



FCIQ

centris.ca

LOGEMENTS SOCIAUX PISTES DE RÉFLEXION

Mai 2010

1. Introduction

Le secteur de l'habitation requiert une attention constante afin d'assurer que l'évolution de sa situation soit conforme à celle de la réalité économique et sociale. La pénurie de logements abordables est une difficulté commune à plusieurs municipalités ou pays, entravant l'épanouissement de l'économie et de la satisfaction des besoins des communautés. La situation au Québec est telle qu'il manque actuellement différents types de logements abordables, dont des logements sociaux et communautaires pour lesquels la demande a augmenté à la suite de divers facteurs.

Selon la Ville de Montréal, un logement abordable doit se distinguer par son accessibilité relative, affichant un loyer ou une hypothèque (y compris les taxes foncières et les frais de chauffage) qui ne dépasse pas 30 % du revenu mensuel brut d'un ménage donné. La référence à un taux d'effort de 30 % est reconnue par l'OCDE et utilisée à Montréal ainsi que dans tous les pays occidentaux. D'autres facteurs sont aussi à considérer, soit les besoins de superficie et de localisation des ménages. Le logement social est une forme de logement abordable qui accueille des groupes cibles de citoyens, dont les aînés, les personnes seules et les nouveaux arrivants, sans toutefois se limiter à ceux-ci.

L'effet du manque de logements sociaux s'étend bien au-delà des requérants, contribuant inévitablement au fonctionnement dynamique du marché immobilier en tenant compte que chaque facteur d'un marché est d'influence et participe à maximiser le rendement d'une industrie. Il est donc crucial d'appuyer les initiatives qui ont pour objectif de stimuler la production de logements abordables, d'encourager l'accession à la propriété pour différentes formes d'habitations, et la réalisation de logements sociaux et communautaires.

2. Portrait de la situation du logement social au Québec

Au Québec, la situation du logement abordable et social est précaire, ce qui accentue le besoin d'interventions et la révision des politiques actuelles. L'augmentation de 2,8 % du loyer moyen depuis 2008 affiche un taux quatre fois supérieur à celui suggéré par la Régie du Logement. Cette augmentation, en plus des effets de la crise économique, ont eu une forte influence sur les causes de non-paiement de loyer rapportées à la Régie du Logement. À l'échelle provinciale, on rapporte qu'entre 2001 et 2009, le nombre de causes relatives au non-paiement de loyer a augmenté de 17,2 %.

La pénurie de logements locatifs touche plus sévèrement le secteur de Rouyn-Noranda suivi de Montréal (2,5 %), Gatineau (2,2 %), St-Jean-sur-Richelieu (1,8 %), Saguenay (1,5 %) et Québec (0,6 %). Les perspectives démographiques de l'Institut de la statistique du Québec (ISQ) révèlent que la tendance vers la réduction de la taille des ménages se maintiendra, soulignant par ce fait un besoin croissant de logements.

Selon les besoins ou l'admissibilité, trois types d'organismes offrent des logements sociaux, soit les Habitations à loyer modique (HLM), les coopératives d'habitation et les organismes sans but lucratif (OSBL) d'habitation. Les HLM, typiquement associés à la notion de logement social, sont des propriétés publiques gérées par leur Office municipal d'habitation (OMH) respectif. La sélection des locataires est soumise à un règlement provincial, mais son exécution opère sur une base municipale ou régionale et tient compte principalement du revenu des ménages. Les coopératives d'habitation et les OSBL d'habitation peuvent parfois porter à confusion par leurs similarités, malgré que les coopératives appartiennent tout de même à l'ensemble de leurs membres, tandis que les logements à but non lucratif sont propriété d'un organisme ayant obtenu du financement de sources variées, privées et gouvernementales. Ces deux types de logements font eux-mêmes la sélection des locataires pouvant y habiter de façon à contrôler soit une mission particulière d'insertion sociale, par exemple, ou de privilégier la mixité socio-économique des membres ou des locataires. Quant aux logements subventionnés où les locataires ont un supplément au loyer, la sélection de ses locataires est exécutée selon le même règlement que les OMH. Dans le cas des coopératives, les membres sont tenus de contribuer à la gestion, l'entretien et autres aspects de leur projet d'habitation afin de réduire les dépenses des immeubles.

