



Comité  
logement  
**Ville-Marie**

1710, rue Beaudry, local 2.6  
Montréal (Québec) H2L 3E7  
Tél.: 514.521.5992  
[info@clvm.org](mailto:info@clvm.org)

**Mémoire présenté dans le cadre de la consultation  
sur la Stratégie nationale sur le logement du Gouvernement du Canada**

**Pour une stratégie axée sur les droits**

**Montréal**

**Octobre 2016**



## INTRODUCTION

Le Comité logement Ville-Marie, anciennement le Comité logement Centre-Sud, est un organisme de défense collective des droits des locataires, à caractère local, qui intervient dans l'est de l'arrondissement de Ville-Marie (le centre-ville de Montréal) depuis maintenant 40 ans. Le Comité a été fondé, au milieu des années 70, par des citoyens du Centre-Sud, un ancien quartier ouvrier ravagé par de nombreuses opérations de « rénovation urbaine ». En 2010, nos membres ont pris la décision de prendre le nom de Comité logement Ville-Marie pour nous permettre d'étendre notre intervention à l'ouest du centre-ville et couvrir ainsi l'ensemble du territoire de l'arrondissement de Ville-Marie, l'arrondissement central de Montréal.

Le Comité logement est un organisme sans but lucratif, doté d'une structure démocratique, dont le conseil d'administration est élu par ses membres. Nous comptons actuellement plus de 250 membres. Les interventions de notre organisme se déploient sur trois fronts principaux : promouvoir et défendre les droits des locataires, assurer un encadrement adéquat du marché privé de l'habitation et développer une alternative sociale durable à celui-ci (le logement social) dans une perspective de lutte à la pauvreté et à l'exclusion sociale.

Notre service d'information et de soutien aux locataires traite en moyenne 2500 demandes reliées à des problématiques de logement. Nous offrons, en parallèle à ce service, des ateliers de formation sur le droit du logement. Nous intervenons de plus sur des enjeux concernant le stock de logements locatifs privés, dans la perspective d'assurer la préservation de ce parc de logements, dans lequel vivent plus de la moitié des ménages montréalais. Nous intervenons ainsi sur les enjeux concernant la démolition, les changements d'affectation, l'entretien ou encore la salubrité des logements.

Finalement, dans la perspective de maintenir et de développer une offre alternative au marché privé de l'habitation, notre organisme intervient afin de défendre le parc de logements sociaux existant, de même qu'à promouvoir et soutenir le développement de nouveaux projets de logements sociaux, et plus particulièrement de projets de coopératives ou d'osbl d'habitation pour familles et personnes à revenu faible ou modeste. À cette fin, nous administrons une liste de demandeurs de logements sociaux communautaires pour le centre-ville de Montréal qui compte plus de 600 ménages, dont près du tiers sont des familles avec enfants. Nous informons, favorisons le regroupement et appuyons les démarches collectives des demandeurs inscrits sur notre liste. Nous offrons également des ateliers d'information sur le logement social. Enfin, nous soutenons, en partenariat avec d'autres organismes, le développement de plusieurs projets de logements sociaux communautaires destinés à répondre aux besoins des citoyen-ne-s des différents quartiers de l'arrondissement.

Le Comité logement assure enfin la coordination et la représentation d'Habiter Ville-Marie, une table de concertation qui regroupe une douzaine d'organismes à vocation locale ou régionale, dont la mission est de « susciter, appuyer et promouvoir le développement du logement social et communautaire dans l'arrondissement de Ville-Marie, en priorisant la réponse aux besoins des populations locales et l'amélioration de la qualité de vie dans une perspective de développement durable. » Notre organisme est également un membre actif, au niveau régional, du Réseau d'aide aux personnes seules et itinérantes de Montréal (RAPSIM), ainsi qu'au niveau national, du Front d'action populaire en réaménagement urbain (FRAPRU).

