

Consultation en vue du budget 2011-2012

Le respect du droit au logement avant la lutte au déficit

**Mémoire de Logemen'occupe
présenté au Ministre des Finances du Québec**

M. Raymond Bachand



Gatineau, le 23 Janvier 2011

Présentation

Logemen'occupe est un organisme sans but lucratif qui œuvre dans l'ensemble de l'agglomération urbaine de l'Outaouais québécois depuis 1982. Au-delà de sa mission d'éducation populaire, Logemen'occupe est d'abord et avant tout un organisme de défense collective des droits qui lutte pour la défense et l'amélioration des conditions de logement et de vie de la population à faible revenu, mal-logée et sans domicile fixe de l'Outaouais. Logemen'occupe est aussi un organisme de promotion du logement communautaire et, à ce titre, il a été impliqué dans le développement de plusieurs projets au cours des quinze dernières années.

La pauvreté en Outaouais : une urgence qui grandit

Malgré la vision optimiste présentée dans le document de consultation pré-budgétaire, plusieurs indices permettent de constater que la crise économique a laissé des traces et qu'elle a aggravé le problème de la pauvreté au Québec et en Outaouais.

En effet, aujourd'hui encore en Outaouais et à Gatineau, un grand nombre de personnes voient ce droit menacé. Lors du recensement de 2005, 5 695 ménages locataires gatinois à modeste ou faible revenu, dont 3 285 avaient une femme comme principal soutien financier, devaient engouler plus de la moitié de leur maigre pitance pour se loger alors que la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL) considère comme abordable un logement qui ne coûte pas plus de 30 % du revenu avant impôt. Au-delà du seuil de 30 %, les personnes ont des difficultés pour assumer les autres dépenses courantes (nourriture, meubles, vêtements, transport, etc.). Au-delà de 50 %, la SCHL considère que les personnes ont de graves problèmes. Pour plus de 2 500 de ces ménages, c'est plus de 80 % de leur revenu qui partait en coûts de logement.

La pénurie de logements locatifs vécue depuis le début des années 2000 a aggravé cette situation, en entraînant une hausse importante des loyers. Selon les rapports sur le marché locatif de la SCHL, le loyer moyen à Gatineau est passé de 495 \$ par mois à l'automne 2000 à 711 \$ à l'automne 2010, pour une hausse de 44 %. Le revenu moyen des locataires n'a absolument pas connu une telle trajectoire, surtout avec la crise économique que nous avons connue en 2008 et 2009. Cette crise a aggravé le problème au cours des trois dernières années, ce qui a entraîné une hausse majeure du nombre de causes de non-paiement à la Régie du logement. À Gatineau le nombre annuel de causes est passé de 2 238 en 2006-2007 à 2 765 en 2009-2010 pour une augmentation de 24%

Si la pénurie générale de logements locatifs est un peu moins sévère qu'elle l'était au début des années 2000, les logements à bas loyer, eux, y sont plus rares que jamais. Il est vrai que la région connaît, depuis quelques années, un boom immobilier, mais tout ce que les promoteurs privés construisent, ce sont des condominiums et des logements locatifs à loyer élevé. À Gatineau, plus de 2000 ménages sont en attente pour un logement à prix modique et il ne se réalise en moyenne qu'une cinquantaine de ce type de logement par année dans cette ville.

Derrière les chiffres, les personnes et les droits

Derrière tous ces chiffres, il y a des femmes, des hommes et des enfants dont les droits ne sont pas pleinement respectés. En adhérant au *Pacte international sur les droits économiques, sociaux et culturels* en 1976, le Québec s'est pourtant engagé à respecter, protéger, promouvoir et mettre en œuvre tous les droits qui y sont reconnus dont 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 suffisant, ainsi qu'à une amélioration constante de ses conditions d'existence »¹. Il s'est également engagé à agir en ce sens « au maximum de ses ressources disponibles »². Voici, à notre avis, l'enjeu du budget 2011-2012 du gouvernement du Québec.

Un gouvernement mobilisé contre la pauvreté? Vraiment?

Logemen'ocupe n'a pas caché sa déception face au second plan de lutte contre la pauvreté du gouvernement québécois baptisé *Le Québec mobilisé contre la pauvreté*, ainsi que face aux annonces faites à ce sujet dans le dernier budget. Outre la reconduction de mesures contenues dans le premier plan, le budget et le *Plan d'action gouvernemental pour la solidarité et l'inclusion sociale 2010-2015* ne contenaient que deux mesures un tant soi peu consistantes.

