

PROVINCE DE QUÉBEC



PROVINCE OF QUEBEC

COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LE PROBLÈME DU LOGEMENT  
COMMISSION OF INQUIRY INTO THE HOUSING PROBLEM

100, rue Craig ouest, Ch. 606,  
Craig St. West, R. 606,  
Montréal

Président: Joseph Gingras, C. R.  
Secrétaire: Emile Benoist

Tél., Plateau 4241  
Local 211

Commissaires:  
Osias Fillon  
J. R. Latter  
J. Aimé Fortin, N. P.

Province de Québec

A SON HONNEUR LE LIEUTENANT-GOUVERNEUR EN SON CONSEIL

HOTEL DU PARLEMENT,

QUEBEC

Qu'il plaise à Votre Honneur,

Le soussigné a l'honneur de vous transmettre le rapport de la Commission qui a été chargée, aux termes de la loi 12, George VI, chapitre 8 (1948) modifiée par 14-15 Geo. VI, chap. 4 (1950-1951) et par 14, George VI (1949) et par 14, George VI (1950), de faire enquête sur le problème du logement.

Respectueusement soumis,

Emile Benoist  
secrétaire

Montréal, le 30 avril 1952

Province de Québec

RAPPORT DE LA COMMISSION

CHARGÉE DE FAIRE ENQUÊTE

SUR LE PROBLÈME DU LOGEMENT

	<u>Pages</u>
Avant-propos	1 à 5
Chapitre premier - Lois fédérales.	5 à 18
Chapitre deuxième - Lois provinciales.	18 à 25
Directives données à la Commission.	25 à 26
Chapitre troisième- Bilan de la situation et relevé des besoins.	26 à 47
Chapitre quatrième- Causes de la situation et remèdes qui conviennent.	47 à 58
Chapitre cinquième- Mesures à prendre pour obtenir des matériaux de construction à prix raisonnables, pour accélérer la construction et en diminuer le coût.	58 à 93
Chapitre sixième - Moyens de procurer aux familles de revenus modestes, à des prix à leur portée, des habitations salubres répondant à leurs besoins.	93 à 104
Chapitre septième - Mesures appropriées pour faire disparaître les taudis et autres logements insalubres.	104 à 131
Chapitre huitième - Possibilité et opportunité d'établissement d'un crédit urbain d'habitation et ses modalités.	131 à 147
Chapitre neuvième - Formules de collaboration juste et équitable en vue d'apporter une solution définitive au problème du logement.	147 à 161

Pages

Chapitre dixième - Préservation de l'économie rurale, arrêt de l'exode des campagnes, sauvegarde de l'oeuvre du Crédit agricole.	161 à 170
Chapitre onzième - Conclusions et recommandations.	170

A SON HONNEUR LE LIEUTENANT-GOUVERNEUR EN SON CONSEIL  
HOTEL DU GOUVERNEMENT,  
QUEBEC.

Le président, les commissaires et le secrétaire de la Commission chargée, aux termes de la loi 12, George VI, chapitre 8 (1948), modifiée par 13, George VI, (1949) et par 14, George VI (1950), de faire enquête sur le problème du logement ont été désignés, à diverses dates, par des arrêtés de l'honorable Conseil exécutif que Son Honneur le Lieutenant-Gouverneur a approuvés. Ils ont prêté le serment d'office devant l'honorable juge Edouard-Fabre Surveyer, de la Cour Supérieure, à Montréal.

La Commission a tenu des séances publiques et privées, elle s'est transportée en diverses régions de la province pour étudier le problème qui lui était confié; elle a recueilli, en plus d'une information documentaire considérable, un grand nombre de dépositions, interrogé des témoins au cours de visites sur des chantiers; elle s'est adressée à plus de soixante-dix municipalités de la province (cités, villes et villages), pour obtenir des renseignements sur le cas de chacune; son président a visité diverses villes des Etats-Unis et plusieurs pays d'Europe; ses membres, parfois par petits groupes, parfois individuellement, ont enquêté de façon particulière en certains endroits et dans certaines régions.

Les commissaires, avec l'aide de fonctionnaires de divers gouvernements, d'administrateurs municipaux, de directeurs de services d'urbanisme, de directeurs et de gérants de sociétés coopératives de construction, de chefs de syndicats ouvriers et d'unions ouvrières, de gens des métiers du bâtiment, de représentants autorisés de compagnies faisant du prêt hypothécaire (compagnies de finance, compagnies et sociétés d'assurance), de représentants de compagnies qui fabriquent ou vendent des matériaux de construction,

d'entrepreneurs en bâtiment, de sociologues et de membres du clergé, ont tâché d'établir, selon les directives qui leur étaient données par la loi constituant leur organisme, la situation du logement dans la province et de trouver des solutions aux problèmes que cette situation pose. Dans leurs recherches, ils ont été amenés à prendre des informations en divers pays du monde, auprès de gouvernements et d'organismes sociaux.

Les commissaires ont l'honneur de vous soumettre, par les présentes, le résultat de leur enquête, de leurs recherches et de leur étude. Leur rapport comprend d'abord un exposé sommaire des mesures fédérales dans le domaine du logement depuis 1919 et des diverses lois du logement votées depuis 1935 par le Parlement d'Ottawa, de leur mise en oeuvre par le gouvernement fédéral ou par l'intermédiaire de divers organismes, et des résultats qu'elles ont donnés notamment dans la province de Québec; puis un exposé des lois relatives au logement et à l'habitation, votées depuis 1948 par la Législature de la province de Québec.

Leur rapport examine la question du problème du logement et de l'habitation, selon les huit directives indiquées à l'article 2 de la loi qui a institué la Commission d'enquête et la directive particulière indiquée à l'article 3 de la même loi et relative à "la nécessité de préserver l'économie rurale, d'éviter l'exode des campagnes vers les villes et de sauvegarder l'oeuvre du crédit agricole".

Suivent quelques pages de conclusions et de recommandations.

La Commission soumet qu'il lui eût été possible, tant du point de vue logement proprement dit, c'est-à-dire de la construction des maisons d'habitation, que du point de vue de l'accession des particuliers à la propriété d'une maison familiale, de poursuivre son enquête, de la pousser plus avant. Les circonstances dont le problème du logement s'accompagne, se sont considérablement modifiées depuis 1949, surtout au cours des derniers mois, et elles continuent de se modifier.

La Commission tient aussi à faire observer, dès les premières pages de son rapport, qu'il y a lieu de distinguer entre le problème et la crise du logement.

Le problème du logement, sous une forme ou sous une autre, se pose sans cesse en société organisée, dans toutes les agglomérations, rurales comme urbaines; c'est la conséquence normale de l'accroissement de la population.

La crise du logement survient quand il y a aggravation plus ou moins grande du problème, par suite d'une augmentation anormale de la population, sur un point ou sur des points donnés.

Présentement, il y a crise aiguë et suraiguë du logement dans les deux principales agglomérations urbaines de la province de Québec, les cités de Montréal et de Québec, et aussi dans quelques autres centres québécois.

Le problème du logement, qui est une question de propriété et de droits civils, ne parait pas relever d'abord et constitutionnellement de la juridiction fédérale. Il ne fait toutefois pas de doute que son aggravation, pour la plus large part, sinon en totalité, découle du déplacement des populations rurales vers les centres industriels et urbains, notamment au cours des deux guerres mondiales, avec les boule-

versements qui en sont résultés dans l'ordre démographique, social et économique, par le jeu des contrôles sur les populations, les matières, les services et les prix.

Les interventions de l'autorité fédérale dans le domaine du logement, depuis 1919, ne sauraient d'ailleurs s'expliquer autrement.

CHAPITRE I

LES LOIS FEDERALES DU LOGEMENT

1. En 1919, le rapport d'une enquête fédérale qu'avait présidée le juge Mathers, indiquait la pénurie du logement comme l'un des facteurs du malaise d'après-guerre (1). Sans faire voter une loi particulière par le Parlement, le gouvernement d'Ottawa se servait alors de la loi des mesures de guerre pour affecter des fonds à la construction de maisons. Le fédéral prêtait aux provinces, qui à leur tour prêtaient aux municipalités. Les prêts se faisaient pour une période de vingt-cinq ans, au taux de cinq pour cent (5%) d'intérêt. Une somme de \$75,000,000 a été ainsi utilisée, au cours d'une période de quatre ans, servant à la construction de 6,242 maisons, d'un coût moyen de \$5,000, dans 179 localités.

2. Toute une série de lois fédérales sont venues par la suite, notamment:

"loi fédérale du logement", 1935, dite loi Dunning;

"loi pour augmenter l'emploiement en encourageant la réparation des maisons rurales et urbaines", 1937;

"loi nationale du logement", 1938;

"loi nationale de l'habitation", 1944; modifiée en 1946 et en 1949 et de nouveau en 1951, de façon à supprimer la modification précédente et les avantages de crédit qu'elle comportait.

Le ministère des Finances a eu successivement l'administration de toutes ces lois, celle de la loi de 1944, à venir jusqu'à la fin de 1946. A ce moment là, le ministère de la Reconstruction et des approvisionnements s'est vu confier la direction en tout ce qui concerne les activités fédérales dans le domaine du logement, y compris la gérance, pour ainsi dire, de la "Wartime Housing Ltd", compagnie de la Couronne, qui s'est occupée d'abord du logement des ouvriers travaillant aux industries de guerre, qui s'est occupée et qui s'occupe encore du logement des vétérans militaires.

(1) Rapport de la Commission fédérale d'enquête sur le problème du logement, présidée par M. C.A. Curtis, Ottawa, 1946; page 25.

3. La loi fédérale du logement, 1935, affectait un fonds de \$10,000,000, en vue d'encourager la construction de maisons urbaines et rurales.

4. A des institutions de crédit qu'il approuvait d'abord lui-même, le Trésor fédéral avançait, au taux de trois pour cent (3%) l'an, pour une période ou deux périodes de dix années chacune, une part (20%) du coût prévu des terrains et des travaux de construction. L'institution approuvée de crédit, qui pouvait être une municipalité, avançait 60% du même montant et celui qui bâtissait sa maison devait posséder la différence de 20%. Ce dernier empruntait à 5% et s'engageait à rembourser par mensualités, au cours de la période des 20 années. Cette loi n'a pas donné les résultats que l'on en attendait. Un total de 3,100 prêts, en 34 mois, n'avait pas utilisé entièrement le fonds des \$10,000,000.

5. L'Annuaire du Canada, 1938, donne le relevé suivant des prêts consentis d'après la loi de 1935, au 28 février 1938:

Prêts consentis en vertu de la loi fédérale du logement,  
au 28 février 1938

	Nombre d'em- prunts	Somme	Nombre d'uni- tés familia- les logées.
Ile du Pr. Edouard....	10	\$ 54,034	10
Nouvelle-Ecosse.....	289	1,296,310	291
Nouveau-Brunswick....	61	267,967	64
Québec.....	550	4,682,701	1,010
Ontario.....	988	5,948,653	1,422
Manitoba.....	49	312,814	49
Saskatchewan.....	2	8,200	2
Alberta.....	-	-	-
Colombie-Britannique..	312	1,262,301	414
<b>TOTAUX:.....</b>	<b>2,261</b>	<b>13,832,980</b>	<b>3,262</b>

6. En 1937, le Parlement fédéral complétait la loi de 1935 par une autre loi "pour augmenter l'emploiement en encourageant la réparation des maisons rurales et urbaines". Les banques à charte et les institutions approuvées obtenaient une garantie partielle du gouvernement pour des prêts de \$2,000 sur une maison à logis unique et de \$1,000 par logis, dans le cas de maisons à logis multiples. Les prêts étaient consentis pour des périodes de deux ou cinq ans, à 3½ pour cent l'an, mais remboursables selon une modalité de versements mensuels qui se trouvait en définitive à hausser à 6.32 pour cent le taux d'intérêt payé par le propriétaire d'une maison restaurée.

7. Cette loi est restée en vigueur jusqu'au mois d'octobre 1940. A cette date, les prêts consentis, par province, pour la période des années 1937-1940, s'établissaient comme suit: (1)

Provinces	Nombre de prêts	Somme prêtée
		\$
Ile du Pr. Edouard.....	1,107	268,013
Nouveau-Brunswick.....	8,470	2,593,103
Nouvelle-Ecosse.....	4,372	1,421,578
Québec.....	18,541	9,338,441
Ontario.....	60,350	24,076,294
Manitoba.....	8,126	3,197,710
Saskatchewan.....	2,382	904,480
Alberta.....	9,551	4,165,181
Colombie-Britannique....	12,753	4,025,820
TOTAUX: .....	125,652	49,990,620

8. En 1938, autre loi fédérale, en trois parties distinctes: la première permet des prêts à ceux qui veulent se construire des maisons, à peu près aux mêmes conditions que la loi de 1935, sauf que le prêt peut s'élever à 90% de la valeur de la propriété; la deuxième partie permet des prêts

(1) Annuaire du Canada, 1941, page 374.

à des municipalités et à des compagnies à dividende limitée pour la construction de maisons de location, à loyers indiqués, jusqu'à 90% de la valeur des entreprises, et à 2%, dans le cas des municipalités, jusqu'à 80% de la valeur, à 1 $\frac{3}{4}$ %, dans le cas des compagnies; la troisième partie prévoyait une indemnisation aux municipalités pour des exemptions de taxes que celles-ci devaient consentir sur les constructions pour location. Après la fin de 1939, la première partie de la loi de 1938 n'a plus joué que pour des maisons à un logis et d'un coût limité; les deux autres parties ont pris fin en 1940. L'ensemble de la loi existe toujours, mais sans opérer. L'Annuaire du Canada, 1941, page 373, donne un relevé des prêts consentis en vertu de la loi fédérale de 1935 et en vertu de la première partie de la loi nationale sur le logement, 1938, pour la période d'octobre 1935 à décembre 1940, par province:

Provinces	Prêts	Unités cons- truites	Montants
Ile du Pr. Edouard....	18	18	\$ 97,834
Nouvelle-Ecosse.....	656	673	2,744,870
Nouveau-Brunswick....	190	214	840,897
Québec.....	1,798	3,795	14,180,373
Ontario.....	8,016	10,540	34,275,172
Manitoba.....	851	1,061	3,810,217
Saskatchewan.....	61	132	334,497
Alberta.....	-	-	-
Colombie-Britannique..	2,862	3,139	9,587,942
<b>TOTAUX: .....</b>	<b>14,452</b>	<b>19,572</b>	<b>65,871,802</b>

9. Vers le même temps, 1941, que la "Wartime Housing, Ltd" se constituait, un "Comité consultatif de restauration" se mettait à fonctionner à Ottawa, en vue de préparer l'après-guerre. Ce comité avait à sa disposition un secrétariat permanent et des sous-comités divers, dont l'un, présidé d'abord par M. F.W. Nicolls, ensuite (1943) par M. C.A. Curtis, de

Queen's University, Kingston, s'est occupé exclusivement du problème du logement. Sous M. Nicolls, le sous-comité avait élaboré un premier rapport, qui a servi à la préparation de rapports préliminaires et du rapport définitif, publié en 1946, sous la présidence de M. Curtis. C'est sans doute à la recommandation du sous-comité Curtis que le gouvernement a fait préparer la loi nationale de l'habitation, 1944, loi qui opère encore, après avoir subi plusieurs modifications.

10. La loi nationale de l'habitation, 1944, créait un fonds de crédit de \$400,000,000 pour la construction de maisons par des particuliers. Il était prévu que ce fonds serait alimenté pour une part de \$100,000,000, par le Trésor fédéral et pour une part de \$300,000,000 par des compagnies de prêts approuvées par le gouvernement.

11. Il était stipulé que les prêts se consentiraient de la manière suivante: dans la proportion de 90% de la valeur d'une entreprise pour les premiers \$2,000; 85% pour les \$2,000 suivants; 70% sur la différence, jusqu'à concurrence d'un total de \$8,500 pour une maison. Le taux d'intérêt était fixé à 4½%, avec remboursement du capital en 25 ans. Celui qui voulait se prévaloir de la loi devait s'adresser aux compagnies de prêts approuvées, leur soumettre ses plans et les faire approuver par elles. Cette condition existe encore, sauf que la "Société centrale d'hypothèques et de logement" a, depuis lors, fait dresser des plans et préparer des devis qu'elle offre en vente, à prix nominal. Plans qui peuvent agréer aux compagnies prêteuses et plans proposés par la "Société centrale d'hypothèques" n'ont généralement pu correspondre aux besoins de la famille avec enfants nombreux, telle qu'elle se présente dans la province de Québec.

12. La loi de 1944 prévoyait deux autres fonds: \$50,000,000 pour des prêts de 90% de la valeur des entreprises, à 3 $\frac{1}{2}$ %, pour une période de 50 ans, à l'intention de compagnies à dividendes limités qui entreprendraient de construire des logements à prix modiques, en vue de location ou de revente (plus tard, la loi devait être modifiée de façon à faire garantir une partie du loyer par le gouvernement, dans le cas des maisons de location); \$20,000,000 pour des prêts à des municipalités qui entreprendraient la suppression de taudis et leur remplacement par des maisons salubres.

13. Cette loi de 1944 n'accordait aucun avantage aux sociétés coopératives de la province de Québec. Dans leur cas, comme dans le cas de toutes les coopératives, elle ne prévoyait pas de prêts aux sociétaires individuellement, mais des prêts conjoints garantis par toutes les maisons d'une société.

14. Des modifications, en 1946, ont pour but d'induire les entrepreneurs et les vendeurs de matériaux à favoriser la construction d'un plus grand nombre de maisons à la fois, d'augmenter la valeur d'emprunt sur une construction, de prolonger la période de remboursement. Le taux de l'intérêt reste à 4 $\frac{1}{2}$ %.

15. Par de nouvelles modifications, en 1949, la loi permettra à la "Société centrale d'hypothèques et de logement" d'ajouter elle-même un prêt comme de seconde hypothèque, équivalant à 1/6 du prêt de base, ou de première hypothèque. Au total, celui qui se bâtit peut ainsi emprunter environ 93% du coût prévu de son entreprise et il voit se réduire d'autant sa mise initiale de capital.

16. En février 1951, par suite de la politique dite de défense, une nouvelle modification à la loi a supprimé cet avantage du prêt additionnel de 1/6. Vers le même temps (11 mai 1951), le taux d'intérêt permis aux compagnies prêteuses se haussait à 5½% et, même avec le maintien du taux de 4½% sur la part de prêt par la "Société centrale d'hypothèques", l'emprunteur voyait hausser sa charge d'intérêt de 4½ à 5% sur l'ensemble.

17. Les lois fédérales du logement ne paraissent pas avoir donné à la province de Québec, par comparaison avec les autres provinces, des résultats proportionnés au chiffre de sa population. Les tableaux déjà reproduits de l'Annuaire du Canada le font voir. Quelques autres chiffres de la même publication sont des indices dans le même sens.

18. L'Annuaire de 1948-49, page 632, donne par exemple la répartition, par province, de toutes les maisons construites par la "Wartime Housing, Ltd", de 1941 à 1947, c'est-à-dire jusqu'au transfert (en septembre 1947) de cette compagnie à la "Société centrale d'hypothèques et de logement":

---

---

Provinces	Maisons construites
Nouvelle-Ecosse.....	2,336
Nouveau-Brunswick.....	1,091
Québec.....	4,172
Ontario.....	14,817
Manitoba.....	1,722
Saskatchewan.....	1,455
Alberta.....	1,439
Colombie-Britannique.....	4,119
	<hr/> 31,151

---

19. Le même annuaire de la même année, à la page 633, établit comme suit la répartition du nombre et du montant total des prêts consentis en vertu de la législation fédéra-

le sur le logement, par province, 1935-37:

Provinces	Nombre de prêts	Montant total des prêts
		\$
Ile du Pr. Edouard.....	32	288,000
Nouvelle-Ecosse.....	1,159	5,237,000
Nouveau-Brunswick.....	431	2,618,000
Québec.....	5,628	43,126,000
Ontario.....	21,864	105,807,000
Manitoba.....	4,722	21,910,000
Saskatchewan.....	557	3,388,000
Alberta.....	2,011	11,087,000
Colombie-Britannique...	7,520	31,859,000
TOTAUX:.....	43,924	225,320,000

20. A la page 636, même année de l'Annuaire, se trouve un relevé des nouvelles unités de logement dans les zones métropolitaines du pays, en 1945, 1946, 1947 avec, entre parenthèses, la proportion de chacune par rapport à l'ensemble. Les proportions des zones métropolitaines de Montréal et de Québec ne sont pas considérables:

Zones	1945	1946	1947
Zone de Montréal...	4,788 (9.9%)	3,956 (5.9%)	6,146 (8%)
Zone de Québec.....	1,054 (2.2%)	1,179 (1.8%)	945 (1.2%)

21. Il est manifeste que les interventions fédérales, en ce domaine, n'ont pas eu pour effet de résoudre le problème et encore moins de remédier à la crise du logement.

22. Comment d'ailleurs aurait-il pu en être autrement, étant donné certaines circonstances qui, surtout dans l'après-guerre, ont entouré les initiatives législatives?

23. Le président de la "Société centrale d'hypothèques et de logement" déclarait au congrès de la "Canadian Construction Association", en janvier 1951, à Montréal, que

l'insuffisance de matériaux de construction au pays avait rendu inopérante la loi nationale de l'habitation, telle que modifiée en 1944 et mettant alors une somme supplémentaire de \$100,000,000 des fonds fédéraux au service du bâtiment.

24. Au moment où la loi était ainsi modifiée, pour des motifs que la Commission n'a pas à apprécier, l'exportation des matériaux de construction, cause principale de leur rareté et de leurs hauts prix, se pratiquait, étant même favorisée par des contrats de vente du Canada à l'étranger. Cette politique se pratiquait encore tout récemment.

25. La Commission doit reconnaître que les initiatives du pouvoir central dans le domaine de l'habitation n'ont pas toujours démontré une parfaite aptitude à comprendre les besoins particuliers des provinces, notamment ceux de la province de Québec. Les dispositions de la plupart des lois fédérales du logement, et les règlements qui s'y rapportent n'ont pas correspondu par exemple au mécanisme de nos Caisse populaires non plus que de nos sociétés coopératives de construction. Les plans d'architectes préparés par la "Société centrale d'hypothèques et de logement" et ceux que les compagnies prêteuses approuvées par elle étaient disposées à accepter ne tenaient pas compte généralement des besoins de la famille québécoise. La politique fédérale du logement nous a valu, par exemple, dans les grands centres urbains de la province, et aussi dans des centres moindres, la multiplication de logements et d'appartements exigus, insuffisants, malgré leur coût très élevé, pour des familles avec enfants.

26. Le rapport de l'enquête fédérale Curtis, à la page 15, paragraphe 38 et 39, contient à ce propos un aveu bien

net:

38. "Les travailleurs manuels les mieux rémunérés, les employés de bureau et ceux de la classe des "collets blancs" ont été les seuls à date à pouvoir bénéficier des maisons construites à la faveur des lois fédérales".
39. "Plusieurs des tableaux statistiques du chapitre 4 établissent clairement que les familles les plus nombreuses sont celles qui souffrent le plus durement du surpeuplement et que ce sont aussi ces familles qui sont les plus exposées à payer des loyers excessifs. Ni l'"Administration nationale du logement" ni la "Corporation du logement en temps de guerre" (Wartime Housing Corporation) n'ont pris, à date, des dispositions particulières à l'endroit des familles avec des enfants nombreux".

27. Le rapport Curtis signale encore que le pouvoir fédéral ne saurait, en imposant ses seules vues, résoudre le problème du logement, qu'il faut compter avec les nécessaires coopérations des pouvoirs provinciaux et municipaux. On lit, page 4, paragraphe 9, du rapport:

"Seule une plus large compréhension de la nature et des techniques de l'aménagement d'urbanisme produira la nécessaire action coopérative des gouvernements fédéral, provinciaux et municipaux. Là encore, nous sommes convaincus que l'action d'un seul degré de gouvernement, quel qu'il soit, ne suffirait pas à donner des résultats".

28. La même idée se trouve exprimée de façon peut-être plus précise et marquée à la page 10, paragraphe 6, du rapport Curtis:

"Des projets provenant du seul gouvernement central n'offriront jamais le même intérêt soutenu pour la ville et le village que des projets élaborés et mis en oeuvre par des citoyens et des résidents locaux. En conséquence, c'est une partie intégrante de l'aménagement d'urbanisme et des programmes de logement de l'avenir, de faire emploi des organisations locales et provinciales, des corps consultatifs et représentatifs de tous les groupes, à la publicité documentaire et d'éducation".

29. Quant à la participation du pouvoir fédéral aux programmes d'urbanisme et de logement, le rapport Curtis, page 10, paragraphe 5, indique bien ce qui la nécessite.

En voici la traduction:

La fiscalité

"Avec la présente distribution des pouvoirs de fiscalité, il est inévitable que la majeure partie, sinon la totalité des engagements publics en matière de logement, doive venir du Trésor fédéral. Dans les limites restreintes de leurs présentes sources fiscales, il n'y a pour ainsi dire aucun gouvernement local qui soit en état d'assumer de plus fortes dépenses pour les services sociaux; presque toutes les villes ont, il est vrai, quelque chose à retirer des avantages économiques de l'aménagement d'urbanisme et de la restauration urbaine, mais ces résultats ne peuvent se présenter avant quelque temps. Quelques-unes des provinces ont de plus grands moyens financiers que les autres, mais ces moyens sont encore relativement limités. Une redistribution nationale des pouvoirs de fiscalité affecterait ces conclusions, mais pareille matière n'entre pas dans le cadre de la compétence du comité. Il croit cependant que le fait par le gouvernement du Dominion d'assumer la première responsabilité financière est bien compatible avec la participation active des gouvernements provinciaux, sans atteinte aucune aux droits constitutionnels de ceux-ci".

30. Selon des chiffres de la "Commerce Clearing House Canadian, Ltd", de Toronto, le pouvoir fédéral a vu grossir ses prélèvements fiscaux de plus de 700 p.c., au cours de la période de 1930 à 1948. La part qu'il a prise de tous les impôts et de toutes les taxes perçus au Canada s'augmentait de 40.6 p.c., en 1930, à 73.6 p.c., en 1948; dans le même temps, la part des provinces diminuait de 21.5 p.c. à 15 p.c., et celle des municipalités diminuait aussi, de 37.9 à 11.4 p.c. En 1950-51, la part du fédéral aurait été de plus de 77 p.c. du total.

31. La Commission provinciale d'enquête comprend qu'il n'entre pas plus dans le cadre de la compétence qui lui est faite, que dans celui du sous-comité Curtis, d'apprécier la question des droits constitutionnels des provinces en matière de fiscalité et d'imposition. Il lui semble toutefois à propos de rappeler que, dans le domaine du logement, comme en beaucoup d'autres, celui-là est d'habitude le maître qui

tient les cordons de la bourse. Une distribution équitable des sources de revenus éviterait des embarras graves à la solution de problèmes qui tiennent à des besoins d'abord municipaux et provinciaux.

32. Au Canada, selon le rapport Curtis, le pouvoir fédéral est le seul à posséder les moyens fiscaux de résoudre le problème et de remédier à la crise du logement; les lois provinciales, du point de vue fiscal et étant donnée la présente répartition des sources de revenus, ne peuvent être que complémentaires. Par contre, selon le même rapport, c'est l'initiative locale qui peut le plus efficacement voir à l'élaboration, à la mise en oeuvre et à l'exécution des projets.

33. Aussi longtemps que la répartition des sources de revenus restera ce qu'elle est, il semble que le pouvoir fédéral devrait distribuer aux provinces, selon un barème connu, en proportion du chiffre de la population, le fonds qu'il tient pour nécessaire d'affecter aux choses de l'habitation; qu'il devrait laisser à chaque province de déterminer elle-même les modes d'utilisation de sa part du fonds, et de la distribution de cette part entre les municipalités qui relèvent de sa juridiction. Provinces et municipalités sauraient alors à l'avance à quoi s'en tenir, elles pourraient élaborer des programmes de logement et établir des budgets en conséquence.

34. Aux Etats-Unis, le pouvoir central de Washington contribue de ses deniers à la solution du problème du logement, mais il laisse s'exercer les initiatives locales. Il met à la disposition des "Local Authorities" (organismes généralement bénévoles, établis par les gouvernements des Etats et par les administrations municipales) des sommes d'argent, selon un barème déterminé ou déterminable, en tenant compte par exemple du chiffre de la population. Admi-

nistrations municipales et "Local Authorities" savent d'avance quels fonds leur viendront du fédéral. Il est loisible à une municipalité de se prévaloir ou non de l'offre du pouvoir fédéral.

35. Il y a lieu de noter en passant que le gouvernement fédéral chez nous a déjà négocié avec des municipalités, ce qui peut ne pas assurer la collaboration qui s'impose. En effet, les gouvernements provinciaux pourraient tenir pareille occurrence comme une atteinte à leur juridiction et à leur autorité.

1. Pour habiliter les provinces à faire des emprunts, 1867, chapitre 3 (modifié par la Loi de 1911, chapitre 14, George VII);

2. Pour habiliter les municipalités à faire des emprunts, 1867, chapitre 3 (modifié par la Loi de 1911, chapitre 14, George VII);

3. Pour habiliter les provinces à faire des emprunts, 1867, chapitre 3 (modifié par la Loi de 1911, chapitre 14, George VII);

4. Pour habiliter les provinces à faire des emprunts, 1867, chapitre 3 (modifié par la Loi de 1911, chapitre 14, George VII);

5. Pour habiliter les provinces à faire des emprunts, 1867, chapitre 3 (modifié par la Loi de 1911, chapitre 14, George VII);

6. Pour habiliter les provinces à faire des emprunts, 1867, chapitre 3 (modifié par la Loi de 1911, chapitre 14, George VII);

7. Pour habiliter les provinces à faire des emprunts, 1867, chapitre 3 (modifié par la Loi de 1911, chapitre 14, George VII);

8. Pour habiliter les provinces à faire des emprunts, 1867, chapitre 3 (modifié par la Loi de 1911, chapitre 14, George VII);

9. Pour habiliter les provinces à faire des emprunts, 1867, chapitre 3 (modifié par la Loi de 1911, chapitre 14, George VII);

10. Pour habiliter les provinces à faire des emprunts, 1867, chapitre 3 (modifié par la Loi de 1911, chapitre 14, George VII);

11. Pour habiliter les provinces à faire des emprunts, 1867, chapitre 3 (modifié par la Loi de 1911, chapitre 14, George VII);

12. Pour habiliter les provinces à faire des emprunts, 1867, chapitre 3 (modifié par la Loi de 1911, chapitre 14, George VII);

CHAPITRE II

LES LOIS PROVINCIALES DU LOGEMENT

36. Dans la limite de ses droits, de ses attributions et de ses moyens, la province de Québec s'est attaquée au problème du logement qui concerne la population de son territoire.

37. A cet effet, sa Législature a adopté 5 lois, depuis 1948:

- a) "loi pour améliorer les conditions de l'habitation", 12 George VI, chapitre 6 (modifiée par 13, George VI et par 14, George VI);
- b) "loi accordant aux municipalités des pouvoirs spéciaux pour remédier à la crise du logement", 12, George VI, chapitre 7;
- c) "loi autorisant les compagnies à consentir des prêts à leurs employés", 12, George VI, chapitre 9;
- d) "loi instituant une commission pour faire enquête sur le problème du logement", 12, George VI, chapitre 8;
- e) "loi pour autoriser la province à faire des ententes avec Ottawa à propos du logement", 14, George VI, chapitre 9.

38. La loi pour l'amélioration de l'habitation, dont l'administration est confiée à l'"Office du crédit agricole" provincial, par un service de l'habitation créé spécialement à cette fin, établit un fonds qui permet à la province de se charger de l'excédent de 2 p.c. de l'intérêt, jusqu'à concurrence de 5 p.c., pendant une période de 30 ans, sur un emprunt hypothécaire de \$6,000 contracté pour la construction d'une maison familiale à un logis, et sur un emprunt hypothécaire de \$10,000 contracté pour la construction d'une maison à deux logis, dont l'un doit être habité par la famille du propriétaire. Celui-là seulement qui n'est pas déjà propriétaire d'une maison peut se prévaloir de la loi.

39. La maison à logis unique et chacun des deux logis d'une même maison doivent comprendre au moins six pièces dont trois chambres à coucher ou pièces fermées. D'après les règlements établis par le service de l'habitation familiale du Crédit agricole, les terrains doivent avoir une largeur minimum de 40 pieds, pour les maisons détachées et de 37 pieds  $\frac{1}{2}$  pour les maisons jumelées. Les prêts sont consentis par les Caisses populaires ou par des compagnies que le Service d'habitation du Crédit agricole approuve.

40. Au 31 mars 1952, le Service de l'habitation du Crédit agricole provincial avait approuvé, aux termes de cette loi, 13,985 prêts consentis par 363 Caisses populaires et par 38 compagnies prêteuses approuvées, au montant total de \$90,967,639. Ces prêts étaient garantis par des hypothèques sur des immeubles évalués à \$120,328,243, soit: \$109,495,309 d'évaluation sur les bâtisses et \$10,832,934 sur les terrains.

41. Sur ces prêts, le Service de l'habitation du Crédit agricole avait engagé la province pour une contribution de \$27,583,378, soit un engagement moyen de plus de \$1,972 par prêt.

42. Au 31 mars 1952, la province avait versé, conformément à ces engagements: en 1949, \$150,030; en 1950, \$598,716; en 1951, \$1,452,370 et au 31 mars 1952, \$298,215, soit un total de \$2,499,332, comme suit:

aux Caisses populaires.....	\$ 580,304
aux compagnies.....	1,919,028

43. Les 13,985 prêts avaient été consentis sur 11,388 maisons à logis unique et 2,597 maisons à deux logis. La moyenne d'âge des emprunteurs était de 34 ans. Le nombre total des nouveaux logis était de 16,582 et le nombre des personnes logées de plus de 70,000.

44. Le tableau suivant indique le nombre des prêts par groupes de montants prêtés, l'évaluation des immeubles et le nombre des engagements pris par l'Office du crédit agricole, à la date du 31 décembre 1951:

	Maisons à logis unique		
	Nombre	Evaluation	Engagements par l'Office
Moins de \$4,000	1,471	\$8,212,456.66	\$ 822,131.09
\$4,000 à \$6,000	2,253	19,944,314.85	3,164,651.48
\$6,000 à \$8,000	4,433	34,123,554.07	10,158,956.96
\$8,000 et plus	<u>1,163</u>	<u>11,541,266.92</u>	<u>2,938,145.27</u>
TOTAL:	9,320	\$73,821,592.50	\$17,083,884.80

	Maisons à deux logis		
Moins de \$6,000	356	3,114,973.00	312,513.20
\$6,000 à \$8,000	446	4,152,902.70	779,670.01
\$8,000 à \$10,000	451	5,671,982.66	1,028,733.30
\$10,000 et plus	<u>1,025</u>	<u>12,495,405.05</u>	<u>3,257,784.69</u>
TOTAL:	2,278	\$25,435,263.41	\$5,378,701.20
GRAND TOTAL:	<u>11,598</u>	<u>\$99,256,855.91</u>	<u>\$22,462,586.00</u>

45. A la date du 31 mars 1952, le Service de l'habitation de l'Office n'avait refusé que 951 demandes d'emprunt.

46. Un grand nombre des prêts se rapportent à des entreprises de construction selon le mode coopératif. La répartition géographique des prêts couvre la province. Il y a eu des prêts dans tous les comtés provinciaux, sauf le comté des Iles-de-la-Madeleine, et certains comtés de Montréal où il ne reste pour ainsi dire plus de terrains disponibles: Mercier, Ste-Anne, Ste-Marie, St-Jacques, St-Louis et Westmount.

