



**VIVRE EN VILLE**  
la voie des collectivités viables

Québec, le 30 juin 2023

Madame Chantal Rouleau  
Ministre de l'Emploi et de la Solidarité sociale  
Édifice J.-A. Tardif  
425, rue Jacques-Parizeau, 4e étage  
Québec (Québec) G1R 4Z1

**OBJET : Avis soumis dans le cadre de la consultation publique sur le Plan d'action gouvernemental en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale**

Madame la Ministre,

C'est avec enthousiasme que je vous transmets cet avis dans le cadre de la consultation publique sur le Plan d'action gouvernemental en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale en cours d'élaboration par le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale.

Vivre en Ville est une organisation d'intérêt public qui contribue, partout au Québec, au développement de collectivités viables, œuvrant tant à l'échelle du bâtiment qu'à celles de la rue, du quartier et de l'agglomération.

Pour Vivre en Ville, nos collectivités et nos territoires doivent répondre aux besoins humains fondamentaux, assurer la protection et la régénération des écosystèmes et préserver la santé. Fondée sur la sobriété et la proximité, propice aux solidarités, leur organisation rendra possible l'épanouissement de tous et toutes et contribuera à la réduction des inégalités, tout en soutenant notre résilience face aux bouleversements, notamment climatiques. Les stratégies d'aménagement constituent d'ailleurs un puissant levier pour atténuer les iniquités territoriales, un engagement qui est au cœur de la mission et des actions de Vivre en Ville.

L'avis que nous vous soumettons s'appuie sur des questions figurant dans les questionnaires proposés dans le cadre de la consultation, sélectionnées en fonction de nos principaux domaines d'expertise. C'est avec plaisir que nous approfondirons notre travail et notre réflexion sur ces sujets avec vous et votre équipe.

**COMMENTAIRES GÉNÉRAUX**

L'aménagement du territoire et des collectivités peut créer, révéler, aggraver ou au contraire atténuer les inégalités. Pour devenir un exemple en matière de design et d'aménagement inclusif, il faut anticiper les effets différenciés des décisions en aménagement et en urbanisme sur les différentes catégories de population, à commencer par les personnes en situation ou à risque de pauvreté ou d'exclusion.

Les défis et les besoins propres aux personnes vulnérables – quelle qu'en soit la raison – devraient être pris en compte dès les phases initiales de réflexion et de planification des politiques publiques et des projets d'aménagement et de développement.

L'analyse différenciée selon les sexes et selon une perspective intersectionnelle (ADS+) est une approche reconnue qui devrait s'appliquer à toutes les décisions gouvernementales, notamment lorsqu'elles ont un effet en matière d'urbanisme et en aménagement du territoire et qu'elles auront donc un effet permanent et durable au cours des générations.



## RECOMMANDATION PRIORITAIRE 1

**Intégrer l'analyse différenciée selon le sexe et selon une perspective intersectorielle aux politiques et aux pratiques gouvernementales, particulièrement touchant l'aménagement du territoire et l'urbanisme.**

## QUESTIONS RELATIVES AUX PERSONNES ÂÎNÉES

Vivre en Ville a soumis, dans le cadre des consultations entourant l'élaboration du plan d'action gouvernemental Vivre et vieillir ensemble 2024-2029: pour une société où il fait bon vieillir, le mémoire « Pour des milieux de vie propices à la santé et à la qualité de vie d'une population vieillissante » (Avril 2023). Les recommandations suivantes sont issues de ce mémoire qui en présente une trentaine.

### **Question 1 | Selon vous, quelles sont les difficultés que vivent les personnes âgées en situation de pauvreté et d'exclusion sociale?**

De plus en plus d'initiatives voient le jour, dans tous les types de milieux, dans l'optique de favoriser la participation sociale des personnes âgées et la création d'une société où il fait bon vieillir. Les personnes âgées sont d'ailleurs partie prenante de cette dynamique, et le seront sans doute de plus en plus, vu leur proportion croissante dans toutes les communautés.

Le dynamisme et l'implication de nombreuses personnes âgées ne doit toutefois pas conduire à occulter une réalité préoccupante : celle de l'existence de vulnérabilités, propres notamment au grand âge, qui affectent l'autonomie et la qualité de vie d'un nombre croissant de personnes. Ainsi, une partie des personnes âgées présentent un risque de pauvreté ou d'exclusion, pour des raisons économiques ou sociales (faible revenu, isolement, handicap, etc.).

Ces vulnérabilités représentent, pour la société, un coût important. D'une part, il faudra mettre en place des pratiques compensatoires, qui exigeront souvent une forte disponibilité de main d'œuvre, rémunérée ou bénévole. D'autre part, les freins à la participation sociale des personnes âgées constituent un coût d'opportunité et privent l'ensemble de la société de leur contribution.

### **Question 2 | Quelles sont les pistes d'action ou les solutions qui pourraient améliorer le revenu disponible et les conditions de vie des personnes âgées vivant en situation de pauvreté et d'exclusion sociale?**

L'organisation territoriale des collectivités peut avoir un effet aggravant sur les vulnérabilités des personnes âgées, notamment en cas de distances trop longues à parcourir, d'aménagements inadéquats, etc. Heureusement, les choix de planification peuvent aussi avoir des effets protecteurs.

Transformer les collectivités pour créer des milieux de vie propices à la santé et à la qualité de vie d'une population vieillissante est un projet de société emballant, nécessaire et certainement très rentable. Les interventions territoriales, parfois plus longues à mettre en œuvre, sont aussi particulièrement durables. Leurs effets sont permanents et universels .

