



Quatre grands chantiers pour développer les HLM du Québec

Mémoire présenté par la
Fédération des locataires d'habitations à loyer modique du Québec

dans le cadre des consultations pré-budgétaires
du Ministère des Finances du Québec

Février 2004

1. Présentation

La Fédération des locataires d'habitations à loyer modique est heureuse d'être entendue dans le cadre de cette consultation pré-budgétaire et nous vous en remercions.

Notre fédération, qui représente les 65 000 ménages habitant dans les logements à prix modique répartis dans les 553 offices d'habitations au Québec, vient vous exprimer le point de vue de ceux et celles qui ont maintenant la chance d'habiter dans les logements sociaux publics.

Comme vous le savez, au cours des derniers mois nous avons déposé à l'Assemblée nationale, une pétition de 49 000 noms pour demander à votre gouvernement de protéger les HLM. Nous vous avons demandé de maintenir à 25 % de nos revenus le coût de nos loyers, de ne pas privatiser les HLM, de pas couper dans leur rénovation et d'en bâtir d'autres pour ceux et celles qui sont sans logis. Tous les ministres et les députés se sont fait rassurants avec nous mais c'est dans votre prochain budget que nous allons voir si on pouvait vous faire confiance.

Sans être des experts de la finance, nous savons, pour l'avoir nous-mêmes vécu, ce que c'est d'avoir à choisir entre payer le loyer ou acheter de la nourriture ou de se voir refuser un logement parce que l'on a des enfants ou parce que l'on est bénéficiaire de l'Aide sociale.

Dans notre mémoire, nous voulons vous proposer quatre chantiers pour moderniser et accroître l'offre de HLM à travers le Québec.

2. Pourquoi il devient urgent de construire des HLM

Au même titre que les hôpitaux et les écoles publics, les HLM constituent un maillon important de notre filet de protection sociale. Les 3 000 familles victimes de la crise du 1^{er} juillet et les 218 490 ménages qui consacrent plus de 50 % de leur maigre revenu pour se loger vivent une situation de crise permanente. On aura beau parler de lutte au décrochage ou de réinsertion par l'emploi, sans un toit pour se loger, tout cela ne demeurera que des mots. Avec un taux de vacance, à Montréal, de 0.6 % dans les logements de moins de 600 \$ et une pénurie d'au moins 21 000 logements à bas loyer au Québec, imaginez où nous en serions si la SHQ n'avait pas réalisé 65 000 HLM depuis le début des années 70.

Il faut cesser de considérer le logement social comme une simple dépense, il représente plutôt un investissement qui apporte un bien durable aux collectivités. Plusieurs études et témoignages démontrent que le logement social a des répercussions positives sur la santé des ménages ainsi que sur plusieurs autres aspects de leurs conditions de vie. À long terme, l'argent qui y est investi peut signifier une réduction de dépenses dans d'autres domaines comme la santé et les services sociaux, notamment grâce au maintien à domicile des

personnes âgées qui habitent plus de la moitié des logements HLM. Dans une perspective de développement durable, il permet de revitaliser des quartiers sans en chasser la population résidente à faible revenu. C'est pourquoi nous affirmons que votre gouvernement doit reconnaître que le logement social joue dans notre société un rôle structurant extrêmement important et qu'il permet de sortir de façon durable les gens de la pauvreté.

Les 65 000 logements à prix modique que la SHQ a mis à la disposition des citoyen-ne-s du Québec constituent un patrimoine collectif de l'ordre de 2 milliards \$ qui permet de loger convenablement plus de 100 000 personnes. Selon un sondage récent de la FLHLMQ, réalisé auprès de 2 000 locataires, 89 % des ménages habitant un HLM sont heureux d'y demeurer.