47. A cause de la hausse des prix des matériaux et de la main-d'oeuvre, l'on permet des prêts sur une maison à logis unique qui coûte \$10,000, et une maison à deux logis qui coûte \$15,000. Mais l'avantage de l'abattement des intérêts ne couvre encore que \$6,000 de prêt pour le logis unique et \$10,000 pour deux logis.

48. Etant donné la cherté de plus en plus grande de la construction et les circonstances difficiles où se trouve un chef de famille qui se bâtit une maison, la Commission soumet qu'il serait peut-être opportun de modifier la loi pour améliorer l'habitation, en tenant compte du coût accru de la construction et de la hausse du taux de l'intérêt sur un emprunt hypothécaire.

49. Dans sa première forme, qui avait été modifiée dès 1948, la loi pour l'amélioration de l'habitation permettait la construction de maisons à plus de deux logis. Etant donné la grande déficience de logis à louer, principalement dans les grands centres urbains, il y aurait sans doute lieu de rétablir la loi dans son texte original, en accordant la remise d'une part des intérêts dans le cas de la maison à logis multiples, à la condition toujours que chacun des logis soit du type familial et comprenne au moins six pièces, dont trois chambres à coucher. L'on pourrait exiger que les loyers des logis loués soient modiques, selon par exemple, un barème que la loi déterminerait; que les constructions ne soient pas de plus de trois étages et sur des terrains assez larges pour permettre du dégagement.

50. A maintes reprises, au cours de son enquête, la Commission a entendu des témoins appartenant au monde de la finance, de la construction coopérative et privée, exprimer leur appréciation de la loi provinciale pour l'amé-

lioration de l'habitation. Dans un mémoire qu'elle a soumis à la Commission, la société du "Logement de Hull, inc.", filiale de la "Compagnie du transport urbain de Hull", a tenu à inclure la déclaration suivante:

"Cette loi provinciale a été, dans une proportion de 90%, la réponse à notre problème du logement. Sans le bénéfice de cette loi, il aurait été impossible de construire nos logements et de les faire acheter. Il s'agit là de la loi la plus progressive et la plus apte à aider la construction de logements modernes à prix modiques qui ait jamais été passée par aucun gouvernement. Il y a plus, nous ne connaissons pas de loi équivalente dans aucune province de la Confédération, ni dans aucun Etat américain".

51. Le représentant de l'une des grandes compagnies prêteuses reconnues par la loi provinciale a exprimé ainsi son appréciation:

"Cette loi est la chose la plus merveilleuse qui se soit vue au Canada dans le domaine du logement. La loi du Québec aide qui veut s'aider, celui qui est prêt à mettre du sien pour se loger. La loi ontarienne de l'habitation, permettant une seconde hypothèque pour la mise initiale, est moins bonne que la loi québécoise. Si l'on parvenait à faire l'engrenage de la loi de Québec avec le prêt additionnel de 1/6 que permet la loi fédérale, ça serait parfait".

52. La "Société centrale d'hypothèques et de logement", à cause des exigences de la politique de défense, a supprimé récemment ce prêt du sixième additionnel.

53. L'on serait en droit de reprocher au gouvernement provincial de n'avoir pas fait une publicité suffisante à la "loi pour améliorer les conditions de l'habitation". A Sherbrooke, à Hull, en plusieurs autres endroits, des gens se sont présentés en grand nombre devant la Commission pour en obtenir des renseignements sur les modalités de la loi, son mécanisme.

54. Le représentant d'une grande société coopérative de Montréal a relaté à la Commission comment il lui avait été donné, à l'occasion d'une conférence devant les ouvriers

d'une usine du textile à St-Jérôme, de parler des avantages offerts par la loi provinciale du logement. La plupart des auditeurs n'en connaissaient même pas l'existence, certains n'en avaient jamais entendu parler.

55. Montréal, Québec, Sherbrooke se sont très timidement engagées dans la voie qui leur est pourtant large ouverte par la loi qui accorde des pouvoirs spéciaux aux municipalités. Quelques autres municipalités ont marqué des vellétés d'aider à la construction de maisons familiales, mais sans aller plus loin. Certaines ont fait savoir à la Commission qu'elles attendaient la conclusion d'une entente entre le gouvernement fédéral et le gouvernement provincial pour en tirer avantage.

56. La loi provinciale qui concerne les municipalités autorise celles-ci à vendre des terrains à prix nominal, à en acheter de gré à gré ou par expropriation, à des prix qui leur semblent convenables, pour les revendre en vue de la construction de maisons du type prévu par la "loi pour l'amélioration de l'habitation"; d'accorder des exemptions de 50% de la taxe foncière pour de telles maisons, pendant 30 ans, et d'autres exemptions de la taxe pour des maisons salubres en remplacement de taudis; de procéder à l'établissement des services d'aqueduc et d'égoûts; à la construction de pavages, de trottoirs, à des travaux de terrassement, de façon à ne pas obérer ceux qui se construisent, et., etc. Le sentiment est le même chez à peu près tous les représentants de municipalités que la Commission a entendus: on ne veut pas faire payer par l'ensemble des contribuables des avantages qui n'iront qu'à quelques-uns.

57. Une seule entreprise, le "Transport urbain de Hull", à la connaissance de la Commission, s'est prévaluée de la "loi autorisant les compagnies à consentir des prêts d'habitation à leurs employés". Dans un autre chapitre de ce rapport, il sera question de l'initiative hulloise, de ses modalités, et aussi des recommandations générales que la compagnie a soumises à la Commission. Les représentants de quelques autres compagnies ont exposé qu'elles avaient déjà tenté, avant la loi provinciale en question, d'aider leurs employés à se bâtir des maisons, mais sans obtenir de succès. Il semble d'ailleurs que d'une façon générale les employés ne tiennent pas à devoir leur logement au patron, dans le cas où celui-ci met à son offre la moindre condition qui puisse paraître une attache. Un chapitre subséquent de ce rapport est consacré à la coopération qui pourrait exister entre employeurs et employés.

58. Quant à la loi (14, George VI) qui permet au gouvernement provincial de conclure une entente ou des ententes avec le gouvernement fédéral, la section québécoise de l'"Association canadienne d'urbanisme" a même fait tenir à ce sujet un mémoire élaboré au gouvernement provincial. Des arguments nombreux dans le sens d'une entente y sont exposés. Il appartient au gouvernement provincial de les apprécier et de déterminer à quelles conditions il peut conclure une entente avec Ottawa à propos du logement. Dans le domaine des administrations municipales, une entente ne rencontrerait de faveur que si les risques et les responsabilités étaient pour elles réduits au minimum.

LES DIRECTIVES DONNEES A LA COMMISSION

59. La Commission a trouvé, dans la loi qui l'a constituée, des directives sur l'orientation à donner à son enquête.

60. Ces directives se trouvent consignées aux huit paragraphes de l'article 2 et à l'unique paragraphe de l'article 3. Les deux articles en question se lisent comme suit:

Devoirs. 2. Cette Commission doit, notamment:

- a) établir le bilan de la situation du logement dans la province;
- b) faire un relevé précis des besoins, à cet égard, de toute municipalité affectée par la crise du logement;
- c) étudier les causes de cette situation et les remèdes qui conviennent;
- d) indiquer les mesures à prendre pour obtenir des matériaux de construction à des prix raisonnables et généralement pour accélérer la construction et en diminuer le coût;
- e) rechercher les moyens de procurer aux familles de revenus modestes, à des prix à leur portée, des habitations salubres répondant à leurs besoins;
- f) suggérer des mesures appropriées pour faire disparaître les taudis et autres logements insalubres;
- g) étudier la possibilité et l'opportunité d'établir un crédit urbain d'habitation et en suggérer les modalités;
- h) proposer des formules de collaboration juste et équitable entre les constructeurs, les sociétés ou syndicats coopératifs, les administrations publiques et toutes personnes intéressées, pour apporter une solution définitive au problème de l'habitation.

Contingences 3. Dans son enquête, la Commission doit tenir compte de la nécessité de préserver l'économie rurale, d'éviter l'exode des campagnes vers les villes et de sauvegarder l'oeuvre du crédit agricole du Québec.

61. Dans les pages qui vont suivre, de ce rapport, formant neuf chapitres, la Commission examine le problème selon chacune des directives qui lui ont été données.

CHAPITRE III

BILAN PRECIS DE LA SITUATION

RELEVE PRECIS DES BESOINS

(paragraphe a et b, article 2 de la loi instituant la Commission).

62. Les deux paragraphes a et b, article 2 de la loi instituant la Commission, peuvent faire l'objet d'un même examen, vu qu'il s'agit dans l'un et l'autre cas d'informations concernant les municipalités.

63. La Commission, en précisant par lettres les buts de l'enquête, de même que les informations recherchées aux termes de la loi, s'est adressée à plus de soixante-dix municipalités: cités, villes et villages d'environ 5,000 habitants et plus. Les administrations de trente-deux de ces municipalités lui ont fait tenir des réponses par écrit.

64. Au cours de visites dans bon nombre de ces mêmes municipalités et au cours aussi de visites dans certaines des autres municipalités, la Commission a également reçu les dépositions de directeurs, de gérants ou de membres de sociétés coopératives de construction, de travailleurs sociaux, d'entrepreneurs, de fabricants ou de vendeurs de matériaux, de représentants de syndicats ouvriers, de corps publics, d'organisations diverses et aussi de citoyens intéressés à exposer leurs vues ou encore à se renseigner sur les lois provinciales du logement, leur mécanisme et les avantages qu'elles comportent.

65. La Commission a reçu des réponses écrites, sous forme de lettres, de mémoires ou de rapports, des trente-deux municipalités suivantes:

Montréal,	St-Georges-de-Beauce,
Québec,	Berthierville,
Verdun,	Kénogami,
Trois-Rivières,	Shawinigan Falls,
Sherbrooke,	Sorel,
Hull,	Beauport,
Drummondville,	Salaberry de Valleyfield,
Granby,	Arvida,
Joliette,	Noranda,
La Tuque,	Sillery,
Outremont,	Val d'Or,
Lévis,	Chicoutimi,
Saint-Lambert,	Montréal-Nord,
Pointe-Claire,	Ville St-Michel,
Thetford-Mines,	Charlesbourg (Gros-Pin),
Magog,	St-Joseph d'Alma.

66. Les informations ainsi obtenues de sources officielles, de même que certaines autres obtenues de sources diverses, sont de grande valeur documentaire. Elles permettent de se faire une idée, grosso modo, du problème du logement dans la province, d'en prendre une vue pour ainsi dire générale; elles permettent de voir la façon particulière dont le problème se pose à tel et tel endroit, de se rendre compte en quels centres urbains de la province le problème se présente à l'état de crise.

67. Ces informations ne sont pas suffisantes toutefois pour établir un bilan précis de la situation, non plus qu'un relevé précis des besoins dans l'ensemble de la province.

68. A l'aide de ces seules données, dans la plupart des municipalités concernées, l'établissement d'un tel bilan et d'un tel relevé n'est pas possible. Les administrations locales n'ont généralement pas de compilations statistiques relatives au logement pour la période qui s'est écoulée depuis le recensement décennal de 1941. Par ailleurs, les rapports du recensement de 1951, quant au logement, ne sont pas encore prêts.

69. Les villes de Montréal et de Québec possèdent des services d'urbanisme. Celui de Montréal est organisé avec un soin particulier, selon les normes les plus scientifiques,

avec un personnel nombreux de techniciens et de spécialistes. Quand on demande à cet organisme des informations relatives au logement montréalais, il prend soin de dire que ses réponses ne sont que des approximations, de simples suppositions.

70. La ville de Montréal, depuis 1942, n'a tenu à date aucune de ses statistiques logementaires, démographiques ou urbanistiques. Cette absence de sources d'informations n'est d'ailleurs pas particulière à la province de Québec. Elle semble exister dans l'ensemble du pays.

71. Le président de la "Société centrale d'hypothèques et de logement", dans une conférence qu'il prononçait à Montréal devant une association de constructeurs, faisait cet aveu à propos de la déficience du logement au Canada:

"Si je dis qu'il manque 600,000 logis, on dira que j'exagère; si je dis qu'il en manque 125,000, on dira que je ne connais rien à la question".

72. Cet organisme fédéral s'occupe du problème du logement sous tous ses aspects, depuis longtemps et par tout le pays.

73. La "Société centrale d'hypothèques et de logement" a des succursales dans toutes les provinces, avec un personnel nombreux de fonctionnaires et de spécialistes en recensement et en statistique. Il lui est impossible de citer des chiffres à propos des besoins exacts de logements à l'heure présente.

74. Il faut convenir qu'un certain nombre de gens, pour différents motifs, préféreront partager un logis avec d'autres, dépenser d'autres façons la partie ainsi économisée de leur revenu, et que dès lors aucune statistique démographique n'indique de façon certaine ce qu'on appelle les besoins en matière de logement.

75. Le logement, dans tout ce qui lui est connexe dans l'ordre de la statistique et de l'urbanisme, apparaît comme l'une des grandes victimes de la guerre. Un problème existe, on le sait parce que c'est manifeste, mais l'on ne possède pas les données qu'il faudrait pour en mesurer exactement l'étendue, pour apprécier avec précision les besoins pourtant urgents auxquels il tient. Il faut s'en tenir à des approximations.

76. Un fait connu et évident toutefois, c'est que le problème est particulièrement grave dans les grandes villes et aux abords des grandes villes, dans les régions où les industries de la récente guerre ont subitement déterminé des afflux considérables de population. (1)

77. C'est ainsi que dans la province de Québec, les villes de Montréal et de Québec, de même que leurs périphéries, dans un large rayon, connaissent la crise du logement de façon aiguë.

78. Dans quelques centres urbains de moindre population le problème existerait aussi, toute proportion gardée, à l'état de crise. C'est le cas notamment pour Chicoutimi, au dire d'enquêteurs sociaux dont le rapport a été soumis à la Commission par les autorités municipales elles-mêmes; c'est le cas aussi de Shawinigan Falls, d'après un bref relevé du secrétaire-trésorier de la ville.

79. Quelques villes, en pleine expansion par suite de l'essor industriel qui se produit depuis quelques années dans la province, par exemple Hull, Sorel, Valleyfield, Granby, Drummondville, ne souffrent pas de la crise, mais le problème du logement commence à se poser chez elles avec

(1) L'immigration, depuis 1945, a pu être un facteur secondaire de l'accroissement de population dans les villes. Selon un rapport d'Ottawa, 24,036 immigrés se sont établis dans la province de Québec au cours des huit premiers mois de 1951.

une certaine sévérité. Leur cas n'est pas toutefois de nature à inspirer des craintes, sauf si des circonstances hors de leur contrôle les empêchaient de satisfaire au besoin logementaire qui se fait sentir dans leurs territoires respectifs. Ce besoin est même l'indice de leur bonne santé, de leur croissance rationnelle, la marque aussi d'un mouvement à encourager, parce qu'il est de grand intérêt pour l'économie générale de la province, dans le sens de la décentralisation des industries manufacturières.

80. Dans la plupart des autres centres urbains à propos desquels la Commission a pu recueillir des informations provenant des administrations municipales, le logement ne paraît même pas constituer un problème. C'est du moins ce qu'ont affirmé à la Commission, verbalement ou par écrit, des représentants autorisés de ces municipalités.

81. A Joliette, par exemple, le maire et plusieurs conseillers notent "qu'il y a des maisons vacantes, mais que les loyers sont souvent élevés".

82. Le greffier de la cité de Lévis écrit à la Commission que "le logement n'est pas un problème local"; celui de la ville de Pointe-Claire: "La crise du logement n'affecte pas la municipalité, dont la population est composée en grande partie de propriétaires"; celui de la ville de Magog, où vit pourtant une nombreuse population d'ouvriers et d'ouvrières du textile: "La crise du logement ne se fait pas sentir"; celui de St-Georges Ouest (Beauce): "De bons logements sont vacants"; celui de Berthierville: "La crise du logement ne se fait pas sentir, quatre ou cinq logis sont vacants"; celui de la ville de Beauport: "La crise du logement ne se fait pas sentir, quelques logis sont occupés par deux familles, mais cela ne pose pas de problème".

Verdun et Sherbrooke

83. Fait étonnant, deux cités qui comptent parmi les plus peuplées de la province, Verdun, situé tout à côté de Montréal, et Sherbrooke, sont de ce groupe de municipalités qui, au témoignage de leurs administrations, n'ont pas de problème du logement.

84. La cité de Verdun a fait savoir à la Commission qu'elle n'a pas de problème du logement quoique sa population, composée en grande partie d'ouvriers et de salariés modestes, soit passée de 64,144 en 1940, à 77,872 en 1948; que le surpeuplement n'existe pas dans son territoire; que la moyenne de personnes par logis, qui était de 4.067 en 1940, était tombée à 3.96 en 1949; qu'il n'y a pas de taudis et que peu de magasins sont occupés comme logis: 8, au 31 décembre 1949, par comparaison avec 70, au premier janvier 1940; que le nombre de familles vivant en chambre, dans des magasins ou partageant un logis, ne dépasse pas la centaine; qu'en 1950, il s'est construit 350 logis; que, depuis 1940, Verdun a pris environ 1,400 terrains pour non-paiement des taxes et qu'elle les a offerts à qui s'engageait de construire dans un délai déterminé; que les lots présentement disponibles suffiraient à la construction d'à peine 300 logis et que, dans les circonstances, la ville n'a pas jugé à propos de se prévaloir de la loi provinciale qui accorde des autorisations spéciales aux municipalités, en matière de logement.

85. Sans donner autant de détails, la cité de Sherbrooke a fait tenir à la Commission un certain nombre d'informations: la ville ne souffre pas de la crise du logement; cependant, un certain nombre de salariés et d'ouvriers paient des loyers trop élevés pour leurs revenus. Plusieurs familles ne se bâ-

tissent pas parce qu'elles ne possèdent pas le capital initial qu'il faudrait, c'est-à-dire la différence entre le coût de construction et le prêt hypothécaire.

86. Deux coopératives de construction ont acheté de la ville de Sherbrooke une cinquantaine de lots, à un prix nominal, avec l'avantage d'une exemption de taxe pour cinq ans. La ville a aussi cédé 150 lots à la "Wartime Housing, Ltd" et à la "Société centrale d'hypothèques et de logement". Avec une population de 51,000 habitants, la ville ne compte qu'une cinquantaine de maisons qui peuvent être tenues pour des taudis; 10 logis seulement sont occupés par plus d'une famille. Il n'y a pas de magasins, de garages ou de hangars qui soient utilisés comme logis.

87. Des représentants d'une union locale qui groupe les sept coopératives d'habitation de Sherbrooke, de même qu'un certain nombre de particuliers ont été entendus par la Commission. Ils prétendent, sans pourtant donner de chiffres, que la déficience de logis convenables est considérable, qu'un grand nombre des logis loués devraient être améliorés ou remplacés.

88. De l'ensemble des informations que la Commission a pu recueillir, il ressort que la crise du logement se fait surtout sentir dans les deux principales villes de la province, Montréal et Québec; ensuite, à un degré moindre et pour des causes diverses, dans un certain nombre d'autres municipalités.

#### A MONTREAL

89. Les appréciations de la déficience dans le nombre des logis sont nombreuses et, sinon divergentes, du moins variées. Ceux qui en ont soumis à la Commission ne les ont

d'ailleurs présentées que comme des approximations, elles-mêmes fondées sur des données diverses.

90. Le directeur diocésain d'Action catholique a soumis les chiffres d'une enquête faite, en 1947, dans 100 paroisses de l'archevêché de Montréal, à l'occasion des visites paroissiales. Dans ces cent paroisses, la plupart situées dans la ville même de Montréal, le relevé indiquait comme taudis 3,817 logis et signalait que 846 magasins, hangars et garages étaient utilisés en guise de logis, que 7,927 logis étaient surpeuplés, que 12,130 logis étaient occupés par plus d'une famille.

91. Le président du "Comité d'habitation de Montréal", société coopérative organisée sous les auspices de la "Ligue ouvrière catholique" (L.O.C.), et qui a construit plusieurs centaines de maisons en différents quartiers de la ville, évaluait la déficience vers la fin de 1950 à 65,000 logis environ. Il fondait son approximation sur le nombre de familles montréalaises vivant en chambre (de 40 à 45,000, selon un rapport de la Commission fédérale du contrôle des prix) et sur le nombre des autres familles mal logées, tel qu'indiqué dans le rapport de l'enquête diocésaine.

92. Le directeur du "Centre d'apprentissage des métiers du bâtiment", institution que Montréal doit à l'initiative conjointe d'associations patronales et de syndicats ouvriers, a soumis à la Commission une appréciation assez extensible: de 30 à 50,000 logis, en spécifiant que "la déficience est particulièrement apparente, sans qu'on puisse l'établir exactement, pour des logis à prix modiques et destinés à des familles avec enfants".

93. Le directeur du service d'urbanisme de la cité de Montréal, désigné par celle-ci pour témoigner devant la Com-

mission et pour fournir des renseignements à celle-ci, n'a pas voulu de son chef, risquer aucune appréciation.

94. "On a mentionné, a-t-il dit, le chiffre de 50,000 à propos du besoin de nouveaux logements. Ca n'est là qu'une approximation, que l'on établit par le nombre des nouveaux mariages et par d'autres facteurs. Un fait certain, c'est que Montréal manquait déjà de logis quand la guerre a mis fin à la construction et que, depuis, les mariages ont accru les besoins. La guerre a aussi amené à Montréal un grand nombre de familles de l'extérieur, mais il n'existe aucun relevé exact quant à cette augmentation de population. Le nombre de logements à prix forts paraît suffisant; ce qui manque, c'est le loyer à prix modique.
95. "Quant au surpeuplement des logis, il est impossible de dire ce qui en est, car la situation peut varier d'un jour à l'autre.
96. "Ce que l'on sait, c'est que certaines années, Montréal avait besoin de 6,000 logis nouveaux et qu'il s'en est construit à peine 600.
97. "Il n'y a pas de relevé des logis à Montréal depuis 1942. En comparant certains rapports d'aujourd'hui avec les relevés plus précis de 1942, on peut se faire une idée approximative de la situation, mais ce n'est qu'une approximation, car il faudrait connaître le nombre des maisons démolies ou détruites et qui n'ont pas été remplacées.
98. "La cité de Montréal ne pourrait donner, à propos du logement, aucun relevé précis de la situation, non plus que des besoins après 1942. Depuis cette date, ce ne sont que des approximations, du "guess work". Le bureau même de la taxe d'eau ne pourrait dire si deux ou plusieurs familles occupent un même logis, car il n'y a qu'une taxe d'eau par logis, et rien dans la loi ni dans les règlements municipaux ne défend à deux ou plusieurs familles de cohabiter.
99. "Il y a même un règlement de guerre, posé par Ottawa et qui vaut encore, pour encourager ce genre de cohabitation de deux ou plusieurs familles dans un même logis".
100. La cité de Montréal s'est prévaluée, mais de façon mitigée, de la loi provinciale (1948) qui accorde des pouvoirs spéciaux aux municipalités en matière de logement. Elle ne vend pas de terrains au prix nominal d'un dollar.

A ceux qui lui achètent des terrains aux prix ordinaires et qui construisent ensuite à la faveur d'un prêt dont une partie de la charge des intérêts est assumée par la province, la cité accorde une ristourne de \$299 sur le prix d'achat et, plus tard, après construction, une exemption de 50% de la taxe foncière sur l'ensemble de la propriété, pour une période de quinze ans. Pour les terrains vendus, avec ristourne ou octroi de \$299, elle ne s'engage pas à établir dans un délai défini les services d'aqueduc et d'égoût.

101. En limitant l'exemption de taxe foncière à 15 ans (au lieu de 30 ans, comme le permet la loi provinciale de 1948), la cité de Montréal dit qu'elle a voulu maintenir un régime d'exemption établi par un règlement plus ancien. Elle considère qu'une exemption de 15 ans est assez avantageuse pour les bénéficiaires, sans porter préjudice aux autres propriétaires qui ne peuvent se prévaloir des lois provinciales de 1948.

102. La cité de Montréal ne se charge d'aucuns travaux de terrassement et elle n'achète pas de terrains, en vue de revente pour fins de construction résidentielle. A la fin de l'exercice 1950-51, elle possédait quelques 23,000 terrains, soit 20% des terrains vacants. Environ 5,000 de ces terrains sont situés en bordure de rues pavées. Les lots sont généralement de 25 pieds de façade.

#### A QUEBEC

103. Le trésorier de la cité de Québec, qui est en même temps directeur des services municipaux, a fait tenir à la Commission, verbalement et par écrit, un certain nombre de renseignements.

104. Selon le service de l'inspection des bâtiments, qui ne fait pourtant enquête qu'à la suite de plaintes ou de

dénonciations, on a fait un relevé, pour la période du 1er janvier 1945 au 15 décembre 1949, de 48 taudis, de 155 maisons insalubres, de 62 logis occupés par plus d'une famille, de 18 hangars ou garages convertis en logis.

105. Un relevé du statisticien de la ville, à la fin de 1949, établissait un bilan dans lequel on relève, sur un total de 32,841 logis, 2,776 logis occupés par plus d'une famille, 9,507 logis surpeuplés, 203 taudis, 4,509 maisons à logis unique, 12,042 propriétaires, 28,712 locataires, 72 maisons transformées pour fins de tourisme (avec 589 chambres).

106. Selon le haut fonctionnaire qui les a transmis à la Commission, ces chiffres ne peuvent donner une idée exacte de la situation. Le statisticien de la ville obtient copie des rapports des visites paroissiales et il s'en sert pour dresser son propre rapport. Les chiffres qu'il donne ne sont que des approximations, car les rapports paroissiaux portent sur des territoires qui ne sont pas de la ville de Québec et ils tiennent compte, par exemple, de la population flottante de l'Université Laval, des institutions affiliées et de nombreuses maisons d'enseignement.

107. La cité de Québec elle-même n'a pas de relevé du nombre des logis, des logis surpeuplés ou occupés par plus d'une famille.

108. La transformation d'immeubles en maisons de chambres pour fins de tourisme donne au problème québécois du logement un aspect particulier, mais sans l'aggraver pour la peine.

109. La cité de Québec a déjà pris des moyens pour pallier la déficience du logement. Sans construire elle-même, elle a accordé, vers 1944, des exemptions de taxe foncière pour des périodes de 30, 20 et 7 ans, sur divers types de maisons.

110. Présentement, la ville ne possède que très peu de terrains disponibles pour la construction logementaire, quelques-uns dans Limoilou. Elle a déjà fait cession de 125 terrains à des sociétés coopératives.

111. La cité de Québec s'est prévalué partiellement de la loi provinciale de 1948 et relative aux municipalités. Elle a accordé pour une période de 7 ans (du 1er mai 1949 au 30 avril 1956) une commutation de la taxe foncière aux gens qui construisent conformément à la loi provinciale (1948) pour l'amélioration de l'habitation. Il n'y a pas eu d'achats de terrains pour revente, ni aucuns travaux de terrassement.

112. Des projets de construction, par la ville ou sous les auspices de la ville, sont à l'étude.

113. Québec possède un comité d'urbanisme présidé par le maire et qui s'occupe des permis de construction; aussi un service d'urbanisme, simplement consultatif, qui voit à dresser un plan d'ensemble et de zonage et qui est à étudier divers problèmes de circulation et d'embellissement.

114. Les causes de la déficience présente sont multiples: accroissement naturel de la population; venue en grand nombre de gens de la campagne pour travailler aux usines de guerre; rareté des matériaux; restrictions du temps de guerre, etc.

115. Son Honneur le maire, au cours d'une entrevue avec la Commission, a fait remarquer que la construction qu'il faut encourager à Québec, c'est celle de maisons pour familles qui ne peuvent payer plus de \$30 à \$35 de loyer mensuel. "Le curé de la paroisse Ste-Marguerite, aux Trois-Rivières, a réussi une entreprise de ce genre, dit-il, et son mérite est très grand. La construction de maisons de

même type, à Québec, serait sans doute bien vue par beaucoup de gens, mais en maints quartiers, elle rencontrerait une vive opposition".

#### A HULL

116. L'administration municipale a fait tenir à la Commission un relevé des taudis. Il en sera question dans un chapitre subséquent de ce rapport.

117. Au cours d'une visite à Hull, la Commission a entendu les représentants de plusieurs sociétés coopératives; ceux du "Centre coopératif ouvrier" ont fait mention d'enquête faite, en 1948, par la "Jeunesse ouvrière catholique" (J.O.C.) et selon laquelle la ville de Hull avait besoin à cette époque de 1,000 maisons nouvelles. Selon le rapport de cette enquête, il y avait surpeuplement de logis un peu par toute la ville et le taudis était fréquent.

118. La Commission a aussi entendu, au cours de la même visite, un grand nombre de citoyens, dont quelques entrepreneurs en bâtiment, qui voulaient se renseigner sur le mécanisme des lois provinciales du logement et les représentants d'une société patronale de construction, le "Logement de Hull, inc.", filiale de la compagnie du "Transport urbain de Hull".

119. Cette entreprise est probablement unique en son genre dans la province.

120. En organisant sa filiale, en 1947, le "Transport urbain" avait simplement pour but d'aider ses employés à devenir propriétaires de maisons familiales. Le "Logement de Hull" construisait et revendait, pour ainsi dire, au prix coutant, aux employés de la compagnie mère. Cette société patronale a étendu par la suite le champ de ses acti-

vités et elle en a fait profiter le public en général de Hull et de la région. Des familles d'Ottawa ont acheté de ces maisons et se sont établies dans la province de Québec.

121. Au cours des deux premières années, le "Logement de Hull" a construit au delà de 100 maisons à logis unique, de 6 et 7 pièces, au coût de \$5,700 à \$7,000. La mise initiale par l'acheteur était de 15% et le solde était amorti en 25 ans, à 4½%. Les prêts hypothécaires étaient consentis par la "Société centrale d'hypothèques et de logement" et chaque maison bénéficiait de l'abattement du taux d'intérêt prévu par la loi provinciale pour l'amélioration de l'habitation. En 1950, une soixantaine d'autres maisons étaient mises en chantier à un coût prévu un peu plus élevé, mais faute de terrains disponibles dans Hull, plus de 200 demandes ne pouvaient être satisfaites.

#### A DRUMMONDVILLE

122. A Drummondville, son Honneur le maire informe lui-même la Commission. La ville n'a pas de taudis, mais, comme elle est en plein progrès industriel, le logement n'est pas toujours suffisant. Des coopératives s'occupent de construire des maisons. La ville leur accorde son encouragement, mais elle ne s'est pas prévalu de la loi provinciale qui accorde aux municipalités des pouvoirs spéciaux.

123. La principale coopérative de logement de Drummondville, le "Service d'habitation ouvrière, inc.", est l'une des plus importantes de la province, l'une de celles qui ont le plus construit, en se prévalant de la loi provinciale pour l'amélioration de l'habitation. Cette même organisation a même pris l'initiative de constituer, en vue de l'achat en commun des matériaux, une union régionale qui a groupé pendant un certain temps la plupart des coopératives d'habitation de la rive sud du Saint-Laurent.

A GRANBY

124. La Commission a entendu un bon nombre de citoyens, de représentants de coopératives et le contrôleur municipal. A ce moment-là, fin de 1949, l'on rapportait une déficience dans le nombre des logis. La ville de Granby n'avait rien décidé à propos d'une aide aux coopératives ou aux particuliers relativement aux lois provinciales. Une décision était attendue et la Commission d'enquête devait être tenue au courant. Le contrôleur a exposé aux enquêteurs que la ville avait eu à souffrir de la pénurie du ciment et qu'elle s'en était plainte aux autorités fédérales. La Commission a subséquemment reçu copie du texte de cette plainte. Dans une lettre accompagnant l'envoi, le contrôleur réitérait son engagement de tenir la Commission au courant des décisions éventuelles du conseil au sujet du logement, mais aucune information n'est venue par la suite. De source différente, au moment où elle dépose le présent rapport, la Commission apprend que la ville de Granby compte 200 logements vacants.

A JOLIETTE

125. La ville de Joliette, visitée par la Commission, ne souffre pas de la pénurie de logis, mais les loyers sont souvent élevés. Il peut exister quelques taudis, mais il n'y a pas de quartiers de taudis. La ville projette de faire dresser un plan d'urbanisme.

126. Deux paroisses de Joliette, Ste-Thérèse et le Christ-Roi, ont construit des maisons, dont certaines d'un coût assez élevé. Monsieur le curé de Ste-Thérèse note un fait d'ordre social qui résulte des activités coopératives de construction dans sa paroisse: des patrons, des chefs d'industries sont devenus locataires de leurs employés. C'est un indice net de la qualité des maisons à deux logis bâties par les coopérateurs de sa paroisse, presque tous des ouvriers.

A LA TUQUE

127. Son Honneur le maire informe la Commission que le problème du logement ne se pose pour ainsi dire pas, à l'heure présente, dans la ville de La Tuque. La population est généralement bien logée et il n'existe pas de taudis. Comme le progrès industriel est déjà marqué, que de nouvelles industries se sont établies, que d'autres y viendront vraisemblablement bientôt, l'administration municipale a cru bien faire en encourageant le plus possible la seule coopérative d'habitation qui existe dans son territoire, celle de la paroisse St-Zéphirin. La ville fait même partie de la coopérative, ayant souscrit 50 actions du capital-social.

128. La ville a d'abord cédé à la coopérative, au prix de \$10 chacun, 45 terrains contigus, de 50 par 100 pieds chacun, dans un quartier avantageux. Elle a ensuite, pour faciliter la finance des dix premières maisons, prélevé une somme de \$30,000, à même un fonds général de réserve, et l'a déposée à la Caisse populaire, de façon que celle-ci puisse consentir à la coopérative un prêt temporaire de même montant, au taux de 5%. En garantie, la coopérative a donné tout ce qu'elle possédait, y compris les 10 maisons en construction. Celles-ci achevées, 10 sociétaires en ont pris possession après avoir contracté un emprunt hypothécaire à long terme qui permettait le remboursement à la Caisse populaire. Celle-ci a pu par la suite employer le dépôt des \$30,000 à la construction de 10 autres maisons.

129. La construction des maisons se fait à la corvée, par des équipes formées par des coopérateurs de divers métiers. Les premières maisons achevées en 1949, avaient coûté chacune \$3,562, ce qui était bien en deçà de leur évaluation et les emprunts hypothécaires n'ont pas été difficiles à obtenir. La mise initiale par le sociétaire, pour

chacune de ces 10 maisons avait été de \$450 et les mensualités de remboursement avaient été fixées à \$25 pendant 15 ans. Un sociétaire logé ne peut vendre sa maison, sans l'offrir d'abord à la coopérative.

130. L'un des dix sociétaires du premier groupe ayant subi une malchance, les neuf autres se sont cotisés pour le versement de sa mise initiale de \$450.

131. En plus de son appui financier, la ville de La Tuque aide encore la coopérative en lui prêtant son outillage pour les travaux de terrassement, et elle lui cède des espaces libres dans ses ateliers et dans ses magasins pour l'entreposage des matériaux.

