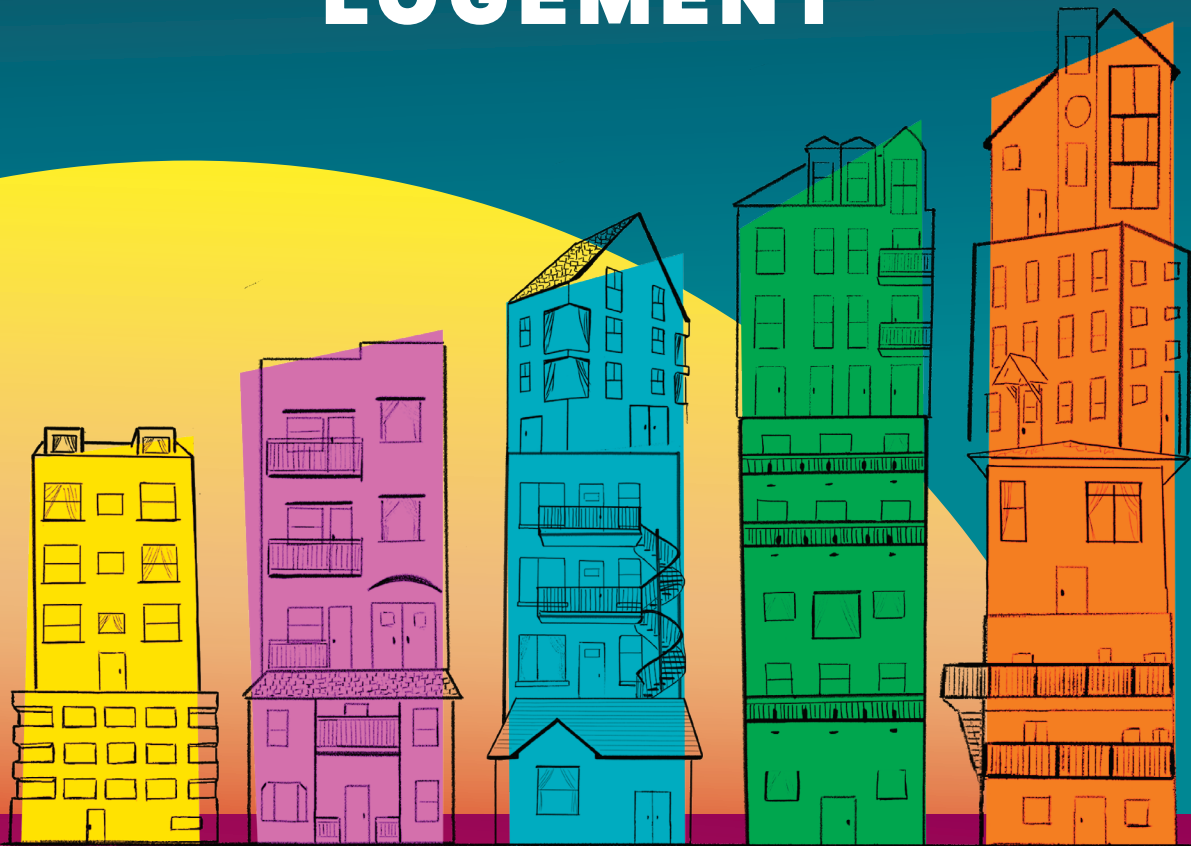


Mémoire du Front d'action populaire en
réaménagement urbain (FRAPRU)

UN BUDGET CRUCIAL POUR LUTTER CONTRE L'INABORDABILITÉ DU LOGEMENT



Consultations pré-budgétaires 2025-2026
du ministre des Finances du Québec

Février 2025

S O M M A I R E

INTRODUCTION : UN BUDGET CRUCIAL POUR FREINER L'INABORDABILITÉ	3
1. L'AUGMENTATION DE L'OFFRE NE SUFFIT PAS	9
Faire progresser la part occupée par le logement social sur le parc locatif.....	10
2. LES RETOMBÉES SOCIALES ET ÉCONOMIQUES DU LOGEMENT SOCIAL	12
Un outil incontournable pour réduire la précarité et l'exclusion sociale.....	12
Un déterminant de la santé.....	14
Contrer le mal-logement et assurer des logements adaptés.....	15
Prévenir la surpopulation et répondre aux besoins des familles.....	16
Assurer l'accessibilité des logements.....	17
Permettre de vieillir dans la dignité.....	18
Favoriser l'atteinte de l'égalité.....	19
3. FAIRE PROGRESSER LE LOGEMENT SOCIAL AVEC DES INVESTISSEMENTS PLURIANNUELS ET DES PROGRAMMES ADAPTÉS	20
Un financement nécessaire pour garantir des programmes adéquats.....	20
Mettre en place des programmes dédiés au logement social.....	22
Développer à nouveau des vrais HLM.....	22
Faciliter l'acquisition de logements existants.....	23
Une prévisibilité sur plusieurs années et un financement conséquent.....	24
Livrer toutes les unités de logement social déjà promises.....	25
Investir aussi dans le soutien communautaire.....	25
Les aides financières à la personne.....	26
4. LUTTER CONTRE LA PAUVRETÉ	28
CONCLUSION : UN INVESTISSEMENT, PAS UNE DÉPENSE	29
SYNTHÈSE DES RECOMMANDATIONS PRÉ-BUDGÉTAIRES	31

Le Front d'action populaire en réaménagement urbain (FRAPRU) est un regroupement comptant 145 organismes communautaires dans les différentes régions au Québec, dont 30 comités logements, associations de locataires et comités de citoyens et citoyennes qui sont au cœur de ses décisions et de ses interventions. Depuis 45 ans, il intervient principalement sur les enjeux liés au droit au logement et fait la promotion du logement social. Il porte la voix des ménages locataires mal-logés et des requérantes et requérants de logements sociaux.

INTRODUCTION :

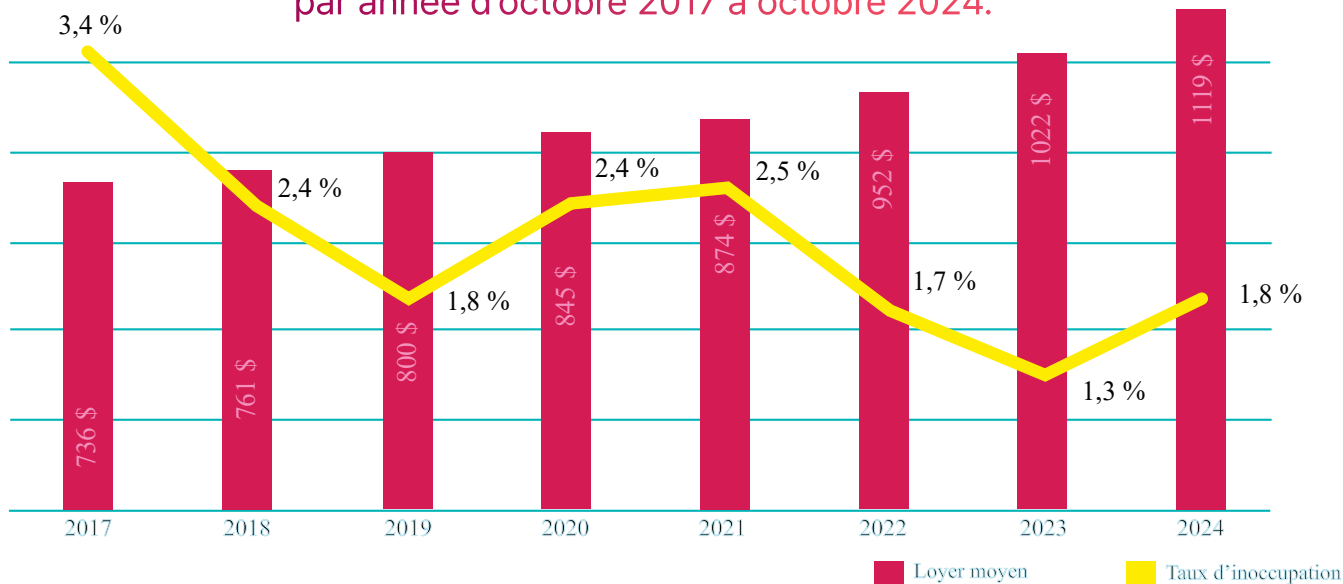
UN BUDGET CRUCIAL POUR FREINER L'INABORDABILITÉ

Pénurie de logements locatifs, flambée des loyers, discrimination, évictions ou reprises malhonnêtes en vue de faire du profit, hausse du nombre de locataires se retrouvant sans bail : la crise du logement n'est plus à démontrer. Faute de mécanismes de protection adéquats et d'alternatives aux logements privés, les ménages locataires sont toujours plus nombreux à vivre de l'insécurité résidentielle, dans des logements trop petits, trop chers, insalubres, non accessibles, ou non sécuritaires. À l'exception des très nantis, aucun n'est à l'abri. Ceux à faible et modeste revenus sont de plus en plus menacés par le mal-logement et l'exclusion sociale, les plus précaires étant à un pépin près de l'itinérance.

Le [plus récent Rapport sur le marché locatif de la Société canadienne d'hypothèques](#) et de logement montre qu'une sérieuse pénurie d'appartements continue de frapper presque tout le Québec et fait état de la diminution croissante du parc de logements à bas loyer.

