



Front d'action populaire en réaménagement urbain

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

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

Le logement, un droit qui implique des obligations pour le gouvernement

Mémoire présenté à la Société d'habitation du Québec

**Dans le cadre des travaux de la Commission
de révision permanente des programmes**

30 septembre 2014

Mise au point

Le FRAPRU tient, d'emblée, à faire une mise au moins. Ce n'est pas parce notre organisme a accepté après bien des hésitations, de répondre positivement à l'invitation de la Société d'habitation du Québec qu'il endosse la consultation bidon initiée par le Président du Conseil du Trésor et la Commission de révision permanente des programmes.

Le FRAPRU ne peut accepter :

- Que l'objectif du gouvernement soit l'atteinte du déficit zéro en 2015-2016, ce qui irréaliste et dangereux à tous points de vue pour la société québécoise et en particulier pour les populations plus vulnérables;
- Que la Commission de révision permanente des programmes n'ait qu'un objectif, celui de couper dans les dépenses, sans même tenter d'identifier des domaines qui nécessiteraient une injection de fonds supplémentaires de la part du gouvernement;
- Que le premier mandat de la Commission de révision permanente des programmes soit de générer des compressions de 3,2 milliards \$ en 2015-2016, alors que l'autre Commission, celle sur la fiscalité québécoise, ne doit trouver que 650 millions \$;
- Que la consultation soit faite à la va-vite et qu'elle résume, pour sa partie plus publique, à une tribune internet qui donne libre cours à l'expression des pires mesquineries et préjugés en tous genres ;
- Que le gouvernement ose, malgré tout cela, qualifier cette démarche alambiquée de « dialogue social ».

Les populations que nous représentons et que nous défendons méritent cependant que leurs préoccupations soient entendues sur toutes les tribunes et c'est pourquoi nous avons, malgré tout, accepté de venir présenter ce mémoire à la SHQ.

Investir dans le logement, c'est une question de respect des droits humains

En 1993, dans ses observations finales sur le respect des droits au Canada, 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 ne soient pas supérieures à 1,3 % des dépenses publiques » (Observation 20). Or, le Budget des dépenses 2014-2015, présenté en juin dernier par le président du Conseil du trésor, prévoyait des dépenses de 424,4 millions \$ en habitation, ce qui ne représente que 0,65 % des dépenses de programmes du gouvernement québécois qui, elles, se chiffrent à 65,7 milliards \$. C'est deux fois moins que ce qui avait valu un blâme au gouvernement canadien!

En 1998, lors de la comparution suivante du Canada, le comité onusien l'a, de manière plus globale, critiqué pour ne pas avoir « accordé une attention suffisante aux conséquences négatives des coupes opérées dans les dépenses sociales pour résorber le déficit budgétaire sur la jouissance des droits par la population canadienne en général et par les groupes vulnérables en particulier » (observation 11). Voilà qui devrait faire réfléchir le gouvernement Couillard, au moment où il s'apprête à prendre des décisions similaires et potentiellement pires que celles adoptées à l'époque par Ottawa.

À la même occasion, le comité recommandait que « le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux et territoriaux s'attaquent au problème des sans-abri et des mal-logés en tant qu'urgence nationale » (observation 46). Cette même recommandation était répétée mot pour mot en 2006, lors du dernier rapport du Canada, puis reprise en 2007 par le Rapporteur spécial des Nations unies sur le droit à un logement convenable, aux termes d'une mission d'observation au Canada. Qui oserait prétendre que tous les paliers de gouvernement, y compris le Québec, s'y sont conformés et ont réellement considéré les problèmes de logement de d'itinérance comme une « urgence nationale »?

Or, le droit au logement est présentement en très sérieux péril au Québec, au point où le FRAPRU n'hésite pas à parler de « crise du logement » dans son récent *Dossier noir sur le logement et la pauvreté*.