#### A SHAWINIGAN FALLS

132. L'administration municipale expose que si elle ne s'est pas prévaluée de la loi provinciale accordant des pouvoirs spéciaux aux municipalités, c'est à cause de l'exiguité de son territoire, du nombre très restreint et du prix élevé des terrains disponibles.

133. La ville souffre d'une crise du logement, à laquelle il lui est pour ainsi dire impossible de remédier, Non seulement le nombre des logis est-il insuffisant, mais le territoire de la municipalité n'offre pas d'espace pour en construire d'autres.

134. La crise du logement affecte la ville au point que 75% de l'augmentation naturelle de la population et que la presque totalité des nouveaux venus, travaillant pour les industries de Shawinigan Falls, doivent établir domicile dans la municipalité voisine d'Almaville et dans sa banlieue.

135. Une coopérative d'habitation des employés de la "Shawinigan Chemicals Co." bénéficie des avantages de la loi provinciale, mais elle construit des maisons en dehors du

territoire de Shawinigan Falls, en direction et même au delà d'Almaville.

136. Shawinigan Falls compte une cinquantaine de familles habitant des logis en sous-sol et une vingtaine de familles habitent des maisons que l'on pourrait désigner comme taudis. Aucune famille n'a un magasin, un garage ou un hangar. Par contre, 335 familles, comprenant 919 personnes, vivent en chambre: dans une proportion de 25%, ce sont des ménages de gens âgés; les autres sont des jeunes ménages qui attendent l'occasion de se loger mieux.

CHICOUTIMI ET LA REGION DU SAGUENAY ET DU LAC ST-JEAN

137. En plus d'une visite dans la région, la Commission a reçu des communications par écrit du greffier de la cité de Chicoutimi.

138. Chicoutimi ne s'est pas prévalu de la loi qui accorde des pouvoirs spéciaux aux municipalités.

139. Quant à la situation du logement dans Chicoutimi, le greffier communique à la Commission le rapport d'une enquête faite par certaines associations locales, de mai 1949 à mars 1950, dans Chicoutimi même et dans la municipalité voisine de la Rivière-du-Moulin.

140. Ce rapport porte sur 1,650 logis visités (plus de 50% des logis dans les deux municipalités) et il en vient à la conclusion que 750 nouveaux logis sont nécessaires.

141. Des logis visités, 70 étaient occupés par plus d'une famille.

142. Les enquêteurs estiment que, dans les deux municipalités, 16,000 personnes (7,850 adultes et 8,150 enfants) logent dans 3,000 logis, ce qui fait une occupation moyenne de 5.33 personnes par logis; que 730 logis occupés par des locataires n'ont pas "la superficie minima de 500 pieds.

143. Les enquêteurs disent avoir constaté que 56 maisons construites avec les avantages offerts par la "Société centrale d'hypothèques et de logement" ne représentent, chacune, pour 5 pièces, que 960 pieds de superficie. Ils relèvent encore que 1,750 logis n'ont pas de baignoire et que 25 n'ont pas de salle de toilette; que 90 n'ont pas de sortie directement sur l'extérieur, que 1,550 logis n'ont qu'une seule sortie, que 1,000 logis (avec un peuplement de 6,000 enfants) n'ont pas de cour.

144. Le "Conseil d'orientation économique du Saguenay" a fait de son côté une enquête sur le logement. En s'adressant aux secrétaires des cités, villes et municipalités de toute la région, il a fait un relevé qui donne "une idée approximative."

145. Ce relevé avait d'abord été fait en vue de la préparation d'un mémoire que le "Conseil d'orientation" a soumis à Ottawa en 1949. Revisé "approximativement" et "partiellement" en 1950, ce relevé indique le nombre de logis nouveaux dont certaines municipalités auraient besoin:

---

Municipalités	Logis
Chicoutimi et Rivière-du-Moulin.....	750
Jonquière.....	500
Kénogami.....	250
Baie des Ha! Ha! .....	500
St-Joseph d'Alma.....	300
Roberval, St-Félicien et Dolbeau.....	500
TOTAL:.....	2,800

---

146. Deux coopératives exercent leurs activités à Chicoutimi: le "Foyer coopératif" et la "Coopérative du Sacré-Coeur". Leur accomplissement, en 1949, représentait 14% des maisons nouvelles dans la ville et, en 1950, la proportion s'élevait à 17.6%. Les coopérateurs devenus proprié-

taires, au nombre d'environ 60, paient annuellement plus de \$10,000 en taxes municipales, scolaires et de syndic. Ils reçoivent annuellement, du gouvernement provincial, en réduction des intérêts sur leurs dettes hypothécaires, une somme de plus de \$50,000.

147. D'autres coopératives existent dans la région, notamment à St-Joseph d'Alma où, depuis environ 10 ans, de même que dans les municipalités voisines de Riverbend et de Naudville, le problème du logement se pose avec une certaine acuité. La coopérative "Mon chez moi" a dû jusqu'à présent exiger du sociétaire qui se construit une mise initiale de 30%. Elle considère que l'aide du gouvernement serait particulièrement opportune pour faciliter le crédit du début, dans le cas surtout des familles ouvrières avec de nombreux enfants.

148. Cette même coopérative recommande encore que l'on fasse campagne contre le gaspillage dans les familles et parmi la jeunesse, contre l'imprévoyance qui se manifeste par des achats exagérés et souvent inutiles à la faveur surtout du paiement différé; que l'on fasse campagne aussi pour la généralisation de l'épargne et du dépôt à la caisse d'épargne.

#### VALLEYFIELD, SOREL ET VAL D'OR

149. A la fin de 1950, les administrations de ces trois villes signalaient des déficiences dans le nombre des logis: Sorel, une déficience d'un peu plus de 250 logis; Valleyfield, une déficience d'environ 400 logis; Val d'Or, une déficience d'un peu plus de 150 logis.

150. Il est probable que les déficiences se soient augmentées depuis, par suite du progrès industriel, qu'elles s'augmenteront encore, pour la même cause. L'accroissement de la génération à l'électrique de Beauharnois devrait attirer de nouvelles industries dans toute la région avoisinante

et dont Valleyfield est le centre principal. A Sorel, des usines se sont ouvertes pour le traitement du minéral de titane provenant de la Côte-Nord du Saint-Laurent et les anciennes usines métallurgiques sont à la veille de produire, si elles ne produisent déjà à plein rendement, pour la défense.

151. Les autorités de la ville de Sorel, sans s'être encore prévaluées de la loi provinciale relative aux autorisations spéciales accordées aux municipalités, ont fait savoir à la Commission qu'elles ont des projets en vue d'encourager la construction logementaire: ouverture de rues nouvelles, etc.

152. Le greffier de Val d'Or note, dans une lettre, que la ville manque d'espace pour de nouvelles maisons et qu'il lui serait d'un grand secours d'obtenir, dans son territoire, des terrains qui appartiennent à la province, pour les faire cadastrer et pour les vendre en vue de constructions résidentielles.

CHAPITRE IV

CAUSES DE LA SITUATION

REMEDES QUI CONVIENNENT

(paragraphe c, article 2 de la loi instituant  
la Commission)

153. Nos deux grands centres urbains, Montréal et Québec, qui sont manifestement les plus affligés par la crise du logement, ont une tendance à grandir, comme tous les centres urbains des autres provinces et des autres pays, à accroître leur population au fur et à mesure des années.

154. L'augmentation subite de ces deux villes de notre province ne saurait toutefois s'expliquer, au cours des huit ou dix dernières années, par le seul accroissement naturel, c'est-à-dire l'excédent des naissances sur les décès, et par l'apport ordinaire et normal de la migration et de l'immigration.

155. Il faut rechercher, au cours de cette période, d'autres causes pour expliquer que la population de Montréal se soit approximativement grossie de plus de 300,000 et que la population de la ville de Québec ait passé d'environ 155,000 à tout près, sinon un peu plus de 200,000, dit-on. Les premiers rapports préliminaires du recensement décennal de 1951, indiquent non seulement que plus de la moitié de la population de la province se situe dans les centres urbains, mais que les deux seules villes de Montréal et Québec représentent environ 47% de la population de la province, comparativement à environ 43%, en 1941.

156. A quelles causes attribuer un semblable accroissement urbain en si peu de temps, cette hypertrophie du développement normal du mouvement démographique?

157. Elles se ramènent principalement à une seule: la guerre, avec la politique d'économie dirigée qui s'en est suivie (1).

158. Sans doute, qu'antérieurement à la récente guerre, le problème du logement a existé dans les centres où il se présente maintenant à l'état aigu, mais pas de la même manière.

159. C'était, comme c'est encore dans beaucoup d'autres centres de la province, le problème du petit nombre de propriétaires en regard du grand nombre de locataires.

160. Beaucoup d'immeubles de location pouvaient laisser à désirer sous certains aspects, et la plupart des quartiers populeux manquaient d'espace pour respirer à l'aise, les aménagements et les zonages de l'urbanisme faisaient défaut.

161. Quand même, les gens parvenaient à se loger et il y avait toujours assez de logis vacants (de 5 à 7%) pour permettre un choix, presque l'exercice d'un sport: le déménagement fréquent.

162. Au recensement décennal de 1941, il y avait des logis inoccupés dans toutes les principales villes de la province.

(1) "La hausse des prix au Canada est la conséquence de la guerre, de l'augmentation des prix de l'extérieur, des grosses exportations financées jusqu'à un certain point par le gouvernement canadien, et de la surabondance de nos placements". - Extrait d'un rapport d'une Commission royale instituée par le pouvoir fédéral, pour faire enquête sur les prix, cité dans l'"Annuaire du Canada", 1950, page 1028.

163. Le rapport du recensement de 1941 (volume V, page 14) indique 14,321 logements vacants dans la province.

164. Les chiffres suivants (volume V du rapport du recensement de 1941, pages 58 à 64) indiquent le nombre des logements vacants dans certains centres urbains de la province :

Montréal	2,502	Québec	283
Trois-Rivières	84	Sherbrooke	111
Verdun	93	Hull	26
Drummondville	53	Granby	10
Outremont	65	Lachine	10
Mont-Royal	37	Westmount	186
Longueuil	18	Cap-de-la-Madeleine	21
Rouyn	114	St-Hyacinthe	129
Joliette	15	St-Jean	13
Sorel	46	Val-d'Or	40

165. En 1941, un plain-pied de 7 pièces se trouvait facilement, dans les quartiers bourgeois de Montréal, à des loyers mensuels variant de \$35 à \$40; un logis de même dimension, chauffé, ne se louait pas facilement à \$50 par mois. Des logis équivalents étaient à meilleur marché encore dans les quartiers moins cossus.

166. A cette même époque, la propriété immobilière s'était considérablement dépréciée. Dans les grands centres urbains, un cottage de 7 ou 8 pièces ne trouvait pas facilement preneur aux environs de \$5,000. Certaines municipalités,

dont le territoire est adjacent à celui de la cité de Montréal, avaient pris possession d'un grand nombre de propriétés de ce genre, pour défaut de paiement de taxes, et elles ne parvenaient pas à s'en défaire.

167. Les choses ont changé. L'occupant du moindre logis, sauf le cas de rare exception, tient à le garder et il prend tous les moyens de résister à un propriétaire qui veut l'en déloger. Entre locataires et propriétaires se livre presque une guerre de classes. C'est que le logis s'est raréfié, proportionnellement à la population.

168. Les constructions, coopératives et autres, subventionnées par des fonds publics, si nombreuses et si avantageuses qu'elles aient pu être par ailleurs, n'ont pu compenser la déficience produite par les années de guerre.

169. Dans les villes, le nombre des logis s'est augmenté sans doute, et le nombre des propriétaires aussi, sous bénéfices d'octrois et d'hypothèques, mais le nombre des gens à loger s'est accru bien davantage.

170. Le rapport du recensement de 1941 (vol.IX, p.182) indique ainsi le nombre des ménages encombrés dans les principales villes de la province de Québec:

	Ménages	Pourcentage de l'encombrement
Montréal	48,528	24.4%
Québec	8,418	31.3%
Verdun	3,119	19.9%
Trois-Rivières	2,559	34.7%
Sherbrooke	1,957	25.9%
Hull	2,103	34.5%
Outremont	484	7.0%
	<u>67,238</u>	<u>24.9%</u>

171. Quelles révélations de surpeuplement, dans ces mêmes centres, nous réserve le recensement de 1951? Il faut attendre pour le savoir.

172. Le seul indice qui permettrait d'apprécier par anticipation serait le rapport d'une enquête faite sommairement, en 1946, par la Ligue ouvrière catholique (L.O.C.), dans 25 centres urbains de la province. Ce rapport contenait les chiffres suivants:

	Nombre de per- sonnes	Nombre d'en- fants	Nombre de pièces	% de logis surpeulés
Grand total	6.76	3.79	4.67	45.9
Montréal	7.4	4.07	4.46	64.8
Québec	4.6	2.7	4.0	14.0
Trois-Rivières	6.1	3.6	4.6	36.0
Sherbrooke	5.75	3.6	4.5	29.3
Drummondville	6.07	3.1	5.1	18.5
St-Hyacinthe	6.9	3.9	4.6	48.0

173. L'accroissement du nombre de gens à loyer, sans accroissement correspondant du nombre des logis, est certainement la cause de la crise du logement. Cette cause est elle-même la conséquence directe de la guerre.

174. Au cours de trois années principalement, de 1942 à 1945, le pouvoir fédéral, par divers organismes, a poussé jusqu'à l'extrême limite le recrutement des industries de guerre, celles qui avaient surgi dans les centres urbains, petits et grands, celles aussi qu'il avait suscitées et établies à proximité, parfois au milieu de régions agricoles, les usines par exemple de Bouchard et de St-Paul l'Ermitte, dans la région de Montréal, les usines de Valcartier, dans la région de Québec.

175. Il s'en est suivi, des campagnes vers les villes et aussi vers les nouveaux centres d'industrie, un mouvement de migration qui n'a pas pris fin avec les hostilités militaires.

176. La fermeture des usines de Bouchard et de St-Paul l'Ermitte, en même temps que leurs improvisations logementaires étaient abandonnées, à certainement valu à Montréal un nouvel apport de population.
177. La même cause a produit un effet identique à Québec, lors de la fermeture des usines de Valcartier.
178. Les industries de guerre, dans les villes et autour des villes, ont été un attrait puissant sur les populations rurales, indépendamment du recrutement et de la propagande qui s'exerçaient alors pour l'embauchage d'ouvriers et d'ouvrières dans ces industries. Le logement en chambre avait aussi ses actifs propagandistes.
179. Il y a eu décret pour suspendre, à Montréal et dans les centres de la région montréalaise, les règlements municipaux qui pouvaient interdire la location de chambres. Le représentant de la cité de Montréal, dans son témoignage devant la Commission, a tenu à noter le fait.
180. A la veille de cesser ses activités, la Commission du contrôle des prix, organisme fédéral qui avait entre autres missions celle de s'occuper du logement sous certains de ses aspects, laissait savoir qu'il y avait alors, à Montréal, au delà de 85,000 chambres louées, dont une soixantaine de mille occupées par des familles.
181. La situation ne paraît pas avoir changé sensiblement. Les ménages en chambre restent légion. Ils sont aussi l'indice que le problème du logement a dégénéré en crise, aiguë et suraiguë, du logement dans nos deux grandes agglomérations urbaines.
182. Il convient en effet de distinguer entre le problème du logement, qui normalement, sous une forme ou sous une autre, se pose dans toutes les agglomérations, rurales comme

urbaines, et la crise du logement qui est une aggravation plus ou moins grande du problème, d'ordinaire sur un point donné ou sur des points donnés.

183. La solution du problème du logement, autant dans les endroits qui ne sont pas atteints directement par la crise que dans les endroits qui le sont, est maintenant beaucoup plus difficile qu'il y a dix ans. Le problème, qu'il s'agisse de la finance, des matériaux ou de la main-d'oeuvre, est devenu beaucoup plus compliqué qu'il ne l'était.

184. De récentes lois pour l'amélioration de l'habitation dans la province ont des résultats bienfaisants pour la solution du problème proprement dit du logement. Pour qu'elles donnent leur plein effet et qu'elles remédient à la crise, un mouvement accentué de décentralisation démographique est nécessaire.

185. Un tel mouvement a commencé de se produire dans la province, ces dernières années; il prend constamment de l'ampleur et il coïncide avec la mise en exploitation rationnelle des ressources naturelles: énergie hydro-électrique, gisements miniers, produits forestiers, produits agricoles, etc. Des centres urbains, de moyenne et de petite dimensions, un peu dans toutes les régions de la province, même les plus à l'écart, en profitent largement et leur population s'accroît en proportion. Les premiers rapports préliminaires du recensement de 1951 en font foi. C'est là de la décentralisation, à l'avantage des régions concernées de même qu'à l'avantage de la province en général dans son économie démographique. La multiplication et le progrès des centres urbains de population moindre sont à encourager de toute façon.

186. La centralisation exagérée dans les deux plus grandes villes est la cause de la crise du logement. Le remède efficace ne peut se trouver sans la décentralisation.

187. A la condition que des interventions ne viennent les priver de leurs moyens, il sera en effet plus facile pour les villes petites et moyennes de faire face aux besoins logementaires qui résultent de leur expansion, que, pour les grandes villes, de simplement pallier la crise de même ordre qui existe chez elles.

188. Des chiffres que la Commission a pu recueillir au cours de son enquête paraissent le démontrer.

189. On estime qu'à Montréal, par exemple, la construction a atteint des sommets, ces trois dernières années: environ 10,000 logis en 1949, environ 12,000 logis en 1950 et autant en 1951, quoique le nombre des constructions commencées ait diminué en 1951.

190. Des gens qui s'intéressent de près aux choses du bâtiment disent qu'avec le personnel disponible et la rareté subsistante de certains matériaux, il n'est pas possible d'espérer une production plus grande.

191. Une telle production est cependant à peine suffisante pour répondre aux besoins qui résultent des mariages, environ 10,000 par année chez les seuls catholiques.

192. Et, du nombre des nouveaux logis, il faudrait faire la déduction de ceux qui disparaissent, pour cause de vétusté, de destruction par l'incendie, etc.

193. A ce rythme de la construction, alors qu'avec ses moyens présents elle atteint un sommet, combien faudrait-il d'années avant que les quelques soixante mille familles montréalaises vivant en chambre, à moins que de découragement elles ne cessent d'être montréalaises, puissent occuper des logis convenables?

194. Il convient certes d'inviter et d'inciter l'industrie du bâtiment à faire diligence, en poussant sa production le plus possible, à faire preuve d'ingéniosité pour l'amélioration de ses techniques et pour l'abaissement de ses coûts.

195. En mettant les choses au mieux, la situation critique du logement restera ce qu'elle est tant que l'équilibre ne se sera pas établi entre la population à loger et le nombre des logis disponibles (1).

196. C'est le manque d'équilibre entre ces deux facteurs qui détermine précisément l'état de crise.

197. En même temps que la construction intensive, améliorée et moins chère, beaucoup moins chère, il faut, de toute nécessité, une politique cohérente et suivie de décentralisation.

198. Du point de vue crise, la décentralisation urbaine, qui se marquerait tout au moins par un arrêt du flot continu de migration vers les grandes villes, serait tout aussi importante que l'effort de construction immobilière.

199. Le meilleur moyen, sinon le seul, de faire dispa-

(1) M. O.J. Firestone, conseiller économique au ministère fédéral du Commerce, dans un livre intitulé: "Residential Real Estate in Canada" (University Press, Toronto, 1951), estime qu'il y aura crise du logement tant que la proportion des logis vacants n'aura pas atteint 3 ou 4 p.c.; que la production des maisons, qui a été de 91,000 logis, en 1949, au Canada, pourra atteindre 115,000 logis, vers 1960, et aller ensuite en s'augmentant, si l'on consacre à ces activités les mêmes ressources qu'en 1949, s'il n'y a pas de troisième guerre mondiale, s'il n'y a pas de changements radicaux dans les méthodes de construction et dans les plans de maisons. Il ne se risque pas à dire qu'une production annuelle de 115,000 logis suffira alors aux besoins. M. Firestone, dans une conférence qu'il prononçait à Toronto (17 septembre 1951) devant l'Association américaine des marchés, prédisait encore que la construction des maisons ne pourrait bientôt se maintenir au niveau de la demande et que la crise du logement sera peut-être, en 1955, "beaucoup plus grave qu'elle ne l'était à la fin de la seconde guerre mondiale".

raitre un mal radicalement, c'est d'abord d'en déceler, ensuite d'en supprimer les causes.

200. La centralisation dans les deux grandes villes de Montréal et de Québec, qui sévissait sans doute avant la guerre, mais que celle-ci a considérablement augmentée, est à la base même de la crise du logement.

201. Si l'on ne tient pas compte de celle-là, aucun remède efficace et durable n'apparaît possible, ni au problème, ni à la crise du logement dans les deux villes où elle sévit le plus.

202. Avec l'ère qui s'annonce de nouveau des restrictions et des contrôles, qui est même rouverte, les perspectives n'apparaissent pas brillantes pour des programmes de construction intensive dans le domaine proprement civil de l'habitation. L'industrie du bâtiment doit dorénavant consacrer la majeure partie de ses activités à la construction de maisons pour les ouvriers des industries de défense.

203. Ne serait-il pas possible de concilier le programme de défense avec une politique de décentralisation, en évitant la répétition des erreurs d'un passé encore tout récent et dont la province de Québec a souffert et souffre encore?

204. La détérioration causée, en quelques années seulement, à Montréal et à Québec, dans le domaine du logement, a été profonde, au point de paraître irréparable avant des années. Sera-t-il vraiment nécessaire d'empirer l'état de crise?

205. On imagine, par exemple, ou plutôt on voudrait ne pas avoir à imaginer Montréal avec soixante ou, cette fois, avec cent mille nouvelles familles vivant en chambre.

206. Ce serait pourtant le résultat pour ainsi dire inévitable d'autres afflux subits de population dans une ville déjà surpeuplée, qui ne dispose même pas du logement suffisant pour sa population présente.

207. Le premier remède à proposer, dans les circonstances présentes, c'est que l'on n'empire pas la crise et que l'on n'alourdisse pas non plus la gravité du problème du logement dans nos grandes villes. L'un et l'autre sont déjà assez difficiles de solution.

208. D'ailleurs, la cause même de la défense y gagnerait-elle en définitive?

209. Ca n'est pas en laissant s'établir chez nous le désordre social que l'on parviendra, même au prix des plus lourds sacrifices, à mettre de l'ordre et de l'équilibre en d'autres parties du monde.

210. La Commission soumet que, dans l'espoir de voir bientôt paraître des temps meilleurs, la province de Québec continue l'élaboration d'un programme, d'une politique d'ensemble dans le domaine du logement; qu'en attendant de pouvoir en entreprendre la mise en oeuvre intensive et l'exécution complète, elle tâche, dans la mesure du possible, d'enrayer le mouvement de centralisation dans les seules grandes villes, de le remplacer par un mouvement dans le sens de la décentralisation.

CHAPITRE V

MESURES A PRENDRE POUR OBTENIR LES MATERIAUX  
DE CONSTRUCTION A PRIX RAISONNABLES, POUR ACCELERER  
LA CONSTRUCTION ET EN DIMINUER LE COÛT.

(paragraphe d, article 2, de la loi instituant  
la Commission)

211. La Commission prend pour acquis que l'intention du législateur, en votant ce paragraphe de l'article 2 de la loi instituant l'enquête, était d'obtenir des informations sur les circonstances et conditions qui existaient avant le régime des nouveaux contrôles fédéraux qui commencent de s'établir sur les crédits et certains matériaux, ou encore sur les circonstances et conditions qui pourront exister, à une époque indéterminée, après la suppression de ces mêmes contrôles renaissants.

LES MATERIAUX

212. Un premier fait à constater, c'est que, depuis onze ans, les prix des matériaux de construction ont été l'objet d'une hausse considérable et constante, et qui se continue.

213. D'après le Bureau fédéral de la statistique, l'indice composé des prix des matériaux de construction résidentielle était, en avril 1951, de 287.2, en prenant comme terme de comparaison l'indice 100 établi selon les prix des mêmes matériaux pendant la période 1935 - 39. (1)

(1) Le périodique trimestriel "Habitation au Canada" (livraison de juin 1951) note que "les coûts de la construction de maisons augmentèrent rapidement du moins d'avril 1950 au mois d'avril 1951. Ils n'avaient jamais augmenté aussi rapidement que l'année dernière, depuis les douze mois qui ont suivi l'abolition des contrôles des prix en temps de guerre sur les matériaux de construction, en septembre 1947. L'indice composé des prix de gros des matériaux de construction résidentielle et des taux de salaires des ouvriers de la construction augmenta de 18 p.c., de 210 en avril 1950 à 248 en avril 1951". Le manque de concordance entre les indices donnés par "Habitation au Canada" et par le Bureau fédéral de la statistique tient sans doute à des révisions qui ont été faites dans un cas et non dans l'autre.

214. L'indice d'avril 1951 marquait un sommet: Sa progression avait été très marquée depuis mai et juin 1950.

1950 -	mai	230.7
	juin	238.3
	juillet	245.2
	août	247.6
	septembre	256.3
	octobre	260.4
	novembre	262.1
	décembre	263.3
1951 -	janvier	269.6
	février	274.9
	mars	282.6
	avril	287.2

215. La moyenne annuelle du même indice s'était établie comme suit au cours des six dernières années:

1945	148.3
1946	154.5
1947	180.4
1948	217.5
1949	228.0
1950	242.7

216. L'indice du bois de construction et ses produits, est celui, de tous les matériaux de construction, qui a marqué, pendant les mêmes périodes, la montée la plus forte. Voici comment cet indice s'est comporté, en regard de quelques autres matériaux.

	Bois de construction et ses produits	Ciment sable et gravier	Matériaux à couverture	Matériaux de plomberie	Matériaux d'électricité
1950 - janvier	320.6	128.3	194.9	180.1	175.4
février	320.8	128.7	199.5	180.1	175.4
mars	319.8	129.6	202.5	179.4	175.4
avril	319.2	129.1	211.5	179.8	175.4
mai	325.6	129.2	232.7	179.9	179.1
juin	341.6	129.2	245.1	180.0	188.6
juillet	355.0	131.8	270.9	180.1	188.6
août	358.5	131.8	280.0	180.1	188.6
sept.	370.6	131.9	292.1	187.9	195.0
octobre	383.0	134.8	237.6	189.1	191.3
novembre	387.8	134.8	222.5	189.1	190.5
décembre	387.8	136.0	234.9	192.2	190.5
1951 - janvier	398.7	136.4	250.0	192.5	197.6
février	408.3	136.7	260.6	194.1	197.6
mars	420.5	140.3	261.6	204.9	197.6
avril	428.5	139.4	257.1	208.5	199.6

217. Les nombres indices de ces mêmes matériaux s'étaient établis comme suit au cours des six dernières années:

	Bois de construction et ses produits	Ciment sable et gravier	Matériaux à couverture	Matériaux de plomberie	Matériaux d'électricité
1945	191.3	102.1	135.5	122.2	111.4
1946	202.1	102.0	146.2	127.2	116.9
1947	242.0	109.7	172.3	145.2	147.4
1948	305.8	122.3	201.6	168.3	169.8
1949	322.1	127.0	190.5	180.2	173.4
1950	349.2	131.3	235.4	183.2	184.5

218. Un autre fait à constater, c'est que l'exportation des matériaux de construction par le Canada s'est poursuivie, et dans la plupart des cas s'est accentuée, depuis 1945. Pendant le même temps se produisaient et s'intensifiaient sans cesse, la rareté et la cherté de ces mêmes matériaux.

219. Le bulletin trimestriel "Habitation au Canada", l'une des publications de la "Société centrale d'hypothèques et de logement", dans sa livraison de mai 1951 donne des chiffres sur l'exportation de certains matériaux de construction. En voici quelques-uns:

	Exportations				3 mois
	1945	1948	1949	1950	1951
Bois de sciage, millions de pieds de planche	2,000.5	2,467.7	2,188.7	3,562.5	799.7
Bois dur à parquets, milliers de pieds	544.0	25.0	611.0	16,135.0	2,788.0
Ciment, milliers de barils (350 lbs)	281.9	73.0	19.2	23.9	1.0

220. Le même relevé indique une exportation maintenue ou accrue pour la planche isolante en fibre de bois, le bardeau de bois, la latte de bois, la brique de construction, le tuyau d'égoût en fonte, le tuyau en tubes d'acier, l'acier de construction, la peinture, les enduits colorants et le vernis et, à venir jusqu'à 1949, le clou et les chevilles de broche, le verre commun incolore et le plâtre au gypse.

221. L'exportation de ces matériaux, au moment où le besoin s'en faisait grandement sentir au Canada, notamment pour la construction résidentielle en général et pour celle de maisons familiales, n'a pas dû manquer d'avoir un effet direct sur la raréfaction ainsi que sur la hausse constante et continue des prix.

222. Une enquête fédérale l'a d'ailleurs signalé.

223. En 1948, le gouvernement d'Ottawa instituait une Commission royale d'enquête sur les prix et en confiait la présidence à M. C.A. Curtis, professeur d'économie politique à Queen's University, Kingston, le même qui avait déjà présidé, de 1943 à 1946, un sous-comité chargé par la Commission fédérale de la restauration, de faire enquête sur le problème du logement.

224. Dans un rapport en trois volumes (1949), la Commission royale d'enquête sur les prix conclut que

"dans le fond, la hausse des prix au Canada est la conséquence de la guerre, de l'augmentation des prix de l'extérieur, des grosses exportations financées jusqu'à un certain point par le gouvernement canadien et de la surabondance de nos placements". (1)

225. Cette même Commission royale ne juge pas que l'attitude des industries, des particuliers ou des groupements ait été la cause principale de la hausse des prix.

(1) Annuaire du Canada, 1950, p.1028

226. Elle blâme toutefois l'habitude croissante des prix de revente obligatoire, suivant laquelle les fabricants fixent les prix de détail de leurs propres produits. Elle en trouve maints exemples dans les industries qu'elle a examinées.

227. Les prix de vente obligatoires, dit le rapport, non seulement gâtent l'esprit d'initiative, mais privent le consommateur des avantages que lui procure une concurrence raisonnable de prix entre détaillants.

228. Le rapport recommande instamment que le Commissaire de la loi des enquêtes sur les coalitions commerciales étudie attentivement le problème des prix de revente obligatoires (1).

229. Le rapport du sous-comité Curtis (qui avait auparavant fait enquête sur le logement), avait de son côté formulé des recommandations à propos des hauts prix des matériaux. Nous traduisons de ce rapport, publié en anglais, les passages suivants, à la page 22, paragraphes 99, 100, 101 et 102:

#### Matériaux de construction

"99.(a) L'on devrait entreprendre une révision du tarif douanier en vue de réduire les droits qui ont une influence appréciable sur le coût de certains matériaux et de certains outillages qu'il faut importer.

"100.(b) L'on devrait saisir la première occasion d'abolir les taxes de vente sur les matériaux et l'outillage.

(1) Le gouvernement fédéral a chargé une commission spéciale, composée de MM. J.H. McQuarrie, président, W.A. MacKintosh, G.F. Curtis et Maurice Lamontagne, de faire enquête sur ces diverses questions. La Commission McQuarrie vient de recommander, (12 octobre 1951) l'interdiction de la fixation par les manufacturiers des prix de revente sur leurs marchandises.

"101.(c) Un mandat spécial devrait être conféré au Commissaire de la loi des enquêtes sur les coalitions, d'enquêter sur les conditions du commerce des matériaux et de l'outillage de construction au Canada.

"102.(d) Le système des points multiples de base pour les tarifs de transport des matériaux devrait être l'objet d'un examen spécial, en vue de l'élimination de différences inéquitables qui existent dans le coût, et au grand détriment de certaines régions".

230. Depuis 1949, la taxe de vente fédérale ne s'applique pas à un certain nombre de matériaux de construction, mais elle s'applique sur d'autres, notamment les tuyaux, les conduits, les garnitures et les fils électriques, la quincaillerie, les armoires préfabriquées et apparemment certaines autres parties préfabriquées qui constituent comme de l'aménagement. Elle s'applique aussi à l'outillage de construction.

231. Le 11 avril 1951, la taxe fédérale de vente s'aggravait de 8 à 10 p.c., sans exemption nouvelle pour les matériaux de construction (1).

232. Les droits de douane sur ces mêmes matériaux et sur l'outillage de construction n'ont pas été modifiés, malgré les recommandations du rapport Curtis de 1946.

233. Plusieurs des témoins que la présente Commission provinciale d'enquête a entendus, ont recommandé une exemption de la taxe provinciale de vente sur tous les matériaux et l'outillage de construction.

234. Par contre, les représentants de certaines coopératives ont déclaré ne pas tenir à telle exemption, en expliquant que leurs sociétés ne tenaient pas à un régime de faveur, qu'elles reconnaissaient la nature composite de la taxe provinciale de vente variant de 2 à 5 pour cent: dans le cas d'un prélèvement à 5 pour cent, avec une part (2 pour cent)

(1) Le 26 octobre 1951, la taxe fédérale de vente était portée de 10 à 12 p.c., à compter du premier janvier 1952.

qui va à la province, une autre part (2 pour cent) qui va à la municipalité, et une dernière part (1 pour cent) qui va à l'administration scolaire.

235. Il serait peut-être opportun, dans la mesure où c'est possible et sans trop compliquer par ailleurs la perception, d'accorder une exemption de la taxe provinciale de vente sur les matériaux qui entrent dans la construction des maisons bénéficiant des avantages de la loi provinciale pour l'amélioration du logement et sur l'outillage qui sert exclusivement (dans le cas des sociétés coopératives par exemple) à la construction de ces mêmes maisons.

236. Pour ce qui est des prix des matériaux et de l'outillage de construction, de leur exportation et de leur importation, cela relève du commerce. Il ne fait pas de doute que le commerce extérieur, c'est-à-dire d'importation et d'exportation, est une matière qui tombe sous la juridiction fédérale. Ces dernières années, le commerce extérieur a été soumis à une stricte réglementation de contrôle. Quant au commerce intérieur, pendant le même temps, il a dû se soumettre aussi à une régie fédérale qui s'est manifestée par un grand nombre de décrets et d'ordonnances.

237. L'on peut dire que, dans une large mesure, la rareté et les hauts prix des matériaux de construction ont dépendu de l'autorité fédérale. C'est la conséquence du régime des contrôles établis par cette autorité, qu'elle a maintenus ou rétablis.

238. Une déclaration faite à la Chambre des Communes d'Ottawa, le 12 juillet 1948, par le ministre du Commerce, l'avait déjà indiqué de façon nette:

"Le prix des maisons ne baissera que lorsque le prix des matériaux et de la main-d'oeuvre aura d'abord baissé, à moins d'un surplus de production dont il n'est pas question pour le moment. A la fin de l'année, le Canada aura à peu près cessé de vendre à crédit, si ce n'est à la Grande-Bretagne, les contrats avec les autres pays étant à peu près remplis".