## LE DROIT AU LOGEMENT, UN DROIT BAFOUÉ

L'arrondissement de Ville-Marie, l'arrondissement central de Montréal, est le neuvième arrondissement le plus peuplé de la ville de Montréal où habitait, en 2011, plus de 84 000 habitants, regroupés à l'intérieur de plus de 48 000 ménages. Il s'agit d'un territoire densément peuplé, caractérisé par de fortes disparités socio-économiques : la population démunie s'y concentre dans les extrémités est et ouest, et particulièrement dans le centre-sud (partie est). Le territoire est également marqué par une concentration, propre à tout centre-ville, de populations à besoins particuliers ou en situation d'itinérance. On constate d'ailleurs une augmentation marquée du phénomène depuis plusieurs années.

Les besoins de la population du territoire en matière de logement social sont très importants. 75% des ménages de l'arrondissement sont en effet locataires (comparativement à 61% à Montréal et à 39% à l'échelle de la province) et 51% d'entre eux consacrent plus de 30% de leur revenu à se loger; 28% y consacrent par ailleurs plus de 50% de leur revenu. En outre, 38% des ménages de l'arrondissement disposent d'un revenu inférieur au seuil de faible revenu. À cet égard, une enquête de la Direction de santé publique de Montréal, parue l'an dernier, révélait que le quart des ménages locataires montréalais qui consacraient plus de 30 % de leur revenu au loyer, soit, au total, plus de 50 000 ménages, avaient manqué de nourriture dans la dernière année, avec les conséquences que cela implique pour la santé et la qualité de vie des individus qui composent ces ménages.

Autre caractéristique de notre territoire, la proportion de familles avec enfants y est nettement plus basse que la moyenne montréalaise. La proportion de familles avec enfants par rapport à l'ensemble des ménages est de moins de 14%, comparativement à 35% pour l'agglomération de Montréal. Cette situation s'explique notamment par la faible proportion de logements de 3 chambres à coucher et plus, qui représentent un peu plus de 11% du stock de logements dans Ville-Marie, comparativement à 35% pour l'agglomération. Notre arrondissement est d'ailleurs celui où le taux de familles demeurant dans des conditions de surpeuplement est le plus élevé de la ville de Montréal.

57% des ménages demeurant dans l'arrondissement sont composés de personnes seules. De plus, 33% de la population est originaire d'un autre pays et appartient à une minorité visible.

Une autre caractéristique importante de notre territoire est la présence de maisons de chambres permettant d'héberger des populations à risque d'itinérance ou en situation de réinsertion sociale. Le nombre de ces maisons dans notre arrondissement a cependant chuté dramatiquement au cours des dernières décennies. Si l'on exclut les maisons de chambres rachetées par des organismes communautaires afin d'en préserver la vocation sociale, il ne reste tout au plus qu'une vingtaine de maisons de chambres privées en bonne et due forme sur le territoire de notre arrondissement, la plupart concentrées dans la partie ouest du Centre-Sud. Plusieurs des bâtiments qui accueillent ces maisons ont d'ailleurs plus de cent ans et sont souvent dans un état de délabrement avancé.

La valeur moyenne des logements dans l'arrondissement est une des plus élevée de la région, s'élevant à 427 657 \$. L'explosion des prix du foncier des dernières années, notamment, conjugué au sous-financement des programmes de logement social, a fait en sorte que peu de logement social, en particulier pour les familles, s'est construit sur notre territoire au cours de la dernière décennie, en dépit du boom immobilier.

La grande majorité des logements construits récemment dans l'arrondissement ont ainsi pris la forme de copropriétés visant essentiellement le marché du grand luxe ou l'accession à la propriété de jeunes ménages dans des logements de petite taille. Or, une étude réalisée par la Ville de Montréal en 2014 mettait en lumière que plus de 40% des acheteurs des logements construits dans la partie ouest du

centre-ville étaient des investisseurs qui n'avaient pas l'intention d'habiter le logement qu'ils achetaient. Une étude de la SCHL datant de juillet 2016 met quant à elle en lumière que 5% des copropriétés dans le secteur du centre-ville/Île des sœurs appartient à des investisseurs étrangers, un taux nettement plus élevé que dans la région métropolitaine. En fait, l'Arrondissement de Ville-Marie compterait 40% de toutes les copropriétés achetées par des investisseurs étrangers dans la région métropolitaine.

