

Mémoire
présenté à la Commission permanente du conseil d'agglomération sur les grands
équipements et activités d'intérêt d'agglomération

Dans le cadre de l'étude publique sur les contributions et la gestion des programmes
de lutte à la pauvreté dans l'agglomération de Montréal

Il faut construire de nouveaux HLM à Montréal

POPIR-Comité Logement
Présenté par Louis Cyr
Rédigé par Karina Montambeault
4017, rue Notre-Dame Ouest
Montréal, Québec
H4C 1R3

Le 18 novembre 2008

TABLE DES MATIÈRES

Introduction.....	2.
1.0 Quelques statistiques révélatrices.....	4.
2.0 La nécessité de construire de nouveaux HLM dans l'agglomération de Montréal.....	6.
3.0 La mise sur pied d'une réserve foncière pour accélérer la construction de logements sociaux.....	8.
4.0 Le service de référence pour les ménages sans logis.....	9.
Conclusions et recommandations.....	10.

Introduction

C'est en tant qu'organisme de défense de droits des locataires agissant comme acteur de première ligne que le POPIR-Comité Logement entend profiter de la tribune qui lui est offerte pour parler de l'enjeu de la pauvreté et pour vous faire part de ses observations et des mesures qui devraient être prises par le Conseil d'agglomération de la Ville de Montréal pour lutter encore plus efficacement contre ce fléau qui touche plusieurs ménages locataires.

Le POPIR-Comité Logement est un organisme de défense de droits fondé en 1969. Il est l'un des plus vieux organismes communautaires de la métropole. Depuis 1989, sa mission principale est de défendre les intérêts des locataires à faible et modeste revenu. Pour ce faire, plusieurs moyens sont utilisés. Nous offrons un service de première ligne aux locataires du marché privé ou public qui sont confrontés à des problèmes de nature juridique. Nous donnons également des ateliers sur le logement social. Lors de ces rencontres collectives, nous donnons de l'information sur les différentes tenures de logements sociaux. Nous expliquons également aux locataires comment ils peuvent appliquer dans le but d'intégrer une coopérative d'habitation, un HLM ou encore un OBNL famille ou à vocation spécifique. Nous participons à la mise sur pied de projet de logements sociaux. Nous avons d'ailleurs créé, en 2005, à Saint-Henri, sur la rue Saint-Ambroise, un OBNL destiné aux familles comportant 55 unités. Le but de cet OBNL était de donner accès au logement social à des personnes qui n'arrivent pas à intégrer les coopératives d'habitation. Finalement, étant membre participant du FRAPRU, nous menons des campagnes ciblées auprès des différents paliers de gouvernement : fédéral, provincial et municipal pour obtenir les fonds et les terrains requis pour que soient construites davantage d'unités de logement sociaux car les besoins sont immenses.

Nous desservons principalement les quartiers de Saint-Henri, Petite-Bourgogne, Ville Émard et Côte St-Paul. Cependant, au fil des années, des locataires d'autres quartiers, tels que Ville-Marie, Pointe St-Charles, LaSalle, Verdun, etc, ont fait appel à nos services.

Il y aurait fort à dire sur le sujet de la pauvreté. Cependant, le mémoire de notre organisme ne se veut pas une étude scientifique de ce phénomène social et ne constitue pas une analyse de la situation actuelle. En tant qu'acteur ayant un contact privilégié avec les personnes à faible et modeste revenu, nous souhaitons vous faire part de nos observations pour que le Conseil d'agglomération puisse en arriver à de meilleurs résultats en matière d'habitation.

Bien que l'agglomération de Montréal ne dispose pas de la plus grosse part des fonds publics requis pour la construction d'unités de logements sociaux, elle joue un rôle fondamental dans le développement d'unités. Elle est un partenaire important du Gouvernement du Québec, des Groupes de Ressources Techniques, des Tables de quartier et des Comités logement. C'est pourquoi, son action et ses politiques (notamment en matière d'urbanisme) auront un impact important sur les futures mises en chantier.

