



Front d'action populaire en réaménagement urbain

2350 de Maisonneuve Est, # 205, Montréal (Québec) H2K 2E7 | Tél. : 514 522-1010

Télééc. : 514-527-3403 | Courriel : frapru@frapru.qc.ca | www.frapru.qc.ca

L'austérité contre les droits

**Mémoire présenté au Ministère des Finances du Québec
Consultation en vue du budget 2014-2015**



**Front d'action populaire en réaménagement urbain
(FRAPRU)**

Mai 2014

Introduction

Le Front d'action populaire en réaménagement urbain est un regroupement national qui compte plus de 150 groupes membres, dont 29 comités logement, associations de locataires ou comités de citoyens et de citoyennes qui sont au cœur de ses décisions et de ses interventions.

Le FRAPRU lutte depuis 35 ans en faveur du droit au logement et plus largement de l'élimination de la pauvreté.

Le nouveau gouvernement libéral de Philippe Couillard n'était pas encore officiellement en place que des fuites dans les médias laissaient déjà entrevoir que la situation financière du Québec était pire qu'anticipée.

La table était mise pour le premier ministre qui, dès son assermentation, le 23 avril, se faisait le champion de l'austérité, en présentant son gouvernement comme celui du « redressement » et en prévenant que « la traversée sera rude » compte tenu de l'état de l'économie et des finances.

Le lendemain, le ministre des Finances évoquait carrément d'abolition de programmes sociaux.

Le surlendemain, les économistes Claude Montmarquette et Luc Godbout, mandatés par le comité de transition formé par Philippe Couillard, révélaient que le déficit budgétaire pour 2013-2014 serait de 3,15 milliards \$, soit 645 millions \$ de plus que ce que prévoyait l'ancien gouvernement. En 2014-2015, il atteindrait 3,7 milliards \$, ce qui représente 2 milliards \$ de plus que les prévisions péquistes. Ils proposaient un remède de cheval pour se sortir de cette situation, incluant des compressions budgétaires, de nouvelles hausses de tarifs et une privatisation partielle d'Hydro-Québec et de la Société des alcools du Québec. N'est-ce pas justement le message que le gouvernement voulait entendre?

Or, il a un autre choix que celui de multiplier les compressions budgétaires dans les services publics et les programmes sociaux. Ce choix, c'est d'abord de cesser de considérer l'atteinte à court terme du déficit zéro comme un dogme auquel il faudrait absolument se soumettre, quelles qu'en soient les conséquences. Ce choix, c'est surtout de s'attaquer résolument aux privilèges dont profitent les contribuables à haut revenu et les grandes entreprises et qui ont pour effets d'accroître les injustices sociales et de priver l'État de milliards de dollars qui pourraient être utilisés autrement.

Ce qui n'est pas un choix, c'est le respect des droits humains dont celui au logement. Durant la campagne électorale, le nouveau premier ministre, Philippe Couillard, a déclaré que « le Parti libéral ne fera pas moins que le PQ dans le domaine du logement social ». Il a toutefois refusé de mettre cet engagement par écrit. Il reste maintenant à savoir si le budget 2014-2015 respectera la parole donnée par le chef du Parti libéral. La gravité de la situation du logement oblige cependant à aller beaucoup plus loin que les 3000 logements sociaux par année financés par l'ancien gouvernement.

Il y a urgence en la demeure

En mars 2013, la Commission populaire itinérante sur le droit au logement, formée à l'initiative du FRAPRU, a remis un rapport intitulé *Urgence en la demeure*. Ce rapport est le fruit du travail de 14 commissaires qui, de manière indépendante, ont parcouru le Québec, tenant des audiences dans les 17 régions administratives et entendant un total de 351 témoignages provenant d'organismes ou de personnes vivant directement les problèmes de logement.

Le constat fait par les commissaires est accablant : « Au terme de ses travaux, la Commission en vient à la conclusion que le logement ne va pas bien au Québec! Ce n'est pas une exagération de dire que les commissaires ont été bouleversés par les témoignages reçus. Certes, toute personne a droit au logement et ce n'est pas l'ensemble des locataires du Québec qui est victime de la violation de ce droit. Toutefois, la violation du droit au logement des plus vulnérables est tout simplement inacceptable et elle entraîne celle de plusieurs de leurs autres droits humains. Une société riche et développée comme le Québec ne peut tolérer qu'un pourcentage significatif de la population soit privé, dans les faits, d'un droit aussi élémentaire que celui de se loger »¹.

