

CRISES DU LOGEMENT ET DROITS HUMAINS AU QUÉBEC

Rapport à la Défenseure fédérale du droit au logement



Front d'action populaire en réaménagement urbain - FRAPRU

Décembre 2022

Table des matières

Les crises du logement	3
Une rareté qui n'est pas sans conséquences.....	4
Des droits malmenés.....	5
En bout de ligne, l'itinérance	6
L'accessibilité financière aussi en crise	7
373 000 ménages locataires déjà en difficulté.....	8
La situation a déjà empiré et risque de le faire encore plus	9
Une crise provoquée par la spéculation.....	11
Des effets bien réels.....	12
L'autre crise du logement, celle chez les Autochtones	13
Discrimination, racisme, itinérance.....	14
Le marché privé: place à la marchandisation	15
Les visages de la mutation du marché de l'habitation	16
Le mirage du « logement abordable »	18
Une Stratégie critiquée à raison.....	18
Et la protection du parc actuel de logements sociaux?	20
Le gouvernement québécois.....	21
Des solutions existent	24

*Le **Front d'action populaire en réaménagement urbain (FRAPRU)** est un regroupement comptant 145 organismes actifs dans les différentes régions du Québec, dont 30 qui sont au cœur de sa vie démocratique et de ses interventions.*

Fondé à l'automne 1978 sur les enjeux de rénovation urbaine, il intervient depuis sur les différentes facettes de la situation du logement, mais aussi de la lutte contre la pauvreté et plus largement de la réalisation des droits sociaux. Sa grande priorité est le développement et la protection du logement social, sous forme de logements publics, coopératifs et sans but lucratif.

Les crises du logement

C'est au pluriel que le FRAPRU parle de crises du logement pour montrer clairement que la situation actuelle ne se résume pas à un simple déséquilibre entre la demande et l'offre de logements locatifs. Le Québec vit effectivement une telle pénurie d'appartements à louer, mais il est aussi aux prises avec d'autres urgences tout aussi préoccupantes et qui doivent être considérées comme autant de crises.

Celles-ci portent sérieusement atteinte au droit au logement, celui « à un lieu où l'on puisse vivre en sécurité dans la paix et la dignité », comme l'a défini le Comité des droits économiques, sociaux et culturels de l'ONU. Les droits étant interdépendants, sa mise à mal se répercute sur l'exercice d'autres droits, par exemple ceux à la santé, à l'éducation, à l'alimentation, à la sécurité, à l'égalité et même à la vie.

Une rareté qui n'est pas sans conséquences

C'est en l'an 2000 que le Québec a commencé à vivre une rareté de logements locatifs qui, contrairement à celles des décennies 1970 ou 1980, a fait sentir ses effets pendant de très longues années. En fait, il a fallu attendre 2014 pour que le taux général de logements inoccupés, qui, selon la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL), doit être de 3 % pour que le marché soit considéré comme équilibré, dépasse ce pourcentage dans toutes les régions métropolitaines de recensement (RMR). Il s'en est suivi une courte accalmie pendant laquelle les logements familiaux de 3 chambres à coucher et plus continuaient néanmoins à manquer.

Or, la pénurie générale a recommencé à sévir depuis 2018. Elle s'est aggravée dans plusieurs régions au fil des ans, entre autres à l'occasion de la pandémie de COVID-19. Elle prend présentement des proportions alarmantes. Le dernier *Rapport sur le marché locatif*, publié en février 2022 par la SCHL, révèle que, parmi les six RMR, cinq ont un taux de logements inoccupés inférieur au seuil d'équilibre. À Sherbrooke et Trois-Rivières, il n'est que de 0,9 %, alors qu'il atteint 1,1 % à Gatineau, 1,7 % à Saguenay et 2,5 % à Québec.

Même si la RMR de Montréal dans son ensemble rejoint le seuil de 3 %, Laval et toutes les villes des couronnes nord et sud ont de très bas taux d'inoccupation, plusieurs étant même inférieurs à 0,5 %. C'est sur l'île de Montréal que le taux a fait un bond pour atteindre 3,7 %. Cette hausse s'explique par des facteurs conjoncturels liés à la pandémie comme le ralentissement du tourisme, celui de la nécessaire immigration internationale ou la baisse de la fréquentation des universités. Elle est aussi due à des tendances de fond telle la désertion de l'île par un nombre grandissant de ménages, y compris des locataires. Cependant, les logements à bas loyer, eux, continuent à se faire rares, surtout dans les appartements familiaux de deux chambres à coucher et plus.

Le rapport de la SCHL révèle également que, parmi les 38 autres centres urbains du Québec, 36 ont un taux inférieur au seuil d'équilibre, dont 21 où il est de moins de 1 %. La pénurie est d'une extrême sévérité à Prévost (0,0 %), Granby, Marieville (0,1 %), Drummondville, Rimouski (0,2 %), Rouyn-Noranda, Saint-Georges, les Îles-de-la-Madeleine (0,3 %), Joliette et Rivière-du-Loup (0,5 %).

La situation risque de s'aggraver dans les années à venir. **Le recensement de 2021 montre qu'au Québec, le nombre de ménages locataires est passé de 1 358 265 en 2016 à 1 497 010 en 2021. Il a donc augmenté de 138 745 en cinq ans.** Durant la même période, le nombre de mises en chantier de logements locatifs privés a été de 111 619. Même si un tel résultat n'avait pas été atteint depuis des décennies, **le manque à gagner est tout de même de 27 126 appartements.** Ce n'est malheureusement pas la construction de logements sociaux qui a été à même de le combler, puisqu'elle a été anémique, **à peine 6187 logements sociaux ayant été**

livrés entre le 1er avril 2016 et le 31 mars 2021, selon les Rapports annuels de gestion de la Société d'habitation du Québec.

L'augmentation du nombre de ménages locataires ne s'est pas répartie de manière égale à travers le Québec. Elle a été de 10,2 % à l'échelle de la province, mais seulement de 5,2 % à Montréal. Par contre, elle a été plus importante dans d'autres municipalités, par exemple à Sherbrooke où elle a atteint 14,1 %. Rien n'indique que cette tendance se modifiera dans les années à venir. La pénurie risque donc de se poursuivre et peut-être même de s'intensifier, au moins dans certains coins du Québec.

Non seulement le nombre de logements locatifs n'augmente-t-il pas assez rapidement au Québec, mais **des appartements continuent d'être perdus en raison de leurs conversions en copropriétés divisées ou indivises, de leurs fusions pour fins d'agrandissement ou encore de leurs locations temporaires à des fins touristiques.** Selon une compilation du FRAPRU à partir des données d'Inside Airbnb, au Québec, en avril 2022, 24 756 logements complets étaient affichés sur Airbnb dont près de 10 000 logements locatifs. Montréal en comptait la moitié à elle seule, mais bien d'autres régions étaient affectées dont les Laurentides, le Bas-Saint-Laurent, la Gaspésie ou les Îles-de-la-Madeleine, pourtant déjà aux prises avec de sévères pénuries.

