

**Nouvelles approches
concernant l'évaluation de la qualité de l'habitat**

**Rapport d'étude
et document de consultation**

Société d'habitation du Québec

NOUVELLES APPROCHES
CONCERNANT L'EVALUATION DE LA QUALITE DE L'HABITAT

RAPPORT D'ETUDE
ET DOCUMENT DE CONSULTATION

Société d'habitation du Québec

Direction de l'analyse et de la recherche

Jacques Trudel

Novembre 1989

TABLE DES MATIERES

	page
Introduction	1
1. L'état de la question	3
1.1 La qualité, face cachée de l'habitation au Canada	3
1.2 Une démarche de collaboration initiée par la SHQ	5
1.3 La proposition d'une nouvelle enquête: une idée à développer	6
2. Problématique de l'évaluation de la qualité	9
2.1 Le cadre conceptuel: définitions et points de vue sur la qualité	9
2.2 La nature du problème: ce que nous devrions mieux connaître	13
2.3 La mesure de l'adéquation qualitative des logements	16
2.4 L'évaluation de la qualité, au-delà de l'adéquation	22
2.5 Les activités pertinentes au domaine de la qualité	24
2.6 Bilan et perspectives	26
3. Les voies de solution	29
3.1 La méthodologie d'évaluation de la qualité	29
3.2 Les méthodes et options d'enquêtes	33
3.3 Les instruments d'enquête	39
4. Le choix d'une option d'enquête et la mise en oeuvre	41
4.1 Les avantages et les inconvénients des options	41
4.2 Contexte et démarche de mise en oeuvre	43
Sommaire et conclusion	49
Principales références	55
Annexe 1: Exemples d'utilisation des données disponibles	
Annexe 2: Documents illustrant certaines méthodes d'évaluation	
Annexe 3: Contenu de l'esquisse préliminaire des instruments d'enquête	

REMERCIEMENTS

L'auteur tient à remercier madame Francine Dansereau, madame Chantal Beaudoin et monsieur Marcel Gaudreau qui ont agi comme consultants pour l'aspect méthodologique du présent rapport et l'ont commenté, les membres du personnel de la Société d'habitation du Québec qui ont également soumis leurs commentaires sur ce rapport, et madame Huguette Tellier qui en a assuré la dactylographie.

NOUVELLES APPROCHES CONCERNANT L'EVALUATION DE LA QUALITE DE L'HABITAT

INTRODUCTION

Dans les milieux intéressés à l'habitation au Canada, on s'accorde généralement à reconnaître le problème de l'insuffisance des données servant à l'évaluation de la qualité de l'habitat.

Les principales données actuellement disponibles en cette matière, tirées du recensement canadien et de certaines enquêtes régulières de Statistique Canada, sont en effet des indicateurs offrant peu de précision pour l'évaluation globale ou spécifique des conditions d'habitation, et ne permettant pas l'analyse approfondie de la dynamique des processus de détérioration et de rénovation. Il en est ainsi par exemple des réponses aux questions sur l'ampleur des réparations qu'exige un logement, donnée générale la plus couramment utilisée présentement pour l'appréciation de la qualité des logements et des besoins de rénovation au Canada.

L'importance grandissante de la rénovation dans les activités de l'industrie de la construction et la préoccupation des gouvernements de systématiser davantage l'évaluation des interventions publiques contribuent, entre autres, à la reconnaissance de ce problème.

La Société d'habitation du Québec estime que la meilleure connaissance de l'état et de l'évolution qualitative du parc de logements est d'importance stratégique, pour elle-même comme pour bon nombre d'intervenants publics et privés du secteur de l'habitation. Elle a donc entrepris, en 1988, une démarche visant à franchir une étape décisive dans la solution de ce problème.

Le moment actuel, à l'approche du recensement, est propice à la relance d'une réflexion de fond sur ce sujet, qui soit commune aux intervenants concernés. Il est en outre particulièrement opportun de profiter à cette fin de cette tribune majeure en habitation que constitue le Comité national de recherche sur le logement.

Le présent rapport d'étude rassemble les principaux résultats de la démarche entreprise, essentiellement dans le but de permettre une discussion élargie sur les moyens à privilégier pour la solution de ce problème, et sur le cheminement à poursuivre en vue de leur mise en oeuvre.

Le premier chapitre du rapport expose le mandat et les motifs qui ont fondé la démarche, et les étapes qui l'ont marquée. Le deuxième précise les différents aspects du problème: concepts en cause, finalités poursuivies, difficultés rencontrées actuellement dans l'élaboration d'une problématique de la qualité de l'habitat, principales lacunes à combler au plan des données, perspectives d'amélioration et approches générales envisageables.

Les troisième et quatrième chapitres présentent les voies de solution identifiées, sous la forme d'options méthodologiques d'évaluation et d'enquêtes; parmi celles-ci, un choix est dégagé, sur la base d'une analyse de leurs avantages et inconvénients, et de leurs implications institutionnelles et budgétaires. La conclusion résume le tout en faisant ressortir la proposition formulée et ses principaux fondements.

1. L'état de la question

1.1 La qualité, face cachée de l'habitation au Canada

Parmi les nombreux changements qui sont intervenus dans le domaine de l'habitat au cours des années 70 et 80, on peut remarquer plusieurs phénomènes qui ont concouru à accroître l'intérêt général pour la qualité du logement et de son environnement.

La période de l'après-guerre avait permis, à travers une activité importante de construction et de renouvellement du parc, de répondre aux besoins quantitatifs, tout en assurant une amélioration sensible de la qualité de base des logements, en regard des problèmes majeurs de vétusté et de surpeuplement connus antérieurement. Les années 70 ont donné lieu au parachèvement de ces efforts de base dont les résultats ont été mesurés par les critères traditionnels de "confort" du logement: présence de l'équipement sanitaire complet, modernisation des modes de chauffage, et espace disponible par personne.

L'évolution démographique et socio-économique plus récente, marquée par un ralentissement de la croissance démographique, un fractionnement des ménages et le vieillissement de la population, a eu pour effets d'atténuer la croissance des besoins quantitatifs de logements, tout en augmentant la diversité des ménages, et leurs exigences qualitatives. L'accent mis de façon plus explicite sur la "qualité de vie" a accompagné cette évolution, qui s'est entre autres manifestée par un intérêt accru pour l'investissement dans les logements existants, et leur adaptation aux besoins qualitatifs de nouvelles clientèles.

Parallèlement, le passage du temps modifiait la composition du parc en termes de groupes d'âge des logements: le groupe des logements d'avant-guerre devenus relativement moins nombreux comptent de plus en plus de logements restaurés, souvent passés à une catégorie supérieure de valeur, tandis que c'est maintenant la détérioration du parc vieillissant construit dans les années d'après-guerre qui commence à poser de sérieux problèmes, amplifiés souvent par sa faible qualité d'origine.