Il importe par ailleurs de souligner qu'une meilleure prise en considération des enjeux liés au vieillissement dans la planification urbaine peut et doit être envisagée comme un moyen de répondre

à des enjeux qui concernent l'ensemble de la société, comme la réduction des émissions de gaz à effet de serre et l'amélioration de la santé. Le développement d'un « réflexe « Aîné-es » dans les politiques et pratiques, tant des ministères et organismes que des municipalités québécoises, ainsi que chez les acteurs privés, concourra en fait à la création de collectivités viables, améliorant la qualité de vie de tous et toutes.

## RECOMMANDATION PRIORITAIRE 2

**Développer un réflexe « Aîné-es » dans les décisions gouvernementales, notamment celles qui touchent l'aménagement du territoire (choix de localisation, fermeture ou regroupement de services, etc.).**

**Prioriser les approches territoriales d'adaptation au vieillissement de la population, pour leur caractère structurant, universel et permanent.**

## QUESTIONS RELATIVE À LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE

### Question 1 | Selon vous, quelles sont les difficultés que vivent les personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale par rapport à la sécurité alimentaire?

Les difficultés d'accès à une saine alimentation affectent particulièrement les communautés défavorisées et isolées géographiquement, et ce, malgré toutes les actions déployées depuis plusieurs années. L'accès à des commerces alimentaires est encore limité pour environ 45 % de la population québécoise (Québec. INSPQ, 2013; 2019)<sup>1</sup>.

La pandémie de la COVID-19 en 2020 au Québec a mis en évidence la vulnérabilité des approvisionnements alimentaires et l'application des mesures d'urgence afin de la contenir a entraîné des milliers de Québécois dans l'instabilité financière et la pauvreté, augmentant la prévalence de l'insécurité alimentaire jusqu'à 26% en avril 2020, soit plus de deux millions de Québécois au plus fort de la crise (Dubé et collab., 2020)<sup>2</sup>.

Le Centre d'étude sur la pauvreté et l'exclusion (2019)<sup>3</sup> souligne que la proportion de ménages à faible revenu ayant eu souvent ou parfois peur de manquer de nourriture pour des motifs financiers est près de six fois plus élevée que ce que l'on observe chez la population qui n'est pas à faible revenu.

La prévalence de certaines maladies chroniques est aussi plus grande dans certains sous-groupes défavorisés. Par exemple, la prévalence du diabète est de 11,1 % chez les femmes dans le quintile de revenu le plus faible, par rapport à 2,0 % chez les femmes dans le quintile de revenu le plus élevé

<sup>1</sup> QUÉBEC. INSPQ [INSTITUT NATIONAL DE SANTÉ PUBLIQUE DU QUÉBEC] (2013). *Accessibilité géographique aux commerces alimentaires au Québec : analyse de situation et perspectives d'interventions*. INSPQ [PDF]. 61 p.

QUÉBEC. INSPQ [INSTITUT NATIONAL DE SANTÉ PUBLIQUE DU QUÉBEC] (2019). *Localisation des déserts alimentaires 2018*, document cartographique, INSPQ. [<https://inspq.maps.arcgis.com/apps/Styler/index.html?appid=3d433a6c978d4b90b3c2be0994c74c84>].

<sup>2</sup> DUBÉ, É., D. HAMEL, L. ROCHETTE, M. DIONNE, M. TESSIER, et C. PLANTE (2020). *COVID-19 : pandémie et insécurité alimentaire*, Institut national de santé publique du Québec [PDF]. 6 p.

<sup>3</sup> Centre d'étude sur la pauvreté et l'exclusion (2019). *La pauvreté, les inégalités et l'exclusion sociale au Québec. État de situation 2019*. 108 p.

(ASP, 2021)<sup>4</sup>. La participation de ces personnes aux activités de leur communauté constitue également un résultat attendu des efforts de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale et un indicateur d'une communauté en santé (OMS, 2007)<sup>5</sup>.

Dans les régions éloignées des grands centres, le coût des aliments a aussi tendance à être plus élevé qu'en milieu urbain et leur transport est plus complexe. Il est donc important de continuer à adapter les interventions à travers le Québec afin de rendre les systèmes alimentaires plus durables, plus équitables et plus sains.

**Question 2 | Quelles sont les pistes d'action ou les solutions relatives à la sécurité alimentaire qui pourraient améliorer les conditions de vie des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale?**

La littérature et l'expérience démontrent qu'il faut opter pour un éventail d'interventions coordonnées afin d'agir sur l'ensemble des déterminants de la sécurité alimentaire, avec une emphase sur les déterminants collectifs (la base de la pyramide), tout en atténuant les conséquences de l'insécurité alimentaire (le haut de la pyramide).

**RECOMMANDATION PRIORITAIRE 3**

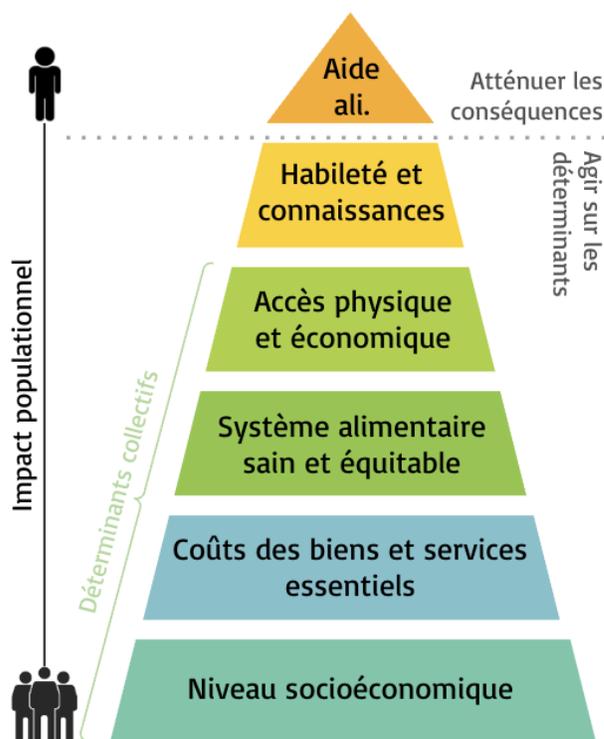
**Opter pour un éventail d'interventions coordonnées afin d'agir sur l'ensemble des déterminants de la sécurité alimentaire, avec une emphase sur les déterminants collectifs, tout en atténuant les conséquences de l'insécurité alimentaire.**

1. Améliorer les conditions socioéconomiques des ménages:

- Bonifier l'aide sociale des ménages les plus vulnérables via des programmes dédiés à l'alimentation et la littératie alimentaire et financière.
- Poursuivre les réflexions qui considèrent le revenu minimum garanti.