Le fait de payer un loyer correspondant à 25 % de leurs revenus est, sans conteste, le principal avantage des HLM. Mais il faut également mentionner que se sont les seuls loyers où nous avons l'assurance que les propriétaires ne pratiquent aucune forme de discrimination. Tous les pauvres y sont également admissibles peu importe leur statut social, leur couleur, leur nombre d'enfants ou leur cote de crédit. Contrairement aux autres formes de logement social, les HLM ne sont pas seulement réservés à des clientèles particulières ou ne demandent pas d'implication particulière. C'est ce qui explique pourquoi plus de 35 000 ménages sont inscrits sur des listes d'attente dans l'espoir d'y avoir un jour accès.

Pourtant, comme vous le savez, il ne se fait plus aucun HLM depuis le retrait du fédéral en 1994.

3. Le secteur privé est incapable de répondre aux besoins des plus pauvres

Dans le domaine de l'habitation, comme à la santé et à l'éducation, il est devenu à la mode de rechercher des solutions innovatrices du côté de l'entreprise privée. Pourtant, le marché privé possède déjà 90 % du secteur locatif, ce qui ne l'a pas empêché de produire la crise du logement que nous connaissons aujourd'hui. Ce secteur est pourtant déjà largement subventionné par différentes déductions fiscales de l'ordre de 550 millions \$ annuellement et par des subventions indirectes, notamment les 99 millions \$ versés en allocation-logement et les 22 millions \$ du programme de supplément au loyer privé.

Il est faux de prétendre que le logement HLM coûte beaucoup plus cher que les formules d'aide au secteur privé. Ainsi, par exemple, un immeuble de 20 logements pour familles, les Habitations Rolland Vigneault, construit en 1981 à Trois-Rivières, ne coûtait plus en 2002 que 136 \$ par mois. À mesure que l'hypothèque se paie, la contribution du gouvernement va en diminuant. Pendant ce temps, le programme de supplément au loyer privé, qui accorde en moyenne 450 \$ par mois aux ménages locataires pour se loger dans le marché locatif privé voit ses coûts grimper en flèche. Les OMH qui administrent ces subventions dans les

grands centres ont de la difficulté à trouver preneur. Les propriétaires refusent les subventions pourtant généreuses parce qu'ils préfèrent louer librement sans aucune contrainte dans la fixation du prix et dans le choix de leur clientèle.

Pendant que le coût de l'aide au privé ne cesse d'augmenter d'année en année en fonction des hausses de loyer et que cela n'apporte aucun actif au gouvernement, une étude de la SHQ¹ indique que «lorsque les ententes avec la SCHL seront terminées, les immeubles construits dans le cadre du programme HLM seront la propriété de la SHQ bien qu'elle n'ait défrayé que 31 % des coûts».

L'aide à la personne peut donc servir de programme d'appoint mais il ne faut pas compter là-dessus pour créer de nouveaux logements locatifs.

4. Un grand chantier de logement social

Confronté à un manque de logements locatifs, le gouvernement français vient d'annoncer, en janvier, la construction de 80 000 nouveaux logements sociaux pour 2004.

C'est aussi ce que devrait faire le gouvernement du Québec, avec la participation financière obligatoire du gouvernement fédéral qu'il ne faudrait surtout pas oublier même s'il ne tient aucune commission pour réfléchir à la crise du logement que nous vivons.

Puisque le marché privé locatif s'avère incapable de fournir un nombre suffisant de logements à bas loyer, il revient à l'État d'intervenir pour voir à combler un besoin aussi essentiel. C'est pourquoi nous appuyons la demande du FRAPRU qui convie la société québécoise à relever le défi collectif de mettre en branle un grand chantier de logement social afin de réaliser chaque année 8 000 nouveaux logements sociaux, dont la moitié en HLM. Ainsi, nous ferons d'une pierre, trois coups : lutte contre la pénurie de logements locatifs, lutte contre les logements trop chers pour 300 000 ménages québécois et lutte contre la discrimination.