L'une des manifestations les plus souvent évoquées des changements dans les attitudes et la demande en matière de logement est la croissance remarquable des activités de rénovation résidentielle (incluant améliorations et réparations), qui ont triplé en termes réels depuis 1971 et qui

tendent à supplanter définitivement, en valeur économique, les activités de la construction.¹

Il est difficile toutefois de bien percevoir le bilan des tendances récentes en termes d'évolution générale de la qualité de l'habitat dans toutes ses dimensions, et plus particulièrement quant à l'évolution de l'accès à la qualité du logement pour toutes les catégories de ménages. Vu la désuétude des critères traditionnels, la situation, sans doute plus complexe, est aussi devenue moins facilement saisissable et la connaissance qu'on en a est singulièrement limitée.

Or, la période actuelle est caractérisée comme on le sait par une réévaluation sinon une remise en question de la plupart des activités publiques et les interventions en matière d'habitation n'y échappent pas. Les actions visant l'amélioration de l'habitat par différentes voies et particulièrement l'aide à la restauration résidentielle ont occupé une place importante dans les programmes publics à tous les paliers gouvernementaux au cours des deux dernières décennies. 400 000 logements ont été touchés par le PAREL fédéral au Canada entre 1974 et 1986; encore en 1988 le PARCQ était doté au Québec d'un budget de 73 millions de dollars représentant près du quart des dépenses gouvernementales directes en habitation.

Toutefois, ce domaine d'intervention a été marqué par une assez grande fluctuation des programmes, ainsi que des modes d'articulation de leur application entre les trois paliers d'administration publique. Ce n'est qu'assez récemment au Québec qu'on parvenait à une harmonisation fédérale-provinciale complète via le PARCQ, formule qui toutefois demeure exceptionnelle au Canada, et déjà ce programme vient d'être amputé de la contribution financière fédérale à son volet le plus important: l'aide au secteur locatif.

Ces flottements dans l'action publique visant l'amélioration des logements existants sont sans doute dus en partie à des difficultés de s'entendre sur les modalités des programmes en raison d'interrogations persistantes sur leur efficience et leur impacts sociaux. Ces interrogations sont importantes dans un contexte où les gouvernements tiennent à cibler davantage l'aide à l'habitation vers les clientèles qui en ont vraiment besoin, et plus généralement, veulent pouvoir systématiser l'évaluation des interventions publiques.

¹ Voir le tableau V à l'annexe 1.

Or justement, une telle évaluation est présentement difficile à faire en raison des lacunes importantes, très largement reconnues, dans la connaissance qu'on a de la situation et de l'évolution de la qualité de l'habitat. En fait, il apparaît rapidement à l'examen des données disponibles, que les aspects qualitatifs sont sans doute les plus mal connus, parmi les dimensions et réalités du domaine de l'habitation. Ce phénomène se présente de la même façon dans l'ensemble du Canada et au Québec, vu que tous les intervenants canadiens dépendent principalement des sources fédérales dans ce domaine.

1.2 Une démarche de collaboration initiée par la SHQ

Ayant notamment pour mission de "promouvoir l'amélioration de l'habitat", la SHQ, comme gestionnaire d'interventions publiques touchant ce domaine, ne pouvait manquer d'identifier ce problème et de rechercher des solutions lui permettant de mieux évaluer les besoins et les résultats de son action. D'où le mandat confié à sa Direction de l'analyse et de la recherche d'approfondir la réflexion sur la question de l'évolution de la qualité de l'habitat, et plus particulièrement sur les possibilités d'améliorer les instruments de connaissance et de mesure dans ce domaine.

En fait, il y a déjà de nombreuses années que l'on s'interroge, dans les milieux intéressés à l'habitation tant au Québec que dans le reste du Canada, sur les façons d'améliorer nos sources de données portant sur la qualité de l'habitat de même que sur les activités qui s'y rapportent.

A l'occasion de la consultation organisée en 1987 par la SCHL sur la restauration résidentielle, la SHQ affirmait clairement son intérêt pour l'amélioration des données sur la qualité du parc de logements, particulièrement dans l'optique de pouvoir mieux cerner la dynamique des processus de détérioration et de restauration des logements, et de disposer d'une meilleure base d'évaluation.²

Au début de 1988, la DAR effectuait un bilan de la question et concluait, pour la poursuite du dossier, à la nécessité d'une collaboration étroite avec les organismes fédéraux concernés.³

L'établissement de rapports de collaboration avec la SCHL a été facilité par le fait que cette société est elle-même

² Société d'habitation du Québec, 1987.

³ Trudel, 1988.

animée de préoccupations semblables depuis de nombreuses années. Au cours de la présente décennie, elle a fait réaliser plusieurs études méthodologiques et enquêtes particulières, qui ont conduit notamment à la réalisation en 1986 d'une enquête nationale sur l'habitation (axée largement sur la rénovation), dont les résultats ont alimenté la consultation de 1987 sur la restauration résidentielle. L'amélioration des données en cette matière fait toujours partie des objectifs du programme d'activités de la Division de la recherche de la SCHL; par ailleurs, le Comité national de recherche sur le logement en a fait un de ses thèmes prioritaires de recherche.

La collaboration qui a pu s'amorcer entre la SHQ et la SCHL en 1988 a notamment permis l'organisation conjointe d'un séminaire technique national sur les données en matière de rénovation, lequel eut lieu à Montréal le 16 mars 1989. Ce séminaire a réuni une quarantaine de participants provenant d'organismes provinciaux et fédéraux, ainsi que des milieux municipaux, académiques et professionnels intéressés. Il a donné lieu à un tour d'horizon très complet de la problématique d'amélioration des données en matière de qualité des logements et de rénovation. En particulier, il aura permis de mieux distinguer ce qui peut être obtenu par une meilleure utilisation des données existantes, et ce qui nécessiterait l'emploi de nouveaux moyens.

Certaines améliorations possibles dans l'utilisation des données existantes ont été identifiées. Toutefois, les discussions ont confirmé que pour obtenir des données plus complètes et plus précises sur l'état et l'environnement des logements, les travaux réalisés dans l'ensemble du parc et leurs conditions de réalisation, en fonction de certaines caractéristiques des occupants, il ne semble pas exister d'autres solutions efficaces que celle d'effectuer sur une base régulière, une nouvelle enquête spécifique au domaine de l'habitation, dans une perspective de polyvalence d'utilisation.

1.3 La proposition d'une nouvelle enquête: une idée à développer

C'est cette voie que la DAR a entrepris, à la suite du séminaire, d'explorer plus avant avec la collaboration de l'INRS-Urbanisation. Elle a donc confié à cet organisme la réalisation d'une étude visant à préciser les options méthodologiques d'enquêtes et d'évaluation, applicables à un projet d'enquête sur la qualité de l'habitat et la rénovation, et à éclairer la SHQ dans le choix d'une option. Les résultats de cette étude sont maintenant disponibles sous la forme d'un rapport technique, accompagné de projets de

questionnaires présentés à titre illustratif.⁴ Ce rapport a servi de base méthodologique et technique pour le présent rapport d'étude.