239. Le ministre du Commerce, par son assistant parlementaire, annonçait plus récemment (3 avril 1951) que les contrôles nouveaux qui sont établis aux fins de défense, allaient produire une rareté, dans le domaine de la construction résidentielle, des matériaux suivants: tuyaux de cuivre, tuyaux d'acier avec leurs pièces d'ajustage, réservoirs à eau chaude, clous de broche, ciment et produits du ciment, baignoires, éviers, appareils de chauffage à l'air, chauffage et, d'une manière générale, tous les matériaux dans la fabrication desquels il entre du fer et de l'acier.

240. En face d'une telle situation, les gouvernements provinciaux peuvent-ils exercer une action efficace en vue d'aider l'industrie du bâtiment à se procurer les matériaux qui lui sont nécessaires pour la construction résidentielle, la construction notamment de maisons familiales?

241. Le monde coopératif, dans son ensemble, s'accorde à reconnaître qu'un service d'achat en commun, bien organisé et bien administré, agissant au nom de toutes les sociétés coopératives ou de forts groupes de ces sociétés groupées en fédérations ou en unions régionales, serait de nature à rendre de grands services et à abaisser substantiellement le coût de chaque maison construite. Un service de ce genre a existé pendant un temps pour l'Union régionale des Coopératives de la rive sud et il paraissait donner satisfaction. Il a cessé d'opérer depuis quelque temps.

#### LE MARCHÉ NOIR

242. Des témoins ont dénoncé le marché noir, à propos de divers matériaux, principalement le clou. A certaines époques, le clou aurait été introuvable, sauf à prix très forts et par l'intermédiaire de commissionnaires improvisés.

243. En dépit du soin qu'elle a mis à pousser son enquête; il n'a pas été possible à la Commission de déterminer

les responsabilités. Une situation déplorable n'en a pas moins existé.

244. A deux reprises, des commissions fédérales que présidait M. C.A. Curtis ont signalé cet état de choses et ont recommandé la mise en oeuvre de l'organisme permanent institué par une loi fédérale, pour déceler les coalitions et les combines commerciales.

245. Le représentant d'une grande compagnie dans le commerce des matériaux de construction a exposé à la Commission qu'à un certain moment le clou a été si rare à Montréal et dans d'autres centres, que l'entreprise privée, pour répondre à une partie au moins de la demande de sa clientèle, a dû faire racheter de la marchandise qui avait été livrée un peu partout et très loin, aussi loin que Halifax. Il y avait disette de clous, dit ce témoin, parce que des organismes fédéraux, en vue d'assurer l'exécution de leurs entreprises de construction, accaparaient la production, accumulaient des approvisionnements six mois à l'avance, privant ainsi le commerce ordinaire et déterminant une hausse accentuée des prix.

#### LE CIMENT

246. Le ciment est l'un des matériaux à propos desquels la Commission a reçu les dénonciations les plus nombreuses et les plus vives.

247. Un grand nombre de bâtisseurs ont prétendu n'avoir pu se procurer ce matériau, en quantités restreintes, qu'après des mois d'attente. Certains ont dit avoir été dans l'obligation d'acheter, à prix forts, du ciment d'importation.

248. Des dénonciations sont venues de corps publics, notamment de l'administration municipale de Granby. Le 7 novembre 1949, le conseil de cette ville adoptait une résolution, à l'adresse du gouvernement fédéral, et il en faisait tenir le texte à la Commission.

249. La résolution expose que depuis trois ans Granby n'avait pu obtenir de la "Canada Cement" qu'une très faible partie, "une quantité négligeable", du ciment dont elle avait besoin pour l'exécution de travaux d'aqueduc, de trottoirs, etc.; "que le ciment nécessaire pour l'érection de nombreuses maisons qui auraient dû être construites dans la cité de Granby depuis deux, ans, étant donné le besoin pressant de nouveaux logements pour les ouvriers et les employés de nombreuses usines établies durant la période d'après-guerre".

250. La Commission a entendu à plusieurs reprises, notamment en février et en septembre 1950, des représentants autorisés de la "Canada Cement".

251. Ces témoins ont admis que leur compagnie exerce un quasi-monopole sur le ciment au Canada, étant pour ainsi dire la seule industrie du genre.

252. Lors d'un premier interrogatoire, les témoins ont expliqué la rareté du ciment dans certaines régions de la province par le fait que des usines québécoises de leur compagnie, à Montréal et à Hull, devaient répondre à une demande très considérable pour des travaux d'utilité publique (barrages sur le St-Maurice et sur la rivière Ottawa, etc.), que ses usines pouvaient à peine suffire à cette demande, mais que les choses allaient promptement changer avec la saison de construction 1950, parce que quelques usines s'étaient agrandies, qu'elles allaient augmenter considérablement leur production, que bientôt, il n'y aurait plus rareté, mais surabondance de ciment.

253. Au cours de l'été 1950, malgré les prédictions faites en février de la même année par les représentants de la "Canada Cement", le ciment était devenu encore plus rare que

précédemment. De toutes parts, dans l'industrie du bâtiment, on s'en plaignait âprement. Un grand nombre de constructeurs, par toute la province, devaient acheter du ciment importé, à prix forts. On a mentionné des prix de \$1.50 et de \$2.00 le sac, alors que le ciment canadien, sans qu'on puisse en acheter, cotait 90 cents ou \$1 le sac.

254. Un distributeur de matériaux de construction a affirmé à la Commission que des prix étaient déterminés sur le ciment, par toute la province, et que celui qui ne les observait pas était en danger de se voir refuser des approvisionnements.

255. En septembre 1950, la Commission assignait de nouveau à témoigner les mêmes représentants de la "Canada Cement". Lors de leur comparution, la Commission leur faisait observer qu'ils prenaient pour ainsi dire figure d'accusés.

256. De nouveau, les témoins ont admis la rareté du ciment, sur le marché québécois et sur le marché canadien. Ils l'ont expliqué cette fois, par des demandes subites et non prévues, qui s'étaient présentées pour des services d'utilité publique et qui absorbaient la majeure partie de la production pourtant accrue des usines de leur compagnie. Ils se sont dit eux-mêmes surpris de ces demandes survenues inopinément. Comme causes secondaires de la rareté, ils invoquaient la grève des chemins de fer et aussi le fait que certaines usines de la "Canada Cement", en Ontario, avaient eu une production moindre, par suite d'une disette d'énergie électrique au cours de l'été 1950.

257. Ils devaient toutefois reconnaître que, dans l'ensemble, la production de la "Canada Cement" s'était considérablement augmentée en 1950. A leur dire, cet accroissement de production n'avait pas été suffisant pour compenser les demandes imprévues, mais pressantes, si peu suffisant que la

"Canada Cement", en juin et juillet 1950, avait dû importer du ciment de Belgique pour compenser la déficience de sa propre fabrication et pour rendre service à sa clientèle.

258. La Commission a demandé aux témoins comment ils pouvaient expliquer qu'avec une production largement accrue, la "Canada Cement" n'ait pas abaissé ses prix, au cours de 1950, mais qu'elle les ait au contraire augmentés.

259. Si l'on réfère à la livraison de juin 1951 du périodique "Habitation au Canada", publié par la "Société centrale d'hypothèques et de logement", l'indice des prix du ciment (par rapport à l'indice 100 en 1939) était de 108.6 en 1945; de 130.1 en 1948; de 135.1 en 1949; de 144.7 en décembre 1950; il était de 145.1 en janvier 1951; de 149.3 en mars 1951 et de 148.3 en avril 1951.

260. L'un des témoins, un très haut fonctionnaire de la compagnie, a répondu que l'établissement des prix de revient et des prix de vente n'était pas de son domaine.

261. Ce même témoin ainsi que son compagnon n'ont pas nié le caractère nettement monopolisateur de la "Canada Cement". Ils ont même dit que leur compagnie serait capable de contrecarrer n'importe quelle concurrence qui pourrait éventuellement se présenter.

262. Le fait vaut sans doute d'être souligné au moment où une nouvelle entreprise de fabrication de ciment est en voie de s'organiser dans la province.

263. En vertu d'une loi fédérale, une commission existe en permanence pour surveiller les agissements des cartels, combines, monopoles et trusts. Une enquête sur la production, la vente et la revente, les prix du ciment surviendrait fort à propos.

264. L'Association des marchands détaillants, en congrès à Tadoussac, au début de septembre 1951, a demandé une enquête de ce genre par Ottawa (1).

265. Les actions de la "Canada Cement" se sont appréciées de plus de 400 p.c., en bourse, depuis l'avant-guerre.

#### LA SPECULATION SUR LES TERRAINS

266. Un autre sujet de plaintes de la part de coopératives et d'entrepreneurs privés, c'est le prix élevé, souvent excessif, des terrains, surtout dans les grandes villes. A Montréal, le moindre lot de 25 pieds de façade, situé dans un quartier où les compagnies de finance sont disposées à consentir des prêts, coûte facilement \$2,000, parfois bien davantage, s'il est pourvu des services d'eau et d'égoût. A Québec, les prix ne sont pas moindres.

267. Il faut bien constater que ces deux villes, Montréal et Québec, malgré la sévérité de la crise du logement, n'ont pas su mettre plainement à profit la loi provinciale qui leur accorde des pouvoirs spéciaux, qui les autorise à vendre des terrains au prix nominal de \$1, à acheter des terrains pour les revendre, à accomplir les travaux nécessaires d'aqueduc, d'égoût, de trottoirs et de pavages, à faire des travaux de terrassement. Ni l'une ni l'autre ville n'ont encore de plans définis ou même en voie d'élaboration véritable, en vue de remédier à la crise du logement.

268. Le directeur du service des finances de la cité de Montréal, dans un communiqué à la presse (octobre 1951), note que la métropole est le plus grand propriétaire foncier

(1) Vu l'importance du ciment dans la solution de la crise du logement, l'Etat d'Israël a réglementé spécialement la production et la vente du ciment.

dans son territoire, possédant 14,780 terrains achetés à des ventes forcées pour non paiement de taxes, ce qui représente 20 p.c. de tous les terrains vacants. En 1950, la ville aurait revendu, au prix global de \$1,377,500, un groupe de 5,875 terrains qu'elle avait acquis pour \$1,263,061.

269. Le président du comité exécutif déclarait de son côté (5 octobre 1951), au conseil municipal, que la ville avait cédé, depuis 1948, pour construction de maisons familiales ou résidentielles, 3,104 terrains à 1,910 acheteurs, au prix de \$659,100, en accordant aux acheteurs l'avantage, au taux de \$299 par terrain, d'une ristourne globale de \$481,061. Le président du comité exécutif s'opposait alors à la demande d'un conseiller pour que la ville augmente les avantages qu'elle reconnaît, en vertu de deux règlements, à ceux qui se bâtissent à la faveur de la loi provinciale pour l'amélioration de l'habitation. Le président du comité exécutif invoquait les obligations assumées, en accordant, depuis 1948, des exemptions de taxes à 4,156 personnes qui se sont bâties à la faveur des lois provinciale ou fédérale de l'habitation, exemptions de taxes qui portent sur une évaluation globale de \$15,850,000 et qui représentent pour la ville un manque à percevoir annuel, d'ici 15 ans, de \$293,000, au taux présent de l'impôt foncier.

270. Le directeur du service d'urbanisme de Montréal, de son côté, en témoignant devant la Commission, a dit que la ville ne possède plus aucun grand domaine, que les derniers ont été utilisés par "Wartime Housing, Ltd." pendant la guerre et après, pour la construction de 1,500 à 1,600 logis et que les lots dont la ville dispose sont disséminés et ne permettraient pas un relotissement d'ensemble.

271. Sauf la ville de La Tuque, qui a donné un appui efficace à la coopérative de construction qui existe et qui agit dans son territoire, en lui procurant des terrains amé-

nagés et améliorés pour la construction de maisons, la Commission ne connaît pas une seule municipalité qui ait tenu compte de la loi provinciale et de tous les avantages qu'elle offre.

272. Une preuve de l'apathie des autorités municipales en face du problème du logement, c'est le nombre relativement restreint des réponses faites aux demandes d'informations de la Commission d'enquête.

273. Ces dernières années, même depuis la hausse des prix et la rareté des matériaux, le bâtiment s'est remis à marcher à vive allure. La spéculation est allée de pair avec cette activité. C'est là un fait manifeste. Les administrations municipales, fortes des pouvoirs spéciaux qui leur sont conférés depuis 1948, n'auraient-elles pu enrayer cela, dans une large mesure?

274. La ville de Stockholm, en Suède, pour mettre à l'abri de la spéculation sur les terrains le citoyen qui veut bâtir sa propre maison, prend des options sur de vastes étendues de terrains. L'administration municipale de la capitale suédoise y fait accomplir les aménagements nécessaires: aqueduc, égout, voirie, selon un plan d'ensemble. Elle offre ensuite les lots en location, avec baux à longs termes. Stockholm, comme maintenant Montréal, possède un système municipalisé de transport urbain, ce qui lui permet, dans l'exécution de son plan d'ensemble, de déterminer selon un processus rationnel les espaces à bâtir à telle et telle époques.

275. Le système de location, pour le fonds de terrain, ne conviendrait sans doute pas chez nous. Mais Montréal, Québec et plusieurs autres de nos villes - Montréal surtout, avec son transport municipalisé - pourraient s'inspirer du système de Stockholm, en l'adaptant à leurs propres besoins, aux circonstances qui leur sont particulières. Ca serait là de l'ur-

banisme du meilleur genre et un bon moyen de pallier la crise du logement, là où elle sévit, d'y remédier, un excellent moyen aussi, dans les endroits où le logement pose simplement un problème, de résoudre celui-ci.

276. La vente de terrains aménagés et améliorés par les municipalités ne manquerait pas d'être en définitive profitable à celles-ci, à la condition que la construction de maisons se fasse dans un bref délai. Même en accordant une exemption de 50 p.c. de la taxe foncière, la municipalité s'assurerait un revenu appréciable.

277. A propos des terrains encore, et pour enrayer la spéculation à laquelle ils ont donné lieu, ces dernières années, les grandes villes ne pourraient-elles pas taxer les terrains vacants à leur valeur de spéculation? Des propriétaires fonciers, sans faire aucun frais de construction, comptent sur l'activité du bâtiment pour s'assurer des profits qui paraissent excessifs. Certains ont l'air d'exploiter des terres en culture quand ils ne font pas autre chose que de la spéculation foncière. En pareils cas, les municipalités pourraient facilement procéder à des expropriations, en se prévalant de celle des lois provinciales du logement qui leur accorde des pouvoirs spéciaux. Apparemment, aucune municipalité ne l'a encore fait.

#### MAIN-D'OEUVRE ET SALAIRES

278. Les salaires, dans tous les métiers du bâtiment, même pour les ouvriers non spécialisés, se sont considérablement accrus depuis 1939.

279. Dans sa dernière livraison (juin 1951), le périodique "Habitation au Canada" donne une compilation dont nous extrayons les chiffres suivants, indices des taux moyens de

salaires horaires dans les métiers de la construction, en prenant pour base l'indice 100 en 1939:

	Brique- teurs	Charpen- tiers	Pein- tres	Platri- ers	Plom- biers	Electri- ciens	Ferblan- tiers	Ouvri- ers non spécia- lisés	Tous ouvri- ers é bâti- ment
1945	122.4	131.4	131.4	125.7	124.9	129.0	125.3	150.5	131.1
1948	172.7	176.1	172.4	178.1	171.3	171.7	169.6	197.4	176.1
1949	178.0	182.7	183.7	184.5	182.2	179.2	177.0	203.6	184.2
1950	180.9	190.6	189.6	189.5	184.9	184.5	186.4	211.6	190.6
1951	185.7	198.2	198.3	194.2	193.7	190.4	191.2	216.0	196.1

280. D'une façon générale, dans le monde où l'on bâtit (coopératives et entreprises privées) l'on ne se plaint pas des hauts salaires payés aux ouvriers du bâtiment, mais de l'incompétence ou de l'insouciance éventuelle de certains ouvriers.

281. Le directeur du "Service d'Habitation Ouvrière", de Drummondville, disait, en témoignant devant la Commission, que tout en étant ouvrier lui-même, il exige une honnête journée de travail des salariés à l'emploi de sa coopérative, et qu'il lui arrive d'avoir à congédier des incompetents.

282. Le directeur du "Centre d'apprentissage des métiers du bâtiment", à Montréal, est d'avis que la hausse des salaires peut se compenser par la compétence et la probité professionnelles, ce que son institution s'applique à inculquer à ses apprentis.

283. Les entrepreneurs privés du bâtiment ne se plaignent pas non plus de la hausse des salaires ouvriers; ils considèrent que cette hausse a correspondu, plus ou moins, à la hausse du coût de la vie. Ils se plaignent cependant du rendement diminué de certains ouvriers dans un peu tous les métiers du bâtiment, surtout les métiers les plus spécialisés.

284. D'autres personnes ont représenté à la Commission qu'en semaines de 40 heures, il faudrait de longues années pour que, dans une ville comme par exemple Montréal, le bâtiment ait repris l'arriéré considérable de la construction résidentielle; qu'il semblerait recommandable, aussi longtemps que la situation n'aura pas pris une tournure pour le mieux, et de façon bien nette, d'interrompre la coutume qui fixe obligatoirement un maximum hebdomadaire d'heures de travail, vu le caractère saisonnier de l'industrie, et de permettre à ceux des ouvriers du bâtiment qui y consentent, de travailler, aux salaires horaires prévus dans les conventions collectives, pendant un plus grand nombre d'heures chaque semaine, au cours de la saison (avril à novembre) de la grande activité.

285. On a encore représenté à la Commission comment il a pu arriver que l'on ait, au cours de la guerre, décerné des cartes de compétence sans être très exigeant à l'endroit des récipiendaires: c'était à cause de nécessités pressantes et à la demande des autorités.

286. On explique encore certaines insuffisances de rendement par le fait que des apprentis n'ont pas été formés à donner un rendement quantitatif autant que qualitatif.

287. Ce sont là des inconvénients que les syndicats et les unions d'ouvriers, chargés de la distribution des cartes de compétence, ont, semble-t-il, intérêt à corriger. La carte de compétence doit garantir un juste rendement pour un juste salaire.

288. A propos de la main-d'oeuvre, la Commission a eu l'occasion de longuement interroger le directeur, l'un des vice-présidents et la plupart des membres du personnel en-

seignant du "Centre d'apprentissage des métiers du bâtiment de Montréal".

289. Cette institution, fondée en 1945, est l'initiative d'associations patronales et ouvrières. Le gouvernement provincial, par son ministère du Travail, lui accorde son appui et lui verse une subvention annuelle, Mais l'administration du Centre relève d'une commission de l'apprentissage instituée par l'industrie même du bâtiment. Les patrons, les syndicats ouvriers et le gouvernement ont déjà fait pour son maintien des déboursés d'environ \$1,500,000.

290. En six ans, le Centre a reçu plus de 5,000 élèves dans les métiers du plâtre, de la peinture, de l'électricité, de la charpenterie et de la menuiserie, de la pose de la brique.

291. Par ses activités le Centre touche donc de très près aux choses du bâtiment, il est à même d'aborder le problème qu'elles posent, d'en rechercher les données et de les étudier.

292. Son directeur considère que l'une des choses les plus regrettables dans l'industrie du bâtiment, c'est la disparition de l'entrepreneur du type d'autrefois, chef d'une entreprise personnelle, et à qui une famille pouvait s'en remettre entièrement du soin de construire une maison. L'entreprise de construction, telle qu'elle se présente généralement aujourd'hui, ne cherche plus, dit-il, à loger convenablement ceux qui font les frais d'une maison, mais à faire de l'argent (1). Les entrepreneurs en ce nouveau genre de

(1) Selon un témoin entendu par la Commission, des profits de \$3,000 à \$3,500 auraient été fréquents sur des constructions de \$14,000 à \$14,500.

spéculation paraissent obtenir facilement du crédit. Ils construisent à leur guise, dans le sens de leur intérêt et de leur profit, sans tenir compte des besoins de la population. La formation et l'établissement d'entrepreneurs en bâtiment, sachant joindre la conscience professionnelle à la compétence technologique, serait d'un grand secours à tous les particuliers qui se construisent, et de façon particulière aux sociétés coopératives. Leurs connaissances seraient particulièrement utiles dans l'organisation de l'achat en commun et en grandes quantités des matériaux.

293. Le Centre d'apprentissage de Montréal n'a pas encore eu le temps de voir à la formation de tels chefs. Pour répondre au plus pressé, il s'est occupé de la formation d'ouvriers pour chacun des métiers du bâtiment. Des cours plus poussés seront cependant nécessaires pour la formation d'entrepreneurs en bâtiment et spécialisés dans la construction de maisons familiales. De tels entrepreneurs devront joindre, à la probité professionnelle, la connaissance des techniques les plus récentes.

294. La technologie a fait d'immenses progrès dans le domaine du bâtiment, comme dans les autres domaines. Par exemple, la production du bâtiment, à Montréal, est présentement de l'ordre de \$90,000,000 par année. Cela se compare à \$14,000,000, en 1939. La main-d'oeuvre, dans l'intervalle, n'a pas augmenté de plus de 30 p.c. Les \$14,000,000 de 1939 équivalent, en 1950, comme valeur, à \$30,000,000. C'est dire que le bâtiment a augmenté sa production bien au delà de l'augmentation dans l'effectif de sa main-d'oeuvre. Il y avait une vingtaine de mille ouvriers du bâtiment en 1939;

il y en a aujourd'hui une trentaine de mille. La production ne s'est pas accrue de 30 p.c., mais de 200 p.c., passant de \$30,000,000 à \$90,000,000. Les ouvriers montréalais du bâtiment pourraient produire encore bien davantage, si les entrepreneurs savaient mieux coordonner les tâches de la construction.

295. D'autres centres d'apprentissage des métiers du bâtiment, du même type que celui de Montréal, existent en plusieurs villes de la province. En septembre 1951, plus de 8,300 élèves y avaient suivi ou y suivaient des cours du jour ou du soir.

296. L'apprentissage des métiers de la construction se fait principalement sur les chantiers mêmes. Mais pour obvier à la pénurie de main-d'oeuvre et accélérer la formation des apprentis, la Législature de Québec a voté, en 1945, la loi d'aide à l'apprentissage.

297. En vertu de cette loi, l'apprentissage est réglementé par des commissions d'apprentissage qui se partagent le territoire de la province. Il en existe actuellement douze ou treize; six d'entre elles possèdent des écoles et centres d'apprentissage qui tombent sous leur juridiction exclusive. Le ministre du Travail et celui du Bien-être social et de la Jeunesse font partie de trois des commissions et s'y font représenter par un fonctionnaire délégué à cette fin.

298. Les centres d'apprentissage sont bâtis aux frais des commissions avec ordinairement des octrois du ministère du Travail. Les frais d'opération sont partagés par le gouvernement, les patrons et les ouvriers concernés chacun pour un tiers du montant requis.

299. Les écoles ou centres sont organisés comme des écoles ordinaires et leur personnel est sous la juridiction

des commissions. La plupart des commissions d'apprentissage ont été établies à la fin de 1945. Leurs centres ont été construits: pour Montréal en 1945; pour Sherbrooke en 1946; et pour les autres commissions, elles ont bénéficié jusqu'à l'an dernier ou cette année, de locaux prêtés par les écoles d'arts et métiers où elles ont leurs sièges. Le centre de Québec vient tout juste d'ouvrir ses portes; Joliette et Chicoutimi ont des centres distincts actuellement en construction.

300. Voici pour ce qui regarde les statistiques, deux tableaux qui semblent devoir être satisfaisants:

Tableau I

Nombre d'apprentis et compagnons ayant assisté à des cours donnés par les Commissions d'apprentissage des métiers du bâtiment de la province de Québec depuis leur fondation, au 30 juin 1951.

Commission d'apprentissage.	No. d'apprentis ayant complété le cours régulier du jour.	No. d'apprentis suivant actuellement le cours régulier du jour.	No. d'apprentis et de compagnons ayant suivi ou suivant actuellement des cours à temps partiel	TOTAL
Chicoutimi (1946)	231	35	295	561
Joliette (1946)	52	10	412	474
Joliette (1946)	-	-	534	534
Montréal (1945)	1708	102	3610	5454
Sherbrooke (1945)	273	93	780	1146
Québec (sept. 1951)	-	44	96	140
TOTAL	1764	284	5727	8309

Tableau II

Cours donnés par les Commissions d'apprentissage des métiers de la construction de la province de Québec dans les différents centres d'apprentissage en opération à la date du 30 juin 1951.

	Centres					
	Chicou- timi	Hull	Joliet- te	Montréal	Québec	Sher- brooke
ers	X	X	X	X	X	X
getage	X	X	X	X	X	X
trage	X	X	X	X	X	X
cture	X	X	X	X	X	X
spente	X	X	X	X	X	X
berie- ffage		X	X	X		X
lanterie			X	X	X	X
tricité			X	X		X
cture de plans			X		X	
lle de la pierre						X
le				X		
vazo				X		
ctre				X		
cture				X		
ctronnerie				X		
assage					X	
sin et croquis					X	
thématiques					X	
rité au travail					X	
ologie du travail				X	X	

301. Le directeur de tout le système des écoles d'apprentissage aux Etats-Unis, M. William Patterson, après avoir récemment fait la visite des principaux centres d'apprentissage de la province de Québec, en faisait l'éloge et il disait que ces centres constituaient un système parfait et probablement unique en son genre pour l'enseignement des métiers.

#### LES SOCIÉTÉS COOPÉRATIVES

302. Pour l'abaissement du coût de construction de maisons résidentielles et familiales, il est certain que le système coopératif, sous une forme ou sous une autre, et quelles que soient les circonstances qui puissent exister par ailleurs, est celui qui donne les résultats les meilleurs, à la condition toutefois que les membres d'une société aient véritablement le sens de la coopération et de la solidarité, que la société soit dirigée par des chefs honnêtes, ayant de l'expérience pratique de la finance et aussi de la compétence technique.

303. La connaissance des seuls principes coopératifs ne saurait suffire en l'occurrence, car le bâtiment est certes, de toutes les activités économiques, celle qui requiert, de la part d'un chef ou d'un directeur, les compétences les plus variées.

304. Plus de vingt métiers différents doivent apporter leur contribution à la construction de la moindre maison. Celui qui est appelé à diriger les travaux n'a pas à connaître chacun des métiers par le menu détail, mais il lui faut posséder de chacun une notion suffisante, qui lui permette de coordonner les tâches, de les faire accomplir sans perte de temps et de matériaux, c'est-à-dire sans dépense inutile d'argent.

305. M. Vinck, président de la "Société générale d'habitation" (de Belgique), soutenait au président de la présente Commission que par plus de collaboration, de coordination et de rationalisation, le coût de la construction pouvait être abaissé de 35 p.c. Les pertes sur le chantier sont énormes, disait-il. Des constructions identiques ont été érigées avec des écarts dans le coût de 25 p.c. de l'une à l'autre. Aussi le gouvernement belge contribue-t-il une somme équivalant à \$400,000 par an pour l'étude des meilleures méthodes de coopération et pour faire des expériences et des essais pratiques de construction, à la fin de vérifier le résultat de ces études.

306. A Montréal, un entrepreneur privé a indiqué à la Commission comment, sur un seul point, le manque de coordination dans l'exécution des tâches du bâtiment peut entraîner des conséquences graves et de caractère permanent. L'isolation des maisons se fait d'ordinaire avec de la laine minérale, dont les coussinets sont posés au fur et à mesure que s'élève la charpente. Si l'électricien et le plombier ne surviennent qu'à un stade beaucoup plus avancé de la construction, une fois que les premiers lambris intérieurs sont en place, en pénétrant dans la charpente, ils dérangent les coussinets de la matière isolante, en font parfois tomber, et l'isolation thermique de la construction s'en ressentira toujours.

307. Les coopératives qui ont le mieux réussi dans la province, celles qui ont bâti le plus, le mieux et à des coûts très sensiblement inférieurs à ceux de l'entreprise privée, ont eu précisément la chance d'avoir des chefs et des directeurs possédant les compétences nécessaires.

308. Une soixantaine de coopératives de construction existent dans la province:

une vingtaine, lancées par des théoriciens de la "maison du rêve", n'ont d'existence que sur le papier;

quelques-unes ne vivent qu'à l'état anémique, dans l'attente d'une intervention à la fois providentielle et pécuniaire;

une quarantaine construisent et à des coûts sans doute élevés, à cause des hauts prix en général, mais presque toujours beaucoup plus bas que ceux de l'entreprise particulière (1).

309. Des réussites de construction à meilleur marché sont particulièrement remarquables, non seulement à Montréal et à Québec et dans les banlieues de ces deux villes, mais en plusieurs centres urbains, notamment Drummondville, La Tuque, St-Hyacinthe, les Trois-Rivières, Sherbrooke, Granby, Chicoutimi, St-Joseph d'Alma, Joliette, etc. Ces coopératives se sont organisées selon des modalités assez diverses, avec ou sans travail des sociétaires. Les types et la valeur des constructions varient d'ailleurs avec les localités.

310. La Coopérative d'habitation de Ste-Marguerite, aux Trois-Rivières, représente le mode par excellence de coopérative, celui qui s'offre au travailleur sans capital, mais déterminé à travailler de ses bras et de ses mains pour bâtir le toit qui abritera sa famille. Il en sera plus longuement question au chapitre suivant.

311. L'organisation coopérative de la construction et de l'habitation n'en est encore qu'à ses débuts dans la pro-

(1) Un rapport intitulé "Coopérative Housing in Europe" et publié (1950) par un sous-comité du Sénat de Washington qui a fait enquête en Europe sur le problème du logement, note que dans beaucoup de pays, notamment La Norvège, la Suède, la Grande-Bretagne, le Danemark, les Pays-Bas, la France, la Suisse, les sociétés coopératives de logement et d'habitation ont généralement été l'initiative des gouvernements, qu'elles sont demeurées sous le contrôle gouvernemental, avec bénéfice d'octrois, d'avantages et de privilèges divers, et qu'à cause de tout cela elles ne représentent pas de la coopération pure. Les gouvernements les ont encouragées, dit le rapport, parce que même telles que constituées, ces sociétés rendent des services appréciables.

vince, mais les résultats qu'elle donne sont plus qu'encourageants, ils sont prometteurs.

312. Les lois provinciales du logement, depuis 1949, lui ont d'ailleurs donné une vive impulsion, lui ont permis de prendre de l'essor. La presque totalité des coopératives en activité ont bénéficié des avantages de la loi (12, Geo.VI, chap. 6) "pour améliorer les conditions de l'habitation", et qui accorde à celui qui se bâtit une maison, entièrement ou partiellement pour l'usage de sa famille, un abattement de l'intérêt sur la charge hypothécaire.

313. Le présent rapport donne, au chapitre II, paragraphes Nos 40 à 47, un relevé des prêts consentis aux termes de la loi précitée, à la date du 31 mars 1952. Le grand nombre de ces prêts, sur lesquels la province paie une partie des charges d'intérêts, se rapportent à des entreprises de construction selon le mode coopératif et, dans une large mesure, à des maisons de coût modique (1).

314. L'organisation coopérative, dans les centres urbains, dans les banlieues urbaines surtout, quand elle aura pris de l'âge et se sera affermie, pourra sans doute entreprendre des constructions, non pas de vastes immeubles avec un grand nombre de logis sous le même toit, mais de maisons groupées selon un plan d'ensemble particulier et, en vue d'économies à réaliser, certains services établis en commun (buanderie, chaufferie, réfrigération, terrains de jeux,

(1) Au 31 mars 1952, le nombre des prêts consentis selon les dispositions de la loi provinciale, 1948, était de 13,935, au montant total de \$90,967,639, sur des immeubles évalués à \$120,328,243. L'engagement de la province s'établissait à \$27,583,378 et le total des intérêts déjà payés par la province était de \$2,499,332. Le nombre des logis construits à la faveur de la loi provinciale était de 16,582.

jardins de fleurs et jardins potagers). Une tentative dans ce sens s'est faite à Chicoutimi, c'est probablement la seule. Avec le temps, avec surtout des temps plus favorables, et des directives sagement élaborées, qui pourront venir de la municipalité ou de la province, et même des deux, cela se produira sans doute.

315. De toute façon, l'organisation coopérative, quand elle est bien faite et bien dirigée, mérite d'être encouragée et favorisée par le gouvernement provincial et par les administrations municipales. Elle peut être le moyen le plus sûr et le plus efficace d'accélérer la construction de maisons résidentielles et d'en diminuer le coût.

316. De plus, l'organisation coopérative contribue et contribuera puissamment à former des chefs d'entreprises, bien au courant des méthodes technologiques de construction et de leurs perfectionnements. Avec le temps, pourra se constituer ainsi un corps de praticiens ayant de l'expérience du travail sur le chantier et aptes à communiquer à d'autres groupes le résultat de leurs connaissances et de leurs accomplissements.

#### TECHNIQUES NOUVELLES ET CODES DE CONSTRUCTION

317. La Commission tient à mentionner quelques autres facteurs pouvant aussi contribuer à l'abaissement du coût de la construction des maisons:

l'utilisation de techniques, de procédés et de matériaux nouveaux;

l'amélioration et la modernisation des codes de construction. Utilisations nouvelles et amélioration des codes iraient d'ailleurs et devraient aller de pair.

318. Le bâtiment, dans la petite construction, en est généralement resté aux mêmes moyens qui s'employaient du temps de nos ancêtres, sauf que la situation s'est empirée du fait de la disparition à peu près complète de l'entrepreneur du type d'autrefois, à qui l'on pouvait s'en remettre en toute confiance du soin de construire une maison.

319. En dehors de quelques bâtisseurs en grande série, qui ont le profit pour unique but et dont la production ne correspond pas d'ordinaire aux besoins de la population québécoise, aux besoins de la famille avec enfants, les procédés nouveaux et améliorés, l'utilisation des moyens mécanisés, sont choses inconnues, à tout le moins méconnues et négligées.

320. Dans Montréal, une seule coopérative, par suite du volume de ses entreprises, a pu y avoir recours.

321. Ainsi que le directeur du Centre d'apprentissage des métiers du bâtiment de Montréal le faisait remarquer à la Commission, lors d'une visite à cette institution, ça n'est que par l'utilisation de ces procédés que l'on peut expliquer l'augmentation dans le volume de la construction à Montréal, depuis 1939.

322. Mais c'est à peu près exclusivement la grande construction ou la construction en grande série, cette dernière assez proche parente de la spéculation, qui en a profité.

323. Il serait opportun que la petite entreprise change aussi ses techniques. Pour cela, il lui faudrait des chefs. Le Centre d'apprentissage, qui s'en est tenu jusqu'à présent à préparer des ouvriers pour les divers métiers du bâtiment, pourrait sans doute, en élargissant le cadre de ses activités,

s'occuper de leur formation. Le directeur du Centre ne devait pas être sans y penser quand il disait devant la Commission que "la petite construction sera une poule aux oeufs d'or pour ceux qui sauront s'y mettre avec intelligence, compétence et conscience".

324. Le coulage de charpentes monobloc, en béton léger, dans la composition duquel peut entrer du perlite, du vermiculite ou encore du déchet de mica, s'emploie maintenant en plusieurs pays d'Europe.

325. Des expériences de cette sorte ont été tentées dans notre province, de même que des expériences de construction, en blocs faits de copeaux de bois moulés et pressés, en larges dalles de béton léger, sur ossature métallique légère, selon des pièces normalisées pour l'ajustage et le montage, permettant aussi des agrandissements à la maison au fur et à mesure que la famille voit augmenter ses besoins logementaires.

