

# L'ACCÈS À UN LOGEMENT ABORDABLE ET ADÉQUAT

**Recherche et analyse :** Sylvie Pelletier et Marie-France Raynault, Centre de recherche Léa-Roback sur les inégalités sociales de santé

**Révision :** Le comité de révision\* et les réviseurs externes suivants : Hélène Bélanger, Département d'études urbaines et touristiques, Université du Québec à Montréal (UQAM); Jean-Pierre Racette, Société d'habitation populaire de l'Est de Montréal (SHAPEM); Bochra Manai, Parole d'excluEs

## Quel est l'état de la situation au Québec ?

En 2016, parmi les familles avec au moins un enfant de 0 à 5 ans...



**13,6 %** habitaient dans un **logement non abordable.**

Un logement est non abordable si le ménage consacre 30% et plus de son revenu total avant impôt aux frais de logement.



**12,0 %** habitaient dans un **logement de taille insuffisante.**

Un logement est de taille convenable s'il compte suffisamment de chambres pour répondre aux besoins du ménage étant donné sa taille et sa composition.



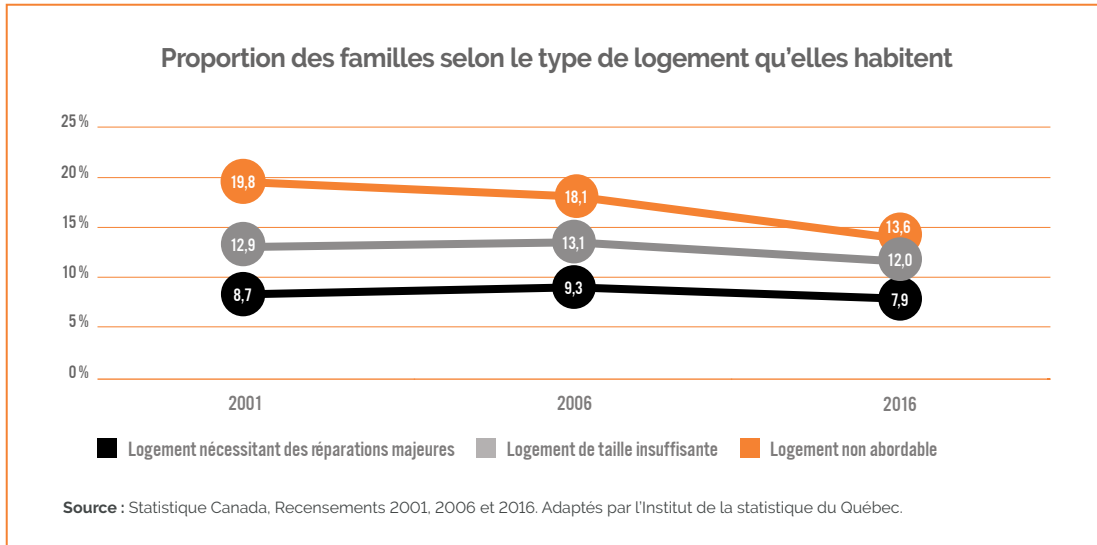
**7,9 %** habitaient dans un **logement nécessitant des réparations majeures.**

Il s'agit notamment de logements où la plomberie ou l'installation électrique est défectueuse, et de logements qui ont besoin de réparations structurelles aux murs, aux planchers ou aux plafonds.

Source : Statistique Canada, Recensements 2001, 2006 et 2016. Adaptés par l'Institut de la statistique du Québec.

\* Les membres du comité de révision sont présentés à la page 2 du Portrait.

La situation s'est améliorée au Québec de 2001 à 2016, en particulier en ce qui concerne les logements non abordables.



Cela dit, selon l'*Enquête sur les logements locatifs* de 2019 de la SCHL, dans l'ensemble des grandes villes du Québec (Gatineau, Montréal, Québec, Saguenay, Sherbrooke, Trois-Rivières, etc.), le taux d'inoccupation des logements a diminué et les loyers ont légèrement augmenté de 2017 à 2018<sup>361</sup>. Les données de cette enquête montrent que **le taux d'inoccupation des logements de 3 chambres ou plus, qui sont recherchés par les familles, est de 1,4% dans l'ensemble du Québec**. Il se pourrait donc que l'accès à un logement adéquat et abordable se complique pour les familles avec de jeunes enfants dans les années à venir.

Ces données ne concernent que les logements locatifs, en particulier dans les centres urbains. L'accès à la propriété chez les familles avec de jeunes enfants pour l'ensemble du Québec est un enjeu à propos duquel nous n'avons aucune donnée récente.

Par ailleurs, selon des acteurs communautaires sur le terrain, ces données ont comme limite de ne pas mettre en lumière les particularités de certains territoires en transformation, et avec des dynamiques sociales particulières, tels que les quartiers Montréal-Nord ou Côte-des-Neiges à Montréal.



Selon le rapport *L'incapacité chez les enfants du Québec*, les enfants avec une incapacité sont moins nombreux en proportion à vivre dans une famille qui est propriétaire de son logement que les enfants sans incapacité. Par ailleurs, les enfants avec une incapacité sont légèrement plus nombreux en proportion à vivre dans un logement qui n'est pas abordable pour leur famille<sup>362</sup>.

---

# Quel est le lien entre le logement des familles et le développement des tout-petits ?

## L'INABORDABILITÉ EST ASSOCIÉE À UNE PLUS GRANDE VULNÉRABILITÉ

L'inabordabilité des logements vécue par les familles est associée à une plus grande vulnérabilité sur le plan du développement physique, émotif, cognitif, langagier et social chez l'enfant. Sur le plan physique, par exemple, on remarque que les tout-petits qui habitent dans un logement trop cher pour leurs parents ont souvent un plus petit poids que les autres enfants du même âge. Ce phénomène s'explique par le fait que leurs parents ont peu d'argent à consacrer aux besoins de base, dont l'alimentation<sup>363</sup>.



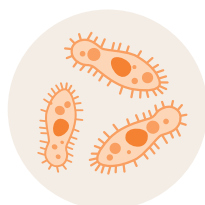
Pour plusieurs enfants ayant une incapacité, un aménagement physique visant à faciliter l'accessibilité au logement est requis et augmente le fardeau financier des familles<sup>364</sup>. Les parents déjà vulnérables financièrement peuvent donc l'être encore davantage s'ils doivent absorber les coûts d'une adaptation sans laquelle leur enfant serait en situation de handicap<sup>365</sup>.

## UN LOGEMENT TROP PETIT ET BRUYANT NUIT À LA QUALITÉ DES LIENS PARENT-ENFANT



De plus, nous savons que lorsque le logement est trop petit pour la taille de la famille ou est surpeuplé, le nombre et la qualité des interactions entre les parents et leurs enfants sont plus faibles<sup>366</sup>. Le fait de vivre dans un environnement bruyant et un logement de taille insuffisante peut aussi nuire à la sensibilité des parents à l'égard des besoins de leurs enfants et à leur sentiment de compétence parentale<sup>367</sup>.

## L'INSALUBRITÉ PEUT NUIRE À LA SANTÉ DES TOUT-PETITS



L'insalubrité des logements peut quant à elle nuire à la santé des tout-petits, en particulier celle des très jeunes enfants qui passent davantage de temps à l'intérieur de la maison<sup>368</sup>. Les enfants vivant dans des logements insalubres sont plus nombreux en proportion à avoir des problèmes respiratoires graves<sup>369</sup>. Ils sont aussi plus nombreux en proportion à être victimes d'empoisonnements causés par du plomb dans l'eau ou de blessures causées par des bris dans la maison<sup>370</sup>.



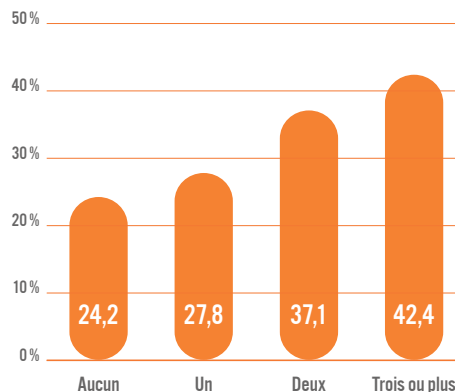
*L'insalubrité d'un logement renvoie notamment à la présence de moisissure ou de champignons, de vermine (coquerelles, punaises de lit, fourmis), de rongeurs (rats, souris), d'humidité excessive ou d'air vicié.*

## DES DÉMÉNAGEMENTS QUI CRÉENT DE L'INSTABILITÉ DANS LA VIE DES TOUT-PETITS

Aujourd'hui, au Québec, les locataires font plus souvent face que par le passé à des demandes de reprise du logement ou à des évictions pour subdivision, agrandissement substantiel, changement d'affectation ou démolition, en raison notamment de la demande pour certains quartiers et de la spéculation foncière<sup>371</sup>. Ce phénomène entraîne des déménagements qui créent de l'instabilité dans la vie des tout-petits.

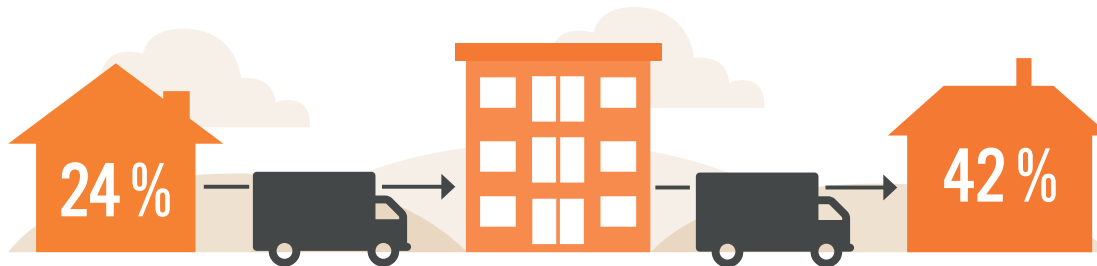
La recherche montre que les parents menacés d'éviction risquent plus de souffrir d'un stress chronique pouvant nuire à leur capacité d'interagir et de prendre soin adéquatement de leurs enfants. Les parents stressés vont davantage être impatients à l'endroit de leurs enfants, ce qui augmente le risque de détérioration de la relation entre le parent et l'enfant et le risque de maltraitance<sup>372</sup>.

Proportion d'enfants vulnérables dans au moins un domaine de développement selon le nombre de déménagements qu'ils ont vécus avant l'entrée à la maternelle



Source : Institut de la statistique du Québec, *Enquête québécoise sur le parcours préscolaire des enfants de maternelle 2017*.

Au Québec, en 2016-2017, la proportion d'enfants de maternelle **considérés comme vulnérables dans au moins un domaine de développement** était de :



chez les enfants n'ayant vécu aucun déménagement ;

chez les enfants ayant vécu trois déménagements ou plus<sup>373</sup>.



## L'EFFET DES QUARTIERS SUR LE DÉVELOPPEMENT

La recherche montre également que les enfants qui vivent dans un logement suffisamment grand et dans un milieu stable et sécuritaire sont en meilleure santé et ont moins de problèmes de comportement<sup>374</sup>. Un quartier favorable, un environnement avec une bonne cohésion sociale et un réseau de soutien favorisent le développement physique et émotionnel des enfants et leur bien-être<sup>375</sup>.

La question des quartiers est abordée plus en détail dans un chapitre distinct intitulé « Les espaces publics extérieurs propices au jeu ».

# Quelles sont les principales politiques publiques en place au Québec ?

POLITIQUES	STRATÉGIE NATIONALE SUR LE LOGEMENT	ALLOCATION CANADIENNE D'AIDE AU LOGEMENT	ACCÈSLOGIS QUÉBEC	SUPPLÉMENT AU LOYER	RÈGLEMENT POUR UNE MÉTROPOLE MIXTE
GOUVERNEMENTS	Canada	Canada	Québec	Québec	Ville de Montréal
OBJECTIFS	Faire en sorte que tous les Canadiens puissent vivre dans un logement abordable en 2030 <sup>376</sup> .	Soutenir des familles en leur permettant de toucher jusqu'à 2 500 \$ par année pour les aider à payer leur loyer.	Permettre à des offices d'habitation (OH), à des coopératives d'habitation (COOP), à des organismes sans but lucratif (OSBL) et à des sociétés acheteuses sans but lucratif de construire et d'offrir en location des logements de qualité et abordables à des familles à faible revenu ou ayant des besoins particuliers <sup>377</sup> .	Permettre à des ménages à faible revenu de payer le même pourcentage de leur revenu que dans une habitation à loyer modique (HLM), même s'ils vivent dans un logement appartenant à une coopérative d'habitation ou à un organisme sans but lucratif (OSBL).	Ce règlement obligera les promoteurs à inclure des logements sociaux, abordables et familiaux dans leurs constructions. Il sera appliqué différemment en fonction des arrondissements et de la taille des projets résidentiels <sup>378</sup> .
CRÉATION ET MISES À JOUR	La stratégie a été adoptée en 2017 par le gouvernement fédéral. À ce moment, le gouvernement québécois souhaitait le respect de sa compétence en matière de logement ainsi que le transfert des fonds fédéraux en habitation qui lui revenaient. Une entente de principe a été conclue entre les deux gouvernements en 2020 <sup>379</sup> .	L'Allocation canadienne d'aide au logement doit être lancée par le gouvernement canadien en 2020.	Le programme a été créé en 1997. Le 9 juillet 2019, la Société d'habitation du Québec (SHQ) a annoncé des changements au programme visant à accélérer la création de 15 000 nouveaux logements sociaux et abordables <sup>380</sup> . Il est à noter qu'AccèsLogis Québec ne couvre plus le territoire montréalais depuis la création d'AccèsLogis Montréal en 2016.	Le programme Supplément au loyer est entré en vigueur en 1978. Il n'a pas fait l'objet de mises à jour depuis sa création.	Le règlement sera applicable à compter du 1 <sup>er</sup> avril 2021. Il s'inscrira dans la continuité de la Stratégie d'inclusion, qui n'était pas coercitive.



POLITIQUES	STRATÉGIE NATIONALE SUR LE LOGEMENT	ALLOCATION CANADIENNE D'AIDE AU LOGEMENT	ACCÈSLOGIS QUÉBEC	SUPLÉMENT AU LOYER	RÈGLEMENT POUR UNE MÉTROPOLE MIXTE
PORTÉE	Vise à créer 100 000 nouveaux logements d'ici 2030, qui devraient combler les besoins en logement de 530 000 familles canadiennes et permettre de réparer et de renouveler plus de 300 000 logements communautaires <sup>381</sup> .	300 000 familles pour qui l'abordabilité du logement représente un problème réel <sup>382</sup> .	En 2016, AccèsLogis Québec venait en aide à un total de 16 421 ménages <sup>383</sup> .	32 000 ménages à faible revenu <sup>384</sup> .	Selon les prévisions, le programme permettra de construire : 600 logements sociaux; 1 000 logements abordables, dont 300 familiaux; et 500 logements familiaux « à la valeur marchande » <sup>385</sup> .

En octobre 2020, les gouvernements du Canada et du Québec ont annoncé **un investissement conjoint de 3,7 milliards de dollars sur dix ans** pour améliorer le logement social et abordable au Québec. L'entente fédérale-provinciale doit permettre la construction de nouveaux logements sociaux, la rénovation d'immeubles existants ainsi que le versement d'aides au loyer aux familles à faible revenu. L'entente prévoit un financement fédéral total de 1,84 milliard de dollars et implique également un engagement financier du Québec équivalant à celui du Canada, réparti ainsi :

- > **272,25 millions \$** pour le volet «Priorités du Québec»;
- > **1,12 milliard \$** pour le volet «Initiative canadienne de logement communautaire»;
- > **454,3 millions \$** pour le volet «Allocation canadienne pour le logement».

L'entente, rétroactive à partir de 2018, s'étendra jusqu'en 2028.

---

# À quel point ces politiques publiques sont-elles efficaces ?

## DES POLITIQUES QUI PERMETTENT DE DIMINUER LE STRESS DES PARENTS



Les politiques publiques qui visent à aider les familles à se trouver un logement abordable ou à les aider à payer leur logement, telles que la Stratégie nationale sur le logement, l'Allocation canadienne d'aide au logement et le Supplément au loyer, ont des effets directs sur leur qualité de vie et sur leur santé. En aidant les familles à avoir accès à un logement abordable, ces formes de soutien permettent de diminuer le stress des parents et leur donnent la chance d'avoir plus de temps et d'argent pour répondre aux besoins de leurs enfants<sup>386</sup>.

## DES POLITIQUES QUI FAVORISENT LA MIXITÉ SOCIALE

Nous savons également que la répartition des logements sociaux dans une municipalité peut permettre de créer une « mixité sociale », c'est-à-dire une cohabitation de personnes et de familles aux profils économiques et culturels différents. La mixité sociale permettrait de réduire la discrimination et la violence dans les villes<sup>387</sup>. Elle contribue à créer des contextes de vie où les familles et les enfants se sentent en sécurité et fréquentent les espaces publics tels que les parcs<sup>388</sup>.

## LES FORCES ET LES LIMITES D'ACCÈSLOGIS QUÉBEC



Selon la Table ronde sur la politique canadienne en matière de logement (CPHR)<sup>389</sup>, le programme **AccèsLogis Québec** demeurerait le plus productif en matière d'accès des familles au logement au Québec, malgré certaines critiques qui lui sont adressées telles que les retards de livraison d'unités. Selon ce groupe d'experts, il serait alors pertinent de renforcer le programme AccèsLogis Québec et de miser sur ses forces pour augmenter la construction de logements sociaux, familiaux et abordables<sup>390</sup>.

De sa création en 1997 au 31 décembre 2019, le programme AccèsLogis Québec avait **financé 1 157 projets d'habitation, qui avaient permis la construction de 33 899 logements sociaux et abordables pour des ménages à faible revenu ou des personnes à besoins particuliers**<sup>391</sup>. En voici deux exemples :



À Gatineau, en Outaouais, le **Mimosa du Quartier** offre depuis 2015 des logements en location à des femmes victimes de violence conjugale ou qui vivent dans la pauvreté. Des intervenants sur place les soutiennent également pour les aider à améliorer leurs habitudes de vie familiale et à favoriser le développement psychosocial des enfants.

À Montréal-Nord, un projet de 200 logements sociaux, l'**Îlot Pelletier**, a ainsi pu voir le jour, y compris un CPE de 80 places. L'Îlot Pelletier incluait la transformation d'espaces de stationnement en potagers et en îlots de fraîcheur, de même qu'un marché public saisonnier, mis sur pied par les citoyens, grâce à l'organisme Paroles d'ExcluEs. Ce marché a d'ailleurs été le point de départ de la recherche d'une solution durable : une coopérative de solidarité de distribution alimentaire.



Cela dit, en mai 2019, le rapport du Vérificateur général du Québec révélait que plusieurs logements financés par le programme AccèsLogis Québec ne sont pas abordables pour les familles à qui ils s'adressent. En effet, **plusieurs logements sont occupés par des ménages dont les revenus ne peuvent être qualifiés de modestes**<sup>392</sup>.

En octobre 2020, le rapport du Vérificateur général du Québec révélait que la Société d'habitation du Québec (SHQ) n'assume pas adéquatement ses responsabilités quant à la gestion du programme AccèsLogis Québec. Selon ce rapport, la SHQ accepte des projets **qui ne correspondent pas à l'objectif de construction de logements sociaux et abordables**<sup>393</sup>.



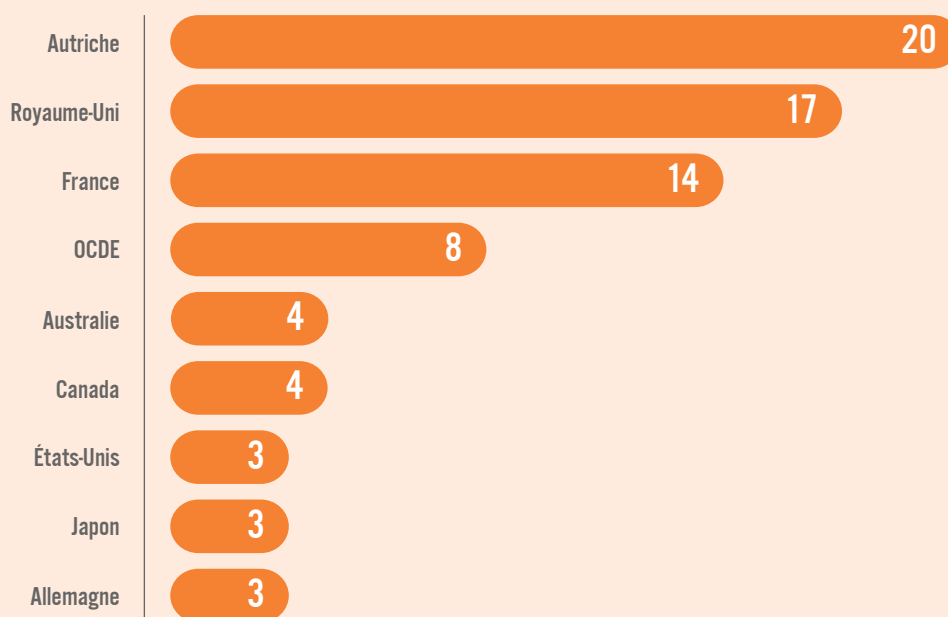
# Comment pourrions-nous faire mieux ?

## PROTÉGER LES LOGEMENTS SOCIAUX

Contrairement au Canada, plusieurs pays d'Europe présentent de fortes proportions de logements sociaux.

L'OCDE définit les «logements sociaux» comme des parcs de logements locatifs fournis à des prix inférieurs à ceux du marché et répartis selon des règles particulières plutôt que selon les mécanismes du marché<sup>394</sup>.

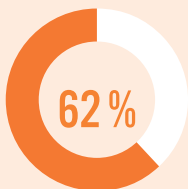
Proportion de logements sociaux selon les pays, en 2018 (%)



Source : [www.oecd.org/fr/social/base-de-donnees-logement-abordable/](http://www.oecd.org/fr/social/base-de-donnees-logement-abordable/).



La ville de **Vienne en Autriche** constitue un modèle à l'échelle mondiale en matière de politiques publiques visant à favoriser l'accès des familles à des logements abordables et de qualité.



C'est la proportion de logements que Vienne contrôle sur son territoire. Cette ville a su **conserver 220 000 logements sociaux destinés aux ménages à faible revenu**<sup>395</sup>. Vienne protège également son centre-ville avec un règlement de zonage limitant l'établissement de commerces hors de son centre-ville, ce qui permet aux résidents de faire l'essentiel de leurs courses à pied<sup>396</sup>. Elle est l'une des rares capitales d'Europe à ne pas connaître de crise majeure du logement<sup>397</sup>.

## RÉDUIRE LES INIQUITÉS EN MATIÈRE D'ACCÈS À UN LOGEMENT ADÉQUAT

En juin 2020, l'Institut de recherche et d'informations socioéconomiques (IRIS) formulait des recommandations en réponse à la crise du logement au Québec. Les recommandations qui suivent visent particulièrement à réduire les iniquités en matière d'accès des familles à un logement adéquat :

- La **Régie du logement** devrait mettre en place un registre des loyers qui permettrait un meilleur contrôle des hausses de loyers afin d'améliorer la transparence des marchés immobiliers et locatifs ;
- Le **cadre fiscal** entourant les revenus qu'un particulier peut tirer d'un immeuble locatif devrait être revu afin de contrer de manière plus efficace les inégalités de richesse existantes ;
- L'**État** devrait intervenir de manière plus importante dans le développement d'une offre non marchande de logements, étant donné le manque de logements abordables, en particulier de grands logements (qui sont d'ailleurs plus adaptés aux besoins des familles avec plusieurs enfants)<sup>398</sup>.

---

## PRENDRE EN COMPTE LES PARTICULARITÉS SOCIOÉCONOMIQUES DE CHAQUE QUARTIER

Selon des acteurs communautaires sur le terrain, des stratégies locales prenant en compte les particularités socioéconomiques de chaque quartier sont nécessaires pour pallier les limites des politiques publiques nationales. Selon eux, l'habitation abordable et adéquate est une condition nécessaire à la construction de communautés solidaires, inclusives et durables favorables à l'épanouissement des enfants. Toutefois, les stratégies doivent prendre en compte des réalités comme le racisme systémique, la discrimination et la stigmatisation.



## AMÉLIORER ACCÈSLOGIS QUÉBEC

En ce qui concerne le programme AccèsLogis Québec, le Vérificateur général formulait **quatre recommandations** à son sujet en octobre 2020 :



### **Concevoir une stratégie d'intervention**

permettant une utilisation judicieuse des principaux programmes d'aide aux ménages locataires afin de répondre au plus grand nombre de besoins en matière de logements sociaux et abordables ;



### **S'assurer que les besoins**

en matière de logements sociaux et abordables sont démontrés pour chacun des projets acceptés, et que l'objectif du programme AccèsLogis Québec de réaliser des logements sociaux et abordables est respecté ;



### **Mettre en place les contrôles appropriés**

afin de réaliser des logements abordables, et ce, au meilleur coût possible ;



### **Encadrer adéquatement**

les groupes de ressources techniques et les organismes développeurs afin de s'assurer de leur indépendance, d'éviter les conflits d'intérêts et de connaître les activités qui pourraient présenter un risque financier pour les projets financés par le programme AccèsLogis Québec.