



Front d'action populaire en réaménagement urbain
1431 rue Fullum, # 201, Montréal (Québec) H2K 0B5 | Tél. : 514 522-1010
Télé. : 514 527-3403 | Courriel : frapru@frapru.qc.ca | www.frapru.qc.ca

Mémoire du Front d'action populaire en réaménagement urbain

**Présenté dans le cadre des consultations pré
budgétaires 2021**

**Au Comité permanent des finances de la Chambre des
communes**



Montréal, le jeudi 09 juillet 2020

Liste de recommandations

- **Recommandation 1 :**
Que le gouvernement canadien réoriente les investissements prévus dans sa Stratégie sur le logement pour prioriser le développement de nouveaux logements sociaux, et que cela se fasse en respectant les compétences du Québec.
- **Recommandation 2 :**
Que le budget 2021 augmente les investissements permettant le développement de nouveaux logements sociaux.
- **Recommandation 3 :**
Que le budget prévoit les sommes nécessaires à la remise en état et en location de manière immédiate de tous les logements sociaux arrivés ou arrivant en fin de convention avec la Société canadienne d'hypothèques et de logement.
- **Recommandation 4 :**
Que soient maintenues de manière intégrale les subventions fédérales aux locataires à faible revenu habitant dans les logements sociaux arrivés ou arrivant en fin de convention avec la Société canadienne d'hypothèques et de logement.

I. Présentation du FRAPRU

Le Front d'action populaire en réaménagement urbain (FRAPRU) est un regroupement formé de quelque 140 groupes actifs dans les différentes régions au Québec. Il existe depuis 1978 et intervient principalement sur les enjeux reliés au droit au logement et à la promotion du logement social.

II. Introduction

Le contexte actuel est difficile pour les ménages locataires à faible et à modeste revenus. Des crises simultanées font reculer leur droit au logement (crise du logement, crise sanitaire, crise économique, crise environnementale). Toutefois, ceux ayant des besoins impérieux en matière de logement sont les plus mal-pris. Leurs besoins sont criants. Selon Statistiques Canada (Recensement 2016) avant même les crises ci-haut mentionnées, 1,12 million de ménages locataires du Canada avaient des besoins impérieux de logement, c'est-à-dire qu'ils habitaient dans un logement trop cher, trop petit et-ou insalubre.

Malheureusement, la Stratégie canadienne sur le logement (SCL) lancée en 2017 ne leur sera pas d'un grand secours. D'une part, parce que les loyers abordables qu'on y cible sont bien au-delà de leur capacité de payer et qu'aucun mécanisme n'est prévu pour contrôler l'augmentation de leurs prix au cours des 10 ou 20 années à venir, malgré les subventions versées par Ottawa. D'autre part, la SCL ne garantit pas au-delà de 2028 le maintien des subventions fédérales dans les logements sociaux déjà construits et sous convention avec la Société canadienne d'hypothèques et de logement ; à terme, le coût de ces logements augmentera là aussi au-delà de la capacité de payer des locataires les plus mal-logés, ne serait-ce que parce qu'il faudra emprunter pour les remettre dans un état convenable.

Dans ce contexte, le gouvernement fédéral a un rôle crucial à jouer : il doit financer de nouveaux logements sociaux, d'autant plus qu'au Québec seulement, son retrait du début des années 1990 a privé les locataires d'au moins 65 000 logements, ce qui a sans conteste participé à nourrir la pénurie qui s'aggrave dans la plupart des grandes villes.

III. Le rôle et les responsabilités fédérales en matière de logement

A. Avant 1994

Le rôle du gouvernement fédéral en matière de logement remonte à 1938, alors que la Chambre des communes adoptait la *Loi nationale sur le logement* (qui deviendra *Loi nationale sur l'habitation*). L'objectif était alors de fournir des logements aux travailleurs, aux travailleuses et aux familles dans le besoin, ainsi qu'aux anciens combattants.