Bien qu'il y ait plusieurs options de logement social et abordable, il reste néanmoins qu'un débordement des listes d'attente au Québec, en plus d'une prolongation persistante des délais d'accession à ces logements, signalent l'état de crise de ce secteur dans la province. Sa situation étant déjà précaire, les prévisions démographiques et économiques à venir suggèrent qu'à moins d'améliorations substantielles, ce secteur ne fournira tout simplement plus à la demande. Le contexte actuel, sans doute amplifié par la crise économique, a d'ailleurs forcé de nouveaux ménages à demander de l'aide en matière d'habitation, s'ajoutant ainsi à la liste de requérants, et joignant les trois groupes socio-démographiques de plus en plus présents, soit les personnes âgées seules, les couples sans enfants et les familles d'immigrants. Les données flagrantes des listes d'attente démontrent l'ampleur des besoins des ménages et exposent l'urgence d'appliquer des solutions. Citant les données les plus récentes, soit celles du recensement 2006, le FRAPRU indique que 448 840 ménages allouaient plus de 30 % de leur revenu au loyer, 203 085 ménages 50 % et plus, et 87 075 ménages y accordaient 80 % et plus, ce qui est inacceptable. Il est impératif de tenir compte que ce portrait n'est toutefois pas représentatif de la hausse de la demande qui s'est installée à la suite de crise économique. De plus, à la fin de 2008, 39 075 ménages étaient en attente d'un logement dans un HLM et en date du 5 juin 2009, la liste d'attente de l'Office municipal d'habitation de Montréal s'élevait à 22 775 demandeurs.

3. Mixité sociale

Une notion complémentaire aux interventions de création de logements abordables, sociaux, et communautaires est celle de la mixité sociale. En encourageant la déségrégation des communautés, la mixité sociale avance des solutions à plusieurs problèmes sociaux et renverse ainsi le cercle vicieux de l'appauvrissement. Les efforts de coexistence et de répartition uniforme de divers groupes en vue d'améliorer l'équilibre social caractérisent ce concept d'insertion qui soulève typiquement des débats au sein des milieux concernés. La planification de futurs projets immobiliers « mixtes » devra donc s'assurer de certains détails délicats qui favoriseront une cohabitation harmonieuse et de communiquer, par sa conception, une image visuelle inclusive au lieu de celle traditionnellement associée au logement social.

Depuis quelques années, la France tente de remédier aux problèmes courants de la ghettoïsation, de concentration de pauvreté et de difficultés d'insertion de ses habitants. Plusieurs autres gouvernements trouveraient potentiellement intérêt à adopter lesdites mesures à leurs propres besoins. La France a d'ailleurs établi en 2002 un « indice de mixité sociale » pour lutter contre le phénomène des ghettos, mesurant principalement le revenu imposable et la taille des ménages, ainsi que l'âge de ses membres. La Loi Solidarité et Renouvellement Urbains (Loi SRU) a aussi été instaurée, ayant comme objectif d'imposer un taux de 20 % de logements sociaux par agglomération de 50 000 habitants. Un manque de précision de la division exacte des secteurs et la possibilité pour des constructeurs d'y soustraire sous certaines conditions ont empêché jusqu'à présent d'atteindre l'impact anticipé. Par contre, une nouvelle démarche est prévue pour 2010 en complément de cette loi, soit d'y introduire un Plan Local de l'Habitat qui désignera des objectifs plus précis quantifiant les logements sociaux prescrits pour chaque arrondissement.

De plus, en vue d'encourager la cohabitation de différents niveaux de classes sociales, les municipalités ont dressé leur Plan Local d'Urbanisme respectif, y adressant entre autres les règlements de zonage et de réserves pour le logement social.