Des droits malmenés

Au Québec, les déménagements se concentrent majoritairement autour du 1^{er} juillet. Or, depuis plus de vingt ans, cette période est extrêmement tendue pour de nombreux ménages locataires qui ne parviennent pas à trouver un toit et qui doivent faire appel à de l'aide pour y parvenir. L'aggravation de la pénurie au cours des quatre dernières années s'est directement répercutée sur l'ampleur de ce problème. Le sommet a été atteint à l'été 2022, 4000 ménages ayant fait appel aux services d'aide au logement de leur municipalité, là où il y en avait un. De ce nombre, 629 étaient toujours sans logis au lendemain du 1^{er} juillet selon la compilation effectuée par le FRAPRU.

Certains ont été hébergés par des services municipaux et-ou des organismes communautaires, dont une partie dans des chambres d'hôtel ou des motels. D'autres ont trouvé un refuge chez des parents, des ami-e-s, des connaissances. D'autres se sont enfin débrouillés avec les moyens du bord, par exemple en faisant du camping ou en couchant dans leur véhicule.

Or, pour plusieurs, ce qui ne devait être qu'une courte période de dépannage s'est étiré sur plusieurs semaines et même mois, la recherche de logements étant compliquée par la rareté et le coût des logements disponibles, mais aussi par la discrimination visant notamment les ménages racisés, les familles nombreuses, les prestataires de l'aide sociale, les personnes en

situation d'handicap ou les personnes LGBTQIA2S+. Pour certains ménages, la situation perdure encore aujourd'hui.

Parmi les ménages qui sont parvenus à se reloger, une large partie n'a pu le faire que dans des logements trop chers, trop petits et/ou insalubres. Rares sont ceux qui ont pu bénéficier d'un supplément au loyer d'urgence, cette aide gouvernementale distribuée au compte-gouttes aux sans-logis pour leur permettre d'accéder à des logements qui seraient autrement trop chers pour leurs moyens. Il est important de noter à ce sujet que cette aide est totalement refusée aux locataires qui ont perdu leur logement en raison d'un non-paiement de loyer, à moins de pouvoir démontrer une perte subite de revenus, ce qui les maintient dans des situations d'extrême précarité.

De telles réalités entraînent des violations flagrantes de droits. Celui à la santé est directement attaqué, quand des personnes et des familles doivent vivre le stress ou l'angoisse de chercher désespérément un appartement pour éviter de retrouver sans logis, puis pour sortir de leur situation d'hébergement. Des tensions peuvent aussi se développer parmi les membres des familles, pouvant mettre en danger des personnes, particulièrement des femmes et des enfants. Faute d'un logement bien à elles, des femmes doivent retourner chez des conjoints violents. Que signifient les droits à la sécurité et à l'égalité dans de telles circonstances? Même le droit à l'éducation est mis à mal quand des enfants fréquentant l'école doivent vivre dans des chambres d'hôtel surpeuplés ou dans des conditions de promiscuité avec les personnes qui les hébergent. L'instabilité résidentielle a aussi un impact important sur le développement des enfants, un autre de leurs droits fondamentaux.

En bout de ligne, l'itinérance

La rareté et le coût des logements locatifs contribuent par ailleurs à aggraver le problème de l'itinérance. Cette détérioration est constatée unanimement par les organismes communautaires et par les autorités municipales. Les ressources d'hébergement ne suffisent plus à la tâche à Montréal, Québec ou Gatineau, mais aussi dans plusieurs autres villes à travers le Québec.

Les campements de sans-abri se multiplient et leurs démantèlements par les autorités ne font qu'aggraver le problème, forçant les individus à s'isoler davantage, ce qui les met encore plus en danger. Des personnes meurent dans les rues. En novembre 2022, une enquête de Radio-Canada révélait que des migrants et des migrantes se retrouvent en grand nombre en situation d'itinérance. Il en est de même des Autochtones vivant dans les villes. L'itinérance invisible se développe aussi, surtout chez les femmes et les jeunes.

Qu'elle soit visible ou invisible, l'itinérance est un déni de droits, notamment ceux à la santé, à la sécurité, à la vie privée et, comme on peut trop souvent le constater, à la vie.

L'accessibilité financière aussi en crise

La cherté des loyers et leur inadéquation avec les revenus d'une large partie des locataires représentent elles-aussi une crise qui bafoue leur capacité de paiement. « Le coût financier du logement pour les individus ou les ménages devrait se situer à un niveau qui ne menace ni ne compromette la satisfaction d'autres besoins fondamentaux », avertit pourtant le Comité des droits économiques, sociaux et culturels de l'ONU.

La pénurie de logements et le coût des loyers ne sont évidemment pas sans lien. Plus les logements sont rares, plus les propriétaires bailleurs ont le gros bout du bâton. Il ne faut cependant pas croire qu'un marché équilibré signifie la fin des hausses de loyer et encore moins leur baisse. L'île de Montréal en fournit un bon exemple. Même si le marché y est généralement équilibré depuis deux ans, le coût mensuel moyen des logements est passé de 846 \$ en 2019, à 919 \$ en 2021, selon le dernier Rapport sur le marché locatif de la SCHL. Ça représente une hausse de 8,6 %.

À l'échelle du Québec, le loyer moyen qui était de 800 \$ en 2019, s'élevait à 873 \$ en 2021, pour un accroissement de 9,1 %. Il fallait un revenu annuel de 34 920 \$ pour payer un tel loyer sans y consacrer plus que la norme de 30 % de ses revenus. Ce ne sont évidemment pas tous les ménages qui disposent d'un tel revenu.

Ces loyers sont calculés sur l'ensemble des logements locatifs qui sont très majoritairement occupés. Or, les loyers des appartements disponibles à la location sont beaucoup plus élevés, ce qui les met hors de la portée du budget de bien des ménages, surtout ceux à plus faible revenu.

C'est ce que démontre notamment le Rapport de la SCHL publié en février 2022. Sur l'île de Montréal, le loyer moyen est de 905 \$ dans les logements occupés, mais il monte à 992 \$ dans ceux qui sont inoccupés, ce qui représente une différence de près de 10 %. À Laval, cette différence est de 27 % et sur la Rive-Sud de Montréal de 16 %. À Gatineau, le loyer moyen des logements qui sont en location atteint maintenant 1063 \$, ce qui représente une différence de 8 % par rapport aux logements occupés. Dans la région métropolitaine de Québec, où le loyer des logements inoccupés est de 1050 \$, l'écart est de 15 %. À Saguenay, il est de 7 %. Dans la région de Sherbrooke, il est de 10 %, mais il grimpe à 21 % dans les logements de trois chambres à coucher et plus.

Les enquêtes menées annuellement par le Regroupement des comités logement et associations de locataires du Québec (RCLALQ) à partir de plusieurs dizaines de milliers d'annonces de location publiées sur Kijiji dévoilent des écarts encore plus marqués. **La dernière étude permet de constater qu'à l'échelle du Québec, le loyer moyen des logements de 2 chambres à coucher à louer était de 1316 \$ au printemps 2022. Dans ce cas, il faut disposer d'un revenu**

annuel de 52 640 \$ pour y accéder sans devoir y mettre plus de 30 % de ses revenus. Le site web Rentals.ca va dans les mêmes sens. Selon celui-ci, en octobre 2022, le coût des appartements à louer était de 1756 \$ à Montréal, 1714 \$ à Gatineau et 1691 \$ à Laval.