Bonne lecture !

1.0 Quelques statistiques révélatrices

Lorsque notre organisme a, en 1989, décidé d'œuvrer spécifiquement dans le domaine de l'habitation, nous avons fait le choix de devenir membre du FRAPRU car nous faisons le constat que le marché privé ne permettait pas, pour les ménages à faible et modeste revenu, de garantir le Droit au logement qui, pour nous, s'avère fondamental. Presque vingt-ans plus tard, le constat demeure le même.

Si l'on peut définir la pauvreté comme : « la condition dans laquelle se trouve un être humain qui est privé des ressources, des moyens, des choix et du pouvoir nécessaire pour acquérir et maintenir son autonomie économique et pour favoriser son intégration et son inclusion dans la société »¹, il est clair que les conditions d'habitation, principalement le prix du loyer, ont un impact direct et majeur sur leur statut économique.

En effet, avoir un endroit sécuritaire où demeurer est un besoin fondamental. Lorsqu'une portion importante du revenu d'un ménage est engloutie dans le paiement d'un loyer et des frais de chauffage, il reste très peu d'argent pour combler d'autres besoins fondamentaux de base comme se nourrir, se vêtir, payer ses médicaments, etc. Pour un propriétaire du marché privé, la location d'un logement est un moyen parmi tant d'autres de faire du profit. De ce fait, la logique du marché est la cause principale de la discrimination exercée à l'endroit des personnes pauvres puisque leur louer un logement constitue un risque que l'on ne veut pas assumer. Dans ces conditions, pour les personnes à faible ou modeste revenu, arriver à signer un bail, même si l'on est pas très exigeant quant à la qualité du logement, est toute une course à obstacles.

La construction de logements sociaux dont le prix correspond à 25% du revenu s'avère donc la meilleure solution pour assurer ce droit fondamental et lutter contre une des causes de la pauvreté.

¹ Document de présentation de l'étude publique des contributions municipales et de la gestion de programmes de lutte à la pauvreté. p.4 (Définition provenant de la Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale (Loi 112).

Or, selon Statistiques Canada (Recensement de 2006), il y avait, à Montréal, 483 590 ménages locataires. De ce nombre, 38,8% consacraient 30% et plus de leur revenu au paiement du loyer. Quatre-vingt-onze mille deux cent soixante-cinq ménages, soit 18,9%, consacraient 50% et plus de leur revenu au paiement du loyer.

Pour les quartiers de Montréal desservis par notre organisme, nous joignons un tableau de statistiques démontrant l'urgence de développer davantage de logements sociaux.

Taux d'effort des ménages locataires en 2006

Quartier de Montréal	Nombre de ménages locataires	Ménages locataires ayant un taux d'effort de 30% et plus	Ménages locataires ayant un taux d'effort de 50% et plus
Saint-Henri	5970	36%	17,3%
Petite-Bourgogne	2945	26%	9,5%
Ville-Émard	4185	32,4%	11,6%
Côte Saint-Paul	5465	34,1%	15,1%

2.0 La nécessité de construire de nouveaux HLM dans l'agglomération de Montréal

C'est pourquoi, malgré le fait que le volet social de l'Opération 15 000 logements (2006-2009) comportant 5000 logements sociaux et communautaires soit en voie d'être pratiquement terminé, il est fondamental que le Conseil d'agglomération poursuive, à compter de 2009, son implication dans le développement de nouvelles unités de logements sociaux et communautaires. Nous saluons les efforts qui ont été menés. Nous espérons cependant que les objectifs pour les années à venir seront, compte tenu des besoins, beaucoup plus ambitieux.

Depuis 1994 (année du retrait du gouvernement fédéral dans le financement de nouveaux logements sociaux), les unités de logements sociaux et communautaires ont vu le jour dans le cadre de programmes visant la mise sur pied de coopératives d'habitation ou encore d'OBNL famille ou à vocation spécifique. Aucun HLM n'a été construit. Or, en ce jour, 23 410 ménages attendent impatiemment d'avoir un logement à loyer modique géré par l'Office municipale d'habitation de Montréal qui compte près de 21,000 unités. Le nombre de locataires du Sud-Ouest de Montréal en attente d'un HLM est de 1138.