4. Efforts gouvernementaux (fédéral et provincial)

Chaque niveau de gouvernement est incité à concevoir et à participer aux efforts de création de logements abordables et d'intégration de logements sociaux. Plusieurs mesures d'aide pour les Québécois sont déjà établies, dont le Programme Rénovation Québec et le Programme Allocation-logement, tous deux offerts par le gouvernement provincial. Les programmes AccèsLogis et Logement Abordable Québec, qui sont aussi disponibles aux Québécois, ont comme source de financement les gouvernements fédéral, provincial et municipal. De plus, la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL) offre elle-même des subventions allant jusqu'à 5 000 \$ dans le cadre du programme Abordabilité et choix toujours (ACT). Cette aide financière est offerte aux constructeurs ou intervenants du secteur de l'habitation, qui doivent collaborer avec leur municipalité pour produire un éventail de choix en matière de logements durables et abordables. Dans le cadre de cette initiative, on a annoncé en début d'année 2010 l'allocation de 22 nouvelles subventions, dont deux remises pour des projets au Québec. Malgré ce dernier engagement, le FRAPRU déplore un manque d'attention de la part du gouvernement fédéral, par le biais de la SCHL, envers le secteur de l'habitation abordable. Par ailleurs, les contributions de la SCHL se font très peu ressentir au Québec, si on considère que seulement deux projets d'ACT d'une valeur de 5 000 \$ y sont prévus pour 2010 et que l'aide financière du programme AccèsLogis provient tant du gouvernement fédéral que du gouvernement provincial.

En 2008, le gouvernement fédéral annoncé la remise d'un crédit de 1,9 milliard de dollars, à être réparti sur une période de 5 ans pour financer des mesures d'aide en matière de logement et rénovation. Les résultats concrets de cet apport financier restent toutefois embrouillés dans la province. Ceci pourrait être dû à l'étalement de cette somme à l'échelle nationale et dont l'attribution ne priorise pas particulièrement le Québec ou du moins, le logement abordable. Mis à part quelques remises parsemées de subventions et de prix d'excellence, la participation de la SCHL est nettement insuffisante puisqu'elle ne semble par elle-même qu'effleurer les enjeux du secteur de l'habitation, sans vraiment y remédier.

Dans un communiqué de presse publié le 4 mars 2010, M. François Saillant, au nom du FRAPRU, révèle les réactions de l'organisation suite à l'annonce du budget Flaherty. Il accuse d'ailleurs le gouvernement de négliger les enjeux qui affectent principalement les ménages à faible ou à modeste revenu. Par exemple, il trouve particulièrement déplorable « que le budget n'ait pas annoncé de suites aux investissements de 2 milliards \$ en deux ans accordés pour la construction et la rénovation de logements sociaux dans le plan de relance de janvier 2009 et qui se termineront en mars 2011. » Il indique aussi que le Québec recevra moins de 29 millions annuellement pour la construction de logements sociaux si ce montant n'est pas réduit davantage avant que le gouvernement fédéral remette la totalité des subventions. Il regrette aussi la décision du fédéral de ne pas avoir bonifié ses initiatives en itinérance pour lesquels le financement est figé depuis dix ans.

Il est inconcevable que depuis 1994, aucun engagement n'ait été assuré en termes d'investissements récurrents destinés au logement abordable et social. Depuis 2000, les subventions visant ce secteur dépendent presque assurément du surplus budgétaire du gouvernement fédéral, ne procurant malheureusement aucune garantie d'approvisionnement.

5. Conclusion

Le logement abordable et le logement social sont des éléments clés du secteur de l'habitation. Une pénurie précise dans ces créneaux a un effet sur l'ensemble du marché de l'habitation. Une pénurie dans le secteur locatif fait en sorte que les locataires doivent concentrer une portion plus élevée de leurs revenus sur le paiement du loyer. Ce faisant, le patrimoine financier de ces ménages est désagrégé et l'accèsion à la propriété devient un objectif plus difficile à atteindre.

Favoriser l'accèsion à la propriété pour une certaine tranche de locataires favoriserait une croissance de l'offre dans le secteur locatif abordable.

Par ailleurs, plus de financement de la part des gouvernements serait nécessaire pour arriver à réduire les coûts de construction et convaincre les investisseurs de la rentabilité de nouveaux logements abordables et sociaux, malgré des loyers plus bas.

La vitalité d'une région dépend largement de la qualité de vie et du bien-être de tous ses citoyens. La FCIQ recommande donc d'encourager l'insertion des ménages les plus susceptibles de réduire la ségrégation en matière d'habitation et de promouvoir l'accèsion à la propriété et aux logements, ce qui maximisera inévitablement la productivité, l'harmonie et le développement de l'environnement social et économique.