent qu'un logement n'est pas convenable s'il n'y a pas à proximité des possibilités d'emploi, des services de soins de santé, des transports en commun, des écoles, des services de garde d'enfants et d'autres équipements sociaux, ou s'il est situé dans une zone polluée ou dangereuse.

## PRINCIPALES CONSTATATIONS

Les comportements associés au syndrome du « pas dans ma cour » ne sont pas nécessairement rigides ou persistants : ils peuvent en fait s'atténuer et évoluer au fil du temps. En effet, selon l'étude, certains groupes réfractaires sont passés d'une opposition nette à une mobilisation plus stratégique et démographique. Cela peut notamment se produire lorsqu'ils interagissent avec d'autres groupes d'opposants au discours plus nuancé.

Une **mesure institutionnelle** pour s'opposer au logement social peut par exemple viser à restreindre l'offre de logements collectifs mise en place par les administrations locales. Les administrations locales peuvent imposer des « obstacles réglementaires », allant d'une exclusion directe de l'aménagement d'immeubles collectifs à une exclusion indirecte. L'exclusion indirecte peut prendre différentes formes : établissement de limites d'expansion, adoption de contrôles environnementaux stricts, obligation d'aménager des ensembles à faible densité, entrave à l'aménagement de terrains intercalaires, imposition de droits d'aménagement excessifs et report de la délivrance des permis des ensembles proposés.

Des **mesures officielles ou informelles** sont souvent prises dans le cadre des activités officielles de planification ou de consultation organisées par les administrations locales. Par exemple, les contestations judiciaires visant à soutenir ou à contrer le

développement immobilier constituent un mécanisme officiel par lequel un éventail d'intervenants (comme des citoyens ou des promoteurs) peuvent lutter contre le syndrome du « pas dans ma cour » (ou le développement immobilier). Les mécanismes informels sont utilisés pour dissiper les craintes au sujet des ensembles, tout en démontrant les avantages s'y rattachant.

**Le syndrome du « pas dans ma cour » peut se produire avant et après la construction de logements sociaux.** Bien que le syndrome du « pas dans ma cour » ne représente pas une menace majeure une fois l'ensemble terminé, il peut grandement menacer d'autres projets de logements sociaux s'il est mal perçu par les médias. Il est également important de noter que le syndrome du « pas dans ma cour » peut mobiliser les citoyens et les groupes communautaires qui s'opposent aux ensembles à revenus mixtes. Cependant, les ensembles peuvent aussi mobiliser – et dans certains cas, faire naître – des organisations et des alliances de groupes locaux qui voient de nombreux avantages à la présence d'ensembles à revenus mixtes dans leur collectivité. Ce peut être notamment le cas de certains employeurs qui cherchent à proposer des logements abordables à leurs employés. De plus, bien qu'il y ait peu de données sur l'efficacité réelle de ces mesures, la littérature fournit des pratiques exemplaires pour atténuer le syndrome du « pas dans ma cour », y compris la participation de la communauté à la planification, des stratégies de mobilisation et de communication ainsi que des politiques et des mesures juridiques à l'appui du logement accessible.

S'appuyant sur des études de cas, les intervenants du secteur du logement ont utilisé les stratégies suivantes pour prévenir, gérer et surmonter le syndrome du « pas dans ma cour » et ainsi favoriser l'inclusion sociale dans des ensembles de logements abordables (voir Tableau 1).



## Communications et établissement de relations

- *Les communications précoces au sujet du projet* sont importantes pour l'adhésion, tout comme la communication continue d'information en cours de route, afin d'éviter ou d'atténuer toute rétroaction négative (à propos de la construction, par exemple).
- *L'établissement proactif de relations* devrait comprendre des activités de liaison avec les résidents et les entreprises locales. Il est important que les membres des équipes de gestion soient disponibles, en personne, pour écouter les préoccupations des résidents et des entreprises.
- Il est judicieux pour les *proposants de l'ensemble d'être présents et de démontrer qu'ils souhaitent trouver une solution* pour apaiser le mécontentement des résidents préoccupés par les changements prévus dans leur quartier.