2. Diminuer le coût des biens et des services essentiels:

- Soutenir les entreprises de production, de transformation et de distribution alimentaire qui s'inscrivent dans une logique d'économie sociale et de solidarité alimentaire.
- Généraliser la tarification sociale pour le transport collectif et le transport à la demande, notamment ceux permettant



<sup>4</sup> Agence de santé publique du Canada (2021). <https://sante-infobase.canada.ca/inegalites-en-sante/outil-de-don>

<sup>5</sup> Organisation mondiale de la santé (2007). Citée dans Conseil car des cadres relatifs aux déterminants de la santé, p.23



d'accès aux lieux de distribution alimentaire.

- Soutenir massivement des solutions de logements sociaux, abordables et coopératifs pour préserver les systèmes de solidarité sociaux et alimentaires et éviter les phénomènes de gentrification qui précarisent les populations vulnérables.

### 3. Soutenir des systèmes alimentaires sains, équitable et territorialisés:

- Tenir compte des disparités et des besoins des plus pauvres et des plus vulnérables par le soutien d'initiatives comme les marchés mobiles et les coopératives alimentaires en complémentarité aux autres services en alimentation.
- Favoriser l'inclusion de tous les acteurs socioéconomiques dans les systèmes alimentaires, en particulier les petits producteurs agricoles et les personnes les plus touchées par les externalités négatives du système dominant.
- Se doter de planifications territoriales en alimentation et soutenir les initiatives découlant des démarches concertées: plans de développement des communautés nourricières (PDCN), plan de développement de la zone agricole (PDZA) et autres systèmes alimentaires territoriaux (SAT). Au-delà de la planification, ces démarches peuvent devenir des espaces de concertation entre les citoyens qui favorisent les échanges non marchands et l'implication dans le devenir de la communauté.
- Soutenir le développement d'entreprises de proximité en alimentation étant responsables, de centres alimentaires communautaires ou de pôles alimentaires locaux permettant de réunir, dans un même endroit, un continuum de services en lien avec la sécurité alimentaire et la participation sociale de la communauté.

### 4. Favoriser un accès physique et économique à une alimentation saine:

- Poursuivre l'évaluation et la mise à l'échelle des projets de coupons alimentaires et carte proximité;
- Encourager les grands détaillants alimentaires à offrir un panier d'aliments de base à prix abordable (fruits et légumes, farines, huiles, etc.);
- Offrir des espaces de jardinage (jardin communautaire ou collectif) à l'ensemble des citoyens qui le souhaitent;
- Aménager des corridors de déplacement actif avec des trajets conviviaux, inclusifs, sécuritaires et universels afin de connecter les quartiers défavorisés à l'offre alimentaire (marchande et non marchande);
- Améliorer l'offre de service du transport collectif et à la demande : adapter les horaires et les parcours aux réalités territoriales et à celles des populations vulnérables en bonifiant les fréquences de passages tout en reliant les pôles d'emplois, les pôles d'approvisionnement alimentaire et les organismes communautaires aux quartiers résidentiels.

### 5. Développer les habiletés et les connaissances individuelles pour adopter de meilleures pratiques alimentaires

- Soutenir la mission des organisations communautaires et les institutions qui œuvrent au développement des compétences culinaires, horticoles et financières.
- Recommander la réintégration de l'apprentissage des compétences de base en alimentation dans le cursus scolaire .

### 6. Proposer une aide alimentaire de qualité pour ceux qui n'ont pas les moyens de se nourrir

- Poursuivre la transition des banques alimentaires vers une offre alimentaire de qualité, notamment par le développement du volet production (ex. Cultivez l'espoir) et l'adoption d'une politique de saine alimentation (ex. Le Dépôt)

Plus globalement, il faut s'assurer de la cohérence et du renforcement mutuel des actions de prévention en santé et de lutte contre la pauvreté : vocabulaire, vision, esprit de complémentarité et mise en commun de fonds pour des projets intégrés et structurants. Une telle approche permettrait de bénéficier d'effets de synergie et de leviers importants pour lutter contre la pauvreté et l'exclusion.

### **Question 3 | Quelles autres remarques pourriez-vous faire en lien avec la sécurité alimentaire chez les personnes vivant en situation de pauvreté et d'exclusion sociale?**

La participation des populations vulnérables aux activités de la communauté, mais également aux processus collectifs de prise de décision et à l'élaboration des politiques concernant leur milieu de vie, est un élément important à considérer dans la reprise de pouvoir sur sa santé et celle de sa communauté.

- L'alimentation constitue une porte d'entrée naturelle pour favoriser la participation sociale puisqu'elle leur permet d'agir sur un besoin fondamental qui est coeur du lien social et ce, en passant par des canaux que les personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale connaissent et utilisent (ex. organismes communautaires, cuisines collectives, jardins collectifs, etc.).
- La pauvreté et l'isolement social touche également certains producteurs agricoles en milieu rural. Il importe d'éviter de renforcer le message voulant que les producteurs agricoles devraient donner leur produit aux banques alimentaires, mais plutôt soutenir des projets intégrés où chacun tire un revenu décent de son implication et développe par le fait-même son réseau social.