Ce phénomène d'investissement massif, notamment par des investisseurs étrangers, dans le développement immobilier résidentiel du centre-ville, a bien sûr contribué à exercer une pression sur les valeurs foncières, et conséquemment sur le prix des loyers. Une étude que nous avons réalisée en 2014 sur l'évolution des valeurs foncières sur le territoire de l'arrondissement faisait ressortir que celles-ci avaient augmenté de 69% entre 2004 à 2011, soit sur une période de sept ans.

En relation avec les prix du foncier, le coût mensuel moyen d'habitation des ménages dans notre arrondissement est parmi les plus élevés de Montréal, quoiqu'il soit inégalement réparti sur le territoire. En effet, il s'établit en moyenne à \$861/mois pour un logement de deux chambres à coucher, mais, dans la partie ouest du centre-ville (comprenant l'île des Sœurs), s'élève à \$ 1413 / mois, soit le plus élevé de toute la région métropolitaine, selon les données issues de l'Enquête sur le logement locatif de la SCHL, parue à l'automne 2015.

De tels niveaux de loyer contribuent à chasser les familles et les ménages démunis ou à revenu modeste de notre arrondissement et à les déraciner de leur milieu. Ils contribuent aussi à éloigner les travailleurs à bas salaire de leur lieu de travail. Il est donc essentiel selon nous d'adopter des mesures fortes afin de corriger le tir et assurer le maintien dans leur milieu des catégories de population vulnérables et démunies.

## **OTTAWA N'A PAS JOUÉ SON RÔLE**

Le 4 mars 2016, l'ampleur des problèmes de logement et d'itinérance a convaincu le Comité des droits économiques, sociaux et culturels de l'Organisation des Nations Unies d'écrire dans ses Observations finales sur la situation de ces droits au Canada: « Le Comité trouve inquiétante la persistance de la crise du logement dans l'État partie. Il note avec une préoccupation particulière: 1) l'absence de stratégie nationale du logement; 2) l'insuffisance du financement du logement; 3) le subventionnement insuffisant du logement dans le cadre de la prestation d'assistance sociale; 4) la pénurie de logements sociaux; 5) l'augmentation du nombre d'expulsions dues aux impayés de loyer »<sup>1</sup>.

Le Comité logement Ville-Marie partage ces constats.

Jusqu'au budget 2016-2017, qui a annoncé des investissements substantiels pour les deux prochaines années, les sommes consacrées aux programmes d'habitation ne représentaient en tout et partout que 0,7% des dépenses publiques du gouvernement fédéral.

Ainsi, celui-ci ne consacrait que 253 millions \$ par an pour tout le Canada dans l'aide à des ménages mal-logés par le biais de l'Investissement dans le logement abordable (ILA), soit exactement le même montant, en dollars constants, qu'en 2002. Le budget 2016-2017 y a ajouté un total de 795 millions \$ en deux ans. C'est une avancée, mais elle est nettement insuffisante, compte tenu de l'ampleur des besoins, mais aussi du long retard qu'a pris le Canada depuis le retrait fédéral du financement du logement social, le 1<sup>er</sup> janvier 1994.

Le budget 2016-2017 a également augmenté de 739 millions \$ en deux ans les sommes prévues à la construction et à la rénovation de logements dans les communautés autochtones. Cet accroissement est bienvenu. Il faudra cependant beaucoup plus pour faire face à une crise de l'ampleur de celle qui sévit dans les communautés des Premières Nations et du peuple inuit.

### **Parc actuel de logements sociaux: le gouvernement doit assumer ses responsabilités**

Le budget 2016-2017 a aussi réaffecté 30 millions \$ en deux ans pour la prolongation des subventions à long terme versées à des coopératives et à des organismes sans but lucratif (OSBL) en habitation, qui sous la responsabilité directe de la SCHL, de manière à ce que ces organismes puissent maintenir l'aide financière qu'ils accordent à leurs locataires à faible revenu. Ce coup de main n'est toutefois que temporaire, « jusqu'à ce que des approches à long terme pour aider le secteur du logement social à devenir financièrement autonome puisse être élaborées ». Cette phrase du budget laisse entendre que c'est aux organismes coopératifs et sans but lucratif que le gouvernement veut désormais refiler la responsabilité de venir en aide à ces ménages.