La Société centrale d'hypothèques et de logement (qui deviendra la Société canadienne d'hypothèques et de logement) a été mise en place et a reçu le mandat d'administrer différents programmes d'habitations à loyer modique. Dans les années 1980 et début 1990, Ottawa consacrait, bon an, mal an, quelque 1,7 milliard\$ au logement social et a contribué à la construction de 80 %

des logements sociaux que compte aujourd'hui le Québec (HLM, coopératives et logements gérés par des organismes sans but lucratif), de même qu'à d'autres formes d'aide au logement pour des ménages à faible revenu.

B. De 1994 à 2017

À partir du 1er janvier 1994, le gouvernement fédéral abandonne le financement à long terme de nouveaux logements sociaux. Au Québec, le milieu communautaire s'est mobilisé et, en 1997, a obtenu que le gouvernement provincial prenne le relai – en partie du moins. Les investissements fédéraux consentis ensuite au logement, dans le cadre de différentes initiatives de logements abordables, n'auront pas réussi à rétablir la situation. Le nouveau financement de Québec permettra la construction d'au plus 3000 nouvelles unités par année, alors qu'avant le retrait fédéral, jusqu'à 8000 logements sociaux étaient bâtis annuellement dans la province.

C. Depuis l'adoption de la Stratégie canadienne sur le logement

En 2017, le gouvernement fédéral lance la *Stratégie nationale sur le logement* (SNL), prévoyant des investissements de l'ordre de 55 milliards \$ jusqu'à 2029. Cependant, en visant la réalisation de logements abordables, la SNL rate sa cible, qui était d'assurer des logements convenables aux ménages ayant des besoins impérieux en matière de logement.

1. Du logement abordable pas si abordable

En effet, la SNL se décline sous la forme d'une kyrielle de programmes et d'initiatives problématiques à plusieurs égards :

- « L'abordabilité » des logements y est définie de différentes manières, le plus souvent déterminée par le marché et non par la capacité de payer des ménages ; ainsi, ce qui est abordable pour l'un, ne l'est pas nécessairement pour l'autre. Qui plus est, les logements réalisés grâce aux divers fonds ne sont pas si abordables. Prenons le cas de l'*Initiative de financement de la construction de logements locatifs*. Dans le cadre de cette dernière, le loyer ne doit pas dépasser 30 % du revenu médian des familles (locataires et propriétaires) de la région métropolitaine de recensement. Au Québec, ce loyer supposément abordable devrait se situer entre 1877 \$ et 2241 \$ par mois, selon la RMR. Cela veut dire que les logements « abordables » construits risqueraient même d'être plus chers que les loyers des marchés existants – loin de répondre aux ménages ayant des besoins impérieux.
- Aucun mécanisme probant n'assure que cette « abordabilité » des logements construits dans le cadre de la SNL sera maintenue sur un horizon de 10 ou 20 ans, tel que promis.
- Aucun de ces fonds ne procure les subventions indispensables pour diminuer suffisamment les loyers des ménages à faible revenu, notamment ceux prestataires d'aides sociales.

Pour assurer un réel progrès du droit au logement des ménages ayant des besoins impérieux de logement, une réorientation de la SNL est urgente -- vu la crise du logement vécue au Québec et ailleurs au Canada -- et nécessaire. Les investissements prévus dans la *Stratégie* doivent être clairement dédiés au logement social, hors marché, mettant définitivement les ménages qui les occupent à l'abri des reprises de possession bidons, des « réno-victions » et plus largement des effets dévastateurs de la spéculation immobilière. Les investissements consentis devraient aussi se faire en respectant les compétences du Québec. Malgré le fait que la SNL a été annoncée en 2017, aucun accord n'a encore été signé entre les gouvernements d'Ottawa et de Québec.

2. La fin des conventions, pas la fin des subventions aux locataires pauvres

La rénovation des logements existants par le gouvernement fédéral – en partenariat avec les provinces et les territoires – est également un enjeu. Les logements sociaux qu'il a contribué à réaliser avant 1994, et qui étaient toujours conventionnés avec la SCHL ou la Société d'habitation du Québec (SHQ) au 1^{er} avril 2016, sont en piètre état ; 21 % des HLM du Québec sont qualifiés de « très vétustes » par la Société d'habitation du Québec. À lui seul, l'Office municipal d'habitation de Montréal compte 12 immeubles barricadés, totalisant presque 300 HLM, parce que devenus inhabitables. La SHQ estime qu'elle aura besoin d'au moins 100 millions \$ de plus que ce que le fédéral a prévu pour remettre son parc HLM dans un état convenable ; selon la Fédération des locataires de HLM du Québec, ce serait plutôt 420 millions \$ de plus par année qui seront nécessaires.