Ce dernier contient des chiffres effarants, basés sur l'Enquête nationale auprès des ménages menée en 2011 par Statistique Canada. Au Québec, 479 750 ménages, représentant 37 % des locataires, consacrent plus que la norme de 30 % de leur revenu au loyer. De ce nombre, 227 835 ménages en paient plus de la moitié, dont 108 475 plus de 80 %, ce qui ne leur laisse à peu près rien pour leurs autres besoins essentiels. Dans tous les cas, il s'agit d'augmentations sérieuses par rapport aux données recueillies lors

du recensement canadien de 2006. Pour ne prendre que le pire exemple, le nombre de ménages locataires engloutissant plus de 80 % de leur revenu en loyer a augmenté de 25 % en cinq ans!

Le portrait ne serait cependant pas complet, sans parler :

- des 104 410 ménages demeurant dans des logements ayant besoin de rénovations majeures,
- des 101 020 qui vivent dans des logements de taille insuffisante,
- de la discrimination subie par plusieurs catégories de personnes et de familles lors de la location d'un logement,
- du problème grandissant de l'itinérance,
- des problèmes spécifiques d'accès au logement vécus par les personnes ayant des incapacités sévères,
- des drames vécus par les populations autochtones sur les « réserves » des Premières nations, sur le territoire inuit du Nunavik, de même qu'en milieu urbain.

Il ne s'agit pas là que de chiffres, mais de personnes en chair et en os, des personnes qui, sur papier, ont les mêmes droits que l'ensemble des citoyennes et des citoyens. En 2012, la Commission populaire itinérante sur le droit au logement, initiée par le FRAPRU, a parcouru les 17 régions administratives du Québec pour mettre des figures sur les chiffres et pour donner la parole à ces personnes. Il en est ressorti des constats accablants sur l'état du droit au logement au Québec et sur l'impact de cette réalité sur la capacité de ces personnes à exercer l'ensemble de leurs autres droits, à commencer par ceux à la santé, à l'alimentation, à la sécurité, à l'égalité et à l'éducation.

Un document récent publié par la SHQ en 2013 montre bien les retombées sociales des interventions gouvernementales en logement, en particulier du logement social. Le contraire est tout aussi vrai, investir moins en habitation, c'est se condamner à aggraver les problèmes sociaux et à accroître la pression sur les services de santé et les services sociaux.

Un volet précédent de la même étude de la SHQ 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.

Une seule conclusion s'impose suite à ces constats. Non seulement les budgets de la Société d'habitation du Québec ne doivent-ils pas être coupés, mais ils méritent au contraire d'être sérieusement augmentés pour répondre plus adéquatement aux besoins et se conformer aux exigences du Pacte international des droits sociaux, économiques et culturels auquel le Québec a accepté d'adhérer en 1976. L'une de ces exigences est justement d'agir « au maximum des ressources disponibles » pour « assurer

progressivement le plein exercice des droits reconnus dans le Pacte ». Or, c'est loin d'être le cas présentement.

Une question qui ne se pose même pas

Pour toutes les raisons qui sont expliquées plus tôt, le FRAPRU estime que la pertinence de la mission de la Société d'habitation du Québec ne peut d'aucune façon être remise en question.

Il en est de même de celle des principaux programmes de la SHQ.

Le logement social

Les 74 000 **HLM publics et privés (coops et OSBL)** du Québec sont destinés à des locataires à très faible revenu dont ils continuent d'améliorer le sort, en leur permettant notamment de défrayer un loyer qui correspond à leur capacité de payer. Ils représentent également le seul espoir pour les 38 300 ménages qui étaient sur les listes des attentes des Offices municipaux d'habitation à la fin de 2013. Ce programme doit être protégé de toutes les manières possibles. Il serait irresponsable socialement de hausser les loyers des locataires pauvres qui y demeurent, de se départir d'une partie des immeubles de HLM ou de mettre fin aux efforts importants consentis depuis quelques années à leur rénovation, leur amélioration et leur modernisation.

Au contraire, l'aggravation des problèmes de logement rend de plus en plus urgent le financement d'un nouveau programme de HLM. Sauf en milieu inuit, aucune nouvelle unité n'a en effet été financée depuis le retrait du gouvernement fédéral en 1994. Quant aux villages inuit, les unités qui y sont présentement réalisées sont malheureusement en nombre insuffisant pour répondre à toute l'ampleur de la grave pénurie qui s'y vit.