Le Comité logement Ville-Marie s'oppose à cette possibilité: c'est au gouvernement et à lui seul de s'assurer que les logements sociaux réalisés à même d'importants fonds publics continuent d'être accessibles financièrement aux ménages qui en ont le plus besoin. De toute façon, les organismes n'auraient pas les moyens de s'acquitter d'une telle responsabilité, même une fois leur hypothèque actuelle terminée. Le vieillissement de leurs immeubles et de leurs logements obligera certainement en effet la grande majorité d'entre eux à contracter de nouvelles hypothèques à des taux d'intérêt plus élevés que ce n'est le cas présentement avec la SCHL.

---

<sup>1</sup> Comité des droits économiques, sociaux et culturels, *Observations finales concernant le sixième rapport périodique du Canada*, 4 mars 2016, Observation 39.

De plus, le budget 2016-2017 n'annonce pas la poursuite des subventions fédérales accordées aux logements sociaux financés dans le cadre d'ententes fédérales-provinciales signées avant 1994. Or, au Québec, sur les 113 650 logements sociaux qui reçoivent toujours des subventions d'Ottawa, 83 250 sont gérés par la Société d'habitation du Québec (SHQ) et sont habités par autant de ménages à faible revenu. Dans ce cas, la diminution graduelle de la contribution fédérale entraînera une augmentation de la part assumée par la province, ce qui risque de se répercuter sur l'état de ce parc de logements et sur sa pérennité pour les générations futures, ainsi que sur le coût du logement assumé par les locataires à faible revenu.

La fin des hypothèques actuelles permettra bien au Québec de réaliser certaines économies, mais elles ne seront pas suffisantes, compte tenu du besoin dramatique de rénovation, d'amélioration et de modernisation dans ce parc de logements vieillissant dont les gouvernements, à commencer par le fédéral, ne se sont pas occupés suffisamment par le passé.

Sur ce point aussi, les 574 millions \$ en deux ans prévus dans le budget de mars 2016 pour « les projets de rénovation énergétique et d'économie de l'eau dans les logements sociaux existants » ne permettront pas de rattraper le retard accumulé durant des décennies.

## **NOS ATTENTES FACE À LA STRATÉGIE**

En lançant une consultation en vue de la présentation d'une éventuelle « Stratégie nationale sur le logement », le gouvernement fédéral fait un premier pas dans la bonne direction. Il se plie ainsi aux recommandations du Comité des droits économiques, sociaux et culturels de l'ONU, ainsi qu'à une demande portée depuis des années par divers organismes au Canada, dont le nôtre.

### **Une stratégie basée sur les droits humains**

Toutefois, si le gouvernement fédéral veut respecter les recommandations du Comité de l'ONU, il doit non seulement présenter une Stratégie sur le logement, mais s'assurer que celle-ci soit basée sur les droits humains. Ceci implique :

- 1- De reconnaître formellement le droit au logement dans une loi adoptée par la Chambre des Communes, de manière à que son adoption lie, au moins moralement, le gouvernement actuel et ceux qui suivront.
- 2- De cesser de s'objecter à ce que les droits économiques, sociaux et culturels, dont celui au logement, soient invoqués et pris en compte devant les Tribunaux, comme il l'a fait encore récemment en Cour suprême dans une cause portée par des personnes itinérantes<sup>2</sup>.
- 3- De s'assurer qu'aucune entrave au droit au logement n'ait des répercussions négatives sur la réalisation d'autres droits (par exemple, ceux à l'alimentation, à l'éducation, à la santé, à la sécurité ou à l'égalité) et qu'aucune violation d'un autre droit (par exemple, celui à un niveau de vie suffisant) ne vienne entraver le droit au logement.
- 4- De veiller à ce que les politiques et programmes de l'État visant la réalisation du droit au logement, et notamment la réalisation de logement social, soient accessibles à tous les ménages dont les niveaux de revenu et les taux d'effort le requièrent.
- 5- De prévoir du financement pour les organismes tels que le nôtre qui veillent sur le terrain à ce que le droit au logement ne soit pas bafoué, en en faisant la promotion et la défense, en venant directement en aide aux personnes ou aux familles mal-logées ou sans-abri, en les aidant à s'organiser et en oeuvrant concrètement à la mise sur pied de projets de logement et d'hébergement.