En chutant à 1,3 % en 2023, le taux de logements inoccupés était le plus bas en 20 ans au Québec. La pénurie s'est généralisée à l'ensemble des régions de la province, du jamais vu. Si la SCHL signale une légère remontée du taux d'inoccupation à 1,9 % en octobre 2024, elle souligne surtout la hausse majeure du loyer moyen à 9,4 % en une seule année, imputable à la construction de nouveaux logements. Depuis les prémices de la crise du logement, en 2018, la hausse des loyers n'a cessé de s'accroître. En 6 ans, ils ont augmenté en moyenne de 47 % au Québec.

LOYER MOYEN ET TAUX D'INOCCUPATION AU QUÉBEC, par année d'octobre 2017 à octobre 2024.



Ce sont les logements à plus bas coût qui sont les plus rares et donc, les locataires à faibles et modestes revenus qui vivent le plus durement les effets de la crise.

L'absence de mesures efficaces de contrôle du marché locatif privé et la part insuffisante du logement social (seulement 11 %) au sein du parc locatif font en sorte que la crise du logement s'amplifie.

HAUSSES DU LOYER MOYEN AU QUÉBEC (selon les données du Rapport sur la SCHL)

Centres/Années	Loyer moyen (tous les appart.)		Augm. loyer moyen du marché	Loyer moyen (tous les appart.)	Augm. loyer moyen du marché	Taux d'inoccu- pation
	oct.2023	oct. 2024	un an	oct. 2018	depuis 2018	oct.2024
Saguenay (RMR)	745 \$	846 \$	13,6 %	581 \$	45,6 %	1,6 %
Drummondville (RMR)	838 \$	956 \$	14,1 %	602 \$	58,8 %	1,5 %
Montréal (RMR)	1074 \$	1167 \$	8,7 %	796 \$	46,6 %	2,1 %
Ottawa-Gatineau (RMR (partie Qc))	1198 \$	1329 \$	10,9 %	770 \$	72,6 %	1,9 %
Québec (RMR)	1002 \$	1119 \$	11,7 %	760 \$	47,2 %	0,9 %
Sherbrooke (RMR)	919 \$	997 \$	8,5 %	621 \$	60,5 %	1,4 %
Trois-Rivières (RMR)	747 \$	850 \$	13,8 %	575 \$	47,8 %	0,9 %
Granby (AR)	961 \$	1101 \$	14,6 %	658 \$	67,3 %	**
Joliette (AR)	850 \$	966 \$	13,6 %	658 \$	46,8 %	3,3 %
Rimouski (AR)	749 \$	784 \$	4,7 %	638 \$	22,9 %	1 %
Saint-Hyacinthe (AR)	969 \$	1076 \$	11 %	x	x	1,5 %
Shawinigan (AR)	678 \$	752 \$	10,9 %	477 \$	57,7 %	1,4 %
Rouyn (AR)	793 \$	910 \$	14,8 %	609 \$	49,4 %	0,7 %
Val D'Or (AR)	821 \$	918 \$	11,8 %	626 \$	46,6 %	1 %

L'absence de mesures efficaces de contrôle du marché locatif privé et la part insuffisante du logement social (seulement 11 %) au sein du parc locatif font en sorte que la crise du logement s'amplifie.

Au-delà de la pénurie, c'est principalement à une crise de l'abordabilité à laquelle les locataires doivent faire face.

Pour ne pas se trouver sans-logis, plusieurs ménages n'ont d'autres choix que de louer des logements en mauvais état, ou ne correspondant pas à leurs besoins.

L'État québécois faillit ainsi à son engagement de mettre en œuvre progressivement le droit à un logement adéquat.

Si on veut éviter que cette crise ne devienne permanente, il faut agir maintenant. Pour notre regroupement, en complément de mesures efficaces de contrôle des loyers, **la clé pour sortir durablement de cette crise, c'est le logement social.**

En permettant l'accès à un logement décent, sécuritaire et adapté à leur capacité de payer, le logement social représente la formule la plus complète et durable pour assurer le droit au logement des locataires.

LE DROIT À UN LOGEMENT SUFFISANT

En ratifiant le Pacte international sur les droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC) à la fin des années 70, **le Québec s'est engagé à respecter, protéger, promouvoir et mettre en œuvre une série de droits. L'un des droits reconnus est celui « de toute personne à un niveau de vie suffisant pour elle-même et sa famille, y compris une nourriture, un vêtement et un logement suffisants, ainsi qu'à une amélioration constante de ses conditions d'existence » (article 11).**

Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels de l'Organisation des Nations Unies (ONU), dont la mission est de surveiller l'application du Pacte et d'en préciser le contenu, définit un logement suffisant comme « un lieu où l'on puisse vivre en sécurité dans la paix et la dignité ». Le comité précise que **la jouissance du droit au logement ne doit pas être soumise à une forme quelconque de discrimination et qu'il doit notamment inclure la sécurité légale d'occupation, la capacité de paiement, l'habitabilité, la qualité des logements et la facilité d'accès.**

LE LOGEMENT SOCIAL : DÉFINITION

Le logement social est un modèle dont la propriété est collective et **sans but lucratif**. Il ne répond pas à des intérêts privés. Sa finalité est sociale. **Sa mission est d'assurer un logement de qualité répondant aux besoins et aux revenus des locataires.** Il est la plupart du temps subventionné par les gouvernements, ce qui lui permet d'offrir des loyers inférieurs à ceux du marché privé.

Les logements publics sont gérés par des organismes municipaux ou paramunicipaux. Les HLM sont sous la responsabilité des offices d'habitation. Ils ont la spécificité d'être destinés aux ménages à faible revenu qui paient en fonction de leur revenu. Leur attribution est balisée par un règlement et les locataires sont impliqués dans la gestion. Quant aux coopératives, elles sont gérées par leurs membres, qui sont à la fois collectivement propriétaires et locataires. Les OSBL d'habitation sont gérés par des organismes communautaires, ayant l'offre de logements abordables au cœur de leur mission.

Au Québec, le logement social est généralement **communautaire** en raison de la place qu'y jouent les communautés locales dans la gouvernance et le développement. Ce rôle des communautés est essentiel pour assurer la pérennité des projets sans but lucratif, autant en termes de contrôle démocratique que pour assurer que ces projets continuent de répondre aux besoins exprimés dans le milieu.

PAS DU PAREIL AU MÊME !

Les suppléments au loyer ou les aides financières à la personne sur le marché privé ne sont pas du logement social ! C'est la tenure qui fait qu'un logement est social ou pas.

Quant au logement qualifié d'« abordable », il n'est pas nécessairement social, ni réellement abordable au regard de la capacité de payer des locataires, en particulier ceux à faible et modeste revenus. La notion d'abordabilité est en effet relative. Ce qui est abordable pour les ménages les plus nantis ne l'est pas pour la classe moyenne élevée et vice-versa. Lorsque les gouvernements soutiennent le marché privé pour construire du logement dit « abordable », la définition change d'un palier et d'un programme à l'autre. Les critères d'abordabilité sont fixés tantôt en fonction de la capacité de payer de tous les ménages, tantôt en fonction du loyer médian du marché, trop élevé pour des milliers de ménages. Les engagements d'abordabilité sont par ailleurs à durée déterminée, n'offrant pas de solution pérenne.

C'est pourquoi la construction d'un nombre significatif de logements sociaux est plus que jamais essentielle pour limiter l'effet inflationniste des logements privés neufs qui se construiront dans les prochaines années. La récente Stratégie gouvernementale en habitation vise la construction de 560 000 logements locatifs en 10 ans.

La nature de ces logements, sociale ou privée, déterminera la résilience du parc de logements locatifs. Il faut donc clarifier combien, parmi ces milliers de nouveaux logements, seront de propriété sociale, sans but lucratif.

Après des années de sous-investissement, les annonces en 2024 de mises en chantier de nouveaux projets de logements sociaux et communautaires dans plusieurs municipalités a enfin apporté un peu de soulagement, notamment pour plusieurs projets AccèsLogis attendus depuis des années. Nous avons aussi pu assister à quelques opérations réussies de socialisation de dizaines de logements locatifs encore abordables qui ont été mis à l'abri de la spéculation plutôt que vendus à des investisseurs immobiliers grâce à l'apport des municipalités. Alors que les locataires sont de plus en plus nombreux et nombreuses à faire les frais de la crise, sans de nouvelles annonces ambitieuses dans le budget québécois 2025-2026, le développement risque de ralentir de nouveau dans les prochaines années.

En effet, les récentes annonces résultent de décisions ponctuelles. D'une part, nous avons enfin assisté à une accélération de la construction de dizaines de projets de logements sociaux et communautaires, prévus depuis des années via le programme AccèsLogis. Unités que le gouvernement en place avait promis de livrer dans son premier mandat. La livraison de quelques milliers d'autres devrait aboutir cette année. D'autre part, dans sa mise à jour de novembre 2023, Québec a annoncé grâce à une contribution du fédéral équivalente à la sienne le financement de 8000 logements sociaux et « abordables ». Du rarement vu depuis près de 30 ans. Or, ces unités sont déjà toutes attribuées, bloquant l'avancement de tout nouveau projet. L'absence de prévisibilité freine leur développement et met la table à des attributions discrétionnaires. Il est impératif de sortir de cette dynamique où il faut attendre budget après budget, énoncé économique après énoncé économique, que le gouvernement annonce combien d'unités seront financées.

