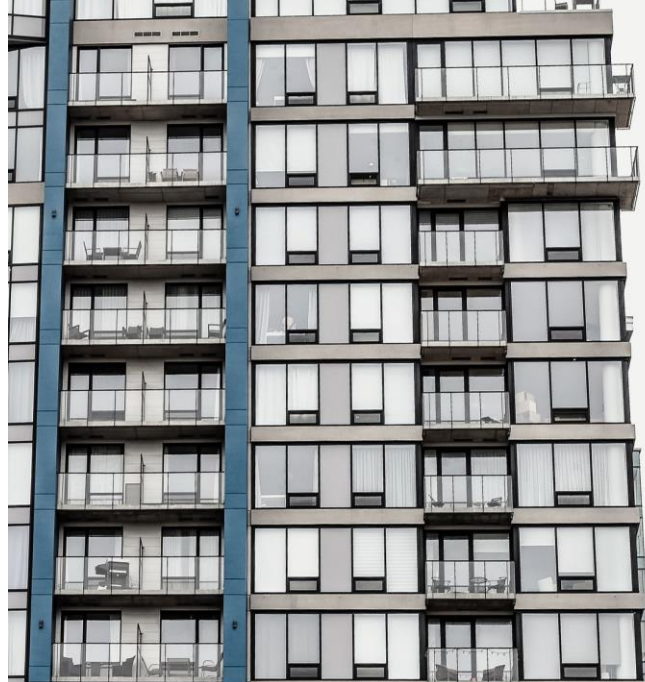




Société
d'habitation
Québec 



Le logement locatif au Québec

PROPOSITION POUR UNE OFFRE
DE LOGEMENTS DE QUALITÉ,
DIVERSIFIÉE, ET PRÉSENTE SUR
TOUT LE TERRITOIRE DU QUÉBEC

Avril 2023 – Rapport final



Cette page est volontairement laissée blanche.

Sommaire

Un portrait unique et complet de l'état du marché locatif au Québec

Firme spécialisée en économie et en stratégie, Aviséo Conseil pose un regard d'ensemble sur l'état de situation de l'écosystème québécois des logements locatifs et sur ses principaux enjeux. En plus de bénéficier de l'expertise d'Aviséo en habitation et en développement urbain et régional, la présente étude s'appuie sur une recherche exhaustive, des analyses statistiques rigoureuses et des entrevues auprès d'acteurs économiques du Québec. L'objectif des propositions formulées est de favoriser une offre de logements de qualité, diversifiée et présente sur tout le territoire du Québec.

Un regard sur le marché locatif qui évite les clichés, autant sur les propriétaires que sur les locataires.

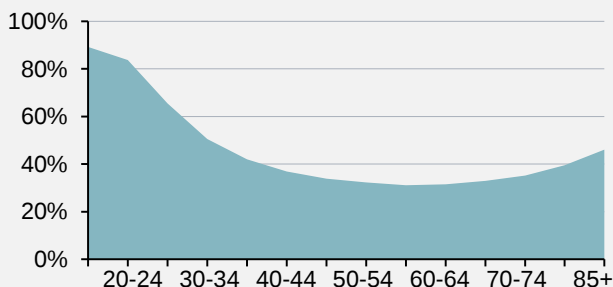
De jeunes locataires en meilleure posture

Le Québec comptait 1,5 million de ménages locataires en 2021, soit 40 % du total. Cette proportion se compare à ce que l'on retrouve dans plusieurs pays européens, mais elle demeure supérieure à celle du reste du Canada qui se chiffre à 31%.

Les locataires sont généralement jeunes; plus de 30 % de ceux-ci étant âgés de moins de 35 ans. Le cycle de vie montre qu'en vieillissant, les ménages deviennent de moins en moins locataires; la cinquantaine constitue le point de bascule puisqu'ensuite, la part des locataires croît à nouveau.

Taux de ménages locataires

Québec, 2021; en %



Les ménages locataires sont plus petits

Selon les données du Recensement, 52 % des ménages sont formés de personnes seules. La proportion de ménages non familiaux se chiffre à 57,4 % chez les locataires contre 24,7 % chez les propriétaires.

93%

Pourcentage de ménages locataires satisfaits de la taille de leur logement



83 % des ménages immigrants qui habitent le Québec depuis moins de cinq ans optent pour le locatif

Des revenus moindres par construction

L'âge et la composition familiale jouent un rôle significatif dans le fait que les ménages locataires ont un revenu moins élevé. De fait, le revenu médian des ménages locataires est de 50 400 \$, soit près de deux fois moins élevé que celui des ménages propriétaires qui s'élève à 95 000 \$.

Un impact inférieur sur le budget

Au Québec, 25,2 % des ménages locataires allouaient 30 % ou plus de leur revenu brut en dépenses liées au logement en 2021. On recense en proportion moins de ménages ayant des problèmes d'abordabilité du logement au Québec qu'ailleurs au Canada, où 33,2 % des locataires s'estiment dans cette situation. Le ratio du loyer annuel moyen par rapport aux revenus annuels moyens des locataires québécois se situe à 18,1 % au Québec, un niveau très inférieur au 23,6 % en Ontario.

Les indicateurs relatifs aux revenus sont à nuancer car ils omettent les préférences des ménages, notamment celle de la localisation.

Des locataires satisfaits de leur logement

Le taux de satisfaction des locataires québécois à l'égard de leur logement s'élevait à 81 % en 2018, alors qu'il était de 75,7 % dans l'ensemble du Canada. En 2006, près de 91,9 % des ménages locataires au Québec occupaient un logement de taille convenable, et cette proportion s'élevait à 93,3 % en 2021.

Un parc locatif en croissance et globalement abordable, mais sous tension

Au Québec, le parc immobilier locatif comptait près de 1,6 million de logements en 2021. De ce nombre, 908 711 composaient le marché locatif primaire. Par rapport au parc immobilier canadien, le Québec représente 41 % de l'offre primaire. Le marché locatif au Québec est situé à 89 % dans l'une des six RMR québécoises. Avec ses 614 097 logements locatifs dans le marché primaire, Montréal domine largement.

1,6 million de
logements au Québec

41% de l'offre
canadienne au Québec

30 % de croissance du
parc locatif depuis 2012

Taux d'inoccupation
de 2,5% en 2021

De nombreux ajouts dans les derniers 10 ans

Il s'est ajouté 210 226 logements au parc immobilier locatif existant, pour une croissance de 30 % entre 2012 et 2021. Les trois quarts des nouveaux logements ont deux chambres. Une proportion de 71 % des immeubles locatifs étaient âgés d'au moins 40 ans, c'est-à-dire qu'ils ont été construits avant 1979. Même si on dénombre **10 560 logements locatifs par 100 000 habitants** (contre 4 784 en Ontario), l'offre ne parvient pas à répondre à la demande. Le taux d'inoccupation global a atteint 2,5 % en 2021.



Il s'est construit en moyenne
21 000 logements locatifs par
année entre 2012 et 2021



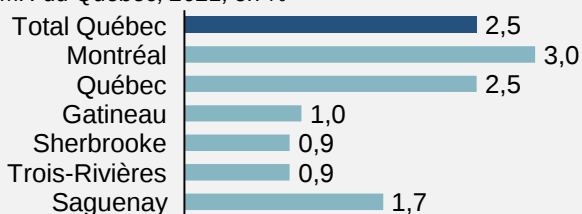
Le taux d'inoccupation au
Québec était de 2,5% en 2021
Un tel taux suggère une rareté
de logements locatifs

La situation varie entre régions

C'est dans la RMR de Montréal que le parc immobilier locatif a connu la plus forte croissance depuis les 10 dernières années, en hausse de 35 %. Montréal a représenté 75 % de la croissance totale entre 2012 et 2021 et il s'agit de l'unique RMR où le marché locatif est considéré comme à l'équilibre avec un taux d'inoccupation de 3,0 % en 2021. L'étude a conservé les données de 2021 pour fins de cohérence avec celles du recensement. Les résultats de 2022, inférieurs à ceux de 2021, ne changent pas les constats structurels présentés dans le rapport.

Taux d'inoccupation

RMR du Québec, 2021; en %

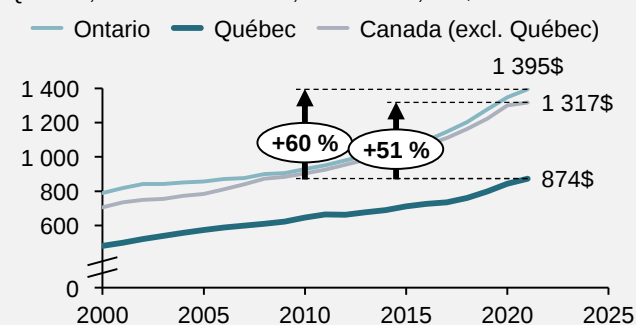


Les loyers les moins élevés au Canada

En 2021, le loyer mensuel moyen dans le reste du Canada était 51% plus élevé que celui du Québec qui se chiffrait à 874 \$. Celui de l'Ontario est 60% plus haut. Depuis 2012, le loyer moyen au Québec a augmenté en moyenne de 3,1 % par année, une croissance inférieure à l'Ontario.

Évolution du loyer moyen

Québec, Ontario et Canada, 2000-2021; en \$



Des loyers plus élevés à Gatineau et Québec

Les RMR de Montréal, de Québec et de Gatineau affichent tous les trois des niveaux supérieurs à la moyenne québécoise allant de 7 % à Montréal à 18 % pour la RMR de Gatineau. Considérant son taux d'inoccupation, cette dernière fait face à des enjeux liés à l'offre malgré une croissance de 30 % de son parc immobilier depuis 2012. Les RMR de Sherbrooke, de Saguenay et de Trois-Rivières se distinguent par des loyers plus faibles que la moyenne québécoise.

Région	Loyer moyen 2021	TCAC 12-21
Gatineau	1034 \$	2,2%
Québec	945 \$	1,2%
Montréal	932 \$	1,6%
Total Québec	874 \$	1,5%
Sherbrooke	727 \$	1,1%
Saguenay	704 \$	1,3%
Trois-Rivières	659 \$	0,5%

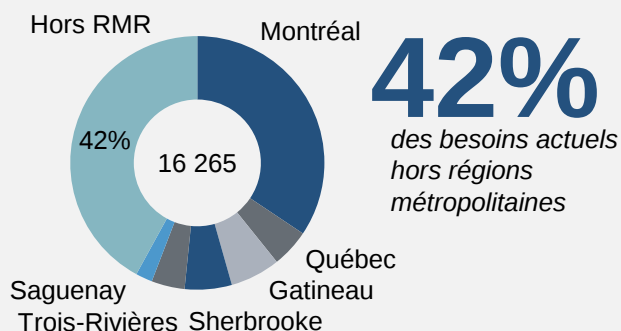
En 2021, plus de 18 000 personnes ont quitté l'Ontario pour s'installer au Québec. Gatineau en a profité, créant de fortes pressions sur le locatif.

Un déficit de logements déjà présents

Les faibles taux d'inoccupation observés dans les différentes régions du Québec soulignent le manque de logements locatifs. En considérant le fait que le taux d'inoccupation s'élevait à 2,5 % dans l'ensemble du Québec en 2021 et en observant le taux d'inoccupation propre à chaque RMR du Québec, il appert que plusieurs milliers de logements locatifs manquaient en 2021.

Aviséo estime qu'il manquait en 2021 près de 16 300 logements locatifs afin de retrouver un taux d'inoccupation de 3 %.

Répartition du déficit de logements locatifs par RMR, 2021; en nombre de logements et en %

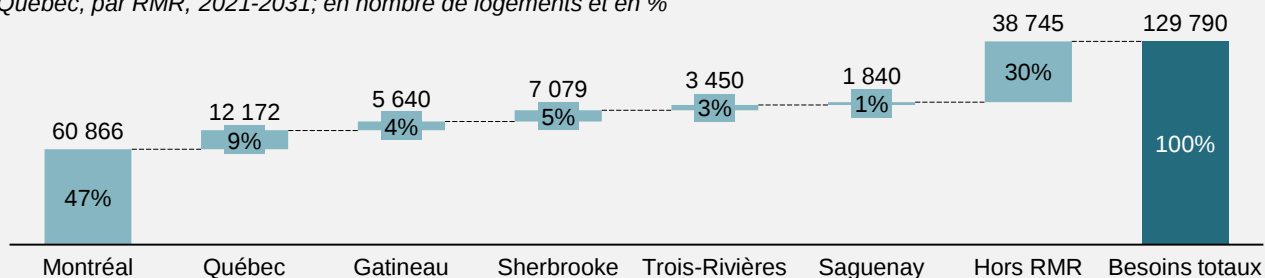


130 000 logements locatifs à prévoir d'ici 2031

Sur la base d'un modèle de prévisions alliant cohortes d'âge, leur cycle de vie et projections démographiques, on estime un besoin de près de 130 000 logements locatifs additionnels au Québec d'ici 2031. Bien que la plupart des logements manquants en 2021 devraient être construits hors RMR, ce n'est pas le cas dans un horizon un peu plus long, car il faut tenir compte du fait que le nombre de ménages croît nettement plus rapidement dans les RMR qu'en dehors de celles-ci. Une part de 46,9 % des logements qui seront à construire d'ici 2031 devront être bâtis dans la RMR de Montréal.

Besoins en logements locatifs pour la prochaine décennie

Québec, par RMR, 2021-2031; en nombre de logements et en %



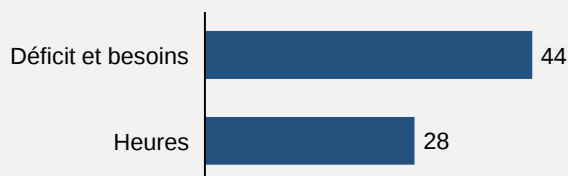
Les besoins d'ici 2031 représentent une moyenne de moins de 13 000 logements par année, soit l'équivalent de 62 % de l'ajout au marché primaire entre 2012 et 2021

La capacité de construction trop concentrée

Les régions hors Montréal et Québec ne bénéficient pas de suffisamment de capacité de construction en termes d'heures travaillées. Elles comptent pour 44 % des besoins totaux pour 28 % des heures travaillées.

Répartition des besoins en logements et heures travaillées dans la construction résidentielle

Hors Montréal et Québec, 2021-2031; en %



La concurrence des infrastructures

Ces estimations font abstraction de la concurrence du secteur non résidentiel. Même si le nombre d'heures travaillées dans le secteur résidentiel a augmenté plus rapidement que dans le non résidentiel depuis 2012, ces dernières demeurent quatre fois plus élevées. De surcroît, les projets non résidentiels seront légion d'ici 2031.

Les investissements prévus au Plan québécois d'infrastructure 2022-2032 se chiffrent à **142,5 milliards de dollars**



Enjeux et constats de l'immobilier locatif québécois

À l'instar de nombreuses juridictions à travers le monde, le Québec n'est pas le seul à constater que son marché locatif éprouve des difficultés. Le présent rapport s'est efforcé d'identifier différents enjeux ou facteurs qui influencent les marchés actuels ou qui pourraient menacer l'objectif d'offrir à tous des logements diversifiés, de qualité et présents sur tout le territoire du Québec.

Un mécanisme de négociation perfectible

Lors de la reconduction du bail, un propriétaire est libre de demander une augmentation du loyer qu'il estime juste et raisonnable, et le locataire peut l'accepter ou la refuser dans le mois de la réception de l'avis du propriétaire. En cas de refus, le propriétaire a le fardeau de s'adresser au Tribunal administratif du logement (TAL) pour faire valoir la hausse qu'il souhaitait.

Le TAL fait annuellement une suggestion de hausse de loyer selon différents critères. Ce faisant, il ancre la négociation en faveur du locataire qui appuiera sa contestation sur un exemple fictif.

Les améliorations majeures mal considérées

Selon les critères actuellement utilisés dans la méthode de fixation des loyers, l'ajustement octroyé pour les travaux majeurs est basé sur le rendement des certificats de placement garantie (CPG) cinq ans majoré d'un point de pourcentage. Cela a pour effet que la durée pour un propriétaire de retrouver son investissement lors de rénovations majeures est de plus en plus longue : elle était d'une douzaine d'année en 1995 et atteint jusqu'à 50 ans en 2021.

Avec un aussi long délai pour retrouver son investissement, même à 26 ans en 2022 et avec des CPG offrant de forts rendements, l'incitatif à la rénovation est limité. De plus, la durée de vie utile des travaux réalisés s'épuise avant toute rentabilité.

1,67\$

La hausse de loyer par mois jugée raisonnable par le TAL en 2022 à la suite d'une dépense majeure de 1 000 \$

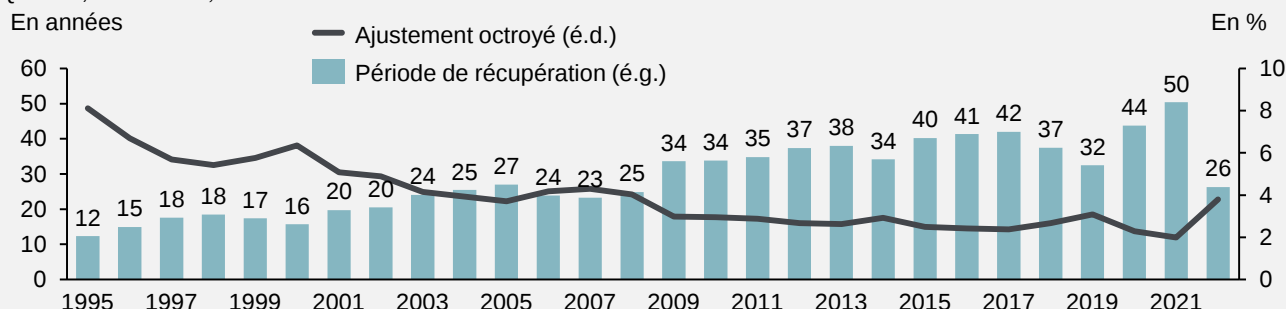
L'ajustement du revenu net défaillant

Dans le calcul de l'ajustement du loyer, la formule du revenu net revient à une indexation partielle en supposant que les dépenses vont suivre le même rythme que les loyers. Il s'agit d'une hypothèse forte qui revient à supposer que la profitabilité serait constante dans le temps. Cela ne tient pas compte non plus du fait que l'immobilier peut être plus risqué durant certaines périodes, ce qui exigerait un rendement plus important. La formule actuelle ne tient pas compte du coût d'option financier du propriétaire ou ne reflète aucune considération pour les rendements offerts sur les marchés d'actifs équivalents.

De plus, la comparaison avec des indices financiers ne prend pas en compte qu'ils sont passifs, i.e. qui nécessitent un minimum d'activités (peu d'achats ou de ventes, par exemple), tandis que ce n'est pas le cas pour les immeubles à logements locatifs qui nécessitent un entretien minimum et une gestion des locataires.

Évolution de la période de récupération des investissements et des CPG 5 ans

Québec, 1995-2022; en % et en nombre d'années



La formule mise de l'avant par le TAL est difficilement réconciliable avec l'objectif de maintenir l'intérêt des investisseurs pour l'immobilier résidentiel locatif du parc existant.

L'offre de logements locatifs est fortement contrainte

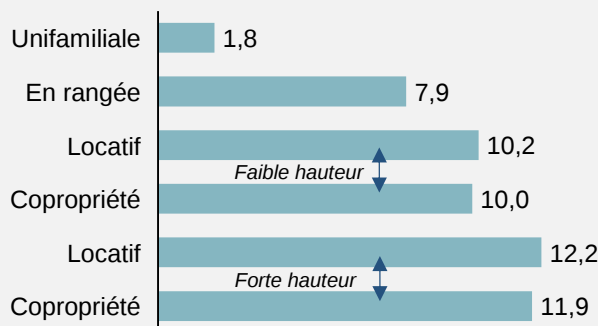
Si l'habitation était un bien ou un service régulier, au signal de taux d'occupation à la baisse, on s'attendrait à voir des développements où les prix sont élevés. De tels prix indiquent la popularité d'une localisation où les ménages souhaitent habiter. Mais en pratique, ces localisations prisées font très souvent l'objet de réglementations relativement strictes qui limitent l'offre de logements locatifs.

Les différentes réglementations en place se font concurrence et sont souvent un frein au développement du parc locatif.

Des coûts réglementaires importants

Les coûts des terrains et de la construction sont naturellement associés à la création de logements. Les frais perçus par les gouvernements font partie des coûts des intrants et sont moins visibles. Une étude de la SCHL fait état de l'importance relative des frais réglementaires auxquels sont confrontés les projets d'habitation. En comparant les types d'habitation, le rapport souligne que ce sont les immeubles d'appartements locatifs qui font face aux coûts les plus importants, notamment en raison des contributions aux fins de parcs, terrains de jeux et espaces naturels.

Frais gouvernementaux selon le type d'habitation
Montréal, 2019 et 2020, en %



Le poids de la réglementation est cinq fois plus élevé pour le locatif

Par rapport à une maison unifamiliale à Montréal

Le syndrome « pas dans ma cour »

Les consultations tenues par les autorités publiques sont utiles dans un processus qui se veut transparent et les promoteurs peuvent y gagner en acceptabilité sociale. Toutefois, la représentation et le poids donné aux interventions de certains participants doivent être pondérés selon leurs réels intérêts. Les conséquences d'une influence déséquilibrée en faveur d'un petit groupe – assimilable à un droit de veto – sont importantes tant sur les plans économique, social qu'environnemental, surtout sur les moins nantis.

Le zonage ne doit plus exclure le locatif

Les zonages peuvent désigner des zones exclusives aux maisons unifamiliales ou autoriser un niveau de densité maximale. Ce type de réglementations est similaire à un bannissement du multilogement. On estime que les zonages aux États-Unis réservés à l'unifamilial excluraient l'équivalent de 75 % des terrains du pays à l'habitation locative. La statistique n'est pas disponible au Québec.

Le zonage unifamilial traditionnel favorise l'étalement urbain et va donc à l'encontre des principes de développement durable.

La densification réduit l'empreinte écologique en limitant les déplacements et en maintenant les milieux naturels et agricoles intacts. Les réglementations de zonage sont donc, en partie, des politiques contradictoires pour une densification douce du territoire au profit d'une offre plus large de logements.

Les obligations de stationnements

Plusieurs municipalités imposent des seuils minimums aux promoteurs immobiliers pour les obliger à construire des places de stationnement. Ces politiques se révèlent non seulement très coûteuses pour le logement, mais augmentent la congestion, accentuent la pollution de l'air, encouragent l'étalement urbain, affectent le design urbain et sont hautement inéquitables pour ceux qui n'ont pas de véhicule.

Différentes études concluaient :

- L'exigence des stationnements représentait un coût supplémentaire de 13 % pour le logement d'une famille sans voiture
- L'obligation crée une offre excédentaire de stationnements alors qu'on estime que la demande est de 40 % inférieure à l'offre
- Cette offre en trop entraîne une hausse de loyer de 12,5 % pour les projets de logements abordables.

L'offre de logements locatifs bénéficierait d'un meilleur équilibre

entre l'intérêt privé de groupes non représentatifs et les bénéfices globaux pour toute une communauté.



Une fiscalité au désavantage du locatif et de la densité

Pour au moins 180 000 logements du Québec, regroupés dans 136 municipalité, leur immeuble fait l'objet d'un taux de taxation supérieur à celui du résidentiel car il compte plus de six logements. En moyenne, il s'agit d'un fardeau de près 70 \$ de plus par logement, et peut atteindre près de 150 \$. Comme ces hausses peuvent être transférées aux locataires, il s'agit d'une approche contre-intuitive puisqu'elle nuit au positionnement concurrentiel du locatif.

136

Municipalités appliquent un taux de taxation supérieur pour les immeubles de six logements et plus

Écart vs le taux résidentiel	Nombre de municipalités	Coûts supplémentaires moyens par logement	Variation par rapport au loyer moyen
0 % à 5 %	31	16,13 \$	+0,2 %
5 % à 10 %	31	42,99 \$	+0,4 %
10 % à 20 %	46	118,97 \$	+1,2 %
20 % à 30 %	15	142,62 \$	+1,4 %
Plus de 30 %	13	146,97 \$	+1,4 %
Total	136	67,46 \$	+0,6 %

D'autres enjeux fiscaux sont soulevés dans le rapport. Les règles relatives à l'imposition du gain en capital limite la capacité d'un locateur d'utiliser son effet de levier pour développer de nouveaux logements. Également, les seuils du remboursement partiel de la TPS et de la TVQ n'ont pas été relevé depuis leur introduction en 2000 alors que le coût de tous les intrants a fortement crû depuis.

L'épargne, la propriété et la location

Les gouvernements ont mis en place au fil du temps un éventail assez complexe de mesures pour favoriser l'accès à la propriété. Créées à l'origine pour stimuler l'économie en période trouble, ces mesures sont maintenant ancrées et alimentent une culture qui pousse bon nombre de familles à viser l'achat d'une propriété comme objectif ultime d'enrichissement du ménage.

Le présent rapport montre qu'il s'agit d'un mythe. Aviseo a développé un modèle comparant la différence d'enrichissement entre un propriétaire et un locataire, pour Montréal et Québec, pour différentes tailles de logement, et pour divers taux d'épargne. Le choix d'être propriétaire devrait reposer dans les faits sur les préférences du ménages quant à l'espace, le milieu de vie, la sensibilité au temps de déplacement, la présence de services à proximité, etc. Ce choix vient toutefois avec un coût important.

La forte majorité des scénarios montre qu'il est **financièrement plus avantageux d'être locataire**. La hausse des prix durant la pandémie a été bénéfique aux propriétaires, mais il s'agit d'une conjoncture bien courte.

L'offre locative devrait être supportée

Les politiques publiques ont donc accordé une attention prépondérante à l'accession à la propriété qui n'a pas été nécessairement dans l'intérêt du bien-être des ménages. La littérature montre qu'il n'y a pas de lien entre la richesse d'un pays et sa part de propriétaires. Le retour à des politiques publiques davantage équilibrées devrait être la priorité des gouvernements et du monde municipal.

La fiscalité et les politiques publiques actuelles nuisent au développement d'une offre locative de qualité et abondante

Des solutions concrètes

Le diagnostic, entretiens et analyses précédentes ont permis d'identifier une série d'enjeux prioritaires qui affectent le bon fonctionnement des marchés locatifs. Ces enjeux ont été regroupés en trois catégories : l'attractivité, les contraintes et menaces à l'offre, et l'aide aux ménages vulnérables. Les enjeux nuisent à l'objectif dont se soucient les membres de la CORPIQ, soit d'assurer une offre de logements de qualité, diversifiée, et présente sur tout le territoire du Québec.

La correction d'un déséquilibre

Objectivement, la situation globale des locataires québécois est avantageuse. Bien sûr, certains ménages demeurent vulnérables, mais la forte majorité est en bonne posture. Cette situation est cependant menacée par un déséquilibre en défaveur de l'offre et qui affecte les locataires.

Les recommandations formulées dans les trois grands blocs corrigeront la situation. Trois grandes valeurs guident les 24 pistes de solutions. Elles constituent l'épine dorsale de la façon dont on souhaite répondre aux enjeux des marchés du logement locatif.

I. S'occuper de l'existant

Dans un contexte de rareté, la première stratégie est de préserver l'offre existante de logements locatifs. On estime leur nombre à plus de 1,4 million d'unités au Québec et une offre suffisante et stable passe par leur maintien en place. Cela passe par un plus grand soucis de maintenir l'intérêt des locataires envers l'immobilier.

II. Viser des solutions multiples

Le logement est intimement lié au bien-être notamment parce qu'il s'intéresse à un besoin essentiel. L'immobilier demeure un marché complexe aux intervenants multiples : locataires et locateurs, organisme réglementaire, gouvernements du Québec et du Canada, municipalités, etc. Cette complexité requiert des solutions multiples pour éviter toute sur-simplification des enjeux. Cela implique également que tous les acteurs prennent leurs responsabilités et s'assurent de collaborer.

III. Miser sur l'efficacité

L'encadrement des marchés locatifs doit s'appuyer sur des critères d'efficacité. Ainsi, l'offre devrait répondre raisonnablement rapidement à la demande, les nouvelles unités construites devraient être localisées dans les quartiers en forte demande, où les gens veulent vivre, et les propriétaires devraient mettre en marché une offre diversifiée de produits locatifs. Cette diversité doit pouvoir répondre aux besoins de toutes et de tous, peu importe leur revenu.

Rendre attrayant les investissements

La formule utilisée par le TAL ne lui permet pas de bien remplir son rôle d'inciter les propriétaires à gérer leurs immeubles de manière à maintenir et à en améliorer la qualité. Dans le cas des investisseurs, familiaux ou professionnels, on peut assimiler cet objectif à maintenir leur intérêt pour le secteur de l'habitation locative. Il ressort de nos analyses que ce dernier objectif n'est pas bien servi par la formule du TAL visant à récompenser les investissements majeurs. Le retour sur investissement offert aux propriétaires actuels est de loin inférieur aux options qui s'offrent à eux.

Il importe ainsi de s'y intéresser et de corriger la situation, en plus des enjeux fiscaux et ceux de la construction. La CORPIQ propose également de renforcer les règles afin d'éviter les rénovictions et de corriger les règles en matière de rénovation et de cession de bail.

- 1 Corriger le taux de rendement pour les améliorations majeures
- 2 Mieux encadrer les mauvaises pratiques relatives aux évictions légales et aux cessions de bail
- 3 Utiliser l'indice du prix des logements neufs dans l'ajustement du revenu net existant
- 4 Assouplir les dispositions relatives aux rénovations des immeubles à logement locatif de la Loi R-20
- 5 Permettre d'ajuster au marché le loyer d'un logement quitté volontairement par le locataire
- 6 Mieux informer le locataire sur le loyer précédent sans ajouter de lourdeur administrative
- 7 Ajuster la taxation foncière en faveur du locatif
- 8 Moderniser les règles fiscales quant au gain en capital et relever le seuil de remboursement de la TPS et de la TVQ
- 9 Créer un programme d'aide à la rénovation pour les immeubles locatifs

Faciliter une nouvelle offre

Au cours des 10 prochaines années, il faudra ajouter près de 130 000 logements locatifs afin d'atteindre un marché en équilibre. À l'échelle du Québec et sur une base annuelle, il s'agit d'un niveau qui est inférieure à la moyenne de mises en chantier de la décennie précédente. Les enjeux sont davantage d'éliminer les contraintes et la capacité de l'industrie de la construction à diriger davantage la nouvelle offre vers des régions non métropolitaines. Permettre plus de constructions neuves s'avère critique afin de maintenir l'accessibilité des logements.

- | | |
|----|---|
| 10 | Prévoir un plan de mise en œuvre de la Politique nationale de l'architecture et de l'aménagement du territoire qui soit cohérent et résolument en faveur d'une densité locative |
| 11 | Éliminer les règlements municipaux interdisant la densité douce des immeubles locatifs |
| 12 | Encourager la densité et les insertions de logements locatifs |
| 13 | Éliminer les exigences minimales de stationnements |
| 14 | Séparer le coût du stationnement du loyer |
| 15 | Simplifier le code du bâtiment |
| 16 | Mieux encadrer l'hébergement temporaire |
| 17 | Favoriser la construction de toute taille de logements |
| 18 | Moduler les obligations de la CCQ et stimuler la productivité du secteur de la construction |
| 19 | Améliorer l'intelligence économique du marché locatif |
| 20 | Permettre la location des copropriétés indivises |

La Corporation des propriétaires immobiliers du Québec (CORPIQ), organisme à but non lucratif qui accompagne, défend et représente les propriétaires d'immeubles locatifs à travers tout le Québec, a confié le mandat de la présente étude à Aviséo Conseil.

Ne laisser personne de côté

Les ménages dans des situations financières moins favorables doivent recevoir de l'aide. Les bénéfices de telles aides ont un effet de cascade grandement positif sur l'ensemble de la société. Cette aide est complémentaire à l'attraction de l'immobilier pour les investisseurs et à un meilleur appui à l'offre.

- | | |
|----|---|
| 21 | Assurer une architecture moderne et l'esthétisme des habitations à loyer modique |
| 22 | Augmenter les fonds pour les logements sociaux et abordables et en assouplir les règles |
| 23 | Louer les terrains au lieu de les vendre |
| 24 | Récompenser plutôt que contraindre |

Ces 24 mesures contribueront à rendre l'immobilier locatif attractif, à faciliter l'ajout d'une offre diversifiée et à aider ceux qui en ont le plus besoin



Crédit photo : Stéphane Audet, Destination Québec cité

Table des matières

Sommaire	3
Table des matières	11
Avant-propos	13
Préface	14
Lexique	15
Introduction.....	18
Mise en contexte.....	18
Les marchés locatifs	19
Objectif et portée de l'étude.....	19
Structure du document	20
Des profils de locataires en évolution	21
1,5 million de ménages québécois locataires en 2021.....	21
Qui sont les locataires au Québec?.....	23
L'abordabilité du logement en meilleure posture au Québec	27
La taille du logement.....	29
Les Québécois sont généralement satisfaits de leur logement.....	30
Mobilité des locataires	31
L'offre de logements locatifs au Québec.....	33
Un parc locatif de près 1,6 million de logements au Québec	33
Le marché du Québec dans le Canada.....	34
Le taux d'inoccupation sous l'équilibre	36
Changement de tendance dans les mises en chantier depuis 2015.....	39
Un parc immobilier relativement âgé	43
Des marchés aux dynamiques régionales différentes	44
Regard sur les logements sociaux et abordables au Québec.....	53
Les loyers au Québec.....	56
Des loyers globalement plus accessibles au Québec	56
Des loyers qui divergent selon les régions	61
Les logements vacants affichent des loyers plus dispendieux.....	63
Grands constats du marché.....	64
De jeunes locataires en meilleure posture dans le temps.....	64
Un parc locatif en croissance, globalement abordable, mais sous tension.....	65
La diversité de l'offre.....	65
La trajectoire résidentielle	66
Dynamisme du marché et gammes de prix	68
La prise de valeurs par rapport à la prise de risque des propriétaires	69

Un fort dynamisme de la construction	69
Un manque de logements à prévoir.....	71
Un déficit de logements locatifs déjà présent... ..	71
...et 130 000 logements locatifs à prévoir d'ici 2031	72
Des éléments de prospective	73
Enjeux de l'immobilier locatif québécois	76
L'immobilier locatif : des caractéristiques spécifiques	76
Le mécanisme général de fixation des loyers	77
Le faible taux de rendement des améliorations majeures.....	79
L'ajustement du revenu net	82
Les contraintes réglementaires	84
Une fiscalité en défaveur des locateurs... et des locataires.....	90
Les politiques publiques en faveur de la propriété	91
La capacité des industries de la construction et de la rénovation de logements locatifs	96
Le marché est-il suffisamment concurrentiel?	99
L'hébergement temporaire.....	101
Abordabilité et logement social.....	104
L'effet COVID-19	105
Pistes de solutions.....	107
Rendre attrayant les investissements.....	108
Faciliter une nouvelle offre.....	112
Ne laisser personne de côté	115
Annexes.....	117
Annexe 1 – Liste des intervenants rencontrés	118
Annexe 2 – Grille du mécanisme de fixation des prix	120
Annexe 3 – Cadre méthodologique : Modèle de projection du déficit de logements locatifs	121
Annexe 4 – Cadre méthodologique : Modèle de comparaison d'enrichissement d'un ménage	123
Annexe 5 – À propos des auteurs	128
Bibliographie.....	129

Avant-propos

C'est avec un sentiment de forte reconnaissance que nous remettons à la Corporation des propriétaires immobiliers du Québec ce rapport exhaustif sur l'état de situation des marchés de l'habitation locative au Québec. Reconnaissance car nous nous estimons privilégiés d'avoir eu toute l'indépendance nécessaire et la confiance constante de la CORPIQ afin d'établir, en toute humilité, cette base de faits indispensable à faire progresser le Québec. Nous sommes convaincus que cet état des lieux nuancé permettra de prendre soin d'un parc de logements locatifs somme toute sous pression.

Le lecteur attentif remarquera qu'on évite les extrêmes dans ce rapport, tout comme les clichés. C'est ainsi qu'on ne caractérise pas la situation actuelle de crise. Certes, nous émettons des inquiétudes, souvent en ce qui concerne l'angle mort que sont les propriétaires, mais nous jugeons que le Québec est mieux desservi par une rigueur analytique que par une enflure des discours.

C'est dans cet esprit que les pistes de solutions ont été formulées. L'objectif ultime est d'assurer que les Québécoises et Québécois puissent compter sur une offre de logements de qualité, diversifiée, et présente dans toutes les régions. La présente étude met la table à des discussions enrichissantes visant à dénouer plusieurs défis dans le secteur locatif en habitation.

L'équipe d'Aviseo.



Préface

Le Québec est à la croisée des chemins sur la question de l'habitation. Alors que le secteur habitation et son environnement législatif sont demeurés sensiblement les mêmes au cours des 40 dernières années, il appert que le cadre de développement doit être actualisé afin de faire face aux défis de plus en plus difficiles à surmonter. Plusieurs acteurs considèrent que sans changements structurels au cadre du secteur habitation, le Québec frappera un mur et que la pente à remonter sera extrêmement difficile.

Observatrice privilégiée de cette situation, la CORPIQ comprend toute l'importance d'élever le niveau d'analyse par une vaste étude sur le secteur afin que les acteurs puissent avoir une lecture commune des enjeux, afin de mobiliser tous les intervenants vers des solutions porteuses à court, moyen et long terme. Le besoin d'avoir un portrait clair de la situation étant également souhaité par le gouvernement du Québec, c'est ainsi que l'idée d'une grande étude souhaitée par la CORPIQ a vu le jour. Ce mandat est donc confié à une des meilleures firmes d'études et d'analyses de programmes publiques au Québec, Aviséo conseil qui agit de façon indépendante avec une équipe d'experts et une méthodologie éprouvée.

Dans le cadre d'une approche scientifique et rigoureuse, le groupe de travail de Aviséo fut chapeauté par un comité de lecture composée de deux sommités. D'abord, Claude Chapdelaine, qui a rédigé les fondements de la création de la Régie du Logement en 1980 et qui fut le président du tribunal par la suite. Également, Mario Polèse, professeur émérite à l'INRS et spécialiste d'économie urbaine et de développement régional. De même la CORPIQ a été invitée à faire part de son regard historique afin d'expliquer en quoi les règles en place ont conduit là où nous en sommes aujourd'hui, avec une situation d'offre qui est inférieure aux perspectives de la demande.

Nous tenons à remercier tous les participants, incluant toutes les personnes interviewées, le comité de lecture, le gouvernement du Québec, ainsi que toute l'équipe de Aviséo pour cette immense réalisation. Il s'agit du rapport le plus complet à ce jour sur la question de l'habitation locative et nous espérons qu'il sera la base des discussions collectives sur le logement avec lesquelles le Québec a un rendez-vous historique pour bien orienter l'avenir de ce secteur si cher à la population. Notre souhait le plus cher est que ce rapport demeure une référence pour la décennie à venir, afin d'orienter le développement des meilleures politiques publiques.

Ainsi, la CORPIQ accueille avec fébrilité le rapport et ses recommandations et en deviendra la porte-parole avec enthousiasme.

Bonne lecture,

A blue ink signature, likely of Benoit Ste-Marie, consisting of a stylized 'B' followed by a horizontal line.

Benoit Ste-Marie, M.Sc.
Directeur général de la Corporation des propriétaires immobiliers du Québec (CORPIQ)
au nom du conseil d'administration de l'organisme

Lexique

Tableau 1 : Liste de définitions

Terme	Définition
Agglomération de recensement (AR)	Une agglomération de recensement (AR) est formée d'une ou de plusieurs municipalités adjacentes situées autour d'un centre de population (aussi appelé le noyau). Une RMR doit avoir une population totale d'au moins 100 000 habitants et son noyau doit compter au moins 50 000 habitants. Quant à l'AR, son noyau doit compter au moins 10 000 habitants. Pour être incluses dans une RMR ou une AR, les autres municipalités adjacentes doivent avoir un degré d'intégration élevé avec le noyau, lequel est déterminé par le pourcentage de navetteurs établi d'après les données du recensement précédent sur le lieu de travail. ¹
Copropriété	La copropriété est le droit que plusieurs personnes ont sur un même bien ou sur un même immeuble. Elle peut être divisée ou indivise. La copropriété divisée requiert une division matérielle d'un immeuble en plusieurs parties distinctes ; ainsi, chaque propriétaire d'une fraction détient la propriété exclusive d'une partie privative de l'immeuble ² . Une copropriété est dite « indivise » lorsque le bien n'est pas matériellement divisé. Dans ce cas, plusieurs personnes sont chacune propriétaire d'une quote-part de l'immeuble.
Coopérative d'habitation (COOP)	Les coopératives d'habitation se présentent sous diverses formes. Certaines sont composées de maisons en rangée ou de quelques logements dans un petit immeuble. D'autres sont de grands immeubles qui comprennent des centaines d'appartements. Les coopératives se distinguent des logements locatifs privés puisque ce sont les résidents qui prennent les décisions sur le fonctionnement de la coopérative. ³
Division de recensement	Dans le cadre du recensement, Statistique Canada diffuse des données selon des territoires statistiques et administratifs. La division de recensement est un territoire qui correspond dans la plupart des cas à la MRC. ¹ Certaines MRC à faible population sont fusionnées et le nombre de divisions de recensement est ainsi inférieur au nombre de MRC.
Famille de recensement	Une famille de recensement est constituée d'un couple, marié ou en union libre, et, le cas échéant, les enfants du couple et/ou de l'un des conjoints du couple; ou un parent dans une famille monoparentale habitant avec au moins un enfant. Les membres d'une famille de recensement habitent le même logement. ¹
Habitation à loyer modique (HLM)	Le programme HLM s'adresse à des ménages à faible revenu qui sont sélectionnés en fonction de leur condition socio-économique. Il permet aux locataires de payer un loyer correspondant à 25 % de leur revenu. ⁴

¹ Statistique Canada

² Chambre des notaires et Justice Québec

³ Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL)

⁴ Société d'habitation Québec (SHQ)

Indice des prix à la consommation (IPC)	L'IPC représente les variations de prix comme expérimenté par les consommateurs canadiens. Il mesure la variation de prix en comparant, au fil du temps, le coût d'un panier fixe de biens et services. ⁵
Locataire	Un locataire est la personne qui loue un logement à un locateur, généralement le propriétaire de l'immeuble où se situe le logement. ⁶
Locataire non-subventionné	Un locataire non-subventionné est la personne qui loue un logement qui n'est pas considéré de logement subventionné.
Locataire subventionné	Un locataire subventionné est la personne qui loue un logement subventionné. Les logements subventionnés incluent les logements dont le loyer est déterminé en fonction du revenu, les logements sociaux, les logements sans but lucratif, les habitations à loyer modique, les programmes gouvernementaux d'aide au logement, les suppléments au loyer et les allocations au logement ⁷ .
Locateur	Un locateur est la personne qui loue un logement à un locataire. ⁶
Loyer économique	Le loyer économique est celui qui permet de rentabiliser l'investissement.
Marché locatif secondaire	Le marché locatif secondaire est composé de maisons individuelles ou jumelées offertes en location, de maisons en rangée en propriété absolue offertes en location, d'appartements offerts en location dans un duplex, d'appartements accessoires offerts en location, de logements en copropriété offerts en location et d'appartements situés dans un bâtiment commercial ou un autre type d'immeuble renfermant un ou deux logements.
Ménage	Un ménage représente une personne ou à un groupe de personnes qui occupent le même logement et n'ont pas de domicile habituel ailleurs au Canada ou à l'étranger. [...] Le ménage peut se composer d'un groupe familial (famille de recensement), de deux familles ou plus partageant le même logement, d'un groupe de personnes non apparentées ou d'une personne vivant seule ⁵ . Le ménage est l'unité de référence la plus importante lorsqu'on s'intéresse au logement puisqu'en pratique chaque ménage doit occuper un logement.
Ménage unifamiliaux	Les ménages unifamiliaux comprennent tous les ménages comptant une seule famille recensement sans personnes additionnelles.
Ménage multifamiliaux	Les ménages multifamiliaux comprennent les ménages comptant une seule famille recensement avec des personnes additionnelles et les ménages comptant plusieurs familles de recensement.
Ménage non-familiaux	Les ménages non-familiaux sont constitués des ménages composés d'une personne et de ceux sans famille de recensement composés de deux personnes ou plus.
Mise en chantier	Fait référence à un logement dont la construction vient d'être commencée. Il s'agit en général du stade où la semelle de béton est entièrement coulée, ou de tout stade équivalent pour les logements sans sous-sol. ⁸

⁵ Statistique Canada

⁶ Tribunal administratif du logement (TAL)

⁷ Statistique Canada

⁸ SCHL

Mode d'occupation du logement	Trois différents modes d'occupation du logement sont reconnus dans les recensements au Canada, soit l'occupation d'un logement en tant que propriétaire ou en tant que locataire, ainsi que l'occupation d'un logement de bande. Les logements de bande sont exclus de l'étude puisqu'il apparaît nécessaire de réaliser une étude seulement focalisée sur ce sujet afin de correctement cerner les besoins en habitation des Premières Nations.
Municipalité régionale de comté (MRC)	La municipalité régionale de comté (MRC) est un territoire regroupant des municipalités et, dans certains cas, des territoires non organisés, sur lequel s'exerce une autorité fixée par une loi d'application générale. Le Québec compte 104 MRC et villes agissant comme MRC. ⁵
Produit intérieur brut (PIB)	Valeur sans double compte des biens et services produits dans le territoire économique d'une région au cours d'une période donnée.
Région métropolitaine de recensement (RMR)	Territoire formé d'une ou de plusieurs municipalités voisines les unes des autres qui sont situées autour d'un noyau. Une région métropolitaine de recensement doit avoir une population totale d'au moins 100 000 habitants et son noyau doit compter au moins 50 000 habitants. ⁹
Revenu disponible	Revenu dont un ménage dispose après le paiement des impôts, des cotisations aux divers régimes publics (RQAP, RRQ, etc.) et la réception des crédits d'impôts et des transferts gouvernementaux.
Subdivision de recensement (SDR)	Terme générique qui désigne les municipalités (telles que définies par les lois provinciales et territoriales) ou les territoires considérés comme étant des équivalents municipaux à des fins statistiques.
Taux d'inoccupation	Le taux d'inoccupation s'entend de la proportion d'unités inoccupées et disponibles pour la location, mais pour lesquelles aucun bail n'a encore été signé. ¹⁰
Taux de croissance annuel composé (TCAC)	Taux de croissance indiquant, pour une période de plus d'un exercice, la variation annuelle comme si la croissance avait été constante tout au long de la période.

⁹ Statistique Canada

¹⁰ SCHL

Introduction

Mise en contexte

Se loger est essentiel au bien-être. Un logement adéquat offrira directement la sécurité, permettra d'avoir accès à un emploi, à l'éducation et à des loisirs. Il permettra de tisser des liens avec son voisinage, de participer à la vitalité de son quartier.

Son impact économique est imprécis étant donné que l'habitation est transversale. On sait toutefois que le produit intérieur brut (PIB) de la construction résidentielle était estimé à 9,2 milliards de dollars en 2019, soit 37,5 % de l'ensemble du secteur de la construction¹¹. La même année, les dépenses en construction résidentielle, autant pour le neuf que pour les rénovations, se chiffraient à plus de 26 milliards de dollars selon Statistique Canada. Mais au-delà des chiffres, le logement a des effets multiples, notamment sur la santé, l'immigration, et la cohésion sociale. En outre, dans l'économie du savoir d'aujourd'hui, et où l'innovation stimule le regroupement des connaissances et des talents ainsi que la rencontre des idées, le logement joue maintenant un rôle majeur dans le développement économique¹². Ce n'est pas un hasard non plus si Kate Raworth place l'habitation au cœur de son modèle de durabilité économique¹³.

Dépasser les manchettes

L'habitation de manière générale, et son marché locatif en particulier, font régulièrement les manchettes. La pandémie issue de la COVID-19 a aussi créé des tensions entre demande et offre, alors que de nombreux ménages se sont interrogés sur leurs préférences en matière de logement. Comme nous le verrons, il s'agit d'une situation qui n'est pas propre au Québec; de nombreuses villes et régions à travers le monde font face à de nombreux défis en habitation.

Le Québec peut faire mieux en matière d'habitation. C'est la conviction profonde des membres de la CORPIQ et de tous les intervenants rencontrés dans

le cadre des travaux pour le présent rapport. Pour y arriver, il importe de poser un regard d'ensemble sur l'état de situation de l'écosystème des logements locatifs et sur les tendances qui pourraient l'affecter dans un futur proche. Ce regard doit être éclairé en évitant les clichés, autant sur les propriétaires que sur les locataires.

C'est ainsi que la Corporation des propriétaires immobiliers du Québec (CORPIQ¹⁴) a confié le mandat à Aviseo Conseil, firme spécialisée en économie et en stratégie, d'établir cette base de faits qui permettra de formuler les constats qui s'imposent. Les travaux menant au présent rapport s'appuient sur une documentation rigoureuse de l'état de la situation des marchés locatifs québécois. La démarche a donc reposé sur une analyse exhaustive des données disponibles, une revue de littérature, des entrevues auprès d'acteurs économiques du Québec ainsi qu'un exercice de consultation auprès de membres de la CORPIQ.

À cet égard, la démarche a permis de rencontrer, formellement et informellement, près de 30 entrepreneurs, intervenants et experts liés aux milieux de l'habitation. La liste des personnes rencontrées figure à l'annexe 1. Le présent rapport se permettra de partager certaines réflexions de ces différents intervenants. La source de ces réflexions ne sera toutefois pas divulguée afin de respecter notre engagement de confidentialité.

¹¹ Gouvernement du Québec, *Plan d'action pour le secteur de la construction*, 2021

¹² Richard Florida, *How Affordable Housing Can Improve the American Economy*, 2019

¹³ Kate Raworth, *Doughnut Economics*, 2017

¹⁴ La CORPIQ est un acteur de premier plan au sein du marché de l'habitation québécois, témoin depuis plus de 40 ans de son évolution. La CORPIQ regroupe 30 000 propriétaires et gestionnaires d'immeubles locatifs partout au Québec. Elle contribue par ses actions à maintenir l'intérêt des propriétaires ou gestionnaires et à encourager de nouveaux propriétaires à œuvrer dans un domaine qui consiste à répondre à l'un des besoins essentiels de l'individu : se loger.

Les marchés locatifs

On entend par « logement locatif » un appartement ou une maison que le propriétaire confie à un ou plusieurs occupants. Le propriétaire peut être une personne, une société privée ou un organisme public. En contrepartie de cet accès au logement, le résident, c'est-à-dire le locataire, lui paye un montant en argent défini préalablement, équivalent au loyer.

De l'avis d'Aviseo, il n'existe pas « un » marché immobilier locatif. Ils sont multiples. Les marchés offrent des produits et des services différents, ils s'adressent également à des locataires variés, en plus de proposer de vastes gammes de prix pour des tailles et des localisations fort hétérogènes. Si le présent rapport réfère au marché locatif, il faudra pardonner cet écart dont l'objectif est surtout d'alléger le texte.

Objectif et portée de l'étude

L'objectif de cette étude vise donc à :

1. Développer une base de faits relatifs au portrait du locataire québécois, à l'offre de logements locatifs et à l'adéquation du marché;
2. Identifier les principaux enjeux de l'habitation locative au Québec;
3. Proposer des pistes de solutions pour une offre de logements de qualité, diversifiée et présente sur tout le territoire du Québec.

Les travaux mettent en valeur diverses bases de données ainsi que des annonces ou des publications disponibles avant la finalisation du rapport en mars 2023. Le profil des locataires s'élabore principalement à l'aide des données issues des recensements de 2001 à 2021. Pour certaines variables, les données du recensement de 2021 étaient indisponibles au moment des travaux ; nous avons parfois présenté des estimations lorsque possible ou avons contraint nos analyses jusqu'à l'année 2016.

L'offre a été décrite en recourant principalement aux données de la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL) qui réalise une enquête annuelle. À cet égard, les analyses se sont arrêtées aux données de 2021 pour fins de cohérence avec les dernières données du recensement. Il est à noter que les données 2022 de la SCHL ne changent aucunement les constats et conclusions de l'étude. Il a été possible également d'utiliser certaines données foncières du monde municipal québécois. Malgré le souci apporté par les auteurs pour assurer une large couverture des enjeux, les lecteurs ne pourront les tenir responsables de la priorité accordée à ceux-ci.

La présente étude couvre le logement locatif dans l'ensemble de ses marchés au Québec. Il n'est cependant pas question de sous-marchés, puisqu'il s'agit d'un diagnostic économique sectoriel et non d'une étude de marché. Par exemple, les résidences pour personnes âgées, si elles font partie de l'univers des logements locatifs, ne font pas l'objet d'une attention particulière et ont certainement des enjeux qui leurs sont propres.

Cette étude ne se veut pas une analyse de programme. Plusieurs politiques publiques s'intéressent à l'habitation et les sections qui suivent en évoqueront plusieurs, mais il ne s'agit pas d'en mesurer les effets ni l'efficacité.

De même, les travaux n'ont pas traité des communautés autochtones même si la situation actuelle du logement nous apparaît à plusieurs égards inacceptables au sein d'une société riche comme celle du Québec. Cette exclusion relève d'un choix plutôt que d'un oubli. Les enjeux auxquels font face les nations autochtones en la matière pourraient faire l'objet d'un rapport en soi et il a été choisi, par humilité, de ne pas les inclure dans l'ensemble des analyses. On ne saurait réitérer suffisamment que les communautés autochtones sont une partie à part entière de la mosaïque sociale québécoise.

Bien que tous les efforts nécessaires soient déployés pour assurer l'exactitude des informations contenues dans le rapport, rien ne garantit qu'elles seront valides à la date à laquelle le lecteur les recevra, ni qu'elles continueront de l'être à l'avenir.

Structure du document

Outre l'introduction, ce document est divisé en sept grandes sections, suivies d'un sommaire et d'une conclusion.

- La première section se penche sur le **profil du locataire**. Ils étaient 1,5 million en 2021 au Québec. On aborde ainsi leur poids dans l'ensemble du marché de l'habitation au Québec. Le profil s'intéresse également à l'âge, à la structure familiale et aux revenus. Certaines données mises en valeur ont permis d'analyser le niveau de satisfaction des locataires à l'égard de leur logement.
- La deuxième section présente l'**offre québécoise** de logements locatifs. On y analyse notamment son évolution, le type d'immeubles qui supportent le parc de ce type de logements et l'âge des bâtiments. C'est dans cette section qu'on aborde les taux d'inoccupation ainsi que les mises en chantier qui représentent les ajouts à l'offre.
- La troisième section aborde la question des prix, c'est-à-dire **des loyers** dans le cas du marché des logements locatifs. Les analyses traitent de l'évolution du coût des loyers, de leur poids par rapport au budget des ménages, ainsi que de la dimension des loyers économiques qui reflètent les coûts de construction.

Il importe de préciser que ces trois sections bénéficient de diverses comparaisons à plusieurs échelles : d'abord avec l'Ontario et l'ensemble du Canada, puis à l'intérieur du Québec. À cet égard, en fonction des systèmes de données, les analyses se sont concentrées sur les régions métropolitaines de recensement (RMR) et celles hors de ces grands centres urbains. Cette attention accordée à toutes les régions a fourni des apprentissages fort utiles. Il faut tout de même avoir à l'esprit qu'une RMR comme celle de Montréal est elle-même très vaste, allant de Saint-Zotique à Lavaltrie en passant par Sainte-Marie-Madeleine. Il s'agit d'une limite à l'étude, car un rapport en soi pourrait se pencher sur chaque RMR pour bien saisir les différences à l'intérieur d'un territoire.

- La quatrième section propose différents **constats sur l'état de situation** des marchés locatifs. Elle revient sur certaines conclusions relatives aux locataires et à l'inventaire des logements. Il est aussi question d'aspects importants liés au marché tels que la diversité de l'offre, la notion de prise de risque et de trajectoire résidentielle.
- Enfin, la cinquième section porte sur le **déficit de logements et des projections** sont proposés. Elle dresse tout d'abord l'actuel manque de logements et les besoins sur l'horizon 2041. La section présente également des éléments de prospective à considérer comme le vieillissement de la population, l'immigration et les tendances migratoires interrégionales.
- Sur la base des analyses précédentes, le rapport fait état à la sixième section de **différents enjeux** des marchés locatifs au Québec. C'est à cette étape qu'on traite des dimensions du mécanisme de fixation des loyers. Il sera question des considérations quant aux améliorations majeures et au traitement du revenu net, de même qu'envers les règlements municipaux, la fiscalité, et la capacité du marché de la construction.
- La dernière section s'intéresse à des **principes directeurs** en vue d'une amélioration des marchés des logements locatifs au Québec. À cet égard, on émet des **pistes de solutions** multiples à des enjeux complexes qui méritent que l'on s'élève comme société, au-delà des idées simples et souvent préconçues.



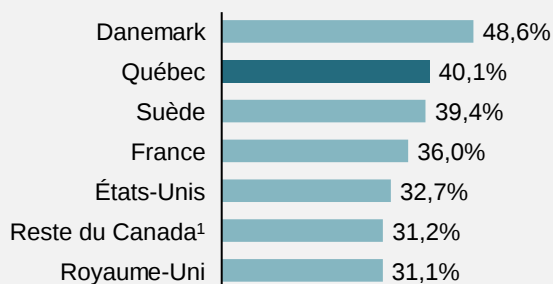
Des profils de locataires en évolution

Afin de poser les bases de l'étude, il appert nécessaire de dresser le profil des locataires dans le temps afin d'identifier les tendances qui pourraient influencer la demande future et afin de mieux comprendre le contexte actuel du marché de l'habitation locative. Plusieurs éléments influencent le mode d'occupation d'un ménage comme par exemple son revenu, son statut professionnel, son genre, sa taille et l'âge de ses principaux contributeurs.

1,5 million de ménages québécois locataires en 2021

Au Québec, on dénombrait 3 720 980 ménages en 2021, et de ce nombre, 1 493 505 étaient locataires. C'est donc 40,1 % des ménages québécois qui étaient locataires cette même année. Dans le reste du Canada (en excluant le Québec), les locataires représentent 31,2 % de l'ensemble des ménages. Les Québécois ont donc nettement plus tendance à occuper un logement en tant que locataire. On peut donc dire que la part des ménages québécois locataires s'apparente davantage à ce qu'on observe dans les pays d'Europe tels que le Danemark, la Suède ou la France.

Graphique 1 : Part des ménages locataires
Monde, 2021 (Québec et reste du Canada) et 2020 (les autres pays); en %



(1) Reste du Canada exclut le Québec
Sources : Recensement (2021), OCDE, Analyse Aviseo, 2023

La part de locataire au Québec est à la baisse

Entre 2001 et 2021, le Québec a vu le nombre de nouveaux ménages croître de 776 515, soit une hausse de 26,4 %. Cette augmentation est répartie de manière inégale entre les ménages locataires et les ménages propriétaires. Sur l'ensemble de la période, le nombre de ménages propriétaires a

augmenté plus d'une fois et demi plus rapidement que le nombre de ménages locataires, soit respectivement de 30,8 % et 20,3 %.

Cette croissance plus rapide du nombre de ménages propriétaires a entraîné une baisse de la proportion de ménages locataires entre 2001 et 2021, passant de 42,2 % à 40,1 %. Ainsi, bien que les ménages québécois soient nettement plus souvent locataires que leurs homologues canadiens, leur importance a eu tendance à diminuer au Québec jusqu'à une proportion de 38,6% en 2016, pour remonter ces cinq dernières années. Considérant les hausses des taux d'intérêt et même si les prix des propriétés pourraient s'ajuster, il est raisonnable de penser que la part des ménages locataires pourrait augmenter dans les prochaines années.

La situation dans les RMR du Québec reflète celle de l'ensemble du Québec

En 2021, 71 % des ménages québécois vivaient dans l'une des six RMR du Québec, soit un total de 2,6 millions de ménages. Depuis 2001, le nombre de ménages vivant dans une RMR du Québec a augmenté de 31,6 % contre 15,3 % pour les ménages vivant à l'extérieur d'une RMR.

Sans surprise, la part de ménages locataires dans les RMR du Québec se situe bien au-delà de celle à l'extérieur des RMR québécoise. En effet, en 2021, la part des ménages locataires dans les RMR du Québec se chiffrait à 44,1 % tandis qu'elle était de 30,6 % à l'extérieur des RMR, une proportion relativement stable depuis 2001. Comme le portrait du parc immobilier locatif va le montrer, l'offre en logements locatifs est principalement concentrée dans les centres urbains du Québec.

Sur la période allant de 2001 à 2021, le nombre de locataires dans les RMR a augmenté de 21,8 % contre 40,6 % pour les ménages propriétaires, une croissance près de deux fois plus lente. Tout comme

pour l'ensemble du Québec, cette situation a fait en sorte que la part des locataires dans les RMR a diminué, passant de 47,7 % en 2001 à 44,1 % en 2021.