### **2 milliards \$ de plus par an dans le logement social**

La future Stratégie nationale sur le logement doit par ailleurs s'appuyer sur des investissements beaucoup plus significatifs et récurrents que ceux annoncés dans le dernier budget fédéral.

Le Comité logement Ville-Marie recommande donc que le gouvernement fédéral annonce des investissements additionnels récurrents d'au moins 2 milliards \$ par année et qu'ils soient spécifiquement destinés à de nouveaux logements sociaux. Un tel ajout permettrait de faire en sorte que le budget de la SCHL représente 1,4 % des dépenses de programmes du gouvernement fédéral au lieu de 0,7 %, tel que c'était le cas jusqu'au dernier budget.

---

<sup>2</sup> Tanudjaja c Canada (Procureur général), CSC 2014.



L'expérience a démontré que le logement social représente la seule façon de s'assurer que les logements, subventionnés avec des fonds fédéraux, soient accessibles financièrement à tous les ménages qui en ont besoin, particulièrement à ceux qui sont les plus vulnérables. Le logement social est également la seule formule qui peut garantir cette accessibilité sur une longue période, en plus de contribuer à la constitution d'un patrimoine collectif important.

Toutes les formules de logement social devraient pouvoir bénéficier de l'aide fédérale, ce qui inclut les coopératives et les OSBL, mais aussi les habitations à loyer modique (HLM). Le besoin pour ce dernier type de logement doit faire l'objet d'une attention particulière, compte tenu que le retrait du gouvernement fédéral du financement de nouveaux logements sociaux a mis fin à la réalisation de HLM d'un bout à l'autre du Canada, à partir de 1994. Pourtant, les listes d'attente pour ces logements continuent de croître partout au Canada. En 2015, ce sont plus de 40 000 ménages qui se retrouvaient sur une liste d'attente pour un HLM au Québec dont 25 000 pour la ville de Montréal. Il faut impérativement répondre à ce besoin.

### **Maintenir les subventions aux logements sociaux existants**

Le gouvernement fédéral doit également confirmer qu'il poursuivra ses subventions à long terme à tous les logements sociaux existants, au fur et à mesure que les ententes actuelles de financement se termineront. Ces logements doivent demeurer pleinement accessibles aux locataires à plus faible revenu. Ils doivent également rester ou être remis en bon état, ce qui nécessite des budgets permanents et suffisants pour leur rénovation, leur amélioration et leur modernisation. Ils doivent enfin demeurer à propriété collective (publique ou communautaire) et être sans but lucratif.

La décision de prolonger les subventions doit être partie intégrale de la Stratégie nationale sur le logement, mais, dans ce cas, il est essentiel que l'annonce de leur maintien soit faite dès le prochain budget.

L'incertitude actuelle a en effet des conséquences désastreuses. Dans le cas des coopératives et des OSBL qui reçoivent leurs subventions directement de la SCHL, les organismes et surtout les locataires à plus faible revenu qui y demeurent vivent dans la peur continue de perdre leurs subventions dès 2018-2019. De plus, quand un logement se libère, la coopérative ou l'OSBL a d'ores et déjà tendance à chercher à le louer à un ménage dont le revenu est suffisant pour ne pas avoir besoin de subvention, puisqu'il n'est pas sûr qu'il pourra continuer à en accorder d'ici moins de deux ans. Les ménages à plus faible revenu se retrouvent donc de plus en plus exclus de ce parc de logements qui leur était pourtant, au départ, en large partie destiné.

Dans le cas des logements subventionnés par la SCHL, mais qui relèvent de la SHQ, la diminution de plus en plus marquée des subventions fédérales a un impact immédiat sur les choix faits par la province, non seulement par rapport aux logements eux-mêmes et à leurs locataires, mais aussi sur les fonds dont le Québec peut disposer pour ses autres programmes d'aide à l'habitation. Le problème est le même partout au Canada. Il ne faut donc pas attendre plus longtemps pour s'y attaquer.