326. Il y a aussi la préfabrication, complète ou partielle, de la maison, et la province compte déjà des industries qui s'y appliquent.

327. Aucun système ne paraît avoir encore établi sa valeur de "meilleur marché", mais cela peut venir avec l'amélioration des méthodes de production, surtout de production en très grande série.

328. Beaucoup de pièces qui entrent dans la construction d'une maison pourraient être préfabriquées en atelier, selon des normes reconnues. La construction modulaire pourrait représenter une économie de temps et d'argent, sans que l'apparence en souffre, souvent même avec amélioration de l'apparence. Il est parfaitement possible de rationaliser

et de normaliser la construction d'une maison, en tenant compte des besoins familiaux. La plomberie et l'électricité pourraient se préfabriquer, en ateliers, par blocs tout prêts pour l'installation; portes et fenêtres, armoires et placards, de même, en les réduisant, quant aux dimensions, à quelques types seulement, et cela sans négliger le côté architecture.

329. Au sujet de l'architecture, ne serait-il pas possible d'en avoir une qui nous soit propre, avec des types de maisons visant à la modicité du coût?

330. Il y a déjà dans la province une industrie de la préfabrication complète d'une maison: découpage du bois, assemblage des pièces de charpente, par larges panneaux, en atelier. Mais les frais du transport jusqu'au chantier, et le montage subséquent, semblent faire à peu près disparaître l'économie obtenue à l'atelier. La préfabrication, à ses débuts, n'apporte encore que l'avantage de la rapidité dans la construction. Peut-être parviendra-t-elle à l'abaissement appréciable des coûts?

331. La Commission a visité quelques ateliers de préfabrication, dont l'un se charge de toutes les tâches, y compris le montage sur le terrain; l'autre, qui n'est encore qu'une sorte de laboratoire d'expérimentation, en marge d'un chantier de charpente métallique.

332. Ces expériences et d'autres de même type ne doivent pas laisser indifférents ceux qui se préoccupent de la grave question du logement familial et de sa fabrication. Elles pourront un jour représenter une solution, ou partielle, ou complète, de la construction à bon marché.

333. En Europe, la préfabrication de maisons entières perd quelque peu de sa vogue. L'on dit qu'elle a répondu à des besoins urgents, mais sert moins bien des besoins d'or-

dre permanent. Outre la monotonie des types de maisons qu'elle donne, on lui attribue, en plusieurs endroits, une production de durée moindre, rendant les prêts plus difficiles.

334. Matériaux et procédés nouveaux de construction sont donc à surveiller, au besoin à encourager. Le gouvernement de la province, dans l'intérêt du bâtiment et de l'habitation, pourrait faire sa part de surveillance et d'encouragement.

#### LES CODES DE CONSTRUCTION

335. Comme les choses sont présentement, des entrepreneurs et des bâtisseurs assez hardis pour prendre le risque d'une nouveauté, se trouvent souvent en butte à des règlements municipaux qui paralysent leurs initiatives.

336. Des règlements, édictés il y a des années, ne prévoient naturellement pas l'utilisation de matériaux qui n'existaient pas autrefois. On continue quand même de les appliquer tels qu'ils sont, même si les matériaux nouveaux qu'ils ne reconnaissent pas sont convenables pour la construction de maisons à coût modique, à la portée des salariés.

337. Le cas est fréquent aussi, paraît-il, de règlements qui exigent beaucoup plus qu'il ne faut pour la solidité, la sécurité, la sanitation, la protection contre l'incendie.

338. Des entrepreneurs ont signalé à la Commission un très grand nombre d'exigences outrancières qui se trouvent par exemple dans les règlements de construction récemment codifiés à Montréal et qui ont pour conséquence, disent-ils, de hausser inconsidérément le coût d'une maison pour la famille d'un travailleur salarié.

339. La Commission croit utile de citer quelques-uns des cas qu'on lui a désignés. A Montréal, un règlement exige pour chaque évier, au coût d'environ \$15, une soupape à clapet, qui paraît bien dispensable étant donné qu'un évier est séparé de l'égoût par un syphon; un autre article du même règlement stipule que l'égoût du toit doit avoir une sortie d'au moins 5 pouces. Le tuyau de 5 pouces, servant à cette fin, ne se fabrique plus, il faut donc remplacer la sortie de 5 pouces par une sortie de 6 pouces. Mais le tuyau d'égoût n'a que 4 pouces à l'intérieur et il faut un joint coûteux, qui devient encore plus coûteux avec son appareillage.

340. Un autre règlement montréalais, dont l'utilité est, paraît-il, discutable, maintenant que la charpente à claire-voie a fait sa preuve et est admise presque partout ailleurs, exige une charpente pleine, en bois de 3 pouces d'épaisseur. Pendant la guerre et jusqu'à tout récemment, les scieries ne fabriquaient pas de madriers de 3 pouces. Celui qui construisait à Montréal, en se conformant au règlement, devait poser une planche d'un pouce par dessus une planche de deux pouces, ce qui augmentait sensiblement le coût de la main-d'oeuvre.

341. On a cité à la Commission le cas (1) d'un homme qui avait préparé les plans et devis pour la construction d'une série de logis de 7 pièces, dont le loyer pouvait être trois fois moindre que les loyers courants pour de la construction nouvelle. Les autorités municipales de sa ville, tout en le félicitant de son ingéniosité, refusèrent l'autorisation de bâtir parce que les standards établis par les règlements ne prévoyaient rien de semblable. Le projet dort

(1) Relaté dans "Le Constructeur du Québec", livraison de janvier-février 1951.

dans les cartons de son auteur, qui n'a pas voulu engager la bataille.

342. Au sujet de la désuétude de beaucoup de codes municipaux de construction, le bulletin "Service extérieur", de la "Canadian Chamber of Commerce" (livraison de février 1950) publiait un article dont nous extrayons les passages suivants:

"On pourrait dresser toute une litanie d'exigences spécifiques des codes de construction désuets, nuisant aux efforts présents pour construire plus de maisons. En voici un exemple: les conduits solides pour les fils électriques. Certaines villes les exigent encore. C'était une exigence de sécurité utile il y a vingt-cinq ans, mais le développement du cable BX l'a rendue depuis longtemps inutile.

"Le plus gros obstacle peut-être à la réduction du coût de construction, grâce à l'emploi de méthodes et de matériaux modernes, est le maintien par les municipalités de codes de construction désuets. Vous ne pouvez dessiner aujourd'hui une maison canadienne standard parce que quelque part, pour quelque raison désuète, elle sera certainement illégale".

343. Ce même article propose que, tout en respectant sa juridiction en matière de construction et de bâtiment, l'on demande à la municipalité de ne pas spécifier des types définis de matériaux, mais d'établir plutôt des standards minima de base, notamment quant à la durabilité, ce qui permettrait l'introduction de nouveaux matériaux et de nouveaux procédés.

344. Aux Etats-Unis, une loi de 1948 met un fonds spécial à la disposition de la "Housing and Home Finance Administration", à la fin de promouvoir l'amélioration des codes de construction, la standardisation dans les dimensions des matériaux et dans les méthodes de rassemblement des matériaux.

345. La Commission considère qu'une initiative identique serait opportune dans la province et de nature à faciliter la solution du problème du logement.

CHAPITRE VI

MOYENS DE PROCURER AUX FAMILLES DE REVENUS MODESTES,  
A DES PRIX A LEUR PORTEE, DES HABITATIONS SALUBRES  
REPOUNDANT A LEURS BESOINS.

(paragraphe e, article 2, loi instituant  
la Commission)

346. Le problème de procurer aux familles de revenus modestes, à des prix à leur portée, des habitations salubres répondant à leurs besoins, se ramène à trois données principales:

- a) la finance;
- b) les matériaux;
- c) la main-d'oeuvre.

347. Un chapitre subséquent de ce rapport, le chapitre VIII traite tout particulièrement de la question d'un crédit urbain de la province à la construction de maisons familiales. Notons pour l'instant que la loi provinciale, 1948, "pour améliorer les conditions de l'habitation", par un abatement de l'intérêt, se trouve en fait à réduire à 2 p.c., pour l'emprunteur, le taux d'un prêt hypothécaire sur une maison d'un type spécifié et répondant aux besoins d'une famille avec enfants. La Commission ne saurait recommander un taux inférieur à 2 p.c. Même dans le cas où le taux de l'intérêt serait plus bas pour l'emprunteur hypothécaire, le coût de la construction ne s'en trouverait pas beaucoup diminué, car ce coût dépend des prix des matériaux et de la main-d'oeuvre. Quant à la diminution des charges d'intérêt, elle ne saurait être très considérable.

348. Rareté et pénurie des matériaux atteignent maintenant l'état de crise. Les provinces ne disposent pas des moyens qu'il faut pour y remédier, elles se trouvent dans l'im-

possibilité d'exercer un contrôle sur la production, la vente, la distribution, l'exportation, les prix des matériaux. Au surplus, si les provinces, à l'heure présente, par des organismes gouvernementaux, intervenaient pour pratiquer l'achat massif des matériaux, en vue d'intensifier la construction résidentielle et familiale, elles ne feraient que grossir la demande sur des marchés où l'offre est déjà restreinte, et, par voie de conséquence, elles accentueraient la pression inflationnaire (1). La perturbation n'en serait que plus grande dans l'industrie du bâtiment et la crise se trouverait simplement aggravée.

349. Il y a pareillement crise du fait de la rareté et de la pénurie de main-d'oeuvre. D'autres chapitres de ce rapport le constatent. L'effectif des travailleurs, malgré les subventions de la province aux centres d'apprentissage des métiers du bâtiment, reste insuffisant pour répondre aux besoins. La main-d'oeuvre compétente trouve à s'employer entièrement, soit dans le bâtiment proprement civil, soit dans le bâtiment pour fins de défense. S'il survient du chômage saisonnier, il tient à des facteurs d'ordre climatologique.

350. L'utilisation de la main-d'oeuvre et des matériaux, pour fins de défense, est un fait connu, dont le pouvoir central, à maintes reprises, a fait l'annonce. Dès le 7 septembre 1950, aux Communes d'Ottawa, le ministre des Finances

(1) Un rapport publié en janvier 1951 et intitulé "Norwegian Joint Committee on International Social Policy", constate (page 64):....."financing possibilities have greatly increased the number of applications to build and thus increased demands on materials and labour available. This, in turn, has tended to force up building costs".

faisait la déclaration suivante:

"Comme l'a dit le premier ministre, le gouvernement entend combattre le mouvement inflationniste que peut provoquer notre programme intensifié de défense nationale, surtout par des mesures fiscales que compléteront d'autres mesures jugées appropriées.

"En ne tenant pas compte des récentes augmentations de prix, dans l'établissement des valeurs d'emprunt à l'égard des nouvelles habitations, la "Société centrale d'hypothèques et de logement" a déjà fait en sorte de limiter la valeur hypothécaire, car l'entrepreneur ou l'acheteur, financé par la Société, devra maintenant fournir un versement initial plus élevé pour contrebalancer la hausse du prix de la main-d'oeuvre et des matériaux survenue depuis quelques mois. Dans certains cas on devra différer les travaux. Cela aura pour effet d'atténuer la demande de matériaux et de main-d'oeuvre dans un domaine, celui de la construction, où les besoins de la défense seront particulièrement pressants. Dans d'autres cas, le versement initial plus élevé absorbera une part de la puissance d'achat et réduira l'hypothèque à l'égard du revenu futur".

351. Le coût de la main-d'oeuvre et le coût des matériaux sont en augmentation constante. Si l'on s'en tient à une époque récente, l'on peut affirmer que le coût de construction d'une maison s'est accru d'environ 25 p.c. depuis moins de trois ans, c'est-à-dire depuis que la présente Commission a commencé son enquête.

352. Aussi n'est-il pas surprenant que des maisons construites en série, dans la partie est de Montréal, de 6 pièces chacune, sur 1 étage  $\frac{3}{4}$ , avec revêtement extérieur en bardeau d'amiante, sur terrain de dimensions restreintes, sans les terrassements, s'offrent à plus de \$9,000, dont environ \$2,000 comptant; que, dans une autre région de Montréal, au cours de 1951, des maisons à deux logis, de 5 pièces  $\frac{1}{2}$  chacun, se soient offertes au prix de \$15,800, dont \$5,500 comptant, la différence payable par mensualités réparties sur 20 ans, avec la perspective d'un appoint men-

suel, à la condition que le locataire du deuxième logis acquitte régulièrement un loyer mensuel de \$65; qu'à la même époque encore, dans une municipalité du voisinage immédiat de Montréal, des coopératives qui se donnent le caractère ouvrier, aient achevé la construction de maisons à logis unique, à des coûts variant de \$9,000 à \$10,000, soit de \$1,000 à \$2,500 au dessus des coûts d'abord prévus.

353. De tels faits démontrent à quel point la solution du problème général du logement s'est compliquée, à quels obstacles se heurte en particulier le désir de l'accession à la propriété.

354. La valeur locative d'une construction résidentielle doit normalement tenir compte: 1o. des dépenses courantes (taxes, réparation, entretien, assurance-incendie, etc.) 2o. de l'intérêt sur le capital engagé; 3o. de la dépréciation de la construction. Un loyer ainsi déterminé atteint déjà, à l'heure qu'il est, s'il ne le dépasse, le maximum que les classes salariées puissent consentir à payer pour se loger.

355. Celui qui veut devenir propriétaire, selon un mode de versements périodiques, doit ajouter, aux charges ci-dessus mentionnées, une part de la dépense-capital, ou du prix d'achat. Tout ira bien, si l'aspirant propriétaire, par une mise de fonds substantielle au départ, réduit le total des charges à rencontrer.

356. A défaut d'une mise initiale suffisamment substantielle par l'aspirant propriétaire, étant donné que le coût de la finance à 2 p.c., tel que prévu par la loi provinciale, ne peut guère s'amoinrir, étant donné aussi que les administrations provinciales n'ont aucun contrôle sur les prix des matériaux, c'est par l'abaissement, non pas des salaires, mais du coût de main-d'oeuvre que l'on peut espérer l'abaissement du coût de construction d'une maison pour la famille de revenus modestes.

357. L'abaissement adéquat et efficace du coût de main-d'oeuvre est possible dans le cas des coopératives dont les sociétaires accomplissent eux-mêmes la plus grande part, tout au moins une part importante, du travail de construction.

358. A la condition que les matériaux nécessaires soient disponibles à des prix convenables - ce qui n'est pas du ressort des administrations provinciales - l'organisation coopérative de l'aide-à-soi-même, dans le cas des familles à revenus modestes, apparaît comme la formule par excellence, la plus pratique à tout point de vue, la seule qui permette d'espérer présentement, à un coût meilleur marché, la solution du double problème:

- a) du logement proprement dit;
- b) de l'accession à la propriété.

359. Par cette formule, les familles les moins avantagées, les moins bien traitées par le sort, les plus écrasées dans la bousculade sociale, mettent à contribution, à défaut de l'argent qu'elles n'ont pas, tout ce qu'elles possèdent de capital moral et de capital physique; leur intelligence, leur volonté, leur esprit de sacrifice, la force de leurs bras.

360. La Coopérative d'habitation de la paroisse Ste-Marguerite, aux Trois-Rivières, est l'exemple le plus remarquable dans notre province de l'application de cette formule.

361. Fondée en 1940, cette coopérative a d'abord groupé vingt pères de famille, qui avaient peine à payer le loyer de logis ne répondant pas à leurs besoins. L'initiative était venue du curé, un chef né, qui leur avait dit:

"Vous n'avez pas d'argent pour vous bâtir, mais vous avez vos bras, c'est quelque chose". Après deux années d'étude de la coopération, les vingt du début, en réunissant leurs modestes économies, se mettent, en 1942, en travaillant le soir, à fabriquer des blocs en béton de cendre et de ciment. Un vieux pétrin mécanique, obtenu d'occasion, leur sert à malaxer le béton. Quand il y a assez de blocs, une trentaine de mille, pour les murs de dix maisons, la Coopérative obtient de la ville, à prix nominal, des terrains qui jusque là avaient paru inutilisables. La Caisse populaire consent un crédit de \$10,000, les caves se creusent, les fondations sont jetées et le travail de construction commence. La Caisse augmente son crédit au fur et à mesure du progrès. Les dix maisons achevées, de deux logis chacune, la Coopérative, qui en reste propriétaire jusqu'à parfait paiement par les sociétaires qui les occupent, obtient un prêt hypothécaire d'une mutuelle d'assurance-vie et rembourse la Caisse populaire. Celle-ci renouvellera toutefois son crédit pour la construction d'autres maisons. En 1949, le crédit de la Caisse, non pas aux sociétaires individuellement, mais à la Coopérative, s'élevait à \$300,000, grâce à des dépôts que lui avait confiés la mutuelle d'assurance-vie, en vue d'aider une entreprise qui l'avait favorablement impressionnée.

362. En 1950, la Coopérative avait un effectif considérablement accru de sociétaires. Elle avait bâti ou était en train de bâtir à leur intention près de 200 maisons (de 2 logis chacune); elle avait aussi aidé à la construction de près de 300 autres maisons, la plupart à logement unique, en diverses parties de la paroisse et de la ville. Sa fabrication représentait un total de près de 600 logis.

363. Le coût des premières maisons, en 1942, avait été de \$3,000; celui des maisons de 1944, par suite de certaines modifications, s'était accru à \$4,000. Le coût passait à

\$6,000, en 1949 et, en 1950, conséquence de la hausse des prix des matériaux, il s'élevait encore. Le curé de Ste-Marguerite estime que le travail du soir accompli par un sociétaire à la construction de sa maison, représente, en six mois, une valeur de \$1,500 à \$2,000.

364. En 1951, autant pour consolider ses positions que pour élaborer de nouveaux projets par une étude en commun, la Coopérative Ste-Marguerite a ralenti ses activités dans la construction nouvelle.

365. La Commission tient à souligner ici, d'une façon particulière et dans les propres termes de celui qui l'a faite, une remarque de l'initiateur de cette coopérative trifluvienne, le curé de Ste-Marguerite:

"La plus grande difficulté que nous avons rencontrée a été de faire comprendre aux gens qu'ils ne devaient pas ambitionner de se construire des maisons au dessus de leurs moyens.

"Depuis des années, journaux et revues publient des photographies de maisons qui sont autant de projets irréalisables par des ouvriers.

"Des propagandistes ont prêché la même cause et nous en avons entendu ici-même qui disaient à nos ouvriers: "Vous avez droit à des maisons semblables à celles de vos patrons".

"Nous sommes parvenus à faire comprendre le bon sens à nos gens. Nos coopérateurs construisent des maisons qui correspondent à leurs moyens.

"Nos maisons ne comportent aucun luxe. Elles sont construites avec de bons matériaux, mais avec des matériaux dont le coût ne dépasse pas les moyens des coopérateurs. Chaque maison ne comprend que le strict nécessaire.

"Quand un coopérateur, après avoir pris possession de sa maison, rencontré ses paiements pendant une période de temps assez longue, se verra au dessus de ses affaires, il lui sera alors loisible d'améliorer sa propriété, d'aménager une salle de bain luxueuse ou encore une cuisine moderne".

366. La propagande que dénonce ainsi le curé de Ste-Marguerite se répand malheureusement de plus en plus. Faite sans doute de bonne foi, la plupart du temps, il peut aussi

arriver qu'elle s'inspire de motifs peu avouables. De toute façon, ce genre de propagande est néfaste et déplorable; ni la bonne foi, ni même l'inconscience ne sauraient l'excuser et encore moins la justifier. A quoi bon inciter des gens de condition modeste à ambitionner au delà de leurs moyens, à risquer dans une entreprise trop coûteuse un avoir péniblement acquis?

X X X

367. Des organisations du type de la Coopérative Ste-Marguerite existent dans d'autres pays, sous des formes diverses, et paraissent avoir donné de bons résultats:

368. En France, les équipes dites "Castors", dont les équipiers travaillent eux-mêmes, en collaboration, et sous direction technique, à la fabrication de leurs maisons.

369. En Suède, où la ville de Stockholm accorde des baux à longs termes sur des terrains aménagés, et avance des matériaux à ceux qui se construisent eux-mêmes et pour eux-mêmes, des maisons modestes.

370. Voici la traduction d'un texte que l'administration municipale de Stockholm faisait récemment afficher:

LES SEULS CAPITAUX

"dont vous avez besoin pour bâtir votre maison  
sont VOS MAINS.

"La ville de Stockholm fait le reste.

"Elle vous procure:  
un TERRAIN de 500 m<sup>2</sup> avec bail de 60 ans;

TOUS LES MATERIAUX nécessaires à la construction  
de la maison, standardisés, prêts à être assemblés;

des MONITEURS pour vous guider dans votre travail.

Mettez-vous à l'ouvrage, avec votre femme et vos amis.

Six mois plus tard, vous entrerez dans VOTRE MAISON, celle que vous aurez construite avec VOS MAINS, pendant vos heures de loisirs.

A ce moment, vous commencerez à payer tout ce que la ville de Stockholm a avancé pour vous aider. Vous paierez 1/6 de votre salaire et après 30 ans vous ne devrez plus rien.

5,500 maisons ont déjà été construites dans 15 parcs et cités - jardins autour de la ville. Qu'attendez-vous pour construire la vôtre?

371. Aux Etats-Unis, où les "Quakers", par leur "American Friends Service Committee" et quelques autres de leurs organisations, ont dirigé et financé, surtout dirigé, des entreprises coopératives de construction qui mettent à contribution le travail des sociétaires:

- a) en Pennsylvanie, pour des ouvriers du comté de Fayette;
- b) en Ohio, à Lorain, pour des ouvriers en métallurgie;
- c) à Philadelphie, pour quelques centaines de familles habitant d'anciennes bonnes maisons, devenues taudis, en donnant à ces familles l'occasion de travailler à la restauration de leurs logements et d'en devenir les propriétaires coopératifs. Cette dernière entreprise s'est faite avec l'aide de l'Etat de Pennsylvanie et du gouvernement de Washington.

372. Un exposé plus ample de cette dernière entreprise (c) se trouve au chapitre suivant du présent rapport.

373. La première entreprise des Quakers, en 1937, s'adressait à des familles de mineurs périodiquement en chômage.

374. Par groupes de cinquante, avec l'aide d'un organisme des Quakers, "Friends Service", les mineurs se sont bâti des maisons avec de la pierre qu'ils extrayaient eux-mêmes d'une carrière du voisinage. Chaque maison a son lopin de terre.

375. Au début, le "Friends Service" fournissait gratuitement les services d'un ingénieur et d'un architecte, d'un surveillant des travaux, de l'outillage lourd, de la main-d'oeuvre spécialisée (1 plombier et 1 électricien), le "Service" faisait aussi les frais des travaux d'édilité.

Par la suite, il a fait payer ces mêmes services, en représentant aux gens que leur entreprise devait vivre par ses moyens.

376. Un crédit de \$2,000 à \$2,500 était ouvert à chaque famille pour des matériaux (par achat en commun) et la construction d'un abri temporaire. Le remboursement commençait à se faire dès l'occupation de la maison, à raison de versements mensuels: \$15, plus \$1 par \$200 de prêt non remboursé. Le remboursement est plus tard devenu variable, selon le revenu de la famille; en temps de chômage de durée, il pouvait descendre à \$1 par mois.

377. Toutes les entreprises "Quaker" sont à caractère essentiellement familial; chaque contrat est passé avec la famille; la famille doit fournir un minimum d'heures de travail par semaine, y compris le travail des fils de 16 et 17 ans.

378. Avant d'être acceptée, une famille doit se soumettre à une enquête qui porte sur l'état de santé, les ressources, les aptitudes.

379. Les familles qui n'ont pas d'avoir financier, doivent faire la preuve de ce qu'elles ont accompli de travail depuis 10 ou 15 ans.

380. Après la construction des premiers groupes de maisons, la communauté de Fayette s'est organisée, en coopération, une tricoterie qui vend ses produits jusqu'à New York et San Francisco et aussi un frigorifique à casiers. Le travail de jardinage est également organisé en coopération.

381. L'organisation coopérative des ouvriers métallurgistes, de Lorain, Ohio, s'est faite d'après le même mode.

382. Ce genre de coopération est à la portée de tous ceux qui veulent s'aider eux-mêmes et combler par leur travail la différence entre le coût du bon logis et leurs moyens pécuniaires.

383. Dans certains milieux, l'on s'objecte à ce mode de coopération, sous prétexte qu'il peut donner lieu à des conflits avec les syndicats ouvriers et que le travail de construction doit être laissé aux seuls ouvriers du bâtiment.

384. L'on peut répondre à ces objections que les entreprises de ces coopératives représentent du travail qui, sans elles, ne s'accomplirait pas.

385. Ceux qui se construisent selon cette formule modeste et courageuse, efficace aussi, sont généralement des ouvriers eux-mêmes. Pourquoi le travail syndiqué n'éprouverait-il pas à leur endroit un sentiment de solidarité sociale?

386. On comprendrait même que des ouvriers du bâtiment, par leurs conseils bénévoles, se portent à l'aide de telles coopératives.

387. La Commission considère que ce mode de coopération a droit à un encouragement particulier de la part des pouvoirs publics, de la municipalité comme de la province.

CHAPITRE VII

MESURES APPROPRIÉES POUR FAIRE DISPARAITRE

LES TAUDIS ET AUTRES LOGEMENTS INSALUBRES

(paragraphe f, article 2, loi instituant  
la Commission)

388. Le mot taudis, que l'on retrouve fréquemment dans les articles de presse et de revues, ainsi que dans les discours de sociologues, prête à confusion.

389. Il y a lieu de faire des distinctions entre les divers types de taudis:

le taudis proprement dit, sui generis, dont l'état de taudis dépend de la nature de l'immeuble, de son état incurable;

le taudis d'occupation, dont l'état de taudis (malpropreté, surpeuplement, etc.) dépend du fait de ses occupants et parfois de son propriétaire;

la maison vétuste, qui ne vaut pas d'être restaurée;

le taudis neuf, parfois de luxe, c'est-à-dire la maison trop exigüe, qui ne répond pas aux besoins d'une famille, qui entraîne de façon inévitable, soit la limitation de la famille, soit le surpeuplement.

390. Le problème du taudis se présente donc sous des aspects à la fois très divers et très différents et qui appelleraient des solutions pareillement très différentes.

391. Le directeur du service d'urbanisme de la ville de Montréal a dit à la Commission que s'il avait à définir le mot taudis, à son sens absolu, il le ferait à peu près en ces termes: habitation insalubre à tous points de vue et dont l'insalubrité ne peut être corrigée.

392. Cette définition correspond au vrai taudis, celui dont l'état de taudis dépend de l'état incurable de l'immeu-

ble même: vétusté irréparable, manque d'aération et d'ensoleillement, humidité, vermine.

393. Ce même urbaniste affirme que Montréal n'a pour ainsi dire pas de vrais taudis. A ce sujet, il relate un fait bien significatif. Sir Raymond Unwin, urbaniste de grande réputation en Angleterre et qui s'est occupé après 1920 de l'amélioration de l'habitation dans la ville de Londres, se trouvait à Montréal vers 1937 et il avait tenu à visiter les quartiers les plus pauvres, ceux que les Montréalais tiennent généralement pour des quartiers de taudis. Il était même entré dans plusieurs maisons, que lui-même avait choisies. La tournée terminée, il posait cette question aux urbanistes montréalais qui l'accompagnaient: "Quand allez-vous donc me montrer des taudis?".

394. Le directeur du service d'urbanisme de Montréal affirme que la métropole n'a même pas l'équivalent des "Tenements" à six et huit étages de l'"East Side" de New York; que les plains-pieds, sur 25 pieds de façade, avec leurs pièces doubles, peuvent manquer de confort, mais que ce ne sont pas des taudis; que les escaliers extérieurs peuvent choquer l'oeil, qu'on peut même les tenir pour des horreurs, mais que les maisons qui en sont décorées ne sont pas des taudis; que même les maisons de fond de cour, dont il subsiste un certain nombre, bien que l'on n'en permette plus la construction, de leur nature, ne sont pas des taudis.

395. Il y a la maison insalubre, dit-il, mais dont l'état peut se modifier. Le service sanitaire est chargé d'y voir et il y voit.

396. De vrais taudis, selon le directeur de l'urbanisme montréalais, il peut y en avoir, qui auraient échappé à l'at-

tention des autorités, quelques centaines peut-être. Montréal ne compte toutefois pas de maisons sans eau et sans le tout-à-l'égoût. Il ne construit pour ainsi dire pas de maisons sans salle de bain.

397. Il y a cependant, ajoute-t-il, le taudis d'occupation, dont l'état de taudis dépend du fait de ses habitants. Ce genre de taudis peut exister dans n'importe quelle maison et il est pratiquement impossible aux autorités de déceler les cas, au fur et à mesure qu'ils se produisent. Au surplus, il ne leur serait guère permis d'intervenir, à moins que l'intérêt public ne soit en jeu.

398. Par contre, le rapport d'une enquête diocésaine, faite par messieurs les curés de Montréal et des alentours, en 1947-48, à la demande de l'autorité archiépiscopale, donne le relevé suivant pour la région:

taudis	3,817
magasins, hangars et garages servant à l'habitation	846
logis surpeuplés	7,925
logis occupés par deux familles ou plus	12,130

399. A Québec, un règlement municipal définit le taudis: "logement dont l'insalubrité peut compromettre la santé de ses habitants".

400. Le chef des services municipaux a dit à la Commission qu'au sens de cette définition, la ville de Québec aurait quelques centaines de taudis, mais dont l'état de taudis peut n'être que passager. Ce haut fonctionnaire ajoute que le service sanitaire ne fait enquête sur l'état d'une maison que dans le cas où une plainte lui est adressée. Il n'agit donc que sur dénonciation. Ce qui permet de supposer l'existence de maisons insalubres, mais dont l'insalubrité n'a pas été constatée et condamnée.

401. Les villes de Sherbrooke et de Hull rapportent l'existence de 50 et 146 taudis, respectivement, mais sans préciser de quel genre de taudis il s'agit.

402. On serait porté à croire que le taudis est un logis loué, ou pour mettre la chose au mieux, si l'on peut dire, occupé gratuitement.

403. La ville de Hull offre cette particularité de rapporter que ses taudis sont occupés par 1,003 personnes, dont 51 propriétaires, et 135 locataires.

404. S'il faut en croire les rapports des villes qui ont répondu aux demandes faites par la Commission, le taudis, au vrai sens du mot taudis, ne poserait pas un problème de grande étendue dans la province.

405. La troisième ville de la province, dans l'ordre de population, Verdun, a fait savoir à la Commission, qu'il n'y a pas de taudis dans son territoire, pas de surpeuplement non plus.

406. Le recensement fédéral de 1941 indiquait 16,026 logements pour Verdun dont 3,189 (ou 19.9%) étaient surpeuplés. La situation se serait donc améliorée depuis 1941, si l'information donnée récemment par l'autorité municipale est exacte.

407. La ville de Valleyfield rapporte qu'elle n'a aucun taudis, mais que 150 de ses maisons seraient déclarées insalubres, si les règlements d'hygiène étaient strictement appliqués. A cause de la pénurie des logements, c'est présentement le régime de la tolérance.

408. Quelques autres des villes qui ont fourni des informations à la Commission, signalent l'existence de taudis, mais sans spécifier s'il s'agit de taudis vérifiables, c'est-à-dire d'habitations dans des immeubles dont la suppression s'impose; ou simplement d'habitations qui sont insalubres, mais dont l'état pourrait être modifié; ou encore de logis mal tenus et qui sont taudis du fait de leurs occupants.

409. Voici le tableau que la Commission peut dresser, pour l'ensemble de la province, selon les informations que des villes lui ont transmises:

	<u>Taudis</u>	<u>Maisons insalubres</u>	<u>Maisons vétustes</u>
Montréal (1)	"pas très élevé"		20,000
Québec	203		
Sherbrooke	50		
Verdun	0		
Valleyfield		150	
Shawinigan	20	50	
Sorel	67		
Val-d'Or	50		
Montréal-Nord	50		
Chicoutimi (2)	20	114	

410. Lorsqu'il s'agit d'habitations dont l'état d'insalubrité pourrait être corrigé, on ne comprend pas que les autorités municipales ne soient intervenues pour exiger les modifications nécessaires. La pénurie du logement ne peut justifier pareille tolérance.

(1) D'après une lettre du service de l'urbanisme.

(2) La ville de Chicoutimi, sans citer aucun chiffre à propos des taudis, a fait tenir au secrétaire de la Commission une plaquette publiée par un groupe d'enquêteurs agissant (1949-50) sous les auspices de la Chambre de Commerce. La plaquette signale "une bonne vingtaine de taudis dignes d'une visite spéciale"; elle note aussi que 750 personnes, dont 350 enfants vivent dans des caves; que 67 ménages, (403 personnes, dont 218 adultes et 185 enfants) vivent en sous-sol; que 14 logements, abritant 59 personnes, dont 30 enfants, n'ont aucune salle de toilette; que 100 dossiers signalent le manque d'hygiène (froid, humidité, malpropreté, vermine, etc.)

411. La cité de Montréal prétend que le nombre est minime des maisons dont l'état de taudis est incurable, mais elle reconnaît l'existence d'un grand nombre de maisons vétustes (20,000 environ), vieilles peut-être d'un siècle ou plus.

412. La ville de Québec, sans que ses informations à la Commission n'en fassent mention, doit compter également un grand nombre de maisons aussi vieilles.

413. La proportion de maisons de ce type ne peut être aussi considérable dans des villes qui ont elles-mêmes moins d'un siècle d'existence.

414. L'élimination des logements de qualité inférieure est certes désirable, mais cette élimination serait-elle opportune dans les circonstances présentes? Par quoi remplacerait-on les maisons supprimées et où logerait-on les familles qu'elles abritent? Le remède paraîtrait pire que le mal. Il semblerait valoir mieux que, pour le présent, les autorités municipales, chargées de l'application des règlements sur la sanitation des maisons, se montrent sévères et inflexibles à l'endroit des propriétaires.

415. En France, depuis le mois d'août 1949, un décret oblige le propriétaire à affecter 15% du loyer qu'il perçoit à l'entretien et à la réparation. Dans le cas des maisons vétustes, les municipalités de la province pourraient s'inspirer de pareille mesure pour agir et, s'il le faut, pour sévir.

416. Il n'est pas douteux que dans nos villes les plus anciennes, il existe un grand nombre de maisons auxquelles leur vétusté ne confère aucun cachet de pittoresque intéressant.

417. Quand les circonstances seront plus favorables et que le bâtiment aura assez produit pour non seulement répondre aux besoins de l'accroissement normal des populations urbaines, mais pour compenser l'arriéré dans la construction, quand les gens délogés pourront trouver d'autres toits, il conviendrait de procéder à des expropriations et à des démolitions.

418. En Angleterre et dans tout le Royaume-Uni (1) où le taudis existe en grand nombre, dès avant la guerre de 1914, des lois pourvoient à sa suppression.

419. Pour faciliter la tâche aux municipalités, on les autorisait à exproprier en déduisant de la valeur de l'immeuble:

- a) la majoration factice du prix de location due au surpeuplement;
- b) le coût des réparations à faire pour remettre la maison en bon état; au cas d'une impossibilité des réparations, la municipalité ne remboursait au propriétaire que la valeur du terrain. Et en cas de négligence de la municipalité à remplir son devoir, elle pouvait être contrainte à agir sur la plainte de quatre locataires.