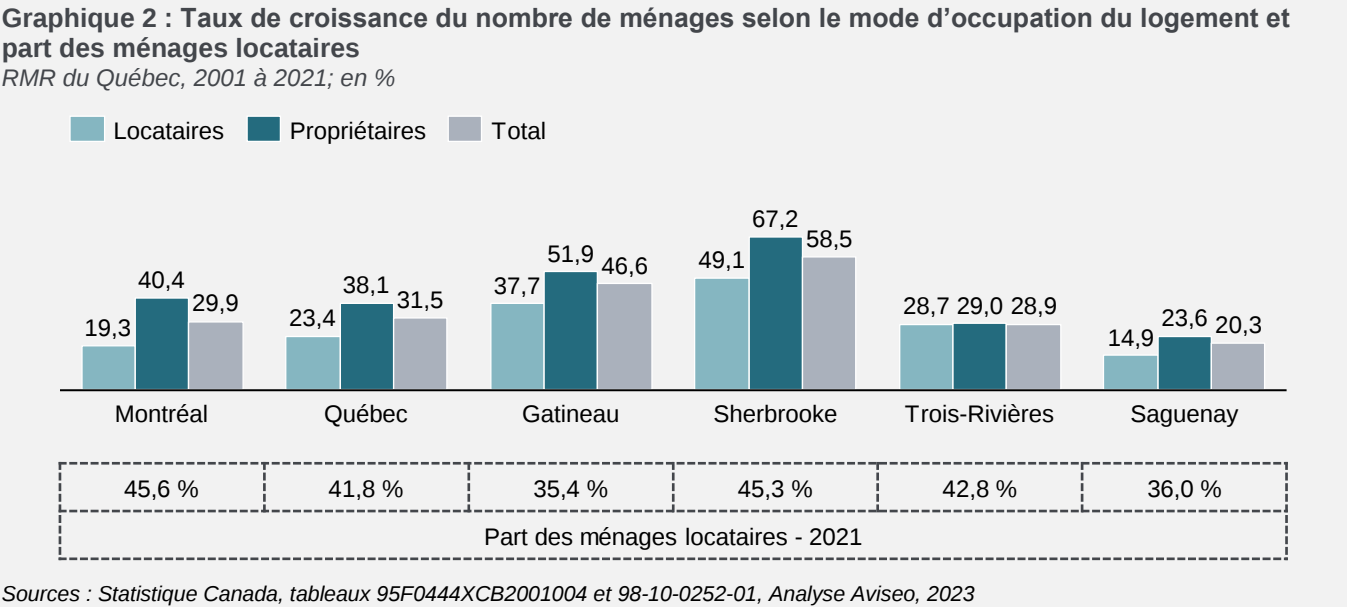
À l'extérieur des RMR, le nombre de ménages locataires s'élevait à 334 330, en 2021, en hausse de 15,3 % par rapport à 2001 et de 8,7 % par rapport à 2016. Bien qu'il ait diminué entre 2011 et 2016 (-1,5 %), le nombre de ménages propriétaires hors RMR a connu une augmentation de 15,3 % depuis 2001. Ces deux derniers éléments ont fait en sorte que la part des ménages locataires vivant hors RMR a légèrement diminué passant de 30,6 % à 29,4 %, soit près de la moyenne canadienne hors Québec.

Globalement, le nombre de ménages a augmenté de manière inégale selon les RMR. La RMR de Sherbrooke est celle qui, de loin, a connu la plus forte augmentation quant au nombre de ménages vivant sur son territoire (58,5 % entre 2001 et 2021). Le nombre de ménages propriétaires a augmenté de près de 70 % et le nombre de locataires de 49 % sur la période. Gatineau est la seconde région où le

nombre de ménages sur son territoire a le plus augmenté depuis 2001. Le nombre de locataires et de propriétaires a augmenté respectivement de 38 % et de 52 % par rapport au niveau de 2001. Comme nous allons le montrer dans une section ultérieure; ces deux RMR connaissent des tensions au sein de leur marché locatif avec des taux d'inoccupation près de 1 %.

Les RMR de Québec et de Montréal ont connu des augmentations semblables à la moyenne des RMR et du Québec. Le nombre de ménages propriétaires dans les RMR de Saguenay et de Trois-Rivières a augmenté moins rapidement qu'ailleurs (respectivement 23,6 % et 29,0 %).

La croissance plus marquée du nombre de ménages propriétaires a fait chuter la part des ménages locataires pour l'ensemble des RMR du Québec entre 2001 et 2021. C'est à Montréal que la part des ménages locataires est la plus élevée, atteignant 45,6 %, tandis que c'est à Gatineau qu'elle est la plus basse en 2021.



Qui sont les locataires au Québec?

Le présent portrait des locataires québécois se penche sur les caractéristiques en fonction de leur l'âge, leur revenu, la structure familiale et la citoyenneté.

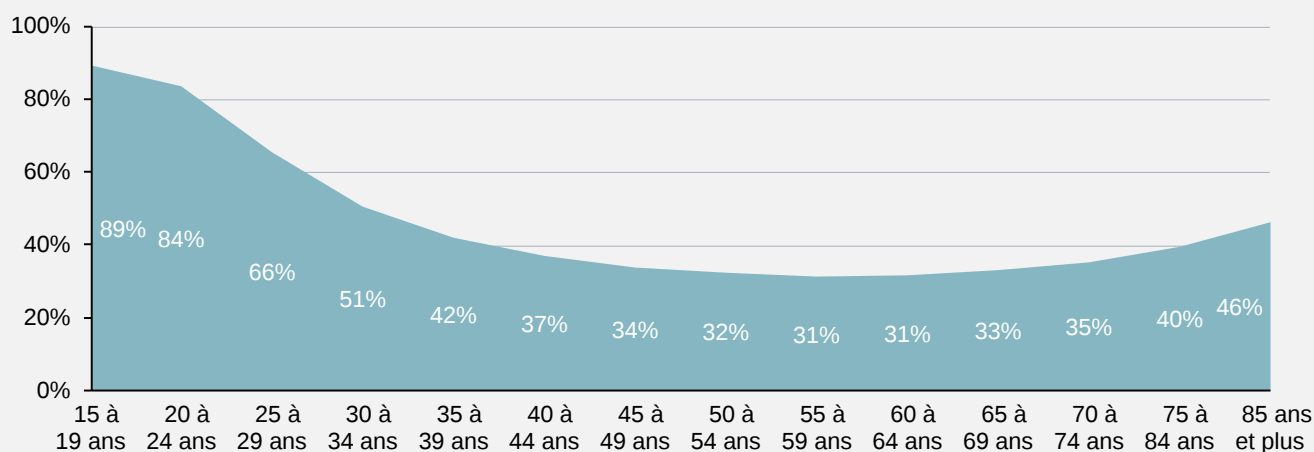
L'âge du ménage influence le mode d'occupation

Tout d'abord, un des premiers déterminants du mode d'occupation d'un ménage est lié au cycle de vie¹⁵. Lorsque les jeunes adultes quittent le nid familial, ils emménagent habituellement dans un logement de location. En 2021, la part des ménages dont le principal soutien était âgé entre 15 et 19 ans était à 89 % de locataires¹⁶. Il s'agit de la tranche d'âge qui se tourne le plus, par une marge considérable, vers la location. Cette proportion diminue ensuite, plus le ménage vieillit alors que certains choisissent d'acheter une maison et devenir propriétaires. C'est à partir de 60 ans que les ménages renouent avec la location¹⁷. Certains ménages en vieillissant souhaitent se libérer de leurs responsabilités comme propriétaires et choisissent de retourner en location pour bénéficier de l'argent obtenu à la suite de la vente de leur propriété¹⁸.

Les locataires ne constituent donc pas un groupe immuable – ce groupe a des caractéristiques qui sont relativement stables dans le temps, mais les ménages qui le constituent changent année après année.

Graphique 3 : Part des locataires selon l'âge du principal soutien du ménage

Québec, 2021; en %



Sources : Recensement (2021), Analyse Aviseo, 2023

Une structure moins familiale adopte le locatif

Au Québec, 40,1 % des locataires sont des ménages unifamiliaux, 2,5 % multifamiliaux et 57,4 % non familiaux. Ces proportions sont différentes chez les propriétaires, avec 71,6 % des ménages qui sont unifamiliaux, 3,7 % multifamiliaux et 24,7 % non familiaux¹⁹. Les locataires québécois ont donc davantage tendance à être des ménages non familiaux que les propriétaires – alternativement, les ménages unifamiliaux sont davantage propriétaires. Ces proportions sont assez semblables à celles que l'on observe dans l'ensemble du Canada.

¹⁵ SCHL, Le Point de recherche - Projection à long terme de la croissance des ménages, 2016

¹⁶ Les données disponibles offrent peu de détails sur le 11% de propriétaires âgés entre 15 et 19 ans. L'étude de Fleury et coll. de 2016 évoque l'entraide familiale comme un facteur explicatif, soulignant que les baby boomers ont les moyens d'aider et qu'ils ont eu peu d'enfants à aider. Par ailleurs, selon le Ministère de l'Éducation du Québec, en 2020-2021, près de 63 000 jeunes obtenaient un diplôme d'une formation professionnelle de type DEP. Une formation professionnelle mène ces jeunes directement sur un marché du travail où les emplois requérant ces compétences sont en forte demande.

¹⁷ Les données du recensement de 2016 montraient que le regain du locatif s'amorçait à 65 ans.

¹⁸ Ibid.

¹⁹ Les ménages non-familiaux sont constitués des ménages composés d'une personne et de ceux sans famille de recensement composés de deux personnes ou plus.

La distribution des types de ménages selon le mode d'occupation a évolué depuis 2001. La part des locataires vivant dans un ménage unifamilial a diminué entre 2001 et 2021, passant de 46,8 % à 40,1 %. La part des locataires vivant dans un ménage non-familial a proportionnellement augmenté, passant de 52,7 % en 2001 à 57,4 % en 2021. La part des ménages propriétaires vivant dans des ménages unifamiliaux a quant à elle diminué entre 2001 et 2021, passant de 80 % en 2001 à 71,6 %, alors que la part des propriétaires vivant dans des ménages non-familiaux a augmenté de 5,8 % durant cette période, pour s'établir à 24,7 % en 2021.

Ces proportions demeurent essentiellement les mêmes dans les RMR et hors RMR. La principale différence est que les ménages unifamiliaux locataires sont un peu plus importants en proportion dans les RMR qu'à l'extérieur de celles-ci. Les locataires sont plus souvent dans des ménages unifamiliaux à Montréal et à Gatineau, ce qui suggère que l'accès à la propriété est plus ardu dans ces RMR. Les ménages locataires non familiaux sont plus importants en proportion à Trois-Rivières qu'ailleurs, ce qui implique que l'accès à la propriété y est relativement abordable pour les familles.

L'importance des ménages solos

Au Québec en 2021, 80 % des ménages locataires étaient constitués de une ou deux personnes, et la composition des ménages locataires a peu évolué entre 2006²⁰ et 2021. Il s'agit de la plus forte proportion parmi l'ensemble des provinces canadiennes. Cette part chute à 70 % en Ontario et se situe à 74 % pour l'ensemble du Canada.

Le Québec se démarque également de ses homologues canadiennes par une plus forte part de ménages locataires composés d'une personne. En 2001, c'était 46,9 % des ménages qui ne comptaient qu'une personne, alors que cette proportion se situait autour de 52 % en 2021. Si la proportion de 2001 de locataires seuls avait été maintenue en 2021, ce sont quelque 83 000 logements qui seraient accessibles.

L'abordabilité des loyers au Québec par rapport à l'ensemble du Canada peut expliquer cette plus forte propension des ménages québécois à occuper un logement seul. Bien entendu, il ne s'agit pas de l'unique raison. L'état matrimonial des ménages et le désir d'indépendance²¹ influence également ce ratio.



Néanmoins, lorsqu'on regarde la part des ménages locataires composés d'une personne, on constate que c'est à Montréal et à Gatineau qu'elle est la plus faible. Comme nous allons le présenter dans la section portant sur le prix des loyers, il s'agit également des deux RMR dont le loyer mensuel moyen est le plus élevé. Inversement, ces deux RMR sont également celles qui affichent la plus grande proportion de ménages composés de trois personnes et plus. Ces ménages sont soit des familles ou un groupe d'individus en colocation.

C'est à Trois-Rivières que la part de ménages locataires solos est la plus élevée à 60 % et il s'agit de la RMR qui affiche le loyer mensuel moyen le plus faible.

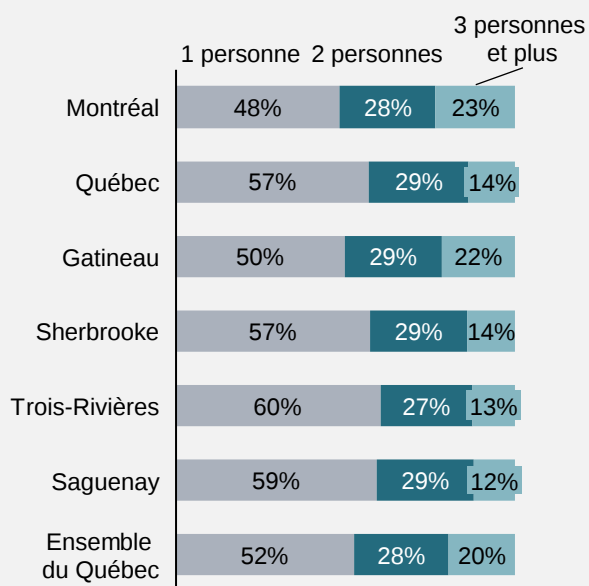
À la différence des locataires, les propriétaires sont en moyenne plus nombreux dans leur ménage, ce qui coïncide avec le fait que les ménages unifamiliaux sont plus souvent propriétaires que locataires. À titre d'exemple, seul 24 % des ménages propriétaires sont composés d'une personne, soit deux fois moins que les ménages locataires.

La proportion des ménages locataires qui comportent un ou deux individus a légèrement diminué entre 2006 et 2021. La plus grande part des ménages de trois personnes ou plus chez les propriétaires témoigne que les familles ont davantage tendance à être propriétaires que locataires. Les propriétaires sont malgré tout nombreux (au moins 57 %, dans toutes les RMR du Québec) à constituer des ménages d'une ou deux personnes, potentiellement grâce à la copropriété. Les locataires ont plus tendance à appartenir à des ménages composés d'une ou deux personnes, donc des personnes seules, en couple, ou seules avec une personne à sa charge.

²⁰ Statistique Canada a confirmé que cette donnée n'était pas disponible selon le mode d'occupation pour le recensement de 2001.

²¹ Hélène Dagenais, *Les ménages d'une seule personne et le logement au Québec, 2006*

Graphique 4 : Taille des ménages locataires
RMR du Québec, 2021; en %



Sources : Recensement (2021), Analyse Aiseo, 2023

Les locataires ont des revenus médians plus faibles que les propriétaires

Les ménages locataires sont ainsi plus jeunes et sont davantage composés d'une seule personne : plus de 30 % des locataires sont âgés de moins de 35 ans. L'âge des ménages propriétaires joue significativement un rôle quant au fait que les ménages locataires ont un revenu médian moins élevé.

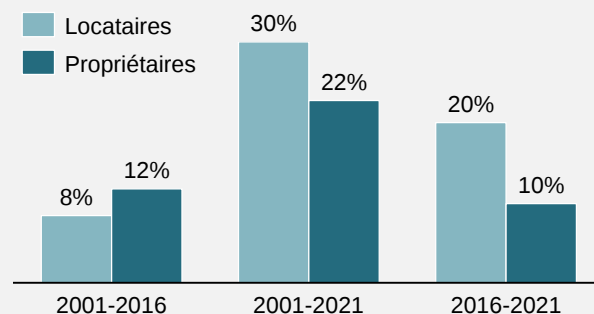
De fait, au Québec, le revenu médian des ménages locataires non-subsidés est de 50 400 \$, soit près de deux fois moins élevé que celui des ménages propriétaires qui s'élève à 95 000 \$. Cet écart s'observe aussi ailleurs au Canada, où les revenus médians des locataires canadiens non-subsidés s'élèvent à 58 400 \$ contre 102 000 \$ du côté des ménages propriétaires.

Globalement, le revenu médian des ménages québécois, peu importe leur type de logement, a augmenté de 19,6 % entre 2001 et 2021 pour s'établir à 72 500 \$ en 2021. La période de 2016 à 2021 a marqué un changement dans la progression des revenus médians. En effet, jusqu'en 2016, ce sont les ménages propriétaires qui ont vu leurs revenus le plus progresser par année. Par contre, le tout s'est inversé alors que **les revenus médians des locataires ont augmenté de 19,7% de 2016 à 2021 contre 9,7% pour les propriétaires**. Ce renversement a fait passer la proportion du revenu

médian du ménage locataire par rapport à celui propriétaire de 48,1% en 2001 à 50,9% en 2021.

Graphique 5 : Variations des revenus médians des ménages selon le mode d'occupation du logement

Québec, 2001, 2016 et 2021, en %



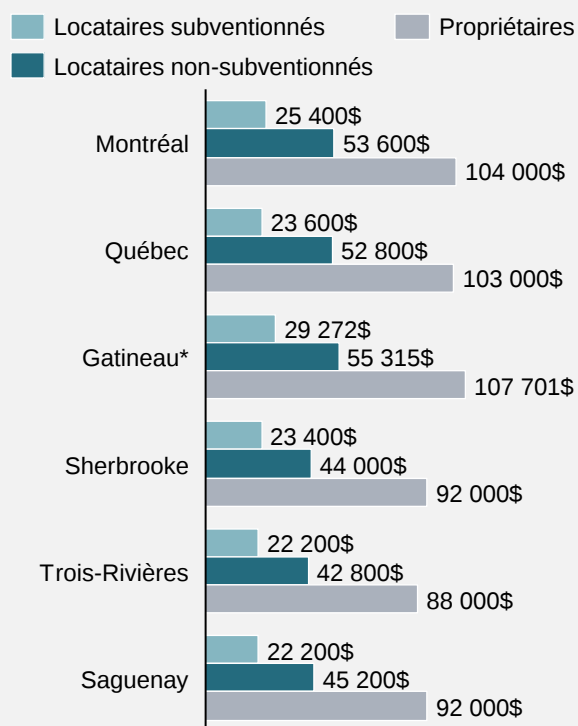
Sources : Statistique Canada, tableau 98-10-0253, Analyse Aiseo, 2023

Le rattrapage observé entre 2016 et 2021 est aussi observé en Ontario. Cela porte à croire à des facteurs explicatifs larges. Il est possible que les conditions d'accès à la propriété plus difficiles convainquent des ménages mieux nantis qu'auparavant de demeurer plus longtemps locataires. Les différentes aides aux ménages durant la pandémie ont également pu contribuer à changer la donne au moment de la collecte des données du recensement. De manière plus structurelle, le retour en locatif de ménages plus âgés dont les revenus sont supérieurs pourrait aussi avoir contribué à la hausse des revenus.

Les revenus des ménages québécois qui vivent hors-RMR demeurent significativement plus faibles que ceux des RMR. En 2021, le revenu médian d'un ménage locataire non-subsidé vivant hors-RMR au Québec s'élevait à 42 357 \$ contre 52 684 \$ pour les locataires non-subsidés vivant en RMR. L'évolution entre 2001 et 2021 du revenu médian a été comparable entre régions métropolitaines et celles à l'extérieur : la croissance du salaire médian des locataires hors-RMR a été de 28,9 % tandis que celle des locataires vivants en RMR a été de 29,6 %.

Graphique 6 : Revenus médians selon le mode d'occupation du logement

RMR du Québec, 2021; en \$ de 2021



*En l'absence des données spécifiques pour Gatineau, nous avons appliqué les variations de l'ensemble de la RMR Ottawa-Gatineau aux données de 2016
Sources : Statistique Canada, tableaux 98-400-X2016228* et 98-10-0253-01, Analyse Aviséo, 2023

Ce sont les ménages locataires non-subventionnés de la RMR de Gatineau qui ont les revenus médians les plus élevés, tout juste devant ceux de la RMR de Montréal. À l'inverse, c'est dans la RMR de Trois-Rivières que les revenus médians des ménages locataires non-subventionnés est le plus faible. Il s'agit également de l'endroit, à égalité avec Sherbrooke, où l'écart entre locataires non-subventionnés et subventionnés est le plus faible.

Entre 2001 et 2016, seuls les locataires de la RMR de Gatineau ont connu une baisse de leurs revenus médians, un résultat surprenant que l'indisponibilité des données de 2021 nous empêche de revalider. C'est dans la RMR de Trois-Rivières que la croissance du revenu des locataires a été la plus marquée à 41,5 %, suivie de la RMR de Québec (+ 33,1 %), de Saguenay (+ 31,6 %) et de Sherbrooke (+ 29,8 %).

Les ménages vivant dans les RMR de Sherbrooke, Trois-Rivières et Saguenay présentent en niveau médian des revenus nettement plus faibles que ceux des autres RMR, qu'ils soient propriétaires ou locataires de leur logement. Leurs revenus s'apparentent davantage à ceux des ménages vivant hors-RMR.

L'importance du logement locatif pour les immigrants

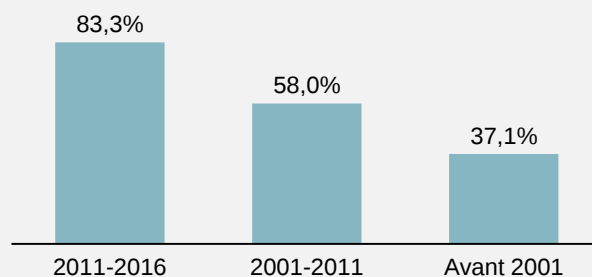
Entre 2006²² et 2021, la part de la population immigrante au Canada, est passé de 20,7 % à 25,6 %. Tout comme au Canada, la part de la population immigrante au Québec a également progressé, passant de 12,1 % à 17,0 %.

Alors que 38,6 % des ménages au Québec étaient locataires en 2016, cette proportion s'élevait à 83,3 % chez les ménages immigrants arrivés depuis moins de cinq ans.

La part de ménages locataires parmi l'ensemble des immigrants atteint globalement 51,7%. Ceux qui ont immigré il y a de 5 à 15 ans sont à 58 % locataires. Les ménages immigrants arrivés il y a plus de 15 ans sont locataires dans des proportions presque identiques (37,1 %) à celles du Québec en général (38,6 %).

Graphique 7 : Part des immigrants locataires selon l'année de leur arrivée au pays

Québec, 2016; en %



Sources : Statistique Canada (Recensement 2016), Analyse Aviséo, 2023

C'est à Montréal où l'on retrouve la plus forte proportion de ménages immigrants, soit 28,4 % de la population. C'est toutefois 87 % des ménages immigrants du Québec qui vivent à Montréal, ce qui fait en sorte que la part de ménages immigrants locataires à Montréal (52,4 %) est semblable à celle observée dans l'ensemble du Québec. Toutefois la

²² Données publiques non disponibles pour 2001.

proportion des ménages immigrants qui vivent hors de Montréal et qui sont locataires s'élève tout de même à 47,1 %, ce qui suggère qu'il y a relativement peu de différences dans le mode d'occupation du logement des immigrants selon la région du Québec où ils habitent.

L'abordabilité du logement en meilleure posture au Québec

Les organismes statistiques au Canada utilisent généralement un seuil de 30 % du revenu brut pour déterminer l'abordabilité d'un logement. Ce seuil est utilisé depuis les années 1970 en Amérique du Nord et dans plusieurs pays occidentaux afin d'identifier la part des ménages qui allouent une trop grande part de leur revenu pour se loger. Nos recherches et entretiens n'ont pas permis d'apprendre sur quelles bases objectives a été établi le seuil, à part le fait qu'il soit utilisé depuis un demi-siècle.

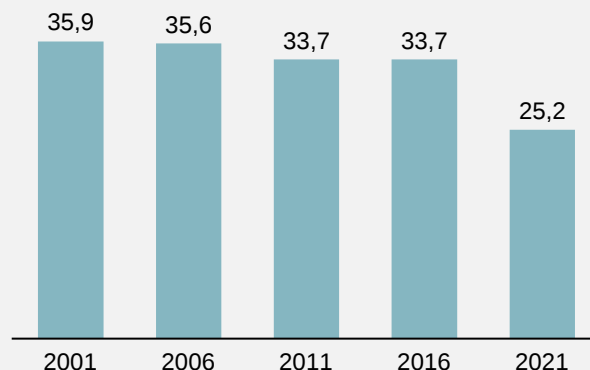
Le seuil de 30 % fixé par la SCHL et d'autres organisations demeure donc arbitraire. Par exemple, les personnes qui désirent demeurer près des services et de leur lieu de travail pourraient choisir délibérément de dépenser plus de 30 % de leur revenu pour leur loyer et ne pas posséder de voiture. Ce ménage ne ferait pas face à un problème d'abordabilité, il choisirait seulement d'allouer ses ressources de cette façon et risquerait d'être en meilleure posture financière. La littérature économique souligne que ce seul indicateur du 30 % ne tient pas compte des différences de préférences et de ressources entre les ménages²³. C'est pourquoi la SCHL utilise différents indicateurs d'abordabilité en plus du seuil de 30 %, notamment l'indicateur de difficultés de logement et celui des besoins impérieux en matière de logement.

Au Québec, 25,2 % des ménages locataires allouaient 30 % ou plus de leur revenu brut en dépenses liées au logement en 2021, alors que cette proportion diminuait à 9,9 % chez les propriétaires. On recense en proportion moins de ménages ayant des problèmes d'abordabilité du logement au Québec qu'ailleurs au Canada, où 33,2 % des locataires et 14,8 % des propriétaires sont dans cette situation²⁴.

Ce sont ainsi plus de 370 000 ménages locataires qui dépasseraient le seuil de 30 %. La proportion des ménages locataires qui dépasse ce seuil a diminué de 10,7 points de pourcentage (p.p.) entre 2001 et 2021, une baisse qui s'élevait à 4,1 p.p. chez les propriétaires. Toutefois, les hausses récentes des taux hypothécaires pourraient influencer à la hausse le nombre des ménages propriétaires qui ferait face à des enjeux d'abordabilité²⁵.

Graphique 8 : Part des ménages locataires allouant 30 % ou plus de leur revenu brut en dépenses liées au logement

Québec, 2001 à 2021; en % des ménages locataires



Sources : Recensements (2001 à 2021), SCHL, Analyse Aviséo, 2023

La proportion des ménages locataires qui dépensent plus de 30 % de leur revenu en frais de logement est légèrement plus faible hors-RMR (20,2 %) qu'à l'intérieur de celles-ci (26,7 %). À 20,1 %, Saguenay affiche la plus faible proportion de ménages locataires dépensant au moins 30 % de leur revenu pour se loger. C'est à Montréal (27,9 %) et à Gatineau (25,6 %) que l'on trouve les plus grandes proportions de ménages locataires qui déboursent plus de 30 % de leur revenu pour se loger.

La proportion des ménages qui dépensent plus de 30 % de leur revenu en frais de logement a diminué entre 2001 et 2021 aussi bien pour les propriétaires que les locataires. On observe même hors-RMR une diminution en valeur absolue du nombre de ménages qui dépensent plus de 30 % de leur revenu en frais de logement.

²³ Jenny Schuetz, *Fixer-Upper – How to repair America's broken housing systems*, 2022, p.63

²⁴ Statistique Canada, Recensement, 2021

²⁵ On notera qu'un propriétaire avec des difficultés financières ne pourra pas le demeurer indéfiniment. L'indicateur comprend donc une forme de biais de sélection.

C'est dans les RMR de Montréal et de Gatineau où les plus faibles gains en terme d'abordabilité ont été réalisés. À Montréal, la proportion des ménages locataires qui dépensent plus de 30 % en frais de logement a diminué de 8,5 p.p. entre 2001 et 2021, pour s'établir à 27,9 %. En 2021, l'abordabilité connaissait une amélioration pour les ménages gatinois où la proportion des locataires dépensant plus de 30 % de leurs revenus pour se loger se chiffrait à 25,5 %. Finalement, c'est à Trois-Rivières, Saguenay et Sherbrooke que les plus grands gains ont été réalisés en terme d'abordabilité. On observait également une diminution en valeur absolue du nombre de ménages qui dépensaient plus de 30 % de leur revenu en frais de logement dans toutes les RMR du Québec à l'exception de Gatineau.

Des indicateurs moins arbitraires

L'indicateur des **besoins impérieux en logement** permet d'identifier les ménages « dont le logement est considéré inadéquat, inabordable ou d'une taille non convenable, et dont le niveau de revenu est insuffisant pour permettre de payer les frais de logement d'un logement approprié et adéquat dans sa communauté ». Dans le profil statistique de l'habitation au Québec de 2018-2019, on indiquait que 82 % des locataires qui avaient des besoins impérieux habitaient dans un logement inabordable, 10 % dans un logement de qualité insuffisante et 8 % dans un logement de taille insuffisante. De son côté, l'indicateur de « **difficultés de logement** » se base sur l'idée qu'un « ménage qui ne peut se payer un panier de biens et services de base non liés au logement après avoir payé son logement fait partie des ménages ayant de la difficulté à se trouver un logement ».

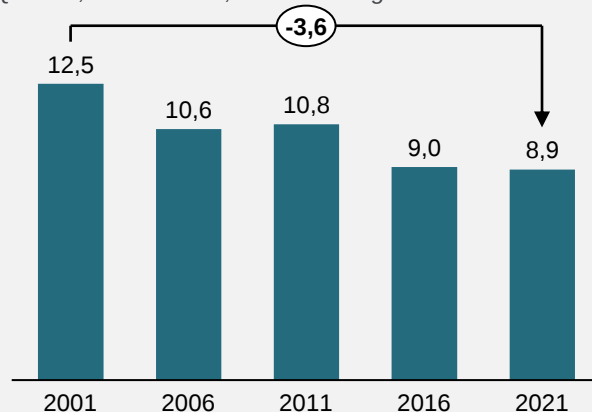
L'enquête canadienne sur le logement (ECL) réalisée en 2018 et 2021 permet d'apporter un éclairage complémentaire au sujet de l'abordabilité du logement avec l'indice de rapport des frais de logement au revenu et une mesure des besoins impérieux en logement. Selon les données récoltées lors de l'ECL de 2018, 23,8 % des ménages locataires au Québec rapportent dépenser plus de 30 % de leur revenu familial brut pour se loger. Même si les deux sources de données ont recours à des définitions différentes, les résultats demeurent cohérents.

Toujours en fonction de l'ECL, mais cette fois-ci l'édition de 2021, 11,5 % des locataires disent avoir des besoins impérieux en logement. Ces résultats sont appuyées par les données du recensement de 2021 où 8,9% de la population dans un ménage²⁶ aurait des besoins impérieux en matière de logement.

Plus que le niveau en tant que tel, c'est l'évolution de l'indicateur des besoins impérieux qui est intéressante : en 20 ans, la proportion a connu une diminution de 3,6 points de pourcentage au Québec.

Graphique 9 : Part de la population dans un ménage locataire ayant des besoins impérieux en matière de logement,

Québec, 2001 à 2021; % des ménages locataires



Source : Statistique Canada, Analyse Aviseo, 2023

La part des ménages locataires faisant face à des besoins impérieux en matière de logement augmente plus l'âge du principal soutien au ménage est élevé²⁷. Ce sont les ménages dont le principal soutien est âgé entre 25 et 34 ans qui ont la plus faible part et cette dernière est en constante croissance jusqu'à la tranche d'âge de 55 à 64 ans.

²⁶ L'indicateur de la population dans les ménages diffère de celui qui s'attarde directement aux ménages. La part des ménages avec des besoins impérieux en logement est de 11,9% en 2021 selon Statistique Canada.

²⁷ Les données par groupes d'âge n'étaient pas disponibles pour 2021.

Ainsi, l'abordabilité du logement peut être mesurée à l'aide de divers indicateurs. Outre les précédents, il existe de nombreuses définitions de « logement abordable ». Les définitions peuvent varier au sein même d'une organisation dépendamment de ses programmes de financement, rendant complexe et périlleux de bien définir un logement abordable.

En plus du rapport des frais de logement au revenu, la SCHL propose deux autres mesures d'abordabilité dans son programme *Financement de la construction de logements locatifs*, soit le ratio coût/revenu total médian, et l'abordabilité comme prix en fonction du marché. La première mesure n'est pas calculée en fonction du revenu du ménage mais plutôt en fonction du revenu médian total dans un secteur géographique précis. La deuxième mesure énoncée définit un logement abordable comme étant un logement dont le loyer est de moins de 80 % du loyer médian pendant 20 ans. Le Fonds national de co-investissement pour le logement utilise aussi cette définition.

La taille du logement

C'est la Norme nationale d'occupation qui détermine au Canada ce qui constitue un logement de taille convenable, faisant référence à la qualité du logement. L'organisation s'appuie sur différents critères :

- Un maximum de deux personnes par chambre à coucher.
- Les membres du ménage, peu importe leur âge, qui vivent en tant que couple marié ou en union libre partagent une chambre à coucher avec leur époux ou partenaire en union libre.
- Le parent d'une famille monoparentale, peu importe son âge, a une chambre à coucher distincte.
- Les membres du ménage âgés de 18 ans ou plus ont une chambre à coucher distincte, à l'exception de ceux qui vivent en tant que couple marié ou en union libre.
- Les membres du ménage âgés de moins de 18 ans de même sexe partagent une chambre à coucher, à l'exception du parent dans une famille monoparentale et de ceux qui vivent en tant que couple marié ou en union libre.
- Les membres du ménage âgés de moins de cinq ans de sexe opposé partagent une chambre à coucher si cette situation diminue le nombre de chambres à coucher requises. Cette situation se produit uniquement dans les ménages qui comportent un nombre impair de personnes de moins de 18 ans de sexe masculin, un nombre

impair de personnes de moins de 18 ans de sexe féminin et où au moins une personne de sexe féminin et une personne de sexe masculin ont moins de cinq ans.

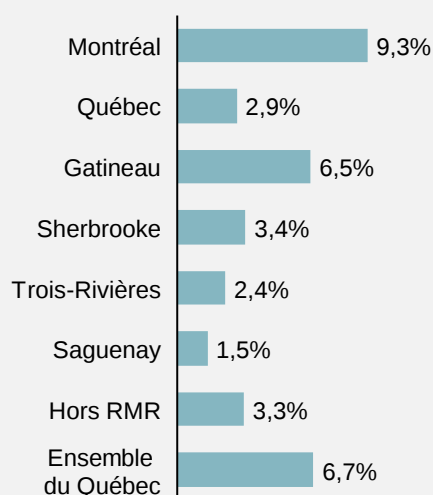
En 2006, près de 91,9 % des ménages locataires au Québec occupaient un logement de taille convenable. Cette proportion s'élevait à 93,3% en 2021. Dans une moindre mesure, le logement des ménages canadiens répondent à la Norme; en 2021, 90,1 % des ménages canadiens locataires jugeaient que leur logement était de taille convenable.

C'est à Montréal qu'on observe la plus forte proportion de ménages qui occupent un logement dont la taille est insuffisante : 9,3 % des ménages locataires à Montréal occupaient en 2021 un logement de taille insuffisante. Cette proportion s'élevait à 2,8 % chez les propriétaires, ce qui correspond également à la proportion la plus élevée pour les propriétaires dans une RMR du Québec.

Toutes les RMR, autres que celle de Montréal, présentent des proportions inférieures à la moyenne québécoise. C'est donc dire que la RMR de Montréal accueille une forte part des ménages occupant des logements trop petits. Comme il en sera question ultérieurement, c'est aussi Montréal qui compte le plus de logements construits avant 1960.

Graphique 10 : Part des locataires vivant dans un logement de taille insuffisante

Québec, 2021; en %



Sources : Recensement (2021), Analyse Aiseo, 2023

Les Québécois sont généralement satisfaits de leur logement

Selon l'ECL, le taux de satisfaction des locataires québécois à l'égard de leur logement s'élevait à 81 % en 2018, alors qu'il était de 75,7 % dans l'ensemble du Canada au même moment. Le taux de satisfaction des propriétaires québécois atteignait dans leur cas 93,9 %. L'écart entre le taux de satisfaction des propriétaires et des locataires québécois est semblable à celui de l'ensemble du Canada (12,9 p.p. au Québec et 12,3 p.p. au Canada).

Au Québec, 30,6 % des locataires ont rapporté que des réparations mineures ou majeures devraient être effectuées dans leur logement, parmi lesquels une proportion de 27,4 % estiment que ces réparations sont majeures. C'est donc 8,4 % des ménages locataires qui sont d'avis que des réparations majeures sont nécessaires. Dans une moindre mesure, les propriétaires, à hauteur de 27,4 %, estiment que des réparations mineures ou majeures devraient être réalisées dans leur logement. L'ECL sonde les locataires, donc l'état des logements demeure une perception. En effet, ce sont les propriétaires des logements qui connaissent le mieux les travaux nécessaires et majeurs sur leur bâtiment.

C'est dans les RMR de Montréal et de Gatineau que les plus fortes proportions de locataires rapportent que leur logement devrait être le théâtre de réparations, soit respectivement 34,3 % et 39,6 %. C'est également dans ces RMR où l'on trouve la plus forte proportion de locataires croyant que des réparations majeures devraient être effectuées chez eux.

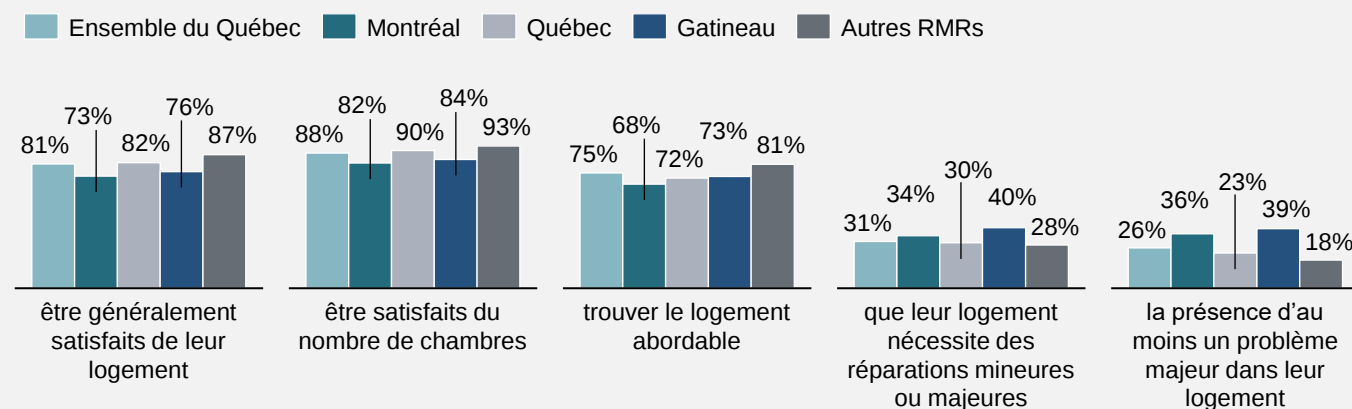
C'est encore dans les RMR de Gatineau et de Montréal que les locataires sont les plus nombreux en proportion à rapporter qu'il y a au moins un problème majeur avec leur logement. Des proportions de 38,9 % des locataires gatinois et 35,5 % des locataires montréalais se trouvent dans cette situation. La moyenne dans l'ensemble du Québec pour les locataires est de 26,4 %, et de 13,6 % chez les propriétaires.

Par ailleurs, toujours selon l'ECL, le taux de satisfaction à l'égard du nombre de chambres était plutôt élevé, avec 88,2 % des locataires satisfaits au Québec. Une fois de plus, c'est à Gatineau (84 %) et à Montréal (81,7 %) où l'on trouvait les plus faibles proportions. Finalement, les répondants qui vivent dans une RMR ont été plus nombreux en proportion que ceux vivant hors RMR à rapporter que leur logement n'était pas abordable. Cette proportion s'élève à environ à 30 % dans les RMR contre 19 % hors de celles-ci.

Les données de l'ECL de 2018 montrent que systématiquement Montréal et Gatineau présentent les résultats les moins favorables.

Graphique 11 : Part des locataires qui rapportent...

Ensemble du Québec, RMR de Montréal, Gatineau, Québec et autres RMR, 2018; en %



Sources : Enquête canadienne sur le logement, Analyse Aviseo, 2023

Mobilité des locataires

La SCHL compile le taux de rotation des locataires. Ce taux « mesure la proportion de logements où de nouveaux locataires ont emménagé depuis l'Enquête précédente²⁸ ». Au Québec, le taux de rotation des locataires diminue année après année alors qu'il est passé de 18,6% à 12,5% entre 2018 et 2021²⁹. Il a baissé dans chacune des RMR, mais à des niveaux différents. C'est dans les RMR de Trois-Rivières et Sherbrooke où le taux de rotation des locataires a le plus diminué entre 2018 et 2021. Néanmoins, c'est à Montréal où les locataires ont moins tendance à changer de logement alors que le taux de rotation en 2021 s'est chiffré à 11,4 %.

Le manque de données historiques concernant le taux de rotation des locataires ne nous permet pas de tirer des conclusions claires sur la mobilité des locataires. Toutefois, à la vue des données existantes, la crise sanitaire semble avoir eu un effet sur la mobilité des locataires. En effet, entre 2018 et 2019, le taux de rotation est demeuré relativement stable alors qu'il a enregistré une chute entre 2019 et 2020, année où le Québec est entré dans une période de crise sanitaire avec la pandémie de la COVID-19.

Tableau 2 : Taux de rotation des locataires dans les centres de plus de 10 000 habitants

Québec, 2018 à 2021; en % et variation en point de pourcentage (p.p.)

	2018	2019	2020	2021	Variation 2018-2021
Montréal	17,4 %	15,7 %	11,4 %	11,4 %	-6,0 p.p.
Québec	22,1 %	21,5 %	16,3 %	15,9 %	-6,2 p.p.
Gatineau	21,5 %	21,3 %	18,4 %	15,6 %	-5,9 p.p.
Sherbrooke	23,0 %	22,4 %	14,2 %	15,1 %	-7,9 p.p.
Trois-Rivières	22,8 %	22,3 %	15,4 %	15,3 %	-7,5 p.p.
Saguenay	21,5 %	24,8 %	18,6 %	17,9 %	-3,6 p.p.
Ensemble du Québec	18,6 %	17,2 %	12,9 %	12,5 %	-6,1 p.p.

Sources : SCHL – Tableaux de données tirés de l'Enquête sur les logements locatifs, Analyse Aviséo, 2023

²⁸ SCHL, *Le marché de l'habitation : Rapport sur le marché locatif - Canada et régions métropolitaines*, 2022, p.10

²⁹ Les données avant 2018 ne sont pas disponibles

Bien que le taux de rotation des locataires ait diminué au cours des dernières années, il est important de noter que ces données ne nous permettent pas de savoir si les ménages dans leur ensemble déménagent moins qu'avant. En effet, le taux de rotation ne prend pas en compte les ménages qui quittent un logement locatif pour s'installer dans un logement dont ils sont propriétaires. Selon les données de l'ECL de 2018, parmi les 29 % de locataires qui désiraient déménager d'ici la fin de l'année, 59 % voulaient rester locataires et les autres pensaient emménager dans un logement qu'ils posséderaient, au moins partiellement. Chez les répondants qui étaient propriétaires au moment de l'enquête, 23 % pensaient quitter leur logement, et seulement 21 % d'entre eux voulaient devenir locataires.

La baisse du taux de rotation peut s'expliquer par d'autres raisons que la crise sanitaire. En effet, les conditions hypothécaires ayant été relativement favorables aux acheteurs jusqu'au resserrement amorcé en mars 2022³⁰, il est possible que les faibles taux de rotation des locataires observés s'expliquent en partie par une situation où les locataires sont devenus propriétaires. Il est également possible que les locataires qui désirent le rester aient davantage tendance à demeurer plus longtemps dans leur appartement.

Les données du taux de rotation ne tiennent pas compte de l'univers des duplex. De l'avis de certains intervenants, le taux de rotation de ce type de locataires serait beaucoup plus faible en raison de la proximité avec le propriétaire-occupant et du loyer généralement accessible.



Crédit photo : cottonbro studio

³⁰ Depuis mars 2022, la Banque du Canada a rehaussé son taux directeur de 425 points de base.

L'offre de logements locatifs au Québec

Afin de déterminer les enjeux auxquels fait face le secteur de l'immobilier locatif et les façons dont il serait souhaitable d'y répondre, il importe de brosser le portrait des logements locatifs offerts sur le marché québécois de l'habitation et d'étudier son évolution des dernières années. C'est l'objectif de cette section, dans laquelle nous effectuons le tour d'horizon de l'offre locative au Québec dans son ensemble, tout en nous intéressant aux différentes dynamiques des RMR du Québec. Une attention spéciale est portée sur les RMR de Montréal et de Québec. De plus, tout au long de la section, on compare le marché du Québec à celui de l'Ontario et du reste du Canada.

Un parc locatif de près 1,6 million de logements au Québec

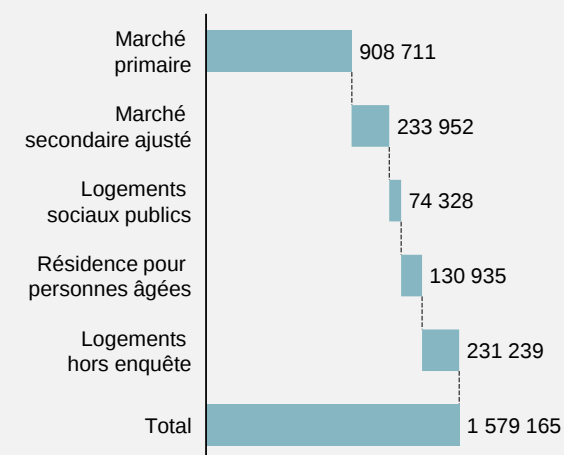
Les données disponibles ne permettent pas de connaître le nombre exact de logements locatifs au Québec. Toutefois, il est possible d'en faire l'estimation en regroupant diverses sources statistiques reconnues. Ainsi, en fonction de ces sources de données³¹, on estime que le parc immobilier locatif du Québec est constitué de 1,6 million de logements. Cette estimation est en phase avec le nombre de ménages québécois locataires.

Cette estimation considère ainsi le **marché primaire**, c'est-à-dire les immeubles d'initiatives privées avec au moins trois logements et situés dans les centres urbains d'au moins 10 000 habitants. Elle s'appuie sur les enquêtes de la SCHL. Le marché primaire compte plus de 908 000 logements, soit 58 % du marché total. On ajoute à cette part du marché la composante **secondaire**. Il s'agit par exemple de duplex, de maisons unifamiliales, ou de copropriétés offertes en location et se trouvant dans les RMR de Montréal, Québec et Gatineau. Les données de la SCHL ont été ajustées à l'aide des rôles d'évaluation des municipalités³². On estime à plus de 230 000 le nombre de logements dans ce marché. Un nombre sous-estimé de la réalité panquébécoise étant donné que l'enquête couvre uniquement ces trois RMR.

Aviso a donc additionné à son estimation l'offre de logements à l'extérieur des centres de plus de 10 000 habitants et celle des immeubles de deux logements dans les centres de plus de 10 000 habitants excluant Montréal, Québec et Gatineau. Cela ajoute plus de

230 000 logements à l'offre locative. L'estimation provient des données des rôles d'évaluation qui procurent une information sur les immeubles en tant que tel, mais pas sur leur tenure. Cela a pour conséquence que nos estimations pour les immeubles de trois logements et moins, y-compris pour le marché secondaire ajusté, peuvent inclure des propriétaires-occupants.

Graphique 12 : Estimation du parc immobilier locatif selon les segments de marchés
Québec, 2021; en nombre de logements



Sources : SCHL, MAMH, SHQ, Analyse Aviso, 2023

L'estimation du parc immobilier locatif serait incomplète sans l'ajout des logements sociaux publics et des résidences pour personnes âgées (RPA) qui comptent respectivement 74 328 et près de 131 000 logements. Rappelons que dans le cadre de cette étude, les RPA ont été exclues des analyses.

³¹ L'estimation s'appuie sur les données des rôles municipaux, de celles portant sur les logements sociaux publics de la Société d'Habitation du Québec, d'enquêtes menées par la SCHL portant sur les marchés locatifs primaire et secondaire de même que sur les résidences de personnes âgées.

³² La SCHL estime cette composante à environ 50 000 logements dans les RMR de Montréal, Québec et Gatineau alors que la seule ville de Montréal compte 92 000 duplex. La forte présence de plex à Montréal et Québec est d'ailleurs une particularité du Québec.

Le marché du Québec dans le Canada

La croissance canadienne principalement supportée par le Québec

Au Canada, on dénombrait 2,2 millions de logements sur le marché locatif primaire en 2021. Depuis les 10 dernières années, il s'est ajouté 362 575 logements locatifs, soit une hausse de 20 % du parc. Le Québec est responsable de 58 % de cette croissance contre 13 % pour l'Ontario. Le marché du Québec a une croissance près de quatre fois plus élevée que le marché ontarien. Sur une base annuelle, le parc québécois a augmenté en moyenne de 3,0 % depuis 2012, par rapport à 0,7 % en Ontario.

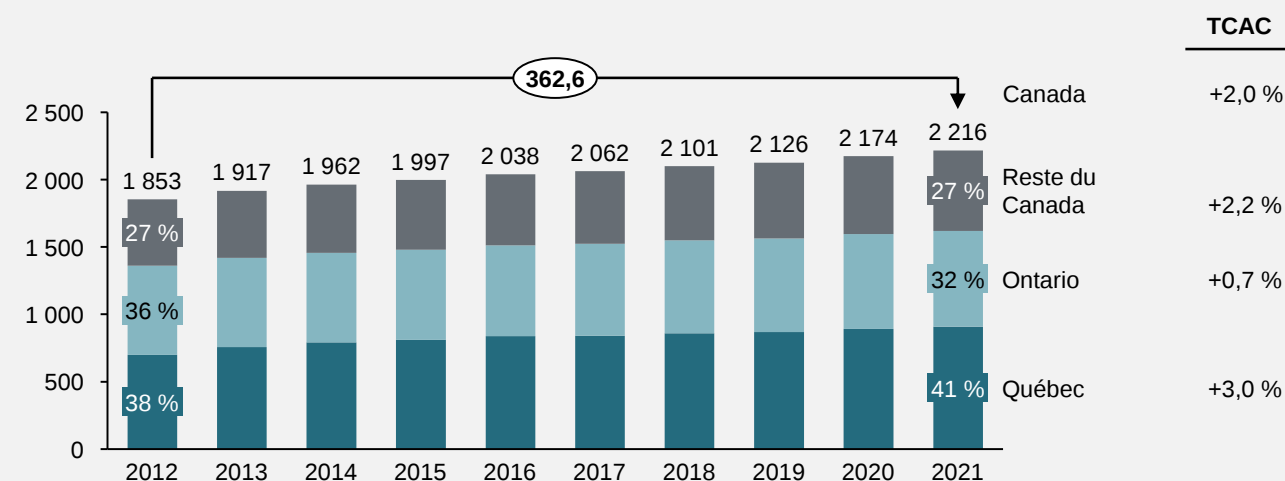
Parmi les 2,2 millions de logements primaires au Canada, un peu plus de 908 000 se trouvent au Québec. La croissance plus rapide du marché locatif au Québec a fait passer de 38 % à 41 % la part de l'offre québécoise dans le total canadien (marché primaire) depuis 2012. On constate que le marché locatif québécois occupe une place plus importante dans le marché canadien et qu'il croît plus rapidement.

Le Québec compte en 2021 10 560 logements locatifs pour 100 000 habitants contre 4 784 en Ontario.

Ce constat est cohérent avec le fait que les ménages québécois sont, en proportion, davantage locataires que les ménages ontariens.

Graphique 13 : Répartition du parc immobilier locatif – marché primaire

Canada, 2012-2021; en milliers de logements, en %



Sources : SCHL, Analyse Aviseo, 2023

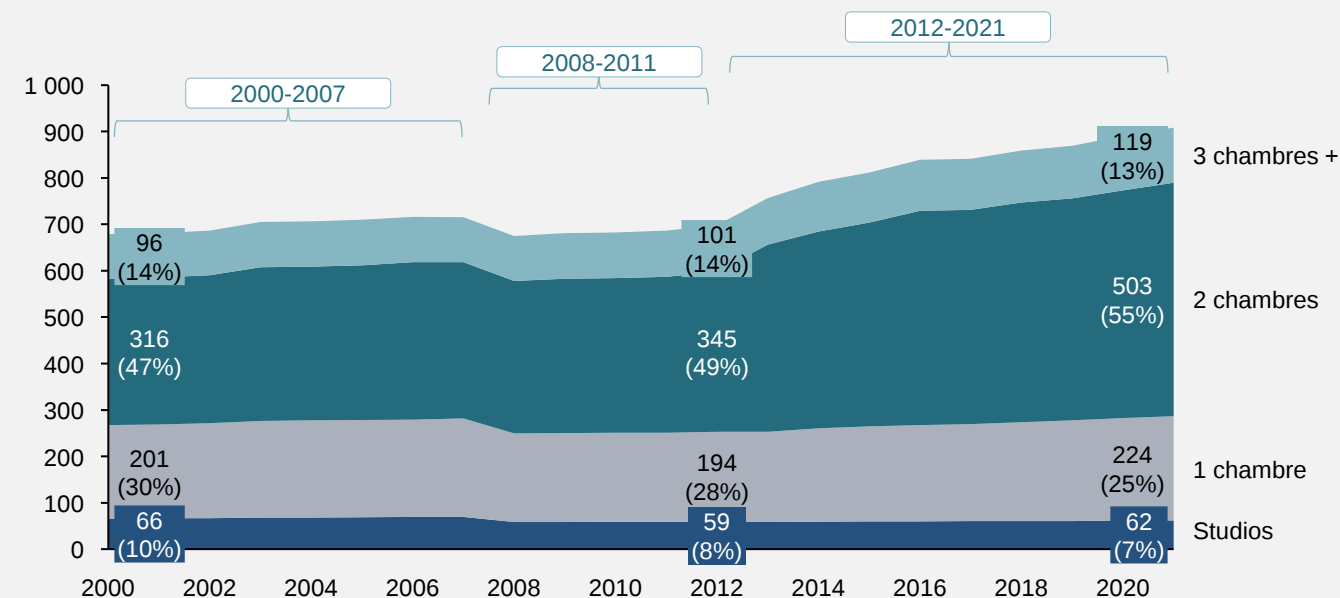
L'offre de logements locatifs est en croissance au Québec

Depuis les années 2000, l'offre de logements locatifs au Québec a connu trois phases de développement caractérisées par des rythmes différents. La première phase, de 2000 à 2007, affiche une progression modérée du nombre de logements locatifs avec un taux de croissance annuel composé de 0,8 % (environ 4 592 logements de plus par année). En 2008, les RPA ont été exclues des statistiques expliquant la baisse marquée pour cette même année.

Néanmoins, entre 2008 et 2011, le parc locatif a continué de croître à un rythme modéré de 0,6 % en moyenne par année (environ 2 949 logements de plus par année). Finalement, depuis 2012, le marché connaît une croissance marquée de son offre et le nombre de logements ne cesse de croître. Il est passé de 698 500 à 908 700, une hausse totale de 210 226 logements, soit environ **21 000 logements de plus par année**.

Graphique 14 : Évolution du parc immobilier locatif primaire

Québec, 2000 à 2021; en milliers de logements, en %



Sources : SCHL (Enquête sur le logement locatif), Analyse Aviséo, 2023

La croissance du parc de logements locatifs est passée majoritairement par l'ajout de logements de deux chambres. Ceux-ci ont représenté 75 % de la hausse des 10 dernières années.

Ces logements représentaient déjà près de 50 % de l'offre totale en 2012, part qui s'est élevée à 55 % en 2021. En Ontario, les logements de deux chambres représentaient 47 % de l'offre en 2021 et ont compté pour 65 % de l'ajout entre 2012 et 2021. La concentration de l'offre dans des logements de tailles identiques peut s'avérer un enjeu pour le marché. Il importe de maintenir une offre de logements diversifiée afin de répondre aux besoins des différents locataires.

On remarque toutefois que la demande pour les logements de deux chambres demeure plus forte que l'offre puisque leur taux d'inoccupation est passé de 2,8 % à 1,8 % entre 2012 et 2021 et ce, malgré l'ajout de 158 641 logements. La demande pour les logements de trois chambres et plus se reflète également dans le taux d'inoccupation qui, tout comme les deux chambres, a chuté de 1,0 p.p. entre

2012 et 2021. À 1,6 %, le taux d'inoccupation des trois chambres demeure le plus faible en 2021. Il est plausible que certains ménages s'accommodent de logements de deux chambres par manque de disponibilité ou d'abordabilité. Nos entretiens ont révélé que les développeurs ont une préférence pour les logements de deux chambres, car ils permettent de mieux optimiser à la fois l'espace des immeubles et les revenus.

“

Les petites superficies sont plus rentables pour les promoteurs, c'est pour ça qu'il se construit des 4 ½ et moins.

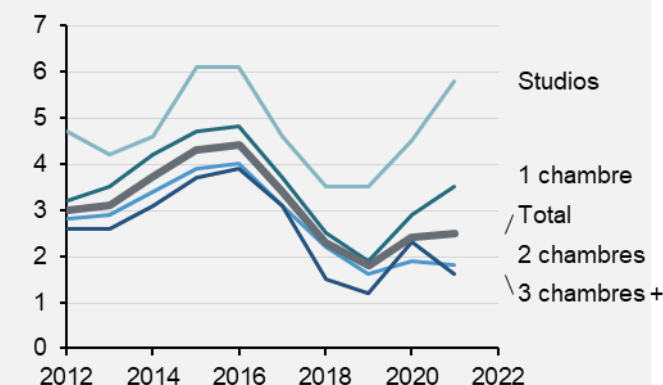
— un intervenant

À l'inverse, l'offre pour les studios et les logements d'une chambre se trouve en situation de surplus³³ avec des taux d'inoccupation au-delà de 3,0 % en 2021. La situation est relativement semblable en Ontario où les taux d'inoccupation des studios et des logements d'une chambre sont à la hausse et ceux des logements de deux et trois chambres et plus sont stables ou à la baisse.

³³ Il est généralement accepté que l'équilibre du marché locatif est atteint lorsque le taux d'inoccupation se situe à 3 %.

Graphique 15 : Taux d'inoccupation par taille de logement

Québec, 2012-2021; en pourcentage (%)



Sources : SCHL, Analyse Avisaio, 2023

La taille des immeubles locatifs varie entre le Québec et le reste du Canada. En effet, 70 % des immeubles au Québec ont 19 unités et moins contre 19 % en Ontario et 16 % des immeubles au Québec ont 50 unités et plus, tandis qu'en Ontario, ce ratio est 67 %. Depuis les 10 dernières années, ce sont les immeubles de trois à cinq logements qui ont rendu possible l'ajout significatif d'immeubles locatifs au Québec, représentant 59 % de la croissance³⁴. En Ontario, inversement, ces logements augmentaient seulement de 5 % le parc immobilier. En Ontario, le marché locatif a crû principalement via l'ajout d'immeubles de 50 logements et plus. Ils ont représenté 86 % de la croissance contre 22 % au Québec.

Tableau 3: Répartition du parc immobilier locatif par taille d'immeuble

Québec, Ontario et reste du Canada, 2021; en %

	Québec	Ontario	Reste du Canada
200+	3,4%	23,2%	6,2%
50 à 199	12,7%	43,9%	39,8%
20 à 49	14,6%	13,9%	30,1%
6 à 19	35,6%	12,4%	19,4%
3 à 5	33,6%	6,6%	4,5%

Sources : SCHL, Analyse Avisaio, 2023

³⁴ SCHL, Enquête sur les logements locatifs, centres urbains : nombre d'unités selon la taille de l'immeuble, 2022

Le taux d'inoccupation sous l'équilibre

Le taux d'inoccupation des logements est un indicateur qui permet de prendre connaissance de l'état de la situation du marché. Il est considéré à l'équilibre lorsque le taux d'inoccupation se situe à 3,0 %. En-dessous de ce seuil, le marché est dit en situation de déficit et contrairement, lorsqu'il se situe au-dessus, on parle de situation de surplus. Le seuil du 3 % est reconnu à grande échelle comme étant le taux d'inoccupation d'équilibre depuis de nombreuses années. Il faut toutefois noter qu'aucune recherche approfondie sur le sujet n'a permis de valider cette hypothèse. Le seuil d'équilibre pourrait donc varier selon la période de temps ou les caractéristiques distinctives des régions du Québec.

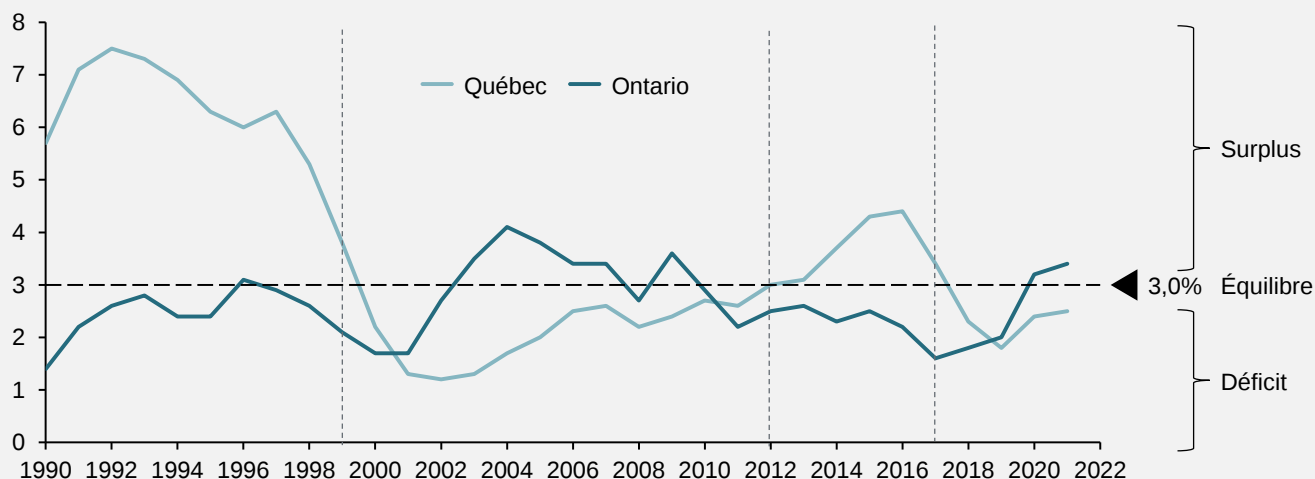
En 2021, le marché locatif au Québec se trouvait globalement en situation de déficit alors que le taux d'inoccupation global s'est chiffré à 2,5 %, une baisse de 0,5 p.p. par rapport à 2012.

L'analyse de l'indicateur depuis le début des années 1990 montre que le Québec a connu deux situations de surplus et deux situations de déficit, incluant celle d'aujourd'hui. Entre 1990 et 1999 puis entre 2013 et 2017, les taux d'inoccupation ont été au-dessus de l'équilibre et se sont chiffrés en moyenne à 6,2 % et à 3,8 % respectivement. Le surplus au Québec était donc d'envergure.