La SHQ est donc maintenant en mesure de soumettre à ses partenaires potentiels, comme c'était prévu, une proposition précise pouvant conduire à des décisions amorçant un processus de mise en oeuvre; c'est là le principal objet du présent rapport. Dans son élaboration, les responsables du dossier ont fait en sorte de tenir compte des différentes expériences connues, et des diverses consultations qui ont déjà eu lieu à ce sujet à l'intérieur et à l'extérieur de la SHQ.

Ils se sont particulièrement souciés que cette proposition ait le plus de chance possible d'être compatible avec les travaux des organismes fédéraux concernés, et d'être applicable à l'échelle canadienne. Pour arriver à ce résultat, d'autres étapes devront toutefois être franchies, soit principalement la consultation des organismes intéressés au plan canadien par le biais du CNRL. On peut espérer au terme de ce processus que des décisions conjointes pourraient être prises et conduire à une réalisation fédérale-provinciale impliquant le gouvernement fédéral de même que l'ensemble ou une partie des provinces canadiennes.

Déjà, les efforts consentis au cours de la décennie dans ce domaine ont apporté des améliorations significatives aux données courantes et à leur utilisation. Une nouvelle source importante, bien que ponctuelle dans le temps, soit l'Enquête nationale sur l'habitation de 1986, a été produite. Le contenu logement des enquêtes régulières de Statistique Canada constituant le fichier RMEM s'est raffiné, notamment par l'addition d'une enquête sur les frais de coût du logement, et la coopération inter-gouvernementale s'est développée dans la réalisation de cette source, notamment par un partage du coût de certaines améliorations. Des enquêtes particulières ont été réalisées ou sont en préparation dans certaines villes et provinces. Mais, la base nationale de données sur la qualité de l'habitat demeure très incomplète de toute évidence, et par ailleurs, les organismes gouvernementaux eux-mêmes ont tendance à travailler en vase clos pour répondre à des besoins spécifiques à court terme, d'où un manque de coordination des efforts publics, laissant un vide qu'aucune source privée n'est vraiment en mesure de combler.

⁴ Dansereau, 1989.

Devant cette situation, et compte tenu de l'importance des ressources requises, la SHQ préconise un élargissement des perspectives, dans le sens de la recherche d'instruments polyvalents, constituant une base de données plus complète pouvant servir à un grand nombre d'utilisateurs potentiels, lesquels seraient étroitement reliés aux sources déjà existantes. On ne ferait nullement disparaître ainsi tous les besoins d'enquêtes plus spécifiques et ponctuelles, ne serait-ce qu'en raison de besoins de désagrégation plus poussée⁵, mais on pourrait très bien créer une base commune nationale au sein d'un réseau de sources particulières mieux harmonisées, qui se renforceraient mutuellement et dont les moyens informatiques d'aujourd'hui pourraient multiplier presque à l'infini les possibilités d'utilisation.

Cette approche ne conduit-elle pas en définitive au projet plus général encore d'une véritable "enquête logement" couvrant tous les aspects de l'habitat? La question sera abordée plus loin. Ce qui est certain toutefois, c'est qu'une telle enquête serait de toute façon très axée sur la qualité et la rénovation, qui sont parmi les matières les plus complexes à inventorier. On peut dire en outre que c'est particulièrement dans le domaine de la qualité de l'habitat que l'amélioration des données a présentement une importance stratégique, face aux interrogations suscitées par les modes d'intervention actuels, le développement des activités de rénovation, et le besoin en conséquence d'un approfondissement de la problématique de la qualité, en matière d'habitation.

⁵ On ne pourrait jamais, par une enquête générale détaillée, obtenir la possibilité d'une désagrégation des données à un niveau local - par exemple pour des municipalités moyennes - parce que la taille de l'échantillon requis serait évidemment beaucoup trop élevé.

2. Problématique de l'évaluation de la qualité

2.1 Le cadre conceptuel: définitions et points de vue sur la qualité

Précisons tout d'abord le sens donné aux termes employés et le champs d'intérêt visé, lorsque nous parlons de la qualité de l'habitat. Fondamentalement, nous nous intéressons à la qualité de l'ensemble du parc des logements, situés dans leur environnement - d'où le terme "habitat" - dans le but de pouvoir caractériser et analyser les conditions qualitatives d'habitation actuelles et prévisibles de l'ensemble des ménages, lesquelles représentent comme on le sait une dimension primordiale de la qualité de vie.

La notion dont il s'agit est donc très englobante: elle réfère à tous les attributs d'ordre qualitatif du logement. Généralement, on distingue parmi ces attributs ou conditions deux grandes catégories: d'une part, les conditions intrinsèques ou propres au logement et au bâtiment qui l'abrite - son aménagement et ses conditions physiques, intérieures et extérieures, incluant ses prolongements, les parties communes (s'il y en a) et l'aménagement du terrain, de même que la présence et l'adéquation de ses équipements - et d'autre part; les conditions du milieu avoisinant: infrastructure et équipements collectifs, environnement bio-physique et socio-économique, installations voisines, localisation dans l'agglomération et la région. Nous référerons dans le texte à ce second groupe d'éléments, situés au-delà de la propriété où se trouve le logement, par le terme "d'environnement du logement".

Cette notion de qualité recouvre plusieurs "dimensions" plus spécifiques, telles la salubrité, la sécurité, le confort, l'esthétique, la commodité et l'adaptabilité, qu'on peut voir comme autant de facettes de la qualité globale. D'autres aspects, telles la durabilité, la facilité d'entretien sont par ailleurs à ranger plutôt parmi les "facteurs" qui conditionnent le maintien de la qualité.

La qualité d'un logement découle en effet de nombreux facteurs parmi lesquels il convient de distinguer d'une part, ceux qui ont trait aux conditions d'implantation et de production du logement à son origine - conception, aménagement, construction, choix des éléments - et d'autre part, ceux qui sont liés à la durée, à la "vie" du logement et à son maintien dans le cours du temps: intensité et modalités d'usage; obsolescence, détérioration et leurs remèdes: entretien, réparations, modernisations et transformations effectuées; enfin, l'évolution du milieu avoisinant, incluant tous les facteurs environnementaux qui exercent une

influence directe ou indirecte sur les conditions d'habitation.

