



Avis présenté à la Commission de l'aménagement du territoire

**Dans le cadre des consultations particulières sur le projet de loi n° 83,
Loi modifiant diverses dispositions législatives en matière municipale concernant
notamment le financement politique**

Par le



Mars 2016

Comité de rédaction :

Alain Trépanier, Centraide Laurentides
Annie Leroux, CISSS des Laurentides
Aziz Denoune, GRT Réseau 2000
François Gagnon, CISSS des Laurentides
Hélène Bonneau-Bélanger, CISSS des Laurentides
Monique Ménard, Conseil régional de développement social des Laurentides

Contact :

Monique Ménard, Directrice générale
Conseil Régional de Développement Social des Laurentides
100, boulevard des Hauteurs, Saint-Jérôme, QC J7Y 1R5
Tél.: 514-912-3149
m.menard@crdsl.com
www.crdsl.com

INTRODUCTION

Fondé en 2004, le Conseil régional de développement social des Laurentides (CRDSL) est une instance de concertation et de planification en matière de développement social régional. Il est constitué d'un représentant de chacun des huit regroupements locaux de développement social et/ou des communautés de chaque territoire de MRC de la région des Laurentides et de cinq représentants de différents secteurs d'intervention.

Le CRDSL coordonne le *Comité régional pour le logement accessible des Laurentides* dont six de ses membres ont contribué à la rédaction du présent avis concernant le projet de loi n° 83, soit la *Loi modifiant diverses dispositions législatives en matière municipale concernant notamment le financement politique*. Les articles sur lesquelles nous voulons intervenir sont ceux modifiant la *Loi sur la Société d'habitation du Québec* (chapitre S-8), en ce qui concerne les « mesures concernant la destination et l'utilisation de contributions exigées des organismes bénéficiaires en vertu de certains programmes d'habitation ».¹

1. LE LOGEMENT ET LES INÉGALITÉS SOCIALES DE SANTÉ DANS LES LAURENTIDES

Le logement un déterminant social important pour la santé et le bien-être des individus et des communautés

Les principaux facteurs ayant une incidence sur la santé et le bien-être de la population dépendent grandement des conditions de vie, c'est-à-dire sur « Les circonstances dans lesquelles les individus naissent, grandissent, vivent, travaillent, vieillissent ainsi que les systèmes mis en place pour faire face à la maladie »²

Les conditions de vie reposent, entre autres, sur la qualité des collectivités, sur les conditions de logement, d'emploi, de revenu, d'éducation et d'accès aux services. Ces facteurs sont appelés déterminants sociaux de la santé et le logement est un déterminant social d'importance.

Les écarts socioéconomiques entre les différentes classes sociales ont un impact négatif sur la santé. Les inégalités sociales produisent les inégalités de santé par un accroissement des problèmes de santé, une moins bonne espérance de vie sans incapacités et un taux plus élevé de mortalité prématurée³. Ce sont les inégalités sociales de santé (ISS).

Les politiques publiques du gouvernement dont le programme AccèsLogis, un incontournable pour contribuer à réduire les inégalités sociales de santé (ISS)

Les recherches démontrent que la qualité de ces conditions de vie, déterminante pour la santé, repose grandement sur les décisions prises par les différents paliers de gouvernements, dans plusieurs domaines d'intérêt public en mettant en place des politiques publiques, lois et règlements. Dans le cas présent, la politique pour favoriser l'accès à un logement abordable et de qualité est déterminante et contributive pour diminuer les ISS et améliorer la santé et le bien-être des populations.

Le programme AccèsLogis, lancé en 1997 par le gouvernement du Québec s'inscrit dans cette logique. C'est un « programme d'aide financière qui encourage le regroupement des ressources publiques, communautaires et privées afin de favoriser la réalisation de logements sociaux et communautaires pour les ménages à revenu faible ou modeste, ou pour des clientèles en difficulté ayant des besoins particuliers en habitation »⁴. Ce programme

¹ Notes explicatives du projet de loi n° 83 « *Loi modifiant diverses dispositions législatives en matière municipale concernant notamment le financement politique* »

² OMS, Commission sur les déterminants de la santé (2011). Principaux concepts relatifs aux déterminants sociaux de la santé http://www.who.int/social_determinants/thecommission/finalreport/key_concepts/fr/index.html

³ AGENCE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX DES LAURENTIDES (ASSS des Laurentides, 2014) *Rapport du directeur de santé publique 2014 : Prévenir et réduire les inégalités sociales de santé dans les Laurentides*

⁴ Gouvernement du Québec (2011). Répertoire des programmes et des services. En ligne : www.formulaires.gouv.qc.ca

contribue au développement social en créant des lieux de participation et des passerelles avec les organismes du milieu ce qui a un effet direct sur l'intégration sociale et la qualité de vie des personnes et des communautés. Une étude réalisée par la SHQ⁵ mettait en évidence des retombées positives pour la société québécoise lorsqu'il y a investissement pour améliorer les conditions de logement des ménages. L'habitation, en plus de contribuer à l'épanouissement des individus et des collectivités, contribue à l'économie québécoise.