Le début des années 2000 s'est plutôt caractérisé par une situation de déficit alors que le taux d'inoccupation moyen entre 2000 et 2011 était de 2,1 %. Depuis 2017, le marché s'est retrouvé, à nouveau, en situation de déficit de logements et depuis, le taux d'inoccupation global s'est chiffré en moyenne à 2,2 %.

Graphique 16 : Évolution du taux d'inoccupation

Québec et Ontario, 1990 à 2021; en %



Sources : Société canadienne d'hypothèque et de logement (Enquête sur le logement locatif), Analyse Aiseo, 2023

Comment expliquer que le Québec est passé d'une forte période de surplus durant les années 1990 à une période de déficit au cours des années 2000? Des éléments de réponse se trouvent, entre autres, dans une combinaison de plusieurs événements. Tout d'abord, le désengagement du gouvernement fédéral en matière de logement social et deuxièmement la hausse de popularité des mises en chantier de copropriétés. Outre ces deux événements, la baisse du taux d'inoccupation peut également s'expliquer par la vigueur du marché de l'emploi et l'immigration.

Le désengagement du gouvernement fédéral

Plusieurs intervenants ont évoqué l'importance du retrait du gouvernement fédéral en matière de logement. L'implication du gouvernement fédéral dans le logement social remonte à 1949. Son principal outil d'intervention a opéré par le biais du premier programme d'habitation sociale, ce qui a permis la construction de projets d'habitations à loyer modique (HLM). En 1964, le gouvernement fédéral simplifie le programme HLM par une modification permettant un financement jusqu'à 90 % de la construction des projets. Ceux-ci seront dès lors détenus et gérés par le Québec et les provinces, les municipalités et les organismes alors que leur déficit d'opération sera subventionné à hauteur de 50 %. C'est à la suite de cette annonce que le Québec crée, en 1967, la Société d'habitation du Québec (SHQ). Le gouvernement fédéral a donc, à ce moment, établi

des conventions d'exploitation qui étaient valides pour une période de 35 ans une fois la construction de l'immeuble effectuée.

En 1973, à la suite de critiques sur l'inefficacité des HLM dans un rapport de la SCHL, le logement social s'élargit au secteur communautaire, soit aux organismes sans but lucratif d'habitation (OSBL-H) et aux coopératives d'habitation (COOP). Ce type de projets permettra de favoriser la mixité sociale et l'intégration faisant en sorte de ne pas être uniquement habité par des ménages à faible revenu.

Les difficultés économiques dans les années 1980 poussent le gouvernement fédéral à modifier son implication dans le logement social et se concentre alors sur les ménages ayant des besoins impérieux en matière de logement tel que défini précédemment. Le gouvernement réserve ainsi les HLM et les OSBL-H aux ménages ciblés. Il annonce par le fait même un programme de supplément au loyer pour les ménages en attente d'un logement.³⁵ Ce fut le début du désengagement du fédéral, alors que les années suivantes, le nombre de logements sociaux construits au Québec avec le soutien du gouvernement fédéral diminue.

Au début des années 1990, face à un endettement croissant, le gouvernement fédéral annonce une série de mesures dans ce qui constitue le Plan de contrôle des dépenses. Dans son budget de 1990, il annonce une réduction des crédits accordés pour les nou-

³⁵ Richard Morin, *L'habitation sociale au Canada : le désengagement de l'état face à des besoins croissants*, 1989

veaux projets de logements sociaux et met fin au programme de logements coopératifs. En 1993, il fait l'annonce d'un plafonnement du financement pour les logements sociaux (établi à deux milliards de dollar annuellement) et cesse ses engagements de subventions sur 35 ans. Les conventions qui avaient été mises en place ne seront pas renouvelées et leur arrivée à échéance signifie la fin du financement pour les travaux de maintien et de rénovation des immeubles ainsi que de l'aide pour le supplément au loyer accordé aux ménages à faible revenu.³⁶

Ainsi, aucun nouveau financement pour la construction d'un projet de logement social n'a été accordé depuis 1993, moment qui marque la fin du programme de logements HLM. Selon la Fédération des locataires d'habitations à loyer modique du Québec (FLHLMQ), le nombre d'immeubles HLM qui seront encore sous convention d'exploitation passera de 68 % à 28 % d'ici à 2027³⁷.

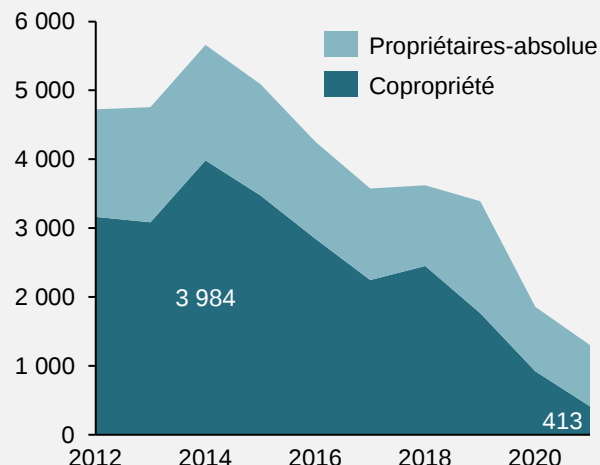
La popularité (en baisse) de la copropriété

D'autre part, le début des années 2000 est caractérisé par une domination des mises en chantier de copropriétés et une stagnation, voire une légère baisse, pour le marché locatif. La conjoncture favorable à la construction de copropriétés a certainement freiné le développement du marché locatif dans les années 2000. Néanmoins, on constate que la tendance s'est inversée depuis 2015 et que les mises en chantiers pour le locatif se multiplient et atteignent de nouveaux sommets année après année.

Ce changement de tendance s'est produit alors que le nombre d'unités d'habitation achevées, mais non écoulées pour les copropriétés, était à des niveaux records en 2014, soit 3 984 unités. En raison d'un surplus de copropriétés à écouler, les promoteurs immobiliers se sont plutôt tournés vers le marché locatif, ce qui a permis de réduire le nombre d'unités neuves en copropriétés à écouler. Dès lors, un grand nombre de promoteurs ont choisi d'orienter leurs constructions neuves vers le marché locatif haut de gamme, aussi appelé « *condos locatifs* ». Depuis 2012, le nombre d'unités achevées, mais non écoulées est à la baisse et se chiffrait à 413 en 2021.

Graphique 17 : Mises en chantier achevées et non écoulées – centres de plus de 50 000 habitants

Québec, 2012-2021; en nombre



Sources : Société canadienne d'hypothèque et de logement, Analyse Aiseo, 2023

De plus, pendant cette période, le prix de vente des copropriétés a augmenté de 55 % au Québec. Par rapport aux maisons unifamiliales (+82 %) et aux plex de deux à cinq logements (+70 %), il s'agit d'une hausse moins significative³⁸. Depuis 2018, les conditions d'emprunt au Canada se sont resserrées pour les ménages souhaitant avoir accès à un prêt hypothécaire. Désormais, tous les ménages doivent passer un « test de résistance » afin de valider leur capacité à rembourser le prêt à un taux d'intérêt plus élevé. Cette mesure a eu comme effet d'améliorer la qualité des nouveaux prêts octroyés et de freiner les acheteurs potentiels, particulièrement les premiers acheteurs en les maintenant plus longtemps au statut de locataire³⁹.

Le graphique qui suit montre clairement ce changement de tendance alors que les mises en chantier locatives et celles pour la copropriété évoluent différemment. Les cinq premières années, leur évolution est presque symétrique. Par la suite, les nouveaux logements locatifs excèdent la baisse des copropriétés.

³⁶ Jean Dupuis et Gerald. Goldstein, *Le logement : les questions courantes*, 1998

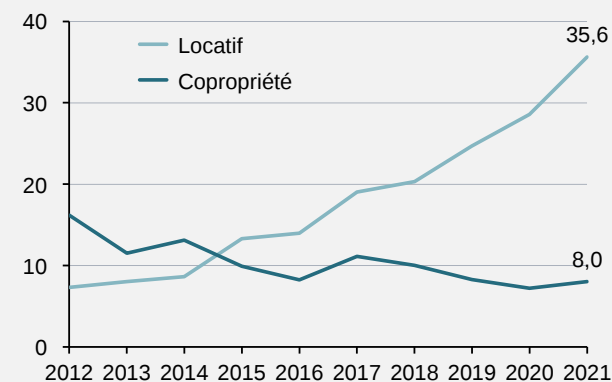
³⁷ Fédération des Locataires d'Habitations à loyer modique du Québec, *Budget du Québec et rénovation des HLM*, 2022

³⁸ Association professionnelle des courtiers immobilier du Québec, *Baromètre du marché résidentiel*, 2022

³⁹ Banque du Canada, *Incidence des modifications récentes des politiques sur le marché hypothécaire canadien*, 2018

Graphique 18 : Évolution des mises en chantier selon le marché visé – centres de plus de 10 000 habitants

Québec, 2012-2021; en milliers



Sources : SCHL, Analyse Avisaio, 2023

Le logement locatif offre une solution alternative à la copropriété dont les frais communs sont constamment à la hausse. Une étude réalisée par la Fédération des chambres immobilières du Québec, en 2016, établissait que les frais de copropriété mensuels variaient, en moyenne, entre 136 \$ et 281 \$ au Québec⁴⁰. Cette étude a été réalisée avant que plusieurs projets de loi, ayant des effets sur les frais de copropriété, soient adoptés. À titre d'exemple, tout récemment, la loi 141 est entrée en vigueur et oblige toutes les copropriétés divisées à mettre en place un fonds d'auto assurance qui couvre la franchise la plus élevée en cas de dommage⁴¹. Ces frais supplémentaires viennent s'ajouter aux frais déjà existants et nuisent ainsi à l'attractivité de la copropriété.

Changement de tendance dans les mises en chantier depuis 2015

Lorsque l'on remonte au début des années 2000, 63 % des mises en chantier étaient pour des propriétaire-absolue, soit des maisons unifamiliales, alors que le locatif et les copropriétés représentaient tous deux 19 %. Au début des années 2000, plusieurs facteurs pouvaient expliquer la hausse des mises en chantier et leur maintien à près de 40 000 en moyenne par année entre 2000 et 2012 : les taux d'intérêts hypothécaires étaient favorables, la création d'emploi était soutenue et le marché de la copropriété était en effervescence.

Or, depuis les 10 dernières années, on constate un changement de tendance dans les mises en chantier. En 2012, les copropriétés et les logements locatifs représentaient respectivement 40 % (16 206) et 18 % (7 340) des mises en chantiers au Québec. Dix ans plus tard, ces proportions se sont inversées. Avec pas moins de 35 387 mises en chantier sur un total de 57 309, le marché locatif domine largement avec 62 %. Le segment copropriétés représente plutôt 14 % des mises en chantier totales, soit 8 032, un niveau deux fois moins élevé qu'en 2012.

Notons ici que les mises en chantier locatives incluent également les RPA. Ces unités répondent aux besoins particuliers de leur clientèle, par exemple, un service d'alimentation et des services de soins de santé.

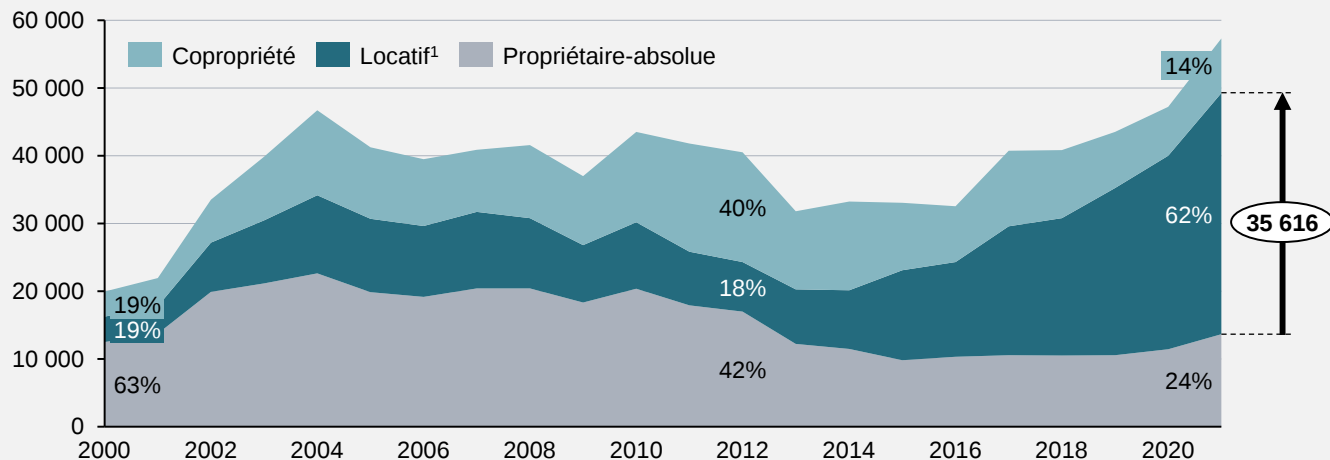
⁴⁰ Fédération des chambres immobilières du Québec (FCIQ), *Portrait des frais de condo au Québec, 2016*

⁴¹ Assemblée nationale du Québec, *Projet de loi n° 141, Loi visant principalement à améliorer l'encadrement du secteur financier, la protection*

des dépôts d'argent et le régime de fonctionnement des institutions financières, 2018

Graphique 19 : Mises en chantier par marché visé – centres de plus de 10 000 habitants

Québec, 2000-2021; en nombre de mises en chantier, en %



(1) Inclut locatif et coopérative.

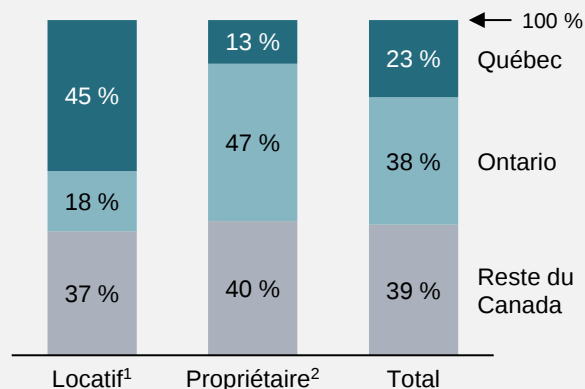
Sources : SCHL, Analyse Aiseo, 2023

En 2021, le Québec occupait une part de 23 % de toutes les mises en chantier canadiennes, tandis que l'Ontario atteignait 38 %. Il s'agit de proportions semblables à leur population. Le Québec se distingue de l'Ontario et du reste du Canada par une plus forte concentration des mises en chantier pour le marché locatif.

En effet, dans ce segment de marché, le Québec représente 45 % des mises en chantier totales alors que l'Ontario 18 %. Une fois de plus, une divergence entre le marché de l'Ontario et du Québec est à signaler. À la différence des mises en chantier au Québec, le marché de l'Ontario se caractérise par une plus forte proportion de mises en chantier dont le marché cible est la copropriété ou le propriétaire-absolu. Lorsqu'on compare au reste du Canada, on constate que le Québec se comporte différemment en raison d'une plus forte proportion de mises en chantier pour le locatif.

Graphique 20 : Mises en chantier selon le marché visé – centres de plus de 10 000 habitants

Canada, 2021; en %



(1) Inclut locatif et coopérative.

(2) Inclut copropriété et propriétaire-absolu.

Sources : Société canadienne d'hypothèque et de logement, Analyse Aiseo, 2023

Le ratio - mise en chantier par 100 000 habitants – constitue un indicateur d'intérêt dans l'analyse des mises en chantier. Il permet de capter la performance du marché résidentiel et informe la direction de l'offre du parc immobilier à court et moyen terme. Depuis les 10 dernières années, le ratio au Québec a toujours été plus élevé que celui de l'Ontario et du reste du Canada. Depuis 2012, le ratio – mises en chantier locative par 100 000 habitants – au Québec est passé de 91 à 414, une hausse de 355 %. Le ratio au Québec est 4,4 fois plus élevé que celui de l'Ontario.

Tableau 4 : Ratio des mises en chantier locatives par 100 000 habitants

Canada, 2012 et 2021

	2012	2021	Variation
Québec	91,1	413,9	+355 %
Ontario	36,5	93,6	+156 %
Reste du Canada	76,3	197,8	+159 %
Canada	64,4	206,0	+220 %

Sources : Statistique Canada, Société canadienne d'hypothèque et de logement, Analyse Aviséo, 2023

Des délais de construction de plus en plus longs

Les données sur les mises en chantier permettent d'entrevoir à quoi ressemblera l'offre à court et moyen termes. Depuis 2017, on constate un décalage entre le nombre de mises en chantier et les logements en construction. Selon la SCHL, une mise en chantier fait

référence à un logement dont la construction s'amorce : « Il s'agit en général du stade où la semelle de béton est entièrement coulée⁴² ». Toujours selon la société fédérale, le terme « logements en construction » fait référence au nombre de logements [toujours] en construction à la fin d'une période donnée et tient compte de certains rajustements nécessaires pour diverses raisons.

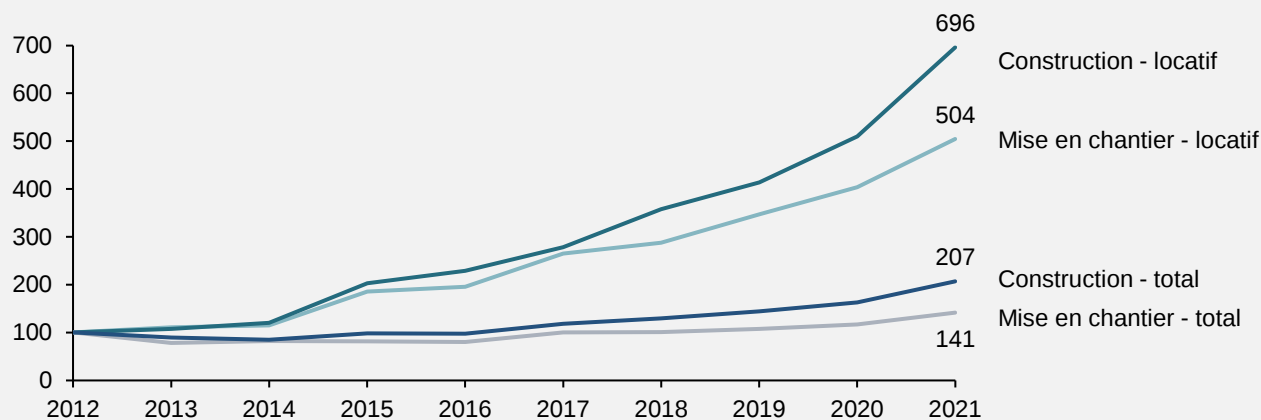
Il appert que le nombre de logements en construction augmente plus rapidement que les mises en chantier, ce qui laisse penser que les délais de livraison sont de plus en plus long. Les mesures sanitaires ont certes eu un rôle à jouer, mais la tendance était amorcée avant 2020. Cette réalité crée une pression supplémentaire sur le marché locatif alors que les locataires qui souhaitent déménager dans leur maison doivent demeurer plus longtemps en logement ou des propriétaires ayant vendu leur maison doivent se trouver un logement, car leur nouvelle habitation n'est pas encore prête.

Les délais de construction se reflètent dans les données portant sur la durée moyenne de construction. Entre 2012 et 2021, la durée moyenne de construction, tous marchés confondus, est passée de 7,6 à 12,1 mois. Celle du secteur locatif était légèrement plus élevée à 12,8 mois en 2021. Depuis 2015, date d'une hausse fulgurante des mises en chantier visant le marché locatif, le temps de construction s'est ainsi largement accru car il se situait alors à 8,7 mois. Néanmoins, par rapport à l'Ontario, les délais de construction au Québec demeurent moins longs. À titre de comparaison, en 2021, la durée de construction dans le secteur locatif en Ontario était de 21,5 mois.

⁴² SCHL, Méthodes d'enquête – logements écoulés, mises en chantier et achèvements, 2022

Graphique 21 : Évolution des mises en chantier et mise en chantier en construction

Québec, 2012-2021; en base 100 (2012=100)



Sources : Société canadienne d'hypothèque et de logement, Analyse Aiseo, 2023

Les mises en chantier surpassent le nombre de nouveaux ménages

Depuis le début des années 2000, les mises en chantier surpassent la formation de nouveaux ménages. Les mises en chantier et les nouveaux ménages entretiennent une relation à long terme qui permet d'entrevoir les dynamiques du marché immobilier. Il n'est pas rare que ces deux indicateurs ne coïncident pas à court terme, mais ils devraient tendre vers un équilibre à long terme⁴³.

La période allant de 2012 à 2021 affiche un écart de plus de 110 000 entre le nombre de mises en chantier et celui des nouveaux ménages⁴⁴. Rappelons qu'il s'agit de la période durant laquelle le nombre de mises en chantier à vocation locative a fortement augmenté, contribuant ainsi à creuser l'écart.

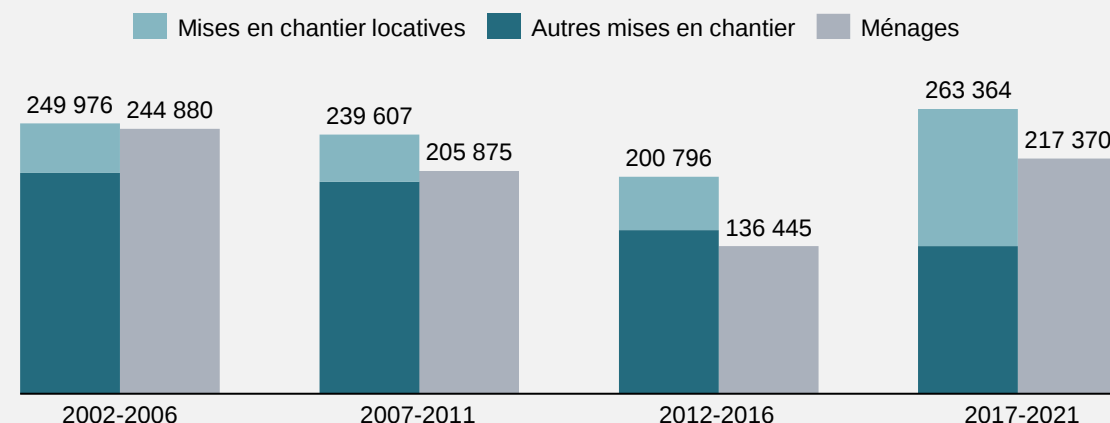
Il est difficile d'interpréter cette situation, qui perdure depuis 15 ans, comme étant liée à la conjoncture. Ce serait normalement le signal pour juger que l'offre est trop abondante. Or, comme on l'a vu, les taux d'inoccupation sont en-deçà de l'équilibre, du moins à l'échelle du Québec. Plusieurs hypothèses peuvent expliquer ce décalage entre le nombre de ménages et les mises en chantier. On peut convenir tout d'abord que les ajouts à l'offre ont été inégaux sur le territoire du Québec. Comme on le verra plus loin, plus des deux tiers des mises en chantier l'ont été dans la RMR de Montréal. Par ailleurs, la location de courte durée, forte des plateformes comme AirBnB, et la tendance du « pied à terre » font partie de l'équation même si elles sont mal documentées.

⁴³ SCHL – Le point en recherche. Projection à long terme de la croissance des ménages, 2016

⁴⁴ Calcul fait à partir des données de la SCHL et de Statistique Canada

Graphique 22 : Mises en chantier et formation de nouveaux ménages¹

Québec, 2002-2021; en nombre



(1) Les mises en chantier locatives sont légèrement sous-estimées puisque les données disponibles ne permettent pas de quantifier le nombre de mises en chantier à vocation locative dans les centres de moins de 10 000 habitants.
Sources : Recensement (2001, 2006, 2016, et 2021), Enquête nationale auprès des ménages (2011), Institut de la statistique du Québec, Conference Board, Analyse Aiseo, 2023

Un parc immobilier relativement âgé

L'augmentation des mises en chantier de logements locatifs au milieu des années 2010 a certainement aidé à baisser l'âge moyen des immeubles locatifs. Néanmoins, en 2021, 71 % des immeubles à logements locatifs étaient âgés d'au moins 40 ans, c'est-à-dire qu'ils ont été construits avant 1979. L'âge du parc immobilier peut représenter un enjeu pour les propriétaires qui doivent déboursier davantage pour conserver leur logement en bon état. Il est estimé que 69 % des logements construits avant 1960 demandent des réparations mineures ou majeures. Cette proportion baisse à 50 %, à 35 % puis à 11 % pour les logements construits respectivement entre 1960 et 1979, 1980 et 1990 et après les années 2000⁴⁵.

Par ailleurs, le taux d'inoccupation des logements varie en fonction de leur année de construction. Ce sont les logements plus vieux qui présentent le taux d'inoccupation le plus élevé.

Tableau 5 : Répartition du parc immobilier locatif et taux d'inoccupation selon l'année de construction

Québec, 2012 et 2021; en nombre, en %, en point de pourcentage (p.p.)

	Univers du parc (2021)		Taux d'inoccupation		
	Nombre	Part	2012	2021	Variation
Avant 1960	331 788	37 %	3,0 %	3,6 %	+0,6p.p.
1960 à 1979	307 287	34 %	3,3 %	2,6 %	-0,7p.p.
1980 à 1999	124 920	14 %	2,4 %	0,9 %	-1,5p.p.
2000 ou après	144 716	16 %	2,9 %	1,7 %	-1,2p.p.
Total	908 711	100 %	3,0 %	2,5 %	-0,5p.p.

Sources : Société canadienne d'hypothèque et de logement, Analyse Aiseo, 2023

⁴⁵ Statistique Canada - Recensements

Des marchés aux dynamiques régionales différentes

L'inventaire de logements locatifs québécois n'a pas évolué de manière uniforme sur la grandeur du territoire. Les analyses qui suivent permettent de mettre en évidence le fait que les six RMR du Québec connaissent des réalités différentes, en regard notamment du degré d'urbanisation. Ces différences se constatent de nombreuses façons, par exemple, l'évolution de leur taux d'inoccupation ou la croissance inégale de leur parc locatif. L'analyse régionale compte elle-même des limites car les dynamiques peuvent varier à l'intérieur des RMR. C'est par exemple le cas de la RMR de Montréal dont le territoire est vaste et très hétérogène ; son centre-ville présente des caractéristiques différentes par rapport aux dynamiques de Laval ou Saint-Jean-sur-Richelieu par exemple.

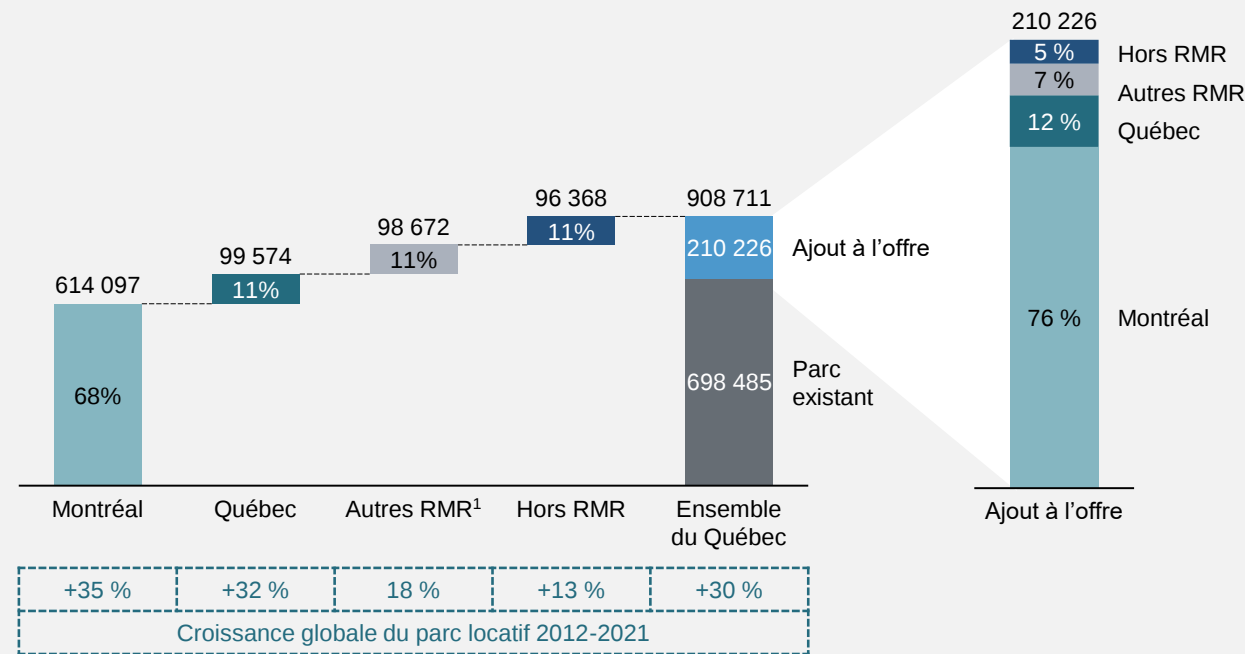
Une croissance inégale du parc immobilier selon la RMR

L'offre des six RMR du Québec représente près de 90 % des 908 711 logements locatifs offerts au Québec sur le marché primaire. Sans surprise, la part du lion revient à la RMR de Montréal avec 68 %. Ainsi, les dynamiques émanant de ce marché et les tendances que l'on peut observer affectent significativement le marché québécois.

Le constat est semblable à l'échelle canadienne où le marché locatif de la RMR de Montréal représente 30 % du parc immobilier locatif. À titre de comparaison, les marchés de Vancouver et Toronto représentent environ 15 % et 5 % respectivement du parc immobilier canadien.

Graphique 23 : Répartition géographique du marché locatif primaire et de sa croissance

RMR du Québec, 2021; en nombre, en %



(1) Sont inclus dans « Autres RMR » les RMR de Gatineau, Trois-Rivières, Saguenay et Sherbrooke.
Sources : SCHL, Analyse Avisaio, 2023

Des différences ressortent quant à la croissance des parcs immobiliers locatifs entre 2012 et 2021. La RMR de Montréal a bénéficié de la majorité de la nouvelle offre avec 76 % des nouveaux logements, une part supérieure à son poids dans le marché locatif total du Québec.

C'est dans la RMR de Montréal que le parc immobilier locatif a connu la plus forte croissance depuis les 10 dernières années, en hausse de 35 %, soit 159 919 nouveaux logements.

Outre le marché de Montréal, ceux de Québec et de Gatineau ont également connu des croissances significatives depuis les 10 dernières années, en hausse de 32 % et 30 % respectivement. Tel que présenté par le graphique 24 on constate un certain lien (négatif) entre l'ajout au parc locatif et le taux d'inoccupation. Pour leur part, les RMR de Trois-Rivières et de Sherbrooke ont connu les plus faibles croissances de leur parc locatif avec des hausses respectives de 12 % et 13 %.

Devant cette concentration de la croissance du parc immobilier locatif dans la RMR de Montréal, on en déduit que plusieurs régions et municipalités québécoises ont peu ajouté à leur inventaire locatif dans la dernière décennie.

Il n'y a qu'à Gatineau où, malgré une forte croissance des logements locatifs, le taux d'inoccupation demeure très bas. Le marché gatinois est celui qui affiche le plus bas ratio du nombre de logements non-loués par 100 habitants, soit 7,8. La demande locative a été soutenue par le flux migratoire positif entre le Québec et l'Ontario et les conditions du marché de l'habitation. En 2021, un peu plus de 18 000 personnes ont quitté l'Ontario pour s'installer au Québec⁴⁶. Typiquement, une part importante de ces personnes sont en provenance d'Ottawa et vont s'installer dans la région de Gatineau où le loyer moyen a été près de 33 % moins élevé depuis les 10 dernières années. La SCHL affirmait dans son rapport de février 2022 que « certains ménages d'Ottawa ont pu décider de s'installer dans la région de Gatineau en plus grand nombre qu'à l'habitude, attirés par un marché plus abordable⁴⁷ ».

De plus, les conditions du marché de l'habitation depuis les 10 dernières années contribuent à mettre de la pression sur le marché locatif. C'est dans la RMR de Gatineau que les prix moyens des maisons unifamiliales ont le plus progressé depuis 2012. La hausse a été encore plus marquée depuis la crise sanitaire alors que le prix moyen des maisons unifamiliales a augmenté de 59 % depuis 2019⁴⁸.

Le marché de la propriété (en absolu dans une unifamiliale ou en copropriété) influence le marché locatif. Une meilleure accessibilité à la propriété va faire diminuer la demande de logements locatifs et vice versa. Plusieurs facteurs influencent l'accessibilité à une propriété, notamment le niveau des prix, les taux hypothécaires, les revenus disponibles des ménages et les politiques publiques en place.

Lorsqu'on compare les prix moyens en multiples du revenu disponible, on constate que plus l'indice est élevé, plus la région tend à offrir d'options pour la location de logements. Un indice élevé signifie que le marché de la propriété est moins abordable. C'est dans la région de Montréal que l'indice était le plus élevé en 2016⁴⁹. Ce constat va de pair avec le fait que la part des locataires dans la RMR de Montréal est la plus élevée et c'est dans cette région où on retrouve le plus d'offre de logements locatifs. Les analyses démontrent également que plus on tend à s'éloigner des principaux centres urbains, plus le ratio diminue et plus la part de locataires diminue. Dans certaines MRC éloignées, la part de propriétaires frôle les 90 %.

Le manque d'offre de logements dans les municipalités éloignées s'avère être un important défi. Il freine la migration vers ces régions qui s'avère stratégique dans un contexte de rareté de main-d'œuvre.

⁴⁶ SCHL, *Le marché de l'habitation : Rapport sur le marché locatif - Canada et régions métropolitaines, 2022*

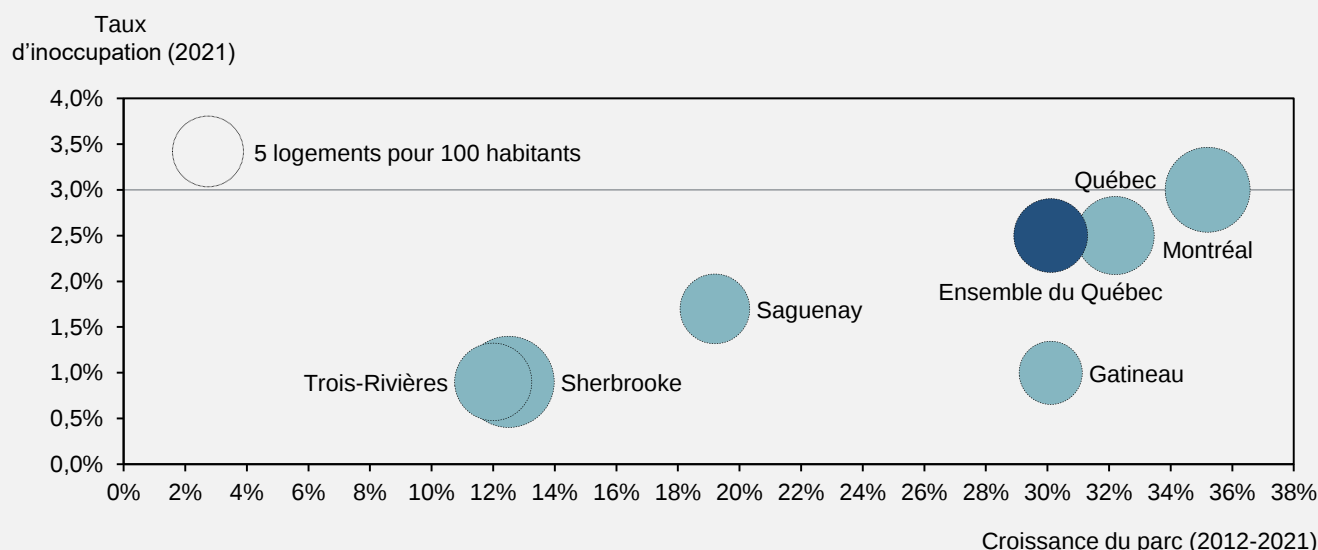
⁴⁷ Ibid.

⁴⁸ APCIQ, *op.cit.*

⁴⁹ Les données du recensement 2021 du Tableau 98-10-0253-01 n'étaient pas disponibles pour les RMR au moment de la rédaction du rapport.

Graphique 24 : Taux d'inoccupation, croissance du parc immobilier locatif et ratio du nombre de logements par 100 habitants

RMR du Québec, 2012 et 2021; en %



Sources : SCHL (Enquête sur le logement locatif), Analyse Aviséo, 2023

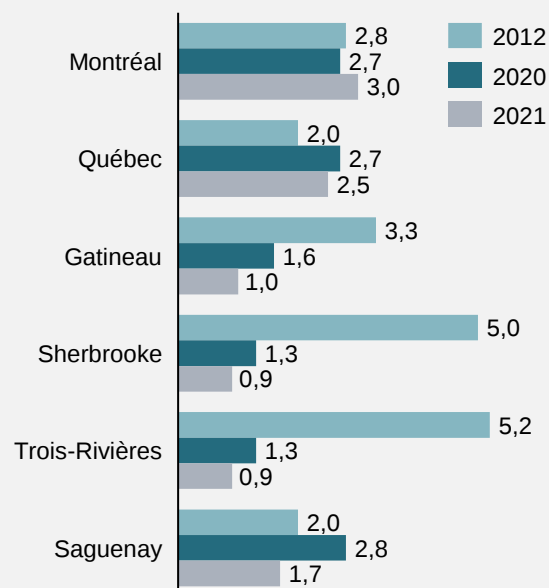
Des taux d'inoccupation inégaux selon la RMR

Les parcs immobiliers locatifs dans les six RMR du Québec présentent des taux d'inoccupation fort différents les uns des autres. Les régions métropolitaines de Montréal et de Québec sont les seules où les taux d'inoccupation ont augmenté entre 2012 et 2021. Il s'agit également des deux RMR qui ont connu les plus fortes croissances de leur parc immobilier depuis les dix dernières années. De leur côté, Sherbrooke, Trois-Rivières, Gatineau et Saguenay apparaissent en déficit de logements locatifs alors que les taux d'inoccupation dans ces marchés varient entre 0,9 % et 1,7 %.

Seul le marché de Montréal est caractérisé comme étant à l'équilibre avec un taux d'inoccupation de 3,0 %, en 2021.

Graphique 25 : Évolution des taux d'inoccupation

RMR du Québec, 2012, 2020 et 2021; en %



Sources : SCHL, Analyse Aviséo, 2023

On ne pourrait passer sous silence la crise sanitaire de la COVID-19 qui a certainement influencé les taux d'inoccupation dans les grands centres urbains et les régions du Québec. Le télétravail a modifié les comportements de plusieurs ménages. Certains ont choisi de déménager pour bénéficier de logements plus grands alors que d'autres ont choisi de quitter les grands centres urbains au profit des régions où les loyers pour un logement comparable sont plus abordables. Bien que la variabilité du taux d'inoccupation ne soit pas complètement attribuable aux effets conjoncturels liés à la crise sanitaire, il est intéressant de constater que les taux d'inoccupation dans la RMR de Montréal ont augmenté entre 2020 et 2021 alors que ceux dans les cinq autres RMR ont diminué entre 0,2 p.p. et 1,1 p.p. selon les RMR.

Une offre principalement concentrée en logements de deux chambres

L'ensemble des marchés régionaux offre majoritairement des logements de deux chambres. C'est le parc immobilier de la RMR de Trois-Rivières qui affichait, en proportion, la plus faible part de logement à deux chambres (49 %) et à l'inverse, c'est la RMR de Saguenay qui occupait la plus forte part avec 65 % du parc immobilier en 2021. Le parc immobilier à l'extérieur des RMR est, lui aussi, dominé par les logements de deux chambres et cette prédominance s'est accélérée dans le dix dernières années alors que ces logements ont représenté 92 % de l'ajout à l'offre du marché.

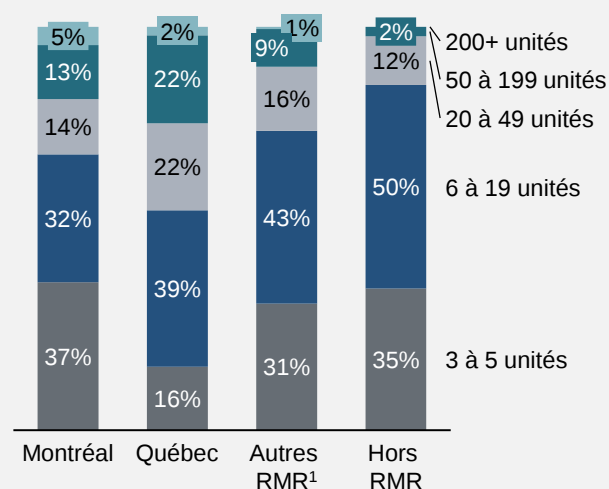
La taille des immeubles varie d'une RMR à l'autre

C'est dans la RMR de Québec où on trouve le moins de plex, quoique les données de la SCHL excluent les duplex. En effet, les immeubles de trois à cinq logements comptent uniquement pour 16 % des immeubles. C'est la RMR de Saguenay qui présente la plus forte concentration d'immeubles de trois à cinq logements avec 55 % de son parc immobilier. Cette proportion grimpe à 37 % dans la RMR de Montréal en 2021.

Depuis les 10 dernières années, la croissance du parc immobilier à Montréal est passée à 69 % par des immeubles de cette taille tandis qu'à Québec, la croissance du parc locatif est principalement passée par l'ajout d'immeubles de 50 à 199 unités. On constate que le parc immobilier locatif de Québec présente une plus grande part d'immeubles de 50 logements et plus (24 %). Une proportion qui se chiffre à 18 % pour la région de Montréal.

La taille des immeubles est une caractéristique distinctive entre le marché de Montréal et celui de Québec qui affiche, en proportion, une part plus importante d'immeubles comptant au moins 50 logements.

Graphique 26 : Répartition des logements selon la taille de l'immeuble
Québec, 2021; en %



1) Sont inclut dans « Autres RMR » les RMR de Gatineau, Trois-Rivières, Saguenay et Sherbrooke.
Sources : SCHL, Analyse Aiseo, 2023

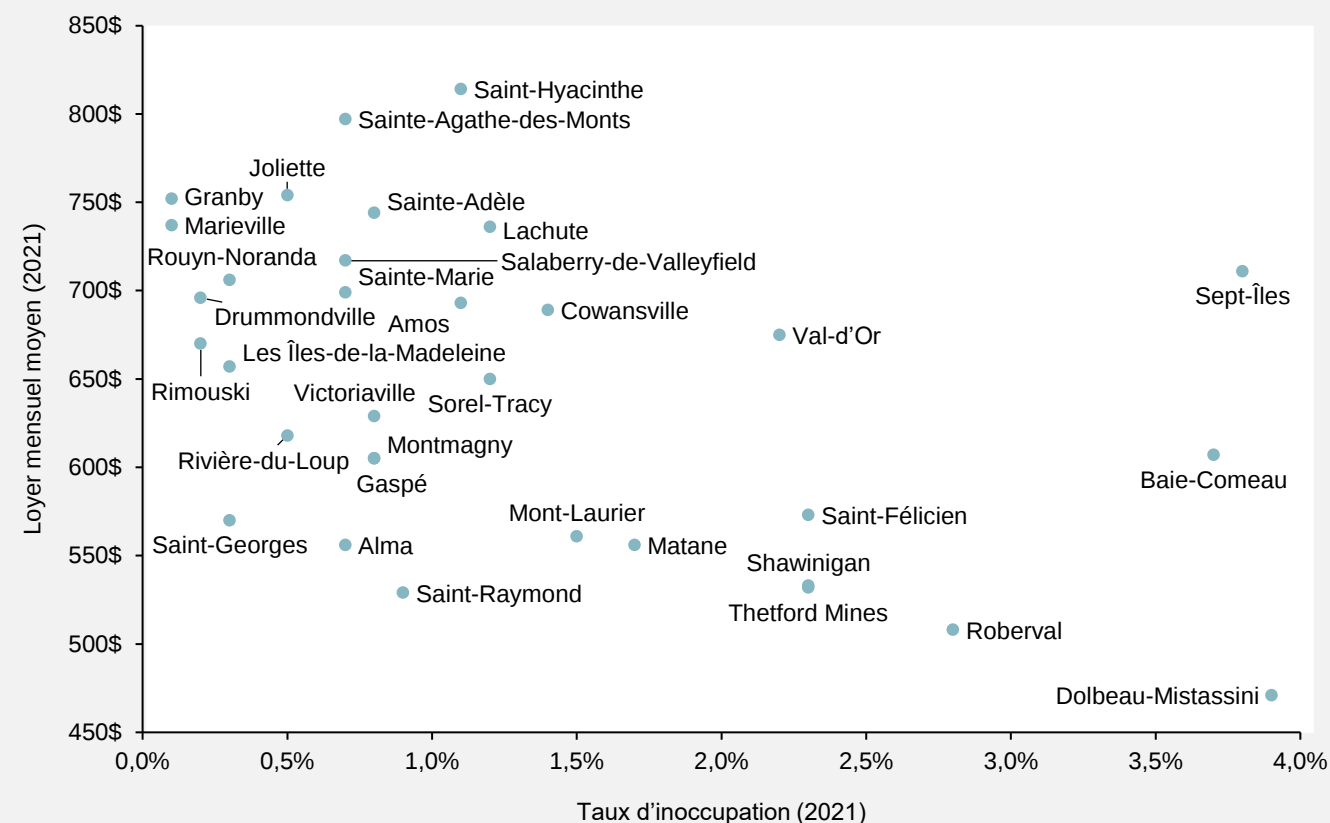
Certains plus petits marchés sont davantage sous pressions que d'autres

Les indicateurs du marché locatif des agglomérations de recensement (AR) du Québec permettent de mettre en lumière les différentes dynamiques des AR qui divergent grandement. Globalement, selon les AR, les taux d'inoccupation varient entre 0,1 % et 3,9 % en 2021. Les loyers moyens, quant à eux, varient entre 471 \$ et 814 \$, soit du simple au double. Ces loyers sont toutefois tous en-dessous de la moyenne québécoise, ce qui illustre l'impact des régions métropolitaines.

En examinant la mise en relation des AR en fonction de leurs taux d'inoccupation moyens et de leur loyer moyen, il est possible de constater une corrélation entre les deux indicateurs. Cette corrélation négative est estimée à 0,5, ce qui est un niveau jugé modéré à fort. Les AR qui affichent des taux d'inoccupation plus élevés sont également celles ayant les loyers moyens les moins élevés. Le contraire est également vrai : les AR qui reposent sur des marchés davantage sous tension présentent les loyers les plus élevés.

Cette situation est rassurante, car autant la demande que l'offre réagissent aux signaux de prix. Ainsi, un locateur ne pourrait pas, dans un scénario sans contrainte réglementaire, augmenter ses loyers sans risquer de voir l'inoccupation croître.

Graphique 27 : Taux d'inoccupation et loyer mensuel moyen par agglomération de recensement ¹
Québec, 2021; en %, en \$



(1) Certains agglomérations de recensement n'ont pas été comptabilisées étant donné le niveau de fiabilité des données qui ne permettait pas une analyse juste de la situation.
Sources : SCHL, Analyse Aviséo, 2023

Le marché locatif au cœur des mises en chantier dans les RMR

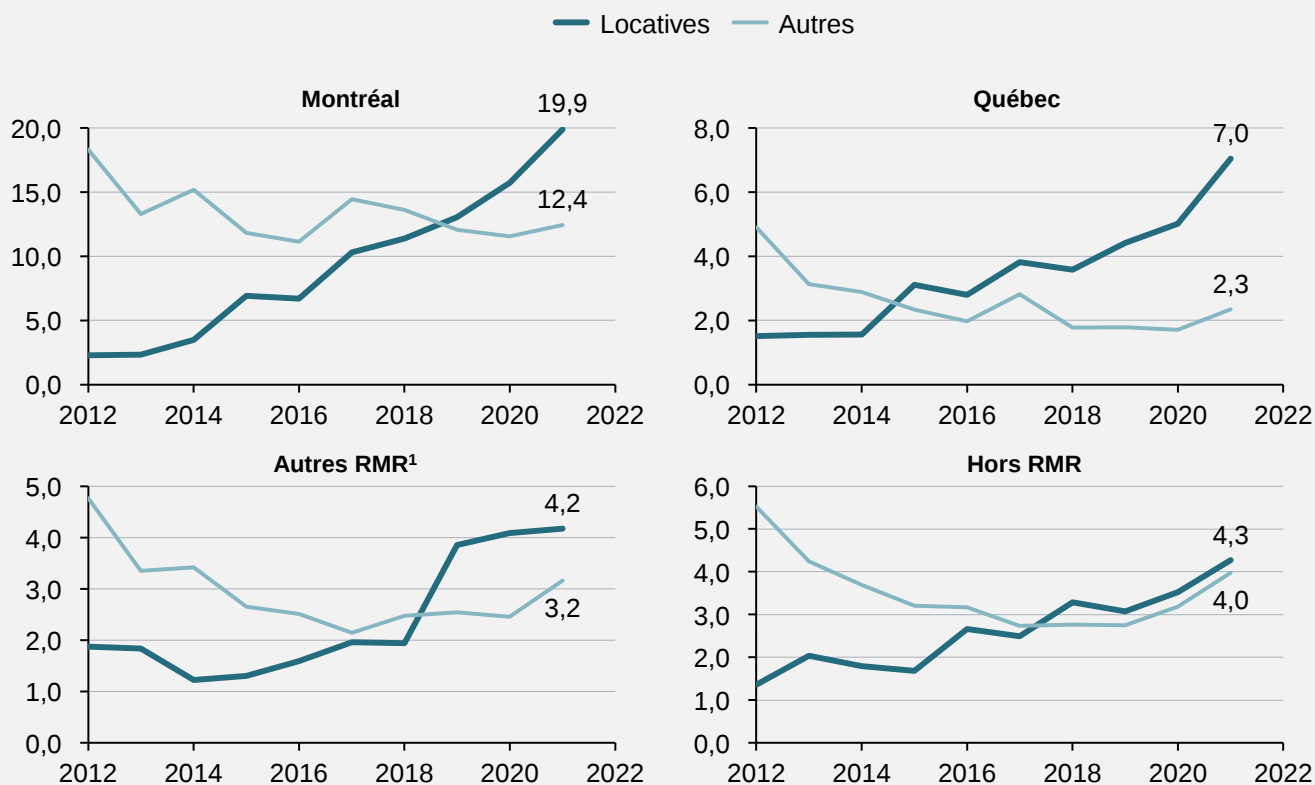
Par rapport au niveau de 2012, le nombre de mises en chantier dans toutes les RMR du Québec, à l'exception de Saguenay, a progressé. C'est le marché locatif qui a le plus contribué à la croissance des mises en chantier.

La RMR de Montréal compte pour la majorité des mises en chantier québécoises totales avec 56 %. C'est également la RMR qui a vu le nombre de mises en chantier total croître le plus rapidement depuis 2012 avec une croissance annuelle moyenne de 5,1 %. Le marché locatif a fortement soutenu cette croissance alors que le nombre de mises en chantier pour ce marché a augmenté en moyenne de 27 % par année entre 2012 et 2021. Depuis 2019, les mises en chantier de logements locatifs dominent le marché montréalais. À Québec, le changement de tendance s'est réalisé en 2015. Depuis 2012, les mises en chantier de logements locatifs à Québec ont augmenté en moyenne de 19 % annuellement. Il s'agit de la région où les mises en chantier à vocation locative représentent la plus grande proportion avec 75 % du total.

Le marché à l'extérieur des six RMR du Québec se comporte différemment alors que le nombre de mises en chantier de logements locatifs et les autres marchés se suivent depuis 2017.

Graphique 28 : Évolution des mises en chantier selon le marché visé

RMR du Québec, 2012-2021; en milliers de mises en chantier



(1) Inclut dans « Autres RMR » les RMR de Gatineau, Trois-Rivières, Sherbrooke et Saguenay.
Sources : SCHL, Analyse Aviseo, 2023

Forte progression de l'offre locative à venir

Lorsque l'on compare le nombre de mises en chantier par 100 000 habitants pour l'ensemble des marchés visés, on constate que c'est dans la RMR de Québec que le ratio était le plus élevé en 2021 avec 1 122 mises en chantiers pour 100 000 habitants. Le constat est le même pour le marché locatif avec 842 pour 100 000 habitants. La RMR de Montréal, quant à elle, affichait la plus forte croissance du ratio, passant de 56 à 458 mises en chantiers locatives par 100 000 habitants entre 2012 et 2021, une hausse de 713 %.

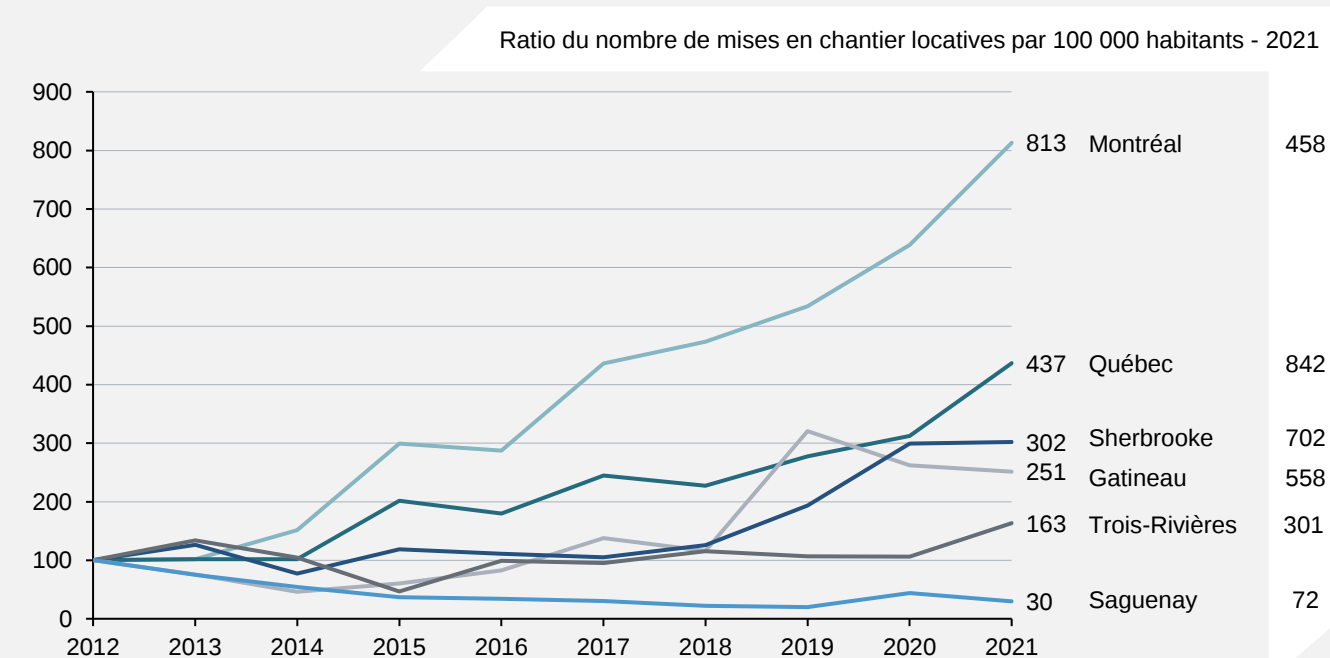
L'indicateur montre par ailleurs que les mises en chantier à vocation locative par habitant dans la RMR de Saguenay n'ont pas seulement diminué, mais sont à un niveau très inférieur par rapport aux autres régions métropolitaines. Rappelons que le niveau des mises en chantier est un indicateur qui permet de voir à court terme l'offre qui devrait s'ajouter sur le marché. Le déficit de logements locatifs suggéré par le faible taux d'occupation à Saguenay ne devrait pas se résorber dans un proche futur.

“

Dans ma région, la disponibilité des entrepreneurs est limitée, ce qui se reflète sur les coûts de construction.

– un intervenant

Graphique 29 : Évolution du ratio des mises en chantier locatives par 100 000 habitants et ratio pour 2021
RMR du Québec, 2012-2021; en base 100 (2012=100)



Sources : Statistique Canada, SCHL, Analyse Aviseo, 2023

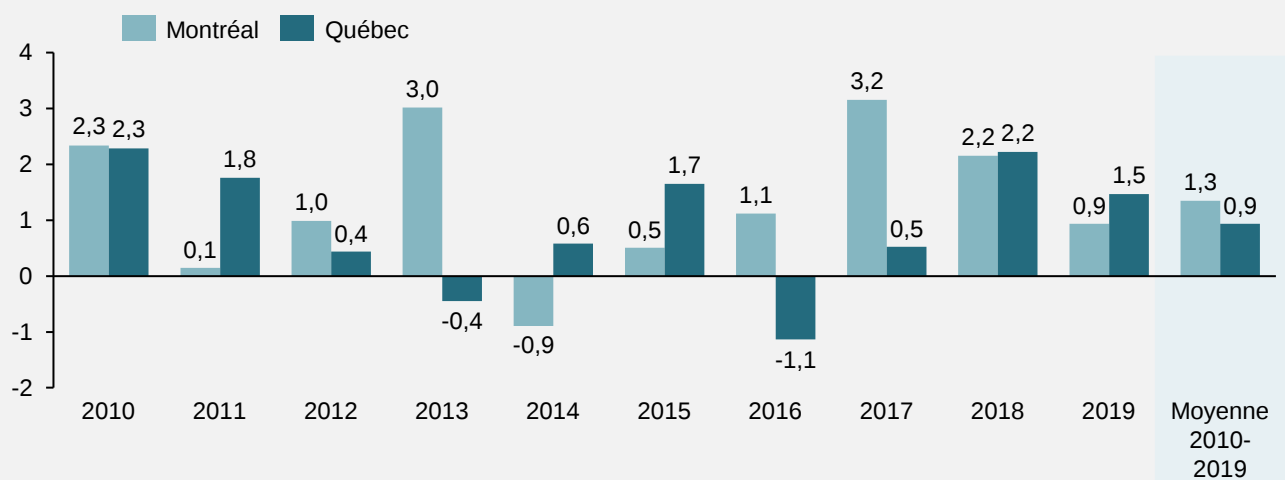
Une réponse à l'emploi

L'un des principaux facteurs qui influence l'achat ou la location d'un logement est l'obtention d'un emploi. C'est pourquoi il est intéressant d'analyser le ratio qui met en relation les mises en chantiers et la création d'emploi. La littérature à ce sujet tend à démontrer que plus la création d'emploi sur un territoire et l'offre de logement additionnel sont en adéquation, plus la réglementation des villes est adaptée et plus le territoire tend à se densifier⁵⁰. Par contre, le territoire métropolitain étant très étendu, cette interprétation est à nuancer dans les cas qui suivent.

Un ratio au-delà de 1 indique que la création d'emploi est plus forte que les mises en chantier sur le même territoire⁵¹. En fonction des données disponibles, il a été possible de calculer le ratio pour les RMR de Montréal et de Québec. Les résultats tendent à montrer que les mises en chantier dans le marché de Montréal ont plus de difficultés à répondre à la création d'emploi alors que celui de Québec est plus près de l'équilibre. De plus, avec un ratio supérieur à un, le développement urbain à Montréal s'étend davantage de même que les travailleurs s'installent en périphérie, où le logement est plus abordable mais où les coûts de déplacement sont importants.

Graphique 30 : Adéquation entre la création d'emploi et les mises en chantier

RMR de Montréal et Québec, 2010 à 2019; ratio annuel et ratio moyen sur la période



Sources : SCHL, Statistique Canada, Analyse Aviseo, 2023

Les dépenses reflètent la hausse de l'offre

La hausse des mises en chantier se reflète dans les données sur les dépenses en construction résidentielle pour l'ensemble des RMR. Lorsqu'on regarde plus spécifiquement le segment *appartement*, on constate qu'il s'agit de celui dont les dépenses en construction ont le plus augmenté depuis 2015, moment où les mises en chantier locatives ont connu une forte hausse. En effet, pour l'ensemble du Québec, les dépenses en construction pour les appartements sont passées de 3 852,8 millions \$ à 9 376,3 millions \$, une croissance annuelle moyenne de 16,0 %. C'est dans la RMR de Gatineau que les dépenses ont le plus augmenté (22,5 % en moyenne par année) tandis que la RMR de Saguenay affiche la plus faible croissance (+4,9 % en moyenne par année). Ces chiffres concordent avec la situation des mises en chantier. Rappelons que c'est uniquement au Saguenay que le nombre de mises en chantier locatives en 2021 étaient plus faible qu'en 2012.

La baisse des mises en chantier au Saguenay combinée avec une hausse des dépenses reflète la croissance des coûts de construction. Depuis 2015, l'indice des prix de la construction pour les appartements a augmenté de 38 %. À titre de comparaison, l'inflation globale au Québec a augmenté de 14 % pendant la même période, soit près de 2,5 fois moins élevée.

⁵⁰ Eric Kober, *The jobs-housing mismatch: What it means for U.S. metropolitan areas*, 2021

⁵¹ Ibid.

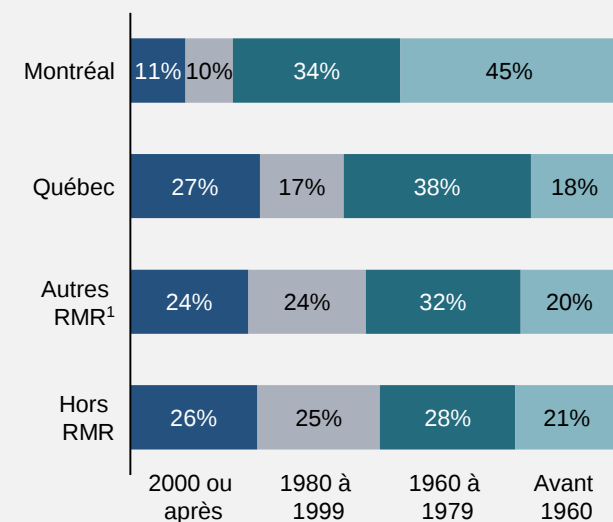
Un parc immobilier plus âgé à Montréal que dans le reste du Québec

Tel que présenté précédemment, 71 % des immeubles à logements locatifs du Québec étaient âgés d'au moins 40 ans, c'est-à-dire qu'ils ont été construits avant 1979. Le parc immobilier de la RMR de Montréal est le plus âgé avec 45 % de ses logements construit avant 1960. Cette proportion grimpe à près de 80 % si l'on inclut les logements construits entre 1960 et 1979. La RMR de Québec compte quant à elle 56 % de ses logements qui ont plus de 40 ans.