## **QUESTIONS RELATIVES AU TRANSPORT**

### **Question 1 | Selon vous, quelles sont les difficultés que vivent les personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale par rapport au transport?**

Les inégalités en matière d'offre de transport soumettent les personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale à trois types de pénalités: un manque d'accès aux activités, des coûts de transport plus élevés et une insécurité routière.

Les personnes vivant de la pauvreté et de l'exclusion sociale connaissent parfois une double iniquité territoriale, en habitant dans des secteurs à la fois :

- moins bien desservis par les commerces et les services de proximité, comme les commerces alimentaires (Québec. INSPQ, 2013)<sup>6</sup>;
- moins bien desservis par les infrastructures de mobilité durable structurantes.

---

<sup>6</sup> QUÉBEC. INSPQ [INSTITUT NATIONAL DE SANTÉ PUBLIQUE DU QUÉBEC] (2013). *Accessibilité géographique aux commerces alimentaires au Québec : analyse de situation et perspectives d'interventions*, INSPQ [PDF]. 47 p.

Les personnes à plus faible revenu se voient notamment confrontées à des réseaux et des services de transport collectif parfois mal adaptés à leurs besoins, et notamment à des horaires plus atypiques (Lachapelle, Boisjoly et Vermesch, 2020)<sup>7</sup>.

Les parcours s'avèrent souvent inadéquats pour les usagers les plus vulnérables, et notamment pour les personnes âgées et les personnes à mobilité réduite. Manque d'espace de circulation libre d'entraves, dénivellations, absence de traversées sécurisées, manque de mobilier urbain, chaleur intense, manque d'entretien: de nombreuses conditions peuvent rendre les déplacements peu conviviaux, non sécuritaires voire impossibles. Or, les personnes vivant dans un ménage à faible revenu utilisent davantage les modes de déplacement actifs que le reste de la population (Lachapelle, Boisjoly et Vermesch, 2020)<sup>8</sup>.

Les personnes dont la mobilité est contrainte (que ce soit en raison d'une mauvaise desserte, de limitations fonctionnelles ou de conditions de pauvreté) n'ont alors pas pleinement accès aux ressources et aux opportunités dont elles ont tant besoin, comme les services sociaux ou les bassins d'emplois.

Face à ces constats, la voiture individuelle tend à s'imposer pour surmonter les obstacles géographiques, physiques et logistiques. Or, l'automobile constitue l'alternative la moins économique et la moins viable, tant pour les ménages que la collectivité (Beudet et collab., 2010<sup>9</sup>; Litman, 2021<sup>10</sup>).

En plus des aménagements moins sécuritaires, la circulation routière est aussi plus importante dans les secteurs les plus défavorisés. On observe en ce sens davantage de blessures chez les piétons, les cyclistes et les automobilistes aux intersections des quartiers montréalais où vivent plus de ménages en situation de pauvreté (Morency et collab., 2012)<sup>11</sup>.

## **Question 2 | Quelles sont les pistes d'action ou les solutions relatives au transport qui pourraient améliorer les conditions de vie des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale?**

Le critère premier pour favoriser l'accessibilité des destinations est la proximité (Vivre en Ville, 2013)<sup>12</sup>. Les activités plus locales gagnent ainsi à être localisées au cœur de leur collectivité (p. ex. une école au sein de son quartier ou un équipement collectif dans un centre-village) alors que les activités plus régionales devraient plutôt s'implanter dans leur centralité d'agglomération, à proximité d'un réseau de transport collectif structurant.

---

<sup>7</sup> LACHAPELLE, Ugo , Geneviève BOISJOLY et Pauline VERMESCH (2020). *Réalisation d'un portrait des besoins et des habitudes de déplacements des personnes vivant en situation de précarité dans la région de Montréal*, Polytechnique Montréal [PDF]. 111 p.

<sup>8</sup> LACHAPELLE, Ugo , Geneviève BOISJOLY et Pauline VERMESCH (2020). *Réalisation d'un portrait des besoins et des habitudes de déplacements des personnes vivant en situation de précarité dans la région de Montréal*, Polytechnique Montréal [PDF]. 111 p.

<sup>9</sup> BEAUDET, Gérard, Catherine MORENCY, Louiselle SIOUI, et Pauline WOLFF (2010). *Étude sur la contribution du transport en commun au développement durable*, Association du transport urbain du Québec [ATUQ] [PDF]. 178 p.

<sup>10</sup> LITMAN, Todd (2021). *Evaluating Public Transit Benefits and Costs. Best Practices Guidebook*, Victoria Transport Policy Institute [VTP] [PDF]. 140 p.

<sup>11</sup> MORENCY, Patrick, Lise GAUVIN, Céline PLANTE, Michel FOURNIER et Catherine MORENCY (2012). *Neighborhood Social Inequalities in Road Traffic Injuries: The Influence of Traffic Volume and Road Design*, American Journal of Public Health (AJPH), no. 6, p. 1112-1119. [DOI: 10.2105/AJPH.2011.300528]

<sup>12</sup> VIVRE EN VILLE (2013). *Bâtir au bon endroit: la localisation des activités et des équipements au service des collectivités viables*, 107 p. (coll. Outiller le Québec, n°4).



#### **RECOMMANDATION PRIORITAIRE 4**

**Faire preuve d'exemplarité dans le choix de localisation des équipements publics (p. ex. les hôpitaux, les écoles ou les points de service à la population).**

Puis, la desserte et les conditions de déplacements entre les secteurs les plus défavorisés et les moins connectés et les générateurs de déplacements (p. ex. pôles d'emplois, écoles, centres-villes et rues principales, parcs et espaces verts, équipements collectifs) doivent être améliorées significativement.