373 000 ménages locataires déjà en difficulté

Au cours des dernières années, les loyers ont augmenté partout au Québec, y compris dans plus petites villes où ils sont traditionnellement bas, tout comme les revenus. Ce phénomène a déjà des conséquences sur la capacité de payer des locataires et il risque d'en avoir de plus en plus à l'avenir.

Selon le recensement de 2021, le Québec compte 1 497 010 ménages locataires, soit 39,9 % de l'ensemble. Ce pourcentage a augmenté pour la première fois depuis des décennies. Or, les locataires ont des revenus bien inférieurs à celui des ménages possédant leurs propres logements. Selon des données datant de 2019, **le revenu mensuel moyen après impôt des ménages locataires était de 46 500 \$ au Québec. C'est bien loin des 88 100 \$ gagnés au même moment par les propriétaires¹.**

La cherté des loyers pèse lourdement sur le budget des locataires. Le recensement de 2021 offre malheureusement une vision déformée de la réalité, puisqu'il est basé sur des données de 2020, au plus fort de la pandémie de COVID-19, alors que les revenus de plusieurs ménages étaient dopés par les prestations d'urgence versées à raison par le gouvernement fédéral. De plus, en dépit du ralentissement économique entraîné par la pandémie, le taux de chômage était de 6,1 %, contre 7,6 % en 2015. Celui d'assistance sociale était de moins de 5,0 %, alors qu'il se situait autour de 6,5 % en 2015.

Le recensement de 2021 dénombre néanmoins **373 615 ménages locataires consacrant plus que la norme de 30 % de leur revenu au loyer, soit 25,2 % de l'ensemble.** Ce pourcentage est encore plus élevé dans des villes comme Châteauguay (33,1 %), Saint-Jérôme (31,5 %), Saint-Eustache (30,1 %), Laval (28,2 %) et Montréal (27,8 %). Ce sont évidemment les ménages à plus faible revenu qui sont les plus durement touchés. **Sur les 402 990 locataires québécois ayant des revenus inférieurs à 30 000 \$ par année, 259 970, ou 64,5 %, doivent payer un taux de loyer supérieur à la norme.**

Les données du recensement de 2021 n'étant pas encore toutes disponibles, il est pour le moment impossible de savoir combien de locataires consacrent plus de 50 % ou de 80 % de leurs revenus au loyer, ni leur répartition par sexe ou statut d'immigration. **Le nombre de ménages y engloutissant plus de 100 % est toutefois déjà connu : 33 840.** Or, ceux-ci ne sont

¹ SCHL, *Revenu réel moyen des ménages (après impôts) par mode d'occupation, 2006-2020.*

pas pris en considération, pas plus que les personnes et familles itinérantes, dans le calcul des besoins impérieux de logement. **L'évaluation selon laquelle 173 005 ménages locataires québécois rencontrent des besoins impérieux de logement, en plus d'être influencée par la conjoncture particulière de 2020, est aussi sous-estimée en raison de ces exclusions arbitraires.**

La situation a déjà empiré et risque de le faire encore plus

Il faut par ailleurs noter qu'**en 2022, le coût élevé du logement s'est combiné à une hausse générale des prix à la consommation, notamment de la nourriture, ce qui a aggravé le sort de nombreux ménages à faible et modeste revenus.**

Le Bilan Faim 2022 publié par les Banques alimentaires du Québec à partir de données recueillies en mars de cette année, alors que l'inflation n'était pourtant pas encore à son zénith, est révélateur à ce sujet. Il constate que **le nombre de demandes d'aide alimentaire répondues par mois a augmenté de 20 % en un an pour atteindre 2,2 millions**. Parmi les ménages ayant spécifiquement recours à du dépannage alimentaire sous forme de paniers de provision, 64,9 % sont des locataires du marché privé de l'habitation, 5,9 % habitent des maisons de chambres et 3,0 % sont hébergés chez des proches. En introduction du bilan publié annuellement, les Banques alimentaires font remarquer : « Le budget en alimentation étant particulièrement « compressible » devant d'autres dépenses comme le logement, l'insécurité alimentaire plane au-dessus de plus en plus de Québécois et Québécoises »².

Or, le spectre d'une récession économique menace maintenant. Si celle-ci se matérialise, la cherté des loyers aura un impact désastreux sur les personnes qui perdront leurs emplois ou devront occuper des emplois moins payants. Le nombre de ménages en difficulté s'accroîtra à nouveau, comme lors de crises économiques antérieures. Quoi qu'il arrive, les loyers ne baisseront pas. Ils continueront à augmenter.

Leur coût exorbitant interdit pourtant déjà l'accès d'une grande partie du parc locatif aux personnes et aux familles qui n'ont pas les moyens de les assumer. Ces ménages doivent se replier sur des appartements où des éléments comme l'habitabilité, la facilité d'accès ou la proximité des services essentiels font grandement défaut. Cette cherté a aussi des impacts sur les droits à la santé et à l'alimentation, quand les locataires doivent mois après mois choisir entre payer le loyer, manger ou se soigner.

Avant l'année pandémique 2020-2021 où il a beaucoup diminué, le nombre annuel de causes à cet effet était autour de 41 000. Il a d'ailleurs recommencé à augmenter en 2021-2022. Même

² Les Banques alimentaires du Québec, *Bilan-faim 2022*, novembre 2022, p. 5 et 11.

si la pandémie est loin d'être terminée, il a été de 32 322, ce qui représente une augmentation de 34,1 %, par rapport à l'année précédente.

Or, la défense légale est impossible dans ce type de causes où seul le versement ou non du loyer est pris en considération, sans égards pour les causes du non-paiement, sur la situation dans laquelle se retrouveront les ménages expulsés, ainsi que sur l'étendue des préjudices subis par les bailleurs.

Une crise provoquée par la spéculation

La sécurité d'occupation est également malmenée quand des pratiques spéculatives sont menées à une telle échelle qu'il est là-aussi judicieux de parler de crise.

Dans les dernières années, les médias ont souvent fait étalage de « rénovictions » utilisées par des propriétaires voulant se débarrasser de locataires, en prétextant le besoin urgent de rénover les appartements. Ces évictions illégales sont obtenues par toutes sortes de manœuvres, dont le harcèlement visant à forcer les locataires à quitter en échange de compensations financières souvent insignifiantes.

Il est difficile d'avoir un portrait exact de l'ampleur du phénomène qui était au départ limité à Montréal, mais qui s'est depuis étendu à d'autres villes, notamment Québec et Gatineau. Le cas du spéculateur Henry Savriyev en donne une idée. En cinq ans, il a acquis à lui seul une quarantaine d'immeubles totalisant 1200 logements dans différents arrondissements de Montréal. Il s'y est livré à des « rénovictions » qui lui ont valu 130 dossiers au Tribunal administratif de logement. D'autres individus ou sociétés, impliqués dans des cas de « rénovictions », possèdent aussi des centaines d'appartements. Ils ont tous en commun d'avoir acquis leurs immeubles moins d'un an auparavant.