L'âge avancé du parc existant ajoute un fardeau sur les propriétaires d'immeuble. Avec l'âge actuel du parc immobilier locatif, il devient stratégique de réfléchir sur des incitatifs (fiscaux, réglementaires, etc.) à mettre à la disposition des propriétaires afin de maintenir le parc dans un état acceptable, au bénéfice des locataires.

Graphique 31 : Répartition des logements par année de construction

RMR du Québec, 2021; en %



Sources : SCHL, Analyse Aiseo, 2023

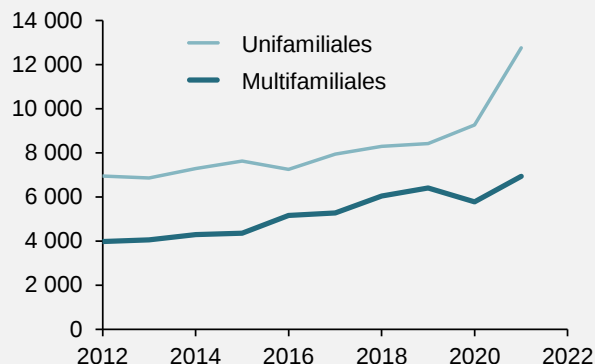
Les dépenses en rénovation

Globalement au Québec, les dépenses en rénovation pour les immeubles multifamiliaux ont atteint près de 7 milliards \$ en 2021. Dans la dernière décennie, leur croissance annuelle moyenne fut de 6,4%, ce qui est en-deçà de la croissance moyenne pour les rénovations des habitations unifamiliales (7,0%). Le niveau relativement élevé des dépenses de 2021 a

suivi une baisse importante en 2020 en raison de la pandémie et inclut une part de rattrapage.

Graphique 32 : Dépenses en rénovation pour les immeubles multifamiliaux

Ensemble du Québec, 2012-2021; en %

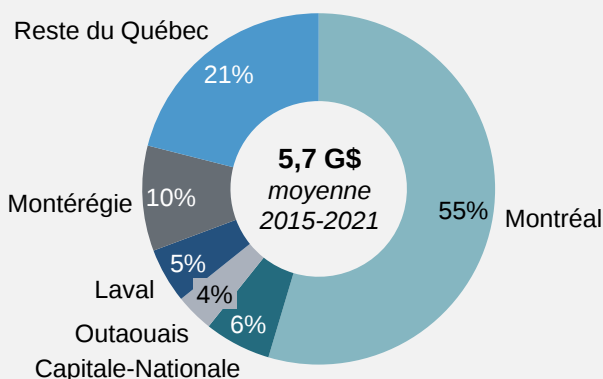


Sources : SCHL, Analyse Aiseo, 2023

Les données régionales sur les dépenses en rénovation ne sont disponibles qu'à partir de 2015 et correspondent aux régions administratives. Afin de ne pas intégrer un biais relié à une conjoncture, l'analyse s'est attardée à l'ensemble de la période de 2015 à 2021. On constate ainsi que sur une moyenne de dépenses de 5,7 milliards \$, Montréal en attire 55%. Les résultats de la Montérégie (10%) et de Laval (5%) suggèrent que la RMR de Montréal reçoit une part prépondérante des dépenses de rénovation. En contrepartie, la Capitale-Nationale semble loin de sa part du parc locatif ou même de son PIB.

Graphique 33 : Répartition des dépenses en rénovation pour les immeubles multifamiliaux

Régions administratives du Québec, 2015-2021; en %



Sources : SCHL, Analyse Aiseo, 2023

Regard sur les logements sociaux et abordables au Québec

Des définitions initiales

Les contextes québécois et canadien en matière de logements locatifs n'offrent pas de définitions uniformes quant aux notions de logements sociaux et abordables. Pour les fins du présent rapport, nous nous référons à celles de la SHQ. Ainsi, le logement social inclut l'ensemble des logements à loyer modique subventionnés par l'État, destinés à des ménages à faible revenu. Règle générale, un logement social offre un loyer correspondant à un maximum de 25 % du revenu du ménage.⁵² Le logement social n'est pas construit à des fins de profit, c'est un logement à but non lucratif.

D'un autre côté, le logement abordable correspond à un loyer et autres dépenses de logement qui représentent moins de 30 % du revenu brut du ménage qui l'occupe. Également, on considère qu'un ménage peut avoir accès à un logement abordable lorsque le loyer médian de sa localité lui permet d'accéder à un logement convenable correspondant à moins de 30 % de son revenu brut. Le secteur privé contribue activement à offrir des logements abordables.

Portrait du parc de logements sociaux et abordables au Québec

Le logement social

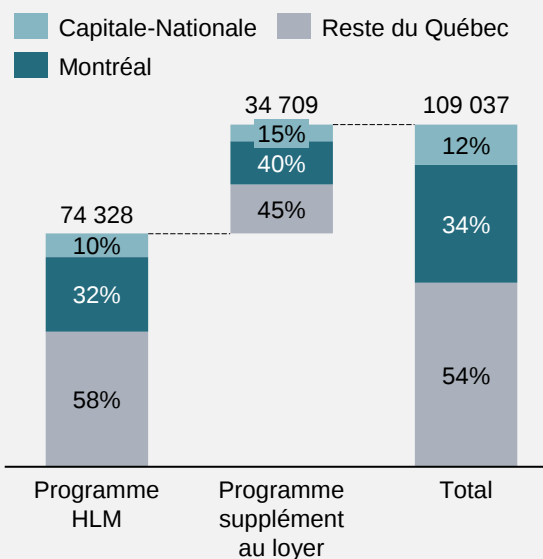
Au Québec, le logement social relève du programme HLM et du programme de supplément au loyer (PSL). Il existe trois types de logements sociaux, soit les HLM, les COOP et les OSBL-H.

On dénombrait en 2021 un total de 74 328 logements HLM au Québec, ce qui représente un peu plus de 5,0 % du parc locatif. Le programme de supplément au loyer, quant à lui, soutient 34 709 logements. De ce nombre, tout près de 19 000 logements provenaient du programme AccèsLogis Québec. C'est donc un total de 109 037 interventions pour le logement social répartis partout au Québec, avec la part du lion (34 %) qui revient à Montréal.

Le programme HLM offre un logement à des ménages à faible revenu en leur permettant de payer un loyer correspondant à 25 % de leur revenu. Le programme du supplément au loyer (PSL) permet à des ménages à faible revenu d'habiter dans des logements privés ou appartenant à des COOP ou à des OSBL-H, tout en payant un loyer similaire à celui d'un HLM, soit 25 % de leur revenu. Le supplément couvre donc la différence entre le montant du loyer et le montant équivalent à 25 % du revenu du locataire admissible au programme.

Graphique 34 : Répartition du nombre d'interventions selon le programme pour les logements sociaux

Québec, au 31 décembre 2020; en nombre, en %



Sources : SHQ, Analyse Aviséo, 2023

⁵² Société d'habitation du Québec (SHQ), Guide de gestion du logement social, 2019

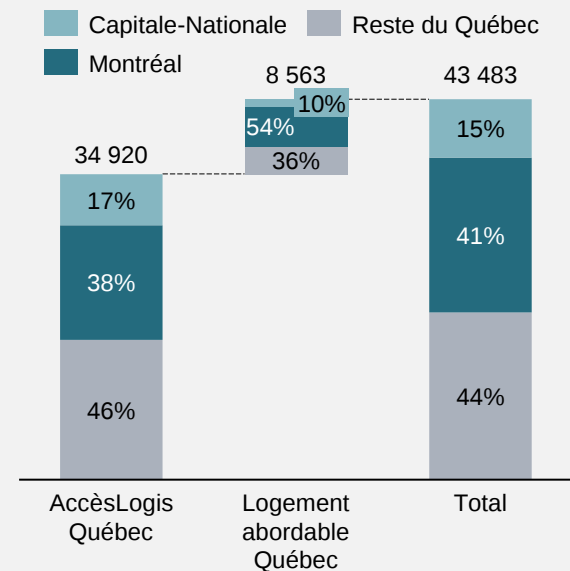
Le logement abordable

En plus des logements sociaux, on dénombre 43 483 logements abordables « officiels » au Québec⁵³. Les logements abordables qui font partie d'un programme reconnu par le gouvernement représentent donc 3,0 % du parc locatif au Québec. Le développement du parc de logement abordable au Québec passe, entre autres, par les programmes AccèsLogis (ACL) et Logement abordable Québec (LAQ). Outre ces deux programmes, le gouvernement aide les ménages ayant des enjeux d'abordabilité de logement via le programme d'allocation-logement. En 2021, ce sont 71 506 interventions réalisées dans le cadre de ce programme.

AccèsLogis a permis de construire 34 920 logements communautaires et abordables depuis sa création. Les logements offerts par ce programme représentent 80,3 % des logements abordables et, tout comme pour les logements sociaux, c'est à Montréal où l'on retrouve le plus grand nombre de logements construits par ce programme. Le reste des logements abordables, soit 8 563, provient du programme de Logement abordable Québec.

Graphique 35 : Répartition des logements abordables

Québec, au 31 décembre 2020; en nombre, en %



Sources : SHQ, Analyse Aviséo, 2023

⁵³ Il est question des logements abordables selon l'aide du gouvernement du Québec.

⁵⁴ Vérificateur général du Québec, Programme AccèsLogis Québec : réalisation des projets d'habitation – Audit de performance, 2020

Le programme AccèsLogis Québec, créé en 1997, est un programme d'aide financière pour la construction ou la rénovation de logements abordables pour les ménages à revenu faible ou modeste et pour les personnes ayant des besoins particuliers en habitation. Le programme encourage le regroupement des ressources publiques, communautaires et privées. Depuis 2016, la région de Montréal a son propre programme AccèsLogis Montréal. Au 31 mars 2021, 80 logements ont été livrés pour des investissements de 6,6 millions de dollars.

“

Québec annonce 3 000 logements sociaux et abordables.

– Radio-Canada, 29 juin 2022

Dans le cadre d'un audit de performance du programme AccèsLogis Québec, le Vérificateur général du Québec avait estimé le coût moyen par logement réalisé sous le programme. Les estimations prennent en compte autant les nouvelles constructions que les rénovations ou transformation-recyclage de logements. Ainsi, par rapport à 2000, le coût moyen d'un logement est passé de 69 250 \$ à 240 800 \$, une hausse de 248 %⁵⁴.

Tableau 6 : Évolution du coût par logement du programme AccèsLogis

Agrégation pour les villes de Montréal, Laval et Longueuil, 2022 et 2019; en \$

	2000	2019	Var (%)
Minimum	56 150 \$	161 567 \$	+188 %
Moyenne	69 256 \$	240 817 \$	+248 %
Maximum	83 703 \$	357 575 \$	+327 %

Sources : Programme AccèsLogis Québec – Audit de performance (SHQ), Octobre 2020

Logement abordable Québec est un autre programme qui contribue à l'offre de ce type de logements. Il découle d'une entente signée en 2001 entre les gouvernements fédéral et provincial et il permet à des organisations publiques, communau-

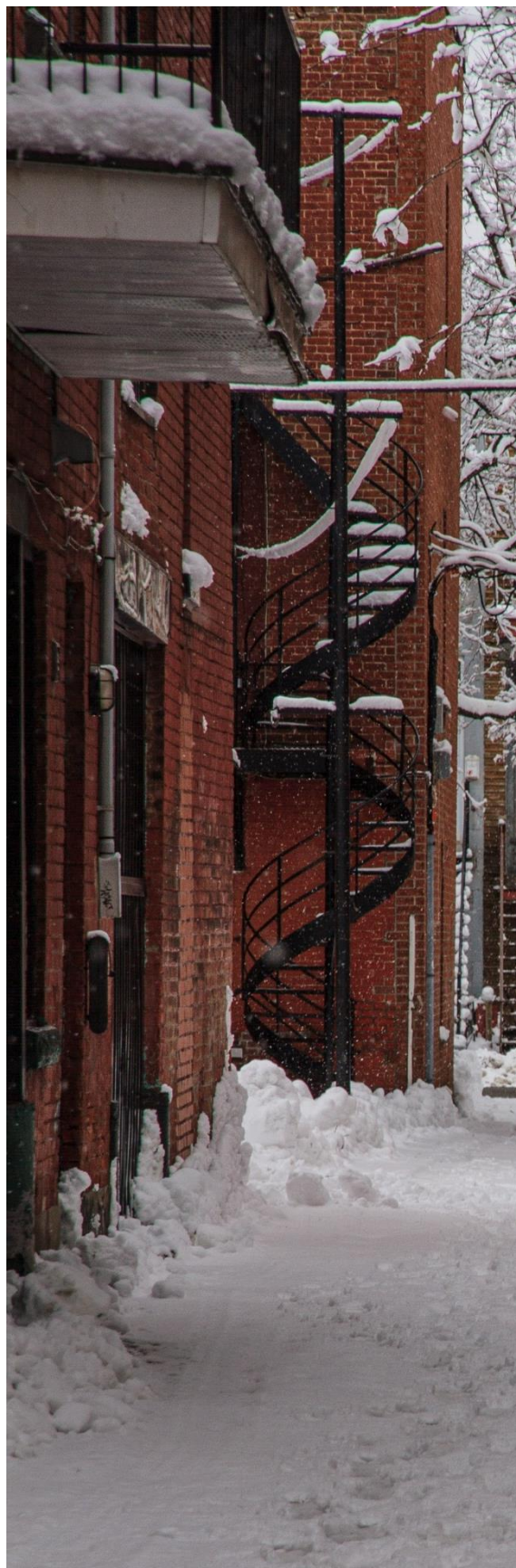
taires ou privées de construire et d'offrir en location des logements de qualité à coût abordable.

L'aide des gouvernements en matière de logements sociaux et abordables

Dans son budget de 2022-2023, le gouvernement du Québec a annoncé une enveloppe de 247 millions de dollars pour compléter la livraison de près de 3 500 logements AccèsLogis⁵⁵.

Créé en 2018, le Fonds national de co-investissement pour le logement soutient la construction de 60 000 unités et la rénovation de 240 000 autres. Une garantie doit être fournie pour s'assurer que les loyers d'au moins 30 % des logements seront inférieurs à 80 % du loyer médian du marché pendant au moins 20 ans. Néanmoins, en 2022, certains points demeurent en négociations entre les deux paliers de gouvernement, retardant le déploiement de certains projets.

De plus, en octobre 2020, les gouvernements du Québec et du Canada ont signé l'Entente Canada-Québec sur le logement. Cette entente prévoit des sommes totales de 3,2 milliards de dollars entre 2019 et 2028 pour la construction de logements sociaux et abordables, la rénovation du parc de HLM et une bonification de l'aide financière directe aux locataires.



⁵⁵ Gouvernement du Québec, Plan budgétaire 2022-2023, 2022

Les loyers au Québec

Au Québec, l'évolution des loyers est limitée directement et indirectement par le mécanisme de fixation à quelques exceptions près. Afin de brosser le portrait le plus juste du marché de l'habitation locatif et déterminer les enjeux du secteur, une analyse de l'adéquation du marché et des loyers se doit d'être réalisée. C'est l'objectif de cette section, dans laquelle nous allons analyser l'évolution des loyers moyens au Québec et dans ses RMR.

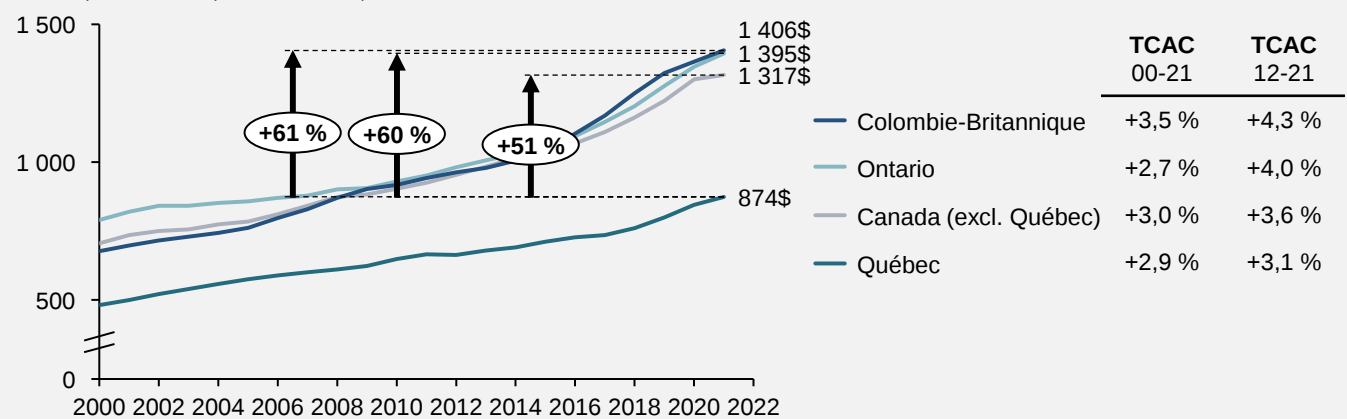
Des loyers globalement plus accessibles au Québec

Au Canada, le loyer moyen pour un logement du marché locatif primaire s'est chiffré à 1 134 \$ en 2021 selon la SCHL. En excluant le Québec de la moyenne, le loyer moyen canadien atteint 1317 \$. Il s'agit d'un montant 51 % plus élevé que celui du Québec qui s'est chiffré à 874 \$. La différence de loyer entre le marché du Québec et celui de l'Ontario⁵⁶ est encore plus importante : avec un loyer moyen à près de 1 400 \$ en 2021, les logements en Ontario et en Colombie-Britannique sont 60 % plus dispendieux que ceux au Québec.

La croissance des loyers moyens au Québec a été moins prononcée qu'en Ontario, en Colombie-Britannique et dans l'ensemble du Canada. Entre 2012 et 2021, les loyers au Québec ont augmenté en moyenne de 3,1 % par année contre 4,0 % pour l'Ontario. Or, en 2020, la croissance annuelle des loyers au Québec a exceptionnellement surpassé celle de l'Ontario, avec une hausse de 5,6 % contre 5,5 %.

Graphique 36 : Loyer mensuel moyen – marché primaire⁵⁷

Canada, 2000-2021; en \$ courant, en %



Sources : SCHL, Analyse Avisaio, 2023

⁵⁶ Les loyers ontariens incluent pour la plupart des frais reliés aux services essentiels (eau chaude ou l'eau froide, combustible, électricité, gaz et chauffage) alors que c'est moins le cas au Québec. Ontario, Guide sur le bail standard pour les logements locatifs, 2021

⁵⁷ Les données sur les loyers moyens de la SCHL sont en fonction du nombre de chambres dans le logement. Il s'agit d'un indicateur qui peut être difficilement comparable entre les régions et provinces canadiennes. Mesurer le loyer en fonction, par exemple, de la superficie habitable et des services offerts, pourrait permettre une meilleure comparaison.

Il est raisonnable de soupçonner que le mécanisme de fixation des loyers au Québec joue un rôle dans le maintien des loyers à un niveau inférieur au Québec par rapport à l'Ontario ou la Colombie-Britannique. Ces deux provinces ont également leur propre mécanisme de fixation des loyers, mais des différences donnent aux propriétaires davantage de latitude pour hausser les loyers sans toutefois, il est vrai, que cela se traduise par une offre plus abondante.

- En Ontario, la réglementation « *Vacancy Decontrol* » permet aux propriétaires d'augmenter à leur guise le loyer d'un logement vacant⁵⁸.
- En Colombie-Britannique, les propriétaires peuvent augmenter jusqu'à 20 % le loyer d'un logement demeuré fixe pendant trois ans⁵⁹.

À ce sujet, une analyse publiée en avril 2022⁶⁰ met en comparaison le ratio du loyer au marché d'un logement de deux chambres par rapport au loyer moyen⁶¹. Le ratio s'avère être le plus élevé pour le Québec comparativement aux provinces canadiennes, incluant la Colombie-Britannique et l'Ontario. Cela signifie que les ajustements du loyer des logements existants sont moins élevés au Québec. L'étude n'établit pas de causalité formelle avec le mécanisme québécois de fixation du loyer, mais l'identifie comme facteur d'influence. La section « Enjeux de l'immobilier locatif québécois » abordera plus en profondeur la question du mécanisme de fixation des loyers au Québec et les défis qu'il pose.

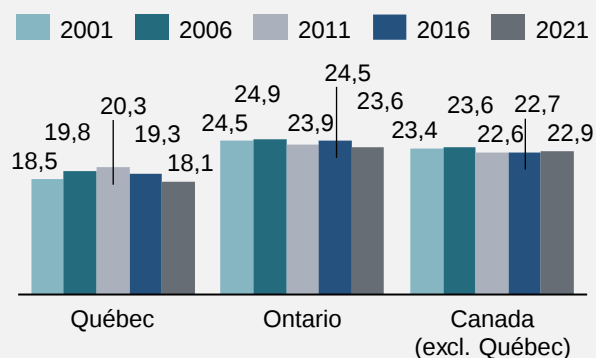
Globalement, depuis 2001 c'est le marché locatif du Québec qui demeure le plus accessible par rapport à l'Ontario et la moyenne canadienne. En effet, le ratio du loyer annuel moyen par rapport aux revenus annuels moyens d'un locataire montre un écart important entre le Québec (17,5 %) et l'Ontario (22,1 %).

Si le Québec évoluait avec le ratio ontarien, toutes choses étant égales par ailleurs, son loyer moyen passerait de 874\$ par à mois à 1 140\$.

L'évolution du ratio au Québec montre une faible croissance de 2001 à 2011, pour ensuite s'améliorer jusqu'en 2021. La publication des données du revenu moyen des locataires du recensement de 2021 nous permet d'observer que les revenus moyens pour l'ensemble des ménages québécois locataires ont progressé de 20,1 % entre 2016 et 2021 alors que les loyers ont crû de 5,2 %.

Graphique 37 : Évolution du ratio loyer annuel moyen / revenu annuel brut moyen des ménages en location

Canada, 2001-2006-2011-2016-2021; en %



Sources : Recensement (2001-2006-2016-2021), Enquête nationale sur les ménages (2011), SCHL, Analyse Aiseo, 2023

Une seconde comparaison consiste à analyser l'évolution des loyers moyens par rapport au revenu annuel net moyen chez les ménages locataires au Québec. En effet, puisque le loyer se paie avec le revenu net des ménages locataires, il est pertinent de regarder l'évolution des deux indicateurs. Ces derniers ont connu une croissance similaire jusqu'à tout récemment. Ainsi, le revenu moyen net a augmenté de 26 % sur la période totale tandis que le loyer moyen a crû de 20 %. Les conclusions sont sensiblement les mêmes que dans le graphique 37 où on constatait que la part de revenu consacrée pour le loyer est en baisse.

Graphique 38 : Évolution du revenu annuel moyen après impôt et du loyer moyen au Québec

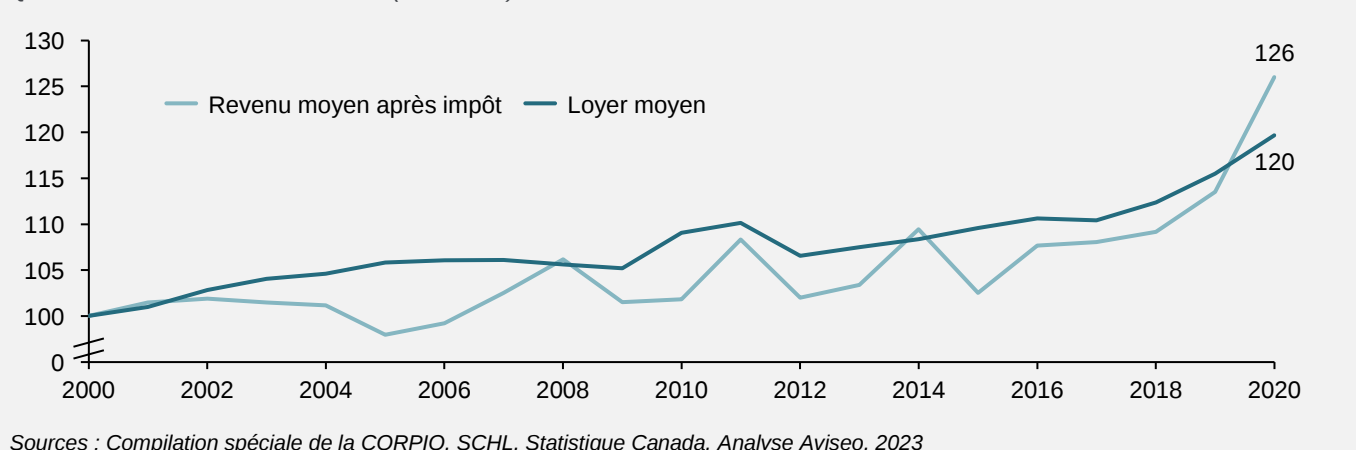
⁵⁸ Roche, Évaluation de la méthode de fixation des prix, 2003

⁵⁹ Ibid.

⁶⁰ Data Framed, Inflation is coming for your rent, 2022

⁶¹ Aucune étude ne permet de démontrer la relation de causalité entre le niveau des loyers au Québec et le mécanisme de fixation du Tribunal administratif du logement

Québec, 2000 à 2020; en base 100 (2000=100)

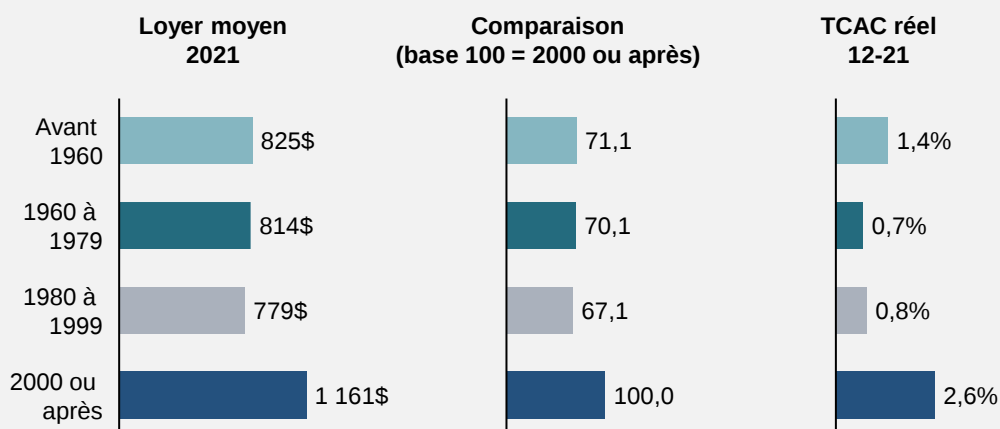


De nouveaux loyers qui reflètent leurs coûts

La SCHL compile des données sur le loyer moyen des appartements en fonction de la période de construction. En 2021, pour un immeuble construit après 2000, il se chiffrait à 1 161 \$, soit au moins 29 % plus élevé que le loyer moyen des immeubles plus anciens. Depuis les 10 dernières années, ce sont les loyers moyens des logements construits après les années 2000 qui ont le plus augmenté, suivis des loyers dans les immeubles les plus anciens (avant 1960). Les logements récents saisissent les défis auxquels font faces les acteurs du secteur de la construction résidentielle et les changements dans les coûts de construction, d'où leur niveau plus élevé. Les logements qui ont plus de 60 ans, en plus d'être généralement très bien situés, peuvent avoir bénéficié de rénovations et offrent souvent un cachet, d'où les loyers quelque peu plus élevés.

Graphique 39 : Loyer moyen selon la période de construction

Québec. 2021; en \$, en %



Sources : SCHL, Analyse Avisaio, 2023

Par ailleurs, d'autres facteurs peuvent expliquer le loyer plus élevé pour les logements construits après les années 2000. Outre l'effet de nouveauté, les logements récents offrent, pour la plupart, davantage de services au sein même de l'immeuble. L'expérience du locataire est bonifiée par une offre de services plus complète tels que l'accès à une piscine, à une salle d'entraînement, à des espaces pour recevoir des colis ou encore à des locaux qui permettent le télétravail. Cette offre de services répond aux besoins d'une clientèle qui souhaite des logements haut de gamme. Le « *condo locatif* » en est un très bel exemple. De plus, les nouvelles constructions incluent souvent à même leur immeuble des commerces de proximité tels qu'une épicerie, une pharmacie ou un restaurant.

Avec l'ajout de tels services, la valeur offerte par les logements locatifs est supérieure et se reflète dans le coût du loyer.

De plus, toutes les nouvelles constructions et les changements de vocations vers le résidentiel sont soumis à la « clause F ». Cette clause du bail de location permet à tous les propriétaires dont l'immeuble a été construit il y a cinq ans ou moins d'augmenter les loyers sans contrainte afin de s'ajuster au marché. Bien que cette clause soit remise en question par plusieurs intervenants du secteur, il n'en demeure pas moins qu'elle est essentielle afin de poursuivre le développement du parc immobilier locatif. Elle s'avère davantage pertinente dans le contexte actuel où les coûts de construction et d'exploitation sont à la hausse et que les besoins en logements sont bel et bien présents. Ce sont les promoteurs qui, ultimement, encaissent le risque financier pendant la construction. Ainsi, les loyers demandés pour la première année sont basés sur des hypothèses émises en fonction des conditions du marché actuel de même que sur des prévisions. Toutefois, il s'agit d'estimations et ces dernières peuvent s'avérer en-deçà des conditions du marché, ce qui nuit à la rentabilité de l'immeuble. La clause F permet ainsi aux propriétaires d'ajuster leur loyer⁶².

“

Les constructeurs doivent avoir des incitatifs pour aller de l'avant, surtout dans le contexte d'incertitude d'aujourd'hui avec les coûts de construction.

– un intervenant

Les défis économiques du secteur de la construction

L'augmentation des loyers est fortement influencée par les défis encourant le secteur de la construction. Précédemment, il a été montré que les délais de construction étaient de plus en plus longs et que le secteur de la construction faisait face à des enjeux techniques. Outre ces défis, le secteur doit également composer avec des enjeux de nature économique qui influencent à la hausse les coûts d'emprunt, les coûts de construction et ultimement les loyers des logements récents.

Tout d'abord, tel que spécifié précédemment, depuis mars 2022, la Banque du Canada a débuté le resserrement de sa politique monétaire en relevant son taux directeur pour, entre autres, contrôler l'inflation au pays. Ainsi, entre mars 2022 et février 2023, le taux directeur a augmenté de 425 points de base pour passer de 0,25 % à 4,50 %. Cette hausse se répercute directement sur les taux hypothécaires augmentant les charges financières des emprunteurs.

De plus, on ne pourrait passer sous silence la hausse des coûts de construction qui contribuent à l'augmentation des loyers des nouvelles constructions. Seulement pour l'année 2021, l'indice des prix à la construction d'appartements a augmenté de 13,7 % au Québec par rapport à 2020. En Ontario, l'augmentation a été de 17,5 % sur la même période. En raison de cette croissance, les loyers des nouveaux logements devraient à court terme connaître une forte hausse pour compenser les charges plus élevées.

En plus de publier des données sur les loyers moyens, la SCHL présente ce qu'elle appelle la variation estimative des loyers moyens. Cette mesure est basée sur un échantillon fixe qui exclut les immeubles construits il y a moins de deux ans. Depuis les 10 dernières années, on constate que la variation des loyers moyens, pour l'ensemble du parc immobilier locatif québécois (avec les constructions neuves), a connu de plus fortes hausses que celle dans l'échantillon excluant les constructions neuves.

“

Avec la hausse des prix, certains promoteurs ont décidé tout simplement de mettre leurs projets sur pause.

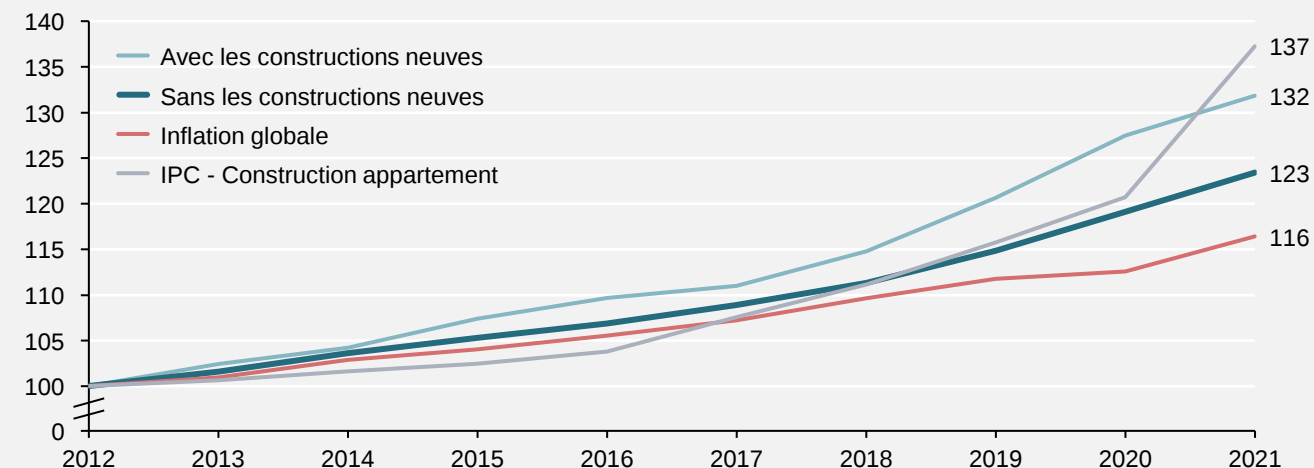
– un intervenant

⁶² Tout récemment, le gouvernement du Québec a voulu faire abaisser à trois ans la portée de la clause F dans le cadre du projet de loi 37.

Toutefois cet aspect du projet de loi a été retiré des discussions. Le gouvernement veut cependant réétudier la question ultérieurement.

Graphique 40 : Évolution du loyer moyen et de l'inflation

Québec, 2012 à 2021; en %



Sources : SCHL, Analyse Aviceo, 2023

Les normes municipales sont un autre élément à considérer dans les facteurs d'influence sur les coûts de construction. Dans certains cas, ces normes représentent un frein pour le développement de projets locatifs. Ce dernier élément sera abordé dans la section portant sur les contraintes réglementaires.

Le loyer économique par rapport au loyer moyen

Le loyer économique est celui qui permet de rentabiliser l'investissement tandis que le loyer du marché est celui enregistré sur le marché. Historiquement, le loyer du marché québécois a toujours été inférieur au loyer économique. Afin d'estimer le loyer économique, plusieurs variables doivent être prises en compte comme les coûts de construction et le prix du terrain. Des études ont estimé que le loyer économique sur l'île de Montréal était plus ou moins 30 % plus élevé que le loyer du marché.

Des Rosiers (2012), estimait que, pour un logement de deux chambres, la différence entre le loyer économique et le loyer du marché était de plus ou moins 35 %. En effet, en 2010, un loyer du marché à Montréal, pour un logement de deux chambres, se chiffrait à 666 \$ tandis que le loyer économique pour un appartement de même taille s'élevait plutôt à 850 \$, voire 900 \$. Lorsqu'il s'agit d'un logement dans

une localisation centrale, le loyer économique avoisinait plutôt le 1 000 \$⁶³.

Une étude réalisée en 2021 par la SCHL⁶⁴ estimait que le loyer économique à Montréal variait entre 1 500 \$ et 2 275 \$, selon la localisation du logement. Il s'agit d'une différence qui varie entre 24 % et 34 % par rapport au loyer du marché. Selon cette étude, le loyer économique est celui qui permet d'obtenir un taux de rendement en termes d'encaisse⁶⁵ de 10 % sur 10 ans.

Ces estimations prennent en compte le coût des terrains. Il appert que cette composante puisse atteindre 45 %, 29 % et 24 % du loyer économique total, respectivement pour les zones 1 à 3⁶⁶. Le coût du terrain représente donc une importante part du loyer économique et cette part est de plus en plus significative lorsqu'on s'approche du centre-ville (zone 1).

⁶³ François Des Rosiers, *La réglementation dans l'industrie de la construction résidentielle au Québec et ses effets sur le coût de production des logements locatifs*, 2012

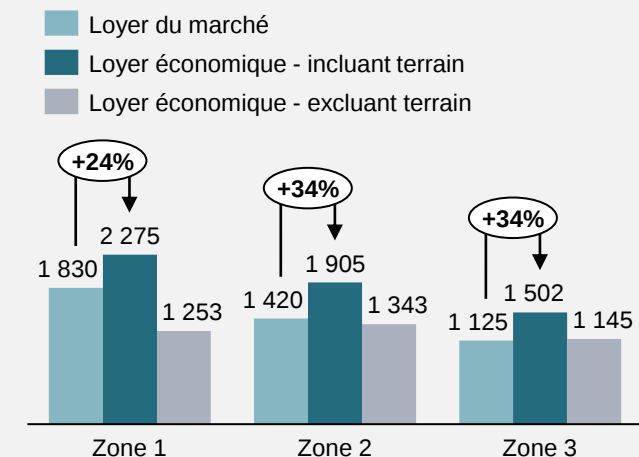
⁶⁴ SCHL, *Faisabilité financière du marché locatif primaire*, 2021

⁶⁵ Le rendement en termes d'encaisse est un moyen direct de mesurer le rendement des activités de location et tient compte de la réduction du capital du prêt. Il divise les flux de trésorerie annuels par les fonds investis.

⁶⁶ SCHL, *op.cit.*

Graphique 41 : Loyer économique et loyer du marché

Montréal, 2020; en \$ par mois



Zone 1 : Tour d'habitation de 150 logements, située au centre-ville, avec des finitions de grande qualité.

Zone 2 : Tour d'habitation de hauteur moyenne de 100 logements, dans un emplacement central, mais pas au centre-ville, avec une finition de qualité moyenne.

Zone 3 : Immeuble de faible hauteur de 50 logements, en périphérie du marché, avec une finition de qualité de base.

Sources : SCHL – Faisabilité financière du marché locatif primaire, 2021, Analyse Aviseo, 2023

Des loyers qui divergent selon les régions

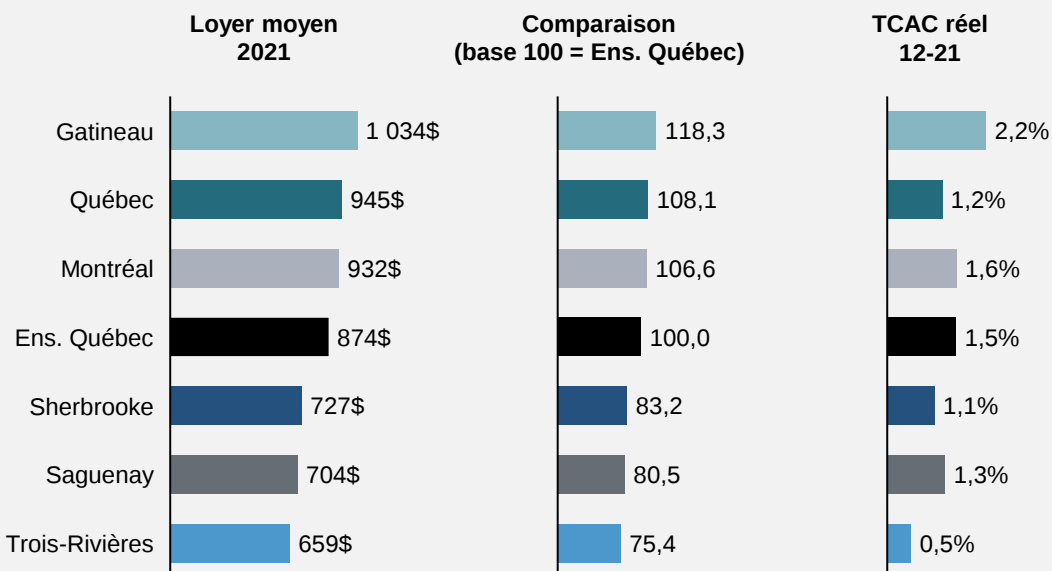
Le coût du logement pour un locataire varie d'une RMR à l'autre. Depuis 2019, ce sont les Gatinois qui doivent déboursier le plus pour se loger. Le loyer moyen dans cette région s'est chiffré à 1 034 \$ en 2021.

Les RMR de Montréal, de Québec et de Gatineau affichent tous les trois des niveaux supérieurs à la moyenne québécoise allant de 7 % à Montréal à 18 % pour la RMR de Gatineau. Alors que la disponibilité de logements constitue le principal défi pour certaines RMR du Québec, l'abordabilité du logement représente une préoccupation importante pour ces trois RMR; comme nous allons le présenter plus loin. La RMR de Gatineau fait face à des enjeux liés à l'offre comme nous l'avons vu précédemment, malgré une croissance de 30 % de son parc immobilier depuis 2012.

Les RMR de Sherbrooke, de Saguenay et de Trois-Rivières se distinguent par des loyers plus faibles que la moyenne québécoise. Comme nous allons le présenter dans la prochaine section, la croissance des loyers pour au moins deux de ces RMR est contre-intuitive lorsqu'on la compare aux taux d'inoccupation qui frôlent les 1,0 % dans certains marchés.

Graphique 42 : Loyer mensuel moyen – marché primaire

Québec, 2012-2021; en \$ 2021



Sources : SCHL, Analyse Aviseo, 2023

La variation des loyers peut être contre-intuitive

Sur la base de la relation entre l'offre et la demande, plus l'offre dans un marché augmente, moins les prix seront poussés à la hausse et vice versa. Dans le marché immobilier locatif, la mesure de l'offre se traduit par le taux d'inoccupation. Ainsi, toute chose étant égale par ailleurs, une baisse du taux d'inoccupation devrait se traduire par des hausses plus fortes de loyer.

La représentation graphique ci-bas, combine, pour chaque RMR du Québec, la variation des taux d'inoccupation entre 2012 et 2021 aux variations réelles des loyers moyens. Le constat est contre-intuitif, car les RMR ayant connu les plus fortes baisses du taux d'inoccupation sont également celles ayant connu les plus faibles augmentations de loyer. C'est le cas pour les RMR de Trois-Rivières et de Sherbrooke.

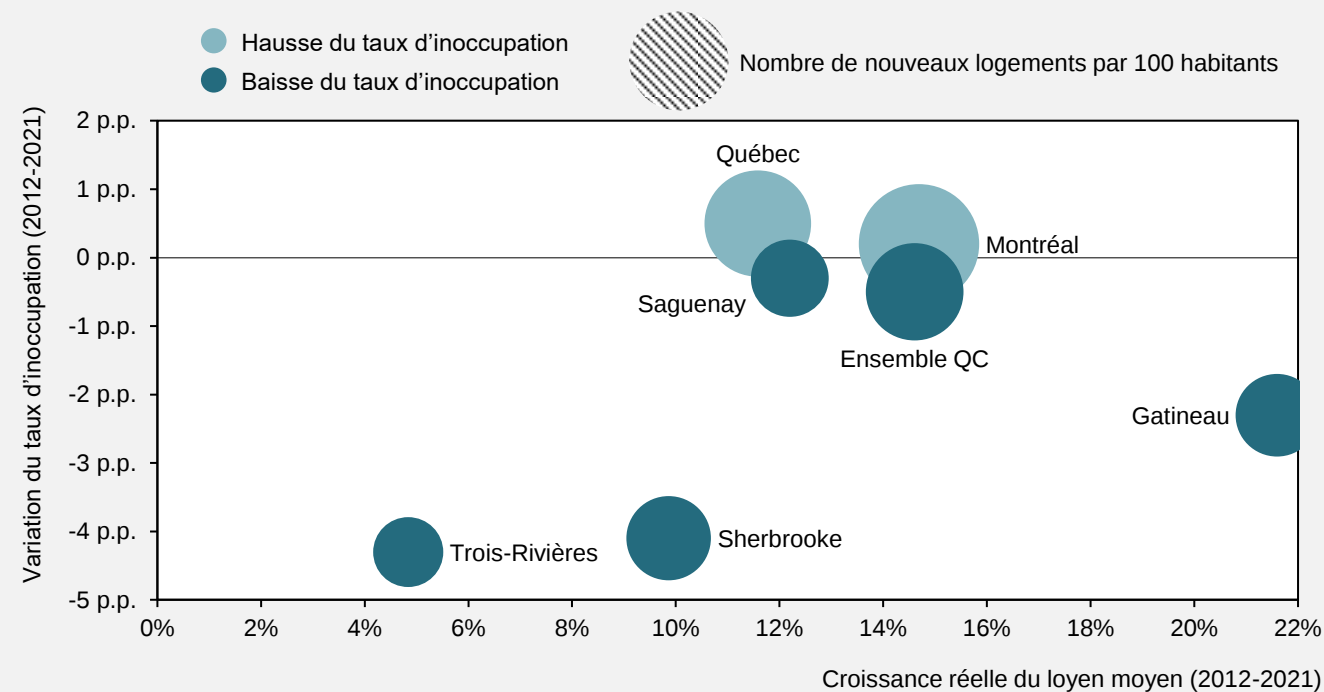
La RMR de Trois-Rivières se démarque également par une plus faible croissance de son parc immobilier. On compte 1,3 nouveau logement par 100 habitants entre 2012 et 2021. Cette conjoncture laisse croire que les loyers devraient croître plus rapidement dans les prochaines années. Déjà, entre 2020 et 2021, le loyer a augmenté de 5,9 %, une hausse supérieure à la moyenne du Québec (+4,2 %).

Sur la base de la représentation graphique ci-bas, la RMR de Gatineau présente des dynamiques en phase avec la théorie économique. En effet, le parc immobilier locatif a enregistré une baisse du taux d'inoccupation depuis 2012, qui s'est accompagnée d'une croissance des loyers.

Cette situation observée au cours des dernières années montre que, si l'ajout à l'offre de logements est fondamental à un marché diversifié et accessible, il n'est pas suffisant.

Graphique 43 : Variation des taux d'inoccupation, des loyers moyens et nombre de nouveaux logements par 100 habitants

Québec, 2012-2021; en pourcentage (%) et en point de pourcentage (p.p.)



Sources : SCHL, Analyse Avisaio, 2023

Les logements vacants affichent des loyers plus dispendieux

En se basant sur les logements offerts sur Kijiji, des intervenants avançaient que les loyers moyens au Québec étaient sous-estimés par la SCHL et que le Québec faisait davantage face à des enjeux d'abordabilité. Un rapport réalisé en 2021 estimait que le loyer moyen sur l'île de Montréal était plutôt de l'ordre de 1 310 \$⁶⁷. Plus récemment, une autre étude estimait que le loyer mensuel moyen au Québec était de 1 300 \$ et que certaines régions avaient connu des hausses importantes contrairement à ce qui est rapporté par la SCHL⁶⁸. Il est important d'apporter quelques nuances à ces estimations qui, rappelons-le, sont basées sur des logements affichés sur Kijiji, une plateforme gratuite de petites annonces.

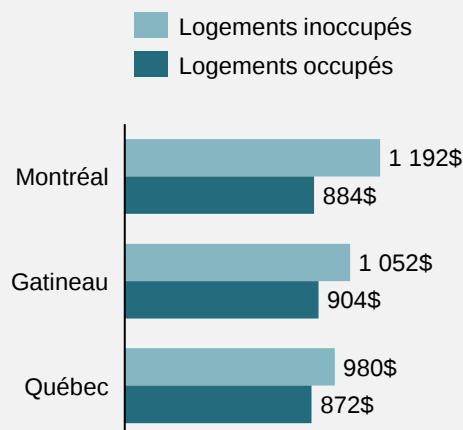
Ces compilations ont peu de valeur économique et souffrent d'erreurs méthodologiques importantes.

Comme le montre les données de la SCHL, les loyers des logements vacants à Montréal, Québec et Gatineau, sont tous plus dispendieux que les logements occupés. Ce constat n'est pas surprenant puisque les logements plus abordables sont souvent les plus populaires auprès des locataires, peu importe leur revenu. Les logements inoccupés, qui ne prennent pas preneurs, sont souvent trop cher.

À titre d'exemple, lorsque l'on regarde les taux d'inoccupation par fourchette de loyers, on constate que les logements dont le loyer moyen se trouve dans la fourchette supérieure, soit de 1 500 \$ et plus, sont ceux avec le taux d'inoccupation le plus élevé à Montréal. En effet, en 2021, leur taux d'inoccupation se chiffrait à 5,7 % contre 2,7 % et 2,4 % pour les logements dont les loyers mensuels étaient situés dans les deux fourchettes les plus basses, soit des loyers de moins de 750 \$ et ceux entre 750 \$ et 999 \$.

Graphique 44 : Comparaison des loyers des logements inoccupés et occupés

RMR de Montréal, Québec et Gatineau, 2020; en \$



Sources : SCHL, Analyse Aviseo, 2023

Ces compilations souffrent également d'un biais de sélection important : elles s'intéressent aux logements qui ne sont pas loués, donc qui ne correspondent pas encore, au prix ainsi affiché, au besoin d'un ménage. De même, la compilation de ces données, issues de plateformes gratuites, peut facilement inclure du double comptage. En effet, comme ces plateformes sont basées sur les recherches récentes, elles incitent les locateurs à de multiples publications pour bénéficier d'un rang favorable. En dépit de ce double comptage, l'échantillon quant à sa taille demeure faible et ne bénéficie pas de la robustesse de la collecte de données de la SCHL. Finalement, ces compilations ne prennent pas en compte les possibles négociations de loyer entre les locateurs et locataires.

Il appert que la prudence est de mise en regard de certains indicateurs et que leur interprétation mérite les nuances nécessaires.

⁶⁷ Olivia Gélinas, Roxane Léouzon et Clémence Pavic, *Les loyers grimpent en folie, à Montréal et ailleurs*, 2021

⁶⁸ *Journal de Québec*, *Crise du logement : la flambée des loyers se poursuit au Québec*, 2022

Grands constats du marché

Avant d'aborder les enjeux du marché locatif de l'habitation au Québec, il est nécessaire de revenir sur les grands constats que proposent les sections précédentes. Que doit-on retenir du profil des locataires québécois, de l'offre locative, des taux d'inoccupation et de l'accessibilité des loyers ?

De jeunes locataires en meilleure posture dans le temps

Le Québec comptait 1,5 million de locataires en 2021. Ils représentent 40,1 % des ménages totaux, les autres étant essentiellement des propriétaires. Cette proportion se compare à ce que l'on retrouve dans plusieurs pays européens, mais elle demeure supérieure à celle du reste du Canada qui se chiffre à 31,2 %.

40 %

Part des ménages
locataires au
Québec

Les locataires sont généralement jeunes; plus de 30 % de ceux-ci sont âgés de moins de 35 ans. Le cycle de vie montre qu'en vieillissant, les ménages deviennent de moins en moins locataires; la cinquantaine constitue le point de bascule puisqu'ensuite, la proportion de ménages locataires croît à nouveau.

Les ménages locataires sont aussi plus petits. Selon les données du Recensement, 52 % sont formés de personnes seules. La proportion de ménages non familiaux se chiffre à 57,4 % chez les locataires contre 24,7 % chez les propriétaires.

52 %

Part des ménages
locataires solos

Le logement locatif est également privilégié par les ménages immigrants : ils étaient 51,7 % à opter pour ce type de résidence en 2016. Cette proportion atteignait 83 % pour ceux qui habitaient le Québec depuis moins de cinq ans. Tout comme le cycle de vie des ménages, la part des immigrants locataires est transitoire et fonction du nombre d'années depuis leur arrivée.

L'âge et la composition familiale jouent un rôle significatif dans le fait que les ménages locataires ont un revenu moins élevé. De fait, le revenu médian des ménages locataires est de 48 400 \$, soit près de deux fois moins élevé que celui des ménages propriétaires qui s'élève à 95 000 \$.

Au Québec, 25,2 % des ménages locataires allouaient 30 % ou plus de leur revenu en dépenses liées au logement en 2021, alors que cette proportion diminuait à 10,0 % chez les propriétaires. On recense en proportion moins de ménages ayant des problèmes d'abordabilité du logement au Québec qu'ailleurs au Canada, où 33,2 % des locataires s'estiment dans cette situation. Le ratio du loyer annuel moyen par rapport aux revenus annuels moyens des locataires québécois se situe à 18,1 % au Québec, un niveau très inférieur au 23,6 % en Ontario.

Les locataires du Québec sont satisfaits en forte majorité de leur logement. Selon l'ECL, le taux de satisfaction des locataires québécois à l'égard de leur logement s'élevait à 81 % en 2018, alors qu'il était de 75,7 % dans l'ensemble du Canada. En 2006, près de 91,9 % des ménages locataires au Québec occupaient un logement de taille convenable, et cette proportion s'élevait à 93,3 % en 2021.

93 %

Part des ménages
locataires satisfaits
de la taille de leur
logement

Un parc locatif en croissance, globalement abordable, mais sous tension

Au Québec, le parc immobilier locatif comptait près de 1,6 million de logements en 2021. De ce nombre, 908 711 composaient le marché locatif primaire. Par rapport au parc immobilier canadien, le Québec représente 41 % de l'offre. Cette plus forte proportion correspond au fait que le Québec compte le plus de ménages locataires au Canada.

Depuis les 10 dernières années, il s'est ajouté 210 226 logements au parc immobilier locatif existant, pour une croissance de 30 % du parc locatif. Bien que le parc immobilier locatif au Québec ait crû et que l'on dénombre 10 560 logements locatif par 100 000 habitants, l'offre ne parvient pas à répondre à la demande. Le taux d'inoccupation global est passé de 3,0 % à 2,5 % en 2021. En d'autres termes, le marché est passé d'un état à l'équilibre à celui de déficit.

2,5 %

Taux d'inoccupation
global en 2021

Les loyers au Québec sont les plus abordables au Canada. En 2021, le loyer mensuel moyen au Québec se chiffrait à 874 \$ et était 34 % en-dessous de la moyenne canadienne et 37 % inférieur à celui de l'Ontario. Depuis 2012, le loyer moyen au Québec a augmenté en moyenne de 3,1 % par année, une croissance inférieure à l'Ontario.

Le marché locatif au Québec est situé à 89 % dans l'une des six RMR québécoises. Avec ses 614 097 logements locatifs dans le marché primaire, Montréal domine largement. C'est également la région qui a vu son parc locatif croître le plus rapidement au cours des 10 dernières années, en hausse de 35 %. Montréal a représenté 75 % de la croissance totale entre 2012 et 2021 et il s'agit de l'unique RMR où le marché locatif est considéré comme à l'équilibre avec un taux d'inoccupation de 3,0 % en 2021.

89 %

Part du parc locatif
dans l'une des six
RMR du Québec

La situation diverge dans les autres RMR alors que certaines affichent des taux d'inoccupation de plus ou moins 1,0 %. La croissance démographique de certaines régions, combinée à une timide croissance du parc locatif, a entraîné les marchés dans des situations de déficit. C'est particulièrement le cas à Sherbrooke et Trois-Rivières où le taux d'inoccupation en 2021 est à 0,9 % et que la croissance du parc durant les 10 dernières années a été de plus ou moins 12 %.

La diversité de l'offre

La diversité de l'offre et ce, autant dans la taille des logements que dans la répartition géographique de ces derniers, est un constat qui ressort de l'analyse.

Premièrement, au cours de la dernière décennie, les logements de deux chambres ont représenté 75 % des 210 000 nouveaux logements. Cette taille de logement représentait 55 % du parc immobilier en 2021 contre 48 % en 2012. Les intervenants rencontrés soulignent que ce sont les logements les plus économiquement rentables, justifiant le fait que la construction se concentre dans cette taille de logement. Toutefois, la concentration de l'offre dans les deux chambres pourrait, à long terme, devenir un enjeu, puisqu'un marché équilibré se doit d'être diversifié et répondre aux besoins des ménages, quels qu'ils soient.

Deuxièmement, l'offre de logements locatifs à l'extérieur des principales zones urbaines du Québec est limitée. Rappelons que 89 % du parc est localisé dans l'une des six RMR du Québec, alors que la population des RMR du Québec comptent pour 70 % de la population totale. L'accessibilité à un logement est un critère qui favorise la mobilité des familles et des travailleurs. Cet aspect est encore plus important dans le contexte actuel où les enjeux de main-d'œuvre limitent le potentiel économique de certains secteurs. Les analyses montrent que plus on tend à

s'éloigner des principaux centres urbains, plus la part de locataires diminue. Dans certaines MRC éloignées du Québec, le taux de locataire se chiffre à 10 %.

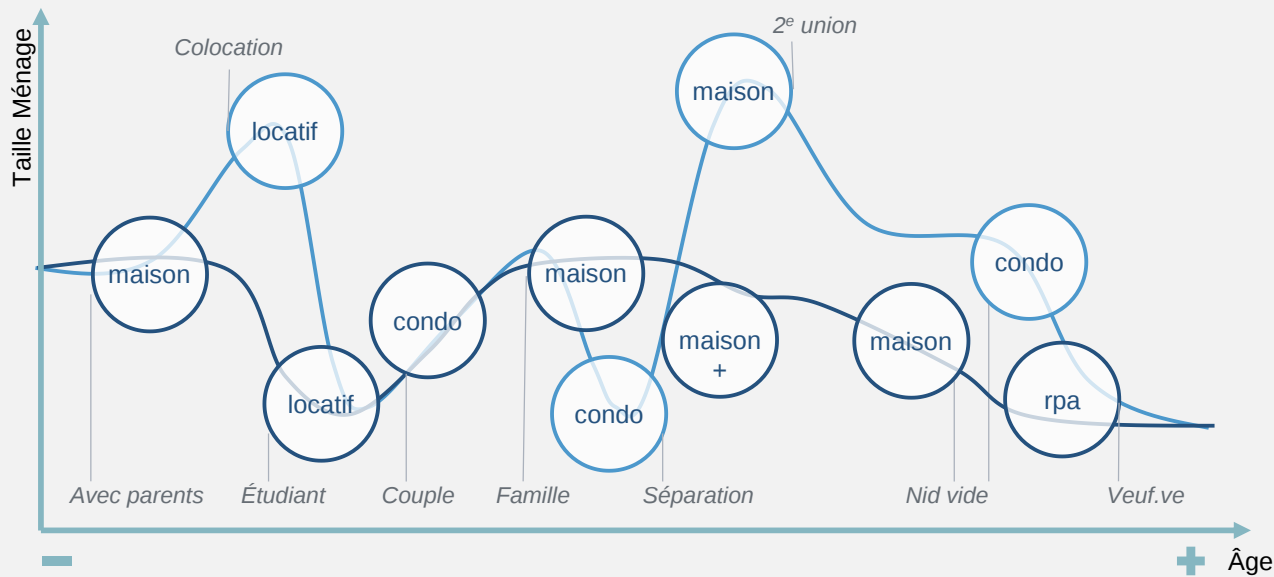
La trajectoire résidentielle

On a déjà fait mention de la notion du cycle de vie qui influence le choix du type de logement. La trajectoire résidentielle fait ici référence aux différentes habitations qu'un ménage occupera au cours de sa vie. Aussi appelée « carrière résidentielle », la trajectoire résidentielle débute lorsqu'un ménage – souvent solo initialement – essaie de trouver un logement qui convient à ses besoins et préférences, dont le prix n'excède pas ses capacités financières. Cette recherche se poursuivra tout au long de son cycle de vie, alors que la composition de son ménage évoluera. Si certaines sont plus classiques, il y a autant de trajectoires qu'il y a de ménages.

Le schéma ci-dessous présente deux exemples de trajectoires.

Graphique 45 : Illustration de trajectoires résidentielles

Québec



Source : Analyse Aviseo, 2023

Le principe de ces trajectoires repose sur le fait que lorsqu'un ménage accède à la propriété, que ce soit une unifamiliale ou une copropriété, il libère un logement locatif. Lorsqu'un ménage déménagera dans une RPA, il se trouvera lui-même à rendre disponible une propriété. Il y a donc une interdépendance entre les marchés locatifs et la propriété.

Cependant, on observe depuis un demi-siècle une augmentation des mises en chantier au profit du marché de la propriété, devenus majoritaires au Québec. Ce qui a mené au constat suivant dans le rapport Lapointe (2020) : « ce renversement de situation sur le mode de propriété est important puisque ce sont désormais les conditions sur le marché de la propriété qui dictent en partie ce qui se passe sur le marché locatif⁶⁹. » Il s'agit d'un constat important, car les coûts de la propriété deviennent un facteur d'influence majeur quant à la demande de logements locatifs. Cet élément sera d'ailleurs abordé dans les enjeux.

⁶⁹ Lapointe, *Méthode de fixation des loyers au Québec – Ajustement du revenu net et des dépenses d'immobilisation, 2020*

Le Rapport Lapointe

Méthode de fixation des loyers au Québec – Ajustement du revenu net et des dépenses d'immobilisation

Alain Lapointe est professeur titulaire à l'Institut d'économie appliquée des Hautes Études commerciales à Montréal. Détenteur d'un doctorat en économie, il a publié de nombreux ouvrages dans les domaines de l'économie urbaine. Il a été impliqué dans la fondation de la Régie du logement et dans l'élaboration de la formule initiale du calcul de l'ajustement du loyer.

La CORPIQ a mandaté le spécialiste en 2020 afin d'analyser la méthode de fixation des loyers au Québec. Le mandat consistait à analyser et à élaborer des propositions afin de remplacer chacun des calculs servant à établir les deux critères de fixation du loyer, soit le revenu net et les dépenses d'immobilisation. Le rapport débute sur une analyse du contexte de la fixation des loyers au Québec dans laquelle on rappelle notamment les objectifs de l'encadrement des loyers au Québec. La seconde partie porte sur l'ajustement du revenu net existant et la troisième traite du revenu net supplémentaire.

Ainsi, l'approche actuelle du TAL et une revue des différentes suggestions de modifications faites au cours des années sont présentées dans le rapport. L'auteur s'appuie sur le coût d'usage d'un bien en capital et propose d'ajuster le revenu net sur l'évolution du prix des logements neufs et d'offrir un rendement sur les immobilisations basé sur les taux de rendement réel des obligations 10 ans, tout en tenant compte du risque immobilier. Les propositions faites sont jugées conformes aux objectifs de transparence et d'applicabilité recherchés par le TAL.

