

Budget 2017-2018

**Un besoin urgent : des logements
décent**

**Mémoire du Front d'action populaire en
réaménagement urbain
FRAPRU**

Janvier 2017



Présentation

Le Front d'action populaire en réaménagement urbain (FRAPRU) est un regroupement formé de **164** organismes communautaires actifs dans les différentes régions au Québec, dont **28** qui sont au cœur de ses décisions et de ses interventions. Il existe depuis 1978 et intervient principalement sur les enjeux reliés au droit au logement. Il est également actif dans la lutte contre la pauvreté, dans celle pour une meilleure reconnaissance des organismes d'action communautaire autonome, ainsi que dans celle pour la protection des services publics et des programmes sociaux.

Introduction

C'est sous le thème « Pour un plan économique à l'écoute des priorités et des besoins des Québécois » que le ministre des Finances a lancé les consultations devant mener à l'élaboration du prochain budget. S'il y a un besoin qui ne peut plus être ignoré par le gouvernement, c'est celui d'un logement adéquat. De fait, le nombre de ménages ayant des besoins impérieux de logement a augmenté de près de 7 % au Québec entre 2006 et 2011, pour atteindre **348 485**, selon des chiffres provenant de la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL).

Malgré de tels besoins, le gouvernement a choisi, dans ses deux derniers budgets, de couper de moitié ses investissements dans le programme AccèsLogis, le seul programme permettant de financer de nouveaux logements sociaux; à peine 1500 unités par année ont été prévues en 2015-2016 et 2016-2017, pour tout le Québec, au lieu des 3000 annoncés presque à chaque année depuis 2008.

En 2017-2018, le ministre des Finances **doit respecter le large consensus qui s'est dégagé de la tournée de consultations** au cours de laquelle la très grande majorité des intervenantes et des intervenants, incluant des locataires, ont réclamé **la préservation, l'amélioration et la bonification d'AccèsLogis**. En ce sens, **son budget 2017 doit augmenter substantiellement les investissements dans de nouveaux logements sociaux et dans l'aide à l'habitat**.

Pour ce faire, non seulement le ministre des Finances dispose-t-il d'un surplus budgétaire de 1,7 milliard \$, mais il peut adopter une série de mesures budgétaires et fiscales qui lui permettrait de dégager les fonds nécessaires à un réinvestissement massif dans les programmes sociaux, les services publics et l'action communautaire autonome.

Dans ce mémoire, le FRAPRU fera état des besoins de logement de la population québécoise et présentera ses demandes budgétaires en matière d'habitation, de lutte à la pauvreté, de financement des groupes communautaires et de fiscalité.

Mettre fin au sous-financement du programme AccèsLogis et à la privatisation de l'aide au logement

Au Québec, quelque **228 000 ménages locataires**, dont 53 % ont une femme comme principal soutien financier, consacrent plus de la moitié de leur revenu pour se loger, au détriment de leurs autres besoins essentiels. Il s'agit d'une **augmentation de 12 %** par rapport à 2006. Près d'un ménage locataire sur cinq vit une telle réalité. Parmi ces ménages, 108 500 doivent engloutir plus de 80 % de leur revenu en loyer, ce qui est tout simplement scandaleux.

Ce n'est pas seulement en terme de coûts, mais également en terme de taille et de qualité que les besoins de logement sont impérieux. Même s'il est vrai que le Québec ne vit plus une pénurie de logements locatifs, comme c'était le cas au début des années 2000, **le taux d'inoccupation des grands logements familiaux demeure cependant extrêmement préoccupant** en plusieurs endroits, notamment dans la région métropolitaine de Montréal. Ainsi, dans les arrondissements montréalais d'Anjou et Saint-Léonard, le taux d'inoccupation des logements de trois chambres à coucher et plus n'est que de 0,2 %. Dans l'arrondissement d'Ahuntsic-Cartierville, il stagne à 0,3 %. À Blainville et Sainte-Thérèse, il est de 0,5 % et à Laval de 1,7 %. Ce phénomène perdure également dans des régions ressources. Le taux a chuté à 1,5 % à Rouyn-Noranda et à 1,0 % à Mont-Laurier.

Ce ne sont pas les unités de condominiums en location, dont l'offre continue de s'accroître à Montréal, Québec et Gatineau, qui peuvent répondre aux besoins des ménages les plus mal pris. À 1174 \$ de loyer par mois, à l'échelle de la région montréalaise, et à 1360 \$ sur l'île même ces logements ne sont évidemment pas abordables pour les 479 750 ménages québécois consacrant déjà plus de 30% de leur revenu au loyer.