Une forme particulière de « rénovictions » s'est développée au cours de la dernière année. Il s'agit de la transformation de résidences privées pour aînés (RPA) en logements locatifs sans services. Le cas de la Résidence Mont-Carmel, située au cœur de Montréal, a maintes fois défrayé les manchettes au cours des derniers mois en raison du combat courageux qui y est mené par un groupe de locataires contre Zavriyev. Celui-ci est aussi impliqué dans au moins deux autres cas, l'un dans l'arrondissement de Montréal-Nord et l'autre à Québec. Au total, c'est plus de 1000 logements en RPA qui sont présentement touchés par de telles conversions, quel qu'en soit l'auteur.

Le nombre de reprises de logement est lui-aussi en augmentation. Celles-ci sont permises au Québec si c'est pour s'y loger soi-même ou pour y loger son père, sa mère, ses enfants et quelques autres personnes bien définies. Elles sont autrement interdites. Le nombre de ce type de demandes au Tribunal administratif du logement est en nette progression, étant passé de 1061 en 2018-2019, à 1484 en 2019-2020, à 1970 en 2020-2021 et à 2540 en 2021-2022. Or, l'expérience démontre que ce nombre ne représente qu'un pâle reflet de la réalité. De plus, bien des reprises, y compris parmi celles acceptées par le Tribunal, sont le lot de propriétaires malveillants qui relouent par la suite les logements à un prix plus élevé ou qui en changent la vocation.

Tout cela est aggravé par l'**augmentation du nombre de flips**, ces lucratives activités d'achats et de reventes rapides de logements encouragées par l'exemption de 50 % d'impôts accordée

par les gouvernements sur les gains de capital. Une étude récente de la SCHL permet de constater que, dans le cas des « plex » de 2 à 5 logements, la proportion de logements revendus en l'espace d'un an à Montréal était de 3,2 % de l'ensemble des ventes au premier trimestre de 2021. Ce pourcentage est en hausse continue depuis 2016, alors qu'il était de 1,9 %³.

Des effets bien réels

Quant aux ménages locataires touchés par les « rénovictions » ou les reprises de logement, une large part y habitait depuis plusieurs années et payait des loyers de loin inférieurs à ceux du marché. Une disposition du Code civil adoptée en 2016 permet la protection d'une partie des personnes âgées, mais ses règles sont beaucoup trop restrictives. Les locataires doivent en effet avoir 70 ans ou plus, habiter le logement depuis au moins dix ans et avoir un revenu inférieur à celui donnant accès à un HLM.

Quelles qu'en soient la forme, les évictions participent à l'érosion du parc de logements à plus bas loyer et contribuent à la fragilisation de populations souvent vulnérables. Elles portent atteinte à leur droit à la santé, leur faisant vivre des situations de stress et d'angoisse qui laissent des traces profondes. Le harcèlement qui accompagne souvent les « rénovictions » et même les reprises de logement affectent également leur droit à la sécurité.

Trop souvent, les personnes et les familles évincées doivent quitter des milieux de vie où elles ont leurs habitudes, leurs réseaux familiaux ou communautaires, les commerces et les services (dont les écoles) qui leur sont nécessaires, ce qui, selon l'ONU, représente un élément du droit au logement, l'emplacement. **Les évictions s'inscrivent dans la tendance actuelle à la gentrification des quartiers et des villes.**

Ces atteintes aux droits sont encore plus manifestes dans le cas de conversions de RPA en logements locatifs multigénérationnels puisqu'ils signifient la perte de services de santé, de loisirs et de vie communautaire.

³ SCHL, *Le marché sous la loupe*, « Reventes rapides dans le marché immobilier montréalais en surchauffe », juillet 2021, p. 4.

L'autre crise du logement, celle chez les Autochtones

La crise du logement qui afflige les peuples autochtones est d'une autre nature. Elle est le **résultat direct des politiques colonialistes d'usurpation du territoire et de sédentarisation dans des « réserves », dans le cas des Premières nations soumises à la « Loi sur les Indiens », ou dans des villages, pour les Inuits du Nunavik.**

Le marché privé de l'habitation est quasiment absent des communautés autochtones. Au Nunavik, 98 % des logements sont des logements publics, des HLM gérés par l'Office municipal d'habitation Kativik, suivant les dispositions de la Loi sur la Société d'habitation du Québec. Dans les communautés des Premières nations, la construction et la rénovation des logements sont financées par Ottawa par le biais de la SCHL. Les habitations sont gérées par les Conseils de bande ou par des organismes sous leur autorité.

Le dernier recensement évalue que 99 835 ménages locataires québécois, soit 6,7 % de l'ensemble, habitent un logement qui n'est pas de taille convenable. Dans 15 995 de ces logements, ce sont deux chambres à coucher ou plus qui font défaut. La réalité est d'une autre ampleur chez les peuples autochtones. **Au Nunavik, 47 % des quelque 3700 logements sont surpeuplés, plusieurs familles devant fréquemment vivre sous le même toit. Dans les communautés des Premières nations, 14 % des logements sont dans la même situation⁴.** Des données plus globales provenant du recensement de 2021 indiquent que parmi les ménages vivant dans des logements surpeuplés, **39,4 % auraient besoin de deux chambres additionnelles, voire plus.**

Le surpeuplement des logements occasionne de nombreux problèmes sanitaires ou sociaux. Au Nunavik, 10 enfants de moins d'un an ont succombé à des causes indéterminées en 2021. La coroner qui a mené l'enquête sur le décès d'un des poupons a évoqué le surpeuplement comme un facteur de risque récurrent. Selon elle, par manque d'espace, de jeunes enfants dorment dans le même lit que des adultes, ce qui pose un risque de mort par asphyxie involontaire⁵. Parmi les autres problèmes créés par la promiscuité entre plusieurs personnes, on invoque entre autres la violence, surtout à l'égard des femmes et des enfants, les agressions sexuelles ou encore le suicide.

Les droits à la santé, à la sécurité et à la vie sont directement menacés. Il en est de même du droit à l'éducation. En octobre 2018, le Protecteur du citoyen du Québec écrivait dans un rapport spécial sur les services d'éducation au Nunavik que « toute volonté d'améliorer les

⁴ Statistique Canada, « Les conditions de logement des Premières Nations, des Métis et des Inuits au Canada selon les données du recensement de 2021 », 21 septembre 2022.

⁵ Félix Lebel, « La mort d'un bébé liée au manque de logements au Nunavik », *Radio-Canada*, 24 octobre 2022.

services éducatifs au Nunavik nécessite de se pencher concurremment sur l'absence de logements en nombre suffisant. En effet, la surpopulation des logements dans de nombreuses communautés empêche les Inuits de recevoir les services d'éducation auxquels ils ont droit⁶. »

L'habitabilité est également mise à mal dans les communautés autochtones, là aussi avec des risques sur la santé des personnes. Elle est souvent en lien direct avec le surpeuplement. Au Nunavik, 27 % des logements ont besoin de rénovations majeures, selon le recensement de 2021. Dans les communautés des Premières nations, ce pourcentage est de 15 %. Parmi les ménages locataires du Québec, il est de 7,2 %, ce qui concerne 108 490 ménages.