La recherche de nouvelles propositions pour ces deux critères de fixation a été faite dans le respect des grands principes qui guident l'encadrement des loyers au Québec, notamment d'inciter les propriétaires à gérer leurs immeubles de manière à en maintenir et à en améliorer la qualité et de protéger les locataires contre des augmentations abusives de loyer ayant pour effet de les évincer de leur logement. Il s'agit d'un exercice d'équilibre difficile à réaliser dans un marché complexe comme l'immobilier résidentiel. On doit s'assurer que les propriétaires reçoivent un rendement qui permette de maintenir leur intérêt dans l'investissement immobilier. Un rendement insuffisant limite le renouvellement du parc immobilier et pénalise à plus ou moins long terme les locataires qui ne sont plus en mesure de trouver un logement correspondant à leur besoin. Par ailleurs, un rendement trop élevé conduit à une mauvaise allocation des ressources, alors que trop de capital est canalisé vers l'immobilier résidentiel par rapport aux autres secteurs de l'économie.

Nos propositions cherchent donc à s'appuyer sur une analyse théorique solide de l'allocation du capital et de son utilisation. Elles s'appuient également sur les nombreuses critiques et suggestions qui ont été faites au cours des années sur la méthode de fixation des loyers. Elles s'inscrivent également dans le contexte du marché immobilier actuel au Québec où on observe une progression marquée de la propriété et un équilibre fragile sur le marché locatif, alors que les taux d'inoccupation sont historiquement bas.

Le rapport comprend trois parties, soit d'abord une analyse du contexte de la fixation des loyers au Québec. On y rappelle les objectifs de l'encadrement des loyers au Québec, l'évolution du parc locatif et les fondements du marché immobilier. Les parties deux et trois portent sur l'ajustement du revenu net existant et du revenu net supplémentaire. La méthode actuelle et les différentes suggestions de modifications faites au cours des années sont présentées. Ceci nous amène à faire des propositions d'ajustement spécifiques pour chacune de ces composantes. Ces propositions s'appuient sur l'analyse théorique de l'affectation du capital et répondent aux objectifs de transparence et d'applicabilité recherchés par la Régie du logement.

Dynamisme du marché et gammes de prix

Les sections précédentes ont révélé notamment que les ajouts récents à l'offre de logements locatifs, quoique substantiels, se sont concentrés dans des gammes de prix supérieures. En 2020, les loyers des logements nouvellement offerts à la location étaient, sur l'île de Montréal, 36 % plus cher que ceux des logements déjà offerts⁷⁰. On a vu notamment que les loyers dans des immeubles construits après 2000 sont 40 % plus élevés que ceux des périodes précédentes. La principale raison est que les coûts de construction ne peuvent justifier que le prix d'un nouveau logement s'établisse au loyer moyen. Rappelons que l'on estime que ce loyer économique serait plus de 30 % supérieur au loyer moyen au Québec.

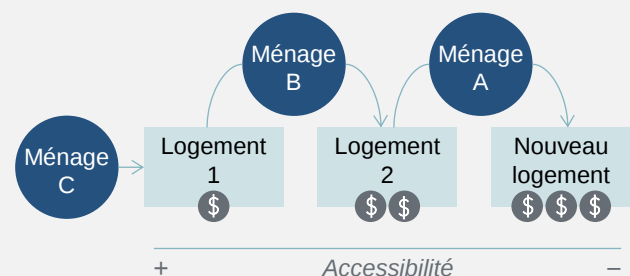
“

Il a eu un changement de mentalité de la clientèle et nous avons ajuster pour bonifier notre offre.
— un intervenant

Qu'on l'appelle condo-locatif ou qu'il soit destiné à des ménages composés de personnes âgées, cette nouvelle offre répond à la demande comme les faibles taux d'inoccupation le suggèrent. Du reste, plusieurs intervenants déplorent le fait que la nouvelle offre corresponde à des loyers plus chers et que certaines villes contraignent les développeurs à offrir une proportion minimale de logements sociaux ou abordables. Or, la « chaîne migratoire » fait en sorte que toute construction permet de libérer des logements dans toutes les gammes de prix.

Illustration du parcours migratoire

Marché locatif



Source : Analyse Aviseo, 2023

De fait, il existe une chaîne migratoire illustrant le parcours des résidents qui déménagent dans les nouvelles constructions multifamiliales, ce qui affecte positivement le segment du marché immobilier le plus accessible. En déménageant dans une nouvelle construction, ce ménage libère un logement moins cher et est remplacé par un ménage qui, à son tour, libère un logement encore moins cher.

Une étude récente du *W.E. Upjohn Institute for Employment Research* montre que la construction de logements au loyer économique permet d'en libérer d'autres situés dans des quartiers à faible revenu⁷¹. Selon l'auteur, les nouvelles constructions réduisent effectivement la demande, de même que les tensions liées à la forte demande des ménages à faibles revenus pour les logements abordables. Cet effet se produit dans un horizon de quelques années après la construction de nouveaux immeubles locatifs, soit entre deux à cinq ans.

Cela révèle que les ménages ne sont pas statiques. Ils évoluent en fonction de leur expérience, leur progression professionnelle et leur cycle de vie. La création d'un « parcours » offrant aux résidents la mobilité de quitter des logements moins chers, réduit la pression sur cette offre⁷². Cela revient à la création d'un parcours permettant aux ménages de refléter leurs préférences et de déménager s'ils le souhaitent. Ainsi, la majorité des individus augmente la qualité de leur logement lorsque de nouveaux immeubles sont construits. Cela contredit l'argument voulant que le marché immobilier est très segmenté et selon lequel les nouvelles constructions n'affectent pas les quartiers à faible revenu.

En se basant sur ces constats, il serait donc bénéfique de favoriser des ajouts diversifiés à l'offre locative et d'en diminuer les diverses contraintes. Mast (2019) ajoute dans son étude que ces résultats peuvent se comparer à l'effet souhaité par un zonage inclusif, où l'on obligerait un promoteur à offrir 20 % de logements sociaux ou abordables⁷³. Il en sera d'ailleurs question dans une section ultérieure.

⁷⁰ SCHL, *Le marché de l'habitation, Rapport sur le marché locatif – Canada et régions métropolitaines*, 2021.

⁷¹ Evan Mast, *The Effect of New Market-Rate Housing Construction on the Low-Income Housing Market*, 2019.

⁷² Shane Phillips, *The Affordable City*, 2020, p.66.

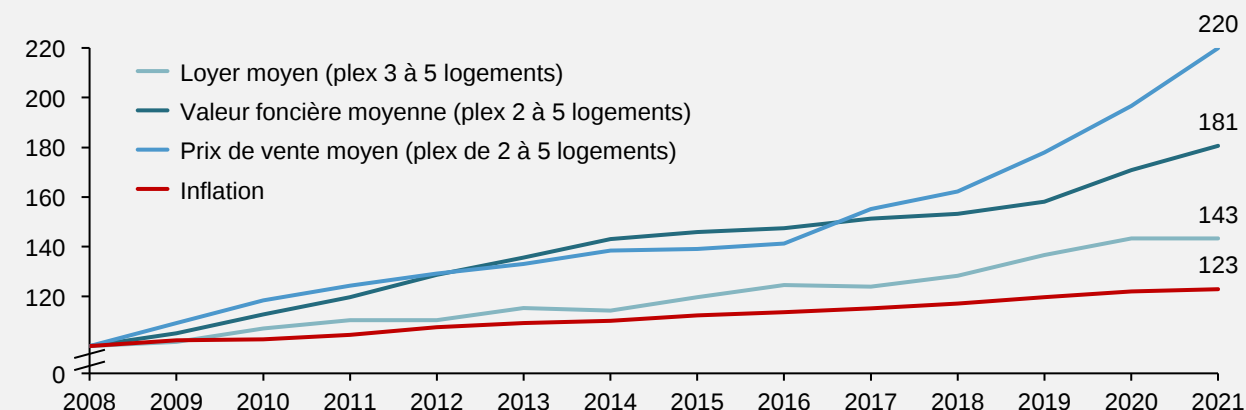
⁷³ Evan Mast, *op.cit.*

La prise de valeurs par rapport à la prise de risque des propriétaires

Depuis les dernières années, la valeur marchande des plex (immeubles de deux à cinq logements) s'est grandement appréciée et ce, partout au Québec. Le prix moyen est passé de 275 700 \$ à 545 000 \$ entre les quatrième trimestres de 2008 et de 2021. Il s'agit d'une hausse de 98 %. La croissance a été encore plus marquée dans la RMR de Montréal où le prix moyen de vente des plex est passé de 339 500 \$ à 746 300 \$, en hausse de 120 %.

Par rapport à l'évolution des valeurs foncières, le prix de vente moyen des plex a progressé plus fortement. Sachant que la valeur foncière d'un immeuble à logements est basée sur sa capacité à générer des revenus, l'évolution des loyers devrait suivre celle des valeurs foncières. Toutefois, lorsqu'on regarde la RMR de Montréal, on constate que les loyers moyens dans les immeubles de trois à cinq logements n'ont pas été en mesure de suivre l'évolution et ils ont progressé deux fois moins rapidement que les valeurs foncières. En effet, les loyers moyens ont progressé de 43 % entre 2008 et 2021, limité, entre autres, par le mécanisme de fixation des loyers.

Graphique 46 : Évolution des indices de prix
RMR de Montréal, 2008-2021; en indice (2008=100)



Sources : Statistique Canada, SCHL, APCIQ, MAMH, Analyse Aviseo, 2023

Dans ces conditions, être propriétaire d'un plex, du moins à Montréal, est de moins en moins attrayant en termes d'investissement. Certes, leur localisation – pensons à certains quartiers en demande – peut constituer un fort attrait, d'où la progression des valeurs foncières. Il reste que comme les revenus potentiels ne suivent pas le coût d'achat, la prise de risque est beaucoup plus grande d'un point de vue financier. Cette situation peut conduire à des changements d'usage de ces immeubles, par exemple une adaptation multigénérationnelle des appartements ou une conversion de l'immeuble en unifamiliale. La conséquence est le retrait d'unités locatives, accentuant une rareté dans certains segments, notamment géographiques, sur le marché.

Un fort dynamisme de la construction

La dernière décennie s'est caractérisée par une flambée des mises en chantier à vocation locative. Alors qu'elles représentaient 18 % des mises en chantier total en 2012, elles ont compté pour 62 % en 2021. Le changement de tendance s'est effectué en 2015 alors que les mises en chantier locatives ont surpassé celles des copropriétés alors que l'inventaire de logements achevés, mais non écoulés, avait atteint un sommet.

62 %

Part des mises en chantier à vocation locative en 2021

Depuis 2012, le nombre annuel moyen de mises en chantier dans les centres de plus de 10 000 habitants s'est chiffré à un peu plus de 40 000, dont 17 646 étaient à vocation locative. Il s'agit d'un niveau légèrement inférieur à la moyenne de 46 500 mises en chantier annuel à la grandeur du Québec. Ce qui signifie qu'entre 2012 et 2021, le nombre moyen de mises en chantier à l'extérieur des centres de 10 000 habitants et plus s'est chiffré à 6 500. Les plus récentes prévisions estiment que le nombre de mises en chantier moyen pour les 10 prochaines années devrait se situer autour de 29 000 et pour les 20 prochaines années autour de 23 000⁷⁴, soit un niveau inférieur à celui enregistré depuis 2012.

Une fois de plus, c'est le marché de Montréal qui domine les mises en chantier, soit 56 % du total en 2021. Il s'agit de la même proportion pour le marché locatif. Néanmoins, par rapport à sa population totale, c'est à Québec que le nombre de mises en chantier par 100 000 habitants est le plus élevé en 2021. Globalement, les RMR du Québec compte pour 86 % des mises en chantier. Cette forte proportion laisse les autres régions du Québec avec un manque à gagner en termes de construction. À cause du faible niveau d'activité dans les régions du Québec, le parc immobilier locatif aura de la difficulté à répondre à la demande.



⁷⁴ Conference board of Canada, *Housing starts forecast, 2022*

Un manque de logements à prévoir

L'offre de logement locatif a connu une progression intéressante dans les dernières années, mais elle ne parvient toujours pas à répondre à la demande, les taux d'inoccupation demeurant historiquement bas dans certaines régions. Que conclure du manque de logements locatifs et de la demande future ? Les prochaines pages abordent ces questions, fait part de considérations sur secteur de la construction, et couvre des éléments prospectifs comme la démographie et l'immigration.

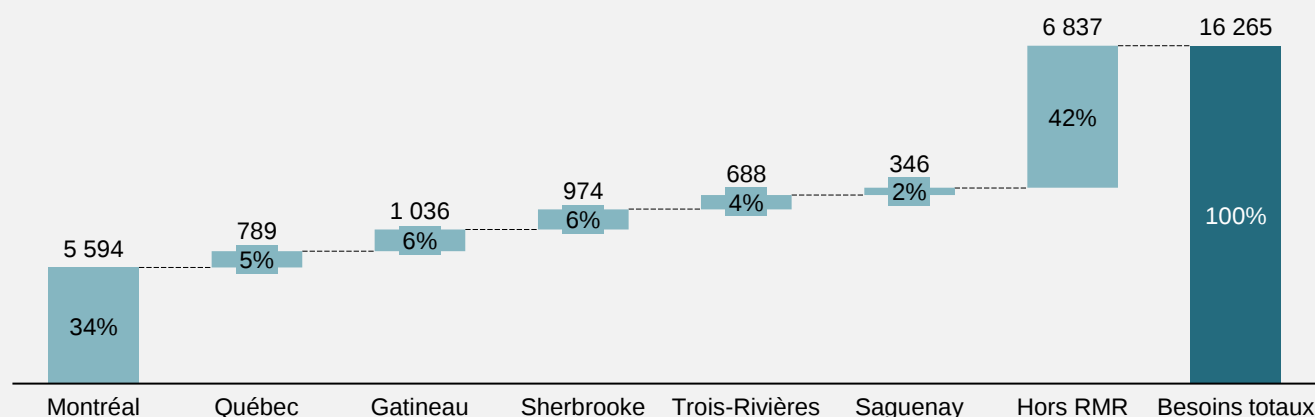
Un déficit de logements locatifs déjà présent...

Les faibles taux d'inoccupation observés ces dernières années dans les différentes régions du Québec soulignent le manque de logements locatifs tel que présenté dans la section portant sur l'offre. Le taux d'inoccupation moyen à la grandeur du Québec s'est maintenu sous la barre des 3,0 % depuis 2018 et s'élevait à 2,5 % en 2021. Selon Statistique Canada, on comptait 3 720 980 ménages au Québec en 2021 parmi lesquels 40,1 % étaient locataires (1 493 505 ménages). En considérant le fait que le taux d'inoccupation s'élevait à 2,5 % dans l'ensemble du Québec en 2021 et en observant le taux d'inoccupation propre à chaque RMR du Québec, il appert que plusieurs milliers de logements locatifs manquaient en 2021 pour atteindre le taux d'inoccupation cible de 3,0 %.

En fonction de ces éléments, Aviseo estime qu'il manquait en 2021 près de 16 300 logements locatifs afin de retrouver un taux d'inoccupation de 3 %.

Graphique 47 : Besoins actuels de logements locatifs

Québec, par RMR, 2021; en nombre de logements



Sources : ISQ, SCHL, Statistique Canada (Recensement 2021), Analyse Aviseo, 2023

Ce résultat est cohérent avec l'estimation de l'Association des professionnels de la construction et de l'habitation du Québec (APCHQ) qui se chiffrait à 15 000 logements locatifs privés. Selon nos estimations, c'est plus de 40 % des logements manquants qui devraient être construits hors des régions métropolitaines. Le taux d'inoccupation hors RMR s'est situé sous la barre des 1 % en 2020 et 2021 (respectivement 0,9 % et 0,7 %) ce qui explique l'envergure du rattrapage.

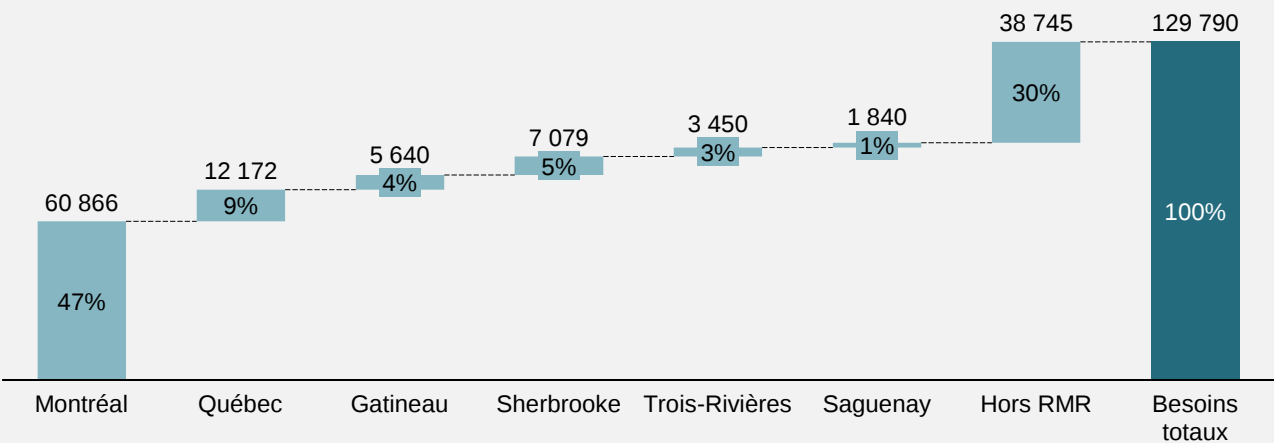
...et 130 000 logements locatifs à prévoir d'ici 2031

Aviso a également développé un modèle de projection de la demande des logements locatifs pour la prochaine décennie. Le modèle s'appuie sur une approche des cohortes d'âges selon leur cycle de vie, ce qui influence le mode d'occupation des logements. Cette approche est conforme à la littérature. Les projections des besoins de logements s'appuient principalement sur les dernières prévisions de l'ISQ en matière de création de nouveaux ménages et sur les données du recensement 2021 de Statistique Canada pour les caractéristiques du cycle de vie. Le modèle s'appuie ainsi les modes d'occupation des ménages selon leur groupe d'âge. Les détails du modèle se trouvent à l'annexe 3.

Bien que la plupart des logements manquants en 2021 devraient être construits hors RMR, ce n'est pas le cas dans un horizon un peu plus long, car il faut tenir compte du fait que le nombre de ménages croît nettement plus rapidement dans les RMR qu'en dehors de celles-ci. Par exemple, on estime que plus de 46,9 % des logements qui seront à construire d'ici 2031 devront être bâtis dans la RMR de Montréal, ce qui est cohérent avec les perspectives démographiques de l'ISQ alors que l'organisation anticipe qu'un peu plus de 49,1 % des ménages québécois vivront dans la RMR de Montréal en 2031. Autrement, il est attendu que ce soit hors RMR et dans la RMR de Québec qu'il faudra construire le plus de logements locatifs d'ici 2031. Au total, nous estimons un besoin de près de 130 000 logements locatifs additionnels au Québec d'ici 2031.

Graphique 48 : Besoins en logements locatifs pour la prochaine décennie

Québec, par RMR, 2021-2031; en nombre de logements



Sources : ISQ, SCHL, Statistique Canada (Recensement 2021), Analyse Aviso, 2023

La distribution des besoins de 2041 est semblable à celle de 2031. Nous estimons que le nombre total de logements locatifs additionnels à construire d'ici 2041 sera d'environ 207 000, soit une moyenne de 10 365 unités par année.

Des éléments de prospective

Une population vieillissante

La population du Québec se fait de plus en plus vieillissante. La croissance de la population âgée de 65 ans et plus provient de l'arrivée des baby-boomers⁷⁵. En 2021, les 65 ans et plus représentaient 20,3 % de la population. L'ISQ estime qu'ils représenteront 25,1 % en 2031, soit une hausse de 548 000 personnes. En termes de ménages, cela représente une augmentation de plus de 300 000 entre 2021 et 2030.

Ainsi, le choix que feront les *baby boomers* en termes de logement influencera grandement les dynamiques des marchés de l'habitation, notamment sur les segments locatifs. Nos projections en tiennent compte, mais les facteurs d'influence qui pourraient changer la donne sont multiples, notamment :

- Cette génération a accumulé une richesse sans précédent.
- Les personnes âgées étant davantage en santé que les générations précédentes, elles tendent à demeurer de plus en plus longtemps dans leur propriété avant de quitter, par exemple pour aller dans une copropriété, un logement ou en résidence.
- Lorsqu'ils quittent leur propriété, les ménages composés de *baby boomers* préfèrent demeurer dans leur quartier immédiat.
- La SCHL met en garde sur les comportements des baby boomers quand il est temps de réaliser des projections. Selon leurs experts, « le contexte futur des boomers sera différent de celui auquel ont fait face leurs parents. »

C'est donc l'ensemble des marchés de l'habitation qui sera affecté. À l'instar de nombreux produits et services qui ont adopté des approches de tarification mensuelle, à commencer par les logiciels, les plateformes de diffusion en continu et bientôt la voiture servicielle (« *car as a service* »), les jeunes générations ont possiblement un biais différent envers la location. Cela pourrait se transférer également en habitation. Ils sont plusieurs à anticiper une baisse de la popularité de la maison individuelle, à tout le moins pour les nouvelles constructions et davantage pour les premiers acheteurs. Le marché de la vente pourrait aussi voir l'offre croître à moyen terme.

⁷⁵ Génération constituée des personnes nées entre 1946 et 1965.

La richesse de l'immigration

Une étude du Fonds monétaires international a démontré qu'en plus de stimuler le marché de l'emploi, l'immigration contribue à la croissance économique et à la productivité des pays d'accueil⁷⁶. Les résultats démontraient également que les retombées économiques des immigrants étaient encore plus significatives lorsque ces derniers étaient installés depuis au moins cinq ans dans leur pays d'accueil. L'immigration est une richesse et elle représentera une composante de plus en plus importante du Québec dans les prochaines années.

Effectivement, avec le vieillissement de la population, l'immigration est appelée à jouer un rôle de plus en plus important, particulièrement dans le bassin de main-d'œuvre. La part de l'immigration au sein de la population et dans le marché de l'emploi est en constante croissance et cette tendance devrait se poursuivre dans les prochaines années. À titre d'exemple, les immigrants représentaient, en 2016, 16,9 % du marché de l'emploi contre 10,9 % en 2006 et leur poids démographique s'est accru de 2,1p.p. entre 2006 et 2016, passant de 11,3 % à 13,4 % de la population totale.

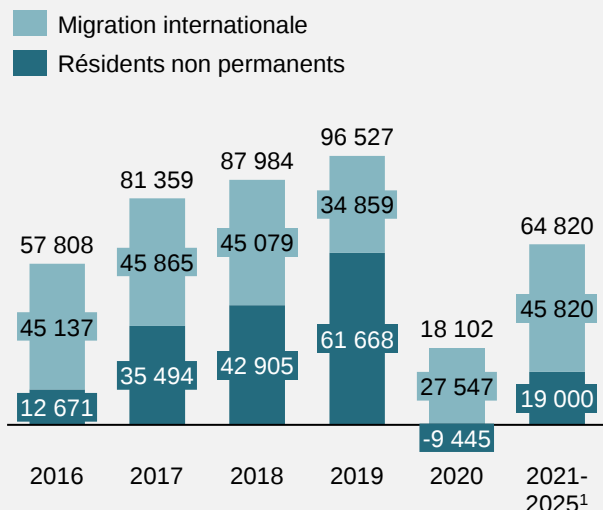
Une nécessaire anticipation

Selon les plus récentes prévisions démographiques de l'Institut de la statistique du Québec, le Québec devrait accueillir en moyenne près de 46 000 nouveaux immigrants chaque année d'ici 2025 et 19 000 résidents non permanents (RNP). Cette dernière catégorie d'immigrants est constituée de travailleurs temporaires, de réfugiés et d'étudiants internationaux. En raison de l'hétérogénéité qui caractérise l'ensemble des résidents non permanents, leur nombre est plus difficilement estimable en raison de la nature transitoire du groupe et des fluctuations d'une année à l'autre.

⁷⁶ Fonds monétaire international, *Perspectives de l'économie mondiale*, 2020

Graphique 49 : Immigrants et résidents non permanents

Québec, 2016-2020 et prévision annuelle 2021-2025; en nombre, en %



Sources : Institut de la statistique du Québec, Analyse Aviséo, 2023

Tel que présenté dans la section portant sur le portrait des locataires, 51,7 % des immigrants sont locataires au Québec. Cette proportion grimpe à 83,3 % lorsqu'ils sont installés depuis moins de cinq ans. La proportion de locataires chez les résidents non permanents est encore plus élevée à 91,4 %. C'est dire que les immigrants et les résidents non permanents représentent une composante importante de la demande en logements locatifs. Cette demande supplémentaire se fait davantage ressentir à Montréal, où 84,5 % de la population immigrante est établie.

Dans les faits, c'est l'offre en habitation qui peut être un enjeu pour l'immigration. Le gouvernement fédéral est en route pour atteindre son objectif d'accueillir 1,3 millions d'immigrants de 2021 à 2023⁷⁷. Ils seraient plus de 400 000 à avoir reçu leur citoyenneté en 2021, mais le service économique de CIBC Capital Markets soulignait que 70 % d'entre eux était déjà au Canada⁷⁸ ; ils ne constituent donc pas un ajout net à la demande de logements et rien ne porte à croire que la situation soit différente au Québec. S'ils sont résolument en faveur de l'accueil d'immigrants, des

intervenants rencontrés durant nos travaux ont exprimé des inquiétudes si ces objectifs étaient subitement relevés davantage. Il faudrait dès lors que ces objectifs soient annoncés suffisamment à l'avance pour permettre à l'offre d'anticiper le changement, le tout aux bénéfices des populations immigrantes.

Il est à noter que l'immigration « irrégulière » n'a pas été analysée en profondeur. Il est très plausible que l'ampleur du phénomène affecte le marché locatif. Il serait question de près de 50 000 demandeurs d'asile qui auraient « franchi la frontière canado-américaine de manière irrégulière par le chemin Roxham durant l'année 2022⁷⁹ ». Selon nos informations, une forte majorité demeure à Montréal.

L'offre locative : encore plus d'importance pour les régions

Cette relation entre habitation locative et immigration est également vraie à l'inverse. On peut se demander si une offre diversifiée en habitation, incluant une part minimale de logements locatifs, pourrait être un facteur de la localisation de populations immigrantes. La littérature démontre que les caractéristiques d'une municipalité, telles que la qualité de vie et le coût du logement⁸⁰, sont un facteur important de la décision de migration⁸¹. Les conditions du marché du travail sont, de fait, insuffisantes pour expliquer les décisions de migration.

Dans un contexte où l'offre de logements locatifs se situe à 11 % hors des régions métropolitaines, on peut la voir comme un frein à l'attraction de main-d'œuvre et de familles. Dans son Livre blanc sur le développement régional, la Fédération québécoise des chambres de commerce montrait que la moitié des municipalités régionales de comté (MRC) du Québec ont moins de 25 % de locataires parmi l'ensemble de leurs ménages⁸². On ne peut se surprendre dès lors que, parmi les 14 MRC dont l'immigration correspond à 5 % ou plus de la population, 10 sont situées en totalité ou en partie dans la région métropolitaine de Montréal et que les autres sont à Gatineau, Québec et Sherbrooke⁸³.

Or, la disponibilité de logements locatifs est une condition à l'accueil de l'immigration. Dans un parcours immigrant simplifié, on ne peut contraindre

⁷⁷ Gouvernement du Canada, Le Canada accueille le plus grand nombre d'immigrants en une seule année de son histoire, Communiqué de presse du 23 décembre 2021

⁷⁸ Benjamin Tal, The Covid immigrants—Implications for the job market and housing, 2022

⁷⁹ La Presse, Joël-Denis Bellavance, octobre 2022

⁸⁰ Clemente et al., Interregional migration and thresholds: evidence in Spain, 2013

⁸¹ Buch et al., What makes cities attractive? The determinants of urban labour migration in Germany, 2014

⁸² Fédération des chambres de commerce du Québec, Pour des régions économiquement dynamiques, 2019

⁸³ Ibid.

une famille immigrante à acheter une propriété quand elle doit encore s'adapter à un nouvel emploi et découvrir un milieu inconnu. Une localité, même en présence d'un extraordinaire dynamisme économique, pourra difficilement en récolter les fruits si elle ne peut loger ses populations.

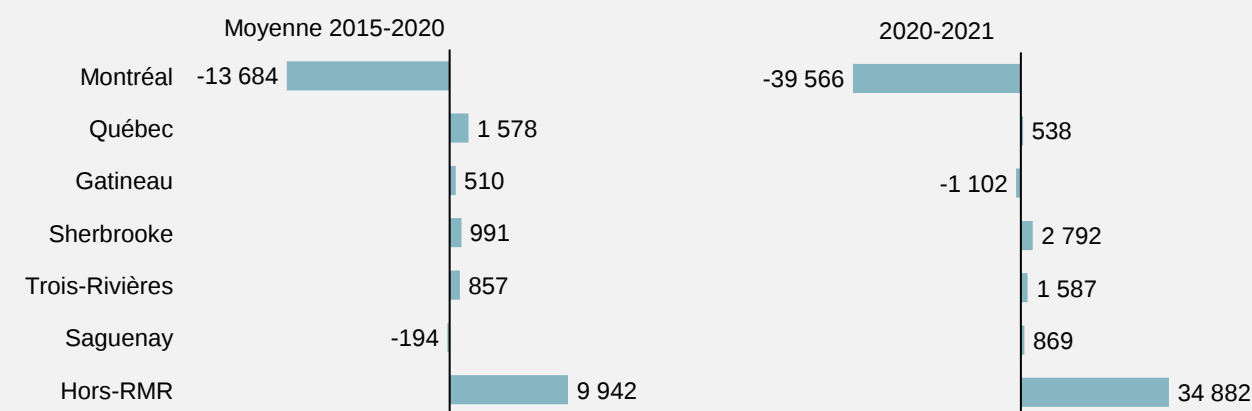
Les mouvements migratoires interrégionaux

Depuis la crise sanitaire de la COVID-19, les mouvements migratoires interrégionaux ont dévié de leur tendance des dernières années. En effet, les mouvements migratoires entre les RMR du Québec pour l'année 2020-2021⁸⁴ ont augmenté de 19 % en un an, alors que la migration interrégionale avait auparavant tendance à diminuer. L'augmentation s'est reflétée sur tous les groupes d'âge. En 2019-2020, la migration interrégionale fut à son plus bas depuis le début de la collecte de données en 2001-2002. Ceci peut être attribuable aux mesures sanitaires de la pandémie qui faisaient obstacles aux déplacements interrégionaux. La grande migration de 2020-2021 peut donc être un rattrapage de l'an précédent ou encore, un effet direct de la pandémie qui a poussé plusieurs ménages à revoir leur choix en matière de lieu de résidence.

Du côté des RMR, c'est Montréal qui a vu son solde diminué le plus lors de la dernière année (-39 566), suivi de Gatineau (-1 102) dans une moindre mesure. Dans ces deux RMR, c'est le grand nombre de sortant qui a contribué à la diminution. Dans ce jeu à somme nulle, ce sont les régions hors-RMR qui ont le plus bénéficié (+34 882), suivi de Sherbrooke (+2 792) et Trois-Rivières (+1 587). Les RMR de Québec et Saguenay ont aussi connu un solde migratoire positif, mais plus faible que les autres RMR, +538 et +869 respectivement.

Si on se concentre sur la moyenne annuelle du solde migratoire des cinq années précédant la pandémie, les résultats sont plus roses pour Gatineau qui a un solde migratoire moyen positif (+510) et pour Montréal dont la perte de personnes était, en moyenne, près de trois fois moins élevé qu'en 2020-2021 (-13 684). De l'autre côté, c'est la RMR de Saguenay (-194) et les régions hors-RMR (+9 942) qui connaissaient un solde migratoire plus faible au cours de ces années et qui ont profité des effets de la pandémie sur ce plan. La RMR de Québec a réalisé une faible perte en 2020-2021 comparé aux années antérieures et les RMR de Sherbrooke et Trois-Rivières ont réalisé un gain.

Graphique 50 : Moyenne de 2015-2020 et année 2020-2021 du solde migratoire interrégional net
Québec, 2015-2020 et 2020-2021; en nombre



Sources : ISQ, Analyse Aviseo, 2023

Les mouvements migratoires interrégionaux sont une composante à considérer quant aux besoins futurs en logement. Il est encore trop tôt pour confirmer ou infirmer si la tendance migratoire de 2020-2021 serait là pour rester. Si tel est le cas, les besoins en logement hors RMR seront encore plus présents.

⁸⁴ Du 1^{er} juillet 2020 au 1^{er} juillet 2021

Enjeux de l'immobilier locatif québécois

Les recherches, analyses et consultations prévues par la démarche ont permis d'identifier différents enjeux ou facteurs qui influencent les marchés actuels ou qui pourraient menacer l'objectif d'offrir à tous des logements diversifiés, de qualité et présents sur tout le territoire du Québec. La présente section a regroupé ces enjeux en différentes catégories. Chacun d'eux est analysé dans les paragraphes qui suivent.

L'immobilier locatif : des caractéristiques spécifiques

Le marché de l'habitation, celui de la location encore davantage, présente des caractéristiques particulières dont il faut être conscient. Ces caractéristiques sont présentes dans toutes les villes, toutes les juridictions. Premièrement, en termes économiques, on dit que l'offre est inélastique, c'est-à-dire qu'elle s'adapte lentement. De fait, sa production est complexe et loin d'être instantanée entre l'acquisition d'un terrain et la remise des clés au locataire. C'est pour cette raison qu'on verra normalement diminuer le taux d'inoccupation pendant un certain temps avant de pouvoir observer une hausse des mises en chanter à vocation locative.

Deuxièmement, le logement est un bien qui dure longtemps. Cela ajoute à la rigidité du marché alors que sa conversion ou adaptation est souvent coûteuse financièrement et prend du temps. La demande peut aussi être rigide, car les coûts d'un déménagement sont importants, que ce soit en termes monétaires ou en qualité de vie.

Troisièmement, la localisation – le sol – est déterminante tant pour l'offre que la demande. D'une part, la « production » du sol est clairement contrainte physiquement et fait l'objet de nombreuses réglementations. D'autre part, le lieu de travail, la présence d'une école pour les enfants, la disponibilité de transport collectif, les préférences pour la température, etc. sont autant de facteurs qui influencent la demande.

Une quatrième caractéristique se révèle par le fait que le marché de l'habitation traite du « bien ou service essentiel » que représente la nécessité de se loger. Il y a bien sûr une variété de produits, mais il n'y a pas de substitut, à l'instar de l'obligation de se

nourrir ; un ménage doit se loger. Par conséquent, le Québec reconnaît dans ses statuts un « droit au logement ⁸⁵ ».

Finalement, le logement est simultanément un service de première nécessité et un investissement qui nécessite un financement. Le logement constitue alors un produit d'épargne, en concurrence avec d'autres véhicules de placement. Sa valeur sera intimement liée à la capacité de générer des revenus, ce qui comportent une dimension de risque.

Or, le marché locatif est sous tension dans de très nombreuses villes partout dans le monde. Ces caractéristiques propres au marché de l'habitation peuvent expliquer en partie les difficultés observées.



What's causing the global rental squeeze

Financial Times
27 avril 2022



Fixing Germany's housing crisis is neither quick nor easy

Deutsche Welle (DW)
17 octobre 2021



New Zealand shows how a housing crisis can become a catastrophe

The Globe and Mail
6 août 2022



Do politicians even want to revive the Australian dream of home ownership?

Australian Broadcasting Corporation (ABC)
1er mai 2022



UK housing crisis: how did owning a home become unaffordable

The Guardian
31 mars 2021



Ireland's housing crisis just got personal

Financial Times
30 août 2021

⁸⁵ L'article 45 de la Charte des droits et libertés de la personne stipule que « toute personne dans le besoin a droit, pour elle et sa famille, à des

mesures d'assistance financière et à des mesures sociales, prévues par la loi, susceptibles de lui assurer un niveau de vie décent ».

Les différents marchés locatifs du Québec n'échappent pas aux effets qu'entraînent ces caractéristiques générales. La question est plutôt d'identifier ce qui est propre au Québec, les multiples enjeux qui peuvent expliquer l'état de situation actuelle et qui pourraient influencer l'évolution prochaine du marché locatif.

Le mécanisme général de fixation des loyers

Tel que le décrivait un intervenant rencontré, « le Québec est caractérisé par un mécanisme léger de fixation des loyers ». Dans les faits, le système s'appuie sur la négociation entre le propriétaire et le locataire. C'était d'ailleurs la vision liée à la mise en place du système québécois dans les années 1970. Ainsi, « lors de la reconduction du bail, un propriétaire est libre de demander une augmentation du loyer qu'il estime juste et raisonnable⁸⁶ ». Le locataire « a le droit d'accepter ou de refuser cette augmentation dans le mois de la réception de l'avis du propriétaire⁸⁷ ». Le système québécois n'est donc pas directement basé sur un « contrôle des loyers », mais comme il en sera question plus loin, il en a certaines caractéristiques.

L'équilibre du système est de permettre aux propriétaires de couvrir leurs coûts et d'avoir accès à une rémunération raisonnable de leurs investissements, tout en protégeant le locataire de hausses de loyer démesurées. Au Québec, la fixation des loyers est encadrée par le Tribunal administratif du logement (TAL, anciennement la Régie du logement). Sa mission s'inscrit dans ce souci d'équilibre, alors que le TAL vise à favoriser la conciliation entre locataires et locataires et, le cas échéant, à « décider [r] des litiges dont il est saisi, dans le cadre d'une procédure simple et respectueuse des règles de justice naturelle⁸⁸ ».

Ainsi, le TAL n'a pas le mandat de fixer un taux légal d'augmentation des loyers, mais vise plutôt à encadrer les négociations et à empêcher des hausses jugées abusives. Pour atteindre cet objectif, le TAL met à la disposition des locataires et du public un outil de calcul qu'il présente comme « simplifié », disponible en ligne. L'outil de calcul de l'augmentation du loyer utilise les critères du *Règlement sur les critères de fixation de loyer*. « Le propriétaire y indique les données pertinentes à son immeuble puis soumet les résultats à son locataire dans le but de

parvenir à une entente sur l'augmentation du loyer⁸⁹. »

Extrait de l'outil de calcul d'augmentation du loyer Québec, 2022

REVENUS DE L'IMMEUBLE

	Logements	Locaux non résidentiels
Loués	Loyers mensuels \$	Loyers mensuels \$
Inoccupés	\$	\$
Occupés par le locateur	\$	\$
Total	(Somme des cases ci-dessus) \$	(Somme des cases ci-dessus) \$

Autres revenus provenant de l'exploitation de l'immeuble \$

DÉPENSES D'EXPLOITATION DE L'IMMEUBLE

	Montant de la dépense	Ajustement
Taxes municipale	Année 2022 \$ - Année 2021 \$	= \$
Taxes scolaire	Année 2021-2022 \$ - Année 2020-2021 \$	= \$
Assurance	Au 31 décembre 2021 \$ - Au 31 décembre 2020 \$	= \$
Énergie	Électricité : Année 2021 \$ x 0,9 % = \$	
	Gaz : \$ x 7,6 % = \$	
	Mazout (ou autre) : \$ x 17,5 % = \$	
Entretien	\$ x 1,6 % = \$	
Services	\$ x 3,1 % = \$	
Gestion	\$ x 2,7 % = \$	
Dépenses d'exploitation	(Somme des cases ci-dessus) B \$	(Somme des cases ci-dessus) C \$

REVENU NET

Montant A moins montant B : \$ x 1,4 % = D \$

RÉPARATIONS ET AMÉLIORATIONS MAJEURES RELATIVES À TOUT L'IMMEUBLE

Dépenses majeures relatives à tout l'immeuble Année 2021 \$ x 2,0 % = E \$

POURCENTAGE D'AJUSTEMENT DES LOYERS DE L'IMMEUBLE

(Somme des cases C, D, E et F) (Montant de la case A) x 100 = F %

RÉPARATIONS ET AMÉLIORATIONS MAJEURES SPÉCIFIQUES AU LOGEMENT

Source : Tribunal administratif du logement

Le calcul pour la fixation des loyers

Annuellement, le TAL suggère une façon « juste et raisonnable » pour calculer une augmentation de loyer, advenant une demande de fixation à partir des données spécifiques à l'immeuble, des revenus qu'il génère, des dépenses d'exploitation ainsi que des réparations et améliorations majeures qui y ont été apportées. Le schéma suivant illustre ces trois principaux facteurs. On peut également rappeler que le point de départ de l'ajustement est le loyer de l'année précédente, sauf pour les logements de moins de cinq ans qui peuvent s'ajuster au marché. En se basant sur le loyer de l'année précédente, un loyer anormalement bas restera bas, puisque le

⁸⁶ Tribunal administratif du logement, *Reconduction du bail et fixation de loyer*, 2022

⁸⁷ Ibid.

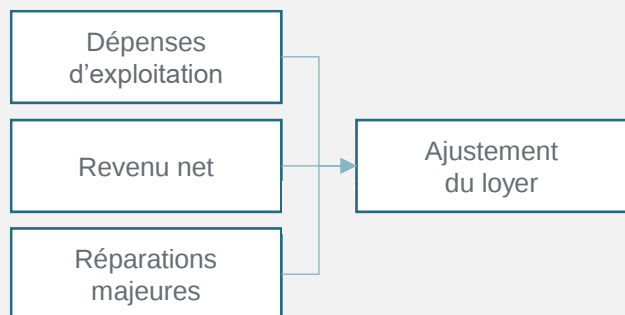
⁸⁸ Id., *Plan stratégique 2020-2023*, 2020

⁸⁹ Id., *Reconduction du bail et fixation de loyer*, 2022

propriétaire n'aura pas la liberté d'ajuster le loyer au marché.

Principaux facteurs d'ajustement du loyer

Québec, 2022



Source : Analyse Aiseo, 2023

Les **dépenses d'exploitation** sont composées des taxes foncières (municipales et scolaires) et des assurances. La hausse annuelle de ces frais peut être transférée directement au locataire. Les dépenses relatives à l'énergie, à l'entretien régulier et aux frais de gestion peuvent être ajustées selon des indices respectifs de prix à la consommation.

La composante du **revenu net** est plus complexe. L'ajustement suggéré correspond au loyer net⁹⁰ auquel on applique un facteur en pourcentage. Ce dernier correspond à la variation des loyers selon l'indice des prix à la consommation (IPC) de Statistique Canada dont on soustrait deux points de pourcentage, s'il est supérieur ou égal à 4 %, ou qu'on réduit de moitié s'il est inférieur à 4 %⁹¹.

Les **réparations et améliorations majeures** sont des coûts hors de l'entretien régulier du logement. Le TAL donne comme exemples des travaux au système de chauffage ou le remplacement de fenêtres. Ces coûts d'immobilisation vont contribuer à l'ajustement du loyer en fonction de la moyenne des taux d'intérêt sur les certificats de placements garantis d'un terme de cinq ans majorée de 1 %.

Le mécanisme remplit bien son rôle...

La très grande majorité des propriétaires et locataires au Québec parviennent à une entente quant à la fixation du loyer. Le rapport annuel de gestion 2020-2021 du TAL montre qu'en moyenne, au cours des trois dernières années, il y a eu 6 300 demandes de

fixation ou de révision. Dans 99,6 % des logements, propriétaire et locataire trouvent un terrain d'entente⁹². Il y a toutefois des nuances quant à ce résultat, nuances sur lesquelles nous reviendrons.

Il demeure que l'évolution des loyers moyens au Québec a été plus avantageuse pour les locataires en regard de nombreux indicateurs. D'une part, au cours de la dernière décennie, les loyers moyens pour les logements existants – donc en retirant les nouvelles constructions⁹³ – ont crû à un rythme légèrement au-dessus de l'inflation. Tel qu'illustré au graphique 40, les loyers moyens ont crû de 23 %, contre 16 % pour l'inflation générale. Si on incluait 2022, on peut présumer que l'écart serait moins important. En termes de croissance annuelle moyenne, selon la période de construction, les loyers des logements construits avant 2000 ont progressé à un taux entre 0,7 % et 1,4 %. Rappelons que ces logements représentent 84 % du parc immobilier locatif. On remarque également que la progression des loyers ne subit pas de choc important au fil des années, ce qui correspond aux objectifs du TAL.

La comparaison de l'évolution des loyers avec celle de l'inflation n'est pas non plus une référence. En effet, les coûts relatifs à un logement ne suivent pas nécessairement ceux du panier de consommation. En d'autres termes, la décision d'entretenir le toit d'un immeuble n'est pas liée à l'inflation ni à ses coûts.

D'autre part, l'effet du mécanisme québécois de fixation du loyer peut mieux s'observer par rapport à d'autres juridictions qui n'ont pas d'équivalent. C'est le cas notamment de l'Ontario. Le graphique 37 montre bien que les locataires québécois allouent en moyenne 18,1 % de leurs revenus bruts à leur logement, contre 23,6 % en Ontario. Il s'agit d'une différence de plus de cinq points de pourcentage. Également, la décennie 2012-2021 a vu les loyers croître à un rythme annuel moyen de 4,0 % en Ontario par rapport à 3,1 % au Québec. En 2021, le loyer moyen en Ontario était de 60 % supérieur à celui du Québec. En bref, le locataire québécois paraît faire face à une situation plus favorable que son voisin ontarien.

...mais est perfectible

Le mécanisme de fixation des loyers du Québec comporte de multiples avantages par rapport à un

⁹⁰ Le loyer net est donné par la différence entre le loyer de base et les dépenses d'exploitation.

⁹¹ Règlement sur les critères de fixation de loyer.

⁹² Tribunal administratif du logement, rapport annuel 2020-2021, 2021

⁹³ Les nouvelles constructions voient règle générale leur loyer s'établir au loyer économique, soit un niveau supérieur à la moyenne du marché. Elles ne sont pas assujetties non plus au mécanisme du TAL pour une période de cinq ans.

marché non réglementé ou encore un marché où la fixation est universelle. Pratiquement tous les propriétaires, promoteurs, et entreprises de gestion immobilière rencontrés dans le cadre de cette étude s'entendaient pour dire qu'il est préférable que le marché du logement locatif soit réglementé « légèrement » pour empêcher les hausses abusives et permettre les recours en cas de litige. L'histoire nous apprend également que « les tentatives de libéralisation pure du marché ont été encadrées quelques années après leurs applications »⁹⁴. Tous également s'entendaient sur le fait que le mécanisme du TAL est préférable à un taux ou à un intervalle universel annuel puisque l'approche de TAL prend en compte les spécificités de chaque immeuble, les revenus qu'il génère et les dépenses associées.

De l'avis des intervenants rencontrés, le mécanisme n'est toutefois pas parfait. Ce sont davantage certains critères qui causent des effets indésirables et qui pourraient être corrigés. Les prochaines sections abordent en détail le taux de rendement des améliorations majeures et l'indexation des revenus nets.

Il importe, avant de considérer ces critères, de souligner que l'approche « par négociation » n'est pas sans défaut. En effet, lorsque le TAL publie en janvier « les pourcentages applicables pour le calcul des augmentations des loyers en 2022 »⁹⁵, et malgré la présentation d'un « exemple fictif », l'annonce devient dans les médias une « augmentation suggérée de 1,28 % pour les logements non chauffés et de 1,34 % pour ceux qui sont chauffés à l'électricité »⁹⁶. L'aspect fictif de l'exemple est rapidement oublié, ce qui peut ajouter à l'incompréhension de plusieurs locataires.

Ce faisant, le TAL ancre la négociation en faveur du locataire qui appuiera sa contestation sur un exemple fictif.

Par la suite, advenant le refus de la hausse de loyer du locataire, le fardeau de la démonstration repose sur le propriétaire qui doit s'adresser au Tribunal pour fixer le loyer. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle 96 % des demandes de fixation de loyer émanent des propriétaires⁹⁷.

⁹⁴ Roche, *Évaluation de la méthode de fixation des loyers*, 2003, p.2

⁹⁵ Tribunal administratif du logement, *Communiqué de presse du 19 janvier 2022*

“

La réalité, c'est que le recours demeure très coûteux pour le propriétaire. C'est beaucoup de paperasse et beaucoup de temps.

– un intervenant

Le processus met donc en amont la pression sur le propriétaire pour ajuster le loyer à la baisse plutôt qu'établir une hausse raisonnable. Par la suite, la démarche agit tel un « ticket modérateur » et pousse de nombreux propriétaires à ne pas poursuivre leurs démarches. « Certains propriétaires vont se résigner à l'augmentation permise par la Régie [le TAL maintenant] pour éviter les démarches administratives coûteuses, dont le résultat est pour le moins incertain.⁹⁸ »

Le faible taux de rendement des améliorations majeures

Rappelons que les dépenses d'immobilisations sont traitées séparément des dépenses d'exploitation dans le calcul pour l'ajustement du loyer. En particulier, le taux d'ajustement offert aux propriétaires sur les dépenses d'immobilisations est supérieur au taux offert sur le revenu net afin que les propriétaires déclarent leurs dépenses en travaux dans la catégorie des dépenses d'immobilisations. En 2023, le pourcentage d'ajustement sur les dépenses d'immobilisations était de 3,8% sous les pressions inflationnistes, alors qu'il était de 2,0 % l'année précédente.

Pour bien comprendre la prise en compte des réparations et amélioration majeures, il est utile de l'illustrer concrètement. Dans un exemple de calcul fourni par le TAL en 2022, on présente l'ajustement jugé raisonnable à la suite d'une dépense majeure de 1 000 \$. Cet ajustement résultait en un ajout au loyer de 1,67\$ par mois. Le même ajustement atteindrait 3,17\$ pour 2023.

Selon les critères actuellement utilisés dans la méthode de fixation des loyers, il est de plus en plus long pour un propriétaire de retrouver son investissement lors de rénovations majeures. En effet, selon le mécanisme, l'ajustement octroyé pour les travaux

⁹⁶ Jean-François Gazaille, *Augmentation suggérée de 1,28 % des loyers pour 2022, 2022*

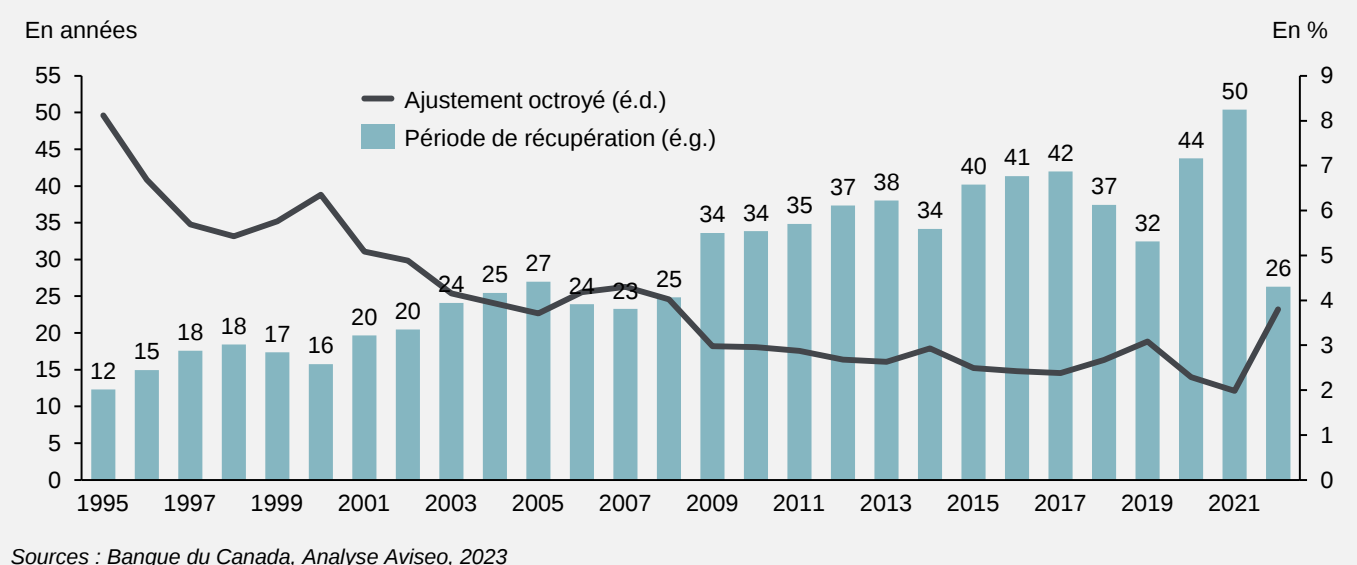
⁹⁷ Tribunal administratif du logement, *op.cit.*

⁹⁸ Lapointe, *op.cit.*

majeurs est basé sur le rendement des certificats de placement garantie (CPG) cinq ans majoré d'un point de pourcentage. Le rendement de ces obligations a grandement diminué depuis 1995, passant de 7,1 % à 1,0 %. Ainsi, l'ajustement octroyé pour les propriétaires est passé de 8,1 % à 2,0 % (puis à 3,8%). La baisse des rendements des CPG cinq ans influence directement la période de récupération d'un investissement des propriétaires. En 1995, les

propriétaires pouvaient espérer récupérer leur investissement après une douzaine d'année. En 2021, on parle plutôt d'une période allant jusqu'à 50 ans. La période de récupération descend de moitié en 2022 essentiellement parce que le taux alloué double à peu de chose près. Du reste, même avec un taux jamais vu depuis 2008, la récupération est plus longue que le quart du siècle.

Graphique 51 : Évolution de la période de récupération des investissements et des CPG 5 ans
Québec, 1995-2022; en % et en nombre d'années



Avec un aussi long délai pour retrouver son investissement, on peut convenir que l'incitatif pour effectuer des rénovations majeures paraît limité. Qui plus est, la durée de vie utile des travaux réalisés dépasse rarement les 25 ans. Le propriétaire risque ainsi de devoir refaire des rénovations avant même de récupérer son investissement initial. Dans ce contexte, l'état du parc immobilier en est directement affecté.

Un incitatif de moins en moins attrayant

Ainsi, les propriétaires ont vu la prise en compte des travaux majeurs pour leurs immeubles diminuer au fil des ans. L'ajustement pour travaux majeurs, aussi appelés dépenses d'immobilisations, est basé sur les taux d'intérêt des certificats de placement garantis sur un terme de cinq ans majorés d'un point de pourcentage. Les taux d'ajustement ont diminué de manière assez constante depuis le milieu des années 90, ce qui veut dire que le rendement que reçoivent les propriétaires immobiliers lorsqu'ils réalisent des travaux majeurs est en constante diminution depuis 25 ans⁹⁹. Si l'ajustement pour les dépenses d'immobilisations a été pensé afin d'inciter les propriétaires à investir pour maintenir ou améliorer la qualité de leurs logements, une diminution des taux d'ajustement a pour effet de diminuer année après année les incitatifs à investir.

“

Il faut que l'immobilier demeure intéressant pour les investisseurs. Là, il n'y a plus d'intérêt. Vaut mieux faire autre chose de son argent.

— un intervenant

⁹⁹ Avant les hausses de taux d'intérêt de 2022.

Cette situation a parfois conduit à des **évictions illégales** que la CORPIQ déplore par ailleurs¹⁰⁰. Si le Code civil permet, selon des conditions bien précises, l'entretien urgent ou majeur des logements locatifs au Québec par les propriétaires dans le but de mieux répondre aux besoins, certains locataires ont pu dépasser les bornes. Typiquement, une éviction survient lorsqu'un entrepreneur en construction cible des immeubles dans le but de pratiquer une forme de « rénoviction » afin de les remettre sur le marché une fois rénovés. Les données ne permettent pas de décrire le phénomène des évictions illégales. Toutefois, plusieurs intervenants rencontrés faisaient le lien avec la faible rémunération allouée aux rénovations majeures.

En outre, la **cession de bail** qu'un locataire peut « forcer » diminue les possibilités d'amélioration des logements car le propriétaire est privé d'une période de temps propice à la rénovation. Selon un sondage réalisé par la CORPIQ, 25% des propriétaires affirment avoir eu à faire à une ou plusieurs cessions de bail¹⁰¹. La cession de bail consiste en un transfert du bail à un autre locataire lorsque le détenteur initial veut s'en libérer. Dans certains cas, l'objectif de l'opération est de maintenir le loyer encore davantage sous le marché.

Les dépenses d'immobilisations peuvent être mieux prises en compte

Les rendements sur les travaux majeurs doivent donc être suffisamment intéressants pour que les propriétaires décident d'y investir leurs liquidités ou de justifier à leurs banques l'emprunt hypothécaire pour les réaliser. L'ajustement pour travaux majeurs pose la question de la durée de l'amortissement de la dépense, à savoir si ces travaux constituent un ajout permanent au logement ou plutôt une amélioration temporaire dont la valeur diminue peu à peu. La plupart des travaux majeurs entreraient dans la seconde catégorie, comme la réfection d'un toit ou d'une cuisine puisque ce sont des travaux qui devront être refaits dans un avenir plus ou moins lointain.

La prise en compte de la durée de vie limitée de certains travaux commanderait un amortissement d'une durée finie. Cela aurait l'avantage de donner aux propriétaires un horizon bien défini dans lequel ils auront un retour complet sur leur investissement. Toutefois, il s'agit d'une approche davantage théorique car elle implique une diminution des valeurs dans le temps, ce qui pourrait résulter en de fortes fluctuations ou des ajustements de loyer à la baisse. Il s'agit d'effets que le TAL souhaite éviter.

Le rapport de Lapointe fait état de différentes options qui ont été analysées dans le passé. Bien que les suggestions présentent des avantages importants, elles mettent de l'avant certains désavantages, soit qu'elles étaient arbitraires (comme le mécanisme actuel), qu'elles pouvaient mener à des situations inefficaces ou soit parce qu'elles étaient trop difficiles à mettre en place.

Modification proposée	Critiques	Source
Taux hypothécaires 5 ans lissé sur 5 ans (moyenne mobile)	– Couvre uniquement les dépenses – Ne vise pas à rémunérer l'immobilisation – Peut décourager l'amélioration de l'inventaire de logements	Roche (2003)
Introduction d'une surprime en fonction de seuils d'investissement	– Difficultés à déterminer le niveau de la prime – Risque d'encourager des surinvestissements – Risque de variations importantes des loyers	Des Rosiers (1995)
Équivalence au taux global d'actualisation (TGA)	– Repose sur le rapport entre le rendement et la valeur marchande d'un immeuble, d'où une généralisation difficile et une lourdeur de gestion – Risque de variations importantes des loyers	Des Rosiers (2003)

¹⁰⁰ CORPIQ, Communiqué du 23 juin 2022.

¹⁰¹ CORPIQ, Communiqué du 26 avril 2022.

Afin d'assurer un avenir durable pour le parc locatif actuel, il est important que l'investissement dans leurs logements demeure attrayant pour les propriétaires. Rappelons ici que 71 % du parc locatif est âgé de plus de 40 ans et que 30,6 % des locataires déclarent que leur logement nécessite des travaux majeurs ou mineurs. La non-réalisation de rénovations va entraîner une dégradation de l'état du parc locatif actuel, ce qui va se refléter sur le niveau de satisfaction général des locataires, qui était de 81 % en 2018.

L'ajustement du revenu net

Les dépenses d'exploitation servent à calculer l'ajustement du revenu net existant, qui correspond aux revenus générés par l'immeuble lors de l'année précédente, moins la somme des dépenses d'exploitation pour cette même année. Ce résultat est alors multiplié par un taux d'ajustement fixé par le TAL. Rappelons que ce taux d'ajustement correspond au taux de variation de l'indice de prix du loyer qui est réduit selon un seuil :

- Si l'indice est supérieur à 4 %, on en soustrait deux (2) points de pourcentage
- Si l'indice est égal ou inférieur à 4 %, on le réduit de moitié.

Les coûts de financement ne sont pas inclus dans la mesure du revenu net. Même si la conjoncture actuelle veut que les taux d'intérêt soient à la hausse, il n'apparaît pas justifié de changer la formule. Un intervenant rencontré était d'avis que les locataires ne doivent pas être désavantagés ou récompensés en fonction de la prise de risque du propriétaire quant au niveau de liquidité et d'emprunt. L'approche considérant le propriétaire tel un investisseur sur le long terme recevait l'adhésion des experts rencontrés.

La formule utilisée par le TAL souffre d'une certaine opacité quant à ses justificatifs. On retrouve des postulats sur la nécessité d'investir l'équivalent de 10 % des revenus de l'immeuble pour en assurer la qualité, « mais il est difficile d'y trouver quelque fondement théorique¹⁰² ». On remarque également que la méthode accepte de s'auto-référencer, ce qui crée une circularité en utilisant l'indice de loyer qui a déjà affecté l'ajustement au loyer aux périodes précédentes.

Dans les faits, la formule du revenu net revient à une indexation partielle en supposant que les dépenses vont suivre le même rythme que les loyers. Il s'agit d'une hypothèse forte, qui serait unique dans l'ensemble de l'économie. En effet, si cette hypothèse était appuyée, la rentabilité de toutes les entreprises serait constante dans le temps. Cela ne tient pas compte non plus du fait que l'immobilier peut être plus risqué durant certaines périodes, ce qui exigerait un rendement plus important. La formule actuelle ne tient pas compte du coût d'option financier du propriétaire ou ne reflète aucune considération pour les rendements offerts sur les marchés d'actifs équivalents.