De plus, une enquête publiée en 2013, par la Société d'habitation du Québec, révèle que 28 % des logements locatifs privés des six régions métropolitaines du Québec présentent des problèmes de salubrité, 20 % des problèmes de sécurité et 13 % de surpeuplement. Dans son rapport intitulé « Pour des logements salubres et abordables », publié en 2015, le Directeur de la santé publique (DSP) de Montréal illustre abondamment l'impact de la salubrité sur la santé. Il insiste également sur le lien indissociable entre salubrité et abordabilité et témoigne du fait que les interventions pour rénover les logements insalubres ont souvent pour impact de réduire le nombre de logements abordables. Le DSP de Montréal recommande d'ailleurs lui aussi au gouvernement de « réinvestir dans les programmes de logements sociaux et communautaires pour la construction, la rénovation, l'adaptation et l'entretien ».

Par ailleurs, les organismes communautaires regroupés au sein du Réseau Solidarité ITINÉRANCE du Québec (RSIQ) constatent une augmentation constante du nombre de sans-abri, particulièrement du côté des femmes, des jeunes, des personnes âgées, des Autochtones et des personnes issues de l'immigration récente. Dans sa

plateforme « Pour une politique en itinérance », le RSIQ presse le gouvernement du Québec de mettre en branle un grand chantier de logement social afin qu'un plus grand nombre de personnes aient accès « à un logement convenable et qui ne coûte qu'un maximum de 25 % de leur revenu ».

Le supplément au loyer privé n'est pas une solution pour répondre aux besoins, ni pour le développement économique

Au moment où il coupait le nombre de logements sociaux financés dans le cadre du programme AccèsLogis, le gouvernement a annoncé en 2015-2016 le financement, sur une période de cinq ans, de 5800 unités de suppléments au loyer permettant la location de logements privés pour y loger des ménages à faible revenu. Or, **ce supplément n'a pas du tout les mêmes avantages que le logement social.**

D'une part, il ne représente pas une forme d'aide permanente, puisqu'il n'est accordé que pour une durée maximale de cinq ans. Il est possible, certes, que le gouvernement décide d'une prolongation, comme il l'a fait dans le cas des suppléments au loyer d'urgence ou de ceux attribués dans AccèsLogis, mais il est aussi possible qu'il ne le fasse pas. Le tout dépendra de la bonne volonté du gouvernement qui sera en place, au moment de l'échéance.

D'autre part, le supplément au loyer :

- **ne permet pas la construction de nouveaux logements quand il en manque;**
- **ne contribue pas, non plus, à l'amélioration de la qualité des logements locatifs;**
- **contrairement au logement social, il ne participe pas à la revitalisation des villes, villages ou quartiers en difficulté;**
- **et n'accorde pas aux locataires la possibilité d'avoir un plus grand contrôle sur leurs conditions de logement et de vie.**

De plus, les retombées économiques des suppléments au loyer sont beaucoup moins grandes que celles engendrées par le logement social, puisqu'ils ne créent pas d'emplois, n'utilisent pas de matériaux, etc. Une étude, menée par la Société d'habitation du Québec en 2011, a d'ailleurs évalué, à partir de son expérience récente, **que chaque dollar de subvention accordé par le gouvernement dans le cadre du programme AccèsLogis avait des retombées de 2,30 \$ dans l'économie.**

Augmenter le financement des autres programmes d'aide à l'habitat

Les coupes budgétaires des dernières années n'ont pas non plus épargné les autres programmes d'aide en habitation. Ainsi, les sommes consacrées à l'amélioration de

l'habitat (rénovation domiciliaire et adaptation de domicile pour les personnes en situation de handicap et les aînéEs autonomes) ont chuté de 76,1 millions \$ en 2013-2014 à 24,3 millions \$ en 2015-2016, à 3,84 millions \$ en 2016-2017, soit **une baisse de 1888 %** en deux exercices budgétaires. En 2015-2016, seulement 1381 logements ont été adaptés au Québec.

Selon l'Institut de la Statistique du Québec¹, plus de 40 000 personnes en situation de handicap habitent dans des logements qui ne répondent pas à leurs besoins. La Confédération des organismes de personnes handicapées du Québec (COPHAN) y fait d'ailleurs écho dans son « Rapport du sondage portant sur le processus de recherche de logis des personnes ayant des limitations fonctionnelles », publié en 2013 : « des logements à loyers modiques et autres formes de soutien au logement sont autant nécessaires pour l'accessibilité que l'adaptation aux besoins en lien avec les limitations fonctionnelles ».