Discrimination, racisme, itinérance...

Le surpeuplement et les problèmes qu'il engendre représentent une des raisons qui expliquent que plusieurs Autochtones quittent les communautés pour aller vivre en milieux urbains. Ces personnes sont alors exposées à la **discrimination et au racisme au moment de la recherche d'un logement**. Elles risquent également davantage de **se retrouver en situation d'itinérance**, avec tout ce que ça implique sur les droits, en particulier de ceux à la santé, à la sécurité et à la vie.

À Montréal, selon un dénombrement réalisé le 24 avril 2018, les Autochtones, pourtant largement minoritaires dans la population totale, représentaient 12 % des personnes en situation d'itinérance visible. Les Inuits comptaient pour 40 % de ces dernières. À Val-d'Or, en Abitibi, 56 % des personnes en situation d'itinérance proviennent des nations anishinabées (algonquines) ou eeyoues (cries). L'itinérance ou l'errance autochtones se vivent aussi dans d'autres villes comme Québec, Sept-Îles, Val-d'Or, Joliette, La Tuque, Chibougamau, Senneterre ou Roberval.

⁶ *Rapport spécial du Protecteur du citoyen. Pour des services d'éducation de qualité au Nunavik, dans le respect de la culture inuit*, 24 octobre 2018, p. 4.

Le marché privé: place à la marchandisation

Pour bien comprendre les crises actuelles du logement, il est essentiel de suivre l'évolution du marché privé qui contrôle quelque 90 % des logements locatifs du Québec.

Celui-ci a longtemps eu la réputation d'être un « marché de petits propriétaires ». Cette image est encore abondamment utilisée par les associations de propriétaires pour justifier leurs demandes d'affaiblissement du contrôle des loyers ou leur croisade contre le financement gouvernemental du logement social.

Le dernier portrait un tant soit peu exhaustif du marché locatif privé date d'il y a vingt ans. Réalisée par l'INRS-Urbanisation, l'étude démontre que les propriétaires de 1 à 5 logements représentaient 87,7 % de l'ensemble, mais ne possédaient que 43,0 % du parc privé. À l'opposé, les propriétaires de plus de 50 logements ne comptaient que pour 0,7 % des bailleurs, mais contrôlaient 22,9 % des logements locatifs privés. À Montréal, ce pourcentage montait à 29,1 % et à Québec à 33,5 %⁷.

La situation a bien changé depuis. **De 2003 à 2014, 115 094 unités locatives ont été mises en chantier au Québec, pour une moyenne annuelle de 9591.** C'était beaucoup plus qu'au cours de la décennie précédente, mais moins que la construction de copropriétés qui, elle, atteignait en moyenne 12 108 unités par an. La réalisation de condos a été très forte dans la région métropolitaine de Montréal, et particulièrement à Montréal même, des promoteurs comme Prével, Samcon, Devimco, Rachel Julien et autres se montrant gourmands. Cette arrivée massive de condos a alimenté la gentrification de plusieurs quartiers, contribuant entre autres à la hausse de la valeur foncière des immeubles locatifs et par, le fait même, des taxes et des loyers.

C'est depuis 2015 que la construction de logements locatifs a réellement pris son envol. Pas moins de 161 025 appartements ont été mis en chantier jusqu'en 2021, pour une moyenne annuelle de 23 004. C'est 2,5 fois plus que la construction d'unités de condominiums qui, elle, s'est limitée à une moyenne de 9114. Non seulement les logements locatifs construits dans les dernières années au Québec sont-ils à loyers très élevés, s'inscrivant eux-aussi dans le processus de gentrification, mais, pour l'essentiel, ils ont été réalisés dans des édifices à logements multiples, propriétés de géants de l'immobilier jouissant de capitaux très importants.

⁷ INRS-Urbanisation, *Les logements privés au Québec : la composition du parc de logements, les propriétaires bailleurs et les résidents*, juin 2002, p. 10.

Ces grandes compagnies sont souvent aussi impliquées dans l’achat d’immeubles locatifs multi-résidentiels existants.

Les visages de la mutation du marché de l’habitation

Parmi les géants immobiliers à l’œuvre au Québec, **quatre figuraient en 2017 dans la liste des 25 plus gros propriétaires de logements du Canada**⁸. En décembre 2018, Canadian Apartment Management (CAPREIT), un fonds d’investissement immobilier de Toronto, possédait plus de 10 000 logements locatifs au Québec. En cinq ans, Inter Rent International Properties, un autre fonds d’investissement, celui-là d’Ottawa, a acquis 1750 appartements, surtout sur l’île de Montréal et à Gatineau. Centurion, un fonds immobilier torontois, qui a récemment procédé à la plus importante transaction de l’histoire de l’immobilier résidentiel au Québec, possède maintenant 4740 logements locatifs. Quant à Akelius Montréal, filiale d’une firme internationale basée en Suède, elle est propriétaire de 4000 portes sur l’île de Montréal et la Rive-Sud.

Parmi les autres acteurs majeurs du marché locatif, on retrouve des compagnies basées au Québec et qui se sont également montrées très actives depuis 2016, notamment les Immeubles Banvest de Montréal (propriétaire de 3000 appartements), les Placements immobiliers François Bélanger (1500) et Quantum Immobilier (800)⁹. COGIR Immobilier gère plus de 19 000 logements locatifs au Québec et en Ontario.

COGIR fait aussi partie des grandes sociétés actives dans le marché des RPA, aux côtés des groupes Chartwell, Sélection, Savoie ou Maurice. Un article du journal *Les Affaires*, datant de 2019, s’intéresse à leurs sources de financement : « À l’exception du Groupe Savoie, qui détient à 100 % ses immeubles et ses activités de gestion, la plupart des grands groupes détenteurs de RPA au Québec poursuivent désormais leur développement à l’aide de partenaires financiers (...). Ce sont pour la plupart des fonds d’investissement privés, des fonds de pension, des fonds immobiliers, des sociétés d’assurances, des fortunes privées, y compris des regroupements de professionnels, notamment des pharmaciens¹⁰. »

La tendance est donc très nettement à la marchandisation du logement par des intérêts visant à maximiser le rendement des investisseurs. Il est difficile de mesurer avec exactitude

⁸ Martine August, « The financialization of Canadian multi-family rental housing: From trailer to tower », *Journal of Urban Affairs*, August 2020, p. 7.

⁹ Cette liste a en large partie été constituée par le quotidien La Presse, en collaboration avec des experts immobiliers. Maxime Bergeron..., *op. cit.*

¹⁰ Claudine Hébert, « Des propriétaires de résidences pour aînés de plus en plus gestionnaires », *Les Affaires*, 6 avril 2019.

la place qu’y occupe la financiarisation, qui, pris dans un sens strict, fait « référence au rôle croissant des sociétés financières – telles que les sociétés de capital-investissement, les fonds de pension et les sociétés de placement immobilier – dans le marché du logement¹¹ ». **En 2016, les sociétés de placement immobilier (Real Estate Investment Trust, REIT, en anglais) accaparaient 21 005 logements ou 3 % du marché locatif québécois. Ce pourcentage a assurément gonflé considérablement**, compte tenu de leur activité effervescente depuis ce moment.