### **Investir dans le logement des peuples autochtones**

La Stratégie qui doit être présentée par le gouvernement fédéral doit également prévoir des investissements massifs et récurrents dans la construction et la rénovation de logements dans les communautés des Premières Nations et dans celles du peuple inuit (incluant celles du Nunavik, au Nord du Québec). C'est aux organisations autochtones qu'il appartient de chiffrer le nombre de logements et le

niveau de financement nécessaires pour répondre aux besoins. Notre organisme appuiera leurs demandes.

Les peuples autochtones doivent par ailleurs être pleinement impliqués à toutes les étapes de la construction et de la rénovation de ces logements, y compris dans l'élaboration des programmes les concernant et ce, dans l'esprit de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones à laquelle le gouvernement canadien souscrit maintenant sans condition.

### **Garantir l'accessibilité universelle**

Comme le démontre l'Enquête canadienne sur l'incapacité menée en 2012, 14 % des personnes ont une incapacité qui limite leurs activités quotidiennes. Dans le cas des personnes âgées, il s'agit d'une personne sur trois. Ce nombre augmentera inévitablement avec le vieillissement de la population.

Dans un esprit d'inclusion, le gouvernement doit modifier le Code national du bâtiment au Canada afin qu'il intègre l'obligation de respecter les critères de construction sans obstacle pour l'accessibilité universelle. Ces obligations devraient notamment s'appliquer tant pour la rénovation, l'amélioration et la modernisation des logements sociaux existants, que pour le développement de nouveaux logements sociaux.

### **Une intrusion dans un champ de juridiction provinciale?**

N'y a-t-il pas, dans toutes ces propositions, un danger d'intrusion fédérale dans un domaine de juridiction provinciale, comme les provinces, et plus particulièrement le Québec, en exprimaient la crainte lors de la conférence fédérale-provinciale-territoriale des ministres responsables de l'Habitation qui a eu lieu à Victoria, le 28 juin 2016? Le Comité logement Ville-Marie ne le croit pas et ce, pour plusieurs raisons.

- 1) Ce ne sont pas les provinces et les territoires qui, au début des années 1990, ont exigé que le gouvernement fédéral se retire du financement de nouveaux logements sociaux, sous prétexte que cela aurait constitué une ingérence dans leur champ de responsabilité. Ce retrait était au contraire le fruit d'une décision unilatérale de la part d'Ottawa. Les provinces et les territoires ont été mis devant un fait accompli et ont dû vivre avec ses conséquences.
- 2) Faire le choix de financer du logement dit abordable plutôt que du logement social représentait aussi une forme d'intrusion fédérale, d'autant plus que les sommes prévues à cette fin étaient de loin inférieures à celles versées par le passé pour de nouveaux logements sociaux.
- 3) L'investissement fédéral en logement social passerait, comme c'est le cas présentement, par des programmes qui, eux, seraient définis par les provinces et les territoires.
- 4) Le droit au logement dépasse l'enjeu des juridictions, toutes les provinces étant liées aux obligations définies dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, dont le Québec, qui l'a formellement endossé.

## CONCLUSION

Lorsqu'il a adhéré, en 1976, au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, le Canada s'est engagé à agir « au meilleur de ses ressources disponibles » « en vue d'assurer progressivement le plein exercice des droits reconnus dans le présent Pacte »<sup>3</sup>, dont celui au logement. Quarante ans plus tard, la Stratégie nationale sur le logement promise par le présent gouvernement fédéral constitue une occasion à ne pas manquer de donner suite à cet engagement.

Comme le reste du mouvement communautaire en habitation à travers le Canada, le Comité logement Ville-Marie fera tout en son pouvoir pour que ce soit réellement le cas et que le gouvernement fédéral ne passe pas à côté d'une telle opportunité de permettre la réalisation du droit au logement pour toutes et pour tous.

---

<sup>3</sup> *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, article 2, alinéa 1.