En septembre 2013, Statistique Canada a publié les résultats sur le revenu et le logement de l'*Enquête nationale auprès des ménages* menée en 2011. Ces chiffres montrent que l'expression « crise du logement » utilisée par la Commission n'est pas exagérée.

L'Enquête nous permet de constater que 479 775 ménages locataires québécois, représentant 37 % de l'ensemble de ces ménages, consacrent maintenant plus que la norme de 30 % de leur revenu au loyer. Parmi ceux-ci, 227 875, soit 17 %, en engloutissent plus de la moitié.

Il s'agit, dans ce dernier cas, d'une augmentation de 12 % par rapport à la situation vécue au Québec en 2006. L'accroissement a été de 29 % dans la région métropolitaine de Gatineau et de 21 % dans celle de Trois-Rivières².

Certains types de ménages sont encore plus touchés par ces problèmes. C'est le cas de ceux à plus faible revenu, des personnes vivant seules, des femmes, ainsi que des personnes issues de l'immigration, plus particulièrement de l'immigration récente.

L'*Enquête nationale auprès des ménages* fournit aussi des données démontrant que les conditions de logement continuent à se détériorer dangereusement dans les communautés autochtones et en particulier dans les villages inuits du Nunavik. Ainsi, 20 % des logements étaient surpeuplés en 2011 dans le village de Kuujuaq, ce pourcentage montant à 37 % à Inukjuak et Puvirnituq et à 53 % à Salluit! Quant

¹ *Urgence en la demeure, Rapport de la Commission populaire itinérante sur le droit au logement*, mars 2013,

² Statistique Canada, *Enquête nationale auprès des ménages de 2011 : Tableaux de données, Tranches de coûts d'habitation, tranches de revenu total du ménage en 2010, rapport des frais de logement au revenu, mode d'occupation incluant présence d'une hypothèque et logement subventionné et genre de ménage pour les ménages propriétaires et locataires dans les logements privés non agricoles et hors réserve du Canada, provinces, territoires, régions métropolitaines de recensement et agglomérations de recensement*.

aux logements ayant besoin de rénovations majeures, leur pourcentage est de 18 % à Kuujjuaq, 29 % à Inukjuaq, 42 % à Salluit et 46 % à Puvirnituq³.

Le manque de logements abordables

Le *Rapport sur le marché locatif*⁴ publié à l'automne 2013 par la Société canadienne d'hypothèques et de logement confirme que la pénurie de logements locatifs, qui s'est amorcée dès 2000, n'est plus aussi générale que ce fut le cas pendant plusieurs années. Le taux de logements inoccupés est maintenant de 3,1 % à l'échelle du Québec et il dépasse même 5 % dans trois régions métropolitaines de recensement. Il demeure cependant inférieur au taux d'équilibre de 3 % dans les régions de Québec (2,3 %), de Montréal et de Saguenay (2,8 % dans ces deux cas).

Les logements familiaux continuent toutefois à être plus rares, le taux d'inoccupation des appartements de trois chambres à coucher et plus étant de 2,6 % pour l'ensemble du Québec, 2,3 % à Montréal, 1,5 % à Saguenay et 1,3 % à Québec.

La pénurie demeure par ailleurs extrême dans les régions à développement économique effréné comme l'Abitibi-Témiscamingue et la Côte-Nord. Le taux de logements inoccupés est de 0,1 % à Val-d'Or, de 0,6 % à Sept-Îles et Rouyn-Noranda et de 0,8 % à Amos.

Le rapport de la SCHL révèle aussi que l'amélioration de l'offre de logements locatifs s'appuie en très large partie sur la mise en location d'unités de copropriétés vacantes. Le pourcentage d'appartements de copropriétés mis en location atteint maintenant 12 % dans la région métropolitaine de Montréal et 10 % dans celle de Québec⁵. Sur l'Île même de Montréal, 17 000 unités de copropriétés sont présentement en location. L'embellie provoquée par ce phénomène risque cependant d'être bien temporaire. De plus, les loyers des appartements de copropriétés sont beaucoup plus élevés que les autres. Dans l'agglomération de Montréal par exemple, leur loyer atteint 1227 \$ par mois, alors qu'il est de 716 \$ dans l'ensemble des logements locatifs.

La construction de logements locatifs privés, elle, est carrément amorphe. Le nombre de logements mis en chantier en 2013 a été de 7759 en 2013, soit à peine 742 de plus qu'en 2012 qui était la pire année à ce chapitre au Québec depuis le début des années 2000.