La considération des activités qui influent sur la qualité du logement est par ailleurs indispensable à tout effort de connaissance et de compréhension d'une problématique de la qualité de l'habitat. Les méthodes de construction et leur évolution, les normes applicables et leur degré d'observance réel, seraient des aspects à investiguer dans une telle démarche approfondie. Mais ce sont surtout les activités touchant le maintien et la transformation du parc existant qui, dans notre contexte, peuvent être considérées les plus déterminantes et sont le plus souvent associées à une problématique de la qualité. Ces activités englobées sous le vocable de "rénovation" selon l'usage le plus répandu (tant en langue française qu'anglaise) incluent l'entretien courant, les réparations (ou remises en état), la restauration (ou réhabilitation), de même que les différentes opérations d'amélioration, de modernisation, de transformation et d'adaptation qui peuvent être effectuées dans un logement. La distinction entre le maintien de la qualité d'origine (par entretien et réparations) et les ajouts et améliorations diverses, est la plus importante à des fins analytiques, parmi ces opérations, et on la retrouve dans certaines statistiques.

Ces définitions étant posées, et délimitant la portée du champs d'étude, il reste à choisir l'approche d'inventaire et d'évaluation, parmi les nombreuses qui sont possibles. Il n'est pas inutile de rappeler ici que la tâche de mesurer la qualité de l'habitat est considérée généralement comme une tâche difficile, pour laquelle il n'existe pas de recette universelle, ou de méthodologie uniforme qui soit très largement acceptée.⁶ La qualité de l'habitat recouvre une réalité diversifiée, évolutive, reliée à des modes de vie et à des valeurs culturelles, et elle varie dans l'espace et dans le temps, avec les différences et l'évolution des perceptions comme des techniques et des possibilités économiques. C'est ce qui fait d'ailleurs qu'aucun système d'évaluation ne peut être considéré immuable et valide universellement. L'approche à privilégier

⁶ La tenue à Copenhague en 1988, par la Commission économique pour l'Europe des Nations Unies, d'un séminaire international portant précisément sur l'évaluation de la qualité du logement, a fait ressortir éloquemment la grande diversité des approches et des méthodes, selon les contextes et les finalités poursuivies dans différents pays. Voir Nations Unies, 1983/1986.

dépendra donc du contexte, mais aussi de l'attitude adoptée et des buts fixés aux activités de recherche en la matière, selon les des politiques pertinentes d'une société donnée.

On examinera plus loin, au chapitre 3, ce qui distingue techniquement les différentes méthodes d'évaluation et d'enquête. Mais il est intéressant de noter ici qu'à certains égards, le choix d'une approche méthodologique n'est pas sans relation avec les orientations des politiques d'habitation. Il en est ainsi du dilemme: approche "objective" ou "subjective" de la qualité de l'habitat. Cette question souvent discutée a un peu l'allure d'un paradoxe: comment trancher entre la préoccupation, d'une part, de connaître l'état réel des logements et de pouvoir apprécier leur qualité relative selon des critères uniformes plus généralement acceptés (qui ne devraient pas varier selon l'occupant), et celle d'autre part, de tenir compte du point de vue de l'usager, de la mesure selon laquelle le logement répond à ses besoins et préférences spécifiques, en somme de la qualité de "l'habiter"; et ce, sans oublier la subjectivité inhérente à toute appréciation, qu'elle soit faite par l'usager ou par un observateur indépendant.

Ce dilemme se répercute dans le choix des méthodes d'enquête et d'évaluation: est-il préférable de rechercher les données les plus "objectives" possibles, donc avant tout les plus "factuelles", qu'on interprétera ensuite selon des grilles d'évaluation convenues forcément "arbitraires", ou faut-il accorder une large place à des données appréciatives obtenues de l'occupant (quitte à les contrôler en partie par l'appréciation d'un tiers), voire même à des données traduisant essentiellement la satisfaction de l'occupant, donc purement "subjectives"? On sait que ces deux approches peuvent donner, pour un même aspect du logement, des résultats fort différents.

En fait, l'expérience et les nécessités pratiques conduisent à combiner le plus souvent ces deux approches. Il demeure que l'accent sera mis sur l'une ou l'autre, en fonction des besoins déterminés largement sur la base des priorités et orientations politiques d'une société donnée en matière d'habitation. Lorsque l'action gouvernementale est centrée essentiellement sur l'objectif d'éliminer le recours au logement de qualité inférieure aux normes reconnues, il importe davantage d'assurer le dénombrement aussi précis que possible des logements définis comme "hors normes" et d'en cerner l'évolution, de façon à pouvoir mesurer le besoin et l'efficacité des programmes pertinents; c'est alors l'approche normative et "objective" qui s'impose davantage et commande la recherche d'indices factuels et d'appréciations très bien contrôlées. Si les politiques

d'habitation ont une portée plus large et visent, au-delà d'une qualité minimale pour les plus démunis, une amélioration générale des conditions d'habitation pour l'ensemble de la population, il s'ensuit que les données requises seront également de portée plus étendue et toucheront à de nombreux aspects par rapport auxquels le point de vue de l'utilisateur est davantage significatif.

La comparaison des exemples américains et français peut servir à illustrer cette dichotomie. Les politiques américaines d'habitation ayant traditionnellement surtout mis de l'avant l'objectif de l'élimination des logements hors normes ("substandard housing"), les études et les enquêtes américaines officielles, dont l'Annual Housing Survey, reflètent ce fait par une approche surtout normative et "objective" de la qualité; cette approche était notamment, dans les années 40, celle de l'APHA, laquelle a exercé une influence considérable aux Etats-Unis et ailleurs.⁷

L'approche française d'évaluation de l'habitat, reflétée dans les enquêtes de l'INSEE sur le logement, se base par contre bien davantage sur le point de vue de l'utilisateur et sur des taux de satisfaction concernant des aspects spécifiques du logement et de son environnement.⁸ Cette approche correspond à des politiques d'habitation traditionnellement plus englobantes en termes d'objectifs et de clientèles, dans ce pays (comme c'est fréquemment le cas en Europe), mais témoigne également de certaines réserves méthodologiques à l'égard de l'approche normative.

⁷ Entre 1944 et 1950, l'American Public Health Association élaborait une méthode d'évaluation basée sur un système d'indicateurs pondérés visant à déterminer le degré d'écart d'un logement par rapport à des normes; ce système était destiné à être utilisé pour des études locales approfondies sur les conditions de logement. A partir de 1973, les Etats-Unis se dotent par ailleurs d'une enquête nationale, l'Annual Housing Survey, réalisée régulièrement depuis lors; cette enquête très élaborée met toujours néanmoins l'accent sur des critères d'adéquation du logement. Voir à ce sujet l'annexe 2.

⁸ Ainsi les enquêtes logement de l'INSEE, réalisées tous les 4 à 6 ans à l'échelle nationale, traitent les aspects qualitatifs essentiellement, d'une part, par des questions factuelles sur le confort entendu au sens de l'équipement sanitaire seulement, et d'autre part, par des questions sur les inconvénients des logements tels que perçus par les ménages occupants. Voir l'annexe 2.

Notre propre contexte, un peu au confluent de ces influences, nous incite sans doute à faire en sorte que nos propres instruments d'enquête et d'évaluation soient modulés sous ce rapport en fonction de nos priorités de l'heure, tout en n'excluant pas toutefois des perspectives d'intervention plus larges, qui demeurent de différentes manières dans les champs de préoccupations des divers paliers de gouvernement.