Nous demandons au ministère des Finances de rompre avec cette pratique pour offrir enfin une prévisibilité dans le développement. Plus précisément, nous demandons le financement d'au moins 10 000 logements sociaux en 2025-2026, mais aussi la marge de manœuvre financière pour que le Québec se dote de cet objectif minimal chaque année pour les 15 prochaines années.

Le message du ministre des Finances doit être sans équivoque : les investissements du budget 2025-2026 doivent indiquer à l'appareil gouvernemental et aux municipalités qu'il est temps d'élaborer des programmes destinés à la réalisation de ces logements.

Le financement prévu pour le logement social doit également être suffisant pour assurer une abordabilité immédiate des logements afin d'assurer une réponse aux besoins les plus urgents et passer par des programmes gouvernementaux pour assurer que les balises garantissant la pérennité et une gouvernance démocratiques sont les mêmes pour tous.

1. L'AUGMENTATION DE L'OFFRE NE SUFFIT PAS

La Stratégie québécoise en habitation se concentre pour le moment principalement sur l'augmentation de l'offre de logements, sans prendre en compte leurs prix. Elle ne fixe pas de cibles claires de logements sociaux à construire. Or, les dernières données sur le marché locatif de la SCHL démontrent que sans contrepartie réellement abordable, la construction de logements neufs contribue à la hausse extrêmement rapide du coût du logement au Québec. Les chiffres le démontrent : miser sur une simple augmentation de l'offre ne permet pas d'enrayer le problème de l'inabordabilité croissante, qui caractérise la crise actuelle du logement. Les mises en chantier records de logements locatifs depuis 2016, observées dans la région métropolitaine de Montréal, sont concomitantes avec l'effritement du parc de logement à moins de 750 \$ par mois. D'ailleurs, le taux d'inoccupation de ces logements est de 0,3 %, ils sont maintenant quasi inexistantes. Par ailleurs, les loyers des logements privés neufs sont hors de prix et inaccessibles pour un nombre grandissant de locataires. Qui plus est, les propriétaires peuvent augmenter les loyers à leur guise les cinq années suivant la construction, ce qui contribue également à tirer les prix vers le haut. De fait, l'effet de percolation ou « effet domino » espéré ne s'avère pas. En l'absence d'un registre des loyers, les prix augmentent souvent de façon importante au changement de locataires.

S'il convient d'augmenter l'offre, il faut s'assurer que les logements développés avec les ressources publiques :

répondent durablement aux besoins des locataires, particulièrement ceux à faible et modeste revenus ;

demeurent un patrimoine collectif.

Pour ce faire, non seulement le logement social est à prioriser, mais le gouvernement québécois doit se fixer des cibles annuelles de développement.

Pour cela, l'aval du ministère des Finances est nécessaire et le budget 2025-2026 est crucial.

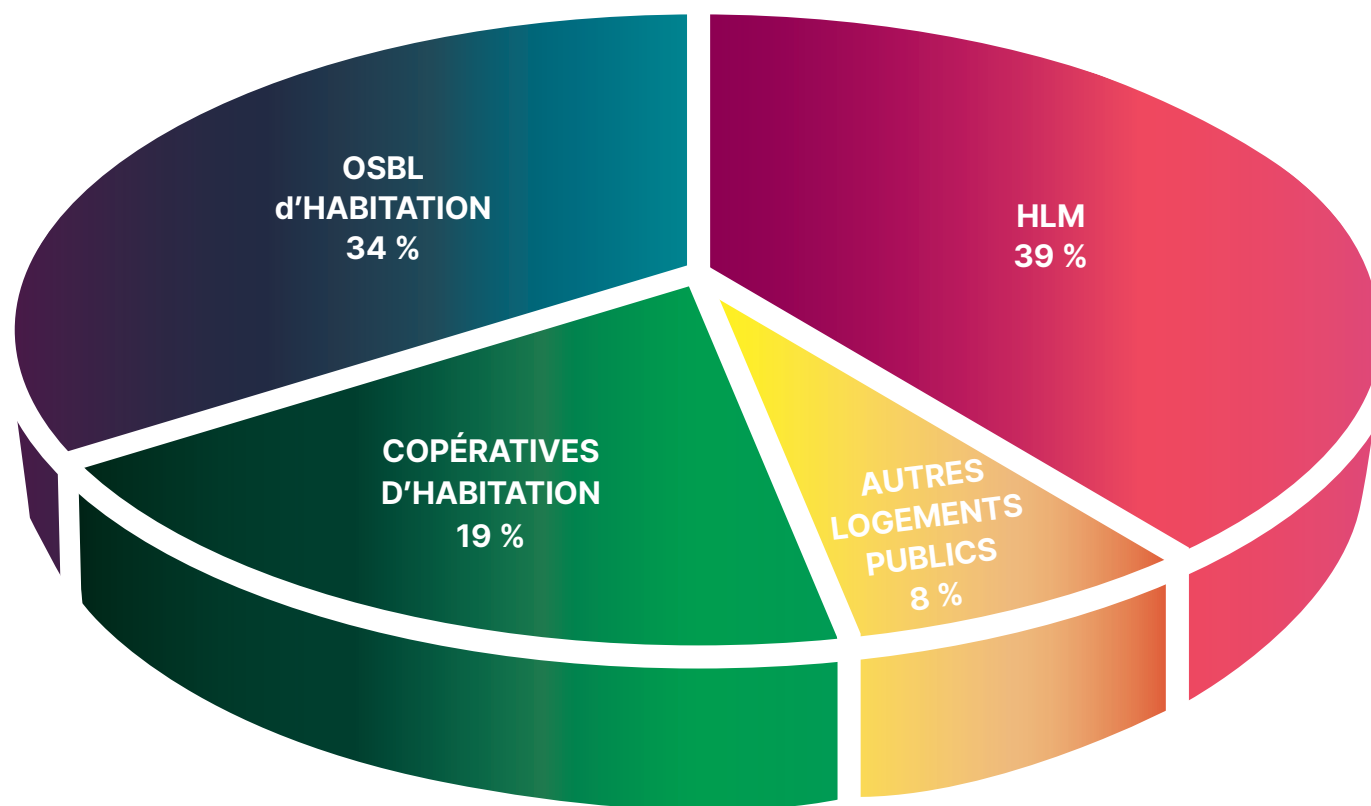
FAIRE PROGRESSER LA PART OCCUPÉE PAR LE LOGEMENT SOCIAL SUR LE PARC LOCATIF

Lors du recensement de 1971, le logement social représentait moins de 1 % des logements locatifs. Ce pourcentage a augmenté progressivement, jusqu'à atteindre environ 10 % en 1991, grâce à 20 ans de financement soutenu du gouvernement fédéral. Avec la contribution de Québec, jusqu'à 8000 logements sociaux étaient réalisés chaque année, autant sous forme de HLM, que de coopératives et d'organismes sans but lucratif d'habitation.

33 ans plus tard, la part du logement social a à peine progressé.

En 2024, selon la compilation effectuée par le FRAPRU, le nombre de logements sociaux au Québec se situe **autour de 169 000**, dont quelque 79 400 logements publics, incluant 66 600 HLM, un peu plus de 32 000 logements coopératifs et près de 58 000 logements gérés par des organismes sans but lucratif.

Ils représentent environ **11 % des logements locatifs** que compte le Québec et près de 5 % de l'ensemble des habitations.



RÉPARTITION DES 169 000 LOGEMENTS SOCIAUX DU QUÉBEC

Ces logements permettent l'accès à un logement décent à autant de ménages locataires, quelles que soient leurs conditions sociales et économiques. Sans ces logements, autant de ménages s'ajouteraient aux victimes de la crise du logement. En d'autres termes, sans logement social, la crise du logement serait hors de contrôle. Ceci étant, il en manque pour répondre aux besoins les plus urgents. Plus de 34 000 ménages admissibles sont en attente d'un HLM et des milliers d'autres espèrent une place dans une coopérative ou un OSBL d'habitation. Pendant ce temps, des milliers de personnes sont déjà en situation d'itinérance, faute d'accès à un logement stable et réellement abordable. Cette réalité ne se limite pas aux personnes visibles dans la rue, l'itinérance cachée affecte de plus en plus de familles, de travailleurs à faible revenu, de jeunes et d'aînés.

Dans le contexte actuel, le faible pourcentage de logements sociaux au Québec fait en sorte que bon nombre de ménages locataires se retrouvent sans alternatives en cas de perte de leur logement ou de mal-logement. L'insuffisance de financement du logement social contribue directement à l'augmentation de l'itinérance et à la détérioration des conditions de vie de milliers de personnes.

Considérant l'ampleur de la crise, il est urgent que la part du logement social au sein du marché locatif progresse.

Pour le FRAPRU et les autres regroupements du secteur du logement social et communautaire, **le Québec doit augmenter la part occupée par le logement social au sein du parc locatif pour répondre aux besoins les plus urgents, avec un objectif d'au moins 20 %, d'ici 15 ans.**

Son développement doit être assuré par un ou des programmes financés adéquatement, pérennes et dédiés uniquement au logement social. Si d'autres leviers peuvent supporter son développement, **l'investissement gouvernemental est nécessaire pour garantir la réponse aux besoins des ménages locataires à faible et modeste revenus.** Seul un investissement gouvernemental permet de garantir une abordabilité immédiate pour les ménages locataires ayant les besoins les plus urgents.