## Partenariats

- *La collaboration et les partenariats* avec les fournisseurs de services, au besoin, aident à s'assurer que les installations sont soutenues. Les partenaires offrent les formes d'expertise nécessaires pour couvrir tous les aspects des projets.
- *La collaboration avec un partenaire du secteur de la construction* qui connaît bien le marché et les autorisations à obtenir de la ville est un facteur de succès important.

## Approches fondées sur des données probantes

- *L'utilisation d'une approche fondée sur des données probantes* contribue grandement à faire accepter les programmes proposés.
- *Les chefs de projet d'ensembles à revenus mixtes peuvent également recueillir des données sur des projets antérieurs afin de montrer les avantages et les répercussions réelles sur leur environnement*, y compris les répercussions limitées ou positives sur la valeur des propriétés environnantes. De telles données peuvent limiter le syndrome du « pas dans ma cour » post-construction et venir appuyer les arguments avancés lors des réunions des intervenants du projet à l'étape de la modification du zonage.

## Planification de l'ensemble

- *L'harmonisation avec le plan de la ville pour lutter contre les problèmes de logement*, comme le plan de lutte contre l'itinérance à Whitehorse, a contribué à assurer la construction dans les délais requis de logements dont la collectivité a grandement besoin.
- Il est important de prendre le temps de mener un *processus de consultation efficace*. Dans le cadre du projet Cité Angus, un processus de consultation complexe et de longue haleine, géré par l'Office de consultation publique de Montréal, a permis à toutes les parties de présenter leurs points de vue, oralement et par écrit, de manière ordonnée. À la suite de ce processus jugé très réussi, un tiers indépendant a émis une recommandation aux conseillers municipaux.

**Tableau 1** : Résumé de diverses études de cas

Ensembles	Type d'ensemble	Réception	Mesure d'atténuation	Leçons tirées
The Oaks, Ottawa ON	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Logements avec services de soutien pour les personnes ayant des besoins complexes en matière de santé</li> <li>• Immeubles de faible et de moyenne hauteur dans un secteur résidentiel</li> <li>• 55 logements, 30 réservés aux participants au PAC, 15 pour des participants au programme « Vieillir chez soi » et 10 pour des personnes ayant des besoins complexes en matière de santé mentale</li> <li>• Financés au moyen de subventions et de contributions</li> <li>• Gérés par Les Bergers de l'Espoir (OSBL)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Résistance du voisinage</li> <li>• Préoccupations au sujet de la criminalité et de la population qui s'installe</li> <li>• Préoccupations concernant la baisse de la valeur des propriétés</li> <li>• Les résidents se sont sentis pris par surprise</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Séances de discussion, séances d'informations publiques</li> <li>• Soutien du conseiller municipal et du chef de police local</li> <li>• Répondre directement aux préoccupations</li> <li>• Campagne d'information de porte-à-porte</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Importance de la collaboration et des partenariats pour « couvrir tous les aspects »</li> <li>• Adoption d'une approche fondée sur des données probantes</li> <li>• Proactivité dans l'établissement des relations</li> <li>• Promouvoir une collectivité harmonieuse</li> </ul>