- Le développement du transport collectif doit être planifié dans une perspective d'équité territoriale, en adoptant des critères de choix privilégiant l'équité dans l'élaboration des projets.
- Le développement des réseaux de transport collectif doit tenir compte des besoins des populations vulnérables.
- Les rues accidentogènes et les voies principales doivent être repensées en priorisant avant tout la sécurité et la convivialité des déplacements pour les cyclistes et les piétons, et notamment pour les personnes les plus vulnérables. Dans cette perspective, Vivre en Ville et de nombreux partenaires réclament que le gouvernement du Québec adopte une stratégie de sécurité routière basée sur l'approche vision zéro décès ou blessés graves.
- Le réaménagement des rues devrait s'accompagner d'une bonification significative du verdissement du domaine public par l'implantation de fosses et de saillies de trottoir végétalisées tout comme la plantation d'arbres.

#### **RECOMMANDATIONS PRIORITAIRE 5**

**Planifier le développement du transport collectif dans une perspective d'équité territoriale, en adoptant des critères de choix privilégiant l'équité dans l'élaboration des projets.**

Enfin, bien que les modes de déplacement durables soient des alternatives moins coûteuses aux ménages que la voiture, le prix d'un titre ou d'une passe de transport demeure un frein à leur utilisation pour nombre de personnes. Vivre en Ville préconise l'apport de l'État québécois afin de mettre en place une tarification sociale des transports collectifs.

Une passe-climat, telle que celle récemment mise en place en Allemagne avec le DeutschlandTicket à 49 euros par mois, qui donne accès à l'ensemble des réseaux de transport en commun du pays à l'exception des trains nationaux à haute vitesse, contribuerait également à cet objectif.

#### **RECOMMANDATION PRIORITAIRE 6**

**Simplifier l'usage du transport collectif et favoriser son usage par les personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale par la mise en place d'une tarification sociale ou d'un laissez-passer universel de type « Passe Climat ».**

### **Question 3 | Quelles autres remarques pourriez-vous faire en lien avec le transport quand il est question de soutenir les personnes vivant en situation de pauvreté et d'exclusion sociale?**

Se déplacer à pied, en vélo ou en transport en commun au quotidien est aussi une manière de rester physiquement actif. Sachant que l'activité physique et sportive contribue au développement humain et social et que des conditions socioéconomiques défavorables viennent freiner l'accès à la pratique d'activités physiques et sportives, la mobilité durable constitue un levier majeur dans la lutte contre les inégalités sociales de santé, la pauvreté et l'exclusion.

### **QUESTIONS RELATIVES AU LOGEMENT**

#### **Question 1 | Selon vous, quelles sont les difficultés que vivent les personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale par rapport au logement?**

Premières affectées par la crise de l'habitation actuelle, les personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale au Québec sont confrontées à d'importants défis en matière de logement. Principalement locataires, elles sont les plus directement affectées par la crise de l'habitation. Les logements deviennent rares, souvent inadéquats et trop dispendieux.

Lorsqu'en recherche de logement, les personnes à faibles revenus sont d'ores et déjà confrontées à la discrimination et de la stigmatisation en raison de leur situation économique. Le manque d'antécédents de résidence, un emploi précaire, une mauvaise cote de crédit ou des revenus insuffisants sont autant de raisons pour lesquelles les propriétaires refusent les candidatures des locataires potentiels. Cette dynamique s'intensifie lorsque les candidats appartiennent à des groupes ethniques minoritaires.

Par ailleurs, le pouvoir d'achat des personnes en situation de pauvreté est sérieusement érodé en raison de l'augmentation disproportionnée des loyers par rapport aux revenus. Pour 2023, la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL) constate une augmentation moyenne des loyers de 10 % par rapport à l'année précédente<sup>13</sup>, bien au-delà de la croissance des revenus des ménages. En effet, les revenus des Québécois n'ont augmenté que de 1,4 % pendant la même période, et cette tendance s'observe depuis quelques années déjà.

Les personnes en situation de pauvreté se retrouvent souvent contraintes de vivre dans des logements inabordables, vétustes ou insalubres, voire même peine de se retrouver à la rue. Astreintes à se débrouiller comme elles le peuvent, ces personnes voient leur exclusion sociale renforcée. Gênées de l'état de leur logement et menacées d'expulsion, le maintien de liens significatifs avec leurs entourage devient de plus en plus difficile. De surcroît, la crise de l'habitation est en effet directement liée à la hausse de l'itinérance.

#### **Question 2 | Quelles sont les pistes d'action ou les solutions relatives au logement qui pourraient améliorer les conditions de vie des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale?**

Dans le but d'améliorer les conditions de vie des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale, de nombreuses solutions s'offrent à nous. En 2022, Vivre en Ville a publié PORTES

[info@vivreenville.org](mailto:info@vivreenville.org) | [www.vivreenville.org](http://www.vivreenville.org) | [twitter.com/vivreenville](https://twitter.com/vivreenville) | [facebook.com/vivreenville](https://facebook.com/vivreenville)

#### **■ QUÉBEC**

CENTRE CULTURE ET ENVIRONNEMENT  
FRÉDÉRIC BACK

870, avenue De Salaberry, bureau 311  
Québec (Québec) G1R 2T9

T. 418.522.0011

#### **■ MONTRÉAL**

MAISON DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

50, rue Ste-Catherine Ouest, bureau 480  
Montréal (Québec) H2X 3V4

T. 514.394.1125

#### **■ GATINEAU**

200, boulevard Saint-Joseph  
Gatineau (Québec) J8Y 3W9

T. 819.205.2053

OUVERTES<sup>14</sup>, une feuille de route proposant un ensemble de mesures qui, appliquées simultanément, assurerait l'abordabilité et la durabilité du logement au Québec.

### **RECOMMANDATION PRIORITAIRE 7**

**Adopter une approche intégrée misant sur une diversité de solutions pour faire face à la crise de l'habitation, et à court terme, mettre en place un registre des loyers publics, obligatoire et universel.**

Plus spécifiquement, Vivre en Ville recommande de lancer 4 chantiers:

- Comblent le déficit d'espace habitable dans les milieux durables ;
- Créer un marché immobilier sans spéculation ;
- Construire une abondance d'unités hors marché
- Décupler la productivité du secteur de l'habitation.