Enfin, le programme d'allocation-logement s'adressant à la fois aux familles avec enfants et aux personnes et couples plus âgés demeure discriminatoire, puisqu'il exclut les personnes et les couples de moins de 50 ans. Ses principales modalités, notamment le montant maximal d'aide et le loyer plafond au-delà duquel le gouvernement cesse d'aider les ménages, n'ont pas été révisées depuis sa mise en place, en 1997. Ce programme n'est pas du tout publicisé, de sorte que le nombre de ménages qui y ont recours ne cesse de diminuer, même si l'âge d'accès a diminué, année après année, de 55 à 50 ans. En 2015-2016, 104 339 ménages ont reçu cette aide financière au logement. C'est 2324 de moins que l'année précédente et 55 029 de moins qu'en 2000-2001 !

Une question de choix

En matière d'habitation, comme dans les autres domaines, il apparaît clairement que le gouvernement dépense énormément dans des mesures fiscales qui profitent en grande partie aux mieux nantis. Même si nous ne préconisons pas l'abolition complète de l'exemption de capital sur la vente de résidence principale, on ne peut s'empêcher de sursauter en comparant son coût — quelque 1,407 milliards \$, en 2015 — aux maigres investissements dédiés au logement social durant la même année : c'est presque trois fois plus que ce qui a été consacré au logement social déjà construits et 10 fois plus que les 128 millions \$ investis pour réaliser de nouveaux logements sociaux.

Pour un vrai plan de lutte à la pauvreté

Le gouvernement québécois devrait annoncer cette année son nouveau *Plan de lutte à la pauvreté*. En plus du financement adéquat du logement social, mesure essentielle dans la mise en œuvre du droit au logement, le gouvernement doit impérativement

¹ Institut de la Statistique du Québec, 2010, *Vivre avec une incapacité au Québec*, p. 151.

saisir cette occasion augmenter les prestations d'aide sociale ainsi que le salaire minimum, pour garantir la réalisation du droit à un revenu suffisant.

L'aide sociale

Dans ses Observations finales de mai 2006 sur les quatrième et cinquième rapports périodiques du Canada, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels de l'ONU notait « avec inquiétude que, dans la plupart des provinces et territoires, les prestations d'assistance sociale sont inférieures à ce qu'elles étaient il y a une décennie, ne fournissent pas un revenu suffisant pour satisfaire les besoins fondamentaux en matière d'alimentation, d'habillement et de logement et sont souvent fixées à un niveau inférieur à la moitié du seuil de faible revenu ».

C'est toujours le cas au Québec. En 2017, la prestation de base du programme d'aide sociale est de 628 \$ par mois. Elle monte à 678 \$ avec l'ajustement pour personne seule qui est accordé si elle ne reçoit aucune forme d'aide au logement. Il est facile de constater l'insuffisance flagrante ces montants quand on sait que, selon l'*Enquête nationale auprès des ménages* menée en 2011 par Statistique Canada, le loyer médian payé par une personne seule était de 577 \$ par mois, à l'échelle du Québec. Est-il nécessaire d'ajouter que ce loyer a continué d'augmenter depuis ?

Le gouvernement québécois avouait lui-même en 2013 que **le revenu disponible des personnes seules à l'aide sociale ne couvrait que 49 % de leurs besoins de base évalués à partir de la *Mesure du panier de consommation* de Statistique Canada.** Son objectif, en instaurant l'ajustement pour personne seule, était d'augmenter ce pourcentage à 52,5 % sur une période de trois ans, ce qui ne respecte pas plus le droit à un niveau de vie suffisant.

Nous ne pouvons passer sous silence le nouveau recul dans la mise en œuvre du droit à un revenu suffisant que représente la Loi 25, visant les personnes sans contrainte à l'emploi qui font une première demande d'aide sociale. Le FRAPRU s'oppose aux mesures d'employabilité obligatoires assorties de pénalités financières et demande, avec les autres membres de la Coalition Objectif Dignité, que le règlement révise le cheminement d'exclusion et abandonne toute pénalité sur le chèque de base.

Le salaire minimum

Avec le salaire minimum actuel, une personne qui vit seule et qui touche le salaire minimum n'arrive pas à sortir de la pauvreté, même en travaillant à temps plein. Loin de lui permettre de boucler son budget, son revenu lui permet tout juste de répondre à ses besoins de base, tels que se loger, se nourrir, se vêtir et se déplacer.

Selon l'Institut de recherche et d'informations socio-économiques (IRIS), c'est 15,10 \$ l'heure qu'il faudrait gagner au Québec, en 2016, pour avoir une pleine participation

sociale et une marge de manœuvre pour sortir de la pauvreté. Le FRAPRU appuie cette demande portée par de nombreuses autres organisations sociales.

