

Le droit au logement pour les plus démunis est fragilisé

Le Québec doit se doter d'une véritable politique nationale pour encadrer le droit au logement et assurer aux ménages à faible revenu un logis approprié et abordable.

[Hélène Bélanger](#)

10 novembre 2020

La situation du marché du logement locatif privé est alarmante dans certaines villes et municipalités du Québec : elles font face à une importante pénurie de logements abordables, qui touche plus particulièrement les personnes vulnérables. Plusieurs groupes de défense des locataires dénoncent cette situation depuis des années et exigent des mesures pour contrer le resserrement du marché locatif et la [forte augmentation des loyers](#) dans les grands centres urbains. La pandémie et les mesures de confinement adoptées au printemps 2020 ont exacerbé cette situation et aggravé les inégalités et l'insécurité résidentielle des ménages locataires.

Les mesures de confinement ont été mises en place le 23 mars 2020, au moment où les ménages dont le bail arrive à échéance le 30 juin se mettent généralement à la recherche d'un nouveau logis. Même si les visites de logements étaient permises, les propriétaires ont largement favorisé les visites virtuelles, excluant ainsi bon nombre de ménages à faible et à modeste revenu qui n'ont pas accès à

Internet à la maison. Déjà soumis à la discrimination en raison de leur bas revenu (les ménages vivant de l'aide sociale, par exemple), de leur profil familial (les familles nombreuses, entre autres) ou de leur appartenance ethnoculturelle, ces ménages ont alors été exposés à la discrimination sur le plan technologique.

Les investissements dans le logement abordable

Selon une [étude de l'Institut de recherche et d'informations socioéconomiques \(IRIS\)](#), le Québec connaîtra une crise du logement permanente s'il n'instaure pas une véritable politique du logement. La Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL) souligne qu'en 2016, [244 000 ménages locataires au pays](#) avaient urgemment besoin d'un logis, le leur étant en mauvais état, trop petit ou trop cher. Dans la région de Montréal, 154 000 ménages locataires (21 %) se trouvaient dans cette situation et dans la Capitale-Nationale, c'était 21 000 ménages (15 %). Rien n'indique que la situation s'est améliorée depuis le dernier recensement de 2016. Les réinvestissements du gouvernement du Québec et du gouvernement fédéral au cours des deux dernières années demeurent nettement insuffisants en regard des besoins.

La Société d'habitation du Québec (SHQ) gère 18 programmes soutenant l'habitation, dont un parc de 74 000 logements à loyer modique (HLM) et l'aide au paiement du loyer pour près de 80 000 ménages. Néanmoins, 38 000 ménages sont en attente d'un logement, dont plus de 60 % dans la région montréalaise. Le [temps d'attente moyen pour occuper un logement à loyer modique est d'environ 57 mois](#) et de 41 mois à l'échelle de la province. La SHQ administre en plus le programme de subventions et de garantie de prêts pour les coopératives, les organismes sans but lucratif et les offices d'habitation AccèsLogis, un regroupement de ressources pour réaliser des logements abordables. Les [investissements cumulatifs de 3,7 milliards de dollars](#) effectués entre 1997 et 2019 ont permis la [construction de plus de 32 600 logements](#). Bon an mal an, le gouvernement du Québec prévoyait construire de 1 500 à 3 000 nouveaux logements dans le cadre de son programme AccèsLogis, mais [15 000 de ces unités déjà annoncées n'avaient toujours pas été livrées en 2019](#). Les critères de coûts admissibles maximaux constituent un important frein à ces projets : établis en 2009, ils n'ont jamais été révisés depuis pour tenir compte de l'augmentation importante des coûts pour la construction et l'achat des terrains.