Dans le contexte de la présente consultation, soulignons que la réhabilitation du parc de logements au Québec est essentielle. Il existe actuellement un décalage entre les logements existants et ceux propices à un mode de vie sain. Il serait pertinent de faciliter les processus d'approbation pour rénovation et d'envisager des incitatifs aux propriétaires effectuant des rénovations afin d'améliorer la qualité des logements.

Il est également impératif, d'augmenter les mises en chantier de projets de logements non-lucratif. Si l'ajout de logement privé est essentiel pour rétablir un marché abordable, cela ne suffit pas à répondre aux besoins des foyers les moins nantis et des groupes marginalisés, qui peuvent avoir des besoins spécifiques. En tenant compte de ces enjeux particuliers aux groupes défavorisés, il incombe aux gouvernements d'investir massivement dans cette direction. En facilitant un marché riche et abondant en logement, il deviendrait alors possible d'éroder la discrimination vécue par les personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale tout en assurant leurs mobilité résidentielle.

Par ailleurs, il est primordial de pérenniser et de renforcer les mesures de protection des locataires. Les lois au Québec, tant par le Code civil que les dispositions du Tribunal administratif du logement, prévoient des mécanismes de protection des droits des locataires et d'encadrement aux augmentations de loyer. Or, nous ne disposons pas à ce jour de leviers qui permettent de systématiser l'application de ce cadre légal, notamment concernant les hausses abusives de loyer. À cet égard, l'adoption par le gouvernement québécois d'un registre des loyers public et universel permettrait de limiter la hausse des prix de loyers et constitue une mesure structurante prête à être adoptée à court terme.

### **RECOMMANDATION PRIORITAIRE 8**

**À court terme, mettre en place un registre des loyers public, obligatoire et universel.**

---

<sup>14</sup> VIVRE EN VILLE (2022). *PORTES OUVERTES - Pour une sortie de crise durable en habitation*. Coll. « L'Index », 64 p. [Vivreenville.org/portesouvertes]

**Question 3 | Quelles autres remarques pourriez-vous faire en lien avec l'enjeu du logement quand il est question de soutenir les personnes vivant en situation de pauvreté et d'exclusion sociale?**

Le logement, c'est l'affaire de tous - il transcende les clivages sociaux et doit être une préoccupation collective. Il semble que nous avons effacé les moins nantis dans cette conversation de société. La crise de l'habitation va au-delà des chiffres et des statistiques. C'est un mal contemporain qui met en péril la santé et la dignité des membres de notre société. Les signaux d'alarme sont là et, plus nous tardons à agir, plus cette crise générera de l'itinérance.

**QUESTIONS RELATIVES À L'APPROCHE TERRITORIALE**

**Question 1 | Selon vous, quelles sont les difficultés que vivent les personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale dans votre entourage ou municipalité, ou au niveau régional?**

Les conséquences de l'aménagement du milieu sur les populations sont de mieux en mieux connues, aussi bien en matière de santé que d'accès aux options de développement économique et social. Ainsi, les choix urbanistiques peuvent atténuer, ou, malheureusement, perpétuer, voire aggraver les inégalités sociales.

Le cadre naturel et bâti et l'aménagement d'un milieu de vie (bâtiments, réseaux, végétation, espaces publics, etc.) ont une influence majeure sur la santé, la qualité de vie et les possibilités d'épanouissement des populations qui y résident. Des disparités entre les milieux mènent à des conditions de vie inégales, plus ou moins favorables à la qualité de vie et au développement du plein potentiel de chacun. En santé, la notion d'iniquité fait ainsi référence aux aspects sociaux, économiques, démographiques et géographiques qui génèrent, entre les groupes de population, des différences qui sont, d'une part, injustes et, d'autre part, évitables (Organisation mondiale de la santé, 2005).

Plusieurs quartiers cumulent des nuisances environnementales et un déficit d'éléments bénéfiques dans l'environnement. Ils n'offrent donc pas les mêmes opportunités sur le plan de l'offre de services et de la qualité des aménagements, ce qui compromet la santé, la qualité de vie et les possibilités d'épanouissement des populations qui y vivent. La présence de nuisances (dépotaires, dépôt de neige usée, pollution de l'air, bruit environnemental, proximité de sites industriels dangereux, etc.) et le manque d'équipements publics et communautaires (parcs et espaces verts, espaces de jeux, potagers, services de santé, commerces d'alimentation, trottoirs, desserte de transport collectif, etc.) ont des effets négatifs et défavorisent les résidents.

On observe malheureusement fréquemment une superposition des iniquités sociales et territoriales. Les personnes en situation de vulnérabilité résident souvent dans des milieux qui peuvent avoir des effets négatifs sur leur qualité de vie et leur santé. À titre d'exemple, une étude indique que, sur l'île de Montréal, l'index d'équité environnementale était significativement plus faible dans les secteurs avec de hautes concentrations de ménages à faible revenu (Carrier et collab., 2016). Cela signifie que les quartiers où sont concentrées les personnes en situation de vulnérabilité sont davantage exposés à des nuisances et moins dotés d'atouts.

La littérature sur l'équité territoriale et environnementale (Apparicio et Séguin, 2013) met ainsi l'accent sur la distribution des nuisances et des éléments bénéfiques de l'environnement en fonction de la répartition de certaines catégories sociales et de populations sensibles. Certains groupes sont considérés comme plus vulnérables aux effets du milieu, notamment les personnes de moins de

15 ans, les personnes âgées, les personnes racisées, les personnes autochtones et les personnes à faible revenu.