2. LES RETOMBÉES SOCIALES ET ÉCONOMIQUES DU LOGEMENT SOCIAL

Outre l'amélioration des conditions de logement, investir dans le logement social comporte d'autres avantages sociaux et économiques.

Le logement social a des retombées positives tant pour les individus, que les communautés et l'ensemble de la société. Le logement social a des impacts directs et indirects sur le recours aux services publics et les investissements dans d'autres domaines.

UN OUTIL INCONTOURNABLE POUR RÉDUIRE LA PRÉCARITÉ ET L'EXCLUSION SOCIALE

En freinant la spéculation et la gentrification qui en découlent, le logement social contribue à la stabilité des communautés urbaines, rurales ou semi-rurales. Investir dans le logement social offre ainsi un moyen efficace de réduire les inégalités, de favoriser la mixité sociale, sans chasser les moins nanti·es de leur milieu de vie.

Selon la **norme d'abordabilité** reconnue par la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL), un ménage est considéré comme payant trop cher pour se loger dès que son loyer dépasse 30 % de son revenu brut. Dépasser ce seuil compromet la réponse à d'autres besoins essentiels, tels que l'alimentation, la santé, le transport, l'éducation, etc.

Or, déjà, lors du [dernier recensement de Statistiques Canada](#), alors que les revenus étaient dopés par les prestations d'aide d'urgence versées durant la pandémie de COVID-19, **plus d'un ménage locataire du Québec sur quatre consacrait une part démesurée de ses revenus pour le logement** (soit plus que la norme de 30 % de ses revenus, avec un revenu mensuel médian de 1983 \$. 129 000 ménages locataires consacraient déjà en 2021 plus de la moitié de leurs revenus pour se loger, avec un revenu médian mensuel de 1400 \$. Alors que le loyer moyen atteignait 1119 \$ en 2024, cela laisse très peu pour vivre décemment.

Considérant la fin des prestations d'urgence sanitaire en vigueur lors du dernier recensement, la poussée inflationniste depuis le dernier recensement, la hausse de 17,5 % du loyer moyen entre octobre 2022 et octobre 2024 et l'insuffisance des aides financières de dernier recours, on peut présumer que le nombre de ménages consacrant une part trop importante de leur revenu pour se loger est encore plus important.

La situation est particulièrement difficile pour les ménages ayant des petits revenus, comme les personnes prestataires de l'aide sociale et celles travaillant au salaire minimum. Dans le contexte actuel, trouver un logement correspondant à leur capacité de payer est quasiment impossible.

La crise du logement, l'augmentation des coûts de la vie et l'insuffisance des revenus exacerbent le mal-logement et les conditions menant à l'itinérance.

Les données du dernier dénombrement révèlent que l'itinérance visible avait quasiment doublé entre 2018 et 2022, passant de 5 789 à 10 000. Selon le dénombrement, les expulsions d'un logement sont à présent le premier facteur invoqué pour expliquer les nouvelles situations d'itinérance. Ceci est d'autant plus inquiétant que ces données, parcellaires, ne font pas état des situations d'itinérance cyclique ou cachée, comme celle des ménages locataires se retrouvant sans bail après un déménagement, qui sont de plus en plus nombreux.

Au-delà des drames humains, l'État paie le coût de l'insuffisance de logements sociaux, en devant assumer les coûts de la crise humanitaire que représente l'itinérance, ainsi que de l'aide aux ménages sans logis du 1er juillet. Non seulement leur nombre s'accroît chaque année, mais la période pour laquelle les ménages sans logis doivent être hébergés s'allonge. C'est d'ailleurs pourquoi les mesures d'aide d'urgence, actuellement insuffisantes, doivent elles aussi être bonifiées. Si l'hébergement d'urgence et les suppléments au loyer d'urgence sont nécessaires, c'est parce qu'il manque de logements sociaux. Or, ils coûtent cher et sont des solutions temporaires, qui ne règlent pas durablement le problème.

En offrant des loyers en dessous du marché privé, **le logement social permet d'éviter l'appauvrissement** et permet conséquemment d'éviter que plus de personnes ne se retrouvent en situation d'itinérance. Il offre une stabilité aux familles et individus vulnérables, leur permettant de se concentrer sur leur développement personnel et professionnel plutôt que sur la survie quotidienne. Il permet de réduire les coûts sociaux et économiques liés à la pauvreté.

En fournissant des logements répondant à la capacité de payer des locataires, notamment les plus précaires, le logement social participe à renforcer le filet social. Il réduit les tensions sociales et la ségrégation résidentielle générées par la gentrification.

LE COÛT DE L'ITINÉRANCE

Une étude commandée par l'Union des municipalités du Québec (UMQ)¹ en 2023 évaluait que chaque personne en situation d'itinérance engendre des coûts de 72 521 \$ par année (recours aux refuges, soins de santé, sécurité). Comparativement, offrir un logement stable répondant à la capacité de payer de la personne permet de réduire ces frais de 11,24 % (soit une réduction de 7 328 \$ par année et par personne). Selon l'UMQ, de plus en plus de personnes âgées ou à l'emploi se retrouvent dans des refuges ou dans la rue, faute de logement respectant leur capacité de payer. Si rien n'est fait pour assurer le droit au logement, les coûts associés à l'itinérance vont continuer d'augmenter dans les prochaines années.

1 État de situation et analyse d'impact des programmes de prévention et de lutte contre l'itinérance au Québec sur les municipalités, rapport final, AppEco analyse stratégique, septembre 2023.

UN DÉTERMINANT DE LA SANTÉ

Le logement social favorise la santé physique et mentale des ménages. L'incidence du logement sur la santé est largement documentée. Tel que l'écrivait déjà l'Organisation mondiale de la santé (OMS) en 1989 : « Logement et santé sont intimement liés. La structure, l'emplacement, l'équipement, l'environnement et les utilisations des logements influent fortement sur l'état de bien-être physique, mental et social. De mauvaises conditions de logement peuvent affaiblir les défenses contre la mort, la maladie et les traumatismes, voire accroître la vulnérabilité à cet égard. De bonnes conditions de logement, en revanche, protègent les gens contre les risques qui pourraient menacer leur santé et les aident en outre à se fortifier tout en favorisant la productivité économique, le bien-être psychologique et l'activité sociale »¹. Certain·es auteurs et autrices, vont jusqu'à affirmer qu'**un logement stable, décent et correspondant à sa capacité de payer agit comme un véritable vaccin face à certaines conditions de santé mentale, comme physique**².

En offrant des loyers inférieurs aux prix courants du marché, le logement social permet de dégager une plus grande part de ses revenus pour combler l'ensemble de ses besoins de bases, dont ceux en soins de santé et en services sociaux³. Il permet notamment de **prévenir l'insécurité alimentaire**⁴ associée à une prévalence accrue de problèmes de santé. Ultimement, combiné à une hausse des revenus, il diminue la pression sur les banques alimentaires.

1 Organisation mondiale de la santé (OMS), Santé et logement Principes directeurs, Genève, 1989

2 Megan Sandel, professeure agrégée de pédiatrie à l'école de médecine de l'Université de Boston, The housing vaccine : why a stable, decent and affordable home keeps kids healthy?; The housing vaccine for healthier communities.

3 Étude d'impacts des activités de la Société d'habitation du Québec, 2011.

4 Kirkpatrick SI, Tarasuk V. Housing circumstances are associated with household food access among low-income urban families. J Urban Health, 2011.

Les Bilan-Faim des dernières années sont formels : le lien de causalité entre l'inabondabilité grandissante des logements et la hausse constante des demandes d'aide alimentaire ne fait aucun doute.

Mauvaises conditions de logement, taux d'effort démesuré, discrimination et instabilité résidentielle peuvent causer stress, anxiété, dépression et dans les pires cas, mener au suicide. Plusieurs professionnel·les de la santé ont d'ailleurs tiré la sonnette d'alarme quant à l'impact de la crise du logement sur la santé mentale d'un nombre grandissant de locataires, partout au Québec. Un rapport du Regroupement des ressources alternatives en santé mentale du Québec (RRASMQ) dévoilé au printemps 2024⁵ révélait que la détresse prise en charge par la psychiatrie et les services d'urgence causée par la situation actuelle du logement augmentait.

En offrant une stabilité résidentielle, un logement adéquat et de qualité, le logement social favorise la réduction du stress et la prévalence d'autres problèmes de santé mentale. Ils permettent aussi de diminuer les hospitalisations et l'appel à d'autres services publics tels que les services policiers ou judiciaires en plus d'éviter le recours à l'hébergement public dans des ressources intermédiaires (RI) et des ressources de type familial (RTF), qui sont plus coûteuses.

⁵ Regroupement des ressources alternatives en santé mentale du Québec (RRASMQ), Le boulet de la crise du logement, Rapport du coup de sonde exploratoire sur les liens entre crise du logement et la détresse chez les membres des ressources alternatives, Printemps 2024.

CONTRE LE MAL-LOGEMENT ET ASSURER DES LOGEMENTS ADAPTÉS AUX DIFFÉRENTS BESOINS

La crise actuelle contribue à l'augmentation du mal-logement.

Les logements de grande taille ou accessibles étant moins rentables pour un investisseur, ce qui se construit sur le marché locatif privé n'est ni abordable ni adapté aux besoins d'un grand nombre de locataires.