La première est le Crédit d'impôt à la solidarité. Or, de l'aveu même du budget, ce crédit permettra tout juste « de limiter les impacts des hausses de taxes sur la situation financière des ménages à faible revenu »³. Il ne s'agit pas là de lutter contre la pauvreté, mais de limiter l'appauvrissement occasionné par le budget lui-même!

La seconde est le financement de 3000 logements additionnels dans le cadre du programme AccèsLogis au coût de 210 millions \$ (et non de 476 millions \$, comme le laissent croire le budget et le plan de lutte, en additionnant les sommes encore inutilisées des budgets antérieurs). Cet ajout permet d'augmenter à 30 000 le nombre de logements confirmés ou annoncés par le présent gouvernement depuis 2003, dont 26 732 logements sociaux et 3268 logements privés dits abordables.

L'annonce aurait eu de quoi réjouir Logemen'ocupe, si le budget et le Plan de lutte n'avaient pas affirmé qu'elle s'appliquait à toute la période 2010-2014. Si elle devait devenir réalité, une telle annonce signifierait rien de moins que l'arrêt du développement de nouveaux logements sociaux à partir de 2011. Au 30 novembre dernier, il ne restait en effet que 355 logements qui n'étaient pas déjà livrés, en voie de réalisation ou en développement à l'échelle du Québec⁴. Au moment du prochain budget, il n'en restera probablement aucun, ce qui signifierait qu'aucun nouveau projet de logement coopératif ou sans but lucratif pourrait être présenté et voir le jour. Ce serait la première fois depuis la moitié des années 1990, alors que le gouvernement fédéral s'était unilatéralement retiré du logement social. Tout au plus, le plan de lutte contre la pauvreté a-t-il voulu se faire plus rassurant que le budget, en mentionnant que «d'autres annonces pourraient être effectuées pendant la période d'application du Plan d'action»⁵.

¹ ONU, *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, article 11.

² Idem, article 2.

³ Budget 2010-2011, *Plan d'action économique et budgétaire*, p. 129.

⁴ Société d'habitation du Québec, *Suivi de la réalisation des 30 000 logements*, tableau produit le 10 décembre 2010.

⁵ *Le Québec mobilisé contre la pauvreté, Plan d'action gouvernemental pour la solidarité et l'inclusion sociale 2010-2015*, p. 35.

Il faudra toutefois plus qu'une phrase aussi laconique pour rassurer Logemen'occupe, mais surtout les centaines et les milliers de ménages de l'Outaouais en attente d'un logement social.

Dans cette perspective, Logemen'occupe demande au Gouvernement de corriger le tir en matière de lutte contre la pauvreté et ce, dès le prochain budget.

De nouveaux logements sociaux dans le budget

Logemen'occupe estime que le prochain budget doit annoncer de nouvelles unités de logement social dans le programme AccèsLogis, en y consacrant des investissements plus ambitieux et plus à même de répondre à l'urgence de la situation.

Ce programme a largement fait ses preuves depuis sa création en 1997 comme outil pour répondre aux besoins de logement des ménages à faible et modeste revenus, ainsi qu'à ceux des personnes âgées en perte d'autonomie et des personnes vivant des difficultés particulières dans leur accès à l'habitation (personnes itinérantes ou fragilisées, personnes ayant des problèmes de santé mentale, etc.).

Comme l'affirmait Logemen'occupe, dans son bilan annuel de la grande journée des déménagements, le 2 juillet dernier, « sans la construction de logements sociaux, le taux d'inoccupation des logements locatifs serait aujourd'hui de 1 % à l'échelle du Québec, alors qu'il se situe plutôt à 2,5 %. À Gatineau, il serait aussi de 1 %, alors qu'il a remonté à 2,5 %.

Le logement social a par ailleurs prouvé, au cours des dernières années, qu'il pouvait avoir des retombées économiques importantes. Au 30 novembre 2010, AccèsLogis et le volet social de l'ancien programme Logement abordable Québec avaient déjà permis que 21 754 logements sociaux soient finalisés ou soient sur le point de l'être. Ces logements ont requis des investissements gouvernementaux (incluant de l'argent fédéral) de 1,28 milliard \$, mais ont eu des retombées économiques directes de 2,72 milliards \$, en additionnant les contributions des locataires (à même leur hypothèque) et du milieu, particulièrement des municipalités⁶. En d'autres mots, pour chaque 1,00 \$ investi par le gouvernement, 2,13 \$ ont été injectés dans l'économie, ce qui a eu des impacts majeurs en termes de création et de maintien d'emplois dans plusieurs domaines, dont la construction, l'industrie manufacturière et l'économie sociale.