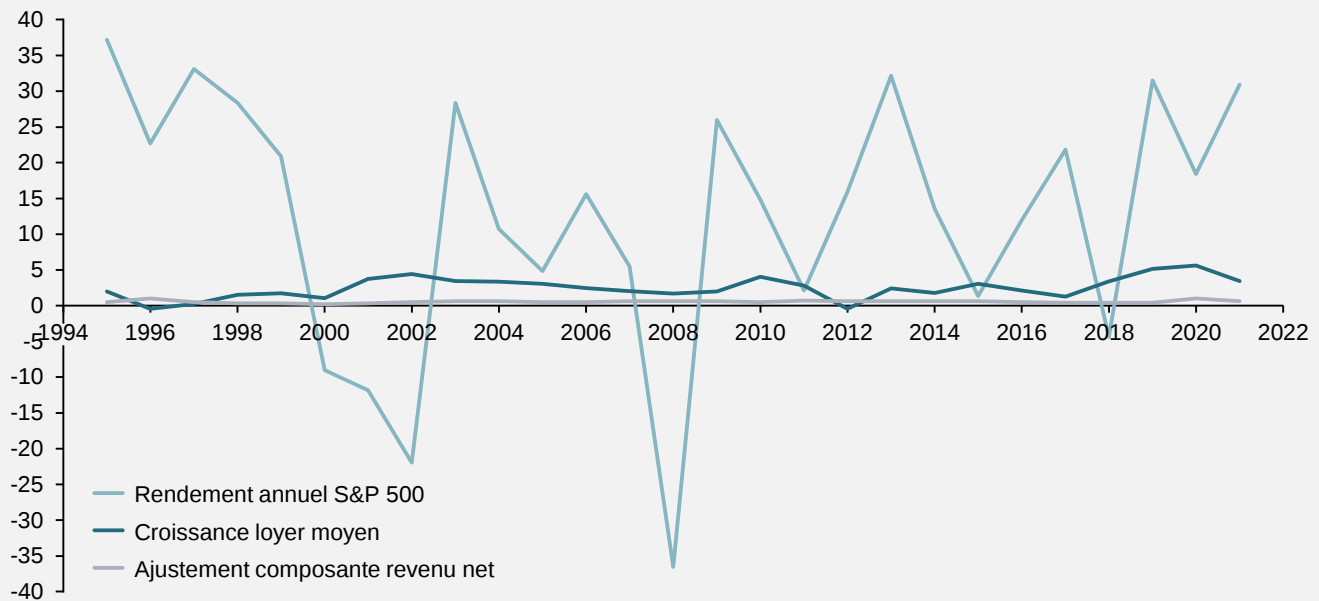
Il appert que la formule mise de l'avant par le TAL soit difficilement réconciliable avec l'objectif de maintenir l'intérêt des investisseurs pour l'immobilier résidentiel locatif du parc existant.

C'est ce que montre le graphique suivant. On y présente l'évolution des rendements moyens boursiers sur la base de l'indice du Standard & Poor's (S&P 500). Le S&P 500 est un indice boursier basé sur 500 grandes sociétés cotées sur les bourses aux États-Unis. L'indice couvre environ 80 % du marché boursier américain par sa capitalisation. En comparant son évolution sur la période de 1995 à 2021, on constate une forte variabilité des rendements annuels, mais le rendement annuel moyen est de 11 %. Il s'agit d'un rendement attractif sur un horizon d'investissement de long terme par rapport à celui considéré par le TAL pour un investisseur immobilier.

¹⁰² Lapointe, op.cit.

Graphique 52 : Comparaison – rendements boursiers et investissement immobilier

Québec, 1995 à 2021; en %



Sources : CORPIQ, Yahoo Finance, Analyse Aviséo, 2023

On admet toutefois que ce type d'investissement est davantage risqué que celui d'un immeuble à logements locatifs. Du reste, l'écart de rendement est tellement important que la formule du TAL désavantage clairement le locateur : « l'historique des ajustements accordés montre que la méthode n'a pas réussi à donner un rendement qui soit équivalent à ce qu'un investisseur devrait s'attendre pour des placements alternatifs de risque comparable¹⁰³. » De plus, la comparaison ne prend pas en compte le type de placement, c'est-à-dire que le S&P 500 est un investissement passif qui nécessite un minimum d'activités (peu d'achats ou de ventes, par exemple), tandis que ce n'est pas le cas pour les immeubles à logements locatifs qui nécessitent un entretien minimum et une gestion des locataires. Ainsi, en incluant le temps de travail nécessaire, le rendement d'un propriétaire d'immeubles à logements locatifs est diminué comparé au S&P 500.

Les taux d'ajustement pour les dépenses d'énergie, d'entretien, de services et de gestion sont basés sur l'IPC des catégories de biens correspondantes – ou celles qui semblent s'en rapprocher le plus – de l'année précédente. L'utilisation de l'IPC a l'avantage d'être basée sur des données réelles, mais a le désavantage de produire des ajustements avec un an de retard. Plusieurs propriétaires ont mentionné que le décalage d'un an dans l'ajustement des frais était selon eux un important désavantage. Toutefois, l'utilisation de données plus instantanées nous semblent difficiles à opérationnaliser.

“

C'est comme si je finçais pour plus d'une année la hausse des dépenses.

– un intervenant

¹⁰³ Lapointe, op.cit.

Les contraintes réglementaires

Si l'habitation était un bien ou un service régulier, au signal de taux d'inoccupation à la baisse, on s'attendrait à voir des développements où les prix sont élevés. De tels prix indiquent la popularité d'une localisation où les ménages souhaitent habiter. Mais en pratique, ces localisations prisées font très souvent l'objet de réglementations relativement strictes qui limitent l'offre de logements locatifs. Les différentes réglementations en place se font concurrence et sont souvent un frein au développement du parc locatif. Il devient alors périlleux pour un promoteur de mettre sur pied un projet dans l'environnement actuel avec des politiques contradictoires à plusieurs niveaux.

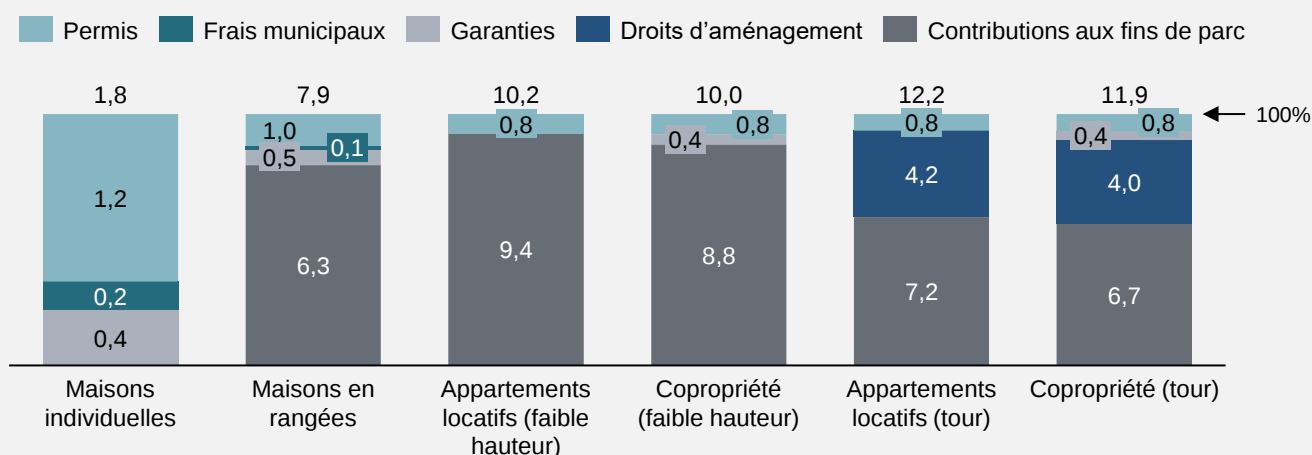
Les exigences municipales

L'offre et l'accessibilité des logements sont grandement influencées par les coûts liés à la construction de ceux-ci. Les coûts sont de sources multiples : terrain, construction, honoraires professionnels, marge de profit du promoteur, financement et finalement, frais relatifs aux règlements municipaux. La SCHL, dans un récent rapport publié en juillet 2022¹⁰⁴, catégorise les frais gouvernementaux ainsi :

- coûts de permis : permis de construction, d'aménagement et d'occupation
- frais municipaux : frais liés à l'approbation du plan d'aménagement, ententes d'aménagement et autres approbations
- frais de garanties : frais dans le cadre d'un programme de garantie contre les défauts de construction
- droits d'aménagement : contribution au soutien du développement des infrastructures locales
- contributions aux fins de parcs, terrains de jeux et espaces naturels¹⁰⁵ : frais perçus par les municipalités permettant de soutenir les installations communautaires.

Le rapport fait état de l'importance relative de ces frais réglementaires distincts auxquels sont confrontés les projets d'habitation. En comparant les types d'habitation, le rapport souligne que ce sont les immeubles d'appartements locatifs et ceux en copropriété qui font face aux coûts les plus importants, notamment en raison des contributions aux fins de parcs, terrains de jeux et espaces naturels.

Graphique 53 : Proportion des frais gouvernementaux selon le type d'habitation pour la Ville de Montréal
Ville de Montréal, 2019 et 2020; en %



Sources : SCHL, Analyse Aviseo, 2023

¹⁰⁴ SCHL, *Le marché sous la loupe*, 2022

¹⁰⁵ Les contributions aux fins de parcs, terrains de jeux et espaces naturels font référence aux « frais relatifs à la densité » dans le rapport de la SCHL

Alors que les frais gouvernementaux représentent moins de 2 % des frais totaux de construction pour les projets de maisons individuelles, ils sont autour de 12 % des frais totaux dans le cas des tours d'habitation et de 10 % pour les immeubles de faible hauteur, qu'il s'agisse d'appartements locatifs ou d'immeubles en copropriété. Ces coûts s'ajoutent à des délais d'approbation majoritairement plus longs et une complexité de construction beaucoup plus grande pour les immeubles locatifs. En effet, les logements locatifs sont la plupart du temps localisés à même la trame urbaine, ce qui implique des espaces restreints et la nécessité d'établir un chantier à même la circulation.

Ce fardeau réglementaire constitue un frein à l'offre, non seulement en raison du coût qu'ils représentent, mais également en raison de la logistique administrative additionnelle liée à chacun d'eux.

De plus, comme ces coûts sont refilés ultimement aux locataires et que ceux-ci, on l'a vu précédemment, ont des revenus 54 % inférieurs aux propriétaires, il s'agit de coûts régressifs. On peut souligner de surcroît le coût contre-intuitif qui pénalise la densification alors que ces immeubles offrent des économies de taille pour les services municipaux.

Le zonage a un effet sur les loyers

Toutes les municipalités ont recours à un règlement de zonage. Il permet de « diviser le territoire en zones, en vue de contrôler l'usage des terrains et des bâtiments, ainsi que l'implantation, la forme et l'apparence des constructions¹⁰⁶ ». Ultimement adopté par chaque conseil municipal, le zonage permet de segmenter le territoire en autant de zones que souhaitées. On y classera les usages et les constructions selon différents critères, que le règlement peut autoriser ou interdire.

Le règlement de zonage est prévu pour être d'application normative, c'est-à-dire que sa mise en œuvre ne permet aucun jugement discrétionnaire de la part des professionnels de la municipalité. Cependant, d'autres règlements d'urbanisme accordent aux municipalités « un pouvoir discrétionnaire qui admet un certain degré de latitude dans la décision¹⁰⁷ ». On parlera alors de plans

particuliers d'urbanisme, de plans d'implantation et d'intégration architecturale, ou de projets particuliers de construction, de modification ou d'occupation d'un immeuble.

Les règlements de zonage sont hérités du 19^e siècle, alors que les municipalités se devaient de contraindre les localisations d'activités aux nombreuses externalités associées notamment au bruit et aux odeurs. Le zonage répondait à des préoccupations concrètes d'hygiène et de santé publique, ne serait-ce que pour les risques en matière d'incendie.

Ainsi, les zones désignées résidentielles peuvent être destinées aux projets de maisons unifamiliales, d'immeubles ou de tours d'habitation. Le zonage autorisera alors un niveau de densité maximale. Cette densité est calculée par un nombre d'habitation selon la superficie ou par l'entremise d'un rapport plancher-sol, méthode utilisée dans les centres urbains. Pour Phillips, une zone autorisant uniquement l'unifamilial n'est rien d'autre qu'un bannissement du multi logement et ne devrait pas exister dans les municipalités¹⁰⁸. Il serait intéressant d'avoir la statistique au Québec, mais on estime que les zonages aux États-Unis interdisant la construction de tout immeuble résidentiel sauf s'il est unifamilial exclurait l'équivalent de 75 % des terrains du pays à l'habitation locative¹⁰⁹. Le zonage exclusif à l'unifamilial traditionnel est une véritable arme pour interdire des logements abordables¹¹⁰.

De plus, les immeubles locatifs font souvent l'objet d'une acceptation conditionnelle, requérant du développeur de passer à travers un processus complexe et coûteux, et favorisant le statu quo, ce sur quoi nous reviendrons. Ainsi, ces règles spécifiques empêchent le développement de l'offre de logements. Cela a pour incidence de provoquer la rareté des terrains et des logements, ce qui favorise une hausse du coût des loyers.

“

Les zonages au Québec datent des années 1960. On n'a pas adapté ces règles à la réalité d'aujourd'hui, surtout pas aux changements climatiques.

– un intervenant

¹⁰⁶ Ministère des affaires municipales et de l'habitation, *Règlementation de zonage*, 2022

¹⁰⁷ *Ibid.*

¹⁰⁸ Phillips, *op.cit.*

¹⁰⁹ Jenny Schuetz, *To improve housing affordability, we need better alignment of zoning, taxes, and subsidies*, 2020

¹¹⁰ *Ibid.*

Au-delà de pouvoir soutenir l'offre de logements dans le contexte actuel de tensions, les restrictions imposées par les réglementations de zonage représentent dans plusieurs cas un frein au développement durable. L'étalement urbain est le résultat du choix des ménages afin de répondre à un besoin d'espace de manière rapide et adaptée à leurs moyens financiers. Le zonage unifamilial traditionnel favorise également l'étalement et va donc à l'encontre des principes de développement urbain durable. En effet, la densification réduit l'empreinte écologique en limitant les déplacements et en maintenant les milieux naturels et agricoles intacts. Les réglementations de zonage sont donc, en partie, des politiques contradictoires pour une densification douce du territoire au profit d'une offre plus large de logements¹¹¹.

Le rapport d'avril 2022 du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC)¹¹² souligne que l'atteinte de l'objectif de réduction de moitié des émissions de gaz à effet de serre d'ici 2030 passe par le développement de villes et de zones urbaines dites compactes qui favorisent les déplacements à la marche. Le GIEC est catégorique sur le rôle que les municipalités doivent occuper dans la lutte aux changements climatiques en adaptant les règlements d'aménagement de manière à favoriser de tels milieux de vie, permettant à un plus grand nombre de citoyens de s'installer à proximité des services et de prioriser les espaces verts et naturels.

Le syndrome « pas dans ma cour »

La modernisation du zonage permet donc d'augmenter l'offre de logements, les rendant ainsi abordables ne serait-ce que par trajectoire résidentielle, en plus de soutenir les efforts contre les changements climatiques. Ce sont des avantages pour la société qui sont très importants, mais qui sont malheureusement diffus alors que les inconvénients d'un projet de logements locatifs peuvent être très concentrés, à un quartier, à une rue.

La littérature montre que les participants aux rencontres de consultation sont peu représentatifs des communautés où un projet locatif est envisagé¹¹³. Ces participants sont très souvent des propriétaires dont le véritable intérêt est le maintien de la valeur de

leur résidence. Cela est accentué par le fait que pour plusieurs ménages, il s'agit de leur principal véhicule d'épargne, un volet abordé plus loin.

“

Il y a trop de réglementation et de limitations même citoyennes qui font que c'est difficile de développer un projet aujourd'hui.

— un intervenant

Les consultations tenues par les autorités publiques sont certes utiles dans un processus qui se veut transparent et les promoteurs peuvent y gagner grandement en acceptabilité sociale. Toutefois, la représentation et le poids donné aux interventions de certains participants doivent être pondérés selon leurs réels intérêts.

La densification douce peut également faire l'objet d'une opposition de la part d'élus municipaux, ce qui a pour conséquence de transformer tacitement l'opinion de toute une administration en défaveur du logement locatif. La ville de Pointe-Claire¹¹⁴ en est un exemple, où le maire, élu en 2021, a promis de contrer les efforts de « densification » et de faire respecter la perception de positionnement de « banlieue » de certains citoyens. Le conseil municipal a donc bloqué la construction d'immeubles résidentiels qui allait se faire aux abords du Réseau express métropolitain. Ce type d'orientation s'est aussi retrouvé dans d'autres municipalités où, malgré les propositions de développements harmonisés avec l'environnement en place, l'opposition demeure. Ainsi, Montréal-Est¹¹⁵ tente de faire passer de huit à quatre le nombre maximal de logements par immeuble alors que de son côté, Saint-Bruno-de-Montarville¹¹⁶ a adopté, en mars 2022, des modifications à ses règles d'urbanisme afin de favoriser le zonage unifamilial.

Selon un intervenant rencontré, les urbanistes et designers urbains gagneraient à expliquer que la densité ne signifie pas obligatoirement des tours de 25 étages. Il est possible de tenir compte de la trame urbaine et de prévoir, par exemple des duplex et triplex dans une zone dominée par des logements unifamiliaux. La ville de Minneapolis aux États-Unis en est un exemple. En 2018, le conseil municipal a

¹¹¹ Le Devoir, Corriveau et Porter, mai 2022.

¹¹² Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, Communiqué de presse, 2022

¹¹³ Jenny Schuetz, op.cit.

¹¹⁴ La Presse, Des opposants partout dans l'île, 2022

¹¹⁵ Ibid.

¹¹⁶ Saint-Bruno-de-Montarville, Saint-Bruno protège le cachet de la ville et s'attaque à la spéculation immobilière au pourtour du centre-ville, 2022

adopté des modifications à son plan d'urbanisme pour changer le zonage unifamilial afin d'y permettre la construction de duplex et de triplex¹¹⁷.

Les conseils municipaux ne s'opposent pas tous aux vertus de la densification et certains tentent de collaborer avec les promoteurs afin de soutenir le développement urbain de manière à augmenter l'offre de logements et ce, incluant le logement abordable. Au-delà des approbations municipales, l'approbation référendaire offre aux citoyens un pouvoir décisionnel dans le développement urbain de leur municipalité, leur permettant de s'interposer dans le cas, par exemple, d'une modification à la réglementation de zonage pour le développement d'un projet immobilier. Une demande de référendum, pour être déposée, doit être signée par au moins 12 personnes pour toute zone de 21 personnes ou plus. Il paraît y avoir un enjeu quant à l'application de cette règle au sein des centres urbains, où un groupe de 12 personnes, peu représentatif, a le pouvoir de faire tenir un scrutin référendaire et par le fait même, de renverser les approbations municipales, malgré les ressources allouées et les coûts déjà engendrés pour les promoteurs immobiliers. En 2017 le gouvernement a adopté le Projet de loi 122 qui permet à des municipalités qui se dotent d'une politique de participation publique d'être exemptées de l'obligation de tenir des référendums, lorsqu'un nombre suffisant de citoyens le demande.

“

Si on se rend en référendum pour notre projet, c'est certain qu'on le perd.

– un intervenant

Il est pertinent de se demander si les conditions nécessaires au dépôt d'une demande pour l'ouverture du registre sont adaptées, surtout avec la rareté des logements et l'intensification de l'urgence climatique. Devant ces enjeux, qui arrivent souvent en bout de piste, les promoteurs immobiliers sont susceptibles de vouloir attendre que le zonage soit modifié avant de commencer à investir.

De plus, les conséquences de cette influence déséquilibrée en faveur d'un petit groupe – assimilable à un droit de veto sur le développement urbain – sont importantes tant sur les plans économique, social qu'environnemental, surtout sur les ménages moins nantis¹¹⁹. L'offre de logements locatifs bénéficierait d'un meilleur équilibre entre l'intérêt privé de groupes non représentatifs et les bénéfices globaux pour toute une communauté.

Exemple de cas réel : Projet du promoteur Lumicité¹¹⁸

Alors que la Ville de Chambly fait face à un taux d'inoccupation de 0,5 %, Lumicité travaille depuis plus de deux ans, conjointement avec les autorités municipales, à l'élaboration d'un complexe de quatre immeubles à quatre étages et d'un immeuble à six étages, offrant 206 unités dont environ 10 % seraient des logements locatifs abordables.

Ce complexe, qui serait situé aux abords d'un canal sur l'ancien terrain d'une usine, propose des espaces verts ainsi que des commerces, permettant de dynamiser et d'embellir le quartier en plus de répondre aux besoins d'une population vieillissante. La Ville a autorisé le projet en janvier 2022, alors que seulement deux citoyens de la zone s'y étaient opposés. Quelques mois plus tard, un groupe de 10 citoyens d'une zone voisine ont manifesté leur opposition au projet, permettant ainsi d'atteindre le total requis de 12. Énormément d'incertitude et de risques planent pour le promoteur immobilier alors que la Ville souhaite revenir sur son approbation.



¹¹⁷ Daniel Herrings, *Strong Towns, Three cheers for Minneapolis (The 3 is for Triplex)*, 2018

¹¹⁸ Maxime Bergeron, *Des obstacles à la densification*, 2022

¹¹⁹ Jenny Schuetz, *op.cit.*, p.14

La densification douce est une stratégie éprouvée pour améliorer l'accessibilité des logements, car pour diminuer les coûts, considérant l'importance des terrains dans le loyer économique, il faut utiliser moins de sol¹²⁰ : dans la littérature économique, on dira qu'on substitue du terrain pour du capital.

Dans une étude publiée en 2018¹²¹, la SCHL propose des exemples de projets immobiliers locatifs dans des centres urbains dont la stratégie était de compenser l'importance du prix des terrains. Ces projets ont permis d'accroître l'offre, incluant des logements abordables, tout en respectant la nature des quartiers au cœur desquels ils sont construits. Ces projets ont tous été créés sur des terrains pour lesquels la ville a accepté un changement au règlement de zonage dans le but de maximiser l'utilisation du terrain. Ces projets de densification, offrant une mixité de services et un milieu de vie adapté aux besoins des résidents, ont vu le jour sur le site d'anciens centres commerciaux ou de terrains industriels, tous situés aux abords ou au cœur de quartiers résidentiels. Souvent initialement réfractaire à la construction de tours, les municipalités ont accepté une révision des projets qui offraient des bâtiments de hauteur moyenne, s'intégrant davantage au sein de leur communauté.

“

Les regroupements citoyens sont souvent une contrainte à l'innovation dans le secteur de l'immobilier.

– un intervenant

Le logement accessoire

La densification douce passe par plusieurs canaux dont les logements accessoires. Un logement accessoire fait référence à un logement privé et indépendant aménagé à l'intérieur d'une maison individuelle ou dans un bâtiment en annexe, qui peut être loué ou non¹²². Le logement accessoire contribue à augmenter l'offre. Au Québec, plusieurs municipalités interdisent ce type de logements. Certaines villes au Québec ont déjà emboîté le pas.

¹²⁰ Jenny Schuetz, *op.cit.*

¹²¹ SCHL, *Examen de l'escalade des prix des logements dans les grands centres métropolitains*, 2018

¹²² Office québécois de la langue française

¹²³ Richard Shearmur et Nik Luka, *Mémoire concernant le règlement pour une métropole mixte*, 2019

C'est le cas de la Ville de Laval et de la Ville de Sainte-Catherine qui ont annoncé des politiques en faveur de ce type de logement.

Les contraintes de mixité

Les municipalités peuvent faire usage de règlements de zonage inclusif. Ils consistent en une obligation pour les développeurs d'inclure à leurs projets une proportion définie de logements sociaux ou abordables. Les objectifs sont d'assurer « plus de mixité sociale, l'accès au logement, la construction de nouveaux logements accessibles pour les moins nantis et pour les familles¹²³. » Généralement, une municipalité demandera de 10 % à 15 % de logements sociaux.

Au Québec, les règlements de zonage inclusif¹²⁴ ne sont pas très répandus, la Ville de Montréal se révèle comme étant le port étendard grâce à son règlement pour une métropole mixte¹²⁵. Or, ils gagnent de l'attention parce que les gouvernements se sont désengagés en matière de logements sociaux. Ce genre de stratégie peut fonctionner si l'approche est simple et que les exigences ne représentent pas une part trop importante d'un projet¹²⁶. Un facteur de succès est qu'un tel règlement doit être accompagné d'incitatifs qui compenseront les développeurs pour la perte de revenus¹²⁷.

L'exemple de Montréal, sans entrer dans une analyse de programme, génère des interrogations et paraît être risqué. Le règlement stipule que le « projet impliquant l'ajout d'au moins un logement et d'une superficie résidentielle de plus de 450 m² (équivalant à environ 5 logements) doit conclure une entente avec la Ville afin de contribuer à l'offre de logements sociaux, abordables et familiaux. Il peut s'agir d'un nouveau bâtiment, d'un agrandissement ou de la conversion d'un immeuble. » Le règlement exige à la fois 20 % de logements sociaux et 20 % de logements abordables, donc un total de 40 % d'unités sous le loyer économique. Il ajoute une exigence de 20 % de logements familiaux.

Shearmur et Luka sont d'avis qu'il « manque des incitatifs pour le promoteur ». Le risque ici est que si ces derniers ne peuvent supporter les coûts des

¹²⁴ Ils sont assujettis aux dispositions de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme aux articles 145.30.1 et suivants.

¹²⁵ Nous n'avons pu recenser une autre municipalité québécoise qui aurait adopté un règlement similaire. Toutefois, l'approche est relativement populaire aux États-Unis.

¹²⁶ Mukhija et al., *The tradeoffs of inclusionary zoning: what do we know and what do we need to know*, 2015

¹²⁷ Ibid.

exigences réglementaires, aucune unité ne sera construite, plaçant la ville dans une position où, au net, l'offre est encore diminuée. Dans une conjoncture de forte croissance, le règlement peut produire certains résultats, mais si le marché ralentissait, les effets indésirables pourraient ressortir¹²⁸.

Il importe d'avoir à l'esprit qu'un règlement de zonage inclusif exige des résidents d'un seul immeuble de financer une part significative de logements sociaux et abordables, alors que cela devrait être du ressort de l'ensemble de la société. En d'autres termes, les loyers et les prix des autres logements sont plus chers que ce qu'ils auraient été normalement. Ce coût est assimilé à une taxe et est estimé à environ 5 %¹²⁹. Rappelons que la trajectoire résidentielle permet elle-même de libérer des logements plus abordables.

En termes de politiques publiques, des comportements souhaitables devraient faire l'objet d'incitatifs, tandis que ceux jugés indésirables devraient être contraints¹³⁰. Comme les logements sociaux et abordables ont d'importants bénéfices pour la société, une meilleure stratégie serait de les encourager. À cet égard, les bonus réglementaires, qui consistent par exemple à permettre la construction d'un étage de plus en échange d'un pourcentage de logements sociaux ou abordables sont jugés plus efficaces¹³¹. Ils ont aussi l'avantage de limiter les risques de rupture de construction qu'entraînent, dans certains cas, les règlements de zonage inclusif.

Les stationnements ajoutent des pressions

Les sections précédentes ont bien montré l'importance de la rareté des terrains et de l'impact de leurs coûts sur le loyer économique. Dans ce contexte, on oublie l'omniprésence des stationnements quant à l'occupation du sol au cœur des municipalités. Cette situation est dans les faits souhaitée, car plusieurs municipalités imposent des seuils minimums aux promoteurs immobiliers pour les obliger à construire des places de stationnement en nombre suffisant afin de desservir leur clientèle.

Ces politiques se révèlent non seulement très coûteuses pour le logement, mais augmentent la congestion, accentuent la pollution de l'air, encouragent l'étalement urbain, affectent le design urbain et sont hautement inéquitables pour ceux qui n'ont pas de véhicule¹³². Que le logement soit un appartement locatif modeste ou une copropriété de luxe, la case de stationnement a le même coût. Comme la plupart des municipalités attribuent les critères minimaux de stationnements, indépendamment de l'espace auquel ils sont associés, cela entraîne une régressivité des coûts. Une étude citée par Shoup montrait que l'exigence des cases de stationnement représentait un coût supplémentaire de 13 % pour le logement d'une famille sans voiture¹³³.

L'obligation crée aussi une offre excédentaire de stationnements. Les résultats d'une analyse citée dans un rapport de Polytechnique indiquent que la demande est de 40 % inférieure à l'offre¹³⁴. Cette offre excédentaire de stationnement, dans le cas de Seattle, entraîne une hausse de loyer de 12,5 % pour les seuls projets de logements abordables¹³⁵. Les municipalités acceptent ainsi une sous-optimisation des terrains et un rehaussement des loyers.

¹²⁸ Richard Shearmur et Nik Luka, *op.cit.*

¹²⁹ *Ibid.*

¹³⁰ Shane Phillips, *op.cit.*, p.43

¹³¹ *Ibid.*, p.125

¹³² Donald Shoup, *Parking Reform Will Save the City*, 2019

¹³³ *Ibid.*

¹³⁴ Polytechnique de Montréal, *Stationnements en milieu urbain – Recension des pratiques et des innovations*, 2019

¹³⁵ *Ibid.*

Une fiscalité en défaveur des locateurs... et des locataires

Le taux de taxes contre-intuitif pour les immeubles de six logements et plus

Selon la méthode de fixation des loyers, les taxes foncières sont entièrement transférées aux locataires. Dans un contexte où il est question d'abordabilité des logements, il est contre-intuitif que les municipalités soumettent les immeubles de plus de six logements à un taux de taxation supérieur à celui du résidentiel, ajoutant ainsi des pressions à la hausse sur le loyer. C'est pourtant le cas pour au moins 180 000 logements du Québec, regroupés dans au moins 136 municipalités du Québec.

Sachant que les taxes municipales sont entièrement transférables aux locataires, nous avons estimé les coûts approximatifs de cette taxation à deux niveaux pour ces derniers. Dans plus de 50 % des municipalités qui soumettent les immeubles de six logements et plus à un taux de taxation supérieur au taux résidentiel, les locataires paient des loyers plus élevés d'au moins 118 \$. Pour ce qui est des municipalités où le taux de taxation pour les six logements et plus est de plus 30 % supérieur au taux résidentiel, les locataires doivent déboursier en moyenne 147 \$ de plus par année, soit 12,25 \$ par mois. Par rapport au loyer moyen québécois, un locataire demeurant dans une municipalité qui applique une fiscalité à deux niveaux doit déboursier un loyer plus élevé que la moyenne, entre 0,2 % et 1,4 %.

Tableau 7 : Estimation des coûts annuels supplémentaires reliés au taux de taxation pour les six logements et plus

Québec, 2021; en \$, en %

Différence entre le taux 6 logements et plus et le résidentiel	Nombre de municipalités	Coûts annuels supplémentaires moyens par logement	Variation par rapport au loyer moyen
0 % à 5 %	31	16,13 \$	+0,2 %
5 % à 10 %	31	42,99 \$	+0,4 %
10 % à 20 %	46	118,97 \$	+1,2 %
20 % à 30 %	15	142,62 \$	+1,4 %
Plus de 30 %	13	146,97 \$	+1,4 %
Total	136	67,46 \$	+0,6 %

Sources : MAMH, SCHL, Analyse Aviseo, 2023

Le gain en capital

Lorsqu'un propriétaire d'immeubles locatifs décide de vendre son bien immobilier, il doit acquitter, dans l'année qui suit, l'impôt sur 50 % du gain en capital réalisé. L'impôt que devra déboursier le vendeur varie en fonction de son taux marginal d'imposition, qui en 2022, peut atteindre jusqu'à 53,3 % du revenu¹³⁶.

L'impôt que doit déboursier le propriétaire peut représenter des sommes considérables qui auraient pu être réinvesties dans l'achat d'un immeuble plus grand. L'obligation de payer le gain en capital au cours de l'année qui suit freine ainsi l'effet de levier résultant de la vente de l'immeuble. Dans un contexte où le prix des plex est en constante croissance et que la mise de fond nécessaire pour l'achat d'un immeuble locatif devient de plus en plus

¹³⁶ Desjardins, Table d'impôt 2022 – Particuliers du Québec, 2022

élevée, toutes les liquidités déboursées pour payer l'impôt sur le gain en capital représentent des pertes significatives.

Les seuils applicables au remboursement de la TVQ

En 2000, un nouveau remboursement a été introduit pour les constructeurs d'immeubles résidentiels pour fins de location à long terme (plus d'un mois). Ce remboursement vise à accorder aux acquéreur-locateurs et aux constructeurs-locateurs, un remboursement égal à 36 % des taxes payées lorsque les unités locatives de l'immeuble ont une valeur inférieure à 450 000 \$ en TPS et à 225 000 \$ en TVQ¹³⁷. L'objectif de ce nouveau remboursement était de supporter les acheteurs-locateurs et les constructeurs-locateurs.

Depuis qu'il a été instauré, aucun ajustement n'a été apporté au seuil de remboursement. Toutefois, depuis 2000, les coûts de construction ainsi que la valeur des terrains ont fortement augmenté, ce qui nuit à l'admissibilité des constructeurs au remboursement de la TVQ et TPS.

Les politiques publiques en faveur de la propriété

Tous les niveaux de gouvernement – fédéral, québécois et municipal – ont orienté leurs politiques publiques en faveur de l'accession à la propriété par la mise en place de diverses mesures.

- Le compte d'épargne libre d'impôt pour l'achat d'une première propriété (CELIAPP) permet de cumuler un montant maximal de 40 000 \$ par l'entremise de cotisations annuelles déductibles d'impôt pouvant aller jusqu'à 8 000\$. Les revenus générés, ainsi que les retraits pour l'achat d'une première propriété, ne sont pas imposables. Puisque l'usage de ce compte est réservé à l'achat d'une propriété, il ne peut être utilisé qu'une seule fois et la somme retirée n'aura donc pas à être remboursée, contrairement au RAP. Cette mesure ne peut se cumuler au RAP, mais devrait le remplacer selon le gouvernement fédéral.
- Le crédit d'impôt non remboursable est un autre moyen offert pour soutenir l'accès à la propriété. L'acquéreur d'une première propriété ou d'une part dans une COOP est admissible afin de recevoir un montant de 10 000 \$ permettant d'obtenir un allègement fiscal allant jusqu'à 1 500 \$. Le Gouvernement du Québec offre également un crédit d'impôt pouvant aller jusqu'à 750 \$ pour l'acquisition d'une première propriété.
- L'incitatif à l'achat d'une première propriété (IAPP) est un programme par lequel le Gouvernement du Canada offre 5 % ou 10 % du prix d'achat de la propriété comme supplément pour la mise de fonds, selon statut neuf ou non de la propriété. Cela a pour effet de diminuer le paiement mensuel pour le propriétaire.
- Le régime d'accès à la propriété (RAP) permet de retirer une somme des régimes enregistrés d'épargne-retraite (REER) afin d'acquérir une propriété. Depuis 2019, le montant maximal a été rehaussé à 35 000 \$ et le propriétaire dispose d'une période de 15 ans afin de remettre le montant retiré dans ses REER. Ce programme a d'abord été instauré en 1992 afin de stimuler le marché du logement alors que l'économie traversait une récession.
- Les programmes de location avec option d'achat sont un moyen par lequel le gouvernement offre aux Canadiens de s'engager plus tôt sur la voie de l'accession à la propriété. Par l'entremise de cette mesure, le gouvernement entend soutenir les OSBL-H, les COOP, les promoteurs et les sociétés dans la construction de logements locatifs avec option d'achat.

¹³⁷ Deloitte, *Seuils applicables au remboursement de la taxe de vente du Québec (TVQ) pour les constructeurs d'habitation*, 2018

Tableau 8 : Impacts budgétaires – programmes visant à soutenir l’accession à la propriété pour les Canadiens

Canada, 2022; en millions \$

Programmes	2021-2022	2022-2023	2023-2024	2024-2025	2025-2026	2026-2027	Total
Compte d'épargne libre d'impôts pour l'achat d'une première propriété	0	0	55	215	225	230	725
Crédit d'impôt pour l'achat d'une première habitation	30	125	130	130	130	130	675
Incitatif à l'achat d'une première propriété prolongé et plus souple	9	38	43	51	52	50	242
Programmes de location avec option d'achat	0	22	24	24	25	26	121

Source : Budget fédéral 2022, Chapitre 1 : Rendre le logement plus abordable, 2022

Il ne sera cependant pas possible d'utiliser le CELIAPP et de retirer des sommes de ses REER pour l'achat d'une même propriété. Le CELIAPP agira donc comme substitut au RAP. Le Bureau du directeur parlementaire du budget, dans sa note publiée en mai 2022, évaluait que cette mesure réduira les gains liés à l'impôt sur le revenu de 0,8 milliard de dollars annuellement. Ces incitatifs s'ajoutent aux garanties de prêts de la SCHL. Rappelons également que le gain en capital du logement principal est non imposable et les vendeurs peuvent profiter de l'entièreté des profits réalisés.

De plus, nombre de municipalités au Québec accordent des aides de différentes natures. Par exemple, la Ville de Montréal a mis en place le Programme d'appui à l'acquisition résidentielle qui cible notamment les familles pour les propriétés existantes, avec une aide de 5000 \$ à 7000 \$, et les acquéreurs d'une propriété neuve au centre-ville. La Ville de Québec offre également une aide aux familles pour l'achat d'une propriété neuve par l'entremise d'un prêt pouvant servir à la mise de fonds. Gatineau, Saint-Hyacinthe, Louiseville, Nicolet, Huntington, Sorel-Tracy et Thetford Mines sont d'autres exemples de municipalités qui offrent un support.

Aucun des acteurs que nous avons interviewés ne pouvait expliquer l'origine de ces mesures, sinon par une approche politique dans le cas du gouvernement fédéral, ou marketing pour le monde municipal. À l'instar du RAP, certaines mesures ont été mises en place dans un objectif de stimulation économique et non sur la base d'un rationnel économique qui s'intéresserait au bien-être réel des ménages.

Plusieurs de ces mesures tirent leur origine de périodes de difficultés économiques alors que les gouvernements entendaient stimuler la demande, et donc l'économie, notamment son secteur de la construction.

L'épargne, la propriété et la location

Toutes ces mesures ont contribué à créer une culture qui pousse bon nombre de familles à viser l'achat d'une propriété comme objectif ultime d'enrichissement du ménage. Il s'agit d'un mythe. Aviséo a développé un modèle comparant la différence d'enrichissement entre un propriétaire et un locataire. On peut trouver à l'annexe 4 les hypothèses détaillées des simulations réalisées.

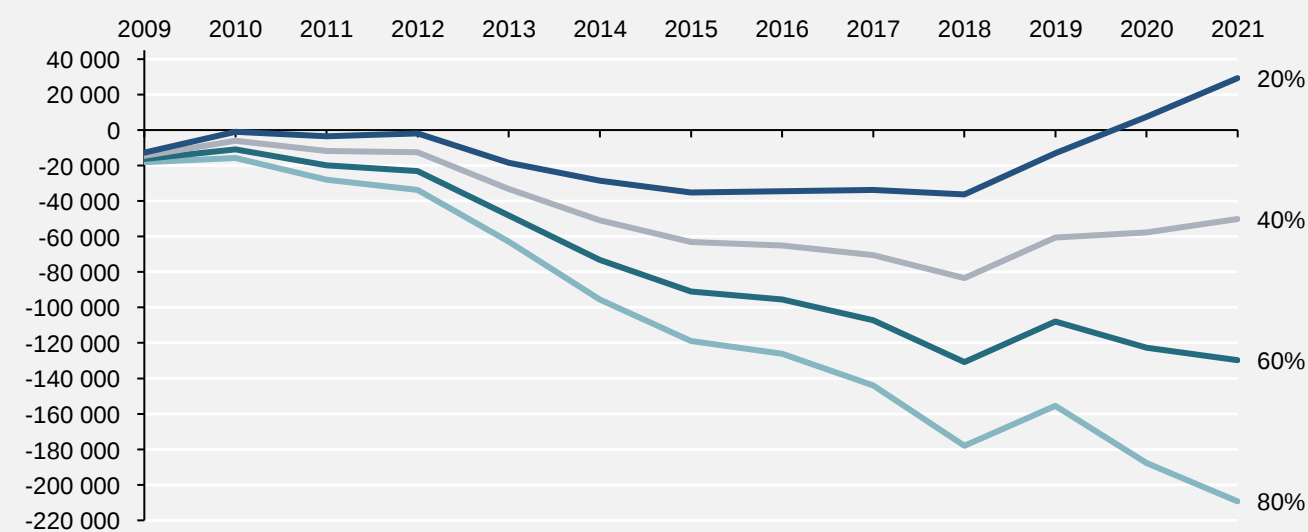
Le modèle compare ainsi l'achat d'une propriété (unifamiliale ou copropriété) et sa vente potentielle au prix moyen sur la période 2008 à 2021. Le modèle explore les cas de Montréal et Québec. Les coûts de la propriété incluent notamment son financement, les frais fixes d'acquisition et de fonctionnement propre qu'on ne retrouverait pas en

location. On utilise pour fins de comparaison le loyer moyen pour un logement d'une à trois chambres et l'on suppose que le ménage locataire épargne et fait fructifier (rendements du S&P) une part de la différence de loyer avec une hypothèque. Les différents scénarios se comptent par milliers.

Dans le cas d'une copropriété au prix moyen localisée à Montréal par rapport à un logement locatif de trois chambres au loyer moyen, les scénarios favorisent majoritairement les locataires. Le graphique ci-après présente le cas d'une copropriété achetée à Montréal en 2008 dont on simule la vente entre 2009 et 2021. On compare le profit net par rapport à la situation du même ménage mais en logement locatif. Il appert que le propriétaire est dans tous les cas perdant financièrement sauf lorsque le niveau d'épargne est de 20 % et pour des ventes en 2020 et 2021.

Graphique 54 : Comparaison du profit net d'un propriétaire d'une copropriété achetée en 2008 par rapport à un logement locatif de 3 chambres et plus à Montréal selon la part d'épargne

Montréal, vente de 2009 à 2021; en %

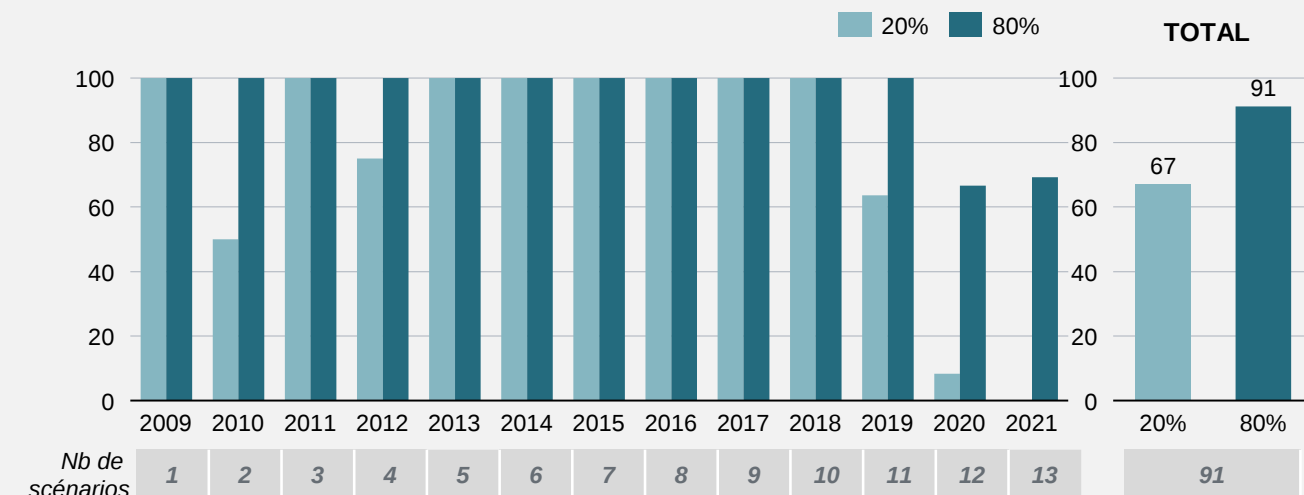


Source : Analyse Aviseo, 2023

Si le ménage locataire épargne 80 % de la différence entre l'hypothèque et le loyer, 83 des 91 scénarios d'achat-vente, soit 91 % des cas, révèlent qu'il est en meilleure posture que le ménage propriétaire. Dans l'hypothèse où l'épargne atteint 20 %, ce sont 67 % des scénarios qui montrent qu'il est préférable, financièrement, d'être locataire. On remarque également que la plupart des scénarios favorables aux propriétaires sont ceux impliquant une vente en 2020 et en 2021 alors que la pandémie a vu les prix moyens progressés très rapidement. L'annexe 4 fournit les détails des résultats pour cette situation.

Graphique 55 : Proportion des scénarios favorisant le ménage locataire par rapport au ménage propriétaire selon l'année de vente de la copropriété et la part de l'épargne

Montréal, Achat de 2008 à 2020; en %



Source : Analyse Aviseo, 2023

L'argument de la propriété comme une « épargne forcée » ne tient donc pas la route. Il s'agirait d'ailleurs d'une stratégie risquée de concentrer la majorité de l'épargne d'un ménage dans un seul type d'actifs et dans une seule localisation. L'immobilier compte déjà pour 34 % des actifs des ménages québécois, une proportion qui atteint 47 % dans le reste du Canada¹³⁸. Et puisque la plupart des logements sont localisés près des lieux de travail, l'accession à tout prix à la propriété mise sur un retour sur investissement qui est finalement lié à la progression des revenus d'emploi. Ces situations sont susceptibles de créer de grands bénéfices, mais aussi de grands drames¹³⁹ que tout conseiller financier découragerait.

Les résultats présentés sont en dépit d'une forte croissance des prix dans les dernières années. Entre 2008 et 2021, le prix moyen de la copropriété à Montréal a crû en moyenne de 5,4 % (contre 16,0 % pour le S&P). On oublie que les années 1990 ont vu les prix stagner pendant presque toute la décennie¹⁴⁰. Une telle situation pourrait être revécue dans un proche futur.

Ainsi, les avantages d'un logement, peu importe sa tenure, vont être liés aux préférences des ménages et à leur cycle de vie. Ce sont des éléments que le modèle ne peut prendre en compte : l'espace, le milieu de vie, la sensibilité au temps de déplacement, la présence de services à proximité, etc. Il y a toutefois un coût.

Des ressources détournées

L'attention des politiques publiques que reçoit l'accession à la propriété est donc difficilement justifiable en regard du bien-être des ménages. Un article de *The Economist* qualifiait ces mesures de désastreuses économiquement dont l'effet ultime est de priver la main-d'œuvre de la liberté de se déplacer où les emplois les plus productifs se trouvent¹⁴¹. Cela souligne l'importance de pouvoir offrir des logements où les ménages veulent habiter, un aspect qui sera abordé plus loin.

De telles politiques publiques tiennent également mal la route quant au développement économique. De fait, tel qu'illustré dans le graphique ci-dessous, la corrélation entre la part des locataires en habitation et le PIB par habitant

¹³⁸ Statistique Canada. Tableau 36-10-0661-01. Comptes économiques répartis pour le secteur des ménages.

¹³⁹ Jenny Schuetz, *op.cit.*, p.85

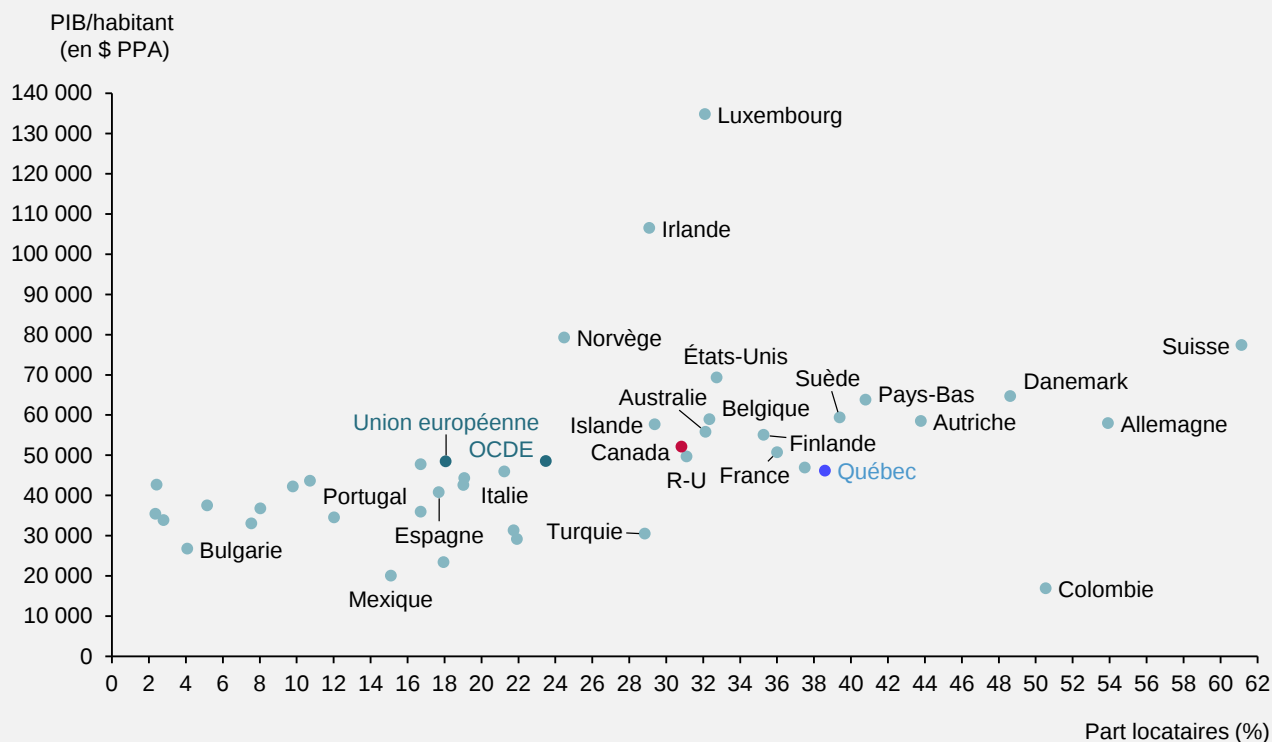
¹⁴⁰ JLR, *L'évolution de l'immobilier au cours des 30 dernières années*, 2016

¹⁴¹ *The Economist*, *The horrible housing blunder*, 2020, p.9

est positive (0,44) en faveur des locataires. L'exemple de la Suisse est d'ailleurs frappant : son taux de propriétaires est l'un des plus faibles de l'OCDE et pourtant sa population jouit d'un PIB par habitant parmi les plus élevés.

Graphique 56 : PIB par habitant en fonction de la part des locataires

OCDE, 2019 pour les locataires et 2020 pour le PIB; en % et en parité des pouvoirs d'achat



Sources : OCDE, Banque Mondiale, Analyse Aiseo, 2023

Une étude réalisée en 2012 va dans le même sens et dément le mythe qu'un taux de propriétaire élevé est synonyme de développement économique. En mettant en corrélation le taux de propriétaire et le PIB réel par capita ajusté pour la parité du pouvoir d'achat pour divers pays, une étude conclut qu'il est difficile de justifier les politiques publiques ayant pour objectif l'accès à la propriété. En effet, comme dans la présente étude, l'auteur démontre que la corrélation est positive en faveur des locataires et que ces politiques ne contribuent pas toujours à des standards de vie élevés¹⁴².

Un taux de propriétaire élevé n'est pas non plus lié à une accumulation et distribution de richesse égale. Une étude de l'OCDE mettant en relation le logement avec l'accumulation et la distribution de richesse démontre que les pays qui ont un haut taux de propriétaire ont tendance à faire supporter un fardeau financier élevé parmi les ménages à faibles revenus ainsi que les jeunes ménages. Ceci contribue à diminuer la richesse de ces ménages – en cohérence avec le modèle d'Aiseo – et faire croître les inégalités de patrimoine immobilier, surtout pour les ménages au bas de la distribution de revenu. De plus, les pays qui sont caractérisés par une grande proportion de ménages avec une hypothèque tendent à avoir des niveaux élevés d'inégalité de richesse¹⁴³.

¹⁴² Morris A. Davis, *Questioning Homeownership as a Public Policy Goal*, 2012

¹⁴³ Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), *Housing, wealth accumulation and wealth distribution: Evidence and stylized facts*, 2019

Richard Florida arrivait à des conclusions similaires dans une analyse des différentes municipalités américaines. Il conclut qu'il existe une corrélation négative entre le taux de propriétaires et la performance économique par habitant¹⁴⁴. Il démontre même une corrélation négative existant entre le taux de propriétaires et le salaire moyen. Une autre étude montrait que le taux de propriété a un impact significatif à la hausse sur le taux de chômage¹⁴⁵. Les auteurs démontraient également que le temps de transport dans ces municipalités est en moyenne plus élevé, créant davantage de frictions dans le marché de l'emploi.

Finalement, une dernière étude va jusqu'à étudier la relation entre le taux de propriétaire et le bien-être des ménages parmi les états américains, à l'aide de l'indice du Bien-être couvrant l'accès aux nécessités de la vie, l'environnement de travail, le comportement sain et la santé physique et émotionnelle¹⁴⁶. L'analyse de la corrélation révèle que le taux de propriétaire et le bien-être des ménages est négativement corrélé (- 0,25). L'auteur a réalisé le même exercice pour 26 pays en prenant comme indices de bien-être l'Indice de Développement Humain (IDH) publié par le Programme des Nations Unies pour le développement et un indice de bonheur basé sur une enquête de Gallup montrant le pourcentage de la population qui est « épanouie ». La corrélation est négative entre le taux de propriétaire et l'IDH (- 0,12) ainsi que pour l'indice de bonheur montrant la part de la population épanouie (- 0,32).

En définitive, ces politiques publiques introduisent des biais dans le marché de l'habitation, tant du côté de l'offre que de la demande. Elles représentent plusieurs milliards de dollars; des sommes d'argent et des ressources gouvernementales qui pourraient être attribuées au marché locatif pour des ménages qui en ont plus besoin.

La capacité des industries de la construction et de la rénovation de logements locatifs

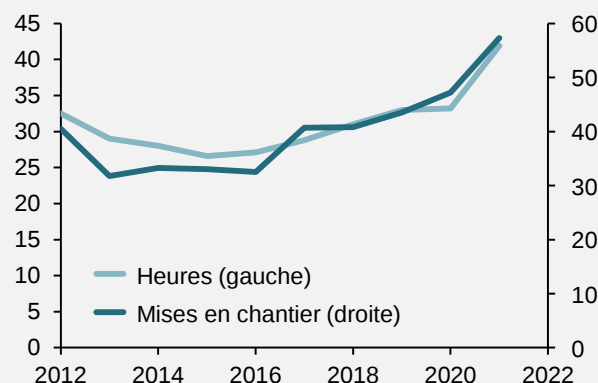
Tel que présenté précédemment, nous estimons qu'il manquait 16 300 logements locatifs en 2021¹⁴⁷. Avec la croissance démographique attendue au cours de la prochaine décennie, ce sont près de 130 000

logements locatifs supplémentaires qui sont attendus sur le marché pour répondre aux besoins. Dans ce contexte, il paraît fondamental d'analyser la capacité du secteur de la construction à répondre à la demande en matière de logements.

Tel que présenté précédemment, l'industrie de la construction résidentielle a mis en chantier plus de 40 000 unités en moyenne par année durant la dernière décennie. On a observé une capacité certaine de l'industrie à substituer entre les différents types de logements, en particulier dans le multilogement où copropriétés et appartements locatifs ont vu leurs proportions s'inverser. C'est ainsi qu'entre 2012 et 2021, ce sont près de 18 000 logements locatifs qui ont été mis en chantier en moyenne par année. Le graphique suivant montre bien la corrélation entre les mises en chantier et les heures travaillées dans la construction résidentielle.

Graphique 57 : Nombre d'heures travaillées dans le secteur de la construction résidentielle et mises en chantier

Québec, 2012-2021; en millions d'heures travaillées et milliers d'unités



Sources : Estimation Avisaio, CCQ, Analyse Avisaio, 2023

Globalement, au total donc, le secteur de la construction paraît ainsi avoir la capacité de non seulement résorber le déficit actuel d'unités locatives, mais aussi de répondre à la demande de la prochaine décennie. Dans la dernière décennie, l'industrie a fourni une moyenne annuelle de 31 millions d'heures travaillées. Sur une base annuelle, on peut estimer que de combler le déficit actuel et de répondre aux besoins de la prochaine décennie requerra environ 36 % de cette capacité moyenne.

¹⁴⁴ Richard Florida in Bloomberg, *Homeownership Means Little to Economic Growth*, 2012

¹⁴⁵ David G. Blanchflower et Andrew J. Oswald, *Does High Home-Ownership Impair the Labor Market?*, 2013

¹⁴⁶ Steve Swidler, *Homeownership: yesterday, today and tomorrow*, 2011

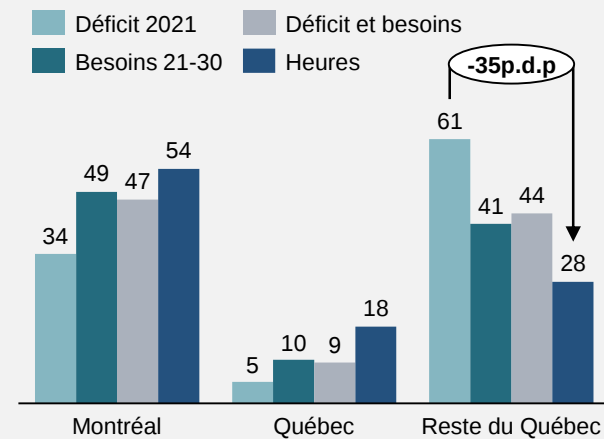
¹⁴⁷ L'APCHQ estimait qu'il manquait 100 000 logements, tous types confondus. Les estimations d'Avisaio se sont concentrées sur les besoins en logements locatifs, d'où le 16 300.

L'inadéquation entre régions

Cependant, la capacité de l'industrie de la construction n'est pas nécessairement située à la bonne place. Sur la base de nos prévisions, il est estimé que 42 % des besoins immédiats en logement sont à l'extérieur des six régions métropolitaines de recensement du Québec. Ces estimations sont en phase avec le portrait de l'état de situation que nous avons dressé précédemment.

En comparant le nombre d'heures travaillées dans le secteur de la construction résidentielle (tous types confondus) au sein des différentes régions du Québec avec des besoins en logement, on constate un déséquilibre¹⁴⁸. En parts relatives, les régions hors de la métropole montréalaise et de la capitale apparaissent disposer d'une sous capacité alors qu'elles comptent pour 61 % du déficit de logements locatifs actuels pour 26 % des heures travaillées.

Graphique 58 : Répartition des besoins en logements et nombre d'heures travaillées dans le secteur de la construction résidentielle
Québec, 2021; en %



Sources : CCQ, Analyse Aiseo, 2023

Dans les régions hors Montréal et Québec, l'écart se maintient à près de 15 p.p. par rapport à la somme du déficit et des besoins totaux de 2021 à 2030. Montréal et Québec semblent avoir une capacité suffisante.

L'analyse sur la base des heures travaillées dans l'industrie de la construction résidentielle peut aider à estimer la pression qu'exerceront les besoins totaux (déficit et besoins de 2021 à 2030) en logements

locatifs. Ainsi, on estime que les besoins totaux des marchés locatifs hors Montréal et Québec devront utiliser 64 % des heures usuelles de la construction résidentielle. Montréal et Québec atteignent 30 % et 18 % de leur capacité respective.

Tableau 9 : Estimation de la capacité géographique de l'industrie de la construction résidentielle requise par les besoins en logements locatifs totaux

Québec, 2021 et 2021-2030; en %

Montréal	Québec	Reste du Québec
30 %	18 %	64 %

Cette proportion de 64 % hors Montréal et Québec est très élevée car cela laisse une faible proportion pour les constructions unifamiliales et de copropriétés. Si dans le second cas les compétences sont transférables, cela demeure du multilogement, la transition de l'unifamilial vers le logement locatif est plus complexe. De plus, au cours des 20 dernières années, le logement locatif a compté pour 36 % des mises en chantier totales, ce qui laisse présager d'une adaptation lente et difficile. Ou encore, on peut s'attendre à une plus grande mobilité des travailleurs entre régions avec un impact potentiel sur les coûts de construction et donc, sur les loyers.

L'autre concurrence

Ces estimations font abstraction de la concurrence du secteur non résidentiel. Dans l'industrie de la construction, le résidentiel et le non résidentiel se font indirectement compétition pour la main-d'œuvre pour plusieurs corps de métier. Plusieurs intervenants ont évoqué la rigidité de la Loi sur les relations du travail, la formation professionnelle et la gestion de la main-d'œuvre dans l'industrie de la construction (ci-après « Loi R-20 ») ajoute une barrière à l'entrée qui influence le bassin de main-d'œuvre.

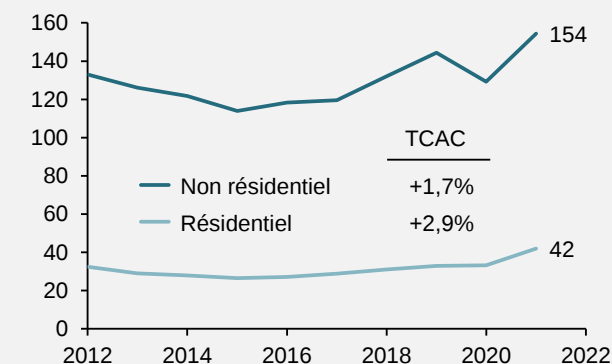
Depuis 2012, le nombre d'heures travaillées dans le secteur résidentiel a augmenté en moyenne de 2,9 % par année, pour atteindre un sommet en 2021 avec 41,9 millions d'heures. Néanmoins, depuis 2012, le nombre d'heures enregistrées dans le secteur de la construction non résidentielle a été, en moyenne, quatre fois plus élevé. Bien que le nombre d'heures travaillées dans le secteur soit à la hausse, les

¹⁴⁸ Les régions entre les données de la SCHL et de la CCQ n'ont pas exactement les mêmes définitions, d'où les regroupements de Montréal, Québec et le reste du Québec.

besoins sont bien présents, limitant la capacité de construction du secteur résidentiel. Cette réalité est encore plus présente dans les régions éloignées où les enjeux de main-d'œuvre sont encore plus criants et où les coûts de construction sont souvent plus élevés¹⁴⁹.