Au Québec, le Fonds immobilier FTQ joue un rôle particulier dans la financiarisation. Le Fonds de solidarité auquel il est lié constitue le plus grand réseau québécois d’investissement en capital de développement. Il est alimenté par les épargnes de ses quelque 750 000 cotisants et cotisantes souvent en vue de leur retraite. Le Fonds immobilier investit du capital de risque dans des projets immobiliers, en collaboration avec des acteurs privés ou communautaires. Il s’implique dès le démarrage des projets, puis voit à leur gestion avec ses partenaires, dans le but « d’optimiser leur valeur marchande ». Il revend ses parts dans un horizon de 5 à 7 ans, selon la situation économique.

Le Fonds immobilier est présentement impliqué dans un controversé projet au Bassin Peel, dans le secteur Bridge-Bonaventure du Sud-Ouest de Montréal, en collaboration avec de grands partenaires privés comme Devimco, Mach, Broccolini et COPRIM. Les promoteurs visent la construction de 7500 logements, dont 3800 sur des terrains publics fédéraux appartenant à la Société immobilière du Canada (SIC), une société d’état fédérale autofinancée. Des groupes communautaires du quartier et des alentours, appuyés largement par la population¹², s’opposent à un tel développement considéré comme une réplique de Griffintown, « avec ses tours de condominiums et un maigre pourcentage de logements sociaux », qui a « accentué la crise pour les mal-logés et exacerbé la gentrification »¹³.

¹¹ Canadian Observatory on Homelessness, *Homeless Hub*, « La financiarisation du logement au Canada ».

¹² Une pétition de 3000 signatures de résidentes et de résidents du quartier Pointe-Saint-Charles, appuyant le projet collectif porté par la table de quartier Action-Gardien et rejetant tout développement en hauteur du type de Griffintown sur les terrains fédéraux du bassin Peel, a été déposée en novembre 2022, à l’Hôtel de ville de Montréal.

¹³ Karine Triollet et Francis Dolan, « Griffintown 2.0? Plus jamais », *le Devoir*, 20 avril 2022.

Le mirage du « logement abordable »

Pendant trois décennies, le logement social, sans but lucratif et à propriété collective, a été au centre des interventions fédérales en habitation, de sorte qu'il en est venu à occuper une proportion de plus en plus significative sur le marché locatif. **Au Québec, alors qu'il ne représentait que 0,5 % du parc locatif en 1971, il en occupait 9,7 % en 1991.**

À partir du 1er janvier 1994, Ottawa a cessé de prendre des engagements à long terme pour financer la réalisation de nouveaux logements sociaux, mettant brutalement fin à cette tendance. Un tel retrait a contribué à la pénurie de logements locatifs qui a frappé tout le pays. Dans le cas du Québec, comme tous les logements sociaux qui y étaient réalisés jusque-là impliquaient des fonds fédéraux, leur développement est carrément tombé à zéro. Il a fallu les efforts combinés d'organismes communautaires et de grandes municipalités pour que le gouvernement québécois se laisse convaincre d'annoncer, en mars 1997, le financement de son propre programme baptisé AccèsLogis.

Le retour d'Ottawa s'est fait huit longues années plus tard, en 2002, non pas directement en logement social, mais dans du logement abordable. Ce terme, délibérément flou, signifiait que le financement fédéral pouvait servir à des initiatives provenant tout aussi bien du secteur sans but lucratif que du marché privé. Le prix des loyers et la durée de l'abordabilité pouvaient aussi varier. À la suite d'ententes signées avec Ottawa, ce sont les provinces et les territoires qui ont pu décider de l'utilisation des sommes fédérales. Le Québec l'a fait majoritairement à des fins de logement social. C'est ce qui lui a permis d'augmenter le nombre de logements coopératifs et sans but lucratif déjà subventionnés avec AccèsLogis.

Les initiatives fédérales dans le logement abordable se sont poursuivies bon an mal an, pendant une quinzaine d'années. Faute d'augmentation ou même d'indexation, leur niveau de financement, déjà insuffisant au départ, diminuait cependant d'année en année. Ajoutée aux propres investissements québécois, elles ont contribué à ce que **la part du logement social dans le marché locatif se hisse péniblement à 11,2 % en 2018.** La réalisation de logements sociaux n'est cependant jamais revenue à la hauteur qu'elle avait à la fin des années 1980, avant qu'Ottawa ne commence à charcuter les budgets qui y étaient consacrés avant de s'en retirer unilatéralement.

Une Stratégie critiquée à raison

L'annonce en 2017 d'une Stratégie nationale sur logement, réclamée depuis longtemps par des organismes non-gouvernementaux et recommandée un an plus tôt par le Comité des droits économiques, sociaux et culturels de l'ONU, a laissé espérer qu'Ottawa se donnerait les moyens de faire beaucoup plus et mieux. Qu'en est-il cinq ans plus tard?

Depuis son lancement, la Stratégie a permis l'adoption d'une loi dont un des objectifs est « de continuer à faire avancer la réalisation progressive du droit à un logement suffisant, lequel est reconnu par le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels ». Elle a également servi à la création du Conseil national du logement et du poste de Défenseure du droit au logement.

C'est sur le plan des investissements fédéraux que la Stratégie a largement échoué, même si le gouvernement canadien se targue des 72 milliards \$ en dix ans qui y seront versés sous formes de subventions, de prêts à faible taux d'intérêts et de contributions de partenaires de différents horizons. **En effet, elle s'est éparpillée en une multitude d'initiatives axées pour la plupart sur l'offre de logements qui ne sont même plus obligés d'être totalement abordables, même selon les critères fédéraux.** Plusieurs critiques ont été émises à cet égard par le Directeur parlementaire du budget, le Conseil du logement, la Défenseure fédérale du logement et la Vérificatrice générale du Canada.

Sur les cinq initiatives fédérales visant actuellement à encourager la construction de nouveaux logements, une seule est clairement destinée au secteur sans but lucratif et peut être considérée comme du logement social accessible financièrement aux ménages à faible et à modeste revenus. Il s'agit de l'**Initiative pour la création rapide de logements (ICRL)** qui a été annoncée en 2020. Elle en est rendue à sa troisième phase avec des investissements fédéraux totalisant 4 milliards \$. L'aide mériterait d'être bonifiée pour pleinement atteindre son objectif de répondre aux besoins des « personnes en situation de grande vulnérabilité », mais l'ICRL est clairement sur la bonne voie.

Il n'en est assurément pas de même des deux initiatives les mieux financées de la Stratégie, soit l'**Initiative Financement de la construction de logements locatifs (IFCLL)** et le **volet construction du Fonds national de co-investissement pour le logement**. La première accorde des prêts à des promoteurs privés, publics ou communautaires, en exigeant qu'un minimum de 20 % des logements aient pendant dix ans, un loyer égal ou inférieur à 30 % du **revenu total médian des ménages du secteur**, sans distinction pour les ménages propriétaires et locataires. Quant au Fonds, il leur accorde des contributions et des prêts, à condition qu'au moins 30 % des logements soient abordables pendant 20 ans, le loyer devant y être égal ou inférieur à 80 % du **loyer médian du marché**.