D'autres programmes tels les programmes de supplément au loyer (PSL)⁶ permettent de compléter l'offre de service, mais ne peut se substituer au développement des logements sociaux.

La région des Laurentides : poches de pauvreté et inadéquation entre la demande et l'offre en logements sociaux

En 2015, la population de la région des Laurentides représente environ 7 % de celle du Québec avec 595 200 personnes. Globalement, cette région bénéficie de conditions socioéconomiques plutôt favorables comparées à celles de l'ensemble du Québec. Toutefois, les données récentes sur la région (2011) nous indiquent que certaines catégories de la population vivent des situations difficiles, susceptibles de les rendre plus vulnérables face aux risques à leur santé. Plus de 80 000 personnes (14,3 % de la population) vivent sous la mesure du faible revenu^{7 8}.

Il est généralement reconnu qu'un ménage privé qui consacre 30 % ou plus de son revenu annuel aux frais de logement peut avoir à réduire ses autres dépenses essentielles comme la nourriture, le transport, les vêtements et l'éducation. Le montant qu'un ménage consacre à l'habitation détermine non seulement la qualité de son logement, mais également le choix de la communauté ou du quartier dans lequel se trouve ce logement. À l'échelle de la région, 39,2 %⁹ des ménages locataires soit environ 25 000 ménages locataires et 16,4 % soit environ 27 400 ménages propriétaires consacrent une part de 30 % ou plus de leur revenu au logement. Parmi les ménages locataires, les proportions les plus élevées se retrouvent dans deux territoires : Antoine-Labelle (42,1 %) et Pays d'en-Haut (44,6 %) où dans ce dernier secteur, le volet récréotouristique très développé peut avoir un effet à la hausse sur les coûts d'habitation.

Une étude sur l'habitation¹⁰ réalisée dans la région des Laurentides permet « d'affirmer que l'offre de logements sociaux ne répond pas à la demande actuelle et ne répondra pas à la demande future »...de plus « une dégradation de l'offre de logement social encore plus grande est prévue d'ici à l'an 2026 ». Au niveau de la demande, les ménages les plus à risque ont été identifiés : les familles monoparentales à faible revenu, les personnes à faible revenu et les personnes de 65 ans et plus.

⁵ AECOM, Aménagement, Environnement et Ressources 2011. Étude d'impacts des activités de la Société d'habitation du Québec, 170p. <http://www.habitation.gouv.qc.ca/fileadmin/intemet/publication/000001371.pdf>

⁶ En 1978 le Programme de supplément au loyer (PSL) a fait ses débuts au Québec. Créé en vertu de la Loi sur la Société d'habitation du Québec, ce programme permet à des ménages à faible revenu d'habiter des logements sur le marché locatif privé ou encore appartenant à des coopératives d'habitation et des organismes sans but lucratif, en leur offrant des conditions semblables à celles d'un logement à loyer modique (HLM).

⁷ Statistique Canada, Enquête nationale sur les ménages, 2011

⁸ La mesure de faible revenu (MFR) est un pourcentage fixe (50%) de la médiane du revenu du ménage, « rajusté » en prenant en considération les besoins du ménage, selon le nombre de membre dans le ménage (ex. MFR pour une famille de 4 personnes se chiffre à 39 860 \$ en 2011

⁹ Statistique Canada, ENM 2011

¹⁰ CRÉ des Laurentides, Ducharme, C., 2010 *Habiter les Laurentides. L'habitation et le logement social. Un portrait et des constats* p70-83

2. ARGUMENTAIRE PORTANT SUR L'ARTICLE 71 DU PROJET DE LOI 83

Considérant que :

- Le *Fonds québécois d'habitation communautaire*¹¹ (FQHC) est né en même temps que le programme de subvention *Accès-Logis* de la Société d'habitation du Québec (SHQ) pour contribuer au logement social et communautaire;
- Le présent projet de loi 83 vient circonscrire l'utilisation des sommes accumulées dans ce fonds.
- Les sommes constituant le Fonds québécois d'habitation communautaire, présentement dans les coffres de la Société d'habitation du Québec, s'élevaient en janvier 2016 à 102 millions \$ et devraient croître jusqu'à 200 millions \$ en 2020;¹²
- Le maintien des demandes de contribution à un tel fonds par les organismes bénéficiaires d'une aide financière par la SHQ;
- Le rapatriement de ces fonds et de leur pleine gestion par la SHQ, tel qu'annoncé par le projet de loi n° 83.