Cette discussion aura par ailleurs permis d'introduire une distinction importante pour la suite: entre le niveau de qualité minimale établi par rapport à des normes, auquel nous référerons par le terme "d'adéquation" (pris au sens d'adéquation qualitative), et le concept englobant l'ensemble des aspects qualitatifs de l'habitat, que nous nommerons "qualité générale" pour bien marquer la distinction.

2.2 La nature du problème: ce que nous devrions mieux connaître

Quels sont les aspects de la qualité de l'habitat que nous devrions mieux connaître? C'est d'abord à partir de la réponse à cette question qu'on pourra identifier les lacunes importantes dans les données et les méthodes d'évaluation actuelles, pour ensuite en venir à déterminer les meilleures façons d'y remédier.

Pour établir les besoins auxquels cette meilleure connaissance devrait répondre, nous avons d'abord considéré ceux qui découlent directement du champ d'intervention gouvernementale en habitation, soit en l'occurrence les missions et activités de la SHQ, mais aussi les activités conjointes fédérales-provinciales, et provinciales-municipales. Comme beaucoup d'autres intervenants s'intéressent à ce domaine, et comme il y a généralement avantage à développer des sources de données les plus polyvalentes possibles, le parti a en outre été pris dès le départ de considérer également les besoins d'autres utilisateurs potentiels publics et privés.

Dans notre contexte, la première raison qui motive l'intérêt pour de meilleures données sur la qualité des logements tient à la nécessité d'estimer aussi précisément que possible les "besoins impérieux de logement", incluant ceux qui découlent de problèmes d'adéquation qualitative. Ceci implique de pouvoir dénombrer les logements souffrant de déficiences graves auxquelles les ménages concernés n'ont pas les moyens de remédier par eux-mêmes. Ce dénombrement

sert de base à l'application et à l'évaluation des programmes d'habitation sociale, incluant aussi bien l'aide aux logements sans but lucratif public et privé, que l'aide à la restauration résidentielle.

Pour ces mêmes fins, il faudrait aussi pouvoir connaître:

- la part de cette clientèle cible rejointe effectivement d'année en année par ces programmes;
- la nature des déficiences les plus fréquentes et les plus importantes;
- les coûts réels de réhabilitation des logements cibles;
- les impacts sociaux à court et moyen termes de la réhabilitation.

Plusieurs motifs, en second lieu, nous incitent à vouloir connaître l'évolution de l'ensemble des aspects qui forment la qualité générale de l'habitat (au sens plus large défini précédemment), de même que celle des facteurs qui conditionnent cette qualité: modalités du développement urbain, techniques de construction, activités de "rénovation" (allant donc au-delà de la stricte réhabilitation). Dans ces domaines, il importerait de mieux cerner, entre autres:

- les effets des tendances du développement urbain sur l'environnement du logement;
- le degré d'adaptabilité du parc des logements à l'évolution des besoins et des aspirations des clientèles;
- les problèmes spécifiques de qualité qui, sans constituer des déficiences graves, demeurent importants, de même que les sources de dégradation potentielle;
- les rapports entre l'état des logements et les caractéristiques des ménages d'une part, et les types, coûts, motifs et modalités des travaux de rénovation d'autre part.

Les buts poursuivis ici sont à la fois de faciliter l'orientation et l'évaluation de l'ensemble des stratégies et activités publiques pertinentes, et d'améliorer la perception des conditions et facteurs du marché de l'habitation par tous les acteurs intéressés. Ces buts relèvent d'une conception large de l'intervention publique visant à

l'amélioration de l'habitat et soustendent par ailleurs l'existence d'une volonté de coopération des acteurs publics et privés à la poursuite de cette finalité, notamment par le développement de meilleurs outils communs de connaissance et d'analyse des réalités du marché. Les représentants de l'industrie ont d'ailleurs manifesté à plusieurs occasions leur vif intérêt pour des données plus précises et détaillées dans ces domaines.

Tous ces motifs d'intérêt sont aussi partagés par les responsables municipaux, les professionnels et les organismes de recherche oeuvrant en habitation, lesquels sont appelés de diverses manières à toucher à l'ensemble des aspects qualitatifs de l'habitat.

De façon très générale, la réponse à ces besoins et aux questions qu'ils suscitent exigerait un système de données comprenant pour l'ensemble du parc des logements:

- un nombre significatif de caractéristiques factuelles et appréciatives relatives aux conditions des logements et de leur environnement, avec une attention particulière mais non exclusive portée aux déficiences majeures retenues comme critères d'adéquation;
- des données détaillées, complètes pour tous types de logements, sur les travaux de rénovation réalisés sur une base annuelle, qui puissent être mises en rapport avec l'état des logements.⁹

Toutes ces données devraient pouvoir être reliées aux caractéristiques de base des logements et des ménages concernés: localisation et type du logement, mode d'occupation, coûts d'habitation, composition et revenu du ménage, etc.

Enfin, il est primordial qu'elles soient compilées de façon régulière, à une certaine fréquence - quelques années - dans le temps, afin de permettre l'analyse des dynamiques en cause, ce qui en général a précisément le plus d'intérêt.

Il est évident que l'on ne possède pas actuellement, au Canada et au Québec, un système d'informations sur le logement aussi élaboré. Pour bien illustrer ce fait, ainsi que ses principales conséquences, nous présenterons ci-après une tentative de synthèse d'une problématique de la qualité

⁹ Voir la liste d'éléments apparaissant à l'annexe 3.

de l'habitat au Québec, telle qu'elle peut être effectuée aujourd'hui à partir des données disponibles. On verra ainsi ce que ces données permettent et ne permettent pas de dire, ce qui mettra ipso facto en lumière les lacunes de nos systèmes de données et les limites qu'elles imposent à la connaissance. Nous ferons cet exercice en distinguant, comme précédemment définis, les aspects relatifs à l'adéquation, à la qualité générale et aux activités pertinentes.

2.3 La mesure de l'adéquation qualitative des logements

On a longtemps utilisé des données provenant des recensements - présence des installations sanitaires, mode de chauffage, besoin de réparations - pour montrer l'évolution positive du niveau d'adéquation des logements. Ainsi, il est bien connu que le sous-équipement sanitaire a été éliminé à peu près complètement, pour parvenir au Québec en 1981, à 0,6 % de logements "sans salle de bain",¹⁰ et à 1,7 % sans bain ni douche.¹¹ De la même manière, on a pu constater la modernisation rapide du mode de chauffage principal des logements, ceux privés de chauffage central passant au Québec de 31,9 % à 12,4 % entre 1971 et 1981. Les progrès de l'équipement sanitaire ont correspondu à une étape importante de l'évolution des façons de construire, mais depuis 1981, ils sont devenus marginaux en rapport à l'évolution actuelle de la qualité des logements. Quant au mode de chauffage, il demeure seulement un indicateur très partiel de qualité.