La construction de logements locatifs privés a carrément continué à baisser sur l'Île de Montréal, à peine 551 appartements y étant mis en chantier contre 650 en 2012.

³ Statistique Canada, *Profil de l'Enquête nationale auprès des ménages de 2011*, subdivisions de recensement, Kuujjuaq, Inukjuaq, Puvirnituq et Salluit.

⁴ Société canadienne d'hypothèques et de logement, *Rapport sur le marché locatif, automne 2013, Faits saillants-Québec*.

⁵ Société canadienne d'hypothèques et de logement, *Rapport sur le marché locatif, automne 2013, RMR de Montréal et Rapport sur le marché locatif, automne 2013, RMR de Québec*.

Aller plus loin

Quel que soit le parti au pouvoir, Québec a continué, année après année, à développer de nouveaux logements sociaux après que le gouvernement fédéral se soit retiré de ce domaine, le 1^{er} janvier 1994.

Il ne faut cependant pas se pêter les bretelles pour autant. En 1993, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels de l'ONU s'inquiétait qu'« étant donné l'existence évidente de sans-abri et de conditions de logement insuffisantes », « les dépenses consacrées au logement (par le gouvernement canadien) ne soient pas supérieures à 1,3 % des dépenses publiques ». Ce jugement ne devrait-il pas aussi s'appliquer au gouvernement québécois? Le budget des dépenses 2013-2014 n'accordait que 332 millions \$ à la Société d'habitation du Québec pour tous ses programmes de logement, ce qui ne représente que 0,5 % de l'ensemble des dépenses de programmes du Québec.

Comment peut-on par ailleurs se contenter de financer un maximum de 3000 logements par année, comme les gouvernement libéral, puis péquiste, l'ont fait dans les dernières années, quand on sait que, selon les chiffres mêmes utilisés par la Société d'habitation du Québec, 260 700 ménages locataires y sont théoriquement accessibles parce qu'ils ont « des besoins impérieux de logement »⁶? C'est 87 fois plus que les 3000 logements!

Bien sûr, le Québec dispose d'autres programmes comme l'allocation-logement qui offre une aide financière aux ménages en difficulté. Ce ne sont cependant pas les 57,66 \$ offerts en moyenne par mois à ces ménages qui règlent leurs problèmes de logement de manière aussi complète que le logement social. Cela étant dit, il est inacceptable que les principales balises de ce programme soient demeurées les mêmes qu'au moment de sa création en 1997, que les personnes seules et les couples sans enfants de moins de 52 ans n'y aient pas minimalement droit et que les montants reçus en allocation-logement soient déduits de la bonification de 20 \$ par mois (50 \$ en 2017) accordées aux personnes seules à l'aide sociale par l'ancien gouvernement.

Quand il a accepté en 1976 d'endosser le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, le Québec s'est engagé à agir « au maximum de ses ressources disponibles en vue d'assurer progressivement le plein exercice des droits reconnus dans le présent pacte par tous les moyens appropriés »⁷. On ne peut sûrement pas dire que ce soit le cas quand 0,5 % des dépenses de programmes du gouvernement québécois vont à assurer le respect du droit au logement.

Se contenter d'aussi peu, ce n'est pas respecter les droits. Couper dans ces sommes, comme le nouveau gouvernement pourrait être tenté de le faire, notamment en cessant d'investir en logement social ou en finançant moins de 3000 logements par an, ce serait carrément les violer.

⁶ Ce chiffre est basé sur les données du recensement de 2006. Il devrait donc être supérieur quand les chiffres de 2011 seront publiés par la Société canadienne d'hypothèques et de logement.

⁷ *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, article 2, alinéa 1.

Continuer à financer du logement social et le faire en plus grand nombre

Un document récent publié par la Société d'habitation du Québec (SHQ) montre bien les retombées sociales du logement social, notamment en matière de santé⁸. Elle rejoint par un autre biais une des grandes conclusions du rapport de la Commission populaire itinérante sur le droit au logement: « Aucun compromis et aucune compromission ne devraient être admis dans la mise en œuvre d'un droit aussi fondamental, d'autant plus qu'il existe une interdépendance étroite entre les droits de base, dont celui à l'éducation, à la nourriture, au logement et à la santé. Une entrave à l'un de ces droits se répercute inévitablement sur les autres »⁹. Pour le dire d'une manière plus positive, le meilleur respect d'un de ces droits se répercute sur celui des autres.