Au 30 juin 2022, un État d'avancement de la Stratégie permet de constater qu'à l'échelle du Canada, **29,5 % des 38 266 logements engagés en vertu de l'IFCLL ne répondent même pas à**

l'exigence minimale d'abordabilité. Dans le cas du Fonds, ce sont 33,6 % des 23 785 unités qui ne la respectent pas¹⁴.

Les deux autres initiatives sont plus modestes. Il s'agit du **Fonds d'innovation pour le logement abordable** et de **l'Initiative des terrains fédéraux**. Cette dernière semble avoir été accaparée par des promoteurs privés, puisque sur les 3669 logements qui en bénéficient jusqu'ici, 55,7 % ne peuvent même pas être qualifiés d'abordables¹⁵.

Le budget fédéral de 2022 a annoncé deux initiatives additionnelles. Elles n'ont toutefois pas encore été lancées et on en connaît bien peu de détails. Un **fonds pour accélérer la construction de logements** sera mis sur pied grâce à un investissement initial de 4 milliards \$ en cinq ans. Il semble surtout viser à augmenter l'offre de logements, sans grand souci pour leur accessibilité financière. Un **programme fédéral de logements coopératifs** bénéficiera quant à lui de 500 millions \$ de subventions et de 1 milliard \$ de prêts à bas taux d'intérêt.

Bref, malgré quelques améliorations apportées depuis les débuts de la Stratégie, **sa contribution à la construction de logements locatifs réellement accessibles est microscopique**. Des études révèlent que moins de 5 % des nouveaux logements construits avec ses deux principales initiatives s'adressent réellement aux personnes et aux familles ayant les plus besoins les plus criants¹⁶.

Il faut aussi noter que les initiatives fédérales semblent **peu adaptées à la réalité du Québec qui n'a reçu jusqu'ici que 2,5 des 22,1 milliards \$ investis par Ottawa, pour un pourcentage de 11,3 %**, ce qui est loin de son poids démographique au sein du Canada.

Et la protection du parc actuel de logements sociaux?

L'un des apports de la Stratégie est la création de **l'Initiative fédérale du logement communautaire** qui permet d'accorder des suppléments au loyer à des ménages à faible revenu demeurant dans des immeubles coopératifs et sans but lucratif dont les ententes de financement signées par le passé avec la SCHL, sont échues ou viendront bientôt à échéance, ce qui les privait de l'aide financière qui leur permettait jusque-là, de payer un loyer adapté à leurs revenus. Au 30 juin 2022, le volet 2 de cette Initiative avait aidé directement 6287 ménages canadiens, en plus de soutenir des organismes communautaires totalisant 34 743 logements. Ces nombres devraient s'accroître dans les prochaines années. L'Initiative se termine en 2028

¹⁴ Gouvernement du Canada, « État d'avancement de la Stratégie nationale sur le logement », 30 juin 2022, site web Chez soi d'abord.

¹⁵ Ibid.

¹⁶ Marie-Josée Houle, « Tirer un trait sur la crise du logement et de l'itinérance », *Le Devoir*, 22 novembre 2022.

et l'enjeu du maintien de la plus complète accessibilité financière de ce parc se posera à nouveau.

De plus, l'Entente Canada-Québec signée en 2020 prévoit **4,3 milliards \$ d'ici 2028 pour la rénovation ou le renouvellement du parc québécois de logements à loyer modique**. L'état de ce parc, longtemps négligé par les gouvernements, justifiait amplement cette somme, de même que les investissements majeurs ajoutés par Québec. En 2022, quelque 405 millions \$ ont ainsi pu être rendus disponibles pour la rénovation des HLM de la province. La taudification d'une part très importante des immeubles, qui, dans certains cas, doivent être barricadés, exigera cependant que ces efforts s'intensifient.

Le volet rénovation et renouvellement de logements du Fonds national de co-investissement peut être également utilisé pour du logement social, même si le privé y a aussi accès. C'est ainsi que la Toronto Community Housing Corporation a pu disposer d'un financement de 1,3 milliard \$ provenant de la SCHL et de la Ville de Toronto pour rénover 58 861 logements sous sa responsabilité. Au Québec, la Ville de Montréal s'est associée avec le fédéral pour financer la rénovation de 4700 logements locatifs que la Société d'habitation et de développement de Montréal (SHDM) avait socialisés il y a trois décennies. Quelque 69 millions \$ provenant du Fonds seront utilisés à cette fin. Cette possibilité est cependant très peu utilisée au Québec, probablement en raison de son exigence de participation financière.

Le gouvernement québécois

L'Entente Canada-Québec prévoit aussi que le fédéral accorde des fonds pour les **priorités du Québec** et pour de l'**allocation-logement**. Dans le premier cas, les sommes ne sont que de 272,2 millions \$ en dix ans et diminuent à chaque année. Dans le second, le Québec dispose de 454,2 millions \$ d'ici 2028.

C'est ce qui a permis à Québec de bonifier son programme d'allocation-logement. Depuis le 1^{er} octobre 2022, des ménages peuvent recevoir jusqu'à 100 \$ par mois si le pourcentage du revenu qu'ils consacrent au logement se situe entre 30 % et 50 %, 150 \$ s'il varie entre 50 % et 80 % et 170 \$ s'il est supérieur à 80 %. Un tel ajustement est assurément bienvenu, mais **il ne règle pas totalement les problèmes d'accessibilité financière, puisque tous les ménages aidés continueront de payer un loyer supérieur – et souvent de beaucoup – à la norme de 30 % du revenu**. De plus, **les personnes seules et les couples sans enfant de moins de 50 ans n'y ont pas du tout droit**.

Depuis 25 ans, le Québec a son propre programme de logement social et communautaire, AccèsLogis, qui a jusqu'ici permis **la livraison de près de 37 000 unités. Plus de la moitié de celles-ci logent des ménages ayant des besoins impérieux de logement. De plus, un pourcentage significatif est destiné à des personnes âgées en perte d'autonomie et à des**

personnes très vulnérables dont celles en situation d’itinérance ou à risque immédiat de le devenir.

Or, depuis le milieu de la décennie 2010, le programme a souffert d’un sous-financement chronique qui l’a empêché de s’adapter à l’explosion des coûts dans le domaine de l’immobilier. Alors que 2800 nouveaux logements sociaux avaient pu ouvrir leurs portes en 2013-2014 en vertu de ce programme, ce nombre a diminué continuellement pour se situer autour de 660 en 2020-2021...