Mieux financer les organismes d'action communautaire autonome

Le renforcement de la participation démocratique de toutes et de tous, y compris celle des populations les plus vulnérables, passe par la pleine reconnaissance du rôle des organismes communautaires et notamment des organismes de défense des droits.

Le sous-financement est une caractéristique générale de l'ensemble de ces organismes. Cependant, avec une subvention annuelle moyenne de 54 000 \$ par année et l'absence de tout mécanisme d'indexation, les 320 organismes de défense collective des droits sont parmi les moins bien financés. Le financement gouvernemental doit par ailleurs être accordé dans le plein respect de l'autonomie des groupes. C'est à leurs membres, et non au gouvernement, qu'il appartient de décider des orientations des groupes et de leurs activités.

Le 8 novembre dernier, l'Assemblée nationale a adopté à l'unanimité une motion qui soulignait « **l'apport des organismes d'action communautaire autonome au développement social et économique du Québec** » et qui demandait « au gouvernement de **rehausser le financement des organismes d'action communautaire autonome** ». Le ministre des Finances doit être conséquent et envoyer, dès le budget 2017, un signal clair en ce sens, aux groupes et à la population qu'ils desservent.

Allègement fiscal ou justice sociale ?

Les coupes budgétaires sévères qui ont été imposées ces dernières années au nom de l'austérité, au logement social comme à d'autres programmes sociaux et aux services publics, continuent d'affecter, à différents niveaux, les services publics et les personnes les plus vulnérables.

En annonçant un surplus budgétaire anticipé de 1,7 milliard \$ lors de la mise à jour économique et financière de décembre, le ministre des Finances a annoncé quelques investissements ciblés en santé et en éducation. Cependant, ceux-ci demeurent insuffisants pour assurer le respect de l'ensemble des droits économiques et sociaux que le Québec s'est engagé à réaliser en adhérant au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Il en aurait pourtant largement les moyens s'il choisissait de réinvestir massivement dans les programmes sociaux, les services publics et l'action communautaire autonome.

La Coalition Main rouge (anciennement 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 budgétaires et fiscales qui, si elles étaient adoptées dans leur totalité, permettraient de dégager près de 10 milliards \$ par année. Aucune de ces propositions n'aurait pour effet d'accroître la contribution fiscale de la classe moyenne. Au contraire, elles permettraient une meilleure répartition de la richesse et la réduction des écarts de revenus réels entre les riches et les pauvres.

Voici quelques unes de ces propositions que le ministre devrait faire siennes dès le budget 2017:

- **imposer à 100 % les gains de capital, comme c'est le cas pour ceux de travail;**
- **créer de nouveaux paliers d'imposition pour les ménages à revenus supérieurs ;**
- **augmenter le taux d'imposition des entreprises; rétablir la taxe sur le capital dans le cas des banques et autres institutions financières;**
- **lutter plus efficacement contre l'évasion et l'évitement fiscal ;**
- **réduire le coût des médicaments, notamment en instaurant un régime entièrement public d'assurance-médicaments.**

Baisser les impôts : non merci!

Un des enjeux centraux du prochain budget est celui de la pertinence ou non de diminuer encore une fois les impôts, particulièrement ceux de la classe moyenne et des entreprises. Pour le FRAPRU, la réponse est claire : une diminution des impôts représenterait un mauvais choix. Par définition, ses avantages ne profiteraient en rien aux personnes et aux familles dont les revenus sont trop faibles pour qu'elles paient même des impôts. Cette exclusion ne pourrait qu'élargir leur écart de revenus réels avec le reste de la population et en particulier avec sa partie la mieux nantie.

Une réduction des impôts pourrait non seulement miner la possibilité pour l'État de réparer les torts que les politiques d'austérité ont causés dans les services publics, dans les programmes sociaux et dans la lutte contre la pauvreté, mais elle ouvrirait la porte à une nouvelle vague de coupes budgétaires et de tarifications. L'expérience récente est là pour nous le démontrer.

Les vagues successives de baisses d'impôts accordées à partir de la fin des années 1990 ont fragilisé les finances publiques au point où elles ont été incapables de faire face aux soubresauts engendrés par la crise financière et économique de la fin de la décennie 2000.

Les partisans de la baisse des impôts rétorqueront sûrement que la diminution des contributions fiscales des particuliers et des entreprises a tout de même permis une hausse du revenu réel des ménages, accru la demande interne et créé des emplois. Est-ce si sûr ? La hausse du revenu des ménages n'a d'abord été que temporaire,

puisque le gouvernement a profité de la première occasion pour remplacer les impôts par d'autres formes de contributions fiscales, les taxes et les tarifications. Or, les premiers avaient l'avantage d'être plus progressifs, puisqu'ils mettaient plus à contribution les ménages à revenus élevés.