Un volet précédent de l'étude de la SHQ¹⁰ concluait par ailleurs qu'en 2010-2011, les interventions de la SHQ avaient permis la création ou le maintien de 13 758 emplois directs ou indirects et qu'elles représentaient près de 10 % des heures travaillées dans le secteur de la construction résidentielle.

Pour ces raisons, **le programme AccèsLogis doit être renouvelé dans le prochain budget et ce, de manière pluriannuelle**, comme ce fut le cas dans les budgets de 1997 et 2001 qui ont annoncé des investissements sur cinq ans. Les subventions accordées dans AccèsLogis doivent également être indexées et bonifiées pour être davantage adaptées à la réalité actuelle du marché immobilier et mieux répondre à certaines nécessités dont la construction verte et l'accessibilité universelle.

En aucun cas, le nombre de logements sociaux ne devrait être inférieur à ce qui se faisait, sous l'ancien gouvernement, soit 3000 par année.

Le respect du droit au logement exige cependant bien davantage de la part du gouvernement québécois. C'est pourquoi le FRAPRU le presse **d'annoncer le financement de 50 000 nouveaux logements sociaux en cinq ans**.

Un tel niveau d'investissement permettrait :

- 1- l'augmentation substantielle du nombre de logements coopératifs et sans but lucratif réalisés dans le cadre d'AccèsLogis;
- 2- la remise sur pied, après vingt ans d'absence, d'un programme permettant la réalisation de nouveaux HLM, c'est-à-dire de logements publics entièrement destinés à des ménages à faible revenu ainsi assurés de ne pas consacrer plus de 25 % de leur revenu au loyer;
- 3- la réalisation de logements sociaux avec soutien communautaire pour les personnes itinérantes et ainsi la concrétisation d'un des pans de la Politique gouvernementale en itinérance annoncée en février 2014 (de manière plus générale, le budget doit prévoir des sommes suffisantes en prévision du Plan d'action qui devra permettre la mise en application de cette politique);

⁸ AECOM, *Étude sur les impacts sociaux des activités de la Société d'habitation du Québec*, juin 2013.

⁹ *Urgence en la demeure*, op. cit, p. 1.

¹⁰ AECOM, *Étude d'impacts des activités de la Société d'habitation du Québec*, septembre 2011.

- 4- la construction de davantage de logements sociaux au Nunavik, ainsi que pour les Autochtones vivant « hors réserves ».

En ce qui a trait à la remise sur pied d'un programme de HLM, mentionnons que, bon an mal an, près de 40 000 ménages sont sur une liste d'attente pour un tel logement et ne peuvent compter pour y accéder que sur le départ (ou le décès) des locataires qui y demeurent présentement. À Montréal seulement, la liste d'attente de l'Office municipal d'habitation comprenait 23 270 noms au 31 mars 2014.

Toutes ces mesures vont dans le sens d'une recommandation de la Commission populaire itinérante sur le droit au logement qui pressait le gouvernement québécois d'« accroître de manière urgente la construction de logements sociaux afin que le logement social occupe une part grandissante du marché locatif et réponde plus adéquatement aux besoins des locataires les plus vulnérables »¹¹. Le rapport faisait remarquer avec justesse que « le logement social représente au Québec 11 % de l'ensemble du parc locatif », alors que « cette proportion est de 75 % aux Pays-Bas, de 59 % en Autriche et de 51 % au Danemark »¹².

¹¹ *Urgence en la demeure*, op. cit., p. 10.

¹² *Idem*, p. 44

Pour un revenu décent

L'Enquête nationale auprès des ménages révèle que le loyer médian payé par les personnes seules gagnant moins de 10 000 \$ par an – essentiellement celles à l'aide sociale – est de 521 \$ par mois au Québec. Avec 610 \$ de prestation par mois, à laquelle il faut ajouter la ridicule bonification de 20 \$ par mois accordée depuis février 2014 à une partie d'entre elles, ces personnes doivent en moyenne consacrer 82,7 % de leur revenu pour se loger! C'est carrément indécent.

S'il veut respecter pleinement le droit de toute personne à un niveau de vie suffisant, le gouvernement a la responsabilité de financer davantage de logements sociaux et de contrôler de manière plus adéquate les loyers, mais il doit aussi s'assurer qu'elles aient un revenu adéquat.