Par contre, l'emploi des données sur l'ampleur des réparations qu'exige un logement a vu son importance croître considérablement dans les années 1980, notamment à la suite d'une enquête pilote réalisée à Ottawa dans le but d'évaluer la fiabilité et la validité des résultats obtenus à partir de la question du recensement sur les besoins de réparations, et dont les conclusions, malgré certaines réserves, ont été positives.¹² Depuis lors, ces données sont utilisées comme principal indicateur des "problèmes d'adéquation", aux fins notamment de la détermination des "besoins impérieux de logement".

¹⁰ C'est-à-dire sans aucun équipement sanitaire.

¹¹ Recensement du Canada de 1981; ces chiffres étaient respectivement de 4,6 % et 15,4 % en 1961.

¹² Ekos Research Associates Inc., 1981. Il est sans doute intéressant de remarquer que les Américains ont adopté une attitude différente à cet égard, en abandonnant, dès 1970, ce type de question dans leurs recensements.

Des doutes sont vite réapparus toutefois, lorsque les enquêtes de Statistique Canada sur l'équipement ménager qui ont repris cette question sont parvenues à des résultats fort différents de ceux du recensement.¹³ Or, ces enquêtes posaient en gros la même question, les éléments de réponse étant toutefois inversés, par rapport à la formulation du recensement.

Deux études réalisées en 1988, à la demande de la SCHL,¹⁴ ont tenté d'expliquer ces différences et ont apporté en même temps un éclairage nouveau beaucoup plus précis sur le sens et les limites des résultats de cette source. Sur la base de l'expérience des enquêtes nationales et d'enquêtes témoins locales, les deux études mettent d'abord hors de cause l'ordre inverse des éléments de réponse. Les résultats différents sont essentiellement dus aux différents contextes techniques et méthodologiques des enquêtes. La fiabilité des résultats dépend avant tout de la continuité et de la rigueur dans les méthodes. Les renseignements les plus significatifs à tirer d'une question de ce genre sont les comparaisons faites à partir de résultats d'enquêtes réalisées de façon rigoureusement semblable.

Pour cette raison, la meilleure source au Canada actuellement est le fichier de micro-données RMEM de Statistique Canada, dont les résultats sont disponibles maintenant pour 1982, 1985, 1987 et 1988.¹⁵ A partir des données de cette source pour le Québec, on constate que le nombre total des logements dont les occupants estiment qu'ils ont besoin deréparations majeures, après être demeuré stable de 1982 à

¹³ Ainsi, l'enquête de 1982 identifie dans le parc total du Québec 288 000 cas (13,2 %) exigeant des réparations mineures, contre 284 000 (13,0 %) pour les réparations majeures; dans le recensement de 1981, les nombres correspondants étaient respectivement de 346 170 (15,9 %) et de 165 515 (7,7 %).

¹⁴ Ekos Research Associates Inc., 1988 et University of Manitoba Research Ltd. and DSI Tandem Coop Resources Ltd., 1988.

¹⁵ Cette source de données sur les "revenus des ménages et l'équipement ménager" est alimentée par des enquêtes régulières portant sur l'équipement ménager, la population active, les finances des consommateurs et les frais de logement. Le tableau I de l'annexe 1 reproduit les résultats obtenus de cette source pour le Québec.

1985, a baissé à 245 000 en 1988, soit une diminution de 39 000 ou 13,7 % par rapport à 1982, tandis que l'incidence de cette condition par rapport à l'ensemble du parc passait de 13 % à 10,1 % au cours de la même période.

Les deux études citées ont examiné également la validité des données de cette source en comparant les renseignements obtenus des occupants à des résultats d'inspections. L'étude la plus élaborée, celle d'Ekos Research, constate des taux d'accord de 40 à 60 % entre occupants et inspecteurs sur les trois degrés proposés (réparations majeures, mineures et entretien seulement); elle indique aussi que c'est pour la catégorie des réparations mineures que les résultats sont les plus incertains. Si on ramène les résultats à deux degrés seulement, (réparations vs entretien, ou réparations majeures vs autres,) on augmente le taux d'accord à un niveau de 70 à 80 %.¹⁶

Il n'en demeure pas moins que "l'erreur" ainsi engendrée conduit à une sous-estimation présumée des cas de réparations majeures requises pour l'ensemble du Canada comme pour le Québec, dans une proportion d'environ 2 contre 3, et à des résultats très divers pour les autres provinces. L'étude d'Ekos Research identifie les principaux facteurs de biais dans les réponses. Il s'agit d'abord du revenu: comme on l'a souvent constaté, les ménages à faible revenu semblent généralement sous-estimer les besoins de réparations de leur logement. On a trouvé en outre d'importantes variations inter-régionales dans les taux d'accord entre occupants et inspecteurs, qui produisent un sérieux problème de comparabilité des données entre les provinces.¹⁷

Même si, à la lumière de ces constats, il y a manifestement lieu de s'interroger sur "l'intervalle de confiance" à conférer à ces résultats d'enquêtes, ce n'est pas là le principal problème que pose leur utilisation. En effet, malgré les précautions prises dans les publications de la SCHL présentant les données de cette source, la tentation demeure toujours grande d'extrapoler et de faire de cette seule indication disponible sur une base générale et régulière, une mesure exacte de l'adéquation, voire même de la qualité des logements, ce qu'elle n'est véritablement pas.

¹⁶ Ekos Research Associates Inc., 1988, p. 14.

¹⁷ Ekos Research Associates Inc., 1988, p. 24.

En effet, un logement exigeant des réparations même majeures n'est pas nécessairement un logement "inadéquat" ou "insalubre". Même si les définitions employées font référence à des éléments de base - structure, systèmes d'équipement - il est normal qu'à un moment de la vie d'un logement des réparations doivent être faites à ces éléments. Si elles le sont sans trop de retard, il n'y aura pas dégradation des conditions de logement pour les occupants, mais tout au plus un inconfort passager. C'est la durée et l'accumulation des déficiences qui provoquent la détérioration grave d'un logement, et ici le revenu du ménage entre en jeu: si celui-ci n'a pas les moyens d'effectuer les réparations requises ou de subir les augmentations de loyer qu'elles entraîneraient, il risque fort d'habiter en permanence un logement déficient. C'est pourquoi il y a vraisemblablement un lien entre la variable revenu du ménage et le degré d'adéquation des logements, que toutefois les données disponibles ne laissent pas percevoir clairement.¹⁸

En sens inverse, plusieurs genres de déficiences ne sont pas de nature à être corrigées par une "réparation", au sens, tel que défini, d'une "remise en état". Ainsi, il est tout à fait typique de constater que près de 80 % des logements n'ayant aucune salle de bain en 1981 ne sont pas rapportés comme exigeant des réparations majeures. Il en est de même sûrement pour d'autres problèmes graves de sous-équipement (concernant par exemple l'équipement de cuisine), ou encore de sécurité (issues, risques d'incendie), d'isolation, d'éclairage naturel, de vermine, ou d'entretien des parties communes de collectifs. Or, il n'existe présentement aucun moyen de connaître l'incidence de tels problèmes dans l'ensemble du parc.