Certes, il faut saluer les investissements du gouvernement du Québec de [260 millions de dollars \(budget de 2019\)](#) et de [150 millions \(budget de 2020\)](#) pour construire des unités qu'il avait promises précédemment, mais n'avait pas livrées. On doit toutefois déplorer l'absence d'engagement pour des logements additionnels. Quant au gouvernement fédéral, sa Stratégie nationale sur le logement prévoit injecter de nouveaux fonds de 272 millions de dollars dans le programme AccèsLogis, mais cette somme ne permettra que la construction de quelques milliers de nouvelles unités. Ottawa, par l'entremise de la SCHL, a aussi lancé le nouveau programme [Initiative pour la création rapide de logements \(ICRL\)](#), qui met à la disposition des grandes villes une enveloppe « prédéterminée en fonction de la gravité des besoins de logement sur leur marché ». Ainsi, Montréal recevra 56,8 millions de dollars et Québec, 7,1 millions. Ces fonds devront être utilisés dans un délai de 12 mois après que le gouvernement aura approuvé le plan d'investissement que les villes devront lui soumettre. De plus, [en vertu de l'Entente Canada-Québec sur le logement](#), le gouvernement fédéral finance des projets ponctuels pilotés par des provinces, des municipalités ou des organismes communautaires. Malgré

ces investissements importants, on est loin de la cible de [50 000 nouvelles unités en cinq ans](#) que vise le Front d'action populaire en réaménagement urbain (FRAPRU).

Les besoins des ménages à faible ou à modeste revenu

Le marché locatif privé répond de moins en moins aux besoins des ménages à faible ou à modeste revenu, et cela, pour plusieurs raisons. Tout d'abord, les nouveaux projets de construction visent un marché de classe moyenne ou supérieure. Puis, chaque année, des milliers d'unités sont converties en [unités locatives à court terme de type Airbnb](#). Enfin, on observe une augmentation importante du nombre de reprises de logement et d'évictions de locataires (abusives ou non) qui permettent aux propriétaires d'augmenter substantiellement le loyer par la suite. Le 1^{er} juillet 2020, 373 ménages au Québec se sont retrouvés sans logis, un nombre record depuis 2003.

On peut s'attendre à ce que les directives et les consignes sanitaires réduisent, du moins temporairement, la pression qu'elles exercent sur le marché du logement et que l'offre s'ajuste en conséquence. La conjoncture économique incertaine pourrait retarder la formation de nouveaux ménages, et la fermeture des frontières aux nouveaux immigrants et aux étudiants étrangers devrait entraîner une baisse de la demande. En parallèle, l'absence de touristes étrangers, dont dépendent les locations à court terme de type Airbnb, a provoqué un premier vent de panique chez certains locateurs « professionnels ». Certaines unités de ce type de location sont alors revenues sur le marché à plus long terme. On constate aussi un plus grand nombre de petites unités inoccupées, étant donné l'absence d'étudiants étrangers. Il y a donc un [certain desserrement du marché locatif privé](#), mais cette offre ne répond malheureusement pas aux besoins des ménages à faible ou à modeste revenu.

Le confinement a détérioré la situation des ménages en mal-logement et aura des effets sur leur santé physique et mentale.

Les ménages en situation de mal-logement (logement en mauvais état, surpeuplé ou insalubre) subissent aussi des effets négatifs de la pandémie. Leur détresse était déjà grande avant le confinement : aux prises le plus souvent avec un propriétaire récalcitrant, ces familles vivent entassées dans des logements trop petits et infestés de vermine. Le confinement a détérioré leur situation et aura des effets sur leur santé physique et mentale. Malgré l'intérêt grandissant que les chercheurs, les décideurs et le public manifestent pour les effets du confinement, la population en situation de mal-logement ne semble pas faire partie de leurs préoccupations. Le deuxième confinement en cours dans plusieurs régions du Québec sera un facteur aggravant.

Les mesures à mettre en place

Quelles mesures faudrait-il mettre en place pour garantir à tous un logement approprié et abordable ? Soucieux de favoriser le maintien des locataires dans les quartiers en voie d'embourgeoisement, des arrondissements montréalais ont récemment mis en avant des projets de règlement visant à interdire l'agrandissement ou la subdivision de logements et les évictions qui en découlent. Ces projets comportent des mesures d'exception : les propriétaires devront prouver leur bonne foi lorsqu'ils

entreprennent des projets d'agrandissement. Face à la forte opposition des propriétaires, certains de ces projets de règlement sont menacés. Cette situation, tout comme celle des propriétaires de logements impropres à l'habitation, illustre bien les difficultés politiques éprouvées pour encadrer le droit de propriété — un encadrement pourtant prévu au Code civil —, qui semble alors inconciliable avec le droit au logement. La solution consiste à accélérer la construction de logements non marchands et à en augmenter le nombre. Le rattrapage dans la construction d'unités grâce au programme AccèsLogis et l'investissement fédéral sont des pas dans la bonne direction, mais demeurent insuffisants.