Graphique 59 : Nombre d'heures travaillées dans le secteur de la construction

Québec, 2012-2021; en millions d'heures travaillées



Sources : CCQ, Analyse Aviseo, 2023

Au cours des prochaines années, le secteur de la construction non résidentielle va continuer de limiter le bassin de main-d'œuvre disponible pour le secteur résidentiel. Les investissements prévus au Plan québécois d'infrastructure (PQI) 2022-2032 se chiffrent à 142,5 milliards de dollars. Après avoir devancé de 13,4 milliards de dollars les investissements du PQI en 2020-2021, le gouvernement continue de stimuler le secteur de la construction non résidentielle en devançant de 3,0 milliards de dollars les investissements au premier quinquennat du PQI 2022-2023. Entre 2022-2023 et 2026-2027 ce sont 80,0 milliards de dollars qui seront injectés dans l'économie en investissement en infrastructures¹⁵⁰. La pression du secteur non résidentiel est donc là pour rester.

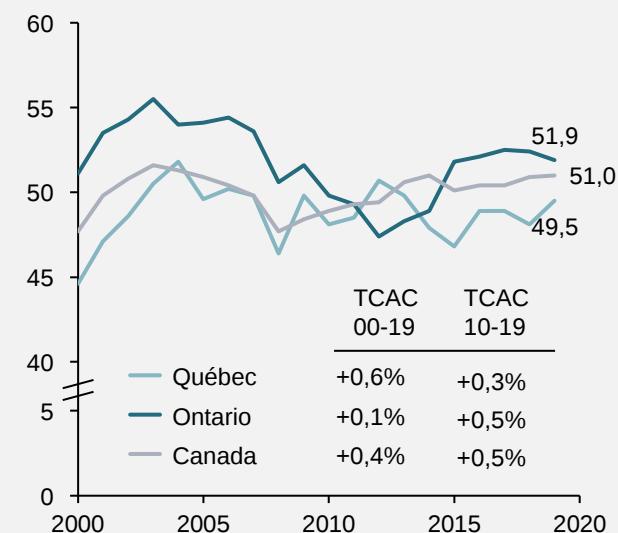
La productivité du secteur de la construction

La productivité du travail dans le secteur de la construction, tout comme dans l'ensemble de l'économie québécoise, est à la traîne par rapport à celle de l'Ontario et du Canada. Elle est demeurée en moyenne 6 % inférieure à celle de l'Ontario, malgré une croissance annuelle moyenne plus rapide depuis le début des années 2000. La productivité du travail

est un indicateur fréquemment utilisé pour illustrer l'efficacité avec laquelle les intrants (le travail et le capital) sont utilisés dans le processus de production. Favoriser le virage numérique des PME de la construction et développer une filière québécoise de la construction sur l'ensemble de la chaîne d'approvisionnement pourraient contribuer à accroître la productivité du secteur¹⁵¹.

Graphique 60 : Productivité du travail – secteur de la construction

Canada, 2000-2019; en \$ par heures travaillées



Sources : Statistique Canada, Analyse Aviseo, 2023

Durant les dernières années, les investissements dans le secteur de la construction ont stimulé fortement les activités, contribuant aux gains de productivité du secteur. Néanmoins, le potentiel limité de croissance du marché du travail au Québec, conjugué à la rigidité de la division du travail dans le secteur de la construction, sont des facteurs limitant la productivité. Dans une étude réalisée pour le compte du Conseil du patronat du Québec, Deloitte soulignait que la « main-d'œuvre québécoise, malgré le fait qu'elle soit qualifiée, se voit imposer un processus de travail qui n'est pas toujours efficace, avec une courbe d'apprentissage interrompue, nuisant à sa quête de productivité. Les entrepreneurs doivent travailler avec de nombreux sous-traitants plutôt que leur propre main d'œuvre, rendant la gestion des travaux et la coordination plus difficiles¹⁵². »

¹⁴⁹ KPMG, étude comparative des coûts de construction résidentielle de la Côte-Nord, 2014

¹⁵⁰ Gouvernement du Québec, Plan québécois des infrastructures (2022-2032), 2022

¹⁵¹ Association des professionnels de la construction et de l'habitation du Québec (APCHQ), Plateforme électorale, 2022

¹⁵² Conseil du patronat du Québec, Étude sur l'écosystème d'affaires de la construction au Québec, 2016

Au cours des 10 dernières années, la productivité du travail du secteur de la construction résidentielle a été en moyenne 10 % plus faible que celle du non résidentiel.

La situation est donc moins enviable pour le secteur résidentiel. Sa capacité de production est restreinte en raison de facteurs tels que les limites imposées par la Loi R-20 et les enjeux de main-d'œuvre.

Selon le Règlement sur l'embauche et la mobilité des salariés dans l'industrie de la construction, un employeur doit favoriser l'embauche de salariés situés dans la région où auront lieu les travaux avant d'avoir recours à une main-d'œuvre des autres régions¹⁵³.

Les contraintes en rénovation

La section portant sur le portrait de l'offre locative en habitation montrait que 71 % des immeubles étaient âgés d'au moins 40 ans, c'est-à-dire qu'ils ont été construits avant 1979. Les données relatives à la rénovation sont limitées et permettent difficilement de faire la distinction entre le secteur locatif et les propriétaires occupants. Considérant le vieillissement du parc immobilier, on peut présumer que les perspectives de rénovation seront à la hausse. Cela ajoutera à la sollicitation des capacités de l'industrie de la construction.

Au Québec, c'est la loi R-20 qui englobe autant les travaux de construction que de rénovation. Unique au Canada, cette loi régit tous les travaux qui peuvent être effectués sur un chantier de construction et stipule que ces travaux soient effectués par un travailleur détenant un certificat de compétence émis par la Commission de la Construction du Québec (CCQ) et employé par une entreprise détenant une licence d'entrepreneur émise par la Régie du Bâtiment du Québec (RBQ). Sur la base des entrevues réalisées, plusieurs intervenants sont d'avis que la Loi R-20 représente un frein lorsqu'il est question de rénovation dans le secteur résidentiel locatif.

En effet, à quelques exceptions près, un propriétaire ne peut effectuer lui-même des travaux de rénovation, d'entretien et de maintien sur ses immeubles, sous peine de recevoir une amende de la CCQ. Ce dernier doit impérativement recourir à un travailleur

certifié de la CCQ qui, selon le corps de métier, coûte entre 72 \$ et 96 \$ de l'heure dans le secteur résidentiel léger¹⁵⁴.

“

Il n'est pas normal, ni optimal, que j'aie besoin de faire affaires avec huit corps de métier pour faire faire une salle de bain.

— un intervenant

Ces dernières années, des assouplissements ont été apportés à la Loi R-20 afin de donner un peu plus de droits aux propriétaires, mais les ajustements demeurent mineurs et touchent un ensemble restreint d'immeubles. Les assouplissements donnent à présent le droit aux propriétaire-occupants d'un duplex, triplex ou quadruplex de réaliser bénévolement l'entretien et la réparation de leur immeuble. Pour les immeubles de plus de quatre logements, seuls les travaux dans les espaces communs sont autorisés¹⁵⁵. C'est-à-dire que pour les propriétaires non-occupants, les travaux doivent être réalisés par un travailleur certifié de la CCQ. De plus, les assouplissements touchent uniquement les travaux d'entretien et de maintien, et non les travaux de rénovations qui demeurent régis par la Loi R-20.

Ces contraintes contribuent à accroître les coûts et sont transférés, certes insuffisamment comme on l'a vu, aux locataires.

Le marché est-il suffisamment concurrentiel?

Peu importe sa nature, un marché où la concurrence fait défaut est généralement caractérisé par des prix élevés et une offre contrôlée. Bien entendu, dans le cas du marché immobilier, sa nature fait en sorte que l'offre réagit avec un certain délai, ne serait-ce que pour le temps de construction. Au-delà de cette particularité, les données publiquement disponibles ne permettent pas toujours de réaliser une analyse de la concentration du marché. Le système foncier du Québec jouit pourtant d'une certaine transparence, car il est relativement aisé de connaître le propriétaire d'un immeuble individuel ou d'en apprendre sur une transaction notariée. Les informations ne sont

¹⁵³ Légis Québec, Règlement sur l'embauche et la mobilité des salariés dans l'industrie de la construction, 2022

¹⁵⁴ Association de la construction du Québec, Coûts horaires de la main-d'œuvre dans l'industrie de la construction au Québec, 2022

¹⁵⁵ Légis Québec, R-20 - Loi sur les relations du travail, la formation professionnelle et la gestion de la main-d'œuvre dans l'industrie de la construction, 2022

toutefois pas organisées pour favoriser le traitement de données.

“

L'augmentation des prix favorise la concentration des immeubles aux mains des investisseurs les plus solides.

– un intervenant

Une étude de cas à Québec

Une collecte de données réalisée par Aviseo a permis d'analyser la concentration du marché locatif de la ville de Québec. Les données regroupaient un univers d'environ 141 000 unités locatives et plus de 17 000 propriétaires. Dans la mesure du possible, nous avons pris en compte des firmes apparentées.

Les analyses ont révélé que le marché locatif de Québec est caractérisé par une forte concurrence. D'une part, les dix plus importants propriétaires possèdent 22 % des unités locatives (immeubles de six unités et plus) sur le territoire de Québec. Il est usuel de calculer le ratio de concentration pour les 10 plus grands acteurs d'une industrie. Le ratio peut être de 0 %, soit un niveau de concurrence parfaite à 100 %, une situation de monopole parfait. Plus le ratio est élevé, plus le marché est concentré. La littérature montre que, généralement, un ratio sous les 40 %

représente une faible concentration et peut être associée à une situation de concurrence alors qu'un ratio de plus de 40 % peut représenter un marché oligopolistique, soit un marché concentré¹⁵⁶.

L'indice Herfindahl-Hirschman (IHH) est un indice de concentration calculé en fonction du nombre d'entreprises sur le marché et de leurs parts de marché respectives. Ainsi, un marché dont l'indice est à moins de 1 500 est concurrentiel, tandis qu'un marché dont l'indice se situe entre 1 500 et 2 500 est considéré comme modérément concentré. Au-delà de 2 500, le marché est considéré comme fortement concentré.

Selon les analyses, l'IHH de Québec pour les 10 plus importants propriétaires se situe à 76. Même en considérant les 20 plus importants acteurs du marché, l'indice atteint 83. On en conclut, également pour cet indice, que le marché locatif est en situation de concurrence à Québec. Des analyses subséquentes pourraient même vérifier si le marché ne serait pas trop fragmenté, ce qui limiterait par exemple les économies d'échelle. Le tableau ci-dessous présente un résumé des indices développés et offre également une comparaison avec les secteurs de l'assurance de personnes et les services sans fil. Pour ces deux derniers secteurs, on constate que la concentration est plus forte.

Tableau 10 : Indice Herfindahl-Hirschman (IHH) – marché du logement locatif et comparatif autres secteurs

	Année	Territoire	IHH
Logement locatif (IHH₂₀)	2022	Ville de Québec	83
Logement locatif (IHH₁₀)	2022	Ville de Québec	76
Assurance de personnes	2020	Ensemble du Québec	1 349
Services sans fil	2019	Ensemble du Québec	2 660

Sources : Ville de Québec, AMF, CRTC, Analyse Aviseo, 2023

¹⁵⁶ Naldi, Maurizio et Marta Flamini, *The CR4 index and the interval estimation of the Herfindahl-Hirschman Index: an empirical comparison*, 2014

Des situations diverses au Québec

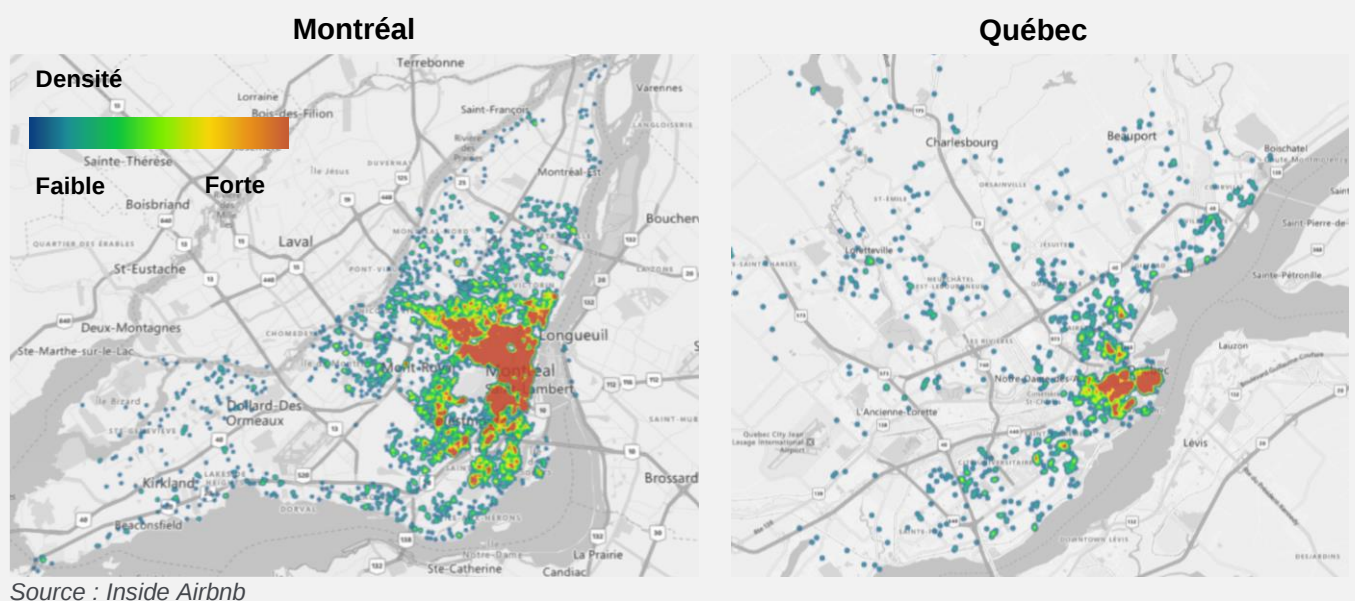
Bien que les indices démontrent un faible niveau de concentration pour la ville de Québec, le portrait n'est pas le même pour toutes les municipalités. C'est le cas pour la ville de Sept-Îles. De récentes transactions¹⁵⁷, représentant 21 % des parts du marché primaire¹⁵⁸, auront un impact à la hausse sur le niveau de concentration du marché locatif dans cette ville. Avec un taux d'inoccupation ayant chuté de 10 % en 2017 à 5,5 % en 2020, la ville de Sept-Îles est un exemple de l'avantage qu'ont les autorités publiques à mesurer et considérer le niveau de concentration des marchés sur leurs territoires.

L'hébergement temporaire

Il serait incomplet de dresser une liste des enjeux du marché locatif sans aborder la question de l'hébergement temporaire qui s'affiche sur les plateformes de type Airbnb. En date du mois de mars 2022, le site Inside Airbnb recensait plus de 9 250 logements (appartements ou maisons) affichés sur les sites Airbnb et VBRO à Montréal et 1 950 à Québec. Par rapport à 2019, il s'agit d'une offre deux fois plus élevée à Montréal et légèrement inférieure à Québec¹⁵⁹. La crise sanitaire de la COVID-19 a certainement eu un effet sur la baisse, alors que certains propriétaires ont pu choisir de remettre sur le marché locatif régulier leur logement pendant la pandémie.

Distribution géographique des logements temporaires sur la plateforme Airbnb

Montréal et Québec, mars 2022



Source : Inside Airbnb

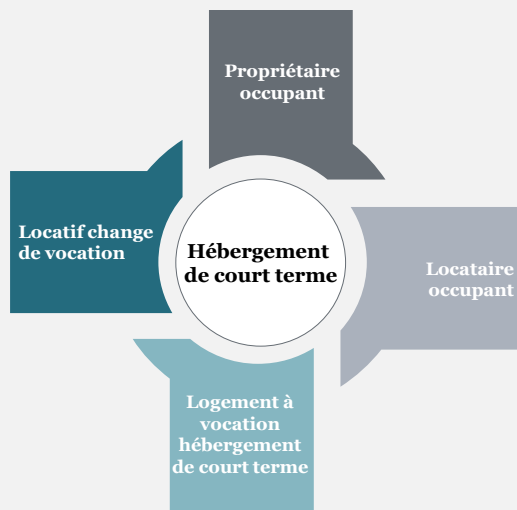
Cette offre en hébergement de court terme ne représente pas nécessairement un retrait direct de logements locatifs. De fait, un propriétaire occupant qui loue une chambre ou sa maison pour une période temporaire ne retire aucun logement locatif du marché. De même, un logement construit et destiné pour une vocation d'hébergement de court terme, par exemple une copropriété, ne constitue pas une perte sur le marché locatif. Ce type d'hébergement répond à une demande, souvent touristique, et correspond à des tendances d'authenticité de quartier et souvent d'abordabilité très recherchées.

¹⁵⁷ Charles-Étienne Drouin, *Le FRAPRU s'inquiète de centaines de logements achetés par Devcore à Sept-Îles*, 2022

¹⁵⁸ SCHL, *Enquête sur les logements locatifs*, 2022

¹⁵⁹ Inside Airbnb (données extraites), 2022

Schéma des origines possibles de l'hébergement de court terme Québec



Sources : CORPIQ, Analyse Avisaio, 2023

La situation est différente lorsqu'un locataire fait lui-même de l'hébergement temporaire ou qu'un propriétaire change la vocation d'un logement locatif en faveur de l'hébergement temporaire. Dans le premier cas, une telle façon de faire n'est pas permise car on transforme un usage résidentiel pour une activité commerciale¹⁶⁰. Dans le second cas, le retrait du logement du marché locatif est manifeste et direct. Une étude commandée par AirBnB parue en 2018 faisait état que 65% de son offre à Montréal était le fait de propriétaires¹⁶¹.

Par rapport au parc à logement locatif primaire, l'offre d'hébergement temporaire (en retirant les « chambres ») représente 2,2 % des logements locatifs sur l'île de Montréal et 2,1 % du parc de la ville de Québec.

Cette estimation n'est pas parfaite. On observe à tout le moins, autant à Montréal qu'à Québec, que le nombre de logements offerts pour de l'hébergement temporaire pourrait répondre en bonne partie aux besoins actuels en logement locatif. L'hébergement temporaire vient donc ajouter une pression sur le parc locatif. De plus, depuis les dernières années, le nombre de mises en chantier à Québec et à Montréal

a été plus élevé que la croissance du nombre de ménages, mais le taux d'inoccupation de ces deux régions s'est quand même contracté. Ce constat laisse croire qu'une partie de l'offre additionnelle est détournée vers l'hébergement temporaire au détriment du parc locatif.

L'hébergement temporaire accentue les pressions sur le marché en amputant une part de l'offre locative. Pour un propriétaire, il peut être beaucoup plus rentable de mettre un appartement en location sur les plateformes de location touristique à court terme que de le rendre disponible sur le marché locatif régulier. Par exemple, le loyer moyen pour un appartement de deux chambres au centre-ville de Montréal se chiffrait à 1 659 \$ en 2021. Le propriétaire peut ainsi compter sur des revenus annuels bruts de 19 900 \$ pour la location de cet appartement. Le même appartement en hébergement touristique, avec un taux d'occupation relativement faible de 30%, rapportera plus de 30 000 \$ par année.

“

Il faut des conséquences financières qui font peur.

– un intervenant

Cette substitution de l'offre locative en faveur du marché hôtelier¹⁶² a pour conséquence d'augmenter les loyers. Quand un marché est inélastique comme celui du logement, même de petits changements liés à l'offre peuvent avoir des impacts significatifs sur les prix¹⁶³. Une étude menée sur la ville de Boston montrait une relation de causalité : pour chaque 12 logements offerts sur AirBnB dans un quartier donné (« census tract » en anglais – une subdivision du recensement), le loyer moyen augmente de 0,4 %¹⁶⁴. Une autre étude visant la ville de New York montrait qu'une hausse de 1,4 % des loyers entre 2015 et 2017 était due à la présence d'AirBnB¹⁶⁵.

En plus de réduire l'offre sur le marché locatif régulier et de causer une pression à la hausse sur les loyers, la sous-location à court terme par les locataires a d'importants effets. Celle-ci est faite à l'insu des propriétaires en plus d'être illégale tel que mentionné précédemment. L'achalandage additionnel émanant

¹⁶⁰ Le Code civil, à son article 1856, stipule que « Ni le locataire ni le locataire ne peuvent, au cours du bail, changer la forme ou la destination du bien loué. »

¹⁶¹ Retombées économiques de la présence d'Airbnb à Montréal, 2018

¹⁶² Une étude du Economic Policy Institute par Josh Bivens (The economic costs and benefits of Airbnb) fait référence à deux autres études estimant que de 2 % à 4 % des utilisateurs d'AirBnB n'auraient pas voyagé en

absence de la plateforme. L'auteur conclut qu'il s'agit d'une substitution de l'usage.

¹⁶³ Josh Bivens, The economic costs and benefits of Airbnb, 2019

¹⁶⁴ Merante et Horn (2016) cité dans Josh Bivens, The economic costs and benefits of Airbnb, 2019

¹⁶⁵ David Wachsmuth et Alexander Weiser, Airbnb and the rent gap: Gentrification through the sharing economy, 2018

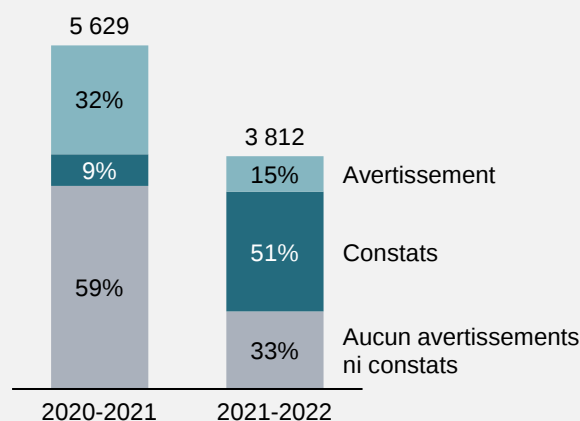
du flot plus élevé de locataires crée une pression sur la durée de vie du logement et contribue à sa dépréciation. À terme, ce sont les propriétaires qui vont voir leur logement se déprécier plus rapidement et qui devront investir pour des réparations mineures ou majeures.

Des règles peu contraignantes

Depuis 2020, un règlement oblige tous les propriétaires à effectuer une demande d'attestation auprès de la Corporation de l'industrie touristique du Québec (CITQ) pour enregistrer leur logement en vue de faire de la location à court terme. Toutefois, selon les données d'Inside Airbnb, 74 % des appartements en locations à Québec ne détiennent pas d'attestation. Une proportion qui grimpe à 94 % à Montréal¹⁶⁶.

Ce sont des inspecteurs de Revenu Québec qui s'assurent que les différentes lois¹⁶⁷ sur l'hébergement touristique soient respectées. Depuis 2020, un total de 9 441 inspections ont eu lieu dans les 22 régions touristiques du Québec¹⁶⁸. Alors qu'en 2020-2021, 9 % des inspections se sont terminées en constats d'infraction (521), cette proportion est passée à 51 % (1 961) en 2021-2022.

Graphique 61 : Nombre d'inspections
Québec, 2020-2022 (au 31 mars); en nombre



Sources : Revenu Québec, Analyse Aviseo, 2023

¹⁶⁶ Inside Airbnb (données extraites), op.cit.

¹⁶⁷ Ces lois sont la Loi sur les établissements d'hébergement touristique (LEHT) et de la Loi sur l'administration fiscale (LAF).



Crédit photo : Andrea Davis

¹⁶⁸ Revenu Québec, Activité d'inspection dans le secteur de l'hébergement touristique, 2022

Abordabilité et logement social

Globalement, depuis 2001 c'est le marché locatif du Québec qui demeure le plus accessible par rapport à l'Ontario et la moyenne canadienne. Les sections précédentes en ont bien fait la démonstration :

- En 2021, l'écart du loyer moyen entre le Québec et l'Ontario atteignait 60 %. Le loyer moyen atteignait près de 865 \$ au Québec.
- Le ratio du loyer annuel moyen par rapport aux revenus annuels moyens d'un locataire se situe à 19,3 % au Québec contre 24,5 % en Ontario.
- L'indicateur des besoins impérieux en matière de logement estime à 23 % la proportion de ménages qui vivent dans un logement non conforme à au moins une des normes d'accessibilité en termes de qualité, taille ou abordabilité.

Tel que spécifié précédemment, il faut être prudent également avec certains indicateurs qui ne considèrent pas les préférences des ménages, l'exemple étant la famille qui renoncerait à une voiture pour pouvoir se loger dans un logement situé au centre-ville. Elle ne serait pas plus mal prise même si son loyer représentait 35 % de ses revenus par rapport à une autre famille avec un logement représentant 25 % des revenus mais qui doit avoir deux voitures. D'ailleurs, Gagnon et Pineau concluait dans une étude¹⁶⁹ que si « un ménage choisit une localisation qui lui évite l'achat d'un véhicule supplémentaire, il peut se permettre d'acheter une maison d'un prix plus élevé de 250 000\$¹⁷⁰. »

Nos entretiens suggèrent qu'il y a une perception à l'effet que les loyers soient plus élevés que ce que révèlent les statistiques de la SCHL. Cette perception vient possiblement des nouvelles constructions, notamment ces « condos locatifs », dont les prix reflètent le loyer économique et qui sont plus visibles en raison de leur disponibilité initiale et, dans certains cas, de la publicité. Du reste, on a fait référence à la trajectoire résidentielle qui permet de libérer des logements moins chers, même à court terme.

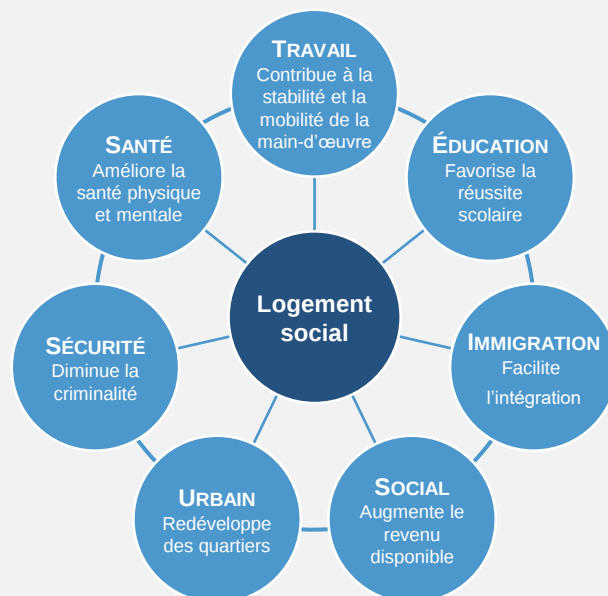
De nombreux enjeux soulevés dans ce chapitre ont des impacts à la hausse sur les loyers. Si on leur apporte un élément de réponse, l'accessibilité générale sera améliorée.

Néanmoins, il y aura toujours des ménages pour qui se loger sera plus difficile. Les ménages moins nantis ont des choix limités en matière de logement et la plupart de leurs options ne répondent pas véritablement à leurs besoins. C'est notamment pourquoi ces ménages déménageront plus souvent, ce qui ajoute un stress financier et émotionnel supplémentaire, en particulier chez les enfants¹⁷¹.

Il y a des bénéfices clairs à ce que les marchés locatifs comptent une part de logements abordables et à ce qu'une société investisse en logement social. La nature de ces bénéfices, illustrée ci-après, est très large et s'étend du marché du travail, à l'éducation, en passant par la santé.

C'est la nature, diffuse, de ces bénéfices qui constitue un rationnel pour l'implication des gouvernements.

Nature des bénéfices reliés au logement social Interrelations des bénéfices



Sources : adapté de *Housing Is Good Social Policy*, Analyse Aviseo, 2023

En plus de ces bénéfices, une étude récente de Dubé, Des Rosiers et Devaux, paru dans le *Housing Policy Debate*, démontre que la construction de logements sociaux a un impact sur les valeurs

¹⁶⁹ Luc Gagnon et Pierre-Olivier Pineau, *Les coûts réels de l'automobile, un enjeu mal perçu par les consommateurs et les institutions*, 2013

¹⁷⁰ Le montant a été ajusté en dollars de 2022.

¹⁷¹ Ding et al., *Gentrification and residential mobility in Philadelphia*, 2016

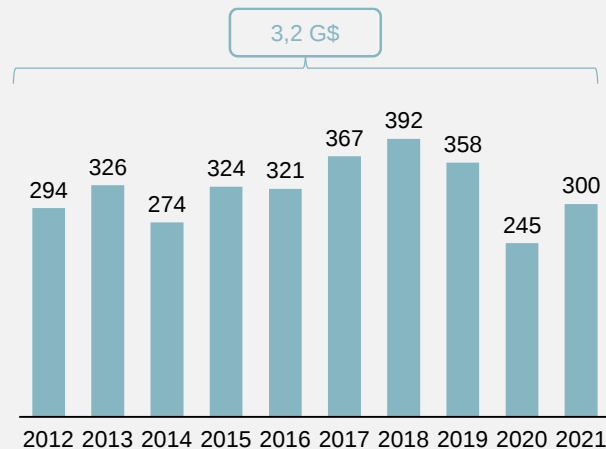
résidentielles sur le territoire de la Ville de Québec¹⁷². L'effet varie selon la localisation des logements sociaux. L'étude conclut qu'au centre-ville, la prise de valeur atteint environ 2,5 %. Les ménages profitent donc privément des investissements sociaux. Les auteurs estiment qu'il y a un effet de densification qui accentue la demande pour le sol, demande qui stimule elle-même le marché et fait monter le prix de vente des résidences. La conclusion de l'étude pourrait limiter les craintes des voisinages quant à la construction de logements sociaux.

La structure actuelle des interventions gouvernementales – des aides aux locataires avec le PSL et un soutien à l'offre – paraît être équilibrée. Un support aux locataires pourrait avoir des effets limités s'il n'y a pas de logements offerts en quantité suffisante. D'où l'importance de supporter l'offre.

Les besoins en logements sociaux au Québec sont bel et bien présents. On dénombre, au 31 décembre 2020, 37 149 ménages en attente d'une place dans un HLM ou d'une aide provenant du programme de supplément au loyer. Les ménages sur la liste d'attente représentent plus du tiers (34 %) de l'offre totale en logements sociaux. Cette proportion grimpe à 63 % dans la région de Montréal où un peu plus de 23 500 ménages sont en attente d'un logement HLM ou d'une aide sous forme de supplément au loyer¹⁷³.

Depuis le désengagement du fédéral en termes de logements sociaux, le nombre d'HLM au Québec est stable. Le Québec investit à présent des millions de dollar pour des travaux de remplacement, d'amélioration et de modernisation des HLM. En 2021, les investissements se sont chiffrés à 300 millions de dollar. Malgré les 3,2 milliards de dollars investis depuis 2012, l'état des HLM au Québec se détériore et plusieurs logements sont inoccupés. C'est, par exemple, le cas à Montréal où pas moins de 491 logements dans des HLM sont inoccupés, car ils demandent des travaux majeures¹⁷⁴.

Graphique 62 : Investissements dans les HLM
Québec, 2012-2021; en millions \$



Sources : SHQ, Analyse Aviséo, 2023

L'enjeu semble donc un manque de ressources financières de la part des gouvernements du Québec et du Canada. Il importe d'adapter les programmes d'aide à la réalité québécoise et d'avoir une sensibilité aux besoins des différentes régions.

L'effet COVID-19

La crise sanitaire de la COVID-19 a certainement eu un effet sur le marché locatif au Québec. Tout d'abord, le télétravail a modifié les habitudes de logement. Plusieurs travailleurs ont décidé de quitter les grands centres urbains vers les régions du Québec. Cette tendance a certainement contribué à faire chuter le taux d'inoccupation du marché locatif dans les régions du Québec et du même coup, faire augmenter plus rapidement les loyers dans ces mêmes régions.

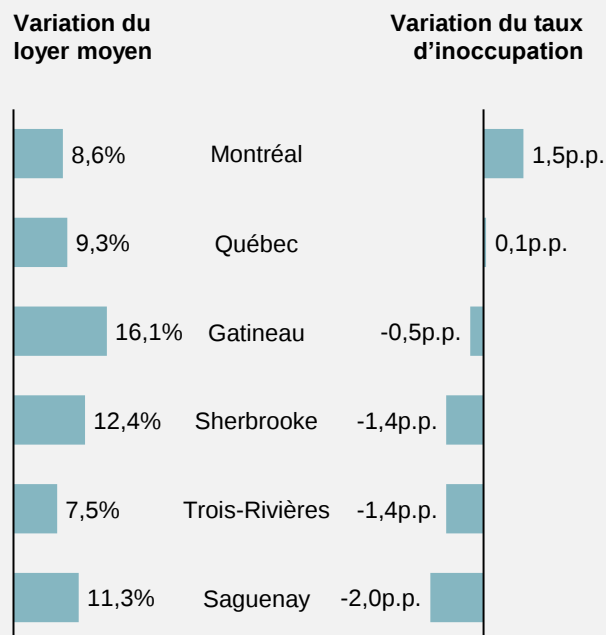
¹⁷² Dubé, Des Rosiers, et Devaux, *Yes or Not in My Backyard (YIMBY vs. NIMBY)? The Impact of New Social Housing Construction on Single-Family House Prices in Quebec City (Canada)*, 2023

¹⁷³ Société d'Habitation du Québec (SHQ), *L'habitation en bref*, 2021

¹⁷⁴ Émilie Bilodeau, *Des gens sans logements, des HLM sans occupants*, 2022

Graphique 63 : Variation annuelle du loyer mensuel moyen et des taux d'inoccupation

RMR du Québec, 2019-2021; en % et p.p.



Sources : SCHL, Analyse Avisaio, 2023

La crise sanitaire a également eu un effet sur le secteur de la construction et sur sa productivité. Les différentes mesures sanitaires mises en place sur les chantiers de construction pour freiner la propagation du virus ont ralenti les activités des travailleurs, ce qui a entraîné des délais de construction plus long. De

plus, on ne pourrait passer sous le silence les pressions inflationnistes qui touchent l'ensemble de l'économie. Le secteur de la construction ne fait pas exception. Depuis 2020, l'indice des prix à la construction d'appartement a augmenté de 18 %.

La crise sanitaire de la COVID-19 a entraîné des répercussions sur le marché locatif. Elle a accentué les pressions déjà présentes tout en mettant en lumière l'importance du logement dans la vie des populations. Il a été documenté que les effets de la pandémie se sont répercutés inégalement selon le revenu des ménages. Les ménages les plus démunis ont été plus durement touchés par les contrecoups de la pandémie. Une étude de l'INRS souligne qu'un logement de qualité semble avoir un effet protecteur contre la contagion à la COVID-19 et que de mauvaises conditions de logement durant le confinement sont associées à des effets négatifs sur la santé physique et mentale du locataire¹⁷⁵. Par exemple, la taille du logement a une incidence sur la capacité d'une personne de s'isoler. Les ménages à plusieurs personnes qui demeurent dans un petit logement sont exposés à un plus grand risque de contagion dû au manque d'espace pour s'isoler¹⁷⁶.

La crise sanitaire aura certainement modifié les comportements de plusieurs ménages et il est intéressant de se questionner sur ce qui va rester de la crise sanitaire et comment le comportement des ménages aura changé. En bref, que restera-t-il à long terme des derniers mois et années?

¹⁷⁵ Institut national de la recherche scientifique, Logement et inégalité sociales de santé en temps de COVID-19 : des stratégies pour des logements abordables et de qualité, 2021

¹⁷⁶ Ibid.

Pistes de solutions

Le diagnostic, entretiens et analyses précédentes ont permis d'identifier une série d'enjeux prioritaires qui affectent le bon fonctionnement des marchés locatifs. Ces enjeux nuisent à l'objectif dont se soucient les membres de la CORPIQ, soit d'assurer une offre de logements de qualité, diversifiée, et présente sur tout le territoire du Québec. Objectivement, la situation globale des locataires québécois est avantageuse. Bien sûr, certains ménages demeurent vulnérables, mais la forte majorité est en bonne posture. Cette situation est cependant menacée par un balancier qui penche à la défaveur de l'offre et qui rejoindra inévitablement les locataires.

Avant d'en arriver à la priorisation de ces enjeux et à l'identification de façons de faire pour y remédier, la démarche ayant conduit au présent rapport a permis d'établir des valeurs fondamentales. Celles-ci constituent l'épine dorsale de la façon dont on souhaitera répondre aux enjeux des marchés du logement locatif. Suivent ainsi trois principes directeurs qui mèneront aux pistes de solutions.

Un premier principe remet à l'avant plan le **parc locatif existant** dont il faut prendre soin. Dans un contexte de rareté, la première stratégie est de préserver l'offre existante de logements locatifs. On estime leur nombre à plus de 1,6 million d'unités au Québec et une offre suffisante et stable passe par leur maintien en place, par un plus grand souci de maintenir l'intérêt des locataires envers l'immobilier.

Un second principe est une prise de conscience qui exige de viser des **solutions multiples**. Le logement est intimement lié au bien-être notamment parce qu'il s'intéresse à un besoin essentiel. L'immobilier demeure un marché complexe aux intervenants multiples : locataires et locateurs, organisme réglementaire, gouvernements du Québec et du Canada, municipalités, etc. Cette complexité requiert des solutions multiples pour éviter toute sur-simplification des enjeux. Cela implique également que tous les acteurs prennent leurs responsabilités et s'assurent de collaborer.

Finalement, on estime que « l'encadrement » des marchés locatifs doit s'appuyer sur des critères d'**efficacité**. Ainsi, l'offre devrait répondre raisonnablement rapidement à la demande, les nouvelles unités construites devraient être localisées dans les quartiers en forte demande, où les gens veulent vivre, et les propriétaires devraient mettre en marché une offre diversifiée de produits locatifs. Cette diversité doit pouvoir répondre aux besoins de toutes et de tous, peu importe leur revenu.

Ainsi, les enjeux ont été regroupés en trois grandes catégories :

L'attractivité
de l'immobilier
locatif

Les
contraintes et
menaces à
l'offre

L'aide aux
ménages
moins nantis

Les enjeux identifiés s'expliquent par une multitude de raisons comme les pages précédentes ont pu le démontrer. Il est toutefois utile de souligner le manque d'intérêt des intervenants envers le logement locatif régulier, qui représente 95% de l'offre totale. Le politique et les politiques publiques ont manifesté inconstance et incohérence à l'égard de ce service essentiel.

L'absence de données systématiques québécoises est à cet égard autant une cause qu'une conséquence.

Pourtant, les municipalités pourraient mettre en valeur une intelligence de données très claire avec les données de leur rôle d'évaluation. La mise en place d'un ministère dédié à l'habitation contribuerait-elle à corriger le tir?

Bien sûr, certaines organisations sont très actives en la matière, mais les différentes voix sont souvent très contradictoires. Il existe également une certaine enflure dans le discours de divers groupes. Oui, il y a des ménages vulnérables dont il faut s'occuper comme société. Du reste, l'écrasante majorité des propriétaires tout comme des locataires ont d'heureuses relations et pratiques. Les exceptions ne doivent pas faire ombrages aux enjeux fondamentaux. Certains sont de nature structurelle, d'autres sont davantage issus d'une conjoncture.

Ces défis importants auxquels les marchés du logement locatif font face doivent être abordés de front. C'est précisément l'objectif des pistes d'actions qui suivent. Chaque piste indique l'enjeu auquel elle répond et si son impact est anticipé sur les locataires (L), le marché (M) ou les deux à la fois.

Rendre attrayant les investissements

Le TAL poursuit un double objectif depuis sa fondation, alors la Régie. Son action est destinée à « protéger les locataires contre des augmentations abusives de loyer ayant pour effet de les évincer et inciter les propriétaires à gérer leurs immeubles de manière à maintenir et à en améliorer la qualité.¹⁷⁷ » Dans le cas des investisseurs, familiaux ou professionnels, on peut assimiler l'objectif à maintenir leur intérêt pour le secteur de l'habitation locative¹⁷⁸. Il ressort de nos analyses que ce dernier objectif n'est pas bien servi par la formule du TAL visant à récompenser les investissements majeurs. Le retour sur investissement offert aux propriétaires actuels est de loin inférieur aux options qui s'offrent à eux.

1

Corriger le taux de rendement pour les améliorations majeures

L'attractivité de l'immobilier locatif



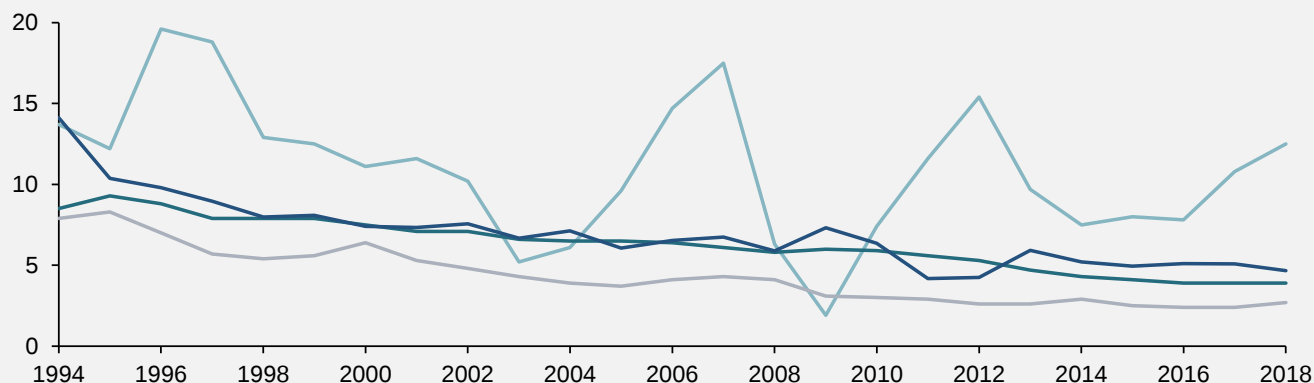
Le présent rapport fait état de certaines propositions émises dans les dernières années, en particulier l'utilisation du taux hypothécaire, l'introduction d'une surprime ou l'utilisation du taux global d'actualisation. Les principales critiques concernent leur couverture partielle des immobilisations, leur absence de rémunération pour les investissements, une lourdeur administrative et le risque de variations importantes des loyers. C'est pourquoi il est jugé à-propos de s'appuyer sur le rendement réel des obligations 10 ans.

L'idée vient des analyses de Lapointe qui propose, dans son rapport *Méthode de fixation des loyers au Québec : Ajustement du revenu net et des dépenses d'immobilisation*, d'utiliser le rendement réel des obligations 10 ans additionné de 400 points de base (pbs). Le rendement réel des obligations 10 ans a été choisi afin de respecter la mission du TAL qui se place dans la position d'un investisseur qui ne prend pas de risque. De plus, puisque l'investissement en immobilier est généralement un investissement de long ou de très long terme, il a été choisi d'utiliser les obligations 10 ans plutôt que celles à terme plus court, qui représentent mal les réalités de l'investissement immobilier.

Graphique 64 : Taux de rendement des différentes approches pour l'ajustement des dépenses d'immobilisation

Québec, 1993-2018; en %

Rendement immobilier canadien CPG+1%
Rendement courant ou TGA Moyenne mobile rendement réel obligations 10 ans + 400 pbs



Sources : Rapport Lapointe, Analyse Aviseo, 2023

¹⁷⁷ Roche, *Évaluation de la méthode de fixation des loyers*, 2003

¹⁷⁸ Lapointe, *op.cit.*

Également, le taux proposé est un taux « réel », c'est-à-dire que l'inflation y est prise en compte, sans quoi les propriétaires d'immeubles auraient à spéculer sur l'évolution de l'inflation pour rentabiliser leurs investissements. Une fois de plus, puisque l'on se place dans la position d'un investisseur prudent et qu'on ne désire pas favoriser la spéculation, c'est une moyenne mobile sur trois ans des taux de rendement des obligations 10 ans qui est utilisée dans le cadre de cette approche. Finalement, il est suggéré de bonifier le rendement des obligations 10 ans de 400 pbs, ce qui correspond à la prime de risque de l'immobilier résidentiel qu'on estime à 3,65 % à partir des données québécoises sur la période 1994-2018¹⁷⁹.

Le rendement observé entre 1994 et 2018 de la méthode proposée par Lapointe (2020) se rapproche énormément du TGA, tout en demeurant généralement bien en-dessous des taux de rendement immobiliers observés au Canada. Sa méthode donne aussi un taux plus élevé que la méthode du CPG + 1 % d'en moyenne 2,6 % sur la période, ce qui vient essentiellement compenser pour le risque. La méthode proposée par Lapointe a également l'avantage de ne pas être très volatile, ce qui s'explique par le terme des obligations sur lesquelles elle est basée et par l'utilisation de la moyenne mobile trois ans.

Aviseo est ainsi d'avis que la proposition de Lapointe est équilibrée et que le TAL doit l'adopter. L'utilisation du taux de rendement réel des obligations 10 ans additionné de 400 pbs permettrait de relancer l'incitatif à l'investissement en travaux majeurs pour les propriétaires. Au-delà de cet avantage, l'utilisation de ce taux permettrait à terme le maintien et l'amélioration de la qualité du parc de logements locatifs – ce qui constitue un des objectifs du TAL.

2

Mieux encadrer les mauvaises pratiques relatives aux évictions légales et aux cessions de bail

*L'attractivité de
l'immobilier locatif*



La CORPIQ reconnaît que certaines pratiques permises par les règles actuelles sont néfastes au marché locatif. Il est recommandé de bonifier l'encadrement relativement aux évictions légales. La bonification a pour objet de limiter les prétextes d'éviction et de mieux protéger le locataire. Les modifications souhaitées devraient prévoir :

- Une prolongation du délai d'avertissement minimum pour une éviction pour des travaux majeurs
- L'obligation pour le propriétaire de déposer une demande de permis à sa municipalité (ou l'entité dirigeant les règles urbanistiques) expliquant en détail les travaux prévus
- La transmission obligatoire des informations relatives aux droits et devoirs du locataire dans l'avis d'éviction¹⁸⁰.

Nos consultations ont aussi montré que les compensations dans le cas d'une éviction raisonnable doivent être supérieures. Actuellement, le propriétaire doit verser trois mois de loyer au locataire à la fin du bail. Il doit aussi payer les frais raisonnables de déménagement. Considérant les ajustements nécessaires proposés à la recommandation 1, il est proposé d'étendre la compensation à six mois de loyer.

Quant aux cessions de bail, il semble raisonnable d'accorder au propriétaire l'alternative de libérer le locataire de toute obligation lorsque ce dernier lui manifeste son intention de céder son bail. Le propriétaire pourrait ainsi procéder lui-même à la relocation, ou encore garder le logement vacant pour y faire des travaux avant de le relouer. Il s'agit d'une modification à l'article 1871 du Code civil du Québec, une revendication historique de la CORPIQ.

La très grande majorité des relations entre locataires et locateurs repose sur la bonne entente. Le bon fonctionnement du marché, notamment sa réputation, est malheureusement affectée par une franche marginale de propriétaires et de locataires. Ces ajustements proposés auraient l'avantage de maintenir cet esprit de bon entente aux bénéfices de toute la société.

¹⁷⁹ Ibid.

¹⁸⁰ Cette façon de faire est prévue pour les personnes âgées, mais devrait être généralisée.

Cette recommandation vient palier le caractère arbitraire de la formule utilisée par le TAL. Lapointe (2020) fait la démonstration que la variation du loyer doit être égale à la variation des coûts de construction, ce qui revient à maintenir constant le taux global d'actualisation comme le souhaitait Des Rosiers en 2003 déjà. Le réflexe naturel serait d'avoir recours à l'indice du prix des logements neufs (IPLN) pour fin d'ajustement du revenu net, mais sa forte variabilité en limite l'acceptabilité par le TAL compte tenu de ses objectifs fondamentaux. Pour contenir ces fluctuations, il est proposé de baliser les variations à l'intérieur d'une fourchette de plus ou moins 1 % de l'IPC.

Ainsi, il est recommandé d'ajuster le revenu net existant en appliquant L'IPLN mais en contraignant ses variations à l'intérieur d'une fourchette ± 1 % de l'IPC. L'impact de ce changement est un ajout aux rendements de « 97 pbs (7,77 % vs 6,80 %) en moyenne par rapport à ceux obtenus en utilisant l'ajustement de la Régie du logement¹⁸¹. »

Les progrès quant à la Loi R-20 ont été soulignés par plusieurs intervenants du secteur, mais la Loi reste limitative pour les propriétaires qui souhaitent investir dans la rénovation de leurs immeubles locatifs. Dans le contexte actuel, où le parc immobilier locatif se fait de plus en plus vieux, il est primordial d'encourager les propriétaires à investir dans leur logement afin de maintenir à un niveau respectable l'état de leur bien. De plus, la rareté de main-d'œuvre, la distribution inégale des capacités entre quartiers et régions, et la productivité défailante du secteur de la construction ajoutent une pression en temps et en coûts lorsque des travaux de rénovation doivent être exécutés, notamment pour assurer que les logements soient sécuritaires, fonctionnels et disponibles.

Cet objectif d'assurer une progression raisonnable du loyer pour un locataire est légitime. On a montré que le mécanisme actuel du Québec, quoique perfectible dans certaines dispositions, remplit bien son rôle. Cependant, l'incapacité de pouvoir ajuster le loyer à celui du marché crée un désincitatif à l'investissement. Il faut éviter que les logements à loyers accessibles deviennent ceux qui sont les moins bien entretenus. Comme le locateur se trouvera toujours en forte concurrence – à l'exemple du marché de la ville de Québec – il subira une pression pour circonscrire l'ajustement au loyer sous peine de voir son logement inoccupé.

Lapointe ajoutait une observation relativement à un transfert du pouvoir de négociation du locataire vers le propriétaire dans certains marchés où les taux d'inoccupation sont faibles. Selon lui, la meilleure approche pour éviter une telle situation est de « s'assurer que l'ajustement des loyers dans l'existant [...] ne s'écarte pas complètement de celui des loyers des constructions neuves ». Cet assouplissement des règles du TAL aurait l'avantage de favoriser la mobilité de l'existant vers le neuf.

¹⁸¹ Ibid.

La section G du bail informe le locataire qui répond à l'annonce d'un logement à louer du montant du loyer précédent. Or, les règles actuelles permettent à un tel locataire, qui vient de signer un bail en toute liberté contractuelle, de renier unilatéralement la clause de loyer au bail. Le locataire peut ainsi demander au TAL une fixation de loyer rétroactive en se basant sur l'ancien loyer déclaré à la section G du bail.

Il est proposé d'appliquer plus rigoureusement la section G du bail et d'offrir un délai de 10 jours à un locataire pour annuler un bail de location suivant sa signature. Cette façon de faire ajouterait à la transparence du processus, favoriserait la bonne entente, faciliterait la recherche de logement, et diminuerait les recours au TAL.

G AVIS AU NOUVEAU LOCATAIRE OU AU SOUS-LOCATAIRE (art. 1896 c)

Avis obligatoire du locateur lors de la conclusion du bail ou de la sous-location, sauf lorsqu'une des deux cases de la section F est cochée.

Je vous avise que le loyer le plus bas payé pour votre logement au cours des douze mois précédant le début de votre bail, ou le loyer fixé par la Régie du logement au cours de cette période, a été de _____ \$.

☐ Par mois ☐ Par semaine ☐ Autre _____

Le bien loué, les services offerts par le locateur et les conditions de votre bail sont les mêmes.

☐ Oui ☐ Non

Si la case « Non » a été cochée, les modifications suivantes ont été apportées (exemples : ajout de services personnels, d'assistance personnelle et de soins infirmiers, stationnement, chauffage) :

Signature du locateur _____ Jour _____ Mois _____ Année _____

Près de 150 municipalités appliquent un taux de taxes foncières supérieur aux immeubles de six logements et plus. Cela toucherait environ 180 000 logements au Québec, soit plus de 10 % de l'inventaire total. Les règles actuelles stipulent que le taux de taxation de ces immeubles doit se situer entre le taux de base (résidentiel) et un multiple de 133%¹⁸². Pourtant, ces immeubles permettent des économies d'échelle dans leur consommation des services municipaux et devraient au contraire bénéficier d'avantages fiscaux. Plusieurs municipalités jouent un rôle dans le signal fiscal qu'elles envoient aux locateurs. Il semble à-propos que le taux minimum soit ajusté à un plancher de 66,6% à l'instar de ce qui prévaut pour les immeubles forestiers et agricoles.

Il est recommandé de retarder l'application de l'impôt sur le gain en capital si le propriétaire fait l'acquisition d'un nouvel immeuble dans l'année qui suit. Il paraît équitable de ne pas pénaliser le levier financier généré par une vente si c'est pour réinvestir dans le marché immobilier.

Les règles actuelles prévoient pour les acquéreur-locateurs et les constructeurs-locateurs un remboursement égal à 36 % des taxes payées lorsque les unités locatives de l'immeuble ont une valeur inférieure à 450 000 \$ en TPS et à 225 000 \$ en TVQ. Ces montants n'ont pas évolué depuis 2000 et représenteraient 715 000 \$ et près de 360 000 \$ en dollars de 2022. Si l'objectif de ce remboursement était de supporter les acheteurs-locateurs et les constructeurs-locateurs, il est important de mettre à jour ces seuils.

Le parc de logements locatifs est vieillissant au Québec et plus particulièrement à Montréal. Les trois ordres de gouvernement devraient développer un programme d'aide à la rénovation, par exemple pour les immeubles construits avant 1980, et encourager notamment l'efficacité énergétique par la même occasion. Une nouvelle mouture de cette aide pourrait en outre introduire des composantes d'éco-conditionnalité ou d'éco-fiscalité.

¹⁸² Gouvernement du Québec, Régime d'impôt foncier à taux variés, juillet 2021

Faciliter une nouvelle offre

Au cours des 10 prochaines années, il faudra ajouter près de 130 000 logements locatifs afin d'atteindre un marché en équilibre. À l'échelle du Québec et sur une base annuelle, il s'agit d'un niveau qui est en deçà de la moyenne de mises en chantier de la décennie précédente. Les enjeux sont davantage d'éliminer les contraintes et la capacité de l'industrie de la construction à diriger davantage la nouvelle offre vers des régions non métropolitaines. Permettre plus de constructions neuves s'avère critique afin de maintenir l'accessibilité des logements.

Les propositions qui suivent s'inscrivent dans une vision spécifique dotée d'objectifs précis :

[...] dont ceux de favoriser un aménagement urbain permettant de réduire le temps de déplacement, accroître l'offre de logements de qualité et abordables, contrer la perte de milieux naturels et agricoles, limiter l'étalement urbain et augmenter la densité d'occupation du sol de manière compacte et à l'échelle des milieux¹⁸³.

Cette vision vient de la Politique nationale de l'architecture et de l'aménagement du territoire déposée au printemps 2022 par le Gouvernement du Québec. Le logement locatif est une partie intégrante de la mise en œuvre de ces objectifs.

10

Prévoir un plan de mise en œuvre de la Politique nationale de l'architecture et de l'aménagement du territoire qui soit cohérent et résolument en faveur d'une densité locative

Les contraintes et menaces à l'offre



Le gouvernement prévoit déposer un plan de mise en œuvre « pour concrétiser la Politique » durant l'année 2023. Les principes de la Politique sont à-propos mais sa mise en œuvre devra prévoir une cohérence transversale entre les différentes fonctions de l'État. Il paraît incontournable de moderniser les façons de faire au Québec si son territoire « ainsi que son patrimoine architectural sont [réellement] considérés comme une ressource précieuse et non renouvelable ». L'habitation locative doit être au cœur de cette mise en œuvre. Pour atteindre ses objectifs, la Politique nationale devra donner priorité à la consolidation des milieux urbains et cœurs villageois, les milieux naturels, et le territoire agricole aux dépens de l'étalement urbain.

11

Éliminer les règlements municipaux interdisant la densité douce des immeubles locatifs

Les contraintes et menaces à l'offre



Les quartiers préférés pour y habiter sont très souvent caractérisés par des prix très élevés parce qu'ils offrent davantage en termes d'opportunités et de services. Il est aussi plus élevé quand il est au centre-ville ou dans le cœur villageois. On a vu que le prix des terrains a un impact très fort sur le loyer économique allant même jusqu'à 45 %. Lorsqu'il y a de la réglementation sur les terrains et des interdictions quant à la possibilité même de construire, l'offre est réduite et le loyer des logements est plus élevé. Les municipalités doivent également mieux évaluer l'équilibre entre les bénéfices d'un projet résidentiel locatif pour l'ensemble d'une communauté par rapport au bien-être d'un groupe limité de citoyens souvent peu représentatif.

Illustration du Missing Middle Housing



Source : Alliance for Housing Solutions

¹⁸³ Gouvernement du Québec, Politique nationale de l'architecture et de l'aménagement du territoire, 2022

La proposition ici est d'adapter la densité souhaitable au voisinage dans un esprit où les immeubles ne seront « ni trop gros, ni trop petits » et où il faut « trouver le logement du milieu ». Propulsé par l'architecte et designer urbain Daniel Parolek, le « *Missing Middle Housing* » est un concept qui suit la mentalité d'un mode de vie plus urbain et marchable. Cette approche mise sur une gamme de plusieurs typologies qui forment un tout : duplex, triplex et autres immeubles.

12

Encourager la densité et les insertions de logements locatifs

Les contraintes et menaces à l'offre



Souhaiter un meilleur usage des terrains ne sera pas suffisant et les gouvernements doivent faire preuve de proactivité afin d'encourager le logement locatif. Si l'abandon des contraintes réglementaires est une première étape, le monde municipal doit faire usage des différents outils dont il dispose maintenant. On a évoqué par exemple le bonus réglementaire destiné à récompenser l'atteinte de certains objectifs.

Favoriser les logements accessoires, construire des ensembles de logements locatifs au-dessus de centres commerciaux; convertir des terrains de stationnement existants, y compris ceux présents dans des complexes locatifs déjà en activité. Ces ensembles à usage mixte utiliseront les infrastructures déjà en place et atténueront le besoin de nouveaux terrains.

13

Éliminer les exigences minimales de stationnements

Les contraintes et menaces à l'offre



14

Séparer le coût du stationnement du loyer

Les contraintes et menaces à l'offre



Les exigences de stationnements constituent des contraintes énormes qui représentent un poids considérable dans le loyer du locataire. Elles constituent ni plus ni moins une subvention à l'automobile. Il est temps de favoriser les locataires et de les laisser exprimer leurs préférences basées sur la bonne information. À cet égard, il importe que le signal des prix des loyers reflète les coûts des cases de stationnement. Les nouvelles constructions utilisent de plus en plus cette approche qui est beaucoup plus équitable envers les locataires qui n'utilisent pas de stationnement.

15

Simplifier le code du bâtiment

Les contraintes et menaces à l'offre



Le mandat de la présente étude ne prévoyait pas une analyse réglementaire des codes du bâtiment. Les entretiens ont cependant permis de soulever des enjeux quant à la complexité des normes et à certains égards de leur retard par rapport aux nouvelles tendances et technologies. Vivre en ville soulignait dans un rapport de 2022 que le « fardeau réglementaire imposé au développement immobilier est justement décrié comme un grand frein à la vitesse des mises en chantier. Les constructeurs et les promoteurs, tant les acteurs privés que ceux des milieux sociaux et communautaires, associent l'improductivité du secteur en partie à la lourdeur, la complexité et l'imprévisibilité du cadre réglementaire¹⁸⁴. » Cette question réglementaire affecte la productivité du secteur et en définitive l'accessibilité des logements par des coûts plus élevés.

¹⁸⁴ Vivre en ville, Pour une sortie de crise durable en habitation, 2022

16**Mieux encadrer l'hébergement temporaire***Les contraintes et menaces à l'offre*

Il existe un écart entre l'encadrement dont font l'objet les locataires et celui entourant la location à court terme à l'aide de différentes plateformes en ligne. Il semble également relativement aisé pour un locataire de sous-louer son logement sur ces mêmes plateformes. On estime que l'offre locative de logements est privée d'un minimum de 2 % de ses unités, uniquement à Montréal et Québec. La conformité de la location à court terme aux nouvelles règles semble également très faible. Il y a lieu de renforcer la loi afin de mieux protéger les locataires et le parc locatif au Québec et d'accroître les activités de vérification.

17**Favoriser la construction de toute taille de logements***Les contraintes et menaces à l'offre*

Dans les dernières années, l'ajout à l'offre de logements a principalement passé par la construction de logements de deux chambres. De fait, les logements de deux chambres ont représenté 75 % de la croissance du parc de logements locatifs des 10 dernières années. L'ajout de logements familiaux permettrait aux familles de rester plus longtemps locataires et diversifierait l'offre actuelle.

18**Moduler les obligations de la CCQ et stimuler la productivité du secteur de la construction***Les contraintes et menaces à l'offre*

Il existe un écart de productivité marquant entre les travailleurs du secteur de la construction du Québec et ceux de l'Ontario. Pour augmenter la productivité au Québec, il faut favoriser le virage numérique des entreprises du secteur et l'adoption de technologies. De plus, les règles de la CCQ peuvent être vus comme un frein au développement du secteur. Il faut moduler les obligations de la CCQ à l'attention des travailleurs du secteur résidentiel pour favoriser les mises en chantier et réduire les délais de construction.

19**Améliorer l'intelligence économique du marché locatif***Les contraintes et menaces à l'offre*

Il y a peu d'information et données sur le marché locatif québécois qui émanent de l'État québécois. D'autres organisations non publiques occupent l'espace en produisant des indicateurs erronés qui portent à confusion, mènent à de mauvais diagnostic, et parfois des interventions inefficaces. Le gouvernement du Québec se doit de partager son expertise.

De même, les municipalités doivent mieux exploiter les données à leur disposition, notamment celles des rôles municipaux, et assurer une vigie quant à la concurrence.

20**Permettre la location des copropriétés indivises***Les contraintes et menaces à l'offre*

Dans la grande majorité des cas, il est possible de mettre en location une copropriété divise, mais ce n'est pas le cas pour une copropriété indivise. « En effet, cette catégorie de copropriété ne peut jamais être mise en location¹⁸⁵. » Même si l'ensemble des copropriétaires étaient d'accord pour permettre la location, les règles du prêt hypothécaire interdisent généralement de louer le logement car si l'institution financière devait reprendre la copropriété, elle ne pourrait pas évincer le locataire.