Or, vivre dans un logement ne répondant pas aux normes d'accessibilité universelles, en surpeuplement ou dans une colocation non choisie peut se comparer à une forme de captivité.

PRÉVENIR LA SURPOPULATION DANS LES LOGEMENTS ET RÉPONDRE AUX BESOINS DES FAMILLES

Faute de mieux, les ménages locataires, particulièrement les familles, contraints de vivre entassés dans un logement inadéquat sont de plus en plus nombreux. Lors du recensement de Statistique Canada de 2021, 84 805 ménages locataires estimaient être dans une telle situation.

Dégradation rapide du logement, augmentation des tensions et des violences domestiques, troubles de développement socioaffectif des enfants, propagation des maladies : les conséquences sur la santé physique, mentale et socioaffective du surpeuplement sont multiples.

En octobre 2024, les loyers moyens atteignaient 1131 \$ pour un 4 ½ et 1381 \$ pour un 5 1/2. La construction de plus grands logements n'offrant pas un profit attractif, le déficit continue de se faire sentir et les prix d'exploser. Dans certaines municipalités, le taux d'inoccupation pour les logements familiaux de 3 chambres à coucher est famélique : 0,1 % à Gatineau, 0,4 % à Trois-Rivières, 0,6 % à Granby, 0,8 % à Québec. Dans ces conditions, les familles, particulièrement les plus précaires, peinent à se loger adéquatement et à un prix répondant à leur capacité de payer. Elles doivent souvent faire le choix de vivre dans un logement trop petit. Elles sont d'autant plus à risque de mal-logement qu'elles subissent de la discrimination lors de la recherche de logement, particulièrement celles à faible revenu, monoparentales ou encore racisées.

Un sondage de l'Observatoire des tout-petits¹ révèle que 60 % des familles locataires interrogées en 2022 avaient déclaré devoir sacrifier des dépenses (activités, vêtements, alimentation, etc.) pour être en mesure de payer leur loyer. 30 % des parents d'enfants de 0 à 5 ans avaient affirmé résider dans un lieu ne répondant pas à leurs besoins (souvent en raison d'un manque d'espace), faute de logements adaptés à leurs revenus. D'après la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse du Québec, la cherté des logements, des situations de surpeuplement ou l'instabilité résidentielle ont des conséquences sur le développement des enfants (cognitif, social, affectif et langagier). Le stress chronique vécu par les parents menacés d'éviction peut nuire à leur capacité à prendre soin de leurs enfants². Dans les cas extrêmes, des enfants se retrouvent séparés de leurs parents, non pas pour mauvais traitement, mais faute d'un toit stable au-dessus de la tête³. Cette situation pousse des personnes monoparentales à retourner vivre chez leur « ex » ou à consentir à vivre dans des logements ne correspondant pas à leurs besoins, voire en colocation forcée.

En sortant de la logique du profit, le logement social permet de lutter contre le surpeuplement et de développer des habitations répondant aux besoins des familles.

1 Observatoire des tout-petits, Quels sont les besoins actuels des familles de tout-petits en matière de logement? mai 2022.

2 Institut de la Statistique du Québec, Enquête québécoise sur le parcours préscolaire des enfants de maternelles, 2017.

3 Journal de Québec, Crise du logement : « Certains [parents] craignent de perdre la garde de leur enfant parce qu'ils n'auront plus de toit! », 12 mai 2023.

En proposant des loyers réellement abordables de manière durable, le logement social leur permet de se loger à long terme, sans mettre à mal leur budget et ainsi répondre adéquatement aux besoins des enfants.

Les projets de logements sociaux sont souvent enrichis d'une culture du bon voisinage et d'entraide qui agrmente et facilite le quotidien, en plus d'être un réseau de soutien et de loisirs pour les enfants. Les logements sociaux bénéficiant de soutien communautaire offrent souvent des milieux de vie complets prenant en compte les enfants et les adolescents.

ASSURER L'ACCESSIBILITÉ DES LOGEMENTS

Selon l'enquête sur l'incapacité réalisée en 2017 par Statistiques Canada,

37 420 personnes âgées de 15 ans et plus ayant une incapacité liée à la motricité au Québec avaient des besoins non comblés d'aménagement de leur logement. Environ 64 % d'entre elles avaient déclaré que les aménagements dont elles avaient besoin n'étaient pas faits en raison de leur coût trop élevé pour leur budget. Pour beaucoup, cela signifie de ne pas pouvoir sortir de chez soi, cuisiner, se laver ou encore aller aux toilettes seules. Le manque de logement accessible et adaptable peut conduire des personnes de tous âges à vivre dans un CHSLD ou en résidence privée pour aînées (RPA). Selon l'enquête de 2022¹, plus d'une personne sur cinq (5) âgée de 15 ans et plus au Québec présentait au moins une incapacité qui la limitait dans ses activités quotidiennes. Cela représente une hausse de cinq points de pourcentage, comparativement à l'enquête de 2017. Il ressortait également que la prévalence de l'incapacité modérée à grave augmente avec l'âge : 29,8 % des personnes âgées de 65 ans et plus étant concernées au Québec. Tant les locataires vivant avec une incapacité, que ceux et celles âgés de plus de 65 ans sont plus susceptibles de vivre sous le seuil de la pauvreté.

À la problématique de l'abordabilité s'ajoute donc le défi croissant de l'accessibilité du logement. Non seulement les logements adaptés ou adaptables sont rares, mais ils sont rarement recensés. Il est donc très difficile d'en trouver, pour une personne en ayant besoin.

Lorsque les programmes intègrent des normes d'accessibilité suffisantes au logement social dès sa construction, celui-ci peut répondre plus rapidement au double défi de l'accessibilité et de l'abordabilité. Les mesures d'accessibilité et d'adaptation au moment de la construction sont d'ailleurs beaucoup moins coûteuses².

1 Statistiques Canada, Enquête canadienne sur l'incapacité 2017 et Enquête canadienne sur l'incapacité 2022

2 Voir sur ce sujet le rapport de recherche Étude visant les coûts liés à l'intégration de caractéristiques d'accessibilité à des habitations modestes neuves présenté à la SCHL par la Société Logique.

Ces normes sont d'autant plus souhaitables qu'elles peuvent répondre à des besoins temporaires, tels qu'une blessure, l'arrivée d'un enfant (poussette), ou encore permettre à tous et toutes de vieillir en sécurité chez soi. Offrir un logement social adapté aux personnes vivant avec une ou plusieurs incapacités ou en perte d'autonomie contribue à leur sécurité, leur qualité de vie et leur autonomie. Aussi, en tant que milieu de vie à part entière, notamment parce qu'il est plus facile d'y mettre en place des programmes et des services, le bien-être des résident-es est favorisé, quelles que soient leurs conditions de santé.

PERMETTRE DE VIEILLIR DANS LA DIGNITÉ

Insécurité résidentielle liée aux évictions, reprises de logement et hausse des loyers influencent négativement la capacité des personnes âgées locataires à vieillir dans la dignité, à domicile.

Les protections légales contre les évictions des personnes âgées de plus de 65 ans sont insuffisantes pour offrir une quelconque garantie sur le marché privé.

Depuis le début de l'adoption de l'article 1959.1 de la loi 492, très peu de locataires ont pu contrecarrer une reprise ou éviction en mobilisant cet article¹.

Un réinvestissement massif dans le logement social est nécessaire pour faire face à l'accroissement prévisible des besoins de ménages âgés au cours des prochaines années. Il faut faciliter et accélérer la socialisation de résidences privées pour âgé-es (RPA), avant qu'elles ne soient converties en logements réguliers, et accroître l'offre de logements sans but lucratif universellement accessibles et adaptables ou adaptés destinés aux personnes et aux ménages âgés en perte d'autonomie.

Le cas des personnes âgées est emblématique de l'interdépendance des droits et du logement comme déterminant majeur à la santé. En complément, des réinvestissements ambitieux dans les soins et les services de maintien à domicile sont nécessaires².

1 Voir les travaux du gérontologue social Julien Simard.

2 Voir notamment les demandes de l'Association québécoise de défense des droits des personnes retraitées et préretraitées (AQDR).

FAVORISER L'ATTEINTE DE L'ÉGALITÉ

Les femmes sont surreprésentées parmi les ménages monoparentaux, ainsi que parmi les victimes de violence conjugale ou encore de harcèlement ou de violences sexuelles de la part de leur propriétaire, co-chambreur, concierge ou gestionnaire d'immeuble dans leur logement. Pour celles LGBTQI+, avec un handicap, autochtones, au statut migratoire précaire, ou à bas revenu, leur logement peut se transformer en véritable prison. Ces femmes hésitent ou renoncent à quitter des situations intenable, faute de logements répondant à leur capacité de payer ou leurs besoins. D'autres vivent de l'itinérance, souvent cachée, ou sont contraintes de vivre dans des logements précaires ou inadaptés à leur réalité. Pour celles qui trouvent refuge en maison d'hébergement, leur durée de séjour s'allonge, limitant les places disponibles pour d'autres femmes.

Non seulement le logement social favorise l'autonomie économique (réduisant ainsi les inégalités de genre), mais il offre sécurité, émancipation et indépendance aux femmes et à leurs enfants. Il leur permet de quitter des situations de violence ou d'abus, mettant en péril leur santé, leur intégrité, voire leur vie, favorisant ainsi leur reconstruction.