Il est donc évident que les données provenant des réponses aux questions des différentes enquêtes canadiennes sur les besoins de réparations n'indiquent pas de façon précise le nombre des logements inadéquats ou déficients existant au Canada. Cela n'est pas surtout dû au fait que ces données

¹⁸ Les chiffres les plus récents tenant compte du revenu des ménages, établis pour le Québec par la SHQ, le sont pour 1987: plus de 70 000 ménages habiteraient des logements ayant besoin de réparations majeures, sans avoir les moyens d'assumer par eux-mêmes le coût de ces réparations. En tenant compte de la sous-estimation présumée des besoins de réparations chez les ménages à faible revenu, on peut avancer ici l'ordre de grandeur de 75 000 à 100 000 ménages, les deux tiers locataires, qui seraient dans cette situation. Voir à ce sujet: Rouleau, 1989.

proviennent des occupants - la fiabilité de ce mode de collecte est convenable et peut être améliorée à l'aide d'enquêtes témoins - mais essentiellement aux limites de la question elle-même qui ne correspond pas véritablement à la notion d'adéquation qualitative du logement.

Il n'y a pas lieu pour autant de penser que cette source ne devrait pas être utilisée. Si l'on tient compte strictement de sa signification réelle, elle fournit des indications utiles sur l'activité potentielle de réhabilitation, et sur l'évolution d'un certain éventail de problèmes de qualité, éprouvés de façon temporaire ou durable par les ménages. Sachant cela, il demeure pertinent de corrélérer l'incidence de ces problèmes à différentes caractéristiques des logements et des ménages, de même qu'aux travaux de rénovation, ce qui peut amorcer une certaine appréhension de la dynamique des processus de détérioration et de réhabilitation. Mais, on comprendra qu'il y ait dès lors encore place à beaucoup d'amélioration dans cette voie.

Comment percevoir en effet l'évolution de la situation avec les données disponibles, alors que nous n'avons aucune connaissance directe des taux de détérioration et de réhabilitation, c'est-à-dire du nombre de logements qui entrent dans la catégorie des logements inadéquats, ou qui en sortent chaque année? Sans doute peut-on tenter d'apprécier l'évolution de facteurs connus.

Si par exemple on considère la structure d'âge du parc des logements québécois, on découvre que le nombre moyen des logements atteignant chaque année 25 ans d'âge augmente depuis les années 1960: entre 1986 et 1995 ce nombre sera de 50 700, et cette moyenne atteindra 63 500 de 1996 à 2005. Connaissant l'incidence nettement plus élevée des logements exigeant des réparations majeures parmi les logements construits depuis plus de 25 ans, ce vieillissement relatif du parc pourrait tendre à faire croître le taux de "problèmes d'adéquation" dans les années qui viennent; si rien d'autre ne changeait, on a calculé qu'on obtiendrait de ce fait un accroissement du pourcentage des logements exigeant des réparations majeures, d'un taux de 10,4 % en 1987, à 12,0 % en 1997 et 13,3 % en 2007.¹⁹

Cette tendance pourrait-elle être compensée par l'accroissement des activités de la rénovation? Lorsqu'on examine la répartition de ces activités, on constate que ce sont les travaux qualifiés d'ajouts et d'améliorations qui ont

¹⁹ Rouleau, 1989. Voir aussi les tableaux III et IV à l'annexe 1.

vraiment augmenté, beaucoup plus que les réparations et l'entretien. En fait, le volume des activités connues de réparations semble demeurer relativement stable, en termes réels: ramenée en dollars constants, la dépense moyenne annuelle de réparation par logement, en prenant pour base l'ensemble du parc, se situe depuis 1971 aux alentours de 110 \$ de 1971, (ou 350 \$ de 1986).²⁰ Une autre façon de le voir est de calculer la proportion du PIB représentée par ces dépenses: on obtient 0,72 % en 1971, contre 0,70 en 1986.

Ces constatations ne peuvent pas être absolument probantes, car elles ne représentent certainement pas tous les facteurs en cause. Mais, à première vue, elles ne permettent guère de compter sur une amélioration progressive et radicale de la situation, qui ferait que les "problèmes d'adéquation" tendraient à se résorber d'eux-mêmes.

En somme, alors que l'on semble assister à une relance des inégalités socio-économiques dans notre société, plusieurs facteurs sont susceptibles de favoriser le maintien, sinon la recrudescence de "problèmes d'adéquation" qualitative du logement. Il n'y a pas lieu en effet de faire preuve d'un grand optimisme à cet égard, malgré la hausse des activités de la rénovation résidentielle, et même si la normalisation assez généralisée semble opposer un frein aux pires déficiences, surtout en milieu urbain.

On est en mesure de constater par ailleurs à quel point, dans ce domaine, les données disponibles manquent de précision: il n'existe pas de véritable compte des logements inadéquats, mais un ordre de grandeur des logements ayant besoin de "réparations majeures", parmi lesquels on peut estimer approximativement le nombre de ceux qui sont occupés par la clientèle cible des programmes d'habitation sociale. Ne connaissant aucunement le rythme de détérioration, on ne peut toutefois pas cerner l'évolution des besoins, ni établir la programmation des interventions qui seraient nécessaires pour résoudre les "problèmes d'adéquation" sur une certaine période. Au moment même où l'on s'interroge justement sur l'ensemble de la méthode de détermination des "besoins impérieux" de logement, il est donc d'autant plus opportun de rechercher une nouvelle approche d'évaluation de la qualité permettant une meilleure mesure des problèmes d'adéquation des logements.

²⁰ Calculs effectués à partir des données fournies par Statistique Canada, Comptes nationaux des revenus et des dépenses (13-1001); voir le tableau V à l'annexe 1.

2.4 L'évaluation de la qualité, au-delà de l'adéquation

Il n'a été question jusqu'à maintenant que de l'adéquation des logements. Qu'en est-il par ailleurs de la "qualité générale de l'habitat", au sens plus large précédemment défini? Il s'agit d'un domaine par rapport auquel les données manquent de façon quasi absolue. Aucune donnée générale n'existe au Canada sur l'environnement des logements. Aucune enquête ne permet de cerner, pour l'ensemble du parc, certaines conditions se situant au-delà des déficiences les plus graves, souvent reliées à la conception et à l'implantation du logement, dont pourtant les défauts peuvent parfois compromettre sérieusement le confort et même la santé des personnes.