Pour réduire les iniquités et leurs conséquences sur les possibilités d'épanouissement, il apparaît donc essentiel de considérer, ensemble, les caractéristiques des personnes et celles des milieux où elles vivent.

Dans un contexte de pénurie de logement et de rareté des milieux de vie complets aux caractéristiques environnementales favorables, une autre menace plane sur les personnes en situation de vulnérabilité : celle de l'éviction au profit de ménages plus aisés, un phénomène bien connu sous le terme de gentrification.

### **Question 2 | Quelles sont les pistes d'action ou les solutions en matière d'interventions territoriales qui pourraient améliorer les conditions de vie de personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale sur l'ensemble du territoire?**

Réduire les iniquités territoriales passe par une meilleure connaissance et une action déterminée, systématique et coordonnée.

#### **RECOMMANDATION PRIORITAIRE 9**

**Identifier les secteurs critiques en matière d'inégalités territoriales et développer une approche réparatrice à travers les politiques publiques et les choix d'investissements.**

Pour que les personnes en situation de vulnérabilité bénéficient des améliorations faites à leur milieu de vie, il faut mettre en place des conditions protectrices, en particulier en matière d'offre de logement social et communautaire et de maîtrise des loyers. Cette priorité doit faire partie du cadre de réflexion qui soutiendra la réduction des iniquités territoriales.

#### **RECOMMANDATION PRIORITAIRE 10**

**Construire du logement social et à but non lucratif dans les secteurs à risque de gentrification, et en particulier dans les centres-villes, les noyaux villageois et à proximité des réseaux de transport collectif actuels et projetés.**

## **QUESTIONS RELATIVES À LA PARTICIPATION SOCIALE ET À L'INCLUSION**

### **Question 1 | Selon vous, quelles sont les difficultés que vivent les personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale quand il s'agit de participation sociale et d'inclusion?**

La participation sociale est ici entendue la participation dans le cadre d'élaboration de politiques qui concernent les personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale.<sup>15</sup>

Plusieurs freins contraignent voire empêchent la pleine participation des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale aux occasions de s'exprimer sur les politiques qui les concernent.

---

<sup>15</sup> Pour des pistes au regard de la participation sociale en tant que fait de réaliser ses activités du quotidien et de prendre part à sa communauté, se référer aux questions relatives au transport.

L'accessibilité, sous toutes ses formes, constitue un enjeu majeur à cet effet, notamment parce que (Comité consultatif de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale<sup>16</sup>, 2015; OCPM, 2017<sup>17</sup>) :

- les modes de participation choisis (p. ex. une consultation virtuelle) demandent des ressources spécifiques (p. ex. un ordinateur, Internet, des connaissances d'utilisation);
- l'information n'est pas communiquée de manière adaptée et compréhensible pour toutes et tous;
- le lieu de l'activité n'est accessible qu'en voiture et loin d'un arrêt de transport en commun;
- la salle n'est pas accessible universellement;
- la participation demande un investissement en temps et en argent (p. ex. pour le déplacement) qui n'est pas compatible avec la réalité des personnes en situation de pauvreté.

En outre, en participant à des occasions de participation, les personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale doivent de plus se montrer vulnérables, alors qu'elles vivent déjà de la marginalisation (Comité consultatif de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, 2015). Les conditions de ce dialogue peuvent ne pas leur paraître toujours conviviales ni sécuritaires.

Il apparaît essentiel que les processus en place permettent de dépasser ces obstacles pour que les personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale n'aient pas à vivre la double injustice que de subir des politiques mal adaptées à leurs réalités et leurs besoins, voire qui reconduisent certaines iniquités, et de ne pas avoir eu l'occasion d'exprimer pleinement leur avis à leur sujet.

## **Question 2 | Quelles sont les pistes d'action ou les solutions qui pourraient améliorer la participation sociale et l'inclusion des personnes vivant en situation de pauvreté et d'exclusion sociale spécifiquement?**

Différentes conditions gagnantes sont à mettre en place pour collaborer avec les personnes en situation de vulnérabilité, et notamment les personnes vivant de la pauvreté ou de l'exclusion sociale (Vivre en Ville, 2022)<sup>18</sup> :

- Le contenu permettant de comprendre et de participer activement aux activités devrait être clair, vulgarisé et diffusé par une multitude de moyens et dans les canaux que les personnes utilisent (p. ex. sur un site web, par de l'affichage dans un centre communautaire ou dans les commerces locaux).
- Plusieurs façons de participer (p. ex. par mémoire, par avis, par sondage, par audition) devraient être proposées afin que chaque personne puisse s'exprimer avec le plus d'aisance possible.
- Des mesures d'adaptation (p. ex. un service de garderie, d'interprétation ou de accompagnement, des dédommagements financiers pour couvrir les frais de transport) devraient être prévues pour permettre à chaque personne le désirant de participer, peu importe ses contraintes.

---

<sup>16</sup> COMITÉ CONSULTATIF DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ ET L'EXCLUSION SOCIALE (2015). L'emploi pour lutter contre la pauvreté : les défis à relever. Au-delà de l'emploi, reconnaître la participation citoyenne et le droit à la dignité, Gouvernement du Québec[PDF]. 51p.

<sup>17</sup> OCPM [Office de consultation publique de Montréal] (2017). S'approprier la ville. Les cahiers de l'OCPM. Participation sans exclusion : Rétrospective des 15 ans de l'OCPM, OCPM [PDF]. 102 p.

<sup>18</sup> VIVRE EN VILLE (2022). Collectivités en santé : guider les municipalités dans l'aménagement de milieux de vie favorables à la santé, au bien-être et à la qualité de vie, 64 p. (coll. Vers des collectivités viables).



- Les lieux de participation en personnes devraient être choisis pour leur proximité et leur accessibilité universelle.
- Un cadre de dialogue sécuritaire devrait être mis en place à travers des modalités de discussion claires et partagées.