Loin de nous l'idée que le conseil d'agglomération abandonne le développement des unités dans les coopératives et les OBNL. Cependant, force est de constater que les logements au sein des coopératives d'habitation ne sont pas pour tous les ménages vivant en situation de pauvreté. En effet, les coopératives, lorsqu'elles font la sélection de nouveaux membres, ne cherchent pas uniquement un locataire mais une personne possédant des qualités et compétences qui sont jugées nécessaires par la corporation. Elles sont donc très sélectives et nous constatons que plusieurs personnes qui auraient besoin d'un logement social n'arrivent tout simplement pas, malgré plusieurs entrevues de sélection, à être retenues. Ajoutons que ce ne sont pas toutes les personnes qui, pour toutes sortes de raisons qui sont valables, ont du temps à consacrer à une coopérative d'habitation ou encore qui adhèrent aux valeurs collectives du mouvement.

En ce qui a trait au développement d'OBNL, il faut qu'un organisme communautaire ait fait le choix d'en mettre un sur pied et de s'en porter garant. Or, le financement de base des organismes et les ressources ne sont pas nécessairement suffisants pour que ce type de

développement puisse venir répondre à tous les besoins. Lorsque les unités d'habitation sont un continuum d'une intervention ciblée liée directement à la mission de l'organisme (ex : logements supervisés pour les personnes ayant des problèmes de santé mentale), cela semble plus facile. Cependant, mettre sur pied un OBNL famille qui s'adresse à la population en général sans condition implique que l'organisme communautaire fasse le choix de consacrer beaucoup de temps et d'énergie à la gestion d'unités de logements locatifs et porte ainsi le "chapeau de propriétaire". Dans le cas de comités logement, cela s'avère un mandat contradictoire car ces organismes ont comme mission principale de défendre les droits des locataires.

Or, à Montréal, l'Office municipal d'habitation possède l'expertise de la gestion d'unités de logements sociaux et davantage de ressources pour mener à bien cette tâche. Compte tenu du nombre élevé de demandes de HLM, rien n'empêcherait qu'il puisse développer ce type d'unités dans le cadre du programme AccèsLogis où la moitié des unités de logements sont subventionnées. Puisque l'OMHM a recommencé à développer des unités à l'aide du programme Logement Abordable (le terme "abordable" est très discutable quand on parle de 4 ½ à \$1257/mois comme réclamé dans les résidences ENHARMONIE de l'OMHM !), il suffit simplement que l'agglomération de Montréal exprime la volonté politique de reprendre le développement de HLM par le biais du programme AccèsLogis.

Cependant, non seulement le Conseil d'agglomération doit demander à l'OMHM de développer des HLM grâce à AccèsLogis mais il doit également appuyer le FRAPRU et demander au Gouvernement du Québec de créer un nouveau programme HLM où **toutes** les unités développées seraient des logements à loyer modique correspondant à 25% des revenus du ménage locataire.

3.0 La mise sur pied d'une réserve foncière pour accélérer la construction de logements sociaux

Pour développer de nouvelles unités de logements sociaux, il faut forcément accéder à la propriété de terrains ou d'immeubles en bons ou mauvais états. Or, notre organisme constate que, dans les quartiers qu'elle dessert, le nombre de terrains vacants ou d'immeubles en mauvais états que les GRT pourraient acquérir pour de nouveaux projets de logements sociaux se raréfie. Ajoutons qu'il est difficile pour les GRT de faire concurrence aux promoteurs privés quant vient le temps de faire des offres d'achat pour des terrains ou immeubles en raison des ressources financières limitées dont ils disposent.