420. Entre les deux guerres, la Grande-Bretagne a construit 4,000,000 de logements nouveaux et relogé au delà de 16,000,000 de personnes. Des octrois ont été accordés pour environ 1/3 des constructions, à la faveur des lois pour l'élimination des taudis (slum clearance). Le gouvernement s'est engagé à payer annuellement, et pendant 40 ans, tant de schellings par personne déplacée. La municipalité s'engageait de son côté à verser un octroi pour chaque logement construit. Dans les vieux quartiers du centre de Londres, le gouvernement et l'administration municipale ont affecté une somme de 200,000,000 de livres sterling à la suppression des taudis et à leur remplacement par des logements convenables.

(1) En Ecosse, sur un total de 1,300,000 maisons habitées, 900,000 environ datent d'avant 1914, et 400,000 de celles-ci n'ont aucune installation sanitaire.

421. En 1932 et 1933, à Montréal, un groupe de citoyens avaient lancé un projet, le plan Doucet, qui comportait la suppression de tout un pâté de vieilles maisons, ne valant pas les frais de réparations importantes, dans un quartier de l'est de la ville.

422. Dans un quadrilatère formé par les rues Papineau, Lafontaine, Champlain et une ruelle au sud de la rue Ontario - cette dernière étant omise parce que totalement commercialisée - on projetait la démolition de 96 logements et de les remplacer par 56 maisons, de deux étages et de deux logements chacune.

423. A l'arrière des maisons nouvelles, le plan prévoyait l'établissement d'un vaste terrain de jeux. Le coût de chaque maison nouvelle (2 logements) aurait été environ \$7,000.

424. C'était alors la crise du chômage à son plein et, en se fondant sur les calculs du premier projet, l'on tenait pour possible, en le répétant ailleurs, de procurer du travail à 10,000 ouvriers, de tous les métiers, pendant plus de trois ans, de supprimer pour le moins 25,000 maisons qui ne valaient pas d'être conservées et de les remplacer par 20,000 maisons coquettes et salubres, avec des aménagements collectifs à proximité.

425. L'on parlait d'un emprunt de \$50,000,000, garanti conjointement par les gouvernements d'Ottawa et de Québec, et par l'administration de Montréal, que les propriétaires intéressés auraient pu rembourser en quelques 25 ans.

426. Le plan fut soumis à une assemblée publique et approuvé par elle.

426. Les gens de tous les partis à Québec, de tous les groupes à l'hôtel-de-ville de Montréal, applaudirent au projet, de même que des syndicats ouvriers, des associations et

des organisations s'intéressant au bien-être de la collectivité montréalaise. Le projet devait cependant rester à l'état de projet.

427. A maintes reprises depuis, l'on a parlé à l'hôtel-de-ville de Montréal de remplacer des maisons souffrant de vétusté et désignées taudis, par des maisons nouvelles et salubres.

428. Les derniers projets sont tout récents, mais aucun n'a jamais pris une forme aussi précise que le plan Doucet d'il y a 20 ans.

429. Pour les exécuter, l'on escomptait l'aide que le gouvernement d'Ottawa pourrait apporter, après entente avec celui de Québec, en vertu des lois fédérales et provinciales du logement. Les projets, pour imprécis qu'ils étaient, sont tombés à rien.

430. Quand on parle de maisons vétustes à démolir dans Montréal, il conviendrait encore de distinguer.

431. Les maisons que visait le plan Doucet valaient, dans le temps, et valent encore plus, aujourd'hui, de disparaître.

432. D'autres maisons de même qualité ne doivent pas manquer dans le lot des 20,000 maisons vétustes que mentionne le rapport transmis par l'hôtel-de-ville à la Commission.

433. Mais un grand nombre d'anciennes maisons de Montréal, centaines et plus, dans les vieux quartiers, vaudraient d'être restaurées et transformées. Murs et charpentes sont bons pour bien des années, sinon des siècles encore, car la construction du 19<sup>e</sup> siècle était aussi solide que ce qu'il se fabrique de mieux aujourd'hui.

434. Des réfections intelligentes de ces maisons pourraient même, en attendant, être une solution partielle de la crise aiguë du logement. Des réaménagements pourraient sans doute permettre, dans ces mêmes locaux, le logement d'un bien plus grand nombre de familles.

435. La loi provinciale du logement, 1948, relative aux municipalités, accorde à celles-ci des pouvoirs spéciaux, en matière de taudis. Il ne semble pas qu'une seule municipalité s'en soit prévalu.

#### Le pouvoir fédéral et le taudis

436. Le pouvoir fédéral d'Ottawa, dans la plupart de ses lois sur le logement, en particulier dans sa "loi nationale de l'habitation", 1944, prévoit la suppression des taudis et des quartiers de taudis, en même temps que leur remplacement par des habitations et des quartiers salubres. A la faveur de ces lois, il ne s'est pas fait grand chose toutefois dans ce domaine.

437. A la fin de 1949, le ministère fédéral de la Reconstruction déclarait aux Communes d'Ottawa:

"Je ne saurais fournir de meilleur exemple que celui de la démolition (suppression) des taudis et de réaménagement de ces quartiers. On ne saurait envisager pour l'instant cette destruction et ce réaménagement, où que ce soit, ne serait-ce que parce que nous ne saurions où loger les familles ainsi privées de leur domicile. Le jour viendra peut-être où la demande effective de nouveaux logis étant tombée très bas, le réaménagement des quartiers insalubres nous vaudra des avantages non seulement d'ordre social, mais encore d'ordre économique".

438. Sur le même sujet de l'inopportunité d'entreprendre immédiatement la démolition de maisons, un autre ministre fédéral disait: "Mieux vaut un taudis que pas de logement du tout".

439. Contre l'entreprise de démolition à l'heure présente, ce ministre fédéral invoquait une objection qui ne manque pas de valeur: où loger les familles qui seraient déplacées?

Le cas de Regent Park, à Toronto

440. Le cas de Regent Park, à Toronto, paraît avoir été le seul où le pouvoir fédéral ait contribué à la suppression de taudis. La ville de Toronto, par une commission bénévole, a entrepris le nettoyage d'une superficie d'environ 42 acres. Le gouvernement fédéral, après entente avec la province, s'est engagé à verser une contribution d'environ \$1,150,000, pour l'expropriation des taudis et leur remplacement; la province verse \$1,000 par logis remplacé et la ville rencontre la différence du coût. Un peu moins de 300 maisons sont construites, un millier d'autres sont en voie de construction ou projetées. Le loyer des maisons nouvelles est établi en proportion du salaire des occupants, et il varie de \$29 à \$85 par mois, pour des logis de 3 à 7 pièces, avec diminution prévue de \$1 par mois et par enfant. Les maisons nouvelles sont censées être occupées par des gens de revenu modeste, ce qui ne paraît guère se concilier avec un loyer mensuel de \$85. A l'été de 1951, l'hôtel-de-ville de Toronto a été le théâtre de vifs débats, à propos de l'entreprise de Regent Park où des locataires, après avoir réclamé la construction de garages pour leurs automobiles, exigeaient l'installation d'antennes et des accessoires qu'il faut pour la réception des programmes de télévision. Les journaux ont rapporté que 40 p.c. des locataires de Regent Park possédaient des automobiles et qu'un bon nombre avaient acheté des appareils de télévision coûteux. Pouvait-il s'agir des anciens occupants des taudis d'autrefois?

Les mesures à recommander

441. Les mesures d'application immédiate que la Commission pourrait recommander pour la suppression du taudis proprement dit et de la maison vétuste qui ne vaut pas d'être restaurée, sont assez restreintes. Les matériaux manquent déjà et manqueront encore davantage pour leur remplacement. C'est le gouvernement fédéral lui-même qui l'annonce.

442. Le 8 juin 1951, à Ottawa, le ministre des Ressources et du Développement déclarait que les besoins du logement étaient encore très grands, mais qu'il y avait des obstacles d'importance et que les approvisionnements en matériaux iraient sans cesse en diminuant, que ça serait bientôt non seulement une pénurie courante, mais bien davantage; que la pénurie de certains matériaux, encore locale en 1950, deviendrait presque générale avec la mise en oeuvre du programme défense.

443. Pour le taudis d'occupation, dont l'état de taudis dépend de la négligence du propriétaire, l'application rigoureuse des règlements et des lois d'hygiène devrait suffire à en obtenir l'amélioration; quand l'état du taudis d'occupation dépend de la malpropreté des occupants, l'amélioration ne pourrait venir que d'une campagne d'éducation et de réhabilitation, non pas par des organismes municipaux ou gouvernementaux, mais par des organismes d'action sociale. Dans le cas où c'est le surpeuplement qui fait le taudis d'occupation, il n'y aurait que la construction intensive qui pourrait y remédier, mais pareille construction paraît bien impossible tant que dureront les pénuries de matériaux indiquées par l'autorité fédérale (1).

(1) A propos du surpeuplement, un économiste à l'emploi du gouvernement fédéral, M. O.J. Firestone, dans un livre qu'il vient de faire paraître ("Residential Real Estate in Canada" - "University Press", Toronto, 1951), prétend que 2 sur 3 des familles qui cohabitent dans un même logis, le font volontairement, pour réduire leurs frais de logement.

444. La Commission ne croit pas opportun d'examiner la question du taudis neuf ou de luxe, dont parlent certains sociologues. Elle ne prétend pas pouvoir influencer les décisions prises par le pouvoir fédéral dans l'exécution de son programme de défense. Lorsque la Commission constate cependant que l'on va construire des maisons dont la superficie habitable ne parait pas correspondre aux besoins de la famille québécoise, elle se permet d'exprimer le voeu que l'on imite la sagesse de la politique hollandaise du logement. Cette politique permet, pour répondre à des besoins urgents, la construction de logis à superficie restreinte, mais susceptibles de se combiner par la suite et de devenir, par un réaménagement prévu et, dit-on, peu coûteux, de véritables maisons familiales.

#### Autres mesures de prévention

445. Pour le taudis et la maison insalubre, comme pour beaucoup d'autres maux dont la société moderne est souvent affligée, il n'en reste pas moins que le vieux dicton garde sa valeur de vérité: mieux vaut prévenir que guérir.

446. Nos agglomérations urbaines ont déjà suffisamment d'habitations qui ne conviennent pas, qui ne répondent pas aux besoins de la vie familiale normale, sans qu'elles ajoutent à leur nombre, sans qu'elles aient non plus l'affliction d'en voir s'établir de nouvelles dans leur voisinage immédiat, mais hors de leur territoire et de leur juridiction.

447. L'Union des municipalités a soumis récemment au gouvernement provincial une demande de modification aux lois municipales en ce qui a trait à l'urbanisme. L'Union voudrait que les règlements de construction de toute ville soient applicables jusqu'à trois milles en dehors de ses li-

mites, parce que cela serait de nature à favoriser la propriété et à enrayer la construction de maisons invraisemblables, parfois de taudis véritables.

448. Pareille demande paraît opportune, même s'il n'était pas possible au gouvernement d'y accéder entièrement, à cause par exemple des chevauchements embarrassants de juridiction qui pourraient parfois s'ensuivre. La demande peut cependant donner lieu à une mesure qui empêcherait par exemple la répétition de l'erreur qui s'est commise lors de l'établissement, sans plans, sans aménagements des services d'aqueduc et d'égoût, des nouvelles agglomérations de la rive sud, en face de Montréal.

449. Une population de plus de 25,000 habitants se trouve aujourd'hui en différents endroits de la rive sud, en face de Montréal. Ce sont des agglomérations à proprement parler urbaines, mais établies, pendant la récente guerre, sur des territoires de municipalités rurales. Aucune réglementation n'avait présidé à leur établissement.

450. Des établissements de même genre commencent de paraître dans l'île Jésus, encore dans le voisinage assez proche de Montréal, quoique ça ne soit pas toujours dans la limite des trois milles.

451. Il semblerait à propos d'édicter par une loi qu'aucun lotissement ne puisse se faire à même des terres en culture, aux fins de construction d'habitations, sans qu'un plan d'homologation n'ait été soumis à l'autorité provinciale et approuvé par elle.

452. Une loi dans ce sens serait de nature à rendre service non seulement aux plus grands centres, mais aux centres moindres, auxquels le progrès industriel de la province est en train de donner un essor marqué.

453. Il semblerait pareillement à propos de réglementer les lotissements en bordure des rivières, dans des endroits de villégiature, en plusieurs régions de la province, menacées de perdre leur attrait, du fait de lotissements sur façades étroites, avec accumulation de villas qui ne le sont que de nom et, parfois, dégénèrent en taudis d'occupation.

454. Il y a certainement assez de la ville de Montréal, en plus de certains secteurs de sa périphérie, à connaître les inconvénients du lotissement à 25 pieds et même moins. Il ne paraît pas indispensable que le même régime s'étende aux campagnes, principalement dans leurs parties les plus belles.

#### Le taudis à Baltimore

455. Vers la fin de 1949, la presse des Etats-Unis, à laquelle les journaux du Canada faisaient écho, lançait toute une publicité sur le "Baltimore Plan", en énumérant toute une série d'accomplissements magnifiques qu'il aurait permis, pour la suppression des taudis et leur remplacement par des logis salubres.

456. Le président de la Commission est allé à Baltimore pour constater les accomplissements en question et pour s'informer, auprès des autorités, des moyens que l'on avait employés pour les obtenir.

457. Le fonctionnaire chargé de l'exécution du "Baltimore Plan" lui a appris que la presse, dans sa publicité, avait mal représenté les faits, les buts visés par les autorités de la ville et les résultats accomplis. L'on avait exagéré la portée du "Plan" et attribué à la ville des réalisations qui n'existaient pas.

458. Baltimore compte une population à peu près égale à celle de Montréal. Les noirs, au nombre d'environ 300,000, représentent de 25% à 30% des habitants. Durant la guerre, beaucoup de noirs du sud sont allés y gagner leur vie, se sont entassés dans des taudis et ils y sont demeurés. Or, 95% des noirs vivent dans des taudis.

459. On appelle taudis à Baltimore tout logis insalubre, qu'il le soit en lui-même ou par le fait d'une mauvaise occupation et de la non-observance des règlements d'hygiène de l'Etat ou de la municipalité. En fait, ce sont des rangées de très vieilles maisons, des pâtés ou quadrilatères entiers de maisons, à deux ou trois étages, en brique, avec des galeries et des hangars en bois vermoulu, qui se soutiennent l'une l'autre tant bien que mal et dont plusieurs tomberaient si elles étaient seules. Entre les maisons formant le quadrilatère ou le pâté, il y a des ruelles qu'on n'aperçoit pas toujours parce qu'elles sont depuis, pour ainsi dire, toujours encombrées de déchets qui s'amoncellent au point que les camions de la ville ne peuvent plus y pénétrer pour enlever les déchets nouveaux. Derrière chaque maison, il y a une cour entourée de vieilles clôtures de bois pourri. Les gens jettent là, depuis toujours, tous leurs déchets, tous les débris et, comme les clôtures ne tiennent plus, cela déborde dans les ruelles et devient une fourmilière propice à l'élevage des souris et des rats.

460. En 1940, on relevait dans ces cours 26,000 toilettes extérieures, chacune d'elles desservant plusieurs maisons avoisinantes; il en restait encore 8,000 en 1949. La ville classe comme taudis toutes les maisons comprises dans 2,139 pâtés ou quadrilatères.

461. Comme il ne peut être question de rebâtir à neuf presque la moitié des maisons de la ville, les autorités ont décidé d'obliger les propriétaires à nettoyer les cours et à faire aux maisons certaines réparations et améliorations. L'on procède par pâté de maisons, car il serait bien inutile de faire nettoyer un terrain si les terrains contigus ne le sont pas en même temps. La cour étant nettoyée, on oblige le propriétaire à mettre une toilette dans la maison où ne peuvent demeurer que le nombre de personnes, prévu par les règlements, selon le nombre de pièces habitables. L'on fait percer les fenêtres qui peuvent manquer, peindre ou blanchir, et dans la cour, le long du mur arrière de chaque maison, l'on dispose du ciment sur une largeur d'environ 10 ou 12 pieds. Ces réparations en moyenne, dit-on, coûtent de \$500 à \$600 à chaque propriétaire. Il y a lieu de noter ici que le propriétaire de la maison est rarement le propriétaire du fonds, régime particulier de Baltimore et de quelques autres rares villes américaines. C'est au propriétaire de la maison que les autorités s'adressent. Or, la maison elle-même a une valeur maximum de \$1,000 et une évaluation municipale de \$600 à \$800. Si le propriétaire ne s'exécute pas, il peut être condamné à l'amende, ou bien la maison est fermée par la ville. Inutile de dire que dans ce dernier cas, l'on complique le problème du logement dans une ville qui déjà manque d'un grand nombre d'habitations.

462. Le résultat de ces améliorations c'est que l'on prolonge de quelques années la vie de ces vieilles maisons, et qu'on rend à peu près habitables à une catégorie de citoyens, des maisons vétustes qu'il serait souhaitable de démolir le plus tôt possible. L'on procède avec une grande lenteur pour ne pas mettre à pied trop de monde. Trente-cinq pâtés ont été nettoyés, déblayés et améliorés de la sorte. L'on s'attaque actuellement à 65 autres pâtés. Selon ce rythme, cela prendra quelque 75 ans pour terminer la tâche.

463. L'évaluation municipale de ces 2,139 pâtés de maisons ne rapporte que 6% de l'ensemble des taxes municipales, mais ce même district absorbe 48% des revenus.

464. L'on a fait instituer par la législature de l'Etat un tribunal spécial, la "Housing Court", qui se familiarise mieux avec le problème que les tribunaux de police ordinaire. L'on y traduit les propriétaires récalcitrants. Quand un propriétaire témoigne de la bonne volonté, qu'il est trop pauvre, on temporise quelque peu et on tâche même de lui obtenir de l'assistance financière. Une fois la maison réparée, le propriétaire, qui loue à la semaine toujours, peut se présenter devant la Commission du contrôle des logis et obtenir environ \$1 de plus par semaine. Le prix courant est de \$4 avant les réparations.

465. Le "Baltimore Plan" ne comporte donc pas l'élimination méthodique des taudis et leur remplacement par des maisons modernes. "Nous n'avons pas découvert une panacée, dit le fonctionnaire en question, seule la presse nous prête des solutions imaginaires dont nousne sommes pas responsables. Nous faisons face à un problème bien particulier à notre ville, et nous tâchons d'y apporter la meilleure solution possible dans les circonstances".

466. Un article du "New York Times" avait parlé de la solution du problème des taudis à Baltimore, grâce à la coopération des propriétaires. "La seule coopération qu'on attend d'eux, dit le même fonctionnaire, c'est qu'ils se conforment plus ou moins volontairement à nos ordonnances et à nos règlements". Et il ajoute: "The Baltimore Plan is after all the enforcement of city regulations through the co-operation of different city services to this respect".

467. La ville de Baltimore a nommé 17 agents de police spéciaux qui ne font pas autre chose que de visiter les taudis et de constater si les propriétaires se conforment aux règlements de la ville, et surtout aux ordonnances rendues contre certains d'entre eux par le tribunal spécial, la "Housing Court".

468. Le remplacement des taudis à Baltimore, comme ailleurs, ne se fera qu'avec l'assistance du gouvernement fédéral américain, en vertu de la loi dite Housing Act.

469. Il faut d'ailleurs référer à cette loi fédérale des Etats, "Housing Act" (adoptée en 1937 et modifiée en 1949 et en 1950), pour bien distinguer ce que sont des organismes locaux relatifs au logement, telles la "Housing Authority of Baltimore City", la "Baltimore Redevelopment Commission", et comprendre leurs fonctions respectives.

470. Si l'on exempte quelque huit Etats, c'est au pouvoir central qu'incombe en fait aux Etats-Unis toute la responsabilité du problème du logement.

471. En général, les Etats n'interviennent que pour décréter des exemptions de taxes et des particularités d'ordre secondaire, ou par des législations appropriées ("Enabling Acts") pour autoriser les villes et les corps municipaux à accorder de telles exemptions, ou même pour leur permettre de financer certains projets, ce qui comporte d'habitude un referendum.

472. Par exception, certains Etats, comme celui de New York, trouvant insuffisants les montants votés par Washington, ont adopté des législations à peu près identiques à celles du fédéral. Certaines villes même, comme celle de New York, ont elles-mêmes adopté une législation de même ordre. Ce sont des cas exceptionnels. La règle générale c'est que le fédéral porte la responsabilité financière du

problème du logement dans l'ensemble du pays. L'Etat fédéral (nous dirons plus brièvement "le fédéral") garantit les prêts effectués par les grandes institutions financières, comme les compagnies d'assurance.

473. Une autre partie de la loi fédérale se rapporte au "public housing". Il faut entendre par "public housing", aux Etats-Unis, les maisons dont la construction est financée par l'aide fédérale, et qui sont destinées à être habitées par la catégorie de citoyens les moins fortunés du pays, "the lower income bracket". Ne peuvent être admis que ceux-là dont les revenus sont en-dessous de la norme fixée, soit par la loi, soit par le corps administratif qui l'applique dans chaque localité. L'occupant, quand son revenu s'élève et dépasse la norme fixée, doit abandonner l'usage de son logis à un plus pauvre que lui. La qualification pour entrer et pour y demeurer, c'est de gagner moins. Quand le revenu du locataire s'élève, cela crée tout un problème à cause du déficit général du logement; l'on voit alors un occupant de taudis prendre le logement gouvernemental et l'occupant qui a amélioré son sort ne peut parfois retourner qu'à un taudis. Ce n'est pas un moyen de stimuler chez le locataire l'ambition de suffire à ses besoins.

474. Le fédéral évite autant que possible de se lancer lui-même dans les entreprises de construction. Les Etats votent en conséquence des lois créant des commissions locales ou permettant aux villes de créer des commissions locales, et ce sont des commissions, comme le "Housing Authority of Baltimore City" qui servent d'agences aux trois gouvernements intéressés: le fédéral, l'Etat, la municipalité. On les appelle les "Housing Authorities of..." Elles forment une corporation distincte. Les membres en sont nommés d'habitude par

le maire de la localité, ou bien un certain nombre d'entre eux, nommés par le maire, choisissent les autres membres. Ce sont le plus souvent des dignitaires ecclésiastiques et des personnes en vue dans le monde des affaires, etc., et qui ne reçoivent aucun salaire. Il leur incombe de se choisir des officiers compétents. Le personnel du "Housing Authority" ne relève pas du service civil. Les "Housing Authorities" jouissent de la plus grande autorité possible. Ce sont elles qui reçoivent les fonds, construisent, louent, administrent, choisissent les locataires, etc. D'habitude, le fédéral leur confie également l'administration des maisons de logements construites antérieurement, comme les maisons des vétérans, en vertu soit de la même législation, soit de toute autre. Elle empruntent avec les garanties du fédéral, tel que prévu par la "Housing Act" et, s'il y a déficit, ils reçoivent le complément prévu par cette loi.

475. Un autre organisme prévu par la loi fédérale, par les "Enabling Acts" de chaque Etat et les règlements municipaux, c'est le "Redevelopment Commission" de chaque grande cité. Ce sont des commissions d'urbanisme mais avec des pouvoirs plus étendus et qui constituent elles aussi des corporations distinctes. Règle générale, elles ne construisent pas. Elles travaillent en collaboration étroite avec les services d'urbanisme de leur ville respective. Elles contribuent à améliorer les villes et, indirectement, à faire disparaître les taudis. Elles forment d'abord de grandes étendues de terrains propres au développement domiciliaire ou à des industries, selon le quartier choisi. Elles peuvent regrouper des lots, et à cet effet elles possèdent le pouvoir d'exproprier. Après avoir assemblé les terrains désirés, elles les offrent en vente au meilleur prix possible, même à perte. La perte est supportée pour les deux tiers par le fédéral. Les acheteurs sont soumis à certaines conditions et limitations (zonage, etc.). La municipalité peut exempter de taxes les édi-

fices qui s'y construiront. Règle générale, elle convient de ne pas évaluer les terrains et édifices nouveaux à un montant supérieur à celui qui existait avant l'intervention de la "Redevelopment Commission".

476. Tels sont les deux principaux types d'agences qui appliquent la loi fédérale avec la collaboration de l'Etat et des villes dans les limites indiquées. Ce sont des formules de décentralisation. Les commissions sont mieux informées des problèmes locaux. Elles préviennent une extension du patronage fédéral.

#### Une expérience à Philadelphie

477. Dans la ville de Philadelphie, aux Etats-Unis, des organismes sociaux de la secte des "Quakers" ont entrepris un programme d'expérimentation, sur petite échelle, en vue de la transformation coopérative de vieilles maisons, devenues taudis, en habitations salubres. Elles ont obtenu à cette fin l'appui de l'administration municipale, de la "City Planning Commission", de la "Philadelphia Redevelopment Authority", de plusieurs institutions d'affaires et de finance, l'appui aussi de la "Federal Housing Administration".

478. Le programme en est un de réfection et non pas de suppression et de démolition. Il s'agit d'une entreprise coopérative de réhabilitation sociale autant que logementaire, au bénéfice d'un petit groupe de familles miséreuses dans l'un des quartiers les plus détériorés de la ville, East Poplar, mais qui fut autrefois, à l'époque de la guerre de Sécession, un quartier huppé.

479. Les maisons délabrées, de vrais taudis par le fait du manque d'entretien et par le fait de ses occupants depuis 50 ou 60 ans, sont d'anciennes maisons de bourgeois riches, c'est-à-dire qu'elles sont de construction solide.

480. La "Neighborhood Guild", l'un des organismes "Quaker", faisait du travail social de ce côté depuis longtemps, mais sans obtenir de résultats satisfaisants. Les conditions d'habitation des gens étaient trop mauvaises pour l'espérer. Il y avait surpeuplement de chaque logis, tolérance extrême de la part des services d'hygiène, un code désuet du bâtiment qui ne s'appliquait d'ailleurs pas.

481. Tout en ayant recours à l'aide des lois fédérales du logement aux Etats-Unis, et à la coopération des autorités municipales, la "Neighborhood Guild" a mis en oeuvre le procédé de l'Aide-à-Soi-même ("Self-Helping Housing"), auprès des occupants mêmes des maisons qu'elle ambitionnait de restaurer, de réhabiliter, autour d'un quadrilatère formé par quatre rues.

482. Un projet de cette ampleur ne pouvait s'entreprendre sans l'aide des pouvoirs publics et les premiers à se concilier étaient ceux de la ville.

483. Selon une procédure prévue à Philadelphie, la "Guild", par l'intermédiaire de deux organismes municipaux, la "City Planning Commission" et la "Redevelopment Authority", a d'abord fait condamner et exproprier, à prix raisonnable, comme la loi des Etats-Unis le prévoit en pareil cas, les immeubles qui l'intéressaient.

484. La ville les lui a ensuite cédés à un prix calculé selon les loyers à venir des immeubles qui seront restaurés, en coopération, par ses occupants d'aujourd'hui et qui seront encore ses occupants de demain. En attendant un prêt hypothécaire à long terme, pour 90% du coût de l'entreprise, par la "Federal Housing Administration", organisme du gouvernement de Washington, la "Guild" a lancé un emprunt local pour environ 20% du coût prévu, sous la forme de certificats de participation dans le projet, au taux de 4% d'intérêt. Des insti-

tutions d'affaires et de finance, ayant assez d'esprit public pour faire un geste de bonne sociologie, ont donné leur concours. La "Guild" a ainsi obtenu une somme d'environ \$150,000 pour faire face aux frais qu'entraînent la mise en marche de l'entreprise et le commencement du travail d'exécution.

485. Quant aux coopérateurs, comme ils ne possèdent aucun capital, ils doivent contribuer suffisamment par leur travail pour acquérir un droit dans l'entreprise.

486. Quand le projet sera complété, s'il remporte le succès prévu, et les directeurs de la "Guild" ne doutent pas du succès, le prêt hypothécaire de 90%, garanti par la "Federal Housing Administration", plus la contribution en travail, équivaldront au coût entier.

487. Le capital initial, représenté par les certificats à 4\$, seront remboursés aux souscripteurs.

488. Le prêt hypothécaire se remboursera à même les loyers, par versements qui représenteront le capital et les intérêts. La "Guild" a fait ses calculs en conséquence et les a soumis à la "Federal Housing Administration".

489. Quand le projet a été lancé, l'apparence extérieure des maisons n'était pas trop mauvaise, mais l'état à l'intérieur était effarant. Il n'y avait qu'une salle de toilette par 5 ou même par 10 familles; la plupart des appartements n'avaient que l'eau froide. Il n'y avait plus trace de peinture sur d'anciennes belles boiseries devenues miteuses. Une vie familiale normale n'était pas possible en de pareils gites.

490. Ce pâté de maisons que l'on entreprend de réhabiliter représente un groupe de 90 familles, un bon nombre avec enfants, et le terrain de jeux le plus rapproché est à plus d'un mille.

491. La partie la plus délicate et aussi la plus difficile de l'entreprise n'est cependant pas, au dire des directeurs de la "Guild", la restauration des immeubles, mais la restauration sociale et morale des sociétaires coopérateurs, des futurs propriétaires.
492. Il faut apprendre l'art de vivre d'abord, ensuite l'art ou la science de devenir propriétaires, d'être et de rester bons propriétaires, à des gens qui n'ont connu jusqu'à présent qu'à peu près l'équivalent de la vie de taudis.
493. La "Guild" a organisé des cours de classe pour leur formation de locataires d'abord, et ensuite de propriétaires, et sur des choses aussi simples que la mise en oeuvre d'une chasse de toilette, l'enlèvement des rebuts et des déchets, la routine de la sanitation domestique et de l'hygiène élémentaire.
494. Les travaux aux immeubles, selon un plan d'architecte, sont confiés à un entrepreneur, qui emploie du travail syndiqué pour plusieurs tâches.
495. Par ailleurs, les sociétaires de la coopérative accomplissent le travail de nettoyage, toutes les tâches lourdes, les travaux de ciment et aussi de peinture, la démolition des hangars en bois, des autres dépendances de même type, des vieilles clôtures, ils font disparaître les dépotoirs.
496. Ces maisons à trois étages deviendront une centaine de logis, avec chacun, de 1 à 4 chambres à coucher, baignoire et cuisine moderne. Les dimensions des pièces dans ces vieux immeubles sont généralement de dimensions supérieures aux standards de l'"American Health Association" et de la "Philadelphia Housing Authority".

497. Les loyers prévus pour les nouveaux logis (y compris le chauffage, la réfrigération et le gaz pour la cuisine) seront à peu près les mêmes par chambre, que les loyers dans les immeubles détériorés.

498. Le titre de propriété ira d'abord à une corporation coopérative, conforme aux exigences de la "Federal Housing Administration".

499. Les travaux terminés, les sociétaires qui auront contribué à l'entreprise par leur travail, recevront leur part d'intérêts en actions coopératives.

500. A partir de ce moment, le projet s'administrera comme toute autre coopérative immobilière, sauf que la "Guild", par un organisme subsidiaire, aura un contrat de gérance jusqu'à ce que les occupants des logis aient démontré leur aptitude à diriger convenablement l'entreprise sans aide de l'extérieur.

501. Cette entreprise de Philadelphie est simplement en voie. Comme expérience de réhabilitation à la fois sociale et logementaire, il est toutefois intéressant d'en prendre connaissance et d'en suivre les développements.

502. Des expériences du même genre, avec les nécessaires adaptations, pourraient, semble-t-il, se tenter dans certains quartiers anciens de nos grandes villes.

503. Du travail de réhabilitation sociale, auprès de gens qui font eux-mêmes des taudis des maisons qu'ils occupent, plusieurs organisations charitables en font déjà, sans parler de l'oeuvre admirable de certaines communautés religieuses de femmes qui vont faire du service quotidien dans les familles.

504. Mais il ne s'est pas encore trouvé d'institution pour s'occuper d'une réhabilitation à la fois sociale et immobilière.

505. Peut-être verra-t-on des associations de chez nous prendre le parrainage d'une telle entreprise, avec la charitable collaboration d'organismes déjà au courant de la tâche dans le domaine purement social.

CHAPITRE VIII

LA POSSIBILITE ET L'OPPORTUNITE

D'ETABLIR UN CREDIT URBAIN ET

D'EN SUGGERER LES MODALITES

(paragraphe g, article 2 de la loi instituant la Commission)

506. De maintes sources, ces temps derniers, l'on a réclamé l'intervention du gouvernement provincial pour l'établissement d'un crédit urbain à la construction de l'habitation familiale.

507. Un tel crédit urbain et gouvernemental, de même que le problème général du logement, présente deux aspects qui sont connexes, mais qu'il convient de distinguer.

508. Il y a l'aspect logement proprement dit, et il s'agit alors de la construction de maisons en nombre suffisant pour répondre aux besoins, maisons dont les occupants seront propriétaires ou locataires.

509. Il y a aussi l'aspect accession à la propriété d'une maison familiale, et il s'agit alors de la construction de maisons qui seront occupées, en entier ou en partie, par leurs propriétaires mêmes.

510. Un bon nombre de témoins entendus par la Commission, plusieurs d'entre eux ayant de l'expérience pratique dans les choses du bâtiment ou dans la finance de la construction, entrepreneurs, directeurs de sociétés coopératives d'habitation, ont abordé le sujet du crédit gouvernemental à la construction de maisons.

511. Tous s'en sont tenus à considérer l'aspect de l'accession à la propriété.

512. Presque tous sont d'accord quant à la nécessité d'une mise initiale, sous une forme ou sous une autre et si minime soit-elle, de la part de celui qui se bâtit (1).

513. Certains sont d'avis qu'un crédit de la province à la construction constituerait un engagement dans la voie du paternalisme et du socialisme d'Etat et ne serait pas justifié.

514. D'autres soumettent que la province, à cause de l'ampleur et de l'urgence du problème devrait engager son crédit et sa responsabilité: par une garantie conjointe avec le pouvoir fédéral (garantie du pouvoir fédéral pour les trois quarts et garantie du pouvoir provincial pour le quart) à des prêts sur la construction de maisons familiales; ou encore par la garantie provinciale à des titres d'obligations que les sociétés coopératives de construction émettraient.

515. Des témoins d'un autre groupe voudraient que le gouvernement se porte à l'aide des institutions prêteuses, notamment les Caisses populaires, dans la crainte qu'elles n'aient bientôt épuisé leurs disponibilités de crédit à la construction.

516. Quelques-uns mentionnent un système gouvernemental de ré-escompte des créances hypothécaires, que la province, sous la surveillance d'un organisme de son choix, mettrait à la disposition des Caisses populaires et des sociétés mutuelles d'assurance-vie déjà agréées comme institutions prêteuses, en vertu de la loi provinciale.

(1) Un rapport du Bureau international du travail (B.I.T.) intitulé "Housing and Employment", Genève, 1948, souligne la nécessité, de la part de qui se bâtit une maison, d'avancer une mise initiale suffisante, non seulement pour couvrir la mise en oeuvre de la construction, mais pour faire face aux frais préliminaires: établissement de titres, arpentage, plans, etc.; etc.

517. Le représentant du "Comité d'habitation de Montréal" expose qu'un crédit pour la mise initiale n'est pas présentement nécessaire. Sa société coopérative, organisée sous les auspices de la "Ligue Ouvrière Catholique" ("L.O.C"), a construit plusieurs centaines d'habitations familiales. Elle avait, en 1950, dit-il, et sans pouvoir y répondre, de 10 à 12,000 demandes pour ses maisons, de la part de gens qui pouvaient verser \$3,000 de mise initiale, et 5,000 demandes de la part de gens pouvant verser une mise de \$500 à \$1,000. Ce témoignage est loin d'être unique.