L'objectif ultime d'une réforme de la fiscalité ne devrait pas être de baisser les impôts, mais bien de mieux financer les services publics et les programmes sociaux. Nous pressons le ministre des Finances de mettre en branle une telle réforme.

Recommandations du FRAPRU

En matière de logement social

- Investir dans le développement de nouveaux logements sociaux, de manière à réduire significativement le nombre de ménages ayant des besoins impérieux de logement. Le FRAPRU évalue que le financement de 50 000 logements sociaux en 5 ans, sous la forme de coopératives, d'OSBL d'habitation, mais aussi de nouveaux HLM, permettrait d'atteindre cet objectif.

Dans l'immédiat, le budget du programme AccèsLogis doit être augmenté de manière à financer un nombre beaucoup plus grand d'unités, mais aussi de faire en sorte que des logements puissent se développer partout au Québec, y compris là où leur réalisation est plus coûteuse. Les coûts maximaux admissibles et les montants des subventions gouvernementales doivent être indexés annuellement aux coûts du marché. AccèsLogis doit également faire l'objet d'un financement pluriannuel (au moins cinq ans), ce qui permettrait une meilleure planification du développement de logements sociaux, l'accélération du processus de livraison des logements et de relancer le développement de logements sociaux par l'achat et la rénovation de logements déjà bâtis.

Par ailleurs, AccèsLogis doit continuer à s'adresser à une variété de besoins : ménages à faible et modeste revenus, aînéEs en perte d'autonomie, personnes aux prises avec des difficultés particulières à se loger, notamment les personnes itinérantes ou celles qui ont des problèmes de santé mentale ; le programme ne doit pas être restreint qu'à certains besoins spécifiques. Il doit assurer l'accessibilité financière des logements sociaux aux ménages à faible revenu, en fournissant, au besoin, jusqu'à 100% de suppléments au loyer par projet.

Pour l'aide à l'habitat

- Améliorer le programme Allocation-logement en le rendant accessible aux personnes et aux couples de moins de 50 ans, en révisant ses paramètres pour qu'il soit mieux adapté à la réalité actuelle du marché locatif privé et en le publicisant réellement ou, mieux encore, en l'accordant automatiquement à tous les ménages qui y ont droit, à partir de leur rapport d'impôt.
- Mettre en place les moyens nécessaires à la concrétisation de la *Politique nationale de lutte contre l'itinérance*, adoptée par le gouvernement québécois en 2014, ce qui exige, outre les moyens mentionnés plus tôt, des mesures spécifiques, dont la socialisation des maisons de chambres avec le programme AccèsLogis.

Pour lutter contre la pauvreté

- **Rehausser les prestations de toutes les personnes assistées sociales pour qu'elles soient suffisantes pour subvenir à l'ensemble de leurs besoins, dont évidemment ceux de se loger et de se nourrir.**
- **Augmenter immédiatement le salaire minimum à 15 \$ de l'heure et procéder par la suite à son indexation annuelle.**

Pour mettre fin au sous-financement des organismes d'action communautaire autonome

- **Accorder le plein financement à la mission globale de tous les organismes d'action communautaire autonome qui y ont droit, indexer annuellement les subventions pour suivre l'augmentation des coûts de fonctionnement et respecter l'autonomie des organismes communautaires et la reconnaissance de leur travail comme moteur du progrès social.**

Concrètement, Québec doit investir 475 millions \$ de plus par année pour les 4000 organismes d'action communautaire autonome, dont 40 millions \$ doivent être dédiés aux 321 organismes de défense collective des droits.

Pour des services publics accessibles et de qualité

- **Augmenter de manière substantielle le financement des services publics (santé, éducation, services de garde à la petite enfance, transports publics, etc.) et des programmes sociaux en faisant en sorte qu'ils soient de qualité et pleinement accessibles à toutes et à tous, sans aucune forme de discrimination.**

En matière de fiscalité

- **Lutter plus efficacement contre l'évasion et l'évitement fiscal.**
- **Remettre en place la taxe sur le capital pour l'ensemble des institutions financières.**
- **Augmenter la contribution des contribuables les plus riches en augmentant le nombre de paliers d'imposition.**
- **Imposer à 100 % les gains de capital comme c'est le cas pour ceux de travail.**
- **Augmenter le taux d'imposition des entreprises (sauf les PME) à 15 %.**