La Ville de Montréal, consciente de ce problème, a adopté une politique d'inclusion facultative forçant les promoteurs immobiliers, dans les grands projets résidentiels, à inclure 15% de logements sociaux et communautaires. Cette politique d'inclusion a été appliquée à quelques reprises dans le Sud-Ouest de Montréal notamment dans le projet Griffintown où 579 unités de logements sociaux et communautaires seront construites grâce aux pressions d'organismes communautaires qui ont insisté pour qu'elle soit appliquée intégralement.

Cependant, cet outil est imparfait et ne peut permettre à lui seul la poursuite du développement d'unités de logements sociaux dans les quartiers centraux de Montréal et dans l'agglomération de Montréal. On peut, notamment, reprocher le caractère facultatif de la politique et le pourcentage d'inclusion beaucoup trop faible si on le met en exergue avec les besoins immenses d'unités de logements sociaux.

Ainsi, au cours des prochaines années, pour assurer un développement ambitieux d'unités de logements sociaux, il est nécessaire que l'agglomération de Montréal fasse l'achat d'immeubles et de terrains dans le but de constituer une réserve foncière. Cette réserve pourrait notamment être constituée d'immeubles et de terrains saisis pour cause de non-paiement de taxes municipales ou scolaires. Dans le cas d'immeubles en très mauvais état, la Ville de Montréal pourrait également reprendre les immeubles où les propriétaires ont sciemment fait preuve de négligence et de mauvaise foi dans le respect du règlement sur l'entretien et la salubrité des logements.

4.0 Service de référence pour les ménages sans logis

Depuis 2003, l'agglomération de la Ville de Montréal offre à l'année un service de référence pour ménages sans logis financé par la Ville de Montréal et géré par l'Office municipal d'habitation de Montréal. De l'accompagnement et de l'aide à la recherche de logement pour des ménages à risque d'être à la rue sont donnés. De l'hébergement d'urgence est parfois offert. En tant que comité logement, plusieurs personnes à la recherche de logements nous contactent. Nos ressources étant limitées (nous n'avons pas de banque de logements disponibles) il nous est arrivé souvent de référer des ménages avec enfants, des personnes seules ou des couples sans enfant qui avaient besoin d'aide au service pour éviter qu'elles se retrouvent à la rue. Bien souvent, le seul problème de ces personnes était d'avoir perdu leur logement parce qu'elles n'étaient plus en mesure de payer leur loyer. Elles étaient à risque d'itinérance. Bien que la pénurie de logements locatifs se soit résorbée, la pénurie de logements à bas loyer demeure. C'est pourquoi, nous espérons que l'agglomération de la Ville de Montréal maintiendra ce service d'urgence qui constitue un filet de sécurité nécessaire pour les personnes et les ménages pauvres en raison des longues listes d'attentes pour l'obtention d'un HLM et du manque flagrant d'unités de logements sociaux.

Conclusions et recommandations

À la lumière des sujets abordés, le POPIR-Comité Logement entend soumettre les recommandations suivantes à l'agglomération de la Ville de Montréal :

- 1) Effectuer des pressions auprès des gouvernements du Canada et du Québec pour que soit mis sur pied un nouveau programme de HLM où tous les ménages consacraient 25% de leur revenu au logement.
- 2) En attendant la création d'un tel programme de HLM, donner le mandat à l'OMHM de développer des unités de logement à l'aide du programme AccèsLogis.
- 3) Effectuer l'achat, la reprise ou la saisie de terrains et d'immeubles pour constituer une réserve foncière qui accélérerait le développement d'unités de logements sociaux.
- 4) Maintenir le service de référence pour les ménages sans logis pour éviter que le nombre d'itinérants augmente en raison de la pénurie de logements locatifs financièrement accessibles aux ménages à faible et modeste revenu.

En tant qu'institution publique, il s'avère fondamental que l'agglomération de Montréal poursuive son travail visant à lutter contre les causes de la pauvreté. Selon nous, une des façons de le faire serait de faire preuve de leadership en exerçant des pressions soutenues auprès du gouvernement fédéral et du gouvernement provincial pour obtenir davantage de subsides nécessaires au développement d'unités de logements sociaux sur l'Île de Montréal.