Nous recommandons l'adoption des principes suivants :

- Que le mode de gouvernance et d'utilisation des fonds soit précisé par le Ministère des Affaires municipales et de l'occupation du territoire, pour que les fonds actuellement détenus par la Société d'habitation du Québec (SHQ) soient destinés exclusivement aux fins prévues au départ par le FQHC, soit le financement de l'habitation communautaire;
- Ces fonds détenus par la SHQ devraient servir à rehausser financièrement les budgets de réalisation des petits projets *Accès-Logis* pour en assurer la viabilité en territoire rural et répondre aux besoins des régions où le programme *Accès-Logis* n'a pas répondu à la demande en logement social communautaire, puisque la contribution du milieu demandée par le programme y est difficilement réalisable et ne suffit pas pour assurer l'émergence et la viabilité des projets d'habitation communautaire;
- Parce qu'il répond aux besoins des communautés, nous recommandons que le programme *Accès-Logis* soit privilégié comme outil de développement social et communautaire, davantage que le Programme de Supplément au loyer (PSL) qui soutient les propriétaires privés au détriment du bien commun, soit de la construction d'immeubles à logement à propriété collective;
- Que le gouvernement précise les orientations contenues dans la deuxième phrase de l'article 68.13 proposé à l'article 71, en tenant compte de ce que les organismes et les groupes contributeurs ont à dire;
- Les argents accumulés dans ce fond ne devraient en aucun temps diminuer les montants octroyés par l'État pour les unités de logements construits avec le programme *Accès-Logis*.
- La non-affectation tel que prévu, des contributions des organismes OBNL et Coops, vers le développement du logement communautaire accentue les inégalités sociales entre les personnes et les communautés et accentue la détérioration de leur condition d'habitation et conséquemment de leur état de santé.
- Par ailleurs, nous nous questionnons sur la pertinence pour les organismes bénéficiaires de programme de subvention, de poursuivre l'exigence de contribuer à ce fonds, surtout pour ceux dont la dite contribution affecte la réalisation de leur projet.

¹¹ Le *Fonds québécois de l'habitation communautaire* est le fruit d'une co-construction convenue entre la société civile et l'État en 1997. Sa mission première est d'assurer la concertation de tous les acteurs en matière de logement social, pour la mise en œuvre des programmes d'aide au développement de logements communautaires. En second lieu, ce fonds a été co-construit pour servir de mécanisme de refinancement pour l'habitation communautaire, sous forme de prêts en vue de maintenir, développer et pérenniser le logement social et communautaire. Ses ressources financières proviennent des organismes communautaires qui développent des projets d'habitation dans le cadre des programmes de la SHQ et qui doivent prévoir dans leur budget de réalisation une contribution substantielle pour la retourner à la SHQ, qui elle est sensée la transférer dans le FQHC. https://crises.uqam.ca/upload/files/publications/etudes-theoriques/CRISES_ET1601.pdf

¹² Idem p.34

3. RECOMMANDATIONS

Demande de précisions et recommandations concernant l'article 71 du projet de loi 83; Loi modifiant diverses dispositions législatives en matière municipale concernant notamment le financement politique.

Article 71 :

1. Que le gouvernement précise le mode de gouvernance et de l'utilisation des fonds.
2. Que le gouvernement précise les orientations contenues dans la deuxième phrase de l'article 68.13 proposé à l'article 71, en tenant compte de ce que les organismes concernés et les groupes contributeurs ont à dire.
3. Nous croyons que ces argents accumulés appartiennent au secteur de l'habitation communautaire et doivent y être destinés selon une vision de besoin réel et d'équité interrégionale, notamment en tenant compte des besoins spécifiques identifiés dans les territoires ruraux.

EN CONCLUSION

Le logement est un déterminant social essentiel qui contribue à la réduction des inégalités sociales de santé. Dans la région des Laurentides, il y a inadéquation entre la demande importante et l'offre peu disponible en logements sociaux. Le gouvernement du Québec par les différentes politiques publiques, dont le programme AccèsLogis doit continuer de s'impliquer et de soutenir le logement social afin de réduire les inégalités sociales de santé et d'améliorer la santé et le bien-être des individus et des populations vivant en situation de pauvreté.