Pour toutes ces raisons, le prochain budget doit annoncer le financement de nouvelles unités dans AccèsLogis, programme qui reçoit l'assentiment de tous les intervenants, qu'il s'agisse des organismes communautaires, des municipalités et des unions municipales ou encore des centrales syndicales. **Le budget devrait aussi répondre à la demande portée depuis plusieurs années par les intervenants, en confirmant pour au moins cinq ans la reconduction de ce programme, ce qui permettrait une planification à plus long terme du développement du logement social.**

⁶ Société d'habitation du Québec, *Suivi de la réalisation des 30 000 logements*, tableau produit le 10 décembre 2010.

Quant au nombre de logements financés annuellement par le gouvernement québécois, malgré l'effort additionnel fait depuis le début des années 2000, il doit absolument être rehaussé pour répondre à toute l'ampleur des besoins et de la demande et permettre aux logements sociaux d'occuper une plus grande place dans l'ensemble du parc de logements locatifs. Ils ne représentent présentement qu'un peu plus d'un logement sur dix, ce qui est beaucoup trop peu. **Logemen'occupe demande au gouvernement québécois d'accroître substantiellement le nombre de logements sociaux financés annuellement, en se donnant un objectif de 50 000 en cinq ans.**

D'autres mesures concernant le logement

En plus du financement de nouveaux logements sociaux, Logemen'occupe revendique :

- 1. L'indexation des paramètres du programme Allocation-logement qui sont, pour l'essentiel, demeurés les mêmes depuis sa création en 1997 et l'ouverture, au moins graduelle, aux ménages à faible revenu qui en sont présentement exclus, c'est-à-dire les personnes seules et les couples sans enfant de moins de 55 ans.** Le programme est tellement inadéquat et méconnu que le nombre de ménages qui reçoivent une telle aide financière a diminué de 39 000 entre 2000 et 2009, dont 14 000 en 2008 et 2009⁷, alors que la crise économique sévissait et que la demande d'aide aurait conséquemment dû être plus importante. Quant au montant d'aide accordé, il n'est toujours en moyenne que de 56 \$ par mois, soit le même montant qu'en 1997, alors que le loyer moyen, lui, a augmenté de 171 \$ par mois au Québec depuis ce moment⁸. Enfin, l'exclusion des personnes seules de moins de 55 ans est d'autant plus intolérable que le recensement de 2006 a démontré que c'est cette catégorie de ménages qui devait consacrer le plus haut pourcentage de son revenu au logement. Ces personnes comptaient en effet pour 40 % de l'ensemble des locataires consacrant plus de la moitié de leur revenu en loyer et 49 % de ceux qui doivent y engloutir plus de 80 %⁹.
- 2. La mise sur pied d'un programme d'aide d'urgence permettant de venir en aide à l'année longue à des ménages qui se retrouvent sans logis.** Ce programme devrait assurer la récurrence des suppléments au loyer d'urgence que le gouvernement a accordés depuis 2001 à des ménages devenus sans logis en raison de la pénurie de logements locatifs. Il y en avait toujours 2073 à la fin de 2009, pour un coût de 10,3 millions \$ pour le gouvernement. La récurrence de ces suppléments permettrait de rassurer les ménages qui en bénéficient présentement, mais aussi de venir en aide à d'autres ménages en difficulté. Comme il l'a fait au début des années 2000, le gouvernement devrait aussi offrir une aide financière aux municipalités pour l'accueil, l'hébergement et l'aide à la recherche de logements des sans-logis.

⁷ Société d'habitation du Québec, *Rapport annuel 2000*, p. 25, *Rapport annuel de gestion 2009-2010*. p. 24.

⁸ Société canadienne d'hypothèques et de logement, *Rapports sur le marché locatif*, automne 1997 à automne 2010.

⁹ Statistiques Canada, *données du recensement canadien de 2006*.

- 3. L'accroissement des crédits accordés par le Ministère de la Santé et des Services sociaux pour le soutien communautaire en logement social.** D'après une évaluation faite en 2007 par le Réseau québécois des OSBL d'habitation, au moins 12 millions \$ devraient y être investis annuellement.

Au niveau de la lutte à la pauvreté

Logemen'occupe réclame que le budget annonce sans plus attendre au moins deux mesures dont l'absence du second plan de lutte contre la pauvreté est tout à fait inexcusable.