En ce sens, le FRAPRU réclame un **rehaussement immédiat de la prestation de base de l'ensemble des personnes assistées sociales, quelle que soit leur situation, à un niveau suffisant pour couvrir tous leurs besoins.**

Aller chercher l'argent où il se trouve

La Coalition opposée à la tarification et à la privatisation des services publics, dont le FRAPRU est un membre actif, a proposé toute une série de mesures fiscales et autres¹³ qui, si elles étaient mises en place, permettraient de libérer 10 milliards \$ additionnels par année, en réduisant certaines dépenses (par exemple, au niveau des médicaments) et en réduisant ou en éliminant certains avantages fiscaux qui ne profitent essentiellement qu'aux contribuables à haut revenu et aux grandes entreprises. C'est là où le gouvernement doit se tourner pour faire face à ses problèmes de finances publiques, mais aussi et surtout pour respecter plus adéquatement les droits.

À titres d'exemples, voici certaines mesures proposées par la Coalition.

- **Augmenter la contribution fiscale des entreprises financières notamment en rétablissant la taxe sur le capital dans leur cas**

C'est en invoquant la situation difficile de l'industrie manufacturière que l'ancien gouvernement libéral de Jean Charest a aboli la taxe sur le capital. Or, les institutions financières ne sont pas du tout en difficulté, ce qui ne les empêche pas de profiter du même avantage fiscal. En 2013, les profits annuels des six plus grandes banques canadiennes ont au total été supérieurs à 30 milliards \$ au Canada, la palme revenant à la Banque Royale du Canada qui, à elle seule, a empoché 8,4 milliards \$.

Augmenter la contribution fiscale des banques et autres entreprises financières est une simple question de justice qui permettrait, selon l'évaluation de la Coalition, d'aller chercher des revenus additionnels de 600 millions \$ par année. Or, additionnée au budget dévolu en 2013-2014 pour la réalisation de 3000 logements sociaux dans AccèsLogis, cette somme serait suffisante pour atteindre la demande de 10 000 par année portée par le FRAPRU.

- **Imposer 100 % des gains de capital des particuliers et des entreprises**

Pourquoi à peine 50 % des gains obtenus par la vente de biens immobiliers ou d'actions boursières sont-ils soumis à l'impôt, alors que ce taux est de 100 % dans le cas des gains d'emplois? Il s'agit d'une grave iniquité. En 2012, cette mesure fiscale a représenté des dépenses fiscales de l'ordre de 958 millions \$ pour le gouvernement québécois, 556 millions \$ dans l'impôt des particuliers et 402 millions \$ dans celui des sociétés¹⁴.

¹³ Coalition opposée à la tarification et à la privatisation des services publics, *Finances publiques : d'autres choix sont possibles. Mettons la richesse à NOS services. Solutions fiscales et mesures de contrôle des dépenses*, juin 2013. Le document se trouve sur le site web de la Coalition <http://www.nonauxhausses.org/outils/alternatives-fiscales-justes-et-equitables-pour-les-finances-publiques/>

¹⁴ Ministère des Finances du Québec, *Dépenses fiscales – Édition 2012, 2013*, tableaux A 6 et A 7.

- **Augmenter le nombre de paliers d'imposition**

L'existence de quatre paliers d'imposition ne permet pas d'atteindre une réelle progressivité de l'impôt. La Coalition opposée à la tarification et à la privatisation des services publics propose d'augmenter ce nombre à 10, ce qui permettrait, selon son évaluation, d'aller chercher des revenus additionnels de 1 milliard \$ par an. Chose certaine, l'ajout d'autres paliers d'imposition pour les contribuables à haut revenu représenterait un pas en avant vers une fiscalité plus équitable, tout en augmentant les revenus de l'État. Et tout cela serait possible sans affecter la classe moyenne.

- **Diminuer le plafond des REER de 24 270 \$ à 12 000 \$ par année**

En 2014, les contribuables peuvent placer jusqu'à 24 270 \$ dans un REÉR, ce qui permet du même coup de les mettre à l'abri de l'impôt. Un tel niveau de contribution ne peut être atteint que par les particuliers à très haut revenu. En 2011, 40 % des contribuables ont cotisé à un tel régime. Pour les personnes qui l'ont fait, la contribution moyenne a été de 5318 \$. Proposer de rabaisser le plafond des contribution à 12 000 \$ est donc plus que raisonnable et rapporterait 300 millions \$ par année.

Voilà la démonstration qu'il y a d'autres voies que l'austérité budgétaire pour le nouveau gouvernement libéral. Lors de son assermentation comme premier ministre, Philippe Couillard, prévenait que « le moment des décisions difficiles est venu ». Avoir le courage d'aller chercher l'argent où il se trouve serait certainement plus difficile que d'avoir recours à la sempiternelle solution des coupes de services et de programmes, mais la société québécoise s'en porterait autrement mieux.