Ces recommandations sont à généraliser à l'ensemble des occasions de s'exprimer sur les politiques publiques, mais doivent avant tout être appliquées systématiquement lors des activités de participation portant sur des politiques qui concernent directement les personnes vivant en situation de pauvreté et d'exclusion sociale.

La réforme du cadre légal et réglementaire en matière d'aménagement du territoire qui émane de la Politique nationale de l'architecture et de l'aménagement du territoire offre d'ailleurs un contexte favorables à l'amélioration des pratiques de participation publique sur le devenir des milieux de vie.

### **RECOMMANDATION PRIORITAIRE 11**

**Dans le contexte de la mise en œuvre de la Politique nationale de l'architecture et de l'aménagement du territoire, lancer un chantier visant à moderniser les pratiques de participation publique en aménagement et urbanisme en privilégiant l'équité sociale, notamment en misant sur le développement de l'offre de logement.**

## **QUESTIONS RELATIVES AUX CHANGEMENTS CLIMATIQUES ET TRANSITION ÉNERGÉTIQUE**

**Question 1 | Selon vous, quelles sont les difficultés que vivent les personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale par rapport aux impacts des changements climatiques et à la transition énergétique?**

Les changements climatiques vont avoir des conséquences importantes sur les collectivités québécoises. Augmentation des vagues de chaleur, aggravation des risques d'inondation, multiplication des événements météorologiques extrêmes, etc. : nous allons devoir apprendre à vivre dans un climat en constante évolution.

S'adapter au climat futur sera coûteux, aussi bien collectivement qu'individuellement. Mais les changements climatiques n'affecteront pas toutes les personnes de la même façon. Là encore, les disparités socio-économiques vont se superposer aux iniquités territoriales. Par exemple, les conséquences de vivre dans un îlot de chaleur ne sont pas les mêmes, selon qu'on a ou non la possibilité financière d'isoler ou de climatiser son habitation ; qu'on dispose de temps, de moyens de transport et de l'accès à une résidence secondaire plus au frais; et qu'on a ou pas des conditions personnelles de vulnérabilité, liées à la maladie, à l'âge ou au handicap, notamment. Conditions elles-mêmes malheureusement aussi corrélées aux inégalités sociales.

**Question 2 | Quelles sont les pistes d'action ou de solutions relatives aux impacts des changements climatiques et aux besoins liés à la transition énergétique qui pourraient améliorer les conditions de vie des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale?**

Renforcer la résilience des collectivités face aux changements climatiques exige donc de bien connaître les vulnérabilités du milieu, mais aussi celles des populations qui y vivent. L'aménagement des milieux de vie – caractéristiques des bâtiments, verdissement, présence d'équipements publics –

peut jouer un rôle d'atténuateur de ces différences, et ainsi limiter les conséquences négatives des changements climatiques sur les populations en situation de vulnérabilité.

### **RECOMMANDATION PRIORITAIRE 12**

**Intégrer aux analyses d'exposition aux aléas une analyse de sensibilité des personnes et de capacité à faire face aux risques, afin d'apporter des solutions ajustées à ces trois déterminants de la vulnérabilité des milieux et des personnes.**

### **POUR ALLER PLUS LOIN**

Vivre en Ville recherche et analyse, au Québec et ailleurs, les politiques publiques susceptibles de favoriser le développement de collectivités viables, prospères et résilientes. Nos plus récentes publications présentent des mesures concrètes en vue de réduire les émissions de gaz à effet de serre et d'assurer la transition énergétique, tout en développant l'économie du Québec et en améliorant la qualité de vie des citoyens ([www.vivreenville.org/memoires](http://www.vivreenville.org/memoires)) :

- *PORTES OUVERTES - Pour une sortie de crise durable en habitation. Coll. « L'Index », 64 p. (2022)*
- *Collectivités en santé: guider les municipalités dans l'aménagement de milieux de vie favorables à la santé, au bien-être et à la qualité de vie, 64 p. (coll. Vers des collectivités viables) (2022).*
- *Nourrir tous les milieux : trousse d'accompagnement pour la réalisation d'un portrait-diagnostic de l'accès à une saine alimentation. 220 p. (Coll. Vers des collectivités viables) (2022)*
- *Désormais. Mémoire présenté à la ministre des Affaires municipales et de l'Habitation Dans le cadre de la consultation sur la Stratégie nationale d'urbanisme et d'aménagement des territoires. 49 p (2021)*
- *8 recommandations de Vivre en Ville dans le cadre de la consultation de la Ville de Québec sur sa vision de l'habitation, Avis remis à la Ville de Québec dans le cadre de sa consultation sur la Vision de l'habitation 2020-2030 (2020);*
- *Pour une métropole mixte - Un règlement nécessaire pour répondre aux besoins en habitation, Avis remis à la la Ville de Montréal dans le cadre de la Commission sur le Règlement Montréal métropole mixte (2019).*
- *Villes nourricières: mettre l'alimentation au cœur des collectivités, 141 p. (coll. Outiller le Québec, n°6). (2014)*

Pour conclure, Vivre en Ville salue l'intention du ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale dans le contexte de l'élaboration du Plan d'action gouvernemental en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. L'organisation offre son appui au gouvernement lors des étapes subséquentes pour que ce plan d'action soit encore mieux adapté aux différents besoins, dans l'intérêt collectif des Québécoises et Québécois.



VIVRE EN VILLE  
la voie des collectivités viables

En vous remerciant pour l'attention que vous porterez à cet avis, je vous prie d'agréer, Madame la Ministre, mes salutations les plus distinguées.

Le directeur général,

Christian Savard

### **Renseignements**

Samuel Pagé-Plouffe  
Directeur - Affaires publiques et gouvernementales  
[samuel.page-plouffe@vivreenville.org](mailto:samuel.page-plouffe@vivreenville.org) | 514-714-6762