¹⁸⁵ Banque nationale du Canada

Ne laisser personne de côté

Agir concrètement sur l'attraction de l'immobilier locatif pour les investisseurs et résoudre les contraintes de l'offre ne seront pas suffisants pour atteindre notre objectif. Les ménages dans des situations financières moins favorables doivent recevoir de l'aide. Les bénéfices de telles aides ont un effet de cascade grandement positif sur l'ensemble de la société.

21

Assurer une architecture moderne et l'esthétisme des habitations à loyer modique

*L'aide aux ménages
moins nantis*



22

Augmenter les fonds pour les logements sociaux et abordables et en assouplir les règles

*L'aide aux ménages
moins nantis*



Une stratégie gouvernementale encourageant à coup de milliards de dollars un plus grand accès à la propriété (et sa prise de valeur) ne peut pas se permettre de négliger les ménages les moins nantis. Les gouvernements fédéral et du Québec doivent réinvestir dans les HLM et les différentes formes de logements abordables, tel que le PSL. En ce sens, le gouvernement devrait revoir à la hausse les subventions accordées dans le cadre du PSL afin de maintenir abordables les loyers.

Plusieurs intervenants ont souligné la complexité de certains programmes et parfois le manque de flexibilité. La souplesse paraît être un facteur de succès pour résorber le déficit de l'offre.

Les réinvestissements dans les HLM doivent prévoir de hauts standards architecturaux, ce qui est possible en maintenant une certaine sobriété. Cela favorisera l'acceptabilité sociale, éloignera le syndrome « pas dans ma cour », et contribuera positivement au développement urbain.

23

Louer les terrains au lieu de les vendre

*L'aide aux ménages
moins nantis*



Un des outils les plus puissants d'une municipalité réside dans sa réserve foncière, c'est-à-dire les terrains qu'elle possède. Ce faisant, elle peut orienter le développement des terrains selon ses objectifs. Dans la promotion de logements abordables, les municipalités pourraient louer à long terme les terrains au lieu de les vendre. Ce faisant, elle réduit le capital nécessaire au développement d'un projet, ce qui se reflétera sur les loyers. Les gouvernements du Québec et du Canada pourraient également faire part d'une plus grande proactivité dans la mise en disponibilité de leurs actifs en terrains.

24

Récompenser plutôt que contraindre

*L'aide aux ménages
moins nantis*



Les municipalités auront plus d'influence sur l'offre de logements sociaux ou abordables émanant du privé en créant des incitatifs. Le logement social doit faire l'objet d'une approche positive. Les règlements de zonage inclusif sont très risqués et ont des effets indésirables importants, sans omettre que leur équité est discutable.

La page suivante présente un tableau récapitulatif des cibles des impacts de chacune des 24 pistes d'action. La répartition des recommandations qui s'intéressent aux locataires ou au marché est quasi-équitable, ce qui illustre l'équilibre des propositions formulées.

		Impacts	
Recommandation		locataires	marché
1	Corriger le taux de rendement pour les améliorations majeures		✓
2	Mieux encadrer les mauvaises pratiques relatives aux évictions légales et aux cessions de bail	✓	✓
3	Utiliser l'indice du prix des logements neufs dans l'ajustement du revenu net existant		✓
4	Assouplir les dispositions relatives aux rénovations des immeubles à logement locatif de la Loi R-20		✓
5	Permettre d'ajuster au marché le loyer d'un logement quitté volontairement par le locataire		✓
6	Mieux informer le locataire sur le loyer précédent sans ajouter de lourdeur administrative	✓	
7	Ajuster la taxation foncière en faveur du locatif	✓	✓
8	Moderniser les règles fiscales quant au gain en capital et relever le seuil de remboursement de la TPS et de la TVQ		✓
9	Créer un programme d'aide à la rénovation pour les immeubles locatifs	✓	✓
10	Prévoir un plan de mise en œuvre de la Politique nationale de l'architecture et de l'aménagement du territoire qui soit cohérent et résolument en faveur d'une densité locative		✓
11	Éliminer les règlements municipaux interdisant la densité douce des immeubles locatifs	✓	
12	Encourager la densité et les insertions de logements locatifs	✓	✓
13	Éliminer les exigences minimales de stationnements	✓	
14	Séparer le coût du stationnement du loyer	✓	
15	Simplifier le code du bâtiment		✓
16	Mieux encadrer l'hébergement temporaire	✓	
17	Favoriser la construction de toute taille de logements	✓	
18	Moduler les obligations de la CCQ et stimuler la productivité du secteur de la construction		✓
19	Améliorer l'intelligence économique du marché locatif	✓	✓
20	Permettre la location des copropriétés indivises	✓	✓
21	Assurer une architecture moderne et l'esthétisme des habitations à loyer modique	✓	
22	Augmenter les fonds pour les logements sociaux et abordables et en assouplir les règles	✓	
23	Louer les terrains au lieu de les vendre	✓	✓
24	Récompenser plutôt que contraindre		✓

Annexes



Annexe 1 – Liste des intervenants rencontrés

Intervenant	Organisation
Benoît Allaire	Financière First National
Jean-François Bigras	Université du Québec à Montréal (UQAM)
Frédéric Brie	Ville de Québec
Hans Brouillette	Consultant externe en habitation
Paul Cardinal	Association des professionnels de la construction et de l'habitation du Québec (APCHQ)
Claude Chapdelaine	Fondateur et premier Président de la Régie du logement
Carl Cloutier	Institut de développement urbain du Québec (IDU)
Francis Cortellino	Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL)
Richard D'Amour	Fortier, D'Amour, Goyette – Notaire et Avocat Longueuil
Raphaël Déry	Fédération intercoopérative en habitation de l'Outaouais (FIHAB)
François Des Rosiers	Faculté des sciences de l'administration – Université Laval
John Dickie	Fédération canadienne des associations de propriétaires immobiliers
Jean Dubé	Centre de recherche en aménagement et développement – Université Laval
Claude Foster	Société d'habitation du Québec (SHQ)
Isabelle Genest	Centraide Québec Chaudière-Appalaches

Yann Lapointe	Pur Immobilia inc.
Sébastien Lavoie	Banque Laurentienne
Nathalie Mallard	Ministère des Affaires municipales et de l'Habitation (MAMH)
Isabel Moisan	Ministère des Affaires municipales et de l'Habitation (MAMH)
Alain Poirier	Office municipal d'habitation de Rouyn
Mario Polèse	Institut national de la recherche scientifique (INRS) – Économie urbaine et régionale
Benoit Ste-Marie	Corporation des propriétaires immobiliers du Québec (CORPIQ)
Christian Yaccarini	Société de développement Angus

En plus de ces personnes qui ont généreusement accordé des entrevues, Aiseo a pu échanger informellement avec près d'une vingtaine d'intervenants et experts qui ont préféré demeurer anonymes.

Annexe 2 – Grille du mécanisme de fixation des prix

REVENUS DE L'IMMEUBLE				
	Logements	Locaux non résidentiels		
	Loyers mensuels	Loyers mensuels		
Loués	\$	\$		
Inoccupés	\$	\$		
Occupés par le locateur	\$	\$		
	(Somme des cases ci-dessus)	(Somme des cases ci-dessus)	x 12	\$
Total	\$	\$	=	\$
Autres revenus provenant de l'exploitation de l'immeuble				\$
				(Somme des cases ci-dessus) A \$

DÉPENSES D'EXPLOITATION DE L'IMMEUBLE				
	Montant de la dépense		Ajustement	
Taxes municipale:	Année 2021 \$	- Année 2020 \$	=	\$
scolaire:	Année 2020-2021 \$	- Année 2019-2020 \$	=	\$
Assurance	Au 31 décembre 2020 \$	- Au 31 décembre 2019 \$	=	\$
Énergie	Année 2020			
Électricité:	\$	x - 0,3%	=	\$
Gaz:	\$	x - 11,3%	=	\$
Mazout (ou autre):	\$	x - 21,6%	=	\$
Entretien	\$	x 1,4%	=	\$
Services	\$	x 1,9%	=	\$
Gestion	\$	x 1,2%	=	\$
Dépenses d'exploitation	(Somme des cases ci-dessus) B \$		(Somme des cases ci-dessus) C \$	

REVENU NET	
Montant A moins montant B :	\$ x 0,6% = D \$

RÉPARATIONS ET AMÉLIORATIONS MAJEURES RELATIVES À TOUT L'IMMEUBLE	
Dépenses majeures relatives à tout l'immeuble	Année 2020 \$ x 2,3% = E \$

POURCENTAGE D'AJUSTEMENT DES LOYERS DE L'IMMEUBLE	
(Somme des cases C , D et E)	(Montant de la case A)
\$ ÷ \$ =	x 100 → F %

RÉPARATIONS ET AMÉLIORATIONS MAJEURES SPÉCIFIQUES AU LOGEMENT	
Dépenses majeures spécifiques au logement (en plus des dépenses déclarées à la case E)	Année 2020 \$ x 2,3% = \$ ÷ 12 = G \$

AJUSTEMENT DE LOYER DU LOGEMENT	
Loyer mensuel du logement (avant augmentation)	\$
Reporter le pourcentage F : x	% = \$ + \$ = \$
Après arrondissement:	\$

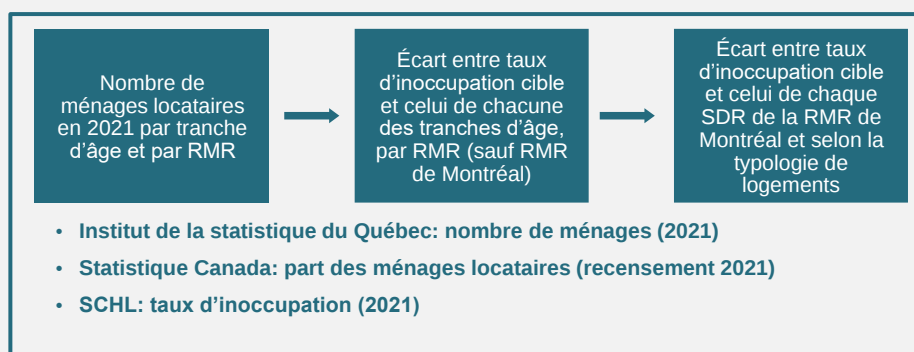
Annexe 3 – Cadre méthodologique : Modèle de projection du déficit de logements locatifs

Un modèle de projection a été développé selon une approche structurée permettant d'estimer le déficit de logements locatifs, par RMR et à l'échelle du Québec en entier. Cette approche permet d'anticiper la demande actuelle et future ainsi que les besoins en matière de logements locatifs à prévoir sur le territoire québécois. Le modèle se base sur la demande prévisionnelle de logements locatifs selon le cycle de vie des ménages et leur emplacement.

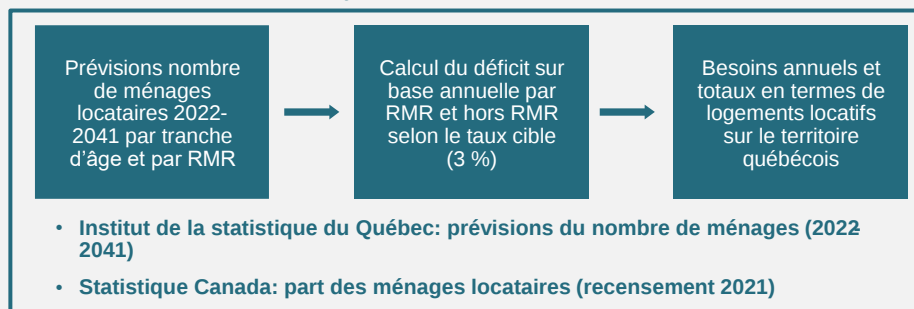
- Cette démarche repose sur les données actuelles et prévisionnelles afin de dégager des estimations du déficit de logements pour 2021 ainsi que sur les projections de l'évolution de ce déficit sur base annuelle et cumulée et ce, de 2022 à 2041.
- L'approche est fondée sur une prévision de la demande de logements locatifs en suivant l'évolution de la croissance de la population du Québec, basée sur les prévisions de l'Institut de la Statistique du Québec qui publie ces données selon la RMR et la tranche d'âge des ménages.
- La démarche permet d'établir un portrait actuel et une prévision du nombre de ménages locataires par RMR et par tranche d'âge en appliquant la proportion de ménages locataires propre à chacune de ces catégories. La part de ménages locataires selon le territoire et selon l'âge est issue du recensement 2021 de la population canadienne.

Représentation de l'approche méthodologique

Calcul du déficit 2021



Projections déficits 2022 à 2041



Source : Analyse Aviseo, 2023

Calcul du déficit actuel (2021)

- Afin d'établir le déficit 2021, les taux d'inoccupation par RMR, publiés par la SCHL, ont été déduits du taux d'inoccupation cible, soit 3 %. Ce différentiel a ensuite été appliqué au nombre de locataires par tranche d'âge au sein des RMR et hors RMR, à l'exception de la RMR de Montréal. En raison de la haute hétérogénéité de son territoire, le calcul du déficit actuel de la RMR de Montréal a été effectué sur la base des taux d'inoccupation par subdivision de recensement (SDR) et par typologie de logements. Les types de logements sont séparés en quatre catégories :
 - o aucune chambre;
 - o une chambre;
 - o deux chambres;
 - o trois chambres et plus.

Projections pour les déficits annuels et cumulés (2022-2041)

- Le nombre de ménages locataires additionnels pour une année donnée est estimé selon la croissance de la population pour chacune des tranches d'âge et dans chacune des RMR à laquelle on applique la proportion de ménages locataires.
- Le déficit pour les années subséquentes a ensuite été estimé en appliquant le taux d'inoccupation cible (3 %) au nombre estimé de ménages locataires additionnels par tranche d'âge et par RMR.

Hypothèses de base

- Aviséo a posé une série d'hypothèses afin de réaliser l'estimation du déficit de logements locatifs au Québec.
 - Selon les données disponibles, l'année maximale de projection est 2041.
 - L'année 2021 représente le déficit actuel auquel s'ajoutent les prévisions annuelles. Nous assumons donc que le déficit 2021 représente le déficit de base et que celui-ci n'a pas été comblé.
 - Les proportions de ménages locataires, par tranche d'âge, par RMR et par SDR, issues du recensement de 2021, ont été maintenues dans le temps afin d'effectuer les projections.
 - La répartition des ménages locataires selon la typologie de logements pour les SDR formant la RMR de Montréal a été considérée sur la base de celle de la RMR de Montréal, publiée par la SCHL pour l'année 2021.
 - Le calcul du déficit actuel par SDR pour la RMR de Montréal a été effectué en prenant pour hypothèse le fait que les ménages locataires ne sont pas parfaitement mobiles entre les SDR et qu'ainsi, un taux d'inoccupation au-delà du taux cible (3 %) au sein d'une SDR ne contrebalance pas un taux d'inoccupation sous ce taux cible au sein d'une autre.
 - Le calcul du déficit actuel selon la typologie de logements a été exécuté en considérant que les ménages ne sont pas indifférents face au type de logements recherché et qu'ainsi, un taux d'inoccupation au-delà du taux cible (3 %) pour une typologie de logement donnée au sein d'une SDR ne contrebalance pas un taux d'inoccupation au-delà de ce taux cible pour un autre type de logement au sein de cette SDR.

Annexe 4 – Cadre méthodologique : Modèle de comparaison d'enrichissement d'un ménage

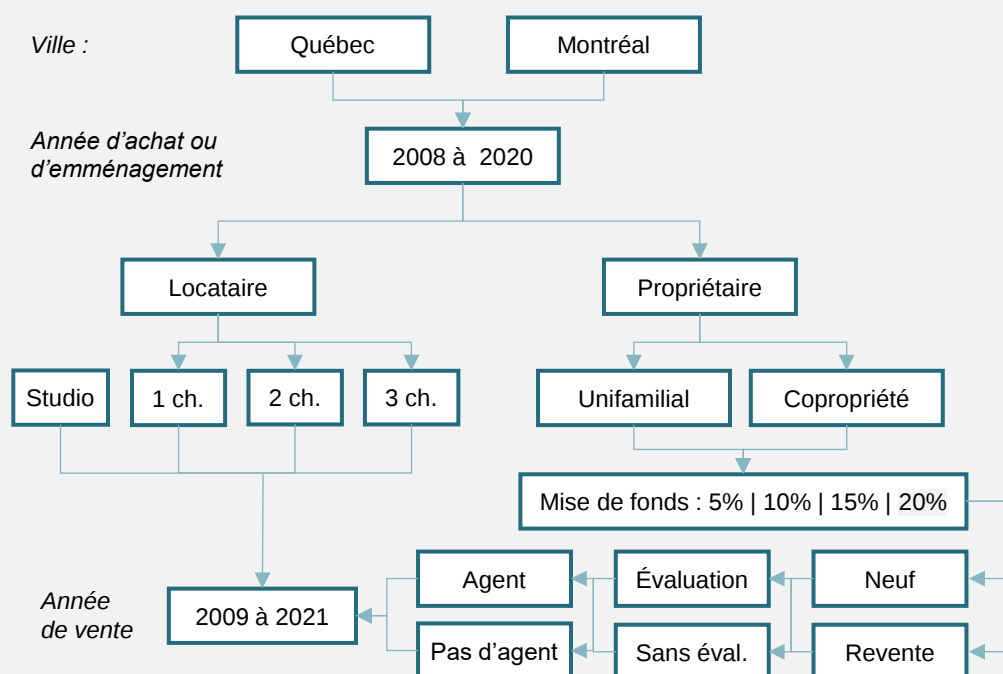
L'objectif du présent modèle est de comparer deux profils d'enrichissement dans le temps, pour un même ménage selon qu'il soit propriétaire ou locataire. L'analyse d'enrichissement d'un ménage selon son statut de propriétaire ou de locataire a été réalisée en comparant ces deux statuts sur une base commune. On entend par base commune une analyse selon un type d'habitation comparable dans une même ville et pour une même période d'investissement.

Élaboration des scénarios

Les scénarios s'intéressent aux cas de la ville de Montréal et de l'agglomération de Québec essentiellement pour des raisons de disponibilité et de comparabilité des données. Toujours selon ces dernières, les habitations sont catégorisées en copropriété ou unifamiliale pour un propriétaire, et en studio, 1 chambre, 2 chambres ou 3+ chambres pour un locataire. La période d'investissement débute pour une année choisie à l'achat d'une propriété et se termine à la vente de la propriété. Nous avons utilisé une période allant de 2008 à 2021. Le schéma suivant illustre les différentes hypothèses. Il y a plus de 40 000 scénarios possibles.

Représentation de l'arbre des choix

Modèle de comparaison d'enrichissement d'un ménage



Source : Analyse Aviseo, 2023

Lorsqu'un scénario est arrêté, le modèle détermine la valeur des variables ci-après. Toutes les variables sont déterminées par des sources officielles telles que la SCHL, Statistique Canada, l'APCIQ, et les institutions financières.

Profil d'un propriétaire

À titre
illustratif

Valeur du logement selon la ville choisie	\$
Montant de la prime d'assurance hypothécaire	\$
Prêt hypothécaire	\$
Coûts encourus dans l'année d'achat	
Mise de fonds	-\$
Frais d'évaluation	-\$
Frais d'inspection	-\$
Frais du notaire	-\$
Taxes sur l'assurance hypothécaire	-\$
Taxes de ventes pour propriétés neuves	-\$
Taxes de mutation	-\$
Coûts encourus annuellement	
Paiement hypothécaire annuel incluant prime d'assurance	-\$
Frais de copropriété annuel	-\$
Dépense d'assurance habitation annuelle	-\$
Réserve pour réparations (si unifamiliale)	-\$
Taxes municipales	-\$
Taxes scolaires	-\$
Coûts encourus durant la période d'investissement	-\$
Prix de vente	\$
Commission (si vente est supporté par un agent immobilier)	-\$
Repalement du résiduel de l'hypothèque	-\$
Profit à la vente	\$
Enrichissement d'un propriétaire sur une période donnée	\$
<i>Différence entre le montant du profit à la vente de la propriété et les coûts encourus durant la période d'investissement</i>	

Profil d'un locataire

Loyer annuel moyen pour le type de ménage choisi	-\$
Dépense d'assurance habitation locataire annuelle	-\$
Assurance locataire	-\$
Coûts encourus durant la période d'investissement	-\$
Montant investis annuellement	\$
<i>Correspond à une part de l'épargne résiduel de 0%-100%</i>	
Enrichissement d'un locataire sur une période donnée	\$
<i>Différence entre le montant investis à la bourse et les coûts encourus durant la période d'investissement</i>	

Les variables sont estimées sur la base d'une structure statique, c'est-à-dire qui n'évolue pas durant la période d'investissement déterminée. Cette approche statique ajoute certaines contraintes :

- Les différentes conditions d'emprunt offertes par les institutions financières sont fixées selon le moment de l'achat. La condition d'emprunt est fixée à 25 ans.
- Les taxes municipales et scolaires sont conservées constantes dans le temps. Comme on utilise les valeurs moyennes, il est raisonnable de penser qu'une hausse de l'évaluation foncière serait compensée par une baisse équivalente du taux de taxation. L'exemption de 25 000 \$ sur la valeur imposable d'une propriété à partir de 2018 dans le calcul annuel des taxes scolaires n'est pas appliquée.
- On ne tient pas compte des augmentations éventuelles de frais de copropriété suivant des réparations majeures.
- Le terme de taux d'intérêt utilisé est fixe sur cinq ans. Le taux d'intérêt reste le même pour la durée de l'investissement.
- On applique au loyer moyen des taux d'augmentation correspondant aux hausses suggérées par le TAL de 2008 à 2021. Ces augmentations sont pour des logements non chauffés.
- Les coûts relatifs à l'achat de la propriété – évaluation, inspection, notaire – sont maintenus constants dans le temps
- Les frais annuels sont conservés constants. Ces frais annuels comprennent les frais de copropriété, l'assurance habitation (autant pour propriétaire que pour locataire) et la réserve pour réparations dans le cas de l'unifamilial.

Hypothèses de base

Outre ces contraintes, Avisa a posé une série d'hypothèses afin de réaliser l'estimation de l'enrichissement d'un propriétaire comparativement à un locataire pour une même période.

Hypothèses considérées dans l'analyse d'enrichissement d'une propriétaire ou d'un locataire

- Le modèle exclut les coûts mensuels comme les frais de services, soit le chauffage, l'hydroélectricité, l'eau et l'internet. Nous prenons pour hypothèse que ces frais encourus sont comparables peu importe le statut de propriétaire ou locataire
- Selon les données disponibles, l'année minimale de ce modèle est fixée à 2008. L'année maximale est fixée à 2021.
- Nous prenons pour hypothèse que le locataire investi une proportion de la différence entre son loyer mensuel et les paiements hypothécaires mensuels d'un propriétaire. Le montant correspondant à la mise de fonds est exclu puisqu'un locataire est assumé de ne pas avoir ces fonds pour une même année.
- Les parts d'épargne du résiduel sont estimées à 0%, 20%, 40%, 60%, 80% et 100%

Hypothèses considérées dans l'analyse d'enrichissement propre à un propriétaire

- Le **prix d'achat** et le **prix de vente** pour une année donnée correspond à la moyenne des ventes sur 12 mois enregistrées sur l'Île de Montréal ou dans l'Agglomération de Québec (*APCIQ par le système Centris, 2008 à 2021*)
- Les **frais d'évaluation**, s'il y a lieu, correspondent à une moyenne. Selon la Banque Nationale, ces frais varient énormément en fonction de la propriété et de son emplacement¹⁸⁶.
- Les **frais d'inspection** correspondent à une moyenne établie. Ces frais varient selon les dimensions, l'âge, le type de propriété ainsi que l'étendue de l'inspection¹⁸⁷.

¹⁸⁶ Banque Nationale, *Quels sont les vrais coûts de l'achat d'une propriété?*, 2022

¹⁸⁷ Ibid.

- Les **frais de notaire** varient selon le type de propriété, soit copropriété ou unifamiliale. Les frais varient entre les notaires ou les avocats spécialisés en immobilier puisqu'il s'agit d'honoraires qui ne sont pas nécessairement fixés par la loi¹⁸⁸.
- Les proportions de **mise en fonds** sont estimées à 5%, 10%, 15% ou 20%. En dessous de 20%, l'acheteur doit se doter d'une assurance prêt hypothécaire.
- La vente d'une propriété peut se faire par l'entremise d'un **agent immobilier**, auquel cas une commission s'élevant à 4% est calculée.
- Les données les plus récentes concernant les **frais de copropriété** datent de 2016 par la FCIQ. Afin de déterminer l'augmentation des frais de copropriété entre 2009 et 2021, un taux correspondant à l'augmentation de la valeur immobilière a été appliqué au taux de référence de 2016. Une fois le montant mensuel calculé, les frais de copropriété ne varient pas pour la durée de l'investissement.
- La dépense d'**assurance habitation** pour un propriétaire correspond aux estimations annuelles en assurance habitation selon Statistiques Canada (Statistique Canada. Tableau 36-10-0225-01). La donnée pour 2021 n'étant pas disponible, la dépense a été estimée par la croissance moyenne sur les trois années précédentes.
- Une **réserve pour réparation d'une propriété unifamiliale** a été calculée afin de prendre en considération les éventuelles réparations pour le maintien de l'habitation. Cette réserve est comparable aux frais de copropriété¹⁸⁹.

Hypothèses considérées dans l'analyse d'enrichissement propre à un locataire

- Le **loyer mensuel** selon le type de ménage correspond à la moyenne des loyers enregistrés pour Montréal et Québec (SCHL, Enquête sur les logements locatifs, 2021)
- **L'assurance locataire** moyenne est établie selon les estimations de La Personnelle « *En général, le coût moyen de l'assurance locataire se situe entre 15 \$ et 30 \$ par mois.* »¹⁹⁰
- **L'investissement** du locataire croît en fonction du rendement du S&P 500 à la bourse¹⁹¹.

Les résultats présentés doivent être considérés comme conservateurs. Quand une hypothèse devait être posée, Aviseo a choisi systématiquement l'option la plus prudente.

Exemple des scénarios du copropriétaire à Montréal

Le rapport fait référence aux scénarios qui comparent l'enrichissement d'un ménage détenant une copropriété par rapport à la location d'un logement de trois chambres à Montréal. Ces scénarios ont un intérêt dans le fait qu'il s'agit de la situation qui favorise le plus le ménage propriétaire. On a supposé que le ménage propriétaire disposait d'une mise de fonds de 20%, que la copropriété n'était pas neuve, qu'aucun frais d'évaluation n'était exigé et que la vente se faisait par l'entremise d'un courtier. Dans ce dernier cas, la justification vient du fait que les ventes se concluent majoritairement avec des agents.

Les scénarios font ensuite varier la part épargnée de la différence entre le loyer et le paiement hypothécaire (et des frais de copropriété) qui est épargnée. Par exemple, une copropriété achetée en 2012 à Montréal laisse une marge mensuelle moyenne d'environ 885\$ par rapport à un ménage locataire. Un taux d'épargne de 100 % est possible mais est jugée peu réaliste. Ainsi, les taux d'épargne utilisés varient entre 20%, 40%, 60%, et 80%.

Le tableau ci-dessous présente le profit (déficit) net pour le détenteur de la copropriété en fonction des années d'achat et de vente et d'un taux d'épargne de 80%, montant qui serait alternativement investi à la bourse. Les cellules foncées montrent les combinaisons où le propriétaire réaliserait un profit net par rapport au locataire. Ainsi, l'achat d'une copropriété au prix moyen en 2015 pour être revendue en 2018 génère un déficit de 27 058 \$ alors

¹⁸⁸ Banque Nationale, *Quels sont les vrais coûts de l'achat d'une propriété?*, 2022

¹⁸⁹ Banque Nationale, *Les frais annuels liés à une maison*, 2020

¹⁹⁰ La Personnelle, *L'assurance habitation pour les locataires : les mythes et les faits*, (s.d.)

¹⁹¹ Sustainable Market Strategies, 2021

que si la vente a lieu en 2021, le modèle affiche un surplus de 24 570 \$. Tel que présenté dans le rapport, 86% des scénarios sont en faveur des locataires. De fait, par rapport à tout achat avant 2015, il était préférable d'opter pour la location.

Tableau 11 : Comparaison du profit net d'un propriétaire d'une copropriété par rapport à un logement locatif de 3+ chambres à Montréal avec 80% d'épargne

Montréal, 2008 à 2021; en \$

Achat → ↓ Vente	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
2009	- 13 660												
2010	- 7 201	- 2 085											
2011	- 15 073	- 5 488	- 18 910										
2012	- 16 962	- 4 175	- 19 394	- 17 097									
2013	- 40 936	- 22 793	- 39 074	- 37 437	- 37 073								
2014	- 65 609	- 38 331	- 54 840	- 52 788	- 52 039	- 27 725							
2015	- 82 198	- 48 365	- 65 992	- 64 602	- 64 697	- 38 835	- 28 032						
2016	- 84 884	- 47 806	- 67 267	- 67 507	- 69 546	- 43 663	- 35 013	- 20 438					
2017	- 95 198	- 51 241	- 72 040	- 73 169	- 76 302	- 48 891	- 41 470	- 22 763	- 15 262				
2018	- 118 283	- 62 859	- 84 631	- 85 964	- 89 408	- 58 704	- 51 628	- 27 058	- 14 105	- 14 778			
2019	- 92 650	- 36 803	- 60 647	- 64 118	- 70 070	- 40 475	- 36 173	- 9 797	5 416	4 434	- 212		
2020	- 107 906	- 33 806	- 58 621	- 61 820	- 67 539	- 32 328	- 27 677	7 382	30 527	32 506	29 615	11 133	
2021	- 114 309	- 25 402	- 51 600	- 55 230	- 61 503	- 22 098	- 17 942	24 570	54 695	58 981	57 297	39 700	5 354

Source : Analyse Aviseo, 2023

Le second tableau présente les résultats dans le cas où la part épargnée correspond à 20%. La moitié des scénarios sont favorables à la copropriété, la plupart suivant une vente entre 2019 et 2021.

Tableau 12 : Comparaison du profit net d'un propriétaire d'une copropriété par rapport à un logement locatif de 3+ chambres à Montréal avec 20% d'épargne

Montréal, 2008 à 2021; en \$

Achat → ↓ Vente	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
2009	-9 503												
2010	4 562	2 532											
2011	4 633	4 739	-13 792										
2012	8 907	10 820	-8 849	-11 688									
2013	-4 812	-567	-21 182	-24 807	-30 501								
2014	-11 283	-3 780	-25 125	-29 273	-35 641	-20 707							
2015	-14 551	-4 458	-26 746	-31 694	-39 049	-23 853	-20 852						
2016	-10 831	999	-22 404	-28 403	-37 027	-21 952	-20 455	-14 579					
2017	-6 550	7 894	-16 495	-23 367	-33 046	-17 739	-17 521	-9 422	-10 107				
2018	-4 354	13 813	-11 463	-19 048	-29 614	-13 628	-14 472	-3 728	-1 781	-9 502			
2019	21 419	40 506	14 074	5 281	-6 722	8 820	6 299	18 664	22 444	14 683	4 372		
2020	48 123	72 540	45 232	35 822	23 057	39 819	36 396	52 089	59 117	52 142	41 834	16 905	
2021	75 875	104 706	76 427	66 211	52 473	70 084	65 542	84 245	94 282	87 939	77 516	52 685	11 872

Source : Analyse Aviseo, 2023

Annexe 5 – À propos des auteurs



RESPONSABLE DE L'ÉTUDE

Jean-Pierre Lessard
Associé - Fondateur

RECHERCHE, ANALYSE ET RÉDACTION

Andrée-Ann Gosselin
Consultante principale

--
Florence Brun-Jolicoeur
Consultante principale

--
Marie-Lin Hamel
Analyste

--
Camille Baillargeon
Analyste

PRODUCTION ET CONCEPTION GRAPHIQUE

Marie-Paul Lague

À propos du Comité de lecture

COMITÉ DE LECTURE

Claude Chapdelaine

--
Mario Polèse

COORDINATION

Benoît Ste-Marie

--
Marc-André Plante

--
Rodolphe Parent

Bibliographie

- Assemblée nationale du Québec, (2018). *Projet de loi n° 141, Loi visant principalement à améliorer l'encadrement du secteur financier, la protection des dépôts d'argent et le régime de fonctionnement des institutions financières*, Bibliothèque de l'Assemblée nationale du Québec, [En ligne], <http://www.assnat.qc.ca/fr/travaux-parlementaires/projets-loi/projet-loi-141-41-1.html> (Page consultée le 4 août 2022)
- Association des professionnels de la construction et de l'habitation du Québec, (2022). *Coûts horaires de la main-d'œuvre dans l'industrie de la construction au Québec*, [En ligne], <https://www.acq.org/wp-content/uploads/2022/06/rt-grilles-20220626-residentiellegerv2.pdf> (Page consultée le 27 juin 2022)
- Association des professionnels de la construction et de l'habitation du Québec, (2022). *Plateforme électorale*, [En ligne], [76e45525ec84eaf0b795fed192aeef897d73c1d5.pdf](https://www.apchq.com/76e45525ec84eaf0b795fed192aeef897d73c1d5.pdf) (apchq.com) (Page consulté le 3 octobre 2022)
- Association professionnelle des courtiers immobilier du Québec, (2022). *Baromètre du marché résidentiel*, [En ligne], <https://apciq.ca/marche-immobilier/> (Page consultée le 14 juin 2022)
- Banque du Canada, (2018). *Incidence des modifications récentes des politiques sur le marché hypothécaire canadien*, [En ligne], <https://www.banqueducanada.ca/2018/11/note-analytique-personnel-2018-35/> (Page consultée le 21 septembre 2022)
- Banque Nationale, (2020). *Les frais annuels liés à une maison*, [En ligne], <https://www.bnc.ca/particuliers/conseils/maison/les-frais-annuels-lies-a-une-maison.html> (Page consultée le 3 août 2022)
- Banque Nationale, (2022). *Quels sont les vrais coûts de l'achat d'une propriété?*, [En ligne], <https://www.bnc.ca/particuliers/conseils/maison/frais-achat-maison.html#p1> (Page consultée le 3 août 2022)
- Bergeron, M. (2022). *Des obstacles à la densification*, LaPresse, [En ligne], <https://www.lapresse.ca/actualites/2022-07-16/urbanisme/des-obstacles-a-la-densification.php> (Page consultée le 19 juillet 2022)
- Bilodeau, E. (2022). *Des gens sans logements, des HLM sans occupants*, La Presse, [En ligne], <https://www.lapresse.ca/actualites/grand-montreal/2022-07-05/des-gens-sans-logement-des-hlm-sans-occupants.php> (Page consultée le 20 juillet 2022)
- Bilyk, O et teNyenhuus, M. (2018). *Incidence des modifications récentes des politiques sur le marché hypothécaire canadien*, Banque du Canada, [En ligne], <https://www.banqueducanada.ca/2018/11/note-analytique-personnel-2018-35/> (Page consultée le 14 juillet 2022)
- Bivens, J. (2019). *The economic costs and benefits of Airbnb*, Economic Policy Institute, [En ligne], <https://www.epi.org/publication/the-economic-costs-and-benefits-of-airbnb-no-reason-for-local-policymakers-to-let-airbnb-bypass-tax-or-regulatory-obligations/> (Page consultée le 12 juillet 2022)
- Blanchflower, D. et Oswald, A.J. (2013). *Does high home-ownership impair the labor market? [working paper]*, National Bureau of Economic Research, [En ligne], <https://doi.org/10.3386/w19079> (Page consultée le 3 août 2022)
- Buch et al., (2014). *What makes cities attractive? The determinants of urban labour migration in Germany*, Urban Studies, 2014; 51(9):1960-1978, [En ligne], <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/0042098013499796> (Page consultée le 4 août 2022)
- Clemente et al. (2013). *Interregional migration and thresholds: evidence in Spain*, Economic Analysis, 11(3), 276-293, [En ligne], <https://doi.org/10.1080/17421772.2016.1153706> (Page consultée le 3 août 2022)

- Colpron, S. (2022). *Densification. Des opposants partout dans l'île*, LaPresse, [En ligne], <https://www.lapresse.ca/actualites/2022-06-26/densification/des-opposants-partout-dans-l-ile.php> (Page consultée le 28 juin 2022)
- Conference board of Canada, (2022). *Housing starts forecast*. [Données en ligne], <https://www.conferenceboard.ca/> (Page consulté le 29 juillet 2022)
- Conseil du patronat du Québec, (2016). *Étude sur l'écosystème d'affaires de la construction au Québec*, [En ligne], <https://www.cpq.qc.ca/wp-content/uploads/2016/04/cpq-construction270516.pdf> (Page consultée le 28 juin 2022)
- Corriveau, J. et Porter, I. (2022). *Dépassé, le zonage unifamilial?*, Le Devoir, [En ligne], <https://www.ledevoir.com/societe/711132/depasse-le-zonage-unifamilial> (Page consultée le 11 octobre 2022)
- Dagenais, H. (2006). Les ménages d'une seule personne et le logement au Québec, Société d'habitation du Québec, [En ligne], <http://www.shq.gouv.qc.ca/fileadmin/internet/publications/0000021223.pdf> (Page consultée le 16 septembre 2022)
- Data Framed, (2022). *Inflation is coming for your rent*, [En ligne], <https://dataframed.substack.com/p/inflation-is-coming-for-your-rent> (Page consultée le 11 août 2022)
- Davis, Morris A. (2012). *Questioning Homeownership as a Public Policy Goal*, Cato Institute Policy Analysis, 696, [En ligne], <https://ssrn.com/abstract=2225948> (Page consultée le 11 octobre 2022)
- Deloitte, (2018). *Seuils applicables au remboursement de la taxe de vente du Québec (TVQ) pour les constructeurs d'habitation*
- Desjardins, (2022). *Table d'impôt 2022 – Particuliers du Québec*. Disponible au <https://www.desjardins.com/ressources/pdf/table-impot-p-quebec-2022-f.pdf?resVer=1642797353000>
- Des Rosiers, F. (2012). *La réglementation dans l'industrie de la construction résidentielle au Québec et ses effets sur le coût de production des logements locatifs*, [En ligne], <http://www.fsa.ulaval.ca/sirul/2015-002.pdf> (Page consultée le 15 juin 2022)
- Ding et al., (2016). *Gentrification and residential mobility in Philadelphia*, Regional Science and Urban Economics, 2016; 61; 28-51, [En ligne], <https://doi.org/10.1016/j.regsciurbeco.2016.09.004> (Page consultée le 5 juillet 2022)
- Drouin, C. (2022). *Le FRAPRU s'inquiète des centaines de logements achetés par Devcore à Sept-Îles*, Radio-Canada.ca. [En ligne], <https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1887900/550-logements-devcore-sept-iles-frapru-jean-pierre-poulin-penurie> (Page consultée le 12 juillet 2022)
- Dubé J., Des Rosiers F., et Devaux, N., *Yes or Not in My Backyard (YIMBY vs. NIMBY)? The Impact of New Social Housing Construction on Single-Family House Prices in Quebec City (Canada)*, Housing Policy Debate, 2023, DOI: 10.1080/10511482.2022.2157219
- Dupuis, J et Goldstein, G. (1998). *Le logement : les questions courantes*, Bibliothèque du Parlement, Études générales, [En ligne], [https://publications.gc.ca/Pilot/LoPBdP/BP/bp229-f.htm#\(2\)](https://publications.gc.ca/Pilot/LoPBdP/BP/bp229-f.htm#(2)) (Page consultée le 14 juillet 2022)
- Fédération des chambres de commerce du Québec, (2019). *Pour des régions économiquement dynamiques*, Livre blanc, [En ligne], https://www1.fccq.ca/wp-content/uploads/2019/11/Livre_blanc-Pour-des-regions-economiquement-dynamiques.pdf (Page consultée le 4 août 2022)
- Fédération des chambres immobilières du Québec, (2016). *Portrait des frais de condo au Québec*, Centris, [En ligne], <https://www.centris.ca/fr/blogue/immobilier/exclusif-portrait-des-frais-de-condo-au-quebec> (Page consultée le 3 août 2022)
- Fédération des locataires d'habitations à loyer modique du Québec, (2022). *Budget du Québec et rénovation des HLM*, [En ligne], <https://www.fihlmq.com/fr/article/budget-du-quebec-et-renovation-des-hlm> (Page consultée le 20 juillet 2022)

- Florida, R. (2012). *Homeownership means little to economic growth*, Bloomberg, [En ligne], <https://www.bloomberg.com/news/articles/2012-06-20/homeownership-means-little-to-economic-growth> (Page consultée le 3 août 2022)
- Florida, R. (2019). *How affordable housing can improve the American economy*, Bloomberg, [En ligne], <https://www.bloomberg.com/news/articles/2019-02-05/how-affordable-housing-can-boost-the-economy> (Page consultée le 5 juillet 2022)
- Fonds monétaire international, (2020). *Perspectives de l'économie mondiale*, [En ligne], <https://www.imf.org/fr/Publications/WEO/Issues/2020/09/30/world-economic-outlook-october-2020> (Page consultée le 9 août 2022)
- Gazaille, J. (2022). *Augmentation suggérée de 1,28 % des loyers pour 2022*, Protégez-vous, [En ligne], <https://www.protegez-vous.ca/nouvelles/affaires-et-societe/augmentation-suggeree-de-1-28-des-loyers-pour-2022> (Page consultée le 13 juillet 2022)
- Gélinas, O., Léouzon, R. et Pavic, C., (2021). *Les loyers grimpent en folie à Montréal et ailleurs*, Le Devoir, Enquête sur le logement, [En ligne], <https://www.ledevoir.com/documents/special/04-21-loyers-quebec/index.html> (Page consultée le 27 juillet 2022)
- GLS Réseaux, *Retombées économiques de la présence d'Airbnb à Montréal – 2017, 2018* [En ligne], https://www.tendancehotellerie.fr/IMG/pdf/impact-ei_conomique-de-airbnb-a_-montre_al-rapport-final.pdf (Page consultée durant février 2023)
- Gouvernement du Canada, (2021). *Le Canada accueille le plus grand nombre d'immigrants en une seule année de son histoire*, Communiqué de presse, [En ligne], <https://www.canada.ca/fr/immigration-refugies-citoyennete/nouvelles/2021/12/le-canada-accueille-le-plus-grand-nombre-dimmigrants-en-une-seule-annee-de-son-histoire.html> (Page consultée le 3 août 2022)
- Gouvernement du Québec, ministère des Affaires municipales et de l'Habitation, (2021), Régime d'impôt foncier à taux variés, document d'information.
- Gouvernement du Québec, (2022). *Plan budgétaire*, Budget 2022-2023, [En ligne], http://www.budget.finances.gouv.qc.ca/budget/2022-2023/documents/Budget2223_PlanBudgetaire.pdf (Page consultée le 28 juin 2022)
- Gouvernement du Québec, (2021). *Plan d'action pour le secteur de la construction*, [En ligne], https://www.tresor.gouv.qc.ca/fileadmin/PDF/infrastructures_publicques/Plan_d_action_construction.pdf (Page consultée le 20 juin 2022)
- Gouvernement du Québec (2022). *Politique nationale de l'architecture et de l'aménagement du territoire – Vision stratégique*. [En ligne], https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/partage/mamh-mcc/PNAAT/BRO_PNAAT_fr.pdf?1655839052 (Page consultée le 28 juin 2022)
- Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, (2022). *6^e rapport d'évaluation du groupe de travail III du GIEC*, [En ligne], https://report.ipcc.ch/ar6wg3/pdf/IPCC_AR6_WGIII_FinalDraft_FullReport.pdf (Page consultée le 2 août 2022)
- Henderson, E. (2020). *Modular Construction for Energy Efficient, Affordable Housing in Canada*, RDH Technical Bulletin, [En ligne], <https://www.rdh.com/wp-content/uploads/2020/03/TB-13-Modular-Construction-for-Energy-Efficient-Affordable-Housing-2020-03-05.pdf> (Page consultée le 6 juillet 2022)
- Herriges, D. (2018). *Three cheers for Minneapolis (The 3 is for Triplex)*, Strong Towns, [En ligne], <https://www.strongtowns.org/journal/2018/12/12/three-cheers-for-minneapolis-the-3-is-for-triplex> (Page consultée le 28 juin 2022)
- Inside Airbnb, (2022). *Inside Airbnb*, [Données en ligne], <http://insideairbnb.com/> (Page consulté le 13 juillet 2022)
- Institut national de la recherche scientifique, (2021) *Logement et inégalité sociales de santé en temps de COVID-19 : des stratégies pour des logements abordables et de qualité*, [En ligne],

<https://www.inspq.qc.ca/sites/default/files/publications/3152-inegalites-sociales-covid-19-strategies-logements-abordables-qualite.pdf> (Page consultée le 3 août 2022)

JLR, (2016). *L'évolution de l'immobilier au cours des 30 dernières années*, [En ligne], https://solutions.jlr.ca/hubfs/Etudes_et_rapports/2016-02_JLR-Evolution-immobilier-30annees.pdf?t=1455544667596&hsenc=p2ANqtz--MCLEpwTRrQBNQLQVuXdnStYiWkhT9yK2ercErceDwtaVFx2YWqXKUrQD0tRbLBFJW4GP8e1cr5_ezwnwcv7zdKDXETQ&hsmi=26126054 (Page consultée le 2 août 2022)

Journal de Québec, (2022). *Crise du logement : la flambée des loyers de poursuit au Québec*, [En ligne], <https://www.journaldemontreal.com/2022/06/26/crise-du-logement-la-flambee-des-loyers-se-poursuit-au-quebec> (Page consultée le 6 juillet 2022)

Kober, E. (2021). *The jobs-housing mismatch: What it means for U.S. metropolitan areas*, Manhattan Institute, [En ligne], <https://www.manhattan-institute.org/jobs-housing-mismatch-what-it-means-metropolitan-areas#:~:text=In%20contrast%2C%20many%20%E2%80%9Cmismatched%E2%80%9D,afford%20the%20housing%20cost%20premium.> (Page consultée le 18 juillet 2022)

KPMG, (2014). *Étude comparative des coûts de construction résidentielle de la côte-nord*, [En ligne], https://rqds.org/wp-content/uploads/2018/03/CTENORDLOGEMENTrapport_final_septembre2014_vf.pdf (Page consultée le 8 août 2022)

La Copropriété, (s.d.). *La Copropriété*, [En ligne], <http://www.lacopropriete.info/la-copropriete.html> (Page consultée le 15 juin 2022)

La Personnelle, (s.d.). *L'assurance habitation pour les locataires : les mythes et les faits*, [En ligne], <https://www.lapersonnelle.com/blogue/-/l-assurance-habitation-pour-les-locataires-les-mythes-et-les-faits#:~:text=Fait%20%3A%20en%20q%C3%A9bec%20le%20co%C3%BAt,r%C3%A9duire%20le%20primes%20d'assurance> (Page consultée le 30 août 2022)

Lapointe, A. (2020). *Méthode de fixation des loyers au Québec – Ajustement net et des dépenses d'immobilisation*

Légis Québec, (2022). *Règlement sur l'embauche et la mobilité des salariés dans l'industrie de la construction*, Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité Sociale, [En ligne], <https://www.legisquebec.gouv.qc.ca/fr/document/rc/R-20,%20r.%206.1%20/> (Page consultée le 27 juin 2022)

Légis Québec, (2022). *R-20 - Loi sur les relations du travail, la formation professionnelle et la gestion de la main-d'œuvre dans l'industrie de la construction*, Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité Sociale, [En ligne], <https://www.legisquebec.gouv.qc.ca/fr/document/lc/R-20?&cible=> (Page consultée le 27 juin 2022)

Mast, E. (2019). *The Effect of New Market-Rate Housing Construction on the Low-Income Housing Market*, Upjohn Institute Working Paper 19-307, Kalamazoo, MI: W.E. Upjohn Institute for Employment Research, [En ligne] <https://doi.org/10.17848/wp19-307> (Page consultée le 6 juillet 2022)

Merante, M., and Horn, K. M. (2016). *Is Home Sharing Driving Up Rents? Evidence from Airbnb in Boston*, University of Massachusetts Boston Department of Economics Working Paper no. 2016-03, [En ligne], http://repec.umb.edu/RePEc/files/2016_03.pdf (Page consultée le 12 juillet 2022)

Ministère des affaires municipales et de l'habitation, (2022). *Règlement de zonage*, Guide - la prise de décision en urbanisme, [En ligne], <https://www.mamh.gouv.qc.ca/amenagement-du-territoire/guide-la-prise-de-decision-en-urbanisme/reglementation/reglement-de-zonage/> (Page consultée le 28 juin 2022)

Ministère des Finances Canada, (1993). *Le budget 1993*. Disponible au <https://www.budget.gc.ca/pdfarch/1993-plan-fra.pdf>

Ministère des Finances Canada, (1996). *Plan budgétaire 1996*. Disponible au <https://publications.gc.ca/Pilot/Finance/Budget96/budget96-f.pdf>

- Morin, R. (1989). *L'habitation sociale au Canada : le désengagement de l'état face à des besoins croissants*, Revue Canadienne de santé mentale communautaire, [En ligne], <https://www.cjcmh.com/doi/10.7870/cjcmh-1989-0015> (Page consultée le 14 juillet 2022)
- Mukhija et al. (2015). *The tradeoffs of inclusionary zoning: what do we know and what do we need to know*, Planning Practice & Research, 30(2), 222-235, [En ligne], <https://doi.org/10.1080/02697459.2015.1008793> (Page consultée le 10 août 2022)
- Naldi, M. et Flamini, M. (2014). *The CR4 index and the interval estimation of the Herfindahl-Hirschman Index : An empirical comparison*. Disponible au <https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-01008144>
- Ontario, (2021). *Guide sur le bail standard pour les logements locatifs*. [En ligne], <https://files.ontario.ca/mmah-guide-to-standard-lease-for-rental-housing-fr-2022-04-19.pdf> (Page consultée le 16 septembre 2022)
- Organisation de coopération et de développement économiques, (2019). *Housing, wealth accumulation and wealth distribution: Evidence and stylized facts*, Working paper no. 1588, [En ligne], <https://doi.org/10.1787/86954c10-en> (Page consultée le 11 octobre 2022)
- Phillips, S. (2020). *The Affordable City*, Island Press, 280 pages.
- Polytechnique Montréal, (2019). *Stationnements en milieu urbain – Recension des pratiques et des innovations*, [En ligne], https://share.polymtl.ca/alfresco/service/api/path/content;cm:content/workspace/SpacesStore/Company%20Home/Sites/chaire-de-recherche-mobilit-web/documentLibrary/RapportsRecherche/RapportPolytechnique_RapFin_StationnementEnMilieuUrbain.pdf?a=true&quest=true (Page consultée le 12 août 2022)
- Raworth, K. (2017). *Doughnut Economics*, Random House Business, 384 pages.
- Revenu Québec, (2022). *Activité d'inspection dans le secteur de l'hébergement touristique*, [En ligne], <https://www.revenuquebec.ca/fr/salle-de-presse/statistiques/activites-dinspection-dans-le-secteur-de-lhebergement-touristique/> (Page consultée le 14 juillet 2022)
- Roche, (2003), *Évaluation de la méthode de fixation des loyers*, [En ligne], <https://rqoh.com/wp-content/uploads/2015/08/roche.pdf> (Page consultée le 16 juin 2022)
- Saint-Bruno-de-Montarville, (2022). *Saint-Bruno protège le cachet de la ville et s'attaque à la spéculation immobilière au pourtour du centre-ville*, [En ligne], <https://stbruno.ca/nouvelles/saint-bruno-protege-le-cachet-de-la-ville-et-sattaque-a-la-speculation-immobiliere-au-pourtour-du-centre-ville/#:~:text=Saint%2DBruno%2Dde%2DMontarville%2C%20le%2030%20mars%202022.est%20de%20pr%C3%A9server%20le%20noyau> (Page consultée le 29 juin 2022)
- Schuetz, J. (2022) *Fixer-Upper – How to repair America's broken housing systems*, Brookings Institution, 210 pages
- Schuetz, J. (2020). *To improve housing affordability, we need better alignment of zoning, taxes, and subsidies*, Brookings Institution, [En ligne], https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2019/12/Schuetz_Policy2020_BigIdea_Improving-Housing-Afforability.pdf (Page consultée le 29 juin 2022)
- Shearmur, R. et Luka, N. (2019). *Mémoire concernant le règlement pour une métropole mixte*, [En ligne], https://ocpm.qc.ca/sites/default/files/pdf/P104/7-61_richard_shearmur.pdf (Page consultée le 11 août 2022)
- Shoup, D. (2019). *Parking reform will save the city*, Bloomberg, [En ligne], <https://www.bloomberg.com/news/articles/2019-09-20/how-to-reform-your-city-s-bad-parking-requirements> (Page consultée le 12 août 2022)
- Société canadienne d'hypothèques et de logement, (2022). *Enquête sur les logements locatifs*, [Données disponible en ligne], <https://www.cmhc-schl.gc.ca/fr/professionnels/marche-du-logement-donnees-et->

[recherche/donnees-sur-le-logement/tableaux-de-donnees/donnees-sur-le-marche-locatif/tableaux-de-donnees-tires-de-lenquete-sur-les-logements-locatifs](#) (Page consultée le 7 juillet 2022)

Société canadienne d'hypothèques et de logement, (2022). *Enquête sur les logements locatifs, centres urbains : nombre d'unités selon la taille de l'immeuble*, [Données disponible en ligne], <https://www.cmhc-schl.gc.ca/fr/professionnels/marche-du-logement-donnees-et-recherche/donnees-sur-le-logement/tableaux-de-donnees/donnees-sur-le-marche-locatif/enquete-sur-les-logements-locatifs-nombre-dunités-par-taille-dimmeuble> (Page consulté le 7 juillet 2022)

Société canadienne d'hypothèques et de logement, (2018). *Escalade des prix des logements dans les grands centres métropolitains*, [En ligne], <https://assets.cmhc-schl.gc.ca/sf/project/cmhc/pdfs/content/fr/69263.pdf?rev=cb53d620-5095-4bb9-9d95-cac339e7aea4> (Page consultée le 8 août 2022)

Société canadienne d'hypothèques et de logement, (2018). *Examen de l'escalade des prix et des logements dans les grands centres métropolitains du Canada*, [En ligne], <https://www.cmhc-schl.gc.ca/fr/professionnels/marche-du-logement-donnees-et-recherche/recherche-sur-le-logement/rapports-de-recherche-en-habitation/systeme-de-financement-de-lhabitation/examen-de-lescalade-des-prix-des-logements-dans-les-grands-centres-metropolitains-du-canada> (Page consultée le 21 septembre 2022)

Société canadienne d'hypothèques et de logement, (2021). *Faisabilité financière du marché locatif primaire*, [En ligne], <https://assets.cmhc-schl.gc.ca/sites/cmhc/professional/housing-markets-data-and-research/housing-research/research-reports/2022/purpose-built-rentals-facing-financial-feasibility-challenges-fr.pdf?rev=d2464c28-2b1b-4f7c-b95e-a58ff2ffcd3> (Page consultée le 15 juin 2022)

Société canadienne d'hypothèques et de logement, (2018). *Guide de l'habitation coopérative*, [En ligne], <https://www.cmhc-schl.gc.ca/fr/professionnels/innovation-et-leadership-dans-le-secteur/expertise-de-lindustrie/logements-abordables-/guide-de-lhabitation-cooperative> (Page consultée le 15 juin 2022)

Société canadienne d'hypothèques et de logement, (2021). *Le marché de l'habitation: Rapport sur le marché locatif – Canada et régions métropolitaines*, [En ligne], <https://assets.cmhc-schl.gc.ca/sites/cmhc/data-research/publications-reports/rental-market-reports/2020/rental-market-report-69721-2020-fr.pdf?rev=cedc5149-6fea-4f8a-9fdb-5a1a4d959a32> (Page consultée le 26 juillet 2022)

Société canadienne d'hypothèques et de logement, (2022). *Le marché de l'habitation: Rapport sur le marché locatif – Canada et régions métropolitaines*, [En ligne], <https://assets.cmhc-schl.gc.ca/sites/cmhc/professional/housing-markets-data-and-research/market-reports/rental-market-report/rental-market-report-2021-fr.pdf?rev=a7a676b6-6bba-4303-8efd-42bbf8bf25e1> (Page consultée le 14 juin 2022)

Société canadienne d'hypothèques et de logement, (2022). *Le marché sous la loupe*. Disponible au <https://assets.cmhc-schl.gc.ca/sites/cmhc/professional/housing-markets-data-and-research/market-reports/housing-market-insight/2022/housing-market-insight-69950-m07-fr.pdf?rev=6270dc89-edf2-4b47-a2aa-9c2e5090e295>

Société canadienne d'hypothèques et de logement, (2016). *Le point de recherche – Projection à long terme de la croissance des ménages*, [En ligne], https://publications.gc.ca/collections/collection_2017/schl-cmhc/nh18-23/NH18-23-2016-8-fra.pdf (Page consultée le 21 juin 2022).

Société canadienne d'hypothèques et de logement, (2022). *Méthodes d'enquête – logements écoulés, mises en chantier et achèvements*, [En ligne], <https://www.cmhc-schl.gc.ca/fr/professionnels/marche-du-logement-donnees-et-recherche/recherche-sur-le-logement/enquetes-sur-le-logement/methodes-denquete/methodes-denquete--logements-ecoules-mises-en-chantier-et-achevements> (Page consultée le 21 juin 2022)

Société canadienne d'hypothèques et de logement, (2022). *Nombre de logements locatifs dans les centres urbains*. Disponible au <https://www.cmhc-schl.gc.ca/fr/professionnels/housing-markets-data-and-research/housing-data/data-tables/rental-market/urban-rental-market-survey-data-number-units>

Société canadienne d'hypothèques et de logement, (2022). *Stratégie nationale sur le logement*. Disponible au <https://www.cmhc-schl.gc.ca/fr/nhs>

- Société d'habitation du Québec, (2019). *Guide de gestion du logement social*, [En ligne], http://www.habitation.gouv.qc.ca/espacepartenaires/coops_osbl/hlm_privé/programmes/hlm_privé/exploitation_du_n_projet/guide_de_gestion_du_logement_social.html (Page consultée le 28 juin 2022)
- Société d'habitation du Québec, (2021). *L'habitation en bref 2021*, [En ligne], <http://www.habitation.gouv.qc.ca/fileadmin/internet/publications/habitation-en-bref-2021.pdf> (Page consultée le 14 juin 2022)
- Société d'habitation du Québec, (2019). *Profil statistique de l'habitation au Québec, 2018-2019*, [En ligne], <http://www.habitation.gouv.qc.ca/fileadmin/internet/documents/SHQ/profil-statistique-habitation-2018-2019.pdf> (Page consultée le 26 septembre 2022)
- St-Amour, M., Bézy, S., Deneault, L. (2022). *La migration interrégionale au Québec en 2020-2021 : les pertes accrues des grands centres profitent à plusieurs régions*, ISQ, Bulletin sociodémographique, [En ligne], <https://statistique.quebec.ca/fr/fichier/migration-interregionale-quebec-2020-2021-pertes-grands-centres-profitent-regions.pdf> (Page consultée le 3 octobre 2022)
- Sustainable Market Strategies, (2021). Données sur les rendements du S&P500, [Envoi privé], <https://sustainablemarketstrategies.com/fr/a-propos/> (Page consultée le 8 août 2022)
- Swidler, S. (2011). *Homeownership: yesterday, today and tomorrow*, Journal of Financial Economic Policy, 3(1), 5-11, [En ligne], <https://doi.org/10.1108/17576381111116786> (Page consultée le 12 octobre 2022)
- Tal, B. (2022). *The Covid immigrants – Implications for the job market and housing*, CIBC Capital Markets, Economics in focus, [En ligne], <https://economics.cibccm.com/cds?id=cf6c642b-7ba3-4f14-b70a-3369a9142bae&flag=E> (Page consultée le 3 août 2022)
- The Economist, (2020). *The horrible housing blunder: why the obsession with home ownership is so harmful*, The Economist, 427(9177), 9
- Tribunal administratif du logement, (2022). Communiqué de presse du 19 janvier 2022, [En ligne], <https://www.tal.gouv.qc.ca/fr/actualites/le-calcul-de-l-augmentation-des-loyers-en-2022> (Page consultée le 5 juillet 2022)
- Tribunal administratif du logement, (2020). *Plan stratégique 2020-2023*, [En ligne], https://www.tal.gouv.qc.ca/sites/default/files/Plan_Strategique.pdf (Page consultée le 5 juillet 2022)
- Tribunal administratif du logement, (2021). *Rapport annuel de gestion 2020-2021*, [En ligne], https://www.tal.gouv.qc.ca/sites/default/files/Rapport_annuel_2020-2021.pdf (Page consultée le 5 juillet 2022)
- Tribunal administratif du logement, (2022). *Reconduction du bail et fixation de loyer*, [En ligne], <https://www.tal.gouv.qc.ca/fr/reconduction-du-bail-et-fixation-de-loyer/augmentation-de-loyer#:~:text=Au%20moment%20de%20la%20reconduction,de%20l'avis%20du%20propri%C3%A9taire> (Page consultée le 5 juillet 2022)
- Tucker, J. (2018). *Home values grew most in markets with strictest land use regulations*, Zillow. Disponible au <https://www.zillow.com/research/home-values-land-use-regs-20860/>
- Vérificateur général du Québec, (2020). *Programme AccèsLogis Québec : réalisation des projets d'habitation – Audit de performance*, Rapport du vérificateur général du Québec, [En ligne], https://www.vgq.qc.ca/Fichiers/Publications/rapport-annuel/165/vgq_ch04_shq_web.pdf (Page consultée le 28 juin 2022)
- Wachsmuth, D., Weisler, A. (2018). *Airbnb and the rent gap: Gentrification through the sharing economy*, Sage Journals, [En ligne], <https://doi.org/10.1177%2F0308518X18778038> (Page consultée le 12 juillet 2022).