Dans l'esprit de ce grand chantier, le gouvernement doit, à très court terme, investir 58 millions \$ dans le programme Accès-Logis pour permettre de financer les 1 155 logements manquants et 70 millions \$ afin de toucher les 80 millions \$ prévus pour le Québec dans la deuxième tranche du programme fédéral de logement abordable.

La demande d'un grand chantier est très réaliste puisque c'est exactement le nombre de logements sociaux que les gouvernements de Québec et d'Ottawa réalisaient conjointement au début des années 80. La crise actuelle justifie amplement un retour à de tels investissements évalués à environ 400 millions \$ par année. Si Ottawa n'avait pas

¹ SHQ, La SHQ propriétaire et locataire de logement, juillet 1990.

unilatéralement cessé toute participation à la construction des logements sociaux en 1994, nous aurions aujourd'hui 50 000 logements sociaux de plus et nous n'aurions pas besoin de chercher des solutions à la pénurie de logements. C'est un exemple criant des effets du déséquilibre fiscal entre Québec et Ottawa.

5. Un budget de 56 millions \$ pour protéger les HLM existants

Les HLM sont comme nous, ils vieillissent et ont besoin de réparation. La coupure de 25 % décrétée par le Conseil du trésor en 2003 dans le budget de rénovation des HLM, qui a fait chuter celui-ci de 49 millions \$ alors qu'il était prévu à seulement 37 millions \$, est une décision indéfendable. Ce sont des économies de bout de chandelles qui ont privé le Québec de près de 8 millions \$ de contribution fédérale. Les réparations majeures remises à plus tard coûteront deux fois plus chères à long terme. Sans parler ici des problèmes vécus par les personnes âgées qui doivent vivre avec des tapis vieux de 20 ans, des portes ou des fenêtres mal isolées, des salles de bains à refaire, etc. On doit permettre à la SHQ de disposer d'un budget de 56 millions \$ pour bien entretenir les HLM. C'est le minimum pour protéger notre patrimoine de 2 milliards \$.

6. Un programme HOPE pour le Québec

Nous sommes heureux de constater que dans sa Stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, le gouvernement du Québec cible la population des HLM comme un lieu d'intervention privilégié. C'est logique puisque nous y retrouvons concentré au même endroit une population de jeunes familles à 70 % monoparentales et majoritairement sans emploi et peu scolarisée.

À ce sujet, le Regroupement des Offices d'habitation du Québec (ROHQ) est venu vous dire que le gouvernement devrait injecter 5 millions \$ par année dans le développement communautaire des HLM.

Pour notre part, nous vous demandons de mettre en application votre engagement électoral contenu dans votre programme en Habitation où vous promettiez de consolider le rôle des Comités consultatifs des résident-e-s à l'intérieur des HLM. Au lieu d'augmenter le nombre de fonctionnaires qui seront payés pour encadrer la vie des locataires de HLM, nous vous demandons de faire confiance aux hommes et aux femmes qui habitent les HLM et de leur donner des moyens de se prendre en main afin de briser le cercle vicieux de la misère.

À l'intérieur de votre plan de lutte à la pauvreté, pourquoi ne pas créer un programme de services communautaires pris en charge par les résidentes et résidents et créant des emplois pour eux. De telles expériences ont eu des résultats extrêmement positifs, notamment en France et aux États-Unis. Le Québec devrait s'inspirer d'un programme

américain qui s'appelle HOPE et qui permet aux HLM de devenir de véritables tremplins de promotion sociale pour les gens à faible revenu.

Essentiellement, ce programme permet de réduire la concentration de pauvreté dans les HLM en y encourageant une certaine mixité sociale, en incitant notamment les familles ouvrières à s'y installer et il incite également les résident-e-s à participer activement à la gestion de leur milieu de vie et à la création d'emploi dans des services utiles pour eux et leurs familles.