Le programme **AccèsLogis**, le seul qui permette encore de réaliser de nouveaux logements sociaux, conserve aussi toute sa pertinence.

Les 38 000 logements réalisés ou en voie de l'être avec ce programme ont largement contribué à ce que le Québec sorte à peu près complètement de l'importante pénurie de logements locatifs connue dans les années 2000. Cet acquis est cependant fragile, surtout dans les plus grandes villes où les promoteurs privés se sont désintéressés du logement locatif. Le pire exemple est évidemment celui de l'île de Montréal. En huit mois, de janvier à août 2014, à peine 745 logements locatifs y ont été mis en chantier contre 4082 unités de condominiums. Or, de ces 745 nouveaux appartements, au moins 338 sont des logements coopératifs financés avec AccèsLogis. Mettre fin à ce programme, diminuer le nombre de logements financés ou le réserver à certains besoins spécifiques, c'est se condamner à revivre une nouvelle pénurie d'appartements locatifs.

De plus, AccèsLogis a largement démontré, depuis sa création en 1997, sa capacité à répondre à une multitude de besoins : revitalisation de quartiers ou de villages, prévention ou sortie de l'itinérance, offre de logements à des personnes âgées en perte d'autonomie, etc.

Des correctifs doivent certes être apportés pour mieux adapter AccèsLogis aux réalités actuelles du marché immobilier et faire en sorte d'en améliorer l'accessibilité financière autant pour les ménages à faible revenu (qui pourraient être subventionnés en plus grand nombre) que pour ceux à revenu modeste qui doivent payer des loyers de plus en plus élevés dans les logements non-subventionnés. Tout cela ne se fera cependant pas sans coût financier et le gouvernement doit être prêt à les assumer.

Le budget 2015-2016 doit non seulement continuer d'investir dans AccèsLogis, mais il doit financer un nombre beaucoup plus significatif d'unités que les 3000 contenus dans le dernier budget. Il doit également le faire à plus long terme, avec un plan d'investissement pluriannuel, comme ceux adoptés en 1997, 2001 et 2004 qui ont permis de mieux planifier le développement du logement social dans les différents milieux. Il est temps que le logement social sorte de l'incertitude dans lequel il est plongé année après année.

Le logement social (HLM, coopératives, OSBL) est la formule la plus complète et la plus permanente d'aide au logement, celle dont les retombées sociales et économiques sont les plus importantes. Il ne pourrait pas être remplacé par une autre forme d'aide, par exemple par un retour au supplément au loyer privé.

Non seulement ce supplément, qui a été utilisé à large échelle à la fin des années 1980 et au début des années 1990, ne permet-il pas d'augmenter le nombre de logements locatifs, mais l'histoire a prouvé que les propriétaires ne s'y intéressent que lorsque l'offre de logements est abondante et qu'ils ne parviennent plus à louer leurs appartements. Or, comme on l'a vu au début des années 2000, ils ne sont plus preneurs, lorsque les taux de logements inoccupés baissent. Par ailleurs, sur une longue période, le supplément au loyer privé est aussi coûteux que le logement social, sans même que le gouvernement ou la collectivité ne devienne propriétaire de quoi que ce soit.

Les autres programmes

Quant au programme **Allocation-logement** qui, en 2013-2014, a permis d'accorder une aide financière à 101 140 ménages à très faible revenu, il ne pourra jamais jouer un rôle aussi complet que ne le font les diverses formes de logement social. En l'absence, d'une politique de revenu décent, il offre cependant un coup de main indispensable à des ménages pour les aider (bien modestement) à payer des loyers devenus exorbitants.

Ce programme présente actuellement des carences majeures. Il est largement méconnu, de sorte que de multiples ménages qui y auraient droit ne s'en prévalent pas par simple ignorance de l'existence d'une telle aide. Ses principaux paramètres n'ont pas été indexés depuis 1997, comme si le coût de la vie et en particulier celui des loyers n'avaient pas augmenté considérablement depuis ce moment. Plusieurs personnes seules et couples sans enfant continueront par ailleurs à en être totalement privés, même lorsque l'âge d'admissibilité à ce programme aura été porté à 50 ans, comme c'est actuellement prévu. L'Enquête nationale auprès des ménages de Statistique Canada donne une idée du nombre de personnes ainsi laissées sur la brèche. En 2011, 119 670 personnes seules et couples sans enfants locataires payant plus que la norme de 30 % de leur revenu en loyer avaient moins de 45 ans au Québec. Ce sont autant de ménages discriminés par leur exclusion de ce programme.