518. Des témoins signalent à la Commission que les dépôts de \$1,000 à \$3,000 sont très nombreux dans les Caisses populaires et dans les caisses d'épargne des banques.

519. La "Fédération des Coopératives d'habitation de Québec", qui se réclame aussi de la "Ligue Ouvrière Catholique", par la voix de son président, se prononce pour l'établissement d'un crédit qui couvrirait la mise initiale. Cette Fédération, à laquelle le "Comité d'habitation de Montréal" n'adhère pas, ne s'occupe pas de construction, mais d'organisation de cercles d'études, de cours sur la coopération; elle possède un service embryonnaire d'achat en commun des matériaux; elle se donne encore comme mission d'exercer une surveillance sur la comptabilité des coopératives de construction qui lui sont affiliées, d'agir comme intermédiaire de ces mêmes coopératives auprès des pouvoirs publics et auprès du "Conseil supérieur de la coopération", dont le siège social se trouve à la Faculté des sciences sociales de l'Université Laval.

520. Le représentant de la "Confédération des travailleurs catholiques du Canada" ("C.T.C.C.") est favorable à l'établissement d'un office de crédit urbain. Il dit que

son témoignage comporte, pour une part, des vues qui lui sont personnelles et, pour une autre part, la substance de voeux déjà exprimés par la Confédération, à l'occasion de congrès annuels. Il préconise "un prêt pour la totalité du coût d'une maison ouvrière, à faible taux d'intérêt" et "un don, sous la forme d'une remise du sixième de la somme empruntée, à l'ouvrier sans moyens et père de six enfants ou plus". La Commission n'a pu distinguer quelle était la part des vues personnelles du comparant et la part des vues de la Confédération.

521. Invité à donner des précisions sur les modalités du système qu'il préconise, à indiquer si par exemple l'Etat garderait ou abandonnerait le titre à la propriété dont il aurait fait entièrement les frais, le témoin dit qu'il ne s'est pas arrêté à de telles distinctions. Il concède que les vues qu'il a exprimées s'inspirent du socialisme d'Etat.

522. Ce témoin dit encore, que ni sa Confédération, ni aucun des syndicats qui s'y rattachent, n'ont jamais pris l'initiative de construire des maisons ouvrières ou d'organiser, chez leurs membres adhérents et pour leurs membres adhérents, des sociétés coopératives de construction (1).

523. Les représentants autorisés de deux autres groupements ouvriers, le "Conseil du Travail de Montréal" et la "Fédération du Travail du Québec", ont comparu devant la Commission, mais n'ont pas voulu se prononcer sur le problème du logement. Ils ont dit qu'ils en référerait à leurs commettants, qu'ils verraient à faire préparer des mémoires et qu'ils les transmettraient à la Commission. Celle-ci n'avait pas  
reçu ces

(1) Un rapport intitulé "Cooperative Housing in Europe" et publié (1950) par un sous-comité du Sénat de Washington, après enquête en Europe sur le problème du logement, note que l'une des grandes coopératives suédoises est sortie des rangs du travail syndiqué.

mémoires au moment de la rédaction du présent rapport.

524. A la lumière des informations qu'elle a recueillies au cours de toute son enquête, après avoir examiné la question sous ses deux aspects, la Commission ne voit pas que l'établissement d'un crédit urbain et gouvernemental, dans les circonstances présentes, puisse être efficace pour stimuler et activer la construction de la maison familiale, pour faciliter l'accession d'un plus grand nombre de personnes à la propriété d'une telle maison ni pour augmenter le nombre de logis disponibles pour location.

525. Il est démontré qu'à Montréal, où la crise du logement sévit avec une très vive acuité, un très grand nombre de gens dans la classe des salariés et des travailleurs à gages, possèdent l'argent d'une mise initiale. Il semblerait logique que ceux-là qui possèdent la mise initiale nécessaire puissent d'abord avoir accès à la propriété d'une maison familiale.

526. Le problème du logement n'en est pas présentement un de crédit, mais de matériaux et de main-d'oeuvre.

527. Les dépositions de nombreux témoins, appartenant au monde de la construction, coopérative et privée, l'indiquent de façon nette.

528. A Montréal, par exemple, l'industrie du bâtiment, avec les moyens dont elle dispose en main-d'oeuvre et en matériaux, a atteint des sommets de production, ces dernières années: 10,000 logis en 1949 et 12,000 logis en 1950; probablement autant en 1951, quoique le nombre des constructions commencées soit moindre.

529. Vu l'effectif insuffisant de la main-d'oeuvre et la rareté des matériaux, l'on ne voit pas que ce rendement puisse s'accroître. Le crédit n'est que facteur secondaire en l'occurrence.

530. Sur le marché de la construction, matières et services étaient déjà restreints. Les contrôles fédéraux, nécessités par les industries de défense, les restreignent encore davantage, et cela, à ce que l'on peut prévoir, ira en s'accroissant.

531. En même temps que des ouvriers de tous les corps de métiers, des ouvriers des métiers du bâtiment passeront de plus en plus à ces industries de défense, soit pour la production de défense proprement dite dans les usines, soit pour la construction, de type industriel et de type résidentiel, inhérente ou incidente à l'organisation de la défense.

532. L'organisme fédéral qui s'occupe des choses du logement, la "Société centrale d'hypothèques et de logement", vient de faire connaître (16 octobre 1951) les nouvelles conditions qu'elle fait à la construction résidentielle. Il ressort de ce programme qu'il importe, qu'il est urgent de procurer des maisons aux "ouvriers des industries de défense, employés par des usines désignées par le ministre de la Production".

533. A cet effet, pour la construction de maisons à ces employés de défense, le ministre de la Production établira sans doute bientôt des priorités portant sur les matériaux et la main-d'oeuvre. La construction résidentielle normale sera affectée en conséquence dans ses effectifs de main-d'oeuvre et dans ses approvisionnements en matériaux.

534. L'établissement d'un crédit urbain par le pouvoir provincial ne changerait rien à cette situation. Un tel crédit ne saurait susciter de la main-d'oeuvre, ni produire des matériaux.

535. Pour ce qui est de la main-d'oeuvre, le pouvoir provincial, par ses subventions aux centres d'apprentissage des métiers du bâtiment, fait déjà sa bonne part pour

augmenter le nombre des ouvriers compétents. Cela s'est fait, se fait et continuera de se faire sans un crédit de la province à la construction urbaine.

536. Quant aux matériaux, lui serait-il possible, dans le cadre de ses attributions et prérogatives, alors que paraissent les restrictions fédérales, d'établir des priorités à la construction familiale, même sur les matériaux qui proviennent de l'exploitation du domaine de la province?

537. L'institution d'un crédit urbain à la construction des habitations familiales, encore une fois, n'augmenterait ni les effectifs de main-d'oeuvre, ni la quantité des matériaux disponibles.

538. En février 1951, le pouvoir fédéral supprimait une partie du crédit qu'en vertu de lois votées à cet effet il avait auparavant consenti à la construction de maisons, le prêt du sixième additionnel, et comme de seconde hypothèque, sur le prêt de base établi par des compagnies de finance et d'assurance.

539. Des témoins ont demandé que le pouvoir provincial, directement ou indirectement, institue et alimente un fonds de crédit pour remplacer le crédit fédéral supprimé.

540. La Commission a pris note de cette demande et elle la transmet, mais en faisant observer que tel crédit provincial ne signifierait rien, qu'il n'ajouterait pas à la quantité des matériaux disponibles, qu'il ne produirait pas d'outillage, qu'il n'augmenterait pas le nombre des ouvriers du bâtiment; qu'au surplus il reste toujours des milliers d'aspirants propriétaires qui possèdent l'argent d'une mise initiale.

541. Un crédit de la province, à l'heure présente et probablement pour de longues années à venir, pourrait même avoir des effets désavantageux: il tendrait à accentuer l'afflux de population dans les grandes villes où les industries de défense sont déjà un attrait puissant; il tendrait aussi à activer la demande pour les matériaux, à accentuer la hausse des prix des matériaux et, par voie de conséquence, la hausse du coût des maisons. Il pourrait même y avoir danger que l'établissement d'un crédit urbain par la province serve le jeu de la spéculation, au compartiment de la construction.

542. Le législateur provincial, en adoptant la loi pour l'amélioration de l'habitation, avait manifestement en vue d'empêcher le motif spéculatif, en formulant par exemple les articles qui stipulent que celui qui bénéficie de la loi ne doit pas être déjà propriétaire d'une autre maison, qu'il ne lui sera pas loisible, tant que la dette hypothécaire pour les intérêts de laquelle le gouvernement lui vient en aide n'aura pas été remboursée, de vendre la maison qu'il a achetée ou construite, sauf après autorisation spéciale de l'autorité provinciale, en l'occurrence le "Service de l'habitation" de l'"office du Crédit agricole" provincial.

543. Il n'en est pas moins vrai que la spéculation immobilière s'est pratiquée et que les prix, comme conséquence des restrictions fédérales, se sont considérablement accrus ces temps derniers.

544. L'on peut se demander si les circonstances présentes sont propices et avantageuses à l'accession d'une famille à la propriété de sa maison.

545. La loi provinciale (1948) pour l'amélioration de l'habitation, a eu pour effet d'augmenter notablement, par toute la province, le nombre des maisons convenables pour les besoins des familles avec enfants.

546. Cette loi, en favorisant la construction de maisons familiales à un logement et à deux logements, a apporté un commencement de solution au problème du logement, sous ses deux aspects: du logement proprement dit, de l'accession à la propriété.

547. Pour chaque maison construite à la faveur de la loi provinciale de Québec, il y a un logement ou deux logements de libérés pour la location à d'autres familles.

548. Maintenant que le pouvoir fédéral a fixé à 5 $\frac{1}{2}$ % le taux de l'intérêt pour les compagnies prêteuses, la loi provinciale, qui se fonde sur un taux d'intérêt de 5% au maximum, ne peut guère opérer avec la même facilité. Pour permettre des prêts à 5 $\frac{1}{2}$ % ou davantage, il faudrait la modifier.

549. Dans son principe, cette loi provinciale garde toute sa valeur et toute son efficacité, à la condition toutefois qu'il y ait des effectifs suffisants de main-d'oeuvre et les quantités nécessaires de matériaux pour permettre la construction.

550. Services et matières s'offrent et s'offriront de moins en moins sur le marché ordinaire du bâtiment, aussi longtemps que durera le régime fédéral des contrôles et des restrictions. Sur ce point, de nombreuses déclarations faites aux Communes d'Ottawa, par des ministres, ne laissent subsister aucun doute. Un livre blanc, déposé aux Communes (3 avril 1951) par l'assistant du ministre du Commerce, énumère toute une série de matériaux de construction dont la rareté, pour fins civiles, s'augmentera sans cesse, parce qu'on entend les réserver aux fins de défense. (Voir p. 66 No. 239, déclaration 3 avril 1951).

551. La rareté des matériaux a eu pour conséquence de restreindre, au cours de l'année 1951, le nombre des entreprises nouvelles dans la construction résidentielle. Cela concorde exactement avec l'intention du pouvoir fédéral, bien exprimée par lui, en invoquant la nécessité d'enrayer l'inflation: forcer les particuliers à restreindre leurs dépenses au minimum.

552. Lorsque des temps plus favorables se présenteront, qu'ils auront fait s'atténuer et disparaître l'économie de défense, l'établissement par le gouvernement provincial d'un crédit urbain à la construction de l'habitation familiale ne sera-t-il pas recommandable? Il conviendra d'examiner le problème à la lumière des circonstances nouvelles qui pourront exister.

553. La Commission considère cependant que les mêmes causes qui feront alors s'offrir plus largement la main-d'oeuvre et les matériaux, ne manqueront pas de rouvrir aussi les canaux du crédit hypothécaire.

554. La province, pour résoudre son problème du logement, n'aurait pas à bouleverser son économie, à s'engager dans le socialisme d'Etat. Son gouvernement n'aurait pas à substituer son initiative à l'initiative privée, dans un domaine où celle-ci peut s'exercer convenablement et répondre aux besoins de la société.

#### Crédit urbain et crédit rural

555. On a réclamé l'établissement d'un crédit urbain, comme pendant au crédit agricole déjà établi par la province.

556. Il convient de distinguer des différences fondamentales:

le crédit agricole en est un de production essentielle, et offrant déjà par elle-même une garantie de stabilité économique et sociale, tandis que le crédit urbain à la construction est un crédit de consommation;

quand le mouvement s'intensifie sans cesse de la migration des campagnes vers les villes, ainsi que cela s'est produit depuis des années dans la province, l'initiative privée hésite à s'exercer dans le domaine du crédit agricole et l'intervention gouvernementale devient nécessaire pour suppléer à cette insuffisance;

le crédit agricole est de nature à enrayer la désertion des campagnes, il contribue de façon très efficace au maintien d'un nécessaire équilibre dans la population et aussi par le fait même, à la solution du problème urbain du logement;

le crédit urbain, pratiqué inconsidérément par un gouvernement, peut au contraire empirer la congestion urbaine, en provoquant et en favorisant la venue de nouveaux apports ruraux dans les villes.

#### Les coopératives d'aide à soi-même

557. Un crédit urbain du gouvernement provincial à la construction de maisons familiales serait-il plus recommandable dans le cas, intéressant entre tous, des sociétés coopératives, comme aux Trois-Rivières et en d'autres endroits, dont les membres travaillent eux-mêmes à la construction de leurs maisons?

558. Cette formule de coopération, à la portée de ceux qui veulent s'aider eux-mêmes et combler par leur travail la différence entre le coût du bon logis et leurs moyens financiers, a donné des résultats si heureux, qu'elle mérite l'encouragement et des secours particuliers de la part des pouvoirs publics et de toute la société. Pour en favoriser le développement, et sans recourir pour autant à un système gouvernemental de crédit hypothécaire, la province, par l'intermédiaire d'un Office de l'habitation familiale dont il est question ci-après, pourrait promouvoir l'organisation dans diverses localités, sous la direction de conseillers et de moniteurs techniques, de chantiers munis de l'outillage nécessaire, où les sociétaires de telles coopératives procéderaient à la préparation standardisée des matériaux de leurs maisons.

559. L'expérience de pays étrangers

Des expériences faites en maints pays étrangers, et souvent pendant des périodes de temps assez longues, ont démontré que le socialisme d'Etat n'a pas donné la solution du problème du logement.

560. Des pays qui s'étaient engagés dans cette voie commencent à réagir. Au lieu de sécurité sociale, on y entend maintenant parler de solidarité sociale, chacun aidant son parent et son voisin et tous, par des organisations privées, d'ordre coopératif ou non, dans le cadre du métier ou de la profession, parfois entre métiers et entre professions, recherchant par eux-mêmes l'amélioration de leur sort sans avoir à passer par les bureaux officiels.

561. C'est le cas en France notamment, où l'opinion commence à s'émouvoir de ce que l'Etat cherche à étendre jusqu'à l'habitation, la socialisation déjà établie dans la plupart des autres secteurs de la prévoyance sociale. La formule que l'on propose, c'est qu'au lieu de tout attendre des pouvoirs publics, l'on fasse appel à l'initiative des corps professionnels et familiaux. Mise à l'essai, elle a donné déjà des résultats qui paraissent probants. (Il en sera plus longuement question au chapitre suivant de ce rapport).

562. Dans les Pays-Bas, où des lois du logement remontant au début du siècle, étaient d'inspiration socialiste, la situation d'après-guerre est devenue embarrassante et le gouvernement s'est chargé de payer la différence entre le loyer des maisons anciennes et celui des maisons nouvelles construites d'urgence pour remplacer celles que la guerre avait fait disparaître. L'on se rend compte maintenant que pareille politique ne peut manquer d'être ruineuse, à

la fois pour le trésor public et pour le moral de la population. On lit dans une plaquette intitulée "Les logements aux Pays-Bas", et publiée à La Haye: "L'amélioration de l'habitation et le maintien artificiel des loyers à bas prix sont deux notions totalement incompatibles. Le problème du logement est de l'ordre économique-social et l'on ne saurait négliger l'un des aspects sans nuire à l'ensemble de la question. Aussi est-on convaincu aux Pays-Bas que les loyers devront monter graduellement. L'ouvrier devra pouvoir payer de nouveau une partie raisonnable de son revenu en loyer".

563. La Nouvelle-Zélande, qui s'est récemment donnée un nouveau gouvernement, après avoir connu un régime socialiste depuis plus d'un quart de siècle, en vient à l'abandon de la politique du logement des gens dans des maisons qui appartiennent à l'Etat. Le nouveau gouvernement a annoncé qu'il n'acceptera plus de locataires dont le revenu annuel sera supérieur à l'équivalent de \$1,600 en monnaie canadienne et, par la même occasion, il offre ses maisons à qui veut les acheter. Dans la hâte qu'il a de se débarrasser de la socialisation, il consent aux acheteurs éventuels de ses maisons les conditions les plus avantageuses possible.

564. Beaucoup de Canadiens ont été à même de se rendre compte de la situation créée par un régime socialiste en Angleterre. Un témoignage rendu par un Anglo-Canadien, le révérend Norman Rawson, de la "Centenary United Church" à Hamilton, Ont., vaut d'être cité. Dans une conférence au "Kiwanis Club" de Montréal, le 11 mai 1951, le révérend Rawson disait:

"Les Canadiens en général ne connaissent pas l'expérience socialiste de la Grande-Bretagne sous son vrai jour. Etudiez sur place les conditions de vie des citoyens britanniques et vous constaterez que, s'il y a plus d'égalité entre les diverses classes de citoyens, c'est une égalité dans les privations. Il y a partage équi-

table, mais le tout se traduit par l'appauvrissement de plus en plus marqué de toute la population. Donnez à ces gens quelques années de plus de ce système gouvernemental, et ils n'auront plus que leur pauvreté à faire partager entre eux par leurs fonctionnaires. Tout individu qui demande au gouvernement quelque chose qu'il peut se procurer par lui-même n'a qu'à se regarder dans un miroir pour voir un fou".

565. Le public canadien est généralement porté, sur la foi de rapports de presse ou autres, à faire des comparaisons inévitables entre ce qui se pratique au pays et ce qui se pratique en d'autres pays. On ne saisit pas comment le traitement du problème du logement, ailleurs, notamment dans des pays de l'Europe, se rattache à un ensemble de conditions sociales, dont on n'a même pas idée ici, et de mesures législatives que le citoyen du Canada trouverait intolérables. Dans ces pays étrangers, l'intervention de l'Etat, en vue de l'abaissement du coût d'achat ou de location d'un logis, s'accompagne de mesures concomitantes pour le contrôle de presque toutes les activités économiques et sociales, pour le maintien de l'échelle de tous les salaires aux plus bas taux possible. En proportion du salaire, le loyer est d'ordinaire si élevé qu'il nécessite le travail salarié de la femme aussi bien que du mari. Un pays européen, dont les initiatives d'Etat, en matière de logement, sont souvent vantées au Canada, établit par une statistique officielle que 52 p.c. de ses femmes mariées accomplissent des tâches salariées. C'est nécessaire pour le maintien du niveau de vie familiale. Par ailleurs, le logis occupé par un couple est presque toujours du type appartement, et si exigu, qu'il entraîne presque fatalement la limitation de la famille.

#### Office de l'habitation familiale

566. La Commission ne croit donc pas nécessaire que la province établisse un crédit gouvernemental à la construction, ni qu'elle ait recours à d'autres mesures s'inspirant du socialisme d'Etat, pour trouver une solution à son problème du logement.

567. Par l'établissement de son crédit urbain, le gouvernement de la province courrait le risque de décourager l'initiative privée, tant particulière que coopérative, dans un large secteur du crédit hypothécaire; de se créer à lui-même des embarras graves et nombreux, de nature à lui nuire dans l'exercice de ses fonctions normales; il se mettrait dans la situation d'assumer des obligations financières dont on ne saurait prévoir la limite, et cela au moment où ses prélèvements fiscaux, de même que ceux des municipalités, en regard de ceux du pouvoir fédéral, vont sans cesse en diminuant (1). Il convient en effet de reconnaître que, même dans le cas où elle s'avérerait par ailleurs justifiable, une intervention financière d'un gouvernement, en matière sociale, ne peut être efficace que dans la mesure où l'économie la supporte.

568. Le gouvernement provincial, outre ce qu'il a déjà fait, en demeurant dans son rôle propre et normal, et sans négliger aucune de ses fonctions, pourrait contribuer bien plus efficacement que par un crédit urbain à la solution du problème du logement: par un système d'encouragements, sous diverses formes, à des initiatives privées, coopératives ou particulières, syndicales, professionnelles et interprofessionnelles, pour l'amélioration du logement, l'abaissement de son coût, l'accession plus facile de la classe des travailleurs salariés à la propriété d'une habitation.

569. Un système d'encouragements, confié à l'administration d'un organisme adéquat et dirigé par des gens compétents, serait plus normal, plus conforme aux principes

(1) Des chiffres de la "Commerce Clearing Canadian Ltd", de Toronto, cités au chapitre I de ce rapport, page 15, No 30, sont probants sur ce point.

du droit naturel, plus avantageux aussi, qu'un système de crédit par lequel le gouvernement substituerait son initiative à celle de l'entreprise privée.

570. Un tel système permettrait d'encourager l'épargne sous des formes diverses, par l'organisation notamment de caisses d'établissement, ainsi qu'il en existe déjà dans certaines Caisses populaires et scolaires, en marge de leurs comptoirs ordinaires; par l'organisation aussi d'un mode de certificats et de timbres d'épargne immobilière, qui pourraient être émis et vendus par la province, en coupures de petites dénominations (5 et 25 cents pour les timbres, \$1, \$5 et \$10 pour les certificats), remboursables à des échéances variant de 5 à 10 ans, et qui porteraient un taux d'intérêt sensiblement plus élevé que celui des dépôts dans les banques.

571. Le gouvernement provincial se charge de 3% sur 5% de l'intérêt sur une dette hypothécaire de \$6,000 ou \$10,000 à qui se construit une maison; il lui serait peut-être possible d'accorder un avantage identique à ceux qui entreprendraient de se constituer, petit à petit, le capital qu'il faut pour se bâtir.

572. La Commission soumet que le gouvernement pourrait avec avantage, instituer un Office, non pas du crédit urbain, mais de l'habitation familiale, avec un corps de techniciens et de spécialistes du bâtiment, semblable au corps des agronomes au ministère de l'Agriculture, et chargé de préparer un plan d'urbanisme pour l'ensemble de la province, en tenant compte des besoins ruraux, urbains et semi-urbains, en tenant compte aussi des besoins qui résultent du nouvel essor industriel de la province; de dresser des plans et devis pour des maisons répondant aux besoins de la famille québécoise, à l'intention des particuliers comme des sociétés coopératives; d'offrir à celles-ci et à ceux-là des conseils et des directives d'ordre technique et financier.

CHAPITRE IX

FORMULES DE COLLABORATION JUSTE ET EQUITABLE ENTRE  
LES CONSTRUCTEURS, LES SOCIETES OU SYNDICATS COOPE-  
RATIFS, LES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES ET TOUTES PER-  
SONNES INTERESSEES POUR APPORTER UNE SOLUTION DEFI-  
NITIVE AU PROBLEME DU LOGEMENT.

(paragraphe h, article 2 de la loi ins-  
tituant la Commission)

573. L'Etat, dont le gouvernement n'est que l'organi-  
sation civile, se fonde essentiellement sur la société qui  
est elle-même composée par des familles et par des individus.

574. Le gouvernement, mandaté par la société, a la mis-  
sion d'être l'organe coordinateur mais non pas l'exécutant  
en toutes matières. Il ne lui appartient pas, sauf en cas  
de calamités, de désastres ou de nécessité extrême, de s'oc-  
cuper des besoins primaires des individus et des familles,  
pas plus de les loger, que de les nourrir et de les vêtir.

575. Le logement, comme la nourriture et le vêtement,  
est le problème de la société elle-même et de ceux qui la  
composent. Il n'est pas et ne doit pas être le problème di-  
rect du gouvernement, à moins qu'il ne s'agisse d'un gou-  
vernement dans un Etat socialiste ou collectiviste.

576. Il est toutefois étonnant de constater, dans notre  
société démocratique, qui paraît tenir aux principes de la  
démocratie, que si peu d'associations et de groupements se  
soient souciés d'apporter leur contribution à la solution  
du problème du logement.

577. Les coopératives de logement n'en sont encore qu'à  
leurs tout premiers débuts chez nous. Il y a 15 ans, aucune

d'entre elles n'existait. Par contre, et bien longtemps auparavant, nombre d'initiatives nettement inspirées par le socialisme d'Etat avaient été tentées, s'étaient même transformées, pour quelques-unes, en institutions.

578. La recherche de la sécurité sociale, en s'en remettant de son organisation aux seuls gouvernements, avait fait négliger, oublier même complètement cette chose plus importante, primordiale pour ainsi dire en régime démocratique: la solidarité sociale (professionnelle et interprofessionnelle).

579. Dans le domaine qui nous occupe, celui du logement, il est manifeste que c'est la classe ouvrière, celle des salariés et des employés en général, qui souffre le plus de la mauvaise qualité de l'habitation et de la pénurie des logis, de leur insuffisance du point de vue familial.

580. Comment expliquer que le travail organisé, dans un geste de solidarité sociale à l'endroit des travailleurs, n'ait encore suscité et organisé aucune coopérative en vue de la construction de maisons?

581. On a bien vu à Montréal, un groupe d'agents de police s'organiser en coopérative d'habitation, mais le syndicat des agents de police est resté étranger à l'entreprise; de même, à Québec, des fonctionnaires provinciaux ont organisé une coopérative de logement, mais l'association professionnelle des fonctionnaires y est restée étrangère; le "Comité d'habitation de Montréal", organisation de la "Ligue Ouvrière Catholique", a construit plusieurs centaines de maisons, mais la "L.O.C." n'est pas un syndicat ouvrier, c'est un organisme de l'Action catholique diocésaine.

582. N'y a-t-il pas là, de la part du travail organisé, sur le plan économique et social, omission d'importance?

583. En améliorant son logement, en se le procurant, par coopération, à meilleur marché, le travail organisé se rendrait service à lui-même, il rendrait service à chacun de ses membres et, du même coup, à la société dans son ensemble. Et il resterait dans son rôle, dans sa fonction essentielle, tout autant qu'il le fait en s'occupant des questions de tarifs, de salaires, d'heures et de conditions de travail.

584. Dans une lettre pastorale, en 1937, sur le problème rural, l'épiscopat du Québec inscrivait cette remarque, qui vaut tout aussi bien pour tout le monde du travail organisé:

"A titre d'oeuvre de portée économique, l'association professionnelles doit tendre à organiser la coopération sous toutes ses formes".

585. Un article de "Relations" (mars 1951), commente ce texte et souligne l'importance de l'organisation coopérative au sein même de l'association professionnelle:

"Le fait que notre loi des syndicats coopératifs donne aux coopératives une entité juridique distincte, ne détruit pas notre thèse. L'association professionnelle doit sans doute respecter cette indépendance juridique et ne poser aucun acte qui lui soit contraire, mais elle peut prétendre, dans les cadres mêmes de la légalité, à une collaboration tout intime avec les coopératives; collaboration intime que ne semble pas sauvegarder une simple activité de propagande coopérative, d'éducation précoopérative et paracoopérative".

586. La Commission soumet qu'une telle formule de collaboration et de coopération intimes, au sein même des associations professionnelles, serait très recommandable et que, si elle se pratiquait, le gouvernement, sans se faire

bailleur de fonds non plus qu'agent de crédit, pourrait l'encourager et l'aider.

587. Par ailleurs, dans son organisation coopérative du logement, le monde des salariés pourrait sans doute compter, non seulement sur la sympathie, mais sur le concours actif et pécuniaire des syndicats ou associations de patrons.

588. N'a-t-on pas vu, ces dernières années, patrons et syndicats ouvriers, dans l'industrie du bâtiment précisément, collaborer à l'organisation et à l'établissement stable à Montréal, et en d'autres endroits, de centres d'apprentissage des métiers qui les concernent?

589. Initiative des plus heureuses, digne des plus grands éloges et à laquelle le gouvernement contribue déjà par des subventions.

590. L'étroite collaboration qui s'est établie entre patrons et ouvriers et qui se maintient, en donnant de magnifiques résultats, pour l'apprentissage des métiers du bâtiment, ne pourrait-elle se répéter en vue de la construction même de maisons familiales, pour les ouvriers de ces métiers et de tous les autres métiers?

591. Ca serait là une formule à encourager de solidarité sociale professionnelle, et qui pourrait prendre le caractère interprofessionnel.

592. Dans quelques pays d'Europe, en France, par exemple, où beaucoup de gens en reviennent des expériences socialisantes et paternalistes de l'Etat, cette formule de solidarité, par opposition aux sécurités gouvernementales, commence à se répandre.

593. En marge des mesures officielles de sécurité, assez semblables à celles qui sont établies dans notre pays, des groupements libres de patrons, d'employés et d'ouvriers ont organisé, sous la forme parfaitement paritaire, l'assistance bénévole, mais qui paraît très efficace, en matière de logement familial: allocations-logement, construction de maisons pour la location et pour la vente, à prix modiques.

594. Et cela, en dehors de tout esprit paternaliste et de toute ingérence politique ou administrative.

595. Les résultats obtenus jusqu'à présent, en cinq ou six années à peine, paraissent démontrer la valeur pratique de ces initiatives d'un genre nouveau.

596. Le "Comité interprofessionnel du logement de Roubaix-Tourcoing" (le "C.I.L."), le premier à s'être organisé, immédiatement après la libération du pays, est formé de représentants, en nombre égal, des syndicats ouvriers et des syndicats patronaux.

597. Dans les débuts, les gens de l'industrie textile, la plus importante dans l'une et l'autre villes, étaient les seuls concernés. La presque totalité des entreprises industrielles de la région est maintenant ralliée au "Comité interprofessionnel du logement": environ 97% de tous les employeurs et à peu près la même proportion pour le nombre des employés et des ouvriers représentés par leurs syndicats. Le Comité se compose de 13 représentants des associations ou syndicats de patrons, et de 13 représentants des syndicats d'ouvriers et d'employés, adhérents, les uns de la "C.F.T.C." ("Confédération française des travailleurs chrétiens"), les autres, de la "C.G.T.F.O." ("Confédération générale du travail-force ouvrière") et d'autres enfin, de la "C.G.C." ("Confédération générale des cadres"), qui groupe les employés supérieurs, les chefs de service, les ingénieurs, etc.

598. A l'origine de tout cela, il y avait eu, pendant les années mêmes de la guerre et de l'occupation, une première initiative des seuls industriels du textile en faveur de leurs employés: l'allocation-logement, versée aux salariés en proportion inverse des salaires et en tenant compte des charges familiales de chacun, à même un fonds alimenté par les cotisations des seuls patrons et que ceux-ci inscrivaient à leurs frais généraux, dans la proportion de 0.35% sur le total des salaires.

599. Cette allocation-logement bénévole est à distinguer de l'allocation-logement légale, d'institution plus récente, et dont le fonds commun est alimenté par une taxe de 5% sur les loyers (loi du 22 mars 1950) et par l'affectation des  $\frac{3}{4}$  du produit d'une taxe sur les locaux insuffisamment occupés.

600. L'allocation-logement bénévole, à Roubaix-Tourcoing, est maintenant administrée par le Comité interprofessionnel et paritaire, qui voit aussi à la gestion de deux autres organisations logementaires et bénévoles: "Le Toit familial" et "l'Union mutuelle immobilière de crédit", deux sociétés par actions, à responsabilité limitée, mais sans but lucratif.

601. La première voit à la construction de maisons familiales, pour location à prix modiques, selon des types qui ont fait l'objet d'une exposition et qui ont été ainsi soumis d'avance à l'appréciation et à la critique du public auquel elles sont destinées.

602. La deuxième société a pour but de faciliter à ses adhérents l'accession à la propriété. A ceux qui veulent construire eux-mêmes, elle fait souscrire des contrats et elle leur consent des avances à même des fonds qui lui viennent principalement du "Comité interprofessionnel et paritaire".

603. L'allocation-logement bénévole est versée non seulement à ceux qui occupent des logis loués, mais à ceux aussi qui se sont bâti ou se bâtissent, avec l'aide de "l'Union mutuelle immobilière de crédit".

604. Le directeur du secrétariat social de Roubaix-Tourcoing, dans une lettre à la Commission, donne les précisions suivantes à propos du financement de ces diverses entreprises:

"La contribution des entreprises cotisant au "C.I.L." est de 2% des salaires. Cette contribution aura été exceptionnellement de 4% pendant une partie de l'exercice 1948-49. Elle est redevenue ce qu'elle était à l'origine, soit 2%.

"Tant pour l'allocation-logement bénévole que pour le "C.I.L." ni les ouvriers individuellement, ni les syndicats ouvriers ne versent de cotisations. Les cotisations sont uniquement versées par les entreprises. En aucun cas, elles ne représentent une retenue sur les salaires. Elles s'inscrivent aux frais généraux des entreprises au chapitre que l'on a coutume d'appeler les "charges sociales". En fait de retenue sur les salaires, il n'y a que la part de 6%, représentant la cotisation des salariés aux assurances sociales de l'Etat, selon les dispositions de la loi sur la sécurité sociale".

605. Le "Comité interprofessionnel du logement de Roubaix-Tourcoing" s'avère un franc succès.

606. Plus de 100,000 ouvriers et employés des usines de cette double agglomération urbaine et industrielle sont à même de profiter des avantages qu'il offre; les sommes recueillies en une année, pour l'amélioration de l'habitation et pour l'accession des salariés à la propriété, sont maintenant de l'ordre de quelque 120,000,000 de francs.

607. Avec des variantes légères, l'expérience se répète à Paris, dans l'industrie même du bâtiment, et en plusieurs autres centres urbains de France: Belfort-Franche Comté, Reims, Tours, Angers, Rouen, Annecy, Vienne, etc.

608. Les principes de base des "C.I.I." sont susceptibles de s'adapter aux situations locales les plus diverses, mais c'est partout, dans le cadre interprofessionnel, l'affirmation la plus complète de l'initiative privée.

609. A côté de la sécurité sociale par le gouvernement, avec des rouages administratifs complexes, s'organise ainsi toute une politique de solidarité sociale dont les heureux effets sont déjà remarquables et qui devraient aller en progressant.

610. Cette même formule, en y apportant les adaptations nécessaires, pourrait, semble-t-il s'utiliser chez nous.

611. Le rapprochement des patrons et des ouvriers et employés en des comités paritaires du logement, le contact fréquent des uns et des autres, par leurs représentants respectifs, sur un pied d'égalité, en vue de la gestion des affaires du comité, seraient certes de nature à mettre de la sérénité et de l'aménité dans les relations entre capital et travail, entre directeurs d'entreprises et subalternes.

612. Les syndicats ouvriers de chez nous, dont certains paraissent avoir des caisses assez bien garnies, verraient peut-être, avec le temps, de leur intérêt, de l'intérêt de leurs adhérents, de contribuer au fonds commun du logement, tant au point de vue location ou logement proprement dit, qu'au point de vue accession à la propriété.