Concernant le logement lui-même et ses prolongements, il serait notamment intéressant de connaître:

- l'efficacité du contrôle des conditions climatiques;
- la qualité de l'air ambiant (ventilation, humidité);
- l'incidence de l'exposition au radon;
- les conditions de contrôle du bruit intérieur et extérieur;
- les conditions d'éclairage et d'ensoleillement;
- la présence d'espaces extérieurs de détente et de jeux commodément accessibles;
- la qualité des services offerts dans les immeubles collectifs.²¹

L'incidence de problèmes liés à ces éléments peut être importante, et elle peut croître malgré les progrès techniques et économiques, auxquels il arrive qu'ils soient même associés. La qualité de l'air ambiant est devenue un sujet de préoccupations et d'études, par suite notamment de changements techniques inspirés par l'économie d'énergie. Le problème du bruit, dont la croissance accompagne la densification des implantations, peut prendre une certaine ampleur; à titre d'exemple, l'enquête logement de l'INSEE en

²¹ Remarquons que l'évolution de la notion d'adéquation va dans le sens d'y inclure, dans une certaine mesure, ces éléments ou certains d'entre eux.

France montrait que 21,2 % de l'ensemble des ménages se plaignaient d'habiter un logement bruyant en 1984, dont 30 % des ménages habitant un collectif.

S'ajoutent à cela des aspects environnementaux tels l'accès aux équipements et aux lieux de travail, le contrôle de la pollution, l'efficacité des services publics, à propos desquels nous n'avons aucune indication; nous ne savons pas vraiment si les transformations urbaines qui se produisent sous nos yeux auront des incidences favorables ou défavorables sur l'adéquation et la qualité des logements.

Ainsi, quelles sont les incidences qualitatives des différents types de développement résidentiel, des innovations technologiques en habitation, de la densification et de la concentration urbaine, de l'accroissement de la circulation automobile, des mesures d'économie d'énergie, de la présence ou l'absence d'espaces verts, etc.? Quelle influence réelle exercent dans ce domaine les différentes pratiques de planification urbaine? Quelles sont les conséquences des problèmes financiers de plus en plus sérieux éprouvés par les municipalités pour le renouvellement des infrastructures? Autant de questions auxquelles il est présentement quasi impossible de répondre en raison du manque de données.

En fait, on ne dispose dans ce domaine que de résultats d'enquêtes ponctuelles sur la satisfaction des ménages montrant toujours de hauts taux de satisfaction générale, mais donnant peu de détails sur les motifs d'insatisfaction relative et surtout ne permettant aucunement de cerner l'évolution de problèmes spécifiques.

On a donc affaire ici à un champ quasi vierge pour lequel l'obtention régulière de données générales exigerait une série de nouvelles questions posées à l'échelle nationale. Les gouvernements et les intervenants sont-ils suffisamment intéressés à les obtenir? La consultation entreprise par la SCHL sur la "qualité de l'habitation"²² sera aussi l'occasion de faire le point sur l'intérêt de nouvelles données sur ces dimensions de la qualité de l'habitat.

²² SCHL, 1988. (a)

2.5 Les activités pertinentes au domaine de la qualité

Le dernier champ de connaissance pertinent concerne les activités de production et d'amélioration de l'habitat qui, comme telles, influencent nécessairement sa qualité. Pou-
vons-nous bien analyser cette influence et évaluer la per-
formance économique et qualitative de ces activités?

Au cours des dernières années, la SCHL s'est livrée à un important travail analytique de cette nature, en matière de rénovation, en exploitant les données tirées de son En-
quête nationale sur l'habitation de 1986 (portant sur les
logements situés dans des petits immeubles,) ainsi que les
données du fichier RMEM et d'autres statistiques officiel-
les.²³ Cette analyse, présentée généralement en termes de
moyennes nationales pour l'ensemble du Canada, fait entre
autres ressortir les constatations suivantes:

- 50 % des propriétaires-occupants, 61 % des proprié-
taires-bailleurs et 24 % des locataires ont entrepris des
travaux de rénovation en 1985; toutefois, les proprié-
taires de logements nécessitant des réparations majeu-
res n'étaient pas significativement plus portés que
les autres à faire des travaux;
- 40 % des logements ayant besoin de réparations majeu-
res selon leurs occupants sont habités par des ménages
touchant un revenu inférieur à 20 000 \$ en 1985;
- les propriétaires-occupants ont signalé des dépenses
moindres pour les logements nécessitant des répara-
tions majeures que pour ceux n'exigeant qu'un entre-
tien ordinaire; dans l'ensemble, l'effort de rénova-
tion ne porte pas principalement sur les logements
"déficients" selon ce critère;
- les coûts moyens estimés des réparations nécessaires
aux logements exigeant des réparations majeures
seraient d'environ 7 000 \$ par logement en propriété,
et d'environ 3 000 \$ dans le cas de logements loués;
si l'on compare ces coûts aux dépenses réellement
effectuées (respectivement de 1 573 \$ et de 720 \$, en
moyenne, en considérant l'ensemble de ces logements,) on doit conclure que la somme globale investie est
considérablement inférieure aux besoins.

²³ Voir principalement: SCHL, 1987 et SCHL, 1988 (b).

Ces constatations concordent entre autres avec celles qui indiquent que la croissance des activités de rénovation a été beaucoup plus sensible dans la catégorie "ajouts et améliorations" que dans la catégorie "réparations et entretien".

Outre l'Enquête nationale sur l'habitation de 1986, on possède maintenant des sources qui devraient nous fournir des détails satisfaisants sur les types et coûts des travaux de rénovation effectués par les propriétaires-occupants, pouvant être mis en rapport avec certaines caractéristiques des logements et des ménages. Il s'agit tout d'abord de la nouvelle enquête sur les frais de logement, reliée au système RMEM de Statistique Canada²⁴, et aussi de l'enquête annuelle de la firme privée Environics Research Group Ltd intitulée "Homes National", (quoique cette dernière n'offre aucun lien avec l'état des logements).²⁵ Le fait que les données fournies par ces enquêtes ne soient pas complètes pour le logement locatif - elles ne s'adressent pas aux bailleurs pour les coûts de rénovation - constitue toutefois une lacune majeure.

Il demeure que dans l'ensemble, ce domaine est mieux couvert par les systèmes existants que la qualité de l'habitation comme telle. D'ailleurs, le rapport préparé par la firme Clayton Research Associates pour la SCHL, portant sur les données en matière de rénovation résidentielle, énonce un jugement relativement favorable à l'égard de ces sources, et recommande essentiellement des mesures visant à améliorer leur traitement et leur présentation.²⁶

Ces mesures, qui ont fait consensus lors du séminaire technique tenu en mars 1989, consistent essentiellement à faire en sorte:

- "que Statistique Canada publie un bulletin traitant exclusivement des données existantes sur la rénovation", en distinguant réparations et améliorations, en développant des données sur les conversions et en précisant les types de travaux et les coûts en regard des caractéristiques des logements et des ménages;

²⁴ Statistique Canada, L'enquête sur les frais de logements de 1987, Ottawa, Statistique Canada, 1987