Concrètement, nous souhaiterions faciliter la mise en place de services tels que les haltes-répît, les clubs de devoir, les petits déjeuners, les camps de jeunes, l'accès aux sports et aux loisirs pour les jeunes, les coopératives de travail jeunesse, les corvées d'entretien, le maintien à domicile des personnes âgées. Il s'agit ici d'impliquer les associations de résident-e-s dans la définition des besoins et des services à mettre en place et de favoriser leur réinsertion sociale et économique à travers l'organisation de ces activités.

Il s'agit d'un processus qui permettra l'inclusion sociale d'un grand nombre de personnes qui ne serait pas autrement rejointes et motivées à participer à une démarche de prise en charge. Cela se fait présentement à une petite échelle à Lévis, Trois-Rivières, Montréal, Québec, Châteauguay et Cap-Chat mais mériterait d'être élargi à l'ensemble des grands projets d'habitations pour familles.

7. Les offices d'habitations ont besoin de réingénierie

Nous croyons que l'heure est enfin venue, comme l'avancait le ministre libéral des Affaires municipales, M. Claude Ryan dès 1993, de réformer le vaste réseau des 65 000 logements HLM présentement morcelé en 553 offices municipaux d'habitation à travers le Québec.

À l'exemple de l'Ontario, où 65 commissions régionales administrent 85 000 logements HLM, nous pourrions réduire de **553 à 75 le nombre des offices d'habitation au Québec en confiant dorénavant la gestion des HLM aux 31 nouvelles agglomérations urbaines et aux 44 MRC sans noyau urbain**. Si 72 commissions scolaires peuvent, avec des compétences accrues, assurer la gestion de 12 727 écoles publiques, nous ne voyons pas pourquoi 75 offices ne pourraient pas s'acquitter de la gestion de 1 740 projets HLM.

Dans son rapport de 1995, le Vérificateur général du Québec écrivait qu'un tel regroupement «permettrait de réaliser des économies d'échelle d'au moins 4 millions \$, simplement en éliminant les directeurs à temps partiel dans les OMH de moins de 25 logements». Selon une étude de la SHQ, en date de septembre 1999, le coût de gestion d'un logement dans un petit office est de 56,41 \$ par mois alors qu'il est de 42,61 \$ dans les OMH de plus de 250 logements.

Au-delà des économies que nous pourrions faire, le regroupement des offices d'habitations permettra de moderniser et de professionnaliser le réseau des OMH afin que celui-ci puisse développer une vision globale sur les problèmes de logements et augmenter sa capacité d'intervention au profit des populations en difficultés. Dans de nombreuses régions du Québec, les municipalités sont présentement incapables, faute de ressources, d'assumer leurs responsabilités en habitation. Ces offices auraient alors les ressources nécessaires pour agir tant comme gestionnaires responsables que comme développeurs des nouveaux logements sociaux à construire.

C'est pourquoi nous supportons avec enthousiasme la proposition formulée par la Société d'habitation du Québec en mars 2000 à l'effet de restructurer le réseau des offices municipaux d'habitation afin de leur donner une vocation régionale. Ce processus a été amorcé avec les fusions municipales dans les grandes villes, ce qui a fait passer le nombre d'offices de 650 à 553, et par l'adoption de l'article 58 de la loi 49 qui autorise les MRC à constituer des offices régionaux d'habitation. Mais cela n'est pas suffisant, nous devons poursuivre le mouvement.

8. Conclusion

En habitation, nous invitons le nouveau gouvernement à s'impliquer dans quatre grands chantiers pour changer les choses.

1. Un grand chantier afin de construire 8 000 nouveaux logements sociaux chaque année (400 M \$);
2. Un grand chantier social qui permettra de créer des emplois dans les HLM et de développer des services communautaires efficaces pour briser le cercle vicieux de la misère des familles et des personnes âgées qui y habitent (5 M \$);
3. Un grand chantier pour moderniser les 65 000 logements HLM existant (56 M \$);
4. Un grand chantier pour rendre plus performant le réseau des offices d'habitation afin qu'il soit meilleur gestionnaire et meilleur développeur de logements sociaux (économie de 4 M \$).