Au fil des ans, AccèsLogis est tombé en disgrâce auprès des autorités gouvernementales. Au lieu de le financer adéquatement, ceux-ci s’en sont désintéressés au point où, en quatre ans, le présent gouvernement caquiste de François Legault n’y a ajouté que 500 unités. Il s’est contenté de s’engager à ce que les nombreux logements qui avaient été annoncés par le passé mais n’avaient pas encore été livrés, le soient durant son premier mandat se terminant à l’automne 2022. Or, il n’y est parvenu qu’au tiers. Le plus inquiétant est toutefois que, malgré son ton parfois rassurant à ce sujet, **le gouvernement n’a donné aucune assurance quant à la poursuite du programme.**

Le gouvernement québécois est maintenant attiré par d’autres types d’interventions. En février 2022, il emboîtait le pas au gouvernement fédéral en se tournant vers le logement abordable. Il a donc mis sur pied le **Programme d’habitations abordables Québec (PHAQ)** qu’il a doté d’une enveloppe de 300 millions \$ devant permettre la réalisation de 3200 unités. Il s’adresse aussi bien à des promoteurs privés qu’à des organismes communautaires ou publics.

Le loyer visé est légèrement inférieur à la moyenne du marché, ce qui est tout de même très cher pour des ménages à faible revenu. De plus, des dérogations sont accordées pour permettre aux groupes de boucler leur budget de réalisation, ce qui fait que les loyers peuvent être encore plus élevés. Or, le programme ne prévoit pas de suppléments au loyer, les promoteurs désireux d’en obtenir devant se tourner vers un autre programme, celui de suppléments au loyer privés. La pérennité de l’abordabilité n’est assurée par ailleurs que pour une période de 10 à 35 ans, le taux de subventions variant en conséquence de 10 % à 60 %. Un premier appel de projets a confirmé que les 300 millions \$ initialement prévus pour le PHAQ, permettront de construire seulement 1700 logements.

Le 29 juin 2022, le gouvernement de la Coalition avenir Québec a annoncé de nouvelles pistes d’actions. Il s’agit de l’établissement de **partenariats avec le Fonds de solidarité de la FTQ et une institution financière coopérative, le Mouvement Desjardins**, pour qu’ils rendent disponibles un total de 2000 logements sociaux et abordables en 3 ans. L’État a versé ainsi 350 millions \$ à ces entreprises financières pour élaborer et gérer leurs propres programmes « maisons »; il s’agit d’une sous-traitance déplorable.

Une des premières conséquences de l'échec de la Stratégie canadienne et du laisser-faire récent du Québec est que le pourcentage de logements sociaux sur l'ensemble des logements locatifs québécois a diminué pour la première fois de l'histoire. Il est en effet **passé de 11,2 % en 2016, à 10,1 % en 2021**. Il ne s'agit pas là que de chiffres, mais de personnes et de familles qui se voient privées de l'accès à un logement convenable, pleinement accessible financièrement et échappant aux règles du marché privé, dont la marchandisation, la financiarisation et la spéculation.

Des solutions existent

Le FRAPRU partage l'essentiel des préoccupations, des critiques et des demandes exprimées le 22 novembre 2022, par la Défenseure fédérale du droit au logement¹⁷. Sa propre expérience comme regroupement et celles de ses groupes membres des diverses régions du Québec, le convainquent néanmoins d'avancer certaines solutions qui devraient être adoptées afin de lutter contre les crises et de mettre réellement en œuvre le droit au logement. Certaines sont similaires aux recommandations de la Défenseure, d'autres explorent d'autres avenues.

Pour le FRAPRU, la reconnaissance légale du droit au logement par le fédéral, tout en constituant un grand pas en avant, ne permet pas de protéger les personnes qui sont en situation de mal-logement ou d'itinérance. **La portée de la Loi doit être élargie pour faciliter les recours légaux** contre les abus des investisseurs et des propriétaires bailleurs, ainsi que contre le laisser-faire de l'État.

Quant à la Stratégie nationale sur le logement, elle devrait être revue de fond en comble afin d'être clairement orientée vers le logement social. Parce qu'il est sans but lucratif et à propriété collective, il représente la seule façon de respecter de manière permanente la capacité de paiement des locataires, tout en garantissant la réalisation des autres éléments du droit au logement (sécurité légale de l'occupation; existence des services, matériaux, équipements et infrastructures nécessaires; habitabilité; facilité d'accès; emplacement; respect du milieu culturel). Pour ce faire, les actions suivantes devraient être posées **de toute urgence** :

- **Toutes les sommes prévues pour les différents fonds et initiatives de la Stratégie doivent être utilisées pour du logement social.**
- **Les transferts aux provinces et aux territoires en matière d'habitation doivent être augmentés de manière à leur donner davantage de moyens pour réaliser un plus grand nombre de nouveaux logements sociaux, ainsi que pour rénover et réhabiliter tous ceux qui ont été réalisés par le passé.**
- **L'Initiative pour la création rapide de logements doit être récurrente et le gouvernement doit y ajouter du supplément au loyer quand c'est nécessaire.**
- **Le gouvernement fédéral doit financer l'acquisition d'immeubles à logements existants pour qu'ils soient socialisés, notamment dans le but de freiner l'effritement**

¹⁷ Commission canadienne des droits de la personne, Déclaration de la Défenseure fédérale des droits, « Le Canada a besoin d'une Stratégie nationale sur le droit au logement », 22 novembre 2022.

du parc de logements encore accessibles financièrement et lutter contre la marchandisation et la financiarisation.

- **Ottawa doit allouer ses terrains fédéraux excédentaires à des projets de logement social.**
- **Toutes ces actions et d'autres qui pourraient être posées devraient contribuer à la socialisation d'une plus grande part du parc de logements locatifs au Québec et au Canada.**

La lutte contre l'itinérance, visible comme invisible, doit passer par le financement de logements sociaux à beaucoup plus grande échelle, mais aussi par une contribution plus importante du fédéral à la lutte contre la pauvreté. Il doit, pour ce faire, augmenter massivement ses transferts sociaux aux provinces et aux territoires, ainsi que réformer son régime d'assurance-emploi pour réellement protéger l'ensemble des personnes sans emploi, ce qui n'est plus le cas depuis longtemps, majoritairement au détriment des femmes.

Le gouvernement fédéral doit décourager la spéculation immobilière, en instaurant des mesures fiscales robustes à cet effet et en se donnant les moyens de débusquer toutes les personnes et sociétés qui s'y livrent.

Enfin, Ottawa doit adopter une **stratégie nationale globale pour le logement des peuples autochtones qui doit être pensée par et pour ces derniers et qui dispose des budgets nécessaires** à une véritable lutte contre le mal-logement, le surpeuplement et l'itinérance dans les communautés ou dans les milieux urbains.

Quant au gouvernement québécois qui a aussi sa part de responsabilités, le FRAPRU le presse de **subventionner un beaucoup plus grand nombre de nouveaux logements sociaux,** notamment en relançant et en finançant adéquatement le programme AccèsLogis, en recommençant à réaliser des HLM et en se dotant de son propre programme d'acquisition de logements locatifs existants. Il doit aussi financer adéquatement le soutien communautaire en logement social. Pour **protéger plus efficacement les locataires,** Québec doit de plus instaurer un contrôle obligatoire de tous les loyers privés, mettre sur pied un registre des loyers permettant de suivre leur évolution, de même que renforcer les protections contre les évictions sous toutes leurs formes.