De nombreuses situations sur le marché locatif illustrent les difficultés politiques d'encadrer le droit de propriété — un encadrement pourtant prévu au Code civil —, qui semble alors inconciliable avec le droit au logement.

La construction de logements non marchands passe aussi par l'adoption d'outils facilitateurs à l'échelle locale, tels que le droit de préemption, la constitution de réserves foncières à des fins résidentielles, la création de fiducies foncières et la proposition de nouvelles solutions innovantes. Le droit de préemption permet à une ville ou à une municipalité d'acquérir des immeubles ou des terrains en priorité sur tout autre acheteur en vue de réaliser des projets au bénéfice de la communauté. Les villes ou municipalités peuvent aussi se constituer une « réserve foncière » en faisant des acquisitions par entente à l'amiable ou en expropriant un bâtiment ou un terrain pour un développement ultérieur. La fiducie foncière permet de soustraire le logement à la spéculation en dissociant la propriété du sol de celle du logement et en déterminant les conditions d'usage et de disposition.

Les nouveaux pouvoirs accordés à la Ville de Montréal lui ont permis de présenter son [Règlement pour une métropole mixte](#), qui entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2021 et qui forcera les promoteurs privés à participer au développement du logement social. Ainsi, pour tout nouveau projet résidentiel de cinq logements ou plus, le constructeur devra conclure avec la Ville une entente sur l'inclusion de logements sociaux et abordables dans le projet, ou alors une contribution financière ou autre au logement social, abordable et familial. La Ville a par ailleurs assujéti plus de 275 lots au droit de préemption dans le cadre de sa [stratégie de développement de 12 000 logements sociaux](#). Si ces mesures s'annoncent prometteuses, la Ville dépend tout de même d'importants transferts de fonds de Québec et d'Ottawa pour atteindre ses objectifs et éviter le saupoudrage de rares interventions. Au Québec, toutes les collectivités ont besoin de l'appui financier et législatif du gouvernement provincial pour se constituer des réserves foncières et faciliter le développement non marchand de projets résidentiels alternatifs et innovants. En somme, pour assurer à tous le droit à un logement adéquat et abordable, le Québec doit se doter d'une véritable politique nationale du logement.

Cet article fait partie du dossier [Combattre les inégalités pendant la reprise post-pandémie](#).

Photo : Shutterstock / Frank Middendorf

Souhaitez-vous réagir à cet article ? Joignez-vous aux débats d'Options politiques et soumettez-nous votre texte en suivant ces [directives](#).



Canadian Online Publishing Awards

Médaille d'argent 2018

Meilleure chronique

Meilleur balado

Médaille d'argent 2017

Meilleure chronique

Meilleur balado



Prix d'excellence en publication numérique

Médaille d'argent 2018

Meilleure chronique

Médaille d'or 2017

Meilleure chronique

S'ABONNER À L'INFOLETTRE

THÉMATIQUES

[Économie](#)
[Éducation](#)
[Environnement](#)
[Enjeux mondiaux](#)
[Santé](#)
[Autochtones](#)
[Droit](#)
[Politique](#)
[Enjeux sociaux](#)
[Sciences et technologie](#)

À PROPOS

[Mot de la rédactrice en chef](#)
[Notre engagement](#)
[Annonces publicitaires](#)
[Soumission d'articles à *Options politiques*](#)
[Soumission d'un commentaire](#)
[Nos coordonnées](#)

MULTIMÉDIA

[Balados](#)
[Vidéos](#)
[Tous les articles](#)

NOUS JOINDRE

[514 985-2461](tel:5149852461)

irpp@irpp.org

1470, rue Peel, bureau 200
Montréal (Québec)
Canada H3A 1T1