Les femmes victimes de violence conjugale sont d'ailleurs prioritaires sur les listes d'attente pour un HLM. Les programmes de logement social peuvent également inclure un soutien adapté à leur réalité, tel que l'accès à des services conseils, de référencement, et du soutien juridique.

LE COÛT DE LA VIOLENCE CONJUGALE

La difficulté des femmes victimes de violence conjugale à trouver un logement qu'elles peuvent se payer lorsqu'elles cherchent à se séparer de leur conjoint n'est pas sans conséquences, d'abord pour les victimes elles-mêmes, mais également pour la société. Le coût pour les victimes sur les plans de leur santé physique, mentale, affective et financière, ainsi que sur le développement des enfants est inestimable et inqualifiable. Assurer leur droit au logement doit être une priorité et ne peut être remis en question. Ce d'autant plus que les laisser dans des situations mettant en péril leur sécurité et celle de leurs enfants, engorger les maisons d'hébergement, ou encore vivre dans des logements inadéquats, trop chers, insalubres, voire glisser dans l'itinérance n'est pas sans conséquences financières pour la société. Les frais associés aux recours médicaux, judiciaires, aux ressources sociales et en protection de la jeunesse, aux arrêts de travail, etc., sont très importants. Statistiques Canada estimait déjà en 2009 que ces coûts s'élevaient à plus de 7,4 milliards \$ par an¹.

¹ Statistiques Canada, 2009. Une estimation de l'incidence économique de la violence conjugale au Canada en 2009

3. FAIRE PROGRESSER LE LOGEMENT SOCIAL AVEC DES INVESTISSEMENTS PLURIANNUELS ET DES PROGRAMMES ADAPTÉS

Afin de faire progresser la maigre part actuellement occupée par le logement social sur le parc locatif, le Québec doit se fixer des cibles de développement claires et ambitieuses, prévoir un financement suffisant et mettre en place une série de mesures pour assurer le développement de logements sociaux de qualité, répondant à une diversité de besoins et en nombre suffisant. **La mise sur pied de programmes gouvernementaux de développement, prévoyant des balises claires, est une mesure phare.**

UN FINANCEMENT NÉCESSAIRE POUR GARANTIR DES PROGRAMMES ADÉQUATS

En février 2023, le programme AccèsLogis a officiellement été mis au rancart par le gouvernement du Québec, au profit du Programme d'habitation abordable Québec (PHAQ), annoncé en 2021. Le programme est toujours difficilement praticable pour plusieurs développeurs de logements sociaux, en raison de lacunes majeures dont plusieurs liées à l'insuffisance de la contribution gouvernementale.

Depuis le dernier appel de projets PHAQ qui remonte à juin 2023, **le gouvernement a privilégié des canaux de financement « hors-programmes »**, de manière discrétionnaire, souvent par décret gouvernemental, et selon des critères opaques. La majorité des 8000 unités de logement social « et abordable » financées par la mise à jour économique de novembre 2023 a été attribuée à l'extérieur d'un programme gouvernemental. **Ce mode d'octroi des fonds publics par négociations à la pièce suscite des inquiétudes**, créant un régime à plusieurs vitesses et des conditions inégales pour les développeurs et les locataires, **pouvant entraîner des loyers plus élevés que les loyers plafonds établis dans un programme gouvernemental.**

Le gouvernement tente actuellement de rationaliser son financement (faire plus d'unités de logement social avec moins d'argent). Nous mettons en garde le ministère des Finances contre la poursuite du financement à la pièce des projets par décret, sans assurance sur la gouvernance, l'abordabilité immédiate des logements et la réponse aux besoins des locataires. Pour que les montages financiers soient viables, moins la contribution gouvernementale est importante, plus les loyers doivent être élevés. Ce faisant, ils ne correspondront pas à la capacité de payer des locataires à faibles et modestes revenus qui sont pourtant les plus vulnérables face aux crises actuelles.

Les programmes gouvernementaux sont nécessaires notamment pour assurer une équité dans la répartition des fonds publics. Ces fonds doivent être accompagnés de balises pour garantir une réponse aux besoins des ménages les plus vulnérables, mais aussi la pérennité des projets. Parmi ces balises, la gouvernance démocratique et le contrôle des communautés sont essentiels.

RÉPARTITION CONNUE DE L'ALLOCATION DES 8000 UNITÉS DE LOGEMENT SOCIAL ET ABORDABLE ANNONCÉES DANS LA MISE À JOUR ÉCONOMIQUE QUÉBÉCOISE DE NOVEMBRE 2023, SUITE À L'ENTENTE DE 1,8 MILLIARD \$ AVEC LE GOUVERNEMENT FÉDÉRAL :

- 2574 logements sociaux et abordables dans le PHAQ. Les projets ont été sélectionnés parmi ceux ayant répondu au 2e appel de projets lancé en juin 2023.
- 1000 unités octroyées à l'OSBL du philanthrope Luc Maurice, Unitainés
- 1000 unités réservées au Fonds de solidarité FTQ à la mi-juin 2024
- 1000 unités à la Société de développement Angus avant le lancement du statut de développeur qualifié
- 500 unités réservées pour la conception-construction de 500 unités d'habitation en planification optimisée
- 155 unités réservées à UTILE

METTRE EN PLACE DES PROGRAMMES DÉDIÉS AU LOGEMENT SOCIAL

Que ce soit pour construire des HLM, des coopératives ou des OSBL d'habitation, des programmes dédiés au logement social, adéquatement financés, sont nécessaires pour garantir des logements de qualité répondant à la capacité de payer des locataires à faible et modeste revenus, et ce, de façon pérenne. **Cela peut prendre la forme d'un ou plusieurs nouveaux programmes et/ou passer par la modification rétroactive de l'actuel Programme d'habitation abordable — Québec (PHAQ).**

Quelle que soit la formule de logement social, ce ou ces programmes doivent être autoportants, donc suffisamment financés afin d'éviter une multitude de bailleurs de fonds et de garantir des loyers véritablement arrimés aux moyens des locataires, particulièrement ceux et celles à faible et modeste revenu. **Un nombre suffisant de logements publics, d'OSBL et de coopératives d'habitation sont nécessaires pour répondre aux besoins variés des locataires partout au Québec. Ceux-ci doivent être adaptés aux réalités locales et régionales.**

DÉVELOPPER À NOUVEAU DES VRAIS HLM

Alors qu'il ne s'en construit plus depuis 1994, à l'exception du Nunavik, les Habitations à loyer modique (HLM) font cruellement défaut. En témoignent les listes d'attente des Offices municipaux d'habitations, qui atteignent des dizaines de milliers de noms, à l'échelle du Québec.

En étant de propriété et de gestion publique et en offrant des logements où l'ensemble des locataires ne consacre pas plus de 25 % de ses revenus au loyer, les HLM sont incontournables pour répondre aux besoins des locataires vulnérables.

Non seulement il faut reprendre la construction, mais il faut le faire via un programme dédié au logement public. Les balises d'un programme HLM doivent faire en sorte que les nouveaux logements à loyer modique soient bien intégrés au milieu environnant, autant en termes de taille que de type de construction. Le FRAPRU appuie les demandes en ce sens de la Fédération des locataires de HLM du Québec.

FACILITER L'ACQUISITION DE LOGEMENTS EXISTANTS POUR LES PROTÉGER DE LA SPÉCULATION

Pour accélérer la socialisation de logements locatifs, le gouvernement du Québec doit faciliter l'acquisition de logements privés incluant des RPA, par des coopératives, des OSBL, des Offices municipaux d'habitation (OMH) et des municipalités, avec un programme d'acquisition permettant de les sortir du marché spéculatif.

Pour ce faire, il doit offrir les ressources nécessaires aux organismes et aux municipalités pour inspecter les logements, les acquérir et effectuer les travaux nécessaires. Il doit également prévoir des suppléments au loyer en quantité suffisante pour permettre le maintien dans les lieux des locataires qui y demeurent déjà, de même que pour ceux qui viendront y vivre dans l'avenir.

L'acquisition d'immeubles locatifs ou le recyclage à des fins de socialisation permet d'améliorer les conditions de logement des locataires déjà sur place et d'assurer à long terme que les prix des loyers restent abordables pour les ménages à faible et à modeste revenus.

De rares municipalités, comme Montréal, octroient déjà des fonds à cette fin, mais sans programme québécois, le nombre d'acquisitions est limité. D'autres sources de financement sont possibles, mais la présence d'un programme québécois permettrait d'avoir un effet plus structurant. Un programme d'acquisition devrait aussi prévoir le recyclage de sites non résidentiel (ex. : entrepôt, bâtiments patrimoniaux et/ou religieux, etc.) en logements sociaux. Dans les dernières années, face à la spéculation immobilière, Montréal a contribué à l'achat d'immeubles locatifs pour les sortir du marché. Des OSBL ont aussi acheté des dizaines de logements. Dans quelques autres villes aussi, des initiatives d'offices d'habitation ou d'OSBL ont mené à la socialisation d'immeubles locatifs. Cependant, sans programme, les acquisitions se font au compte-goutte et les projets sans but lucratif sont forcés de compter sur une multitude de bailleurs de fonds. Ces projets peinent souvent à offrir des loyers immédiatement abordables à cause de l'instabilité du marché immobilier. La complexité de leur montage financier les expose particulièrement aux impondérables du marché.