Ensembles	Type d'ensemble	Réception	Mesure d'atténuation	Leçons tirées
<b>Steve Cardiff Tiny Home Community, Whitehorse (Yukon)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Un an de logement de transition pour les personnes ayant des antécédents d'itinérance, des problèmes de toxicomanie, ayant été incarcérées ou étant atteintes du VIH</li> <li>Cinq micrologements, occupés chacun par un locataire</li> <li>Prêt d'un organisme de crédit social et dons</li> <li>Détenus et gérés par Blood Ties (OSBL)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Les résidents ont offert une certaine résistance</li> <li>Préoccupations concernant la sécurité publique et l'emplacement</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Réunions publiques</li> <li>Répondre directement aux préoccupations</li> <li>Appui du conseiller municipal et du maire</li> <li>Portrait médiatique</li> <li>Harmonisation avec les politiques et les projets de la Ville</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>L'harmonisation avec le plan municipal de lutte contre l'itinérance a permis de réduire les obstacles potentiels</li> <li>Le soutien de bénévoles du secteur de la construction a contribué à la réalisation du projet</li> <li>Le soutien d'un organisme de crédit social a permis d'emprunter une voie différente des prêts bancaires traditionnels</li> </ul>
<b>Résidence Rita Thompson, Ottawa (Ont.)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Logements pour les personnes en situation d'itinérance chronique</li> <li>Immeuble de faible hauteur comptant 34 logements, dans un quartier résidentiel</li> <li>Financé par la John Howard Society, la Ville d'Ottawa, la SCHL et un soutien en nature d'une entreprise de construction</li> <li>Détenu et géré par la John Howard Society</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Peu ou pas de résistance de la part des membres de la collectivité</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Gestion continue du projet (avant et après la construction)</li> <li>Partenariats</li> <li>Établir des relations avec les membres de la collectivité</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Collaboration avec des partenaires spécialisés</li> <li>Signature d'ententes de paiement direct avec les gouvernements</li> <li>Gérer la possibilité d'une campagne « pas dans ma cour » avant et après l'achèvement du projet</li> </ul>
<b>Ensemble Olivia Skye, Vancouver (C.-B.)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Immeubles à revenus (allocation-logement maximale, marché de bas de gamme et limites de revenu pour le logement)</li> <li>Tour d'habitation de 198 unités</li> <li>Financé au moyen de prêts, de subventions et de contributions</li> <li>Détenue par la société Atira Development et gérée par Atria Property Management Inc.</li> <li>BC Housing a acheté 54 logements</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Un peu de résistance de la part d'une association communautaire qui souhaite que tous les loyers soient fondés sur le taux de prestation d'aide sociale</li> <li>Quelques plaintes de locataires d'un immeuble situé à proximité, car leur vue est obstruée</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Prendre les devants en mettant sur pied un comité d'urbanisme</li> <li>Participation à l'audience publique sur le changement de zonage</li> <li>Journées portes ouvertes pour témoigner d'un engagement envers la collectivité et en tenir quelques-unes en fin de projet</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Pour réussir, il faut établir des relations et forger un lien de confiance avec la collectivité; être un fournisseur de services déjà présent peut aider</li> <li>Il faut absolument tenir des journées portes ouvertes</li> <li>Les partenariats publics et privés permettent d'optimiser les ressources</li> <li>La relation avec le promoteur local a été essentielle à la réussite du projet</li> </ul>