- 1. L'abolition des catégories qui divisent les personnes assistées sociales sur la base de la présence ou non de « contraintes sévères à l'emploi », de même que le rehaussement de la prestation de base de tous les prestataires à un niveau suffisant pour couvrir leurs besoins essentiels.** Obliger les personnes assistées sociales considérées aptes à l'emploi à vivre avec une prestation de base de 567 \$, comme ce fut le cas en 2010, est un déni flagrant de droits. Le gouvernement doit par ailleurs prévoir la reconnaissance financière des besoins spéciaux dans le cas de présence d'un handicap ou de problèmes graves de santé.
- 2. Les budgets suffisants pour permettre l'adoption d'une politique gouvernementale sur l'itinérance, telle que le réclame le Réseau SOLIDARITÉ itinérance du Québec.** Rappelons qu'il s'agit aussi là d'une recommandation unanime de la Commission de la santé et des services sociaux, suite à sa consultation sur l'itinérance menée en 2008 et 2009¹⁰. La Commission précisait que cette politique « devait être assortie des ressources indispensables à sa bonne marche et à son succès ». La Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse du Québec a fait la même recommandation dans son rapport sur la judiciarisation des personnes itinérantes à Montréal.

¹⁰ *Rapport de la Commission de la santé et des services sociaux sur l'itinérance au Québec, Itinérance : agissons ensemble*, novembre 2009, p. 91.

Pour le retrait des mesures régressives du dernier budget

Le budget 2010-2011 du gouvernement québécois a outré Logemen'ocupe en raison de l'absence de mesures adéquates de lutte contre la pauvreté et de financement à long terme du logement social, mais aussi à cause de ses orientations de fond.

Le gouvernement a délibérément choisi de refiler la facture de la crise économique et de la lutte au déficit à la classe moyenne et aux ménages à revenus faible et modeste, alors qu'il a obstinément refusé les alternatives proposées par de nombreux organismes et qui auraient davantage mis à contribution les ménages à haut revenu et les grandes entreprises.

De concert avec la *Coalition opposée à la tarification et à la privatisation des services publics*, Logemen'ocupe exige non seulement que le prochain budget n'adopte pas de nouvelles mesures aussi régressives, mais qu'il retire aussi celles du dernier budget, en particulier :

- La contribution santé annuelle de 25 \$ en 2010, de 100 \$ en 2011 et de 200 \$ à compter de 2012, peu importe le revenu des personnes;
- L'accélération de la hausse des frais de scolarité à partir de 2012;
- La hausse majeure des tarifs d'électricité à partir de 2014;
- Les compressions budgétaires ayant un impact sur la qualité et l'accessibilité des services publics et des programmes sociaux.

Quelle lutte au déficit?

Logemen'ocupe tient à rappeler que ce n'est pas la générosité de nos services publics et de nos programmes sociaux qui a occasionné la situation de déficit dans laquelle le gouvernement se retrouve présentement. La crise économique est évidemment en cause ainsi que plusieurs décisions gouvernementales dont notamment les suivantes:

- Les baisses successives d'impôt depuis l'an 2000. Selon notre évaluation, ces baisses, qui ont surtout profité aux contribuables à haut revenu, privent de manière récurrente le gouvernement de plus de 5 milliards \$ par année.
- La décision du gouvernement libéral de ne pas récupérer immédiatement les deux points de baisse de la Taxe sur les produits et services (TPS) abandonnés par le fédéral. Cette décision a privé le gouvernement de revenus annuels de 2,2 milliards \$ et aurait alors été à effet presque nul pour les contribuables, la baisse de la TPS n'ayant pas entraîné une diminution équivalente des factures. À l'opposé, la hausse de deux points de la TVQ annoncée lors des derniers budgets, elle, fera bel et bien augmenter les prix.
- Le laisser-faire du gouvernement dans le dossier de la corruption et de la collusion dans l'attribution de contrats publics.
- La faiblesse des redevances payées par les compagnies qui exploitent les ressources naturelles du Québec, en particulier les compagnies minières.
- Le maintien d'un régime fiscal inéquitable qui permet aux plus riches de ne pas payer leur juste part d'impôt.

Pour toutes ces raisons et pour ne pas mettre en péril les services publics, les programmes sociaux et le respect des droits pour toutes et tous, Logemen'occupe refuse de se plier au dogme du Déficit zéro d'ici 2013-2014.

Nous pensons qu'il faut à tout le moins réviser l'échéancier d'atteinte de ce déficit, mais surtout procéder à une révision en profondeur de la fiscalité visant à augmenter les revenus de l'État, en améliorant la progressivité du système fiscal et en mettant davantage à contribution les ménages à revenu élevé et les grandes entreprises. Certaines dépenses mériteraient également d'être revues.