UNE PRÉVISIBILITÉ SUR PLUSIEURS ANNÉES ET UN FINANCEMENT CONSÉQUENT

Le manque de prévisibilité est actuellement extrêmement difficile autant pour les requérantes et requérants en attente d'un logement social, les organismes qui développent des projets que pour les municipalités qui veulent planifier le développement sur leur territoire.

Cette prévisibilité, que permettrait un financement pluriannuel, est aussi nécessaire pour permettre un meilleur arrimage entre les différents leviers dont disposent les gouvernements et les municipalités pour accélérer le développement de logements sociaux. Citons, à titre d'exemple, l'annonce récente d'une réserve de terrains et de bâtiments publics excédentaires québécois à des fins de logement social, dont le FRAPRU s'est réjoui. Le financement de nouvelles unités dans le budget 2025-2026 et des programmes améliorés de logement social sont maintenant nécessaires pour assurer une levée de terre rapide de projets.

Une planification sur plusieurs années du financement du logement social permettrait aussi aux villes qui se sont dotées de réserves de terrains ou de règlements d'inclusion obligatoire d'utiliser ces outils à leur plein potentiel.

De manière à doubler le nombre de logements sociaux d'ici 15 ans, le gouvernement du Québec doit prévoir son développement sur plusieurs années. Ainsi, il doit **planifier la réalisation d'au moins 10 000 logements sociaux par année, en construction neuve ou en acquisition.**

Cet objectif est réalisable. Non seulement il peut utiliser les fonds en provenance du gouvernement fédéral pour augmenter ses propres objectifs, mais il doit aussi utiliser d'autres leviers comme la fiscalité, les terrains et bâtiments excédentaires et des prêts à très faible coût.

LIVRER TOUTES LES UNITÉS DE LOGEMENT SOCIAL DÉJÀ PROMISES

Depuis la création du programme AccèsLogis en 1997, 47 523 unités ont été annoncées dans le programme AccèsLogis dans les budgets québécois, incluant les seules 500 nouvelles unités depuis l'arrivée au pouvoir de la Coalition avenir Québec. La ministre de l'Habitation, France-Élaine Duranceau, a annoncé en février 2023 son intention de mettre fin au programme quand les unités déjà programmées seraient livrées.

Or, en date de janvier 2025, le tableau de bord de la SHQ indique que le nombre total de logements réalisés dans AccèsLogis, incluant ceux en développement et ceux en réalisation, s'élève à 44 471 logements. Dans les derniers mois, des porteurs de projets se sont fait indiquer, parfois de manière unilatérale, que leur projet serait abandonné. Cependant, **le financement des unités de logement social promis et réservé dans les budgets québécois des 5, 10 ou 15 dernières années doit être utilisé pour remplacer un nouveau financement, non le compléter.** Ces 3052 unités doivent donc s'ajouter à celles déjà annoncées et devraient faire par exemple l'objet d'appel de projets spécial du PHAQ.

INVESTIR AUSSI DANS LE SOUTIEN COMMUNAUTAIRE

Dans certaines situations, le logement social ne suffit pas. Certaines personnes ont besoin d'un soutien psychosocial afin de se maintenir en logement. Le Québec a un cadre de référence sur le soutien communautaire en logement communautaire et social. Ce cadre précise que le soutien communautaire recouvre un ensemble d'actions qui peuvent aller de l'accueil à la référence, en passant par l'accompagnement auprès de services publics, la gestion des conflits entre locataires, l'intervention en situation de crise, l'intervention psychosociale, le support au comité de locataires et aux autres comités et l'organisation communautaire. En fait, la notion de support communautaire désigne : « [...] ce qui relève de l'accompagnement social des individus et/ou des groupes incluant la gestion du bail ». **Le soutien communautaire constitue une réponse à l'itinérance et à l'exclusion sociale ; il favorise en outre le maintien à domicile des personnes âgées.** Or, son financement est insuffisant depuis des années et l'arrimage avec le réseau de la santé et des services sociaux est déficient. Ce manque de coordination freine la mise en place de projets pourtant essentiels pour répondre aux besoins les plus criants.

Un meilleur financement du soutien communautaire en logement social est absolument nécessaire, notamment dans la planification de nouveaux projets de logements sociaux destinés aux personnes en situation d'itinérance ou à risque de l'être.

LES AIDES FINANCIÈRES À LA PERSONNE NE PEUVENT PAS REMPLACER LE LOGEMENT SOCIAL

Les aides à la personne, telles que les suppléments au loyer (PSL) ou l'allocation logement, constituent une part importante du soutien octroyé aux ménages locataires à faible et modeste revenus. Bien qu'elles soient nécessaires, ce type d'aide au logement présente de nombreuses lacunes et ne peut se suffire à elle-même.

Dans le contexte actuel, même si elle fait une différence pour certains ménages, l'allocation logement permet, au mieux, d'absorber la hausse des loyers, sans permettre pour autant de diminuer significativement la part du revenu qui y est consacrée. En effet, le loyer moyen au Québec a augmenté de 17,5 % entre octobre 2022 et octobre 2024. L'estimation moyenne de base de hausse de loyer du TAL pour 2025-2026 est de 5,9 % pour un logement chauffé par les locataires. Les hausses de loyer ne suivent pas l'augmentation des revenus d'une majorité de locataires et dépassent encore plus outrageusement l'indexation des prestations d'aide sociale. Depuis octobre 2022, les ménages peuvent désormais recevoir 100 \$, 150 \$ ou 170 \$, comparativement à un montant entre 50 \$ et 80 \$ par le passé. Cette bonification de l'allocation-logement va directement dans la poche des propriétaires, si ce n'est pas son entièreté.

Par ailleurs, avec les hausses de taxes et les réparations majeures, des hausses acceptées par le TAL pourraient avoir été beaucoup plus importantes que les estimations moyennes. Quant aux logements ayant changé de locataires, ils ont généralement subi des hausses beaucoup plus importantes, considérant qu'une grande proportion de propriétaires ne remplissent pas la clause G du bail, pourtant obligatoire. Dans les circonstances, **il n'est pas exagéré d'affirmer que l'allocation-logement ne permet pas d'aider les locataires à consacrer une part moins importante de leur revenu pour se loger.**

Au regard de l'insuffisance du nombre de logements sociaux pour répondre aux différents besoins, le FRAPRU est favorable à la récente bonification financière de l'allocation-logement ainsi qu'à son élargissement aux locataires de tous âges, mais rappelle au ministre des Finances que **les investissements consentis à cette mesure ont leurs limites et ne doivent en rien remplacer des investissements supplémentaires dans le développement du logement social.**

Quant au programme de suppléments au loyer versé directement à des propriétaires privés, il ne peut être une alternative aux logements sociaux. Non seulement il ne permet pas d'accroître l'offre de logements répondant à la capacité de payer des locataires et de grossir le patrimoine de logements sans but lucratif, mais il ne représente pas une réponse durable aux problèmes de logement. Pire, en période de pénurie de logements, les propriétaires les boudent généralement, préférant choisir eux-mêmes leurs locataires, souvent mieux nantis. **Même s'il diminue le stress financier, le supplément au loyer n'a pas non plus les mêmes effets structurants que le logement social, notamment au plan de la sécurité d'occupation.**

Enfin, au regard de la hausse rapide des prix de loyer, cette forme d'aide est aussi **de plus en plus coûteuse.** Elle peut couvrir 75 % d'un loyer atteignant 120 % à 150 % du loyer médian du marché. Cela étant, ce type de subventions est à maintenir dans certaines situations d'urgence, comme celles destinées aux ménages sans-logis autour de la période des déménagements ou aux femmes victimes de violence conjugale. En dehors de ces exceptions, les suppléments au loyer devraient être réservés aux logements sans but lucratif. Il faut en parallèle s'assurer que les programmes destinés aux logements sociaux et communautaires prévoient des loyers plafonds adaptés à la capacité de payer des locataires, et une contribution gouvernementale conséquente.

En sortant de la logique du profit et en étant subventionné par les gouvernements, seul le logement social permet d'assurer à la fois des logements abordables et adaptés aux besoins des locataires dans leur ensemble, et ce, de façon durable. À la différence de toutes les autres mesures d'aides au logement, qui impliquent un transfert permanent des fonds publics vers le privé, les sommes investies dans le logement social sont destinées à des logements qui resteront à la collectivité et qui serviront aux générations futures.

4. LUTTER CONTRE LA PAUVRETÉ

Considérant l'explosion des coûts des loyers et de l'alimentation, les prestations d'aide sociale, de retraites et le salaire minimum sont insuffisants pour permettre aux personnes qui en bénéficient de répondre à leur besoin de base.

L'insuffisance actuelle de l'aide de dernier recours contrevient au Pacte international sur les droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC). En le ratifiant, le Québec s'est engagé à respecter, protéger, promouvoir et mettre en œuvre le droit « de toute personne à un niveau de vie suffisant pour elle-même et sa famille, y compris une nourriture, un vêtement et un logement suffisants, ainsi qu'à une amélioration constante de ses conditions d'existence » (article 11). En effet, avec un revenu de seulement 829 \$ par mois, alors que le loyer moyen s'élève à 1119 \$, les personnes à l'aide sociale ne peuvent vivre dignement et sont à haut risque de se retrouver en situation d'itinérance. Cet état de fait est d'autant plus étonnant qu'au début du millénaire, le gouvernement du Québec a adopté la Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Il s'était dès lors engagé à planifier et à réaliser des « actions pour combattre la pauvreté, en prévenir les causes, en atténuer les effets sur les individus et les familles, contrer l'exclusion sociale et tendre vers un Québec sans pauvreté ».