613. On n'est d'ailleurs jamais si bien servi que par soi-même.

614. Diverses associations patronales existent déjà chez nous et elles se donnent, entre autres missions, celle de travailler au bon ordre social, à la paix sociale, à l'établissement et au maintien de relations sympathiques avec les ouvriers et employés de leurs industries.

615. L'"Association professionnelle des industriels", ("A.P.I.") à l'occasion d'un congrès qu'elle tenait, en mai 1950, à Montréal, pour étudier précisément la question du logement ouvrier, exprimait l'intention de faire sa part pour aider les employés de ses industries à devenir propriétaires. Dans un bulletin subséquent au congrès, l'association rappelait à ses membres que, pour aider ses employés à devenir propriétaires, un patron peut:

- a) avancer temporairement l'argent nécessaire à commencer la construction, jusqu'au versement du prêt hypothécaire;
- b) prêter le montant de la mise initiale, environ 20% du coût, en tenant compte toutefois que la mise initiale peut être du travail, pour une part, ou encore le prix du terrain, si ce prix équivaut à 20% du coût de l'entreprise;
- c) conseiller l'employé dans le choix du terrain, l'aider à remplir les formalités relatives aux lois provinciales et fédérales du logement.

616. Il y a là une évidente manifestation de bonne intention et de bonne volonté.

617. Mais plutôt que simplement l'aide d'un patron ou d'une industrie à ses employés, (ce qui est parfois mal interprété et mal vu dans le monde du travail), il paraîtrait de beaucoup préférable d'avoir des organisations entre gens, patrons et employés, de toutes les industries de même type, ou encore ou mieux, de toutes les industries sans distinction, dans une région donnée, à la manière que cela se pratique en France, avec gestion parfaitement paritaire, par des conseils où patrons et ouvriers sont représentés en nombres égaux et sur un pied de parfaite égalité.

618. La Commission soumet que les associations patronales existantes et les représentants du travail organisé pourraient prendre connaissance conjointement des expériences faites en France, les étudier en vue de leur adaptation

possible aux besoins de notre province; que le gouvernement, par son ministère du Travail, pourrait susciter les rencontres et les prises de contact entre représentants de patrons et représentants des salariés, en vue de l'établissement de comités paritaires du même genre, en vue aussi de la solution du problème de l'habitation, sous ses deux aspects du logement proprement dit et de l'accession du travailleur salarié à la propriété.

619. A ces organisations, le gouvernement provincial pourrait accorder son entier appui, en donnant par exemple l'extension juridique à leurs décisions, en leur procurant les conseils de techniciens et de spécialistes, en les encourageant et en les aidant de bien des manières, mais sans nuire à leur autonomie, sans entraver leur liberté d'action.

620. Les deux lois provinciales du logement, 1948, qui accordent des pouvoirs spéciaux, l'une aux municipalités, l'autre aux compagnies qui veulent aider leurs employés, constituent déjà un complément à la loi provinciale "pour améliorer les conditions de l'habitation", votée pareillement en 1948, et amendée plusieurs fois par la suite, de façon à lui donner un effet plus étendu. Les deux lois complémentaires prévoient diverses formes de collaboration. Des modifications à leurs dispositions pourraient permettre une collaboration de solidarité sociale dans le cadre de comités interprofessionnels et paritaires d'employés et de patrons.

621. La Commission considère qu'une autre formule de coopération et de solidarité sociale devrait être mise de l'avant et pratiquée par les ouvriers de tous les métiers du bâtiment, au nombre de plus de vingt, à l'endroit de la classe ouvrière en général.

622. Tant que le problème du logement se posera à l'état de crise, que la construction parviendra à peine à répondre aux besoins nouveaux et n'aura pas repris une grande partie de l'arriéré considérable qui existe, il devrait être possible de surseoir à certaines réglementations et de permettre aux ouvriers du bâtiment de fournir, aux salaires horaires prévus dans les conventions collectives, un plus grand nombre d'heures de travail hebdomadaire.

623. Certaines personnes entendues par la Commission ont exprimé l'opinion que le travail du bâtiment devrait être exécuté par les seuls ouvriers du bâtiment.

624. Il s'est écrit aussi, dans des articles de presse, que l'ouvrier qui a fait sa journée à l'usine a droit à sa soirée de loisirs et qu'il ne convient pas de lui demander de travailler lui-même à la construction de sa maison.

625. Si l'on s'en était tenu à pareille règle, dans le cas de la Coopérative de Ste-Marguerite, aux Trois-Rivières, dans le cas de la Coopérative de St-Zéphirin, à La Tuque, dans le cas encore des coopératives de Granby et de quelques autres, un bon nombre de maisons qui sont maintenant occupées par leurs propriétaires et qui logent un certain nombre de locataires, ne se seraient jamais construites.

626. Il serait réconfortant de voir au contraire des ouvriers des métiers du bâtiment, dans un geste magnifique de solidarité sociale, se porter à l'aide d'ouvriers d'autres métiers et qui entreprennent, faute de moyens pécuniaires suffisants, de bâtir leurs propres maisons.

627. Une page précédente de ce rapport expose, à titre d'exemple, la collaboration apportée par l'administration municipale de la ville de La Tuque à la Coopérative d'habitation qui exerce ses activités à cet endroit.

628. La Commission tient à souligner le fait de la ville de La Tuque et à observer que cet exemple vaudrait d'être suivi par les autres municipalités.

X X X

629. A propos des lois provinciales du logement, notamment celle qui autorise le gouvernement provincial à assumer une part de la charge des intérêts sur une dette hypothécaire, celle qui accorde des pouvoirs spéciaux aux municipalités, et celle qui autorise les entreprises privées à aider leurs employés, la Commission a été à même de constater qu'une grande partie du public en ignore les dispositions, parfois en ignore même l'existence. Elle soumet qu'il y aurait avantage à désigner des propagandistes avec mission de les faire connaître.

630. A ce propos, d'un des témoins entendus par la Commission disait au cours de sa déposition:

"Si les gens connaissaient les conditions faites par les lois du logement, s'ils savaient comment s'y prendre pour en profiter, le grand nombre d'entre eux deviendraient propriétaires. Ça n'est pas le capital initial qui leur manque. J'ai donné une conférence à St-Jérôme, devant les ouvriers d'une entreprise textile. J'ai parlé des avantages de la loi provinciale du logement. La plupart de ces gens ne connaissaient même pas l'existence de la loi, certains en avaient simplement entendu parler. Les patrons ont fait savoir, à cette occasion, qu'ils seraient disposés à faire leur part pour aider leurs employés à devenir propriétaires, à faire même les mises initiales pour ceux qui n'avaient pas le capital suffisant".

631. En divers endroits, à Sherbrooke et à Hull notamment, la Commission a été appelée à répondre aux questions de personnes qui voulaient se renseigner sur les lois provinciales du logement, sur la façon de s'y prendre pour s'en prévaloir et en profiter.

632. Une autre formule que la Commission croit recommandable, même essentielle, pour en arriver à la solution du problème du logement, c'est la prédication de l'épargne, dans tous les milieux, à l'école, à l'usine et à l'atelier.

633. Dans certaines écoles de Montréal, en plus de la Caisse populaire paroissiale, l'on a organisé des caisses d'établissement. Cela mériterait de se généraliser par toute la province et non seulement dans les écoles.

634. Il serait même avantageux et opportun de voir les Caisses populaires organiser, en marge de leurs comptoirs ordinaires, un service pour la réception de dépôts à longs termes, de la part de gens, jeunes ou moins jeunes, désireux de se préparer de longue main à l'acquisition d'une maison familiale. Sur de tels dépôts, pour les encourager, le taux de l'intérêt pourrait être sensiblement plus élevé que sur les dépôts ordinaires.

635. La Commission soumet qu'une contribution du gouvernement provincial, en proportion du montant de tels dépôts, pour faciliter aux Caisses le paiement d'un intérêt plus substantiel, serait un grand encouragement à un mode éminemment recommandable de l'épargne. Une telle contribution par la province s'apparenterait, dans son principe, à l'abattement de l'intérêt hypothécaire prévu dans la loi pour l'amélioration de l'habitation.

636. Un système dont il est fait mention au chapitre précédent, de certificats d'épargne immobilière, émis par la province, en coupures de petites dénominations, remboursables à échéances de 5, 7 ou 10 ans, semblerait encore un moyen pratique d'encourager l'épargne en vue de la construction.

637. Dans les écoles, la vente de timbres à collectionner en carnet, pourrait conduire les élèves à l'achat progressif de certificats.

CHAPITRE X

NECESSITE DE PRESERVER L'ECONOMIE RURALE,  
D'EVITER L'EXODE DES CAMPAGNES VERS LES VILLES  
ET DE SAUVEGARDER L'OEUVRE DU CREDIT AGRICOLE  
DU QUEBEC

(Article 3 de la loi instituant la  
Commission d'enquête)

638. La Commission a indiqué à plusieurs reprises, aux pages précédentes du présent rapport, la nécessité et l'urgence d'enrayer la centralisation de plus en plus accentuée de la population dans les grandes villes de la province, tout particulièrement dans les deux plus grandes, Montréal et Québec.

639. Ce mouvement, commencé à la fin du siècle dernier et au début de celui-ci, avait pris une ampleur subite, il y a une vingtaine d'années, du fait du chômage généralisé et de la distribution des secours directs; la récente guerre, par l'attrait de ses industries et des hauts salaires, est venue l'accentuer.

640. La population, à Québec et à Montréal, s'est accrue d'environ un tiers, en moins de dix ans.

641. Non seulement ces deux villes ont-elles vu s'augmenter leur population, mais leurs banlieues et leurs périphéries se sont étendues dans un large rayon.

642. Montréal ne s'en tient plus à son île, il déborde sur la rive sud et un peu partout dans l'île Jésus.

643. Les anciens villages autour de Québec, par exemple Ste-Foy, Sillery, Cap-Rouge, Charlesbourg, Loretteville, Ste-Monique-des-Saules, Giffard et autres, sont devenues des

agglomérations satellites d'importance et la vieille capitale prend de plus en plus l'allure d'une métropole.

644. Ce genre d'hypertrophie peut flatter l'orgueil de quelques citoyens de Québec et de Montréal, il n'en résulte pas moins un problème de très grave portée sociale, problème dont l'aspect logementaire n'est pas le moindre.

645. Le recensement de 1951, dont les premiers rapports préliminaires viennent d'être livrés à la presse, révèle déjà que ces deux seules villes représentent maintenant près de la moitié de la population de la province.

646. Il vaudrait certes mieux, dans l'intérêt de tous et, pour commencer, dans l'intérêt de nos deux villes les plus grandes, que ce mouvement prenne fin, qu'un mouvement s'exerce au contraire, dans le sens de la décentralisation.

647. C'est d'ailleurs ainsi que, dans toute la mesure du possible, il a fallu procéder, dans d'autres pays, chaque fois que l'on a voulu améliorer les conditions de logement et les conditions de vie en général de la classe ouvrière.

648. Le grand urbaniste d'Angleterre, Sir Raymond Unwin, qui a dirigé, vers les 1930, l'exécution du programme pour la suppression des taudis de Londres et leur remplacement par des habitations salubres, disait, à l'occasion d'une visite qu'il faisait à Montréal, que la solution idéale c'était non seulement l'aménagement d'habitations salubres sur un terrain neuf et peu coûteux, à la périphérie des agglomérations - parce que survient alors le problème du transport -, mais aussi la ruralisation des citoyens, leur établissement hors des grands centres.

649. Du seul fait de l'exploitation de plus en plus poussée de ses ressources naturelles, sans tenir compte de l'apport de nouvelles industries de guerre qui ne sauraient être que des entreprises éphémères, la province entre dans l'ère d'un vaste essor industriel.

650. La Commission soumet qu'il serait opportun de profiter de cette circonstance pour travailler au décongestionnement des grandes villes, à la décentralisation de la production industrielle et manufacturière, à la ruralisation d'un grand nombre de citadins présentement mal logés, mal nantis de toute façon, et qui n'auraient aucun espoir, d'ici longtemps, s'ils demeurent dans les grands centres, de voir s'améliorer leur condition de logement.

651. Pour donner tous ses avantages, sur le plan social en même temps qu'économique, l'essor industriel de la province devrait coïncider avec l'accroissement de centres, petits et moyens, qui existent déjà, et la multiplication encore de centres nouveaux. Cela permettrait précisément un mouvement de décentralisation qui serait à l'avantage de gens à qui la grande ville ne peut apporter qu'une vie de misères et de déboires.

652. Le grand nombre d'ouvriers qui habitent nos grandes villes, par leur ascendance, touchent encore d'assez près, parfois de très près, au milieu rural. Leur reprise de contact avec ce milieu, même s'ils continuent d'accomplir quotidiennement des tâches non agricoles, ne pourrait manquer d'avoir un effet salutaire dans leur vie et dans la vie de leur famille.

653. Ce phénomène bienfaisant de la re-ruralisation d'ouvriers urbains s'est déjà constaté dans d'autres pays.

654. Le président des SEMAINES SOCIALES DE FRANCE, M. Charles Clory disait, en 1950, devant des semainiers réunis dans la ville de Nantes, pour aborder l'étude du monde rural dans l'économie moderne:

"L'installation à la campagne favorise la déprolétarianisation de l'ouvrier, dans la mesure même où elle l'intègre au milieu";

et il ajoutait, à ce même sujet, ce propos très juste:

"Il n'y avait naguère autour des agriculteurs que ceux qui les encadraient et quelques artisans travaillant à leur service. A ceux-là, les facilités de transport en ajoutent bien d'autres désormais, qui n'ont plus de lien direct ou indirect avec le travail des champs. Or, ils subissent l'empreinte de la vie rurale, quelle que soit leur activité professionnelle. A la différence des citadins, ils connaissent encore les contrastes de l'été et de l'hiver, du jour et de la nuit, ils vivent dans la familiarité d'êtres vivants, et quelques ares de jardin leur permettent de mesurer, avec la générosité de la terre, le prix qu'il faut y mettre. Le rythme de leur existence est différent dès qu'ils ont regagné la campagne: il les apaise. Même exigüe, leur demeure s'ouvre sur l'espace, la vie de famille y gagne de trouver un cadre plus large et des possibilités d'éducation fondée sur le réel..."

655. Le milieu rural peut trouver profit à ce voisinage nouveau, qui lui représenterait un marché pour ses produits.

656. Le contact d'éléments urbains avec la vie rurale, peut encore donner lieu à des manifestations de solidarité sociale.

657. L'établissement d'ouvriers urbains dans la périphérie des grandes villes, dans des maisons avec chacune son lopin de terre ou son jardin, serait pareillement désirable et recommandable.

658. Mais un double problème se pose alors, à propos du transport et à propos de la spéculation sur les terrains,

659. L'amélioration et la modernisation de la voirie sont déjà un commencement de solution à ce problème très grave des communications. Dans le cas de Montréal, où le transport en commun, urbain et suburbain, est déjà municipalisé, l'orientation du développement résidentiel vers les périphéries rurales devrait être facilitée dans l'avenir. D'autant plus que certaines industries commencent à se diriger vers les périphéries. En attendant, il convient toutefois de voir les difficultés telles qu'elles sont présentement.

660. Quant à la spéculation sur les terrains, les administrations municipales ont le moyen d'empêcher qu'elle se pratique de façon outrancière, en se prévalant des pouvoirs spéciaux que leur confère l'une des lois provinciales de 1948. Cette loi leur permet d'exproprier des terrains et de les revendre pour fins de construction résidentielle.

661. Au cours de la récente guerre, dans des municipalités rurales qui avoisinent Montréal, des spéculateurs ont procédé à des lotissements de terres en culture, en vue de la construction de maisons, mais sans avoir pu à l'aménagement des services d'aqueduc, d'égoût, de voirie locale, etc. Il en est résulté des situations déplorables.

662. En beaucoup d'endroits, la spéculation a pratiqué le lotissement par lots de 20 ou 25 pieds de façade, ce qui est contre tout bon sens. La même pratique paraît se continuer aux abords de certains villages et dans des municipalités rurales.

663. Des modifications au code municipal, il y a quelques années, avaient pourtant donné aux municipalités de villages le droit de réglementer la construction et le lotissement. Très peu de municipalités s'en sont prévaluées.

664. Pour empêcher et enrayer la répétition d'erreurs regrettables, dans l'intérêt de la vie rurale et dans l'intérêt des travailleurs urbains qui s'établissent dans un milieu rural, la Commission se demande s'il ne serait pas à propos que le gouvernement provincial exerce un contrôle sur l'homologation des lotissements pratiqués à même les domaines agricoles. Ce contrôle pourrait être confié soit à la Commission municipale, soit à l'office de l'Habitation familiale, dont la Commission recommande l'institution.

665. L'amélioration considérable de la voirie, ces dernières années, la distribution de plus en plus étendue de l'énergie électrique dans les campagnes, avec les facilités qui s'ensuivent pour l'installation de l'eau courante dans les habitations, tout cela favorise l'établissement de familles ouvrières au milieu de familles rurales. Un tel rapprochement peut être éminemment avantageux pour les unes et pour les autres, mais à la condition que cela se fasse selon le bon sens et non pas en permettant d'abord, par le lotissement et la vente, des spéculations inadmissibles et en définitive antisociales.

Mémoire d'un comité de paroisse rurale

666. En 1947-48, dans le diocèse de Montréal, l'autorité religieuse catholique a fait procéder, à l'occasion de la visite paroissiale par les curés et les vicaires, à une enquête sur le logement. L'enquête s'est faite dans les paroisses urbaines et aussi dans un certain nombre de paroisses rurales, dans la périphérie de la métropole.

667. L'une de ces paroisses rurales, dans l'île Jésus, ne s'en est pas tenue à recueillir de l'information à propos du logement. Son conseil paroissial a voulu aborder le problème de l'établissement des jeunes ruraux et il a transmis à ce sujet, au directeur diocésain de l'Action catholique, un bref mémoire que celui-ci a bien voulu porter à la connaissance de la Commission, en l'autorisant d'en faire l'utilisation qu'elle jugerait convenable.

668. La Commission, étant donné les directives indiquées par l'article 3 de la loi qui la constitue, croit opportun et utile de consigner ce mémoire, en sa forme originale, en omettant simplement le nom de la paroisse, dans

le présent rapport:

"Rapport de la dernière réunion du cercle paroissial, saison 1947-48.

"Le 7 juin dernier, le conseil paroissial de... s'est réuni pour étudier le programme proposé par le Comité diocésain d'Action catholique, en vue d'aider à préparer le futur congrès des associations religieuses du diocèse pour la fête du Christ-Roi.

"Après avoir pris un premier contact avec le programme, tous les délégués furent unanimes à reconnaître que le travail proposé était moins adapté pour une paroisse rurale, car le problème le plus urgent pour notre population de campagne, c'est l'établissement des jeunes. Voilà pourquoi le conseil paroissial de... orienta son étude sur ce problème.

"La première constatation à faire fut de savoir si ce problème de l'établissement des jeunes était compris de tous les parents. D'après les échanges de vues des délégués, il appert que près de 5% des parents, sur 460 familles, ne comprennent pas ce problème.

"Cependant, ce qui fut plus pénible, encore, ce fut de constater que plus de 30 à 40% des parents de la campagne, tout en comprenant le problème de l'établissement de leurs enfants, se refusent de l'envisager pour eux-mêmes, ne voulant pas, en établissant leurs enfants, se priver d'une main-d'oeuvre lucrative pour eux. C'est donc l'égoïsme qui mène ces parents. Il faut constater aussi que beaucoup de parents abusent de leurs enfants d'âge scolaire, en les retirant de l'école trop jeunes, ou encore en les faisant travailler plus que leurs propres forces; ce qui a pour effet de les dégoûter de la classe, précisément parce qu'ils n'ont pas le temps de voir à leurs études.

"Maintenant les délégués en viennent à se demander si l'établissement des jeunes est réalisable de nos jours.

"Tous sont unanimes à dire que l'établissement est possible, mais très difficile à réaliser, et cela pour plusieurs raisons.

"D'abord les terres, dans notre région, sont rares et coûtent cher. De plus les jeunes ne sont pas prêts à faire les sacrifices de quitter leur paroisse très modernisée au point de vue de culture maraîchère, pour aller s'établir dans une région de colonisation ou bien d'entreprendre un nouveau genre de culture. La situation est aggravée aussi par le fait que les parents font travailler leurs enfants sans aucun salaire, les empêchant ainsi de faire des économies en vue de leur avenir. Ils leur promettent bien de les établir quand le temps sera venu, mais le temps arrivé pour les enfants, les parents les retardent

indéfiniment; ou bien, s'ils consentent à les établir, ils leur imposent des conditions si onéreuses, qu'il est pratiquement impossible pour le jeune homme de vivre raisonnablement la vie de famille.

"Quant à l'établissement des jeunes filles de campagne, il est entendu que la plupart des parents comptent sur les beaux-parents pour l'établissement de leur fille. C'est pourquoi, les parents ne donnent pratiquement rien à leur fille, si ce n'est le strict nécessaire. De plus, nous constatons que les jeunes filles de la campagne se dégoûtent de la vie rurale et forment le désir de ne pas épouser un cultivateur. Ceci vient du fait que les parents font travailler les filles autant et parfois aussi péniblement que les hommes. Alors la jeune fille désire pour son futur époux un emploi qui ne l'oblige pas à partager sa besogne sur la terre, en plus d'avoir celle de la maison.

"Quoi proposer pour solutionner ce problème de l'établissement des jeunes ruraux?

"Comme moyens pratiques et réalisables à.... deux propositions furent faites. D'abord le conseil paroissial se chargera de fonder, dès l'automne prochain, un service de renseignements pour les parents: ce sera l'Ecole des Parents, qui aura comme but d'éduquer les parents par rapport à ce problème, et de les renseigner sur leurs devoirs vis-à-vis de leurs enfants.

"De plus, la J.A.C. (Jeunesse Agricole catholique) fera sa part, en faisant l'éducation des jeunes, garçons et filles, à l'occasion des réunions jacistes. En effet, à chaque réunion, au programme, un numéro sera réservé à l'établissement des jeunes; il s'agira de faire comprendre aux jeunes la nécessité du sacrifice pour réaliser leur avenir; sans quoi ils risquent de végéter toute la vie. La "J.A.C." devra donc faire l'éducation des jeunes par rapport à leur mission de cultivateur.

"Serait-il permis de souhaiter que le gouvernement aide davantage les jeunes ruraux, en leur donnant des conditions favorables pour s'établir. Il serait nécessaire que le gouvernement pense à faire quelque chose pour nos jeunes de la campagne, qui n'ont rien pour s'établir sur une terre. Il faut tout faire pour garder nos jeunes sur la terre et les empêcher d'aller grossir les villos et les encombrer de nouveaux chômeurs.

"Beaucoup de jeunes aiment la terre, mais leurs parents sont dans l'impossibilité de les établir. Dans ces cas, il est évident que l'éducation ne suffit pas; il faut le secours de quelqu'un. Qui le fournira?

669. La Commission fait simplement observer en marge de ce texte:

qu'en 1947-48, la loi du Crédit agricole était votée, que l'Office du Crédit agricole provincial opérait déjà à plein, que les familles rurales de la paroisse en question, se livrant à la culture maraichère et bénéficiant du grand marché de Montréal pour l'écoulement à bon prix de ses produits, était à même de s'en prévaloir;

que cette loi autorisait, comme elle autorise encore, des prêts non seulement aux cultivateurs déjà établis, mais à ceux aussi qui veulent acquérir une ferme pour fins de premier établissement.

CHAPITRE XI

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

En conclusion de son enquête et de son étude, la Commission expose et soumet:

que les lois fédérales du logement n'ont pas été généralement avantageuses pour la province de Québec, qu'elles ont souvent permis la construction de maisons ne répondant pas aux besoins de la famille avec enfants;

que les lois provinciales du logement, étant donné la part de plus en plus grande des sources de fiscalité que le pouvoir fédéral s'attribue, ne peuvent être que complémentaires;

que la loi provinciale, 1948, "pour améliorer les conditions de l'habitation", a donné d'excellents résultats, par toute la province, permettant l'accession d'un grand nombre de personnes à la propriété d'une maison familiale et augmentant le nombre disponible de logis convenables pour des familles avec enfants;

que cette loi aurait toutefois donné des résultats encore meilleurs, s'il n'y avait eu, comme conséquence de la politique fédérale, la rareté, parfois la pénurie, et la cherté, des matériaux et de la main-d'oeuvre;

qu'il y aurait lieu de modifier cette loi, en tenant compte du coût sans cesse croissant de la construction et de la hausse du taux de l'intérêt sur le crédit hypothécaire; de la modifier aussi, vu la grande déficience dans le nombre des logis à louer, de façon à en faire bénéficier ceux qui construisent des maisons à plus de deux logis, mais en limitant le loyer des logis de location;

que très peu de municipalités, et encore moins de compagnies, se sont prévaluées des lois provinciales, 1948, relatives au logement et qui les concernent;

que ces diverses lois provinciales, 1948, vaudraient d'être plus et mieux connues et qu'une publicité pourrait être faite en ce sens;

qu'il n'existe présentement, de source officielle, aucun moyen d'établir, de façon exacte et précise, la situation du logement dans la province;

que les municipalités, même les plus importantes, celles qui sont pourvues de services d'urbanisme, comme les cités de Montréal et de Québec, sont incapables d'établir, de façon exacte et précise, leurs besoins de logement;

que le problème du logement, dans les grands centres, notamment ceux de Montréal et de Québec, n'en existe pas moins à l'état de crise;

que la cause principale du problème et de la crise du logement réside dans le fait de la centralisation de plus en plus marquée de la population dans les grandes agglomérations urbaines, notamment celles de Montréal et de Québec;

que cette centralisation urbaine est la conséquence des guerres mondiales, de l'économie dirigée qui en est résultée et des circonstances que cette économie, déterminée par la politique des contrôles et des décrets, a fait naître dans la province;

que l'insuffisance et la cherté de la main-d'oeuvre et des matériaux dans l'industrie du bâtiment ne peuvent dépendre de la politique des pouvoirs provinciaux.

que le régime des contrôles et des restrictions par le pouvoir fédéral est en train de se rétablir, avec toutes les conséquences que cela peut signifier dans l'industrie du bâtiment;

que le problème des taudis, en autant qu'il s'agit des immeubles mêmes qui servent à l'habitation, et au dire des administrations municipales de la plupart des principales villes et d'autres villes de moindre population, ne paraît pas offrir le caractère de gravité que certains lui prêtent;

qu'il n'y a pas lieu, étant donné la déficience présente dans le nombre des logis de location, étant donné aussi la pénurie des matériaux et l'effectif insuffisant de la main-d'oeuvre, d'entreprendre la démolition en masse de maisons vétustes et leur remplacement par des maisons neuves;

qu'il y aurait lieu de procéder plutôt à l'application des lois et des règlements municipaux d'ordre sanitaire, en vue de l'amélioration des habitations existantes;

qu'en principe, il n'entre pas dans le rôle du gouvernement provincial d'établir un crédit urbain, en se substituant à l'initiative privée, là où celle-ci peut normalement et convenablement s'exercer;

que l'établissement d'un tel crédit marquerait un grand pas dans la voie du socialisme d'Etat et serait de nature à faire assumer par le gouvernement provincial de très lourdes obligations financières;

que les circonstances présentes ne nécessitent pas l'établissement d'un tel crédit, parce que le problème du logement, sous son aspect logement proprement dit, non plus que sous son aspect accession de la famille à la propriété

d'une maison, n'en est pas un de crédit, mais de pénurie et de cherté des matériaux et de la main-d'oeuvre;

qu'à la place de la sécurité sociale, sous la tutelle de l'Etat, un programme de solidarité sociale, laissé à l'initiative privée, serait bien plus opportun;

qu'en matière de logement, le gouvernement pourrait encourager la solidarité sociale sous la forme de comités interprofessionnels et paritaires, formés conjointement par des syndicats de travailleurs et des syndicats ou des associations de patrons;

que le gouvernement provincial pourrait conférer l'extension juridique aux décisions de tels comités;

que le gouvernement provincial pourrait aussi établir, au lieu d'un crédit urbain, un office de l'Habitation familiale, distinct de l'office du Crédit agricole, et le charger d'élaborer, dès maintenant, dans l'espoir que des temps plus favorables se présentent bientôt, un programme à longue vue, selon les données de l'urbanisme, pour l'amélioration de l'habitation;

que ce nouvel organisme pourrait avoir pour mission:

1o- d'organiser un service d'urbanisme, avec plan directeur, pour la province dans son ensemble, en tenant compte des besoins ruraux, urbains et semi-urbains;

2o- de recruter et d'organiser un conseil d'architectes, de techniciens et de spécialistes en bâtiment, pour le mettre à la disposition des sociétés coopératives d'habitation, à la disposition d'autres organismes de construction

résidentielle, ainsi qu'à la disposition de particuliers qui construisent eux-mêmes leurs maisons, ce personnel devant agir dans le domaine de la construction des habitations familiales, à la manière du corps des agronomes au ministère de l'Agriculture dans le domaine agricole;

- 30- de suivre le développement des procédés nouveaux dans la fabrication des maisons, en vue, si la chose paraît avantageuse, de les signaler à l'attention des entrepreneurs, des sociétés coopératives d'habitation et de tous ceux qui bâtissent eux-mêmes leur maison;
- 40- de recueillir de l'information à propos des nouveaux matériaux de construction, faire ou faire faire l'essai de ces matériaux, et de publier les résultats;
- 50- d'organiser, à ces mêmes fins de recherche, quant aux procédés et quant aux matériaux, un laboratoire muni de l'aménagement nécessaire;
- 60- de rechercher les moyens à prendre, par des lois et des règlements, pour empêcher que de nouvelles agglomérations urbaines s'établissent sans ordre, presque dans l'anarchie, comme cela s'est fait à la faveur de la guerre, en maints endroits de la province, notamment sur la rive sud, en face de Montréal, et comme la chose menace et est même en voie de se répéter en diverses régions de l'île de Montréal et de l'île Jésus;

- 70- de surveiller, au besoin de régir et de contrôler, par toute la province, dans les municipalités rurales aussi bien que dans les municipalités de villages, les lotissements en vue de la construction de maisons;
- 80- de faire l'examen des codes de bâtiment et des règlements de construction en vue d'en conseiller l'amélioration et la modernisation;
- 90- d'aviser aux moyens d'enrayer le mouvement des centralisations dans les grandes agglomérations urbaines; de procéder, dans la mesure du possible, à la décentralisation, en favorisant le progrès industriel dans toutes les régions, ce qui serait d'autant plus facile et opportun au moment où la province voit grandir son essor économique et se développer de plus en plus l'exploitation rationnelle de ses ressources naturelles; d'obtenir que l'organisation de la défense et des industries de défense, par le pouvoir fédéral, tienne compte de la nécessité de la décentralisation et, dans la mesure du possible n'aggrave pas le problème et la crise du logement;
- 100- de préconiser l'établissement familial de l'ouvrier et du salarié, même des grands centres, dans les périphéries rurales, étant donné que la modernisation générale de la voirie permet l'organisation du transport en commun;

- 110- de préparer et de mettre à la disposition du public, gratuitement ou à des prix nominaux, des plans et devis pour des maisons de construction à prix modiques et convenant aux familles de la province de Québec;
- 120- d'élaborer une politique du logement dans le sens familial, en prévoyant, s'il y a lieu, des avantages particuliers pour la famille nombreuse, par un mode de progression selon le nombre des enfants, (à partir par exemple du cinquième), et en tenant compte du revenu du père ou encore du revenu familial considéré dans son ensemble;
- 130- d'aider aussi de façon particulière les sociétés coopératives dont les sociétaires travaillent eux-mêmes comme bâtisseurs, coopératives ayant déjà commencé leurs activités et n'existant pas simplement à l'état de projets;
- 140- d'encourager encore les associations syndicales de patrons et d'ouvriers, ou d'employés, qui pourraient s'organiser, selon le mode paritaire, et sur le plan professionnel et interprofessionnel, en vue de la construction, pour la vente ou pour la location, de maisons et de logements familiaux;
- 150- de préconiser et de favoriser l'épargne, en vue de l'accession à la propriété d'une maison, par le moyen de Caisses d'établissement recevant des dépôts à longs termes et payant un taux d'intérêt un peu plus élevé que celui des dépôts d'épargne ordinaires qui existent déjà, dans certaines Caisses populaires et scolaires;

160- d'étudier la possibilité d'un mode de certificats d'épargne immobilière, qui seraient émis et vendus par la province, en coupures de petites dénominations, à des échéances variant de 5 à 10 ans, et qui porteraient un taux d'intérêt plus élevé que celui des dépôts dans les banques;

170- de rechercher le moyen de mettre à la disposition de ceux qui économiseraient de cette façon, en vue de se bâtir une maison, un avantage équivalant à l'abattement de l'intérêt, tel que prévu par la loi "pour améliorer les conditions de l'habitation";

180- de rechercher un mode de coopération par lequel les sociétés coopératives de construction pourraient s'entendre avec les associations coopératives de bucherons et s'assurer la fourniture du bois dont elles ont besoin, les bucherons coopérateurs obtenant des concessions à même le domaine de la province, acquittant les droits établis, abattant les arbres et préparant le bois pour le céder ensuite aux coopératives de construction et à des prix dont les parties conviendraient entre elles. La solidarité sociale serait ainsi rendue possible entre coopérateurs de la forêt et coopérateurs de l'habitation urbaine pour travailleurs salariés.

---

La Commission considère qu'un tel programme, s'ajoutant aux lois provinciales du logement qui existent déjà, serait beaucoup plus avantageux pour les intéressés, avec ce qu'il comporte d'encouragements de toutes sortes, et aus-

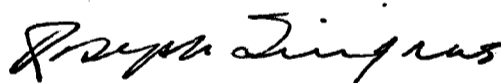
beaucoup moins coûteux pour la province, qu'un crédit hypothécaire urbain par lequel le gouvernement consentirait ou garantirait des prêts.

Il reste à savoir, étant donné les perspectives que fait s'ouvrir la nouvelle politique fédérale de défense, quel développement pourrait prendre tout de suite une politique provinciale du logement.

La province, par son nouvel organisme, serait en tout cas dans la situation de rappeler constamment les besoins du logement, de les exposer, de les mettre en vedette, et, en attendant des temps plus propices, d'élaborer minutieusement le programme de ce qu'il convient d'entreprendre et d'accomplir.

Cet organisme serait encore, au fur et à mesure de son organisation, en état de profiter des nombreuses et précieuses informations que la nouvelle Commission provinciale de régie des loyers ne manquera pas de recueillir sur l'un des points importants du problème du logement, celui des relations entre propriétaires et locataires.

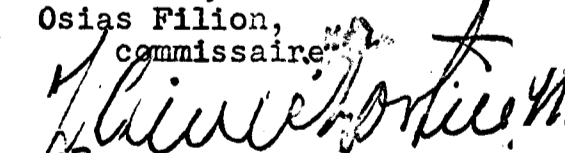
Le tout respectueusement soumis.



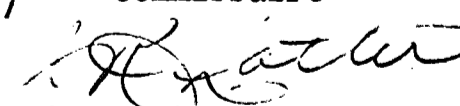
Joseph Gingras  
président




Osias Filion,  
commissaire



J.-Aimé Fortin  
commissaire



J.R. Latter  
commissaire



Emile Benoist  
secrétaire