Des pistes concrètes

De concert avec la *Coalition opposée à la tarification et à la privatisation des services publics*, Logemen'occupe demande que le gouvernement adopte les mesures suivantes :

1. L'ajout de paliers additionnels d'imposition aux trois qui existent présentement et qui s'échelonnent de 16 % à 24 %. Pour un, l'Institut de recherche et d'informations socioéconomiques (IRIS) propose l'établissement de 10 paliers d'imposition rapportant 1,3 milliard \$ par an, tout en rendant le régime fiscal beaucoup plus progressif¹¹ ;
2. L'abolition et la réduction immédiate de mesures fiscales injustes dans l'impôt des particuliers et des compagnies. Une de ces mesures est l'inclusion partielle des gains en capital qui permet à des particuliers et à des compagnies de ne payer de l'impôt que sur la moitié des gains réalisés par exemple à la vente d'immeubles. En 2008, cette mesure a privé le gouvernement de 855 millions \$ (512 millions \$ dans l'impôt des particuliers et 343 millions \$ dans celui des sociétés)¹². La contribution maximale à un Régime enregistré d'épargne retraite (RÉER) pourrait aussi être baissée. La diminuer de 22 000 \$ à 12 000 \$ par an – ce qui ne pénaliserait que les ménages à revenu élevé - permettrait d'aller chercher 300 millions \$ de revenus annuels¹³. Il ne s'agit là que de deux exemples. Un ménage beaucoup plus important s'impose ;
3. La modulation des taxes à la consommation, notamment pour les augmenter dans le cas des biens de luxe, en particulier s'ils sont polluants ou énergivores ;
4. Une hausse majeure des redevances sur les ressources naturelles, comme les mines, les forêts et les eaux captées ;
5. Une lutte encore plus agressive contre l'évasion et l'évitement fiscal, ainsi que contre la corruption et la collusion dans l'octroi des contrats gouvernementaux. Dans ce dernier cas, Logemen'occupe ce joint aux voix presque unanimes qui réclament le déclenchement immédiat d'une enquête publique sur l'attribution de ces contrats et leurs liens éventuels avec le financement des partis politiques ;

¹¹ Coalition opposée à la tarification et à la privatisation des services publics, *Finances publiques : d'autres choix sont possibles*, automne 2010, p. 5

¹² Ministère des Finances du Québec, *Dépenses fiscales, Édition 2008*, janvier 2009, p. VIII.

¹³ Coalition opposée à la tarification et à la privatisation des services publics, op. cit, p. 7

6. **Le contrôle du coût des médicaments.** Les médicaments accaparaient 20,5 % des dépenses de santé en 2009 contre 8,3 % en 1985. Un meilleur contrôle de leurs coûts pourrait passer par l'abolition de la « règle des 15 ans » qui fait en sorte que la RAMQ rembourse pleinement un médicament d'origine pour une période de 15 ans, même si un médicament générique est disponible à moindre coût. Il passe aussi par des politiques d'achat au plus bas prix (appels d'offres, ventes groupées, prix de référence, contrat, etc.). Selon des chercheurs canadiens, les prix des médicaments pourraient baisser de 45 % à 58 %, seulement en imitant les politiques d'achat au plus bas prix en vigueur en Nouvelle-Zélande. Enfin, comme l'affirme l'Union des Consommateurs, « l'instauration d'un régime entièrement public d'assurance médicaments constituerait le moyen ultime de contrôle des coûts du médicament, tout en réglant les problèmes d'équité et d'accès vécus par les assurés du régime hybride actuel». L'Union affirme que, dans les pays ayant instauré un tel régime (France, Royaume-Uni, Nouvelle-Zélande, Suède), les prix sont de 24 % à 48 % moindres qu'au Québec et la croissance annuelle des coûts y est de 2 à 3 fois inférieure¹⁴.

La consultation menée par le gouvernement en vue du prochain budget nous invite à nous tourner vers l'avenir. Or, c'est justement pour préserver l'avenir de toutes et tous et non d'une poignée de privilégiés dont l'enrichissement se fait au détriment de la majorité que Logemen'occupe demande au gouvernement de revoir en profondeur ses choix budgétaires et fiscaux et d'assurer dès maintenant le plein respect des droits humains pour toutes et tous.

¹⁴ Union des consommateurs, *Documents de la Journée d'étude du 21 octobre 2010, Contrôle du coût des médicaments, une cible prioritaire pour les finances publiques*