Or, **actuellement, de nombreux ménages à faible revenu se privent de manger, sont isolés et abandonnent leur médication pour conserver un toit au-dessus de leur tête.**

Le gouvernement a tout à gagner en assumant pleinement son rôle en s'assurant de la mise en œuvre des droits humains. Lutter contre la pauvreté doit être vu comme un investissement. Pour ce faire, non seulement le logement social doit être développé à la hauteur des besoins, mais les prestations d'aide sociale doivent être augmentées, comme nous le demandons avec de nombreuses organisations dont le Collectif pour un Québec sans pauvreté, le Front commun des personnes assistées sociales du Québec et le Réseau SOLIDARITÉ itinérance du Québec.

CONCLUSION : UN INVESTISSEMENT, PAS UNE DÉPENSE

Tel que démontré dans ce mémoire, les investissements dans le logement social ne doivent pas être considérés comme une dépense. **Si développer du logement social a un coût, celui-ci est inférieur à celui lié au mal-logement. Ne pas y investir suffisamment représente un coût élevé tant pour la société que pour les locataires des différentes régions du Québec.**

En permettant de répondre aux besoins des individus et des communautés, le logement social permet de réduire d'autres frais induits par la pauvreté et le mal-logement. La Société d'habitation du Québec (SHQ) a d'ailleurs elle-même démontré dans une étude d'impact réalisée en 2012 que les économies engendrées par le logement social sont significatives, tant pour les locataires soutenu-es, que pour l'État.

Offrir des logements répondant à la capacité de payer des locataires augmente la part de revenu pouvant être allouée à d'autres besoins essentiels, favorise des conditions propices à l'éducation, à l'épanouissement personnel et social des individus dans leur milieu de vie. En plus d'être une composante essentielle de réduction des inégalités sociales, le logement social rompt durablement le cycle de pauvreté et protège les personnes les plus vulnérables.

La stabilité résidentielle, la qualité de vie et la capacité à répondre à ses besoins de base (alimentation, vêtements, transport, santé, etc.) permises par le logement social génèrent des conditions propices à l'inclusion sociale et professionnelle et à la réussite scolaire des enfants.

Plusieurs études démontrent par ailleurs qu'en stimulant le secteur de la construction résidentielle, le logement social est un outil de développement économique permettant de générer emplois et investissements.

En offrant des logements moins chers, le logement social augmente le pouvoir d'achat des locataires. Ces sommes sont la plupart du temps réinvesties dans l'économie locale.

En plus du meilleur contrôle du marché privé qui s'impose, le logement social est donc une solution indispensable, offrant des bénéfices économiques et sociaux conséquents, tout en servant de rempart contre les conséquences des crises actuelles et futures.

Le budget 2025-2026 est crucial pour assurer une plus grande offre de logements sociaux et communautaires au Québec et ainsi répondre à une diversité de besoins. Considérant l'ampleur des besoins et du faible pourcentage que le logement social occupe actuellement sur le marché locatif, il est nécessaire de répondre prioritairement aux besoins des ménages à faibles et à modestes revenus et en situation d'itinérance. Ces ménages ont besoin d'une abordabilité immédiate et pour assurer celle-ci, des investissements conséquents sont nécessaires.

DES RESSOURCES FINANCIÈRES EXISTENT

L'État a la responsabilité d'aller chercher les revenus nécessaires afin de protéger et de mettre en œuvre les droits économiques et sociaux sur son territoire.

Le ministère des Finances a entrepris un processus de révision des dépenses fiscales qui devrait se conclure avec le budget 2025-2026. Nous tenons à attirer l'attention sur **plusieurs mesures fiscales progressives**, notamment proposées par la Coalition Main rouge, qui **permettraient de réinvestir dans les services publics et les programmes sociaux, dont le logement social**. Ces mesures incluent :

- **Instaurer un impôt sur le patrimoine du 1 % des plus riches.**
- **Rétablir la taxe sur le capital des banques.**
- **Augmenter le nombre de paliers d'imposition.**
- **Imposer davantage les dividendes et les gains en capital au même titre que les revenus de travail.**
- **Augmenter les impôts des grandes entreprises.**
- **L'imposition à 100 % des gains en capital.**

Les finances publiques pourraient ainsi récupérer plusieurs milliards de dollars par année et offrir plus de prévisibilité au financement du logement social.

Le gouvernement québécois doit aussi utiliser les investissements fédéraux destinés au logement pour augmenter ses objectifs de développement de logements sociaux. Ces fonds doivent s'ajouter aux investissements provinciaux en logement social et non les remplacer, comme cela s'est produit trop fréquemment par le passé.

SYNTHÈSE DES RECOMMANDATIONS PRÉ-BUDGÉTAIRES

Dans son budget 2025-2026, le FRAPRU, recommande au ministre des Finances :

1. le financement de 10 000 logements sociaux par année pendant 15 ans, sous forme d'OSBL, de coopératives d'habitation et de logements sociaux publics (n'incluant pas les résidences étudiantes institutionnelles, ni tout autre logement institutionnel), autant en construction neuve, en recyclage de bâtiments, que par l'acquisition et la socialisation de bâtiments résidentiels locatifs :

- **l'annonce d'un programme de logements sociaux publics, de type HLM;**
- **l'annonce d'un programme québécois d'acquisition de logements locatifs privés par des coopératives, des OSBL, des Offices municipaux d'habitation (OH) et des municipalités, en vue de leur conversion en logement social;**
- **les ressources financières permettant la modification rétroactive du Programme d'habitation abordable — Québec (PHAQ) et/ou la mise en place d'un autre programme dédié au logement social et communautaire, afin :**
 - que la contribution financière gouvernementale aux projets de logements sociaux et communautaires représente au moins 50 % des coûts de réalisation;
 - de prévoir des fonds de démarrage suffisants
 - de prévoir des cibles de ménages locataires à faible revenu d'au moins 50 %,
 - d'assurer que les loyers plafonds correspondent à la capacité de payer des ménages locataires,
 - de financer des subventions adaptabilité du logement (SUAL) et subvention adaptation de domicile (SAD) comme c'était le cas dans programme Accèslogis et de bonifier ces subventions;

2. la préservation et l'ajout aux objectifs de développement de toutes les unités de projets AccèsLogis dont le financement a déjà été réservé dans les budgets antérieurs qui sont fermés administrativement ;
3. l'arrimage du financement du Soutien communautaire en logement social et communautaire (SCLSC) dans les programmes qui permettent le développement de logements sociaux et le financement à la hauteur des besoins, pour atteindre annuellement au moins 50 millions \$, comme le demandent plusieurs regroupements du milieu de l'habitation sociale, dont le Regroupement des offices d'habitation du Québec ;
4. la mise sur pied d'un programme spécifiquement destiné aux résidences étudiantes universitaires et collégiales majoritairement financé par le ministère de l'Éducation et/ou le ministère de l'Enseignement supérieur ;
5. un meilleur financement des mesures d'aide d'urgence comme l'hébergement temporaire et l'entreposage pour les ménages se retrouvant sans logis, afin notamment de réduire la part des municipalités ;
6. l'augmentation du financement du Programme d'adaptation de domicile (PAD) pour répondre aux besoins ;
7. le financement de mesures de lutte contre la pauvreté et l'itinérance permettant de garantir un revenu décent :
 - en augmentant les prestations sociales pour qu'elles couvrent l'ensemble des besoins de base et en élargissant les modalités du programme de Revenu de base à l'ensemble des personnes assistées sociales, incluant celles sans contraintes sévères à l'emploi ;

- en garantissant un revenu de retraite atteignant minimalement le seuil de faible revenu pour toutes les personnes retraitées par une amélioration des régimes publics, notamment en bonifier le Régime de rentes du Québec (RRQ) comme le demande notamment l'Association québécoise de défense des droits des personnes retraitées et préretraitées (AQDR);
- en augmentant le salaire minimum à au moins 20 \$ de l'heure;

8. l'instauration d'une plus grande justice fiscale pour lutter contre les inégalités sociales :

- en révisant les dépenses fiscales qui bénéficient d'abord aux mieux nantis et aux grandes entreprises;
- en instaurant des mesures fiscales plus progressives, notamment par l'abolition de l'inclusion partielle des gains en capital des particuliers, l'instauration d'une taxe sur le patrimoine du 1 %, l'augmentation du nombre de paliers d'imposition et l'augmentation de la contribution fiscale des entreprises financières, en rétablissant notamment la taxe sur leur capital;

9. un investissement supplémentaire de 2,6 G\$ pour le financement à la mission des organismes d'action communautaire autonome, et ce, par l'entremise de ses différents ministères et organismes gouvernementaux, comme le demande le Réseau québécois de l'action communautaire autonome (RQ-ACA), incluant l'octroi de 154 millions \$ supplémentaires annuellement pour la mission de l'ensemble des groupes en défense collective des droits actuellement financés par le SACAIS, dont le FRAPRU et ses membres; et l'inclusion d'un mécanisme permanent d'indexation basé sur l'Indice des coûts de fonctionnement du communautaire (ICFC).