Toutes les améliorations nécessaires à l'allocation-logement ne pourront se faire sans injection de fonds additionnels

Les programmes **Adaptation de domicile** et **Logements adaptés pour aînés autonomes** ont déjà été victimes des premières coupes à la SHQ, ce qui est insensé, compte tenu qu'ils ne suffisaient déjà pas à la demande des personnes à mobilité réduite. Le *Dossier noir sur le logement et la pauvreté* du FRAPRU cite une étude de Statistique Canada révélant que 315 640 personnes ont une incapacité sévère ou très sévère au Québec. Or, ce nombre est appelé à augmenter avec le vieillissement de la population. Le gouvernement québécois se fermera-t-il totalement les yeux sur ces besoins pourtant urgents.

Est-ce à dire que tous les programmes et toutes les façons de faire de la SHQ sont adéquats. Évidemment non. Est-ce que l'**existence de 538 Offices d'habitation au Québec** est encore justifiable? N'y a-t-il pas lieu d'en réduire le nombre pour réaliser des économies, mais surtout offrir de meilleurs services à plusieurs locataires de HLM? Est-ce le rôle de la SHQ de travailler à un **projet de promotion des produits du bois du Québec**? Est-ce que l'**aide au développement de l'industrie de l'habitation**, qui finance des études, des missions à l'étranger, la participation à des foires en Europe et la construction de maisons de démonstrations, fait partie de la mission de la SHQ? Quels sont les résultats de ce programme? Ne faut-il pas enterrer définitivement le programme **Logement abordable privé**, présentement suspendu, quand on sait qu'il ne peut servir qu'à subventionner à des promoteurs pour les convaincre de construire des logements locatifs à loyer beaucoup trop élevé?

Soyons clairs cependant. Il n'y a pas de grandes économies à réaliser de ces côtés et toute somme qui y serait épargnée en habitation devrait rester en habitation.

Il y a d'autres choix

Le FRAPRU est bien conscient que la consultation menée par la SHQ ne concerne que ses propres interventions.

Nous nous en voudrions cependant de ne pas souligner que **le gouvernement peut économiser des sommes importantes ailleurs que dans les services publics et les programmes sociaux**, par exemple en réduisant les subventions aux entreprises, en contrôlant le coût des médicaments qui gruge une part grandissante du budget de la santé, en cessant de recourir aux agences privées de placement dans les institutions publiques de santé ou encore en utilisant les logiciels libres dans l'ensemble de l'appareil gouvernemental.

Nous ne pouvons non plus nous empêcher d'affirmer haut et fort que **c'est d'abord du côté de revenus que le gouvernement québécois doit regarder** pour éventuellement équilibrer ses finances publiques, mais surtout se donner les moyens d'être davantage respectueux des droits. Pourquoi ne pas augmenter la contribution fiscale des contribuables à haut revenu et des grandes entreprises? Pourquoi ne pas réinstaurer la taxe sur le capital pour les banques et les institutions financières qui croulent littéralement sous les profits? Pourquoi ne pas appliquer aux gains de capital le même traitement fiscal qu'aux revenus de travail?

La Coalition opposée à la tarification et à la privatisation des services publics, dont le FRAPRU est un membre actif, propose toute une série de mesures tant budgétaires que fiscales qui permettraient, si elles étaient toutes adoptées, de générer des économies et des recettes additionnelles de près de 10 milliards \$ par an. Il est inacceptable que le gouvernement Couillard ne se donne même pas la peine de les examiner attentivement. Voilà qui renforce notre conviction que la motivation réelle du présent exercice se trouve moins du côté de l'assainissement des finances publiques que de la redéfinition du rôle de l'État, afin d'en diminuer la portée sociale.