Ensembles	Type d'ensemble	Réception	Mesure d'atténuation	Leçons tirées
<b>Complexe pour aînés Father O'Leary, Saint John (N.-B.)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Revenus mixtes (taux du marché et faible revenu), pour les personnes de 55 ans et plus, certains logements étant réservés aux personnes seules et aux femmes</li> <li>Immeuble de faible hauteur comptant 46 logements</li> <li>Financé par des organismes de bienfaisance, la SCHL et le gouvernement du Nouveau-Brunswick</li> <li>Détenu par Columbian Charities Inc. et géré conjointement avec Housing Alternatives</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Projet bien accueilli au départ</li> <li>Une certaine résistance à l'égard du volet lié aux logements abordables</li> <li>Les voisins immédiats se sont dits préoccupés par les changements à la circulation</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Stratégie de communication</li> <li>Veiller à ce que les fonctionnaires et les décideurs soient à la disposition des résidents pour répondre à leurs questions</li> <li>Rencontres communautaires informelles, qui font également office de séances d'information</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Il est important de communiquer dès le départ au sujet du projet</li> <li>L'approche axée sur la mixité des revenus semble plus acceptable pour les prêteurs</li> <li>Il est essentiel d'établir des relations et d'adopter une approche axée sur les solutions</li> <li>Miser sur la réussite pour faire décoller d'éventuels projets</li> </ul>
<b>Full Circles Communities, États-Unis</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>60 logements abordables pour les ménages gagnant jusqu'à 60 % du revenu médian de la région</li> <li>Situés dans une zone urbaine à faible densité</li> <li>Projet proposé après l'annulation d'un autre projet en raison de fortes réactions du genre « pas dans ma cour » (en cours)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>L'ensemble actuel a connu des problèmes en raison du changement de zonage</li> <li>Préoccupations concernant la sécurité publique et la criminalité</li> <li>Préoccupations concernant la baisse de la valeur des propriétés</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Tentatives afin d'obtenir l'appui exprimé haut et fort des groupes communautaires et des fournisseurs de services</li> <li>Miser sur des preuves pour déjouer la spéculation</li> <li>Réussite généralement limitée</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>La réussite de projets antérieurs est une façon de limiter le syndrome du « pas dans ma cour »; en outre, elle peut s'avérer utile à différentes étapes d'un projet</li> <li>L'organisation du soutien communautaire peut être considérée comme avantageuse à plusieurs niveaux</li> <li>La souplesse des paramètres d'un projet peut contribuer à son approbation</li> </ul>
<b>Cité Angus, Montréal (Québec)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Immeubles commerciaux et résidentiels, qui comprennent une composante de logements à revenus mixtes (en cours)</li> <li>120 logements en copropriété, dont 70 % sont offerts à des familles à des taux inférieurs à ceux du marché</li> <li>Comprend une subvention de 10 000 \$ à l'achat destinée aux familles</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Consultations tenues, auxquelles environ 1 500 résidents ont assisté</li> <li>Préoccupations exprimées au sujet de la forte densité de l'ensemble</li> <li>La qualité du quartier a servi de point de référence aux discussions</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Hauteur réduite de l'immeuble</li> <li>A été recommandé par l'Office de consultation publique</li> <li>Les conseillers municipaux ont approuvé le projet</li> <li>Le promoteur a misé sur les médias sociaux pour promouvoir les avantages environnementaux du projet</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Évaluer et employer les moyens appropriés pour les processus de consultation peut accroître les chances de réussite d'un projet</li> <li>Le fait d'être une composante d'un projet plus imposant a contribué à l'approbation du projet</li> <li>Le respect de l'environnement (c.-à-d. la certification LEED) a joué en faveur du projet</li> </ul>

## INCIDENCES FUTURES SUR LE LOGEMENT

Le syndrome du « pas dans ma cour » représente un défi potentiel à l'aménagement d'ensembles de logements abordables, en particulier pour les personnes dans le besoin. La présente étude fournit des renseignements sur la façon dont l'inclusion sociale et le syndrome du « pas dans ma cour » sont définis et interagissent dans un contexte canadien, et examine des mesures efficaces et des conditions propices pour surmonter le syndrome du « pas dans ma cour » et concrétiser les projets d'ensembles de logements abordables. Les tactiques et les leçons apprises dans le cadre du projet de recherche peuvent aider les municipalités, les urbanistes, les fournisseurs de logements et les décideurs à élaborer des stratégies permettant de surmonter le syndrome du « pas dans ma cour » et de favoriser l'inclusion sociale. Tout le monde gagne à comprendre les différentes mesures d'atténuation et leur rôle essentiel dans la planification des projets d'ensembles : les fournisseurs de logements, les locataires comme la collectivité. De plus, cela contribue à faire économiser temps et argent aux fournisseurs de logements.

## POUR EN SAVOIR PLUS

Rapport de recherche complet – *Understanding Social Inclusion and NIMBYism in Providing Affordable Housing*  
([https://eppdscrmssa01.blob.core.windows.net/cmhcprodcontainer/sf/project/archive/research\\_5/rr-understanding\\_social\\_inclusion\\_jan23.pdf](https://eppdscrmssa01.blob.core.windows.net/cmhcprodcontainer/sf/project/archive/research_5/rr-understanding_social_inclusion_jan23.pdf))\*

\*Ce lien mène à un rapport qui n'est disponible qu'en anglais. Un formulaire de demande de traduction vers le français se trouve dans le document.

### Gestionnaire de projet :

Josée Dion

Recherche sur les besoins en matière de logement  
Société canadienne d'hypothèques et de logement

### Consultant :

Goss Gilroy Inc.