Le gouvernement fédéral prolonge l'aide versée pour diminuer le prix des loyers des locataires à faible revenu qui habitent dans les logements sociaux réalisés avant 1994 jusqu'en 2028, mais a prévu y mettre un terme après cela. Si Ottawa maintient ce cap, le poids de l'aide au loyer des locataires pauvres serait reporté sur leurs voisins. Face à cette éventualité, des coopératives et des OBNL ont déjà cessé d'attribuer leurs logements vacants à des ménages à faible revenu.

IV. État des besoins en logement, au Canada et au Québec

A. Avant la pandémie

Nous avons mentionné en introduction que les besoins en logement sont grands au Canada et cela, bien avant la pandémie de la COVID-19 :

- Parmi les ménages locataires ayant des besoins impérieux de logement, 244 120 habitaient au Québec en 2016 et avaient un revenu total d'à peine 17 612 \$ en 2015. Pour eux, le loyer moyen du marché, qui est de 800 \$ par mois (9 600 \$ par an)¹, représente un **taux d'effort de 54 %** ; on est bien loin du seuil fixé à 30 % par la SCHL.
- En 2019, le taux d'inoccupation des logements locatifs était de seulement 1,8% au Québec², bien loin du seuil d'équilibre de 3%. Les propriétaires, en position de force, « choisissent »

¹ Données du rapport sur le marché locatif de la province du Québec publiées par la Société canadienne d'hypothèque et de logement (15 janvier 2020).

² *Ibid.*

leurs locataires, exerçant des discriminations et exigeant des augmentations abusives de loyer.

- Autour de 40 000 ménages locataires du Québec sont inscrits sur une liste d'attente pour un HLM, en plus des centaines d'autres qui veulent habiter dans une coopérative ou un OSBL d'habitation.
- Selon l'Organisation de développement et de coopération économique, au Canada, le parc de logements sociaux ne représente que 4% du parc total de logements disponibles, plaçant ainsi le pays au 16^e rang des pays de l'OCDE³.

B. Depuis la pandémie

Depuis la fin de l'hiver, la crise sanitaire et les mesures de confinement ont fait grimper le flèche le taux de chômage ; nul doute que plus de ménages éprouvent aujourd'hui des besoins de logement.

La suspension des activités de construction au mois d'avril a ralenti les mises en chantier. Même si elles ont repris depuis, ça ne les aidera probablement pas puisque les logements neufs sont petits et chers, notamment dans les grands centres urbains.

V. Penser l'après-crise

Le gouvernement du Canada vient de nous prouver qu'il peut investir des centaines de milliards de dollars pour endiguer une crise. Celle du logement réclame au moins autant son attention, vu les impacts maintes fois démontrés des mauvaises conditions de logement sur la santé des ménages.

Investir dans le logement social constitue donc une occasion à ne pas rater, dans le cadre de son plan de relance économique post-pandémie. Qui plus est, l'habitation sociale constitue un patrimoine collectif durable, répondant aux besoins pendant des générations. Enfin, des investissements gouvernementaux dans le logement social ont des retombées économiques probantes :

- Selon une étude de la SHQ, pour chaque dollar versé à titre de subvention, 2,30 \$ sont injectés dans l'économie ;
- Les économies que les locataires à faible et à modeste revenus réalisent, grâce à des loyers rencontrant enfin leur capacité de payer, sont immédiatement réinvestis dans les commerces de proximité ; pas de danger qu'elles partent vers des paradis fiscaux.

³ Données colligées par l'Organisme de coopération et de développement économiques en 2018. Voir : <http://www.oecd.org/els/family/PH4-2-Social-rental-housing-stock.pdf> (en anglais seulement).