

Effets de la rareté des logements sains et abordables sur la santé des locataires montréalais



1. Le logement : un enjeu majeur de la santé publique

Depuis plusieurs années, la Direction régionale de santé publique (DRSP) est préoccupée par le manque d'accès à des logements sains et abordables, principalement pour les groupes les plus vulnérables de la population. L'accès à un logement sain et abordable est un déterminant de santé important.

Année après année, un nombre croissant de ménages ne parvient pas à se loger convenablement, dû à des ressources

financières insuffisantes ou en lien avec de la discrimination à l'égard de certains groupes de la population. De plus, la pandémie de la COVID-19 a exacerbé les inégalités en matière de logement, notamment en lien avec l'abordabilité ainsi que les dimensions psychologiques et sociales.

Les interventions visant à améliorer les conditions de logement permettent de réduire les inégalités sociales et ont des effets positifs sur la santé (OMS, 2018).

Par « logement abordable », nous entendons que le coût du logement n'empêche pas les membres du ménage de répondre aux autres besoins de base, comme se nourrir ou se vêtir.

Les « populations vulnérables » sont les personnes qui, en raison de leurs caractéristiques, ont une probabilité plus élevée de voir se développer des problèmes de santé ou des problèmes psychosociaux (p. ex. : âge, sexe, genre, origines ethnoculturelles, conditions de santé préexistantes, statut socioéconomique, scolarité). En outre, une même personne peut cumuler plusieurs facteurs de vulnérabilité (Gouvernement du Québec, 2015).



2. Les ménages locataires

Environ 870 000 ménages résident sur l'agglomération de Montréal, parmi lesquels, plus 522 000 (60 %) sont locataires de leur domicile (Statistique Canada, 2016).

Même si les conditions de logements peuvent affecter toute la population, ce sont les ménages locataires qui sont les plus vulnérables face à l'habitation (Tessier, 2019). La proportion de ménages locataires qui vivent en situation de pauvreté est de 30,9 % comparativement à 6,2 % pour les ménages propriétaires (Statistique Canada, 2016).

Le manque de logements abordables fait en sorte que certains ménages consacrent une trop grande part de leur revenu pour se loger, compromettant ainsi la capacité de répondre à leurs autres besoins de base, notamment se nourrir. Cette situation contraint des ménages à vivre dans des logements insalubres

ou de taille insuffisante, car ces logements sont moins dispendieux, occasionnant ainsi un facteur de risque supplémentaire pour la santé des individus (Rapport Directeur, 2015).

Au Québec, il existe des programmes gouvernementaux pour subventionner le logement des ménages à faible revenu, comme les habitations à loyer modique ou une aide financière couvrant une partie du coût de location (DRSP, 2015). Cependant, parmi les ménages locataires, une très faible proportion bénéficie d'un logement subventionné (8 %) comparativement aux ménages qui habitent dans un logement appartenant à des intérêts privés (92 %). Et les besoins non comblés en matière de logements sont énormes, car seulement à Montréal, 23 000 ménages sont en attente pour accéder à un logement subventionné.

Les logements subventionnés (ou à loyer indexé) incluent les logements dont le loyer est déterminé en fonction du revenu, les logements sociaux, les logements sans but lucratif, les habitations à loyer modique, les programmes gouvernementaux d'aide au logement, les suppléments au loyer et les allocations de logement (Statistique Canada [2], 2016).



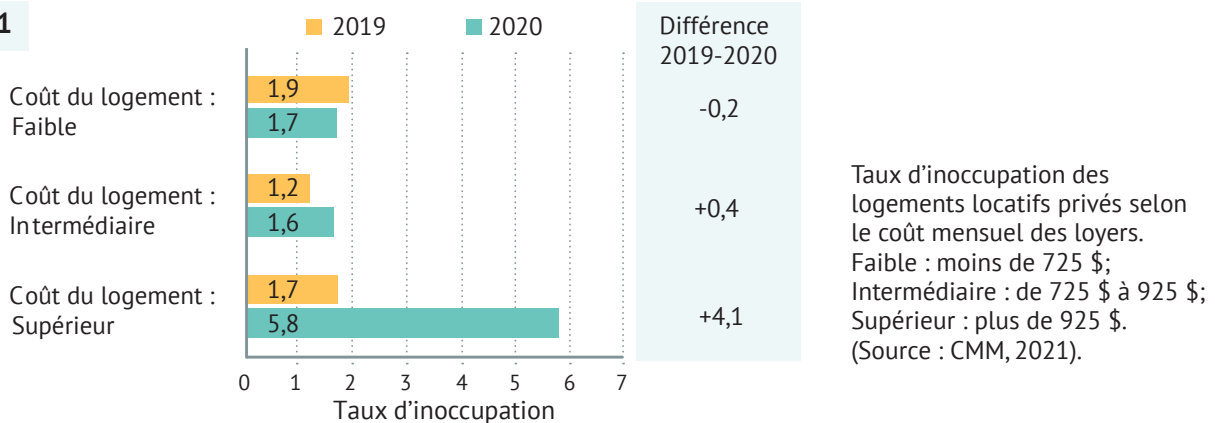
3. Une pénurie de logements abordables

Il y a pénurie de logements locatifs lorsque le taux d'inoccupation des logements se situe en dessous de 3 %. Or, dans l'agglomération de Montréal, le taux d'inoccupation se situe en dessous du seuil de 3 % depuis plusieurs années, et ce sont les logements les moins chers qui sont les moins disponibles (figure 1). En effet, en 2020, les logements les moins dispendieux (moins de 725 \$/mois) avaient un taux d'inoccupation de 1,7 % alors que les logements les plus dispendieux (925 \$ et plus/mois) avaient un taux d'inoccupation de 5,8 %.

Une pénurie de logements sur une longue période entraîne une hausse du coût des logements. Entre 2019 et 2020, la variation du coût moyen du loyer se chiffre à 4,6 %, la plus forte hausse depuis les quinze dernières années, pénalisant les ménages les plus vulnérables (CMM, 2021).

Plusieurs facteurs peuvent expliquer en partie le déséquilibre entre l'offre et la demande de logements abordables : la croissance démographique et économique, les faibles taux d'intérêts et l'augmentation du revenu des ménages (Gaudreau et coll., 2020). Néanmoins, d'autres facteurs sont également responsables du manque de logements abordables. À Montréal, comme ailleurs, le marché lucratif de la revente immobilière, pratiquée par des entreprises privées ou des individus contribue à accentuer les inégalités, car les ménages à faible revenu n'ont pas les moyens financiers pour acheter une propriété. Dans cette logique de marché, il est improbable que, sans l'intervention de l'État, le coût des logements se régule en fonction de la capacité de payer des locataires.

Figure 1



4. Le logement : une réponse aux besoins de la population

Sur l'agglomération de Montréal, les ménages présentent une grande diversité de caractéristiques, parmi lesquelles figurent : des ménages à faible revenu, des ménages à une seule personne, des ménages avec personnes âgées, des familles avec plusieurs enfants, des personnes avec incapacité physique, des ménages intergénérationnels, des ménages nouvellement arrivés au pays, des ménages avec autres besoins particuliers, ou un cumul de ces caractéristiques. Le maintien et l'accroissement d'une offre abordable de logements locatifs sont essentiels pour répondre à une diversité de besoins sur l'ensemble du territoire.

Les environnements dans lesquels se situent les logements ont aussi une grande importance. Les ménages, particulièrement ceux qui vivent en situation de pauvreté, doivent avoir l'opportunité d'habiter un logement situé à proximité d'un ensemble de services répondant à leurs besoins essentiels (commerces d'alimentation, transport collectif, soins de santé, garderies, écoles, emplois, etc.). Les quartiers centraux de l'agglomération de Montréal offrent cette possibilité ; or c'est à ces endroits que le coût du logement est le plus en hausse. En éloignant les ménages à faible revenu des services essentiels, l'accès à ces services est plus ardu, ce qui peut compromettre le développement sain des individus (Tessier, 2019).



5. Des inégalités en matière de logement exacerbées durant la pandémie pour la population aînée en RPA

Le vieillissement de la population est un phénomène en croissance au Québec. Or, les logements abordables, adaptés aux personnes aînées à mobilité réduite sont très en demande, mais demeurent trop peu nombreux. Plus rares encore sont les logements abordables, situés à proximité d'un ensemble de services (soins de santé, commerces, organismes communautaires) dont les personnes aînées ont besoin pour rester autonomes et participer à la vie sociale de la communauté.

Plus de la moitié (55 %) des aînés à mobilité réduite (ayant besoin d'une aide à la mobilité ou d'un fauteuil roulant) n'ont pas d'entrée accessible, c'est-à-dire qu'ils ne peuvent pas entrer et sortir de leur domicile de façon autonome. Le manque de logements adaptés pour les personnes aînées fait en sorte qu'elles doivent souvent quitter leur domicile lorsque survient une incapacité en lien avec la mobilité. Plusieurs se tournent alors vers les milieux de vie collectifs pour personnes aînées, en particulier vers les RPA (résidences privées pour aînés).

L'offre de logements locatifs abordables pour aînés s'est raréfiée dans l'agglomération de Montréal, notamment en raison d'un virage vers le secteur privé et de la diminution de l'investissement public dans le logement social. Les listes d'attente peuvent s'avérer très longues, en particulier lorsqu'il s'agit de logements adaptés. Quant au secteur privé, le coût d'un loyer en RPA est souvent très élevé allant de 1500 \$ à

plus de 2000 \$ par mois (en 2015, pour l'ensemble du Québec), sans compter nombre de services non inclus et facturés à la pièce.

Il est reconnu que la pandémie de la COVID-19 a touché plus durement l'ensemble de la population aînée, notamment celle résidant dans ces milieux de vie collectifs. Nombreux sont les exemples pouvant témoigner de la détérioration des conditions de vie et de logement des aînés en RPA durant cette crise sanitaire. En plus de la surmortalité attribuable à la COVID-19 survenue durant la première et la deuxième vague, des conditions de confinement parfois abusives ont eu des effets délétères sur leur santé et leur qualité de vie à moyen et long termes : perte de capacités physiques, cognitives et sociales. La récupération, si récupération il y a, sera lente et les aînés affectés peineront à retrouver leurs capacités antérieures et ce, pour de multiples raisons dues à leur vulnérabilité, au manque de soutien à l'autonomie, ainsi qu'à l'isolement social et communautaire.

Cette situation illustre les risques des milieux de vie collectifs réservés exclusivement aux aînés (RPA et certaines habitations à loyer modique pour personnes aînées). L'habitation solidaire favorisant la mixité intergénérationnelle apparaît alors comme une solution alternative permettant aux aînés de maintenir une vie sociale et communautaire, active et inclusive.





6. Pistes d'action

Des retombées positives sur la santé de la population, en particulier des plus vulnérables, sont possibles grâce à des interventions sur les conditions de logements. À cette fin, plusieurs actions doivent être mises en œuvre de façon concertée par les différents acteurs impliqués.

La DRSP mentionne d'abord les engagements qu'elle prévoit réaliser en lien avec ses mandats légaux, suivies de recommandations s'adressant aux instances gouvernementales.

6.1 Engagements de la Direction régionale de santé publique

1) Développement des connaissances en matière de logement

La DRSP s'engage à réaliser et à diffuser des états de situation qui permettront de mieux comprendre les effets sur la santé associés aux conditions de logement ainsi que les stratégies à déployer de façon à permettre à tous, incluant les populations vulnérables, de se loger convenablement.

2) Soutien à la mobilisation des partenaires

La DRSP poursuit sa collaboration avec les acteurs provenant de divers secteurs d'activités pour mettre en place des actions favorables à la santé de la population. Elle s'engage également à soutenir le développement de politiques publiques pour favoriser l'accès à des logements sains et abordables.

6.2 Recommandations aux instances gouvernementales

1) Accroître les investissements dans le logement social et abordable qui répond aux besoins de tous les groupes de la population

Dans un contexte de forte pénurie de logements abordables à Montréal, la DRSP demande aux gouvernements provincial et fédéral d'accroître les investissements pour soutenir la construction de logements sociaux et communautaires répondant à un continuum de besoins de la population.

2) Préserver le parc de logements sociaux existant et en assurer la qualité

La DRSP recommande aux gouvernements fédéral, provincial et municipal de s'engager à conserver le parc de logements sociaux existants et à le maintenir en bon état. En particulier, la DRSP demande aux gouvernements fédéral et provincial d'assurer le financement adéquat des travaux de rénovation, d'adaptation et de modernisation requis à cause de la vétusté des immeubles, une mesure essentielle pour le maintien de ces milieux de vie.

3) Renforcer les mesures de protection des locataires

En collaboration avec les autorités compétentes et les partenaires locaux, il importe que des mesures structurantes soient mises en place pour préserver le parc de logements existant et limiter les hausses

de loyers supérieures aux limites permises. La DRSP souhaite un renforcement significatif des mesures de protection des locataires en règlementant la hausse des coûts de loyer et en adoptant des mesures pour prévenir l'éviction forcée des locataires.

4) Favoriser la mixité des populations et l'inclusion sociale

La DRSP recommande le développement de stratégies diversifiées afin d'assurer une mixité de populations tant dans les immeubles que dans les quartiers. L'objectif étant de favoriser les relations intergénérationnelles et l'inclusion de groupes de population marginalisée ou vulnérable.

5) Favoriser la proximité des logements abordables aux commerces et services

La DRSP recommande, lorsque les opportunités de développement se présentent dans les quartiers existants ainsi que dans les nouveaux secteurs, que l'offre de logements abordables se déploie sur l'ensemble de ce territoire, et que ces logements soient situés à proximité des commerces et des services essentiels. Un plus grand nombre de personnes pourront ainsi avoir aisément accès aux commerces et services afin de répondre à leurs besoins de base. De plus, le transport actif, en limitant la distance des déplacements, est ainsi encouragé.

Références

1. Communauté métropolitaine de Montréal (CMM). (2021). Les Grands indicateurs du marché locatif pour les cinq secteurs de la CMM. Observatoire du Grand Montréal.
2. Direction régionale de santé publique du CIUSSS du Centre-Sud-de-l'Île-de-Montréal. (2020). L'insécurité alimentaire à Montréal, Résultats de l'Enquête sur la santé dans les collectivités canadiennes (ESCC) 2015-2016. ISSN 2291 5966 (version en ligne).
3. Direction régionale de santé publique (DRSP) du CIUSSS du Centre-Sud-de-l'Île-de-Montréal. (2017). Enquête sur les conditions d'habitation, Montréal.
4. Direction régionale de santé publique (DRSP) du CIUSSS du Centre-Sud-de-l'Île-de-Montréal. (2015). Pour des logements salubres et abordables. Rapport du directeur de santé publique de Montréal.
5. Gaudreau, L., Hebert, G., Posca, J. (2020). Analyse du marché de l'immobilier et de la rentabilité du logement locatif. Institut de recherche et d'informations socioéconomiques (IRIS).
6. Gouvernement du Québec. (2015). Programme national de santé publique 2015-2025. Pour améliorer la santé de la population du Québec.
7. Office de consultation publique de Montréal (OCPM). (2020). Racisme et la discrimination systémiques, dans les compétences de la Ville de Montréal. Rapport de la consultation publique.
8. Organisation mondiale de la santé (OMS). (2018). Lignes directrices de l'OMS relatives au logement et à la santé. Résumé d'orientation.
9. Société canadienne d'hypothèque et de logements (SCHL). (2020). Données du rapport sur le marché locatif.
10. Statistique Canada (Division des prix) et Institut de la statistique du Québec. Indice des prix à la consommation (IPC), indice d'ensemble, Canada, Québec, RMR de Montréal et RMR de Québec, moyennes annuelles. Disponible : <https://statistique.quebec.ca/fr>.
11. Statistique Canada [1]. (2016). Recensement de la population de 2016.
12. Statistique Canada [2]. (2016). Logement subventionné du ménage locataire. https://www23.statcan.gc.ca/imdb/p3Var_f.pl?Function=DEC&Id=252230
13. Tessier S., Tessier F. (2019). Mémoire de la Direction régionale de santé publique de Montréal dans le cadre de la consultation sur le projet de Règlement pour une métropole mixte. Gouvernement du Québec.

Auteurs :

Sophie Goudreau et Marie-Chantal Gélinas

Coordination :

David Kaiser, MD et Véronique Duclos

Collaboration à la rédaction :

Réjean Hébert, MD

Révision :

Paule Lebel, MD et Barbara Fillion

Graphiste :

Gabriela Carrillo

