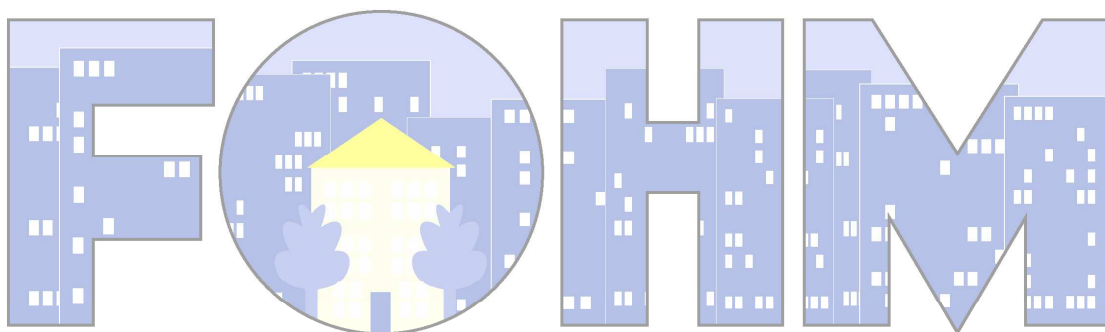


MÉMOIRE



Fédération des OSBL d'Habitation de Montréal

**Commission populaire itinérante
sur le droit au logement**

FRAPRU

novembre 2012

« Un objectif sans plan s'appelle un vœu. »

(Antoine de Saint-Exupéry, écrivain et poète français)

Sans une réelle programmation AccèsLogis, ou tout autre programme de développement de logement communautaire et social, le droit au logement et à la lutte à la pauvreté demeurera un vœu...

La **FOHM (Fédération des OSBL d'habitation de Montréal)** a comme mission de regrouper, informer, former et mobiliser ses membres dans le but de promouvoir le développement du logement social et le droit au logement tout en favorisant la prise en charge de ces milieux par les locataires.

Membership de la FOHM

La Fédération compte **222 groupes membres** se divisant de la façon suivante:

- 135 membres actifs (logements permanents) ;
- 57 membres associés (hébergement et logements transitoires) ;
- 30 membres sympathisants (Ex : GRT ou milieu de vie).
- 37% sont dédiés aux personnes seules, des **volets III pour la plupart**. Une faible partie des groupes ont vu le jour également via SPLI ou d'anciens programmes (PIQ, SCHL, etc.) ;
- 46% se dédient aux personnes âgées. Nous retrouvons des programmes HLM privés, AccèsLogis, AccèsLogis PAPA (Personnes âgées en perte d'autonomie) et quelques programmes de la SCHL ;
- 20% familles : surtout développés avec AccèsLogis ;
- 5% dits *mixtes* : personnes seules, personnes âgées et, pour de rares cas, familles.

Notre membership représente plus **de 78 % des organismes de logement permanent**, et 72% des organismes logements transitoires totalisant **plus de 10 000 unités de logements**. Nous retrouvons plusieurs enjeux en ce qui concerne le droit au logement. Ces enjeux sont souvent spécifiques à chacune des populations rejointes.

Notre présentation se fera donc en fonction des programmes et des populations que les OSBL rejoignent.

Enjeux particuliers au volet III - personnes seules :

Lorsque nous parlons de personnes seules, nous nous référons au programme AccèsLogis Québec volet III, ou encore aux projets développés via la Stratégie des partenariats de lutte contre l'itinérance (SPLI). Il s'agit donc d'individus avec des besoins particuliers. Pour ce volet, nous retrouverons du soutien communautaire et c'est particulièrement le programme où nous retrouverons toute la notion de logement transitoire. Ce volet est particulièrement touché par le droit au logement.

Soulignons d'entrée de jeu que **la FOHM reconnaît l'importance, pour certaines personnes, du logement transitoire**. Cependant, nous devons être très vigilants dans le développement de ce dernier si nous ne voulons créer le syndrome de la porte tournante.

Pour Montréal, nous avons fait l'exercice de distinguer, entre 1997 et 2010, le développement de ce volet en triant ce qui s'est fait au niveau du logement permanent et ce qui s'est fait dans le transitoire. Bilan : **Nous avons développé plus de 51,8% de logement transitoire contre 48,2% de logement permanent.**

Il nous faut absolument maintenir l'équilibre entre le permanent et le transitoire si nous voulons être en mesure d'*absorber* les personnes au sortir du transitoire et ne pas les remettre en situation de précarité.

Les délais d'attente pour le logement permanent ne cessent de s'accroître. À titre d'exemple, nous nous référons à notre organisme qui offre 200 logements pour personnes seules. Il faut maintenant entre 3 ans et demi et 4 ans pour obtenir un studio. Or, **en 2005, ce délai était de 2 ans !**

Dans un numéro spécial du magazine *Rhizome* ayant un dossier sur le logement, M. Jean-Marc Antoine, directeur du Pôle de Belleville, déclarait que :

«Le logement comme outil d'insertion peut devenir une voie de stagnation, une voie de chronicité si les possibilités d'accès à un logement de droit commun durable sont rares.»

Il nous faut comprendre que le logement transitoire est davantage une stratégie d'intervention et non une fin en soi. Ce dernier est davantage le caractère propre du logement permanent.

Il y a confusion en ce qui a trait à la conception même du volet III du programme AccèsLogis Québec. En effet, ce dernier a été conçu *«pour des clientèles ayant des besoins particuliers de logements nécessitant des installations spéciales et des services d'assistance personnelle sur place. Ce type de logement s'adresse aux personnes effectuant une démarche de réintégration sociale et d'autonomie en logement. Il peut s'agir aussi de projets du type refuge pour sans abri, toxicomanes et autres personnes en difficulté. »*

On voit aussi qu' *« Aux fins du Programme AccèsLogis Québec, le logement temporaire et le logement permanent du volet III sont définis comme suit :*

Un logement est temporaire lorsque l'organisme (le propriétaire) décide lui-même ou participe à la décision de mettre fin au bail ou, en l'absence de bail, à l'utilisation du logement par l'utilisateur. Le logement temporaire comprend le logement d'urgence et le logement de transition.

- **Le logement d'urgence** est de courte durée (une nuit à quelques semaines tout au plus), de type dépannage ou de type refuge pour sans-abri, femmes victimes de violence, jeunes en difficulté...

- **Le logement de transition** soutient quant à lui une démarche de transition vers l'autonomie. On l'appelle parfois « logement de deuxième étape ». L'utilisateur s'engage dans une démarche de prise en charge personnelle, de réorganisation de vie ou d'insertion sociale et le logement y joue un rôle central : il lui offre l'occasion de développer certaines des habiletés nécessaires à sa prise en charge ou lui assure la sécurité et les conditions de vie qui lui permettent de concentrer ses énergies sur la démarche.

Dans un projet de logement de transition, l'utilisateur poursuit certains objectifs propres au projet (réinsertion sur le marché du travail, capacité d'habiter seul en logement, réorganisation de vie). Une fois que ces objectifs sont atteints, il doit quitter le logement pour permettre à une autre personne d'entreprendre à son tour une démarche semblable.

Un logement est permanent lorsque, dans le respect des lois québécoises sur le logement, c'est le locataire qui décide seul du renouvellement de son bail. Dans le volet III, le logement permanent s'accompagne de services de soutien sur place. Il peut s'adresser, par exemple, aux personnes vivant certains problèmes de santé mentale, de déficience physique ou intellectuelle, de toxicomanie,»¹

¹ Programme AccèsLogis informations générales, Société d'habitation du Québec, février 2003, page 10

Or, cela laisse à penser qu'une personne ayant terminé un séjour dans un logement de transition a vu sa situation évoluer et changer à un point tel qu'elle peut se trouver un logement dans le marché privé ou encore un logement subventionné de type famille.

Souvent, les conditions financières de cette personne ne se sont guère améliorées. Les délais d'attente pour un logement en HLM ou OSBL subventionné permanent sont souvent trop longs. Cela génère alors un retour au refuge et aux logements transitoires.

Il ne faut pas croire qu'une démarche de 3 ans est suffisante pour se retrouver seul en logement. Nous avons au sein de notre fédération beaucoup de locataires qui sans logement permanent en volet III se seraient retrouvés dans la rue. Plus de 57% des 195 locataires de la FOHM démontrent une stabilité résidentielle de plus de 5 ans, Pour plus de 32% ils demeurent au même endroit depuis plus de 10 ans.

Le volet III se doit d'être une réponse au sortir du logement transitoire pour une grande majorité des locataires. Nous encourageons d'ailleurs les groupes membres de notre fédération à développer un projet permanent qui se rajouterait à leur volet transitoire.

Au niveau du logement transitoire, nous retrouvons souvent l'approche clientélisme de la santé. Nous faisons ici référence à *santé mentale, toxicomanie, sida*, etc. De plus, les personnes doivent répondre ou s'engager dans une démarche thérapeutique ou d'insertion socioprofessionnelle.

Eugénia Ratiu² soulevait, lors d'un colloque sur le droit au logement en France, que lorsque le droit au logement est « *échangé contre une tutelle sociale* », on contraint le droit au logement. Cela signifie alors l'obligation d'une démarche pour l'obtention d'un logement permanent.

Lors d'un colloque ayant pour thème « *Mettre en œuvre le droit au logement : Contexte et dynamique du chez soi* », Mme Ratiu soulignait également que « *le fait de ne pas pouvoir s'installer dans la durée est d'autant plus pesante que la période de séjour au sein du logement réquisitionné est relativement longue (en principe jusqu'à quatre ans)* ».

Voilà principalement pourquoi nous devons protéger et équilibrer le logement permanent en ce qui concerne le volet III. Cela protégera véritablement le droit au logement pour ceux et celles au sortir du logement temporaire ou encore ceux et celles pour qui une démarche d'insertion ou thérapeutique s'avère être un processus qui ne leur convient pas.

² Maître de conférence, Institut de la psychologie, Université Paris Descartes, enseignement et recherche.

Il est clair que le droit au logement est davantage protégé par le logement permanent - couvert par le bail et la Régie du logement - contrairement à l'engagement via un plan d'intervention ou un code de vie que l'on retrouve dans le temporaire.

Il y a aussi un enjeu très important concernant le droit au logement subventionné. C'est celui d'y avoir accès sans être contraint d'être en lien avec les clientèles dites de la santé. Nous nous retrouvons de plus en plus avec une approche clientéliste, calquée sur celle de la santé (obligation créée en partie par le Cadre de référence sur le soutien communautaire).

Le logement permanent pour personnes seules, marginalisées à cause de leur situation précaire tant au niveau économique que social, est de plus en plus rare. Peut-on être seulement pauvre et isolé sans pour autant être catégorisé ? Le logement social et communautaire peut-il être encore accessible ?

Le logement permanent doit être vu comme un déterminant de la santé et non comme une intervention santé : **Il ne s'agit pas de recréer un lieu de prise en charge.**

Enjeux : Personnes âgées

Le droit au logement pour les personnes âgées prend appui sur le coût du logement, l'adaptabilité de l'immeuble, la sécurité des lieux et la proximité des services.

En mai 2010, la FOHM a procédé à une vaste enquête concernant le taux d'effort des aînés au niveau du logement que l'on qualifie d'*abordable* ou encore dans les projets PAPA du programme AccèsLogis Québec, s'adressant aux personnes de 75 ans et plus. Cette recherche nous a permis de constater que les personnes âgées étaient dans une situation très précaire.

Notre recherche visait uniquement les logements non subventionnés dédiés aux personnes âgées. Notons que le programme PAPA exige un minimum de services, par exemple : cinq repas par semaines devant s'autofinancer, service de sécurité, etc.

Nous avons donc constaté que malgré le fait que l'on veuille garder un loyer à 95% du loyer médian, les services décrits dans l'annexe au bail faisaient en sorte d'appauvrir le monde considérablement.

À Montréal, 38,9 % des personnes de 65 ans et plus vivent seules. Elles représentent 31,1 % dans l'ensemble du Québec.

40% des personnes âgées qui ont participé à l'étude se retrouvent avec un revenu variant de 15 001 \$ à 23 000 \$. Celles et ceux qui vivent avec un revenu inférieur à 15 000 \$ représentent 22,5%.

Une personne disposant du revenu minimum - soit 13 000 \$ par an - devrait payer un loyer de 325 \$ par mois, si l'on fixe le taux d'effort à 30% de ses revenus. À cela, ajoutons les coûts d'énergie moyens de 75 \$. **La personne âgée devrait donc consacrer près de 400\$ par mois à son logis. Ce qui, dans les faits, ne correspond pas à la réalité.**

Voici les réalités socioéconomiques :

- Dans le cadre du programme **Logement abordable**, le taux d'effort moyen est de **55%** pour les personnes avec des revenus inférieurs à 15 500 \$;
- Dans le cadre du programme **AccèsLogis**, le taux d'effort moyen est de **45%** pour les personnes avec des revenus inférieurs à 12 600 \$;
- Le coût moyen des loyers avec services dans le **marché privé** est de **1 786 \$** contre **927 \$** en **OSBL**.

Il est clair que les exigences que dictent le programme AccèsLogis PAPA et la Certification - obligatoire pour les OSBL d'habitation dédiés aux personnes âgées autonomes offrant des services - font que les personnes âgées ont de plus en plus de difficultés à conserver leur logement et mettent en péril leur qualité de vie.

Plusieurs personnes âgées seront contraintes de demeurer dans des endroits inadaptés, par exemple : un 2^e étage alors qu'ils sont à mobilité restreinte, des logements non sécuritaires, etc.

De plus, avec la nouvelle certification, les OSBL ont le choix entre demeurer certifiés (et donc représenter une augmentation de coût de 50\$ par unité par mois au minimum) ou se retirer de cette certification (enlevant du même coup le crédit d'impôt, qui varie de 45\$ à 60 \$ par mois pour le locataire, compromettant ainsi leur droit au logement).

Le marché privé a d'ailleurs pris position à ce sujet : le Regroupement québécois des résidences pour aînés demande le droit d'augmenter les loyers de façon substantielle afin de répondre aux exigences de la certification. Cela ne va qu'appauvrir encore plus les aînés.

Pour véritablement avoir droit à un logement, et compte tenu de la pauvreté des personnes âgées, il faudrait voir à ce qu'au moins 75% des logements puissent être subventionnés.

Enjeux familles et petit travailleurs

Les enjeux au niveau des logements pour les familles se situent toujours au niveau de l'abordabilité et des grands logements. Cependant, nous pouvons dire que nous retrouvons deux besoins opposés : de grands logements pour les familles et de petits logements pour les petits travailleurs. Plusieurs des familles que l'on retrouve sur une liste d'attente de logement se retrouvent victime de discrimination :

- Ethnique ;
- Basée sur le nombre d'enfants (famille nombreuse monoparentale) ;
- Basée sur le prix du loyer et la qualité du logement (insalubrité).

Le prix du loyer est souvent - pour ne pas dire presque toujours - inabordable pour une famille de plus de 4 enfants et les grands logements sont offerts à des prix inaccessibles.

De plus, lorsque nous parlons de grands logements, nous retrouvons souvent des propriétaires privés sélectifs lorsqu'il s'agit de logement convenable (absence de coquerelles ou de moisissures, logement bien isolé, etc.). Les familles doivent donc se rabattre sur les logements sociaux et communautaires qui sont, hélas, en nombre nettement insuffisant. La place qu'occupe les logements familles au sein de notre fédération démontre très bien le faible développement qu'il y eu au cours des dernières années.

Déjà en 2009, certains acteurs du développement immobilier à Montréal dénonçaient le faible intérêt des promoteurs à construire des grands logements pour les familles. Nous avons assisté et assistons encore au développement du condo, laissant en plan bien des familles nombreuses ou encore réfugiées.

De plus, la spéculation au niveau des terrains et des sites de développement rendent difficile le développement de projets famille. Les manœuvres mises de l'avant telles que la stratégie d'inclusion avec de 15% de logements abordables et 15% de logements sociaux n'ont pas véritablement fonctionné car trop d'échappatoires sont possibles...

Se loger à Montréal en respectant un taux d'effort de moins de 30% est une utopie ou une chose possible ?

Et les fins de convention ?

La FOHM a amorcé avec ses groupes un travail concernant les fins de convention. Ce dossier n'est pas simple et nous devons nous assurer du maintien des unités comme patrimoine collectif.

Nous avons accompagné certaines corporations dans les démarches d'une mise à niveau de l'immeuble. Une certaine partie des corporations se retrouvent avec un plan de sauvetage, permettant de véritablement restaurer le bâtiment et ainsi augmenter sa durée de vie. Mais une telle démarche ne présuppose pas du maintien de l'aide assujettie aux revenus, plusieurs corporations ne disposent plus d'autant de marge de manœuvre à ce niveau. Nous travaillons avec un outil conçu par l'ACHRU (l'Association canadienne d'habitation et de rénovation urbaine) qui permet à chaque groupe d'évaluer sa capacité de fonctionnement et le maintien du prix des loyers.

Une autre complication survient dans ce dossier : il s'agit des baux emphytéotiques qui sont souvent jumelés avec ce programme. Nous retrouvons des baux avec la SHQ, la Ville ou encore la commission scolaire. Nous sommes présentement en démarche pour reconduire les baux ou encore voir à l'acquisition de la bâtisse par le groupe sans fragiliser son équilibre financier. Le but étant, bien entendu, de garder ces logements à loyer abordable.

L'enjeu demeure prioritaire si nous ne voulons pas voir les nouvelles unités d'AccèsLogis être utilisées comme transfert de locataires d'un programme à un autre. **Les nouvelles unités doivent être ajoutées, non, réutilisées.** Il est important de souligner que la SCHL peut mettre en vente certains de ces bâtiment si elle voit que les travaux à faire pour les garder en bon état coûteraient trop chers. Ces derniers ne pouvant être payés ou rénovés par un programme de subvention, ils deviennent donc totalement inabordables pour les groupes.

En bref, nous ne pouvons pas interdire la vente d'immeuble en fin de convention. Cependant, ne pourrions-nous pas envisager à ce qu'advenant la vente d'un immeuble, le capital doive être réinvesti dans le logement social et communautaire et serve à augmenter les unités offertes ?

Conclusion

Nous aimerions attirer votre attention sur quelques pistes de solutions qui, selon nous, permettraient de réellement garantir un droit au logement :

- Étant une fédération d'OSBL d'habitation, nous pensons, tout comme le FRAPRU, qu'il faudrait garantir la construction de logements sociaux jusqu'à concurrence de 50 000 unités de logements. Cependant, nous devrions trouver parmi ces unités des logements destinés aux grandes familles et aux petits travailleurs ;
- Retrouver dans le volet III d'AccèsLogis un nombre suffisant d'unités pour répondre aux besoins du milieu en y rajoutant un pourcentage pour les places requises par la fin de séjour du logement transitoire ;
- S'assurer que le logement réponde aux besoins de se loger et non aux impératifs de la santé, ex : ressources intermédiaires, approches clientèles santé, etc ;
- Permettre la création d'une banque de terrain afin de soustraire à la spéculation le développement de projets de logements sociaux et communautaires ;
- S'assurer que les programmes tel qu'AccèsLogis offrent au moins 75% d'unités subventionnées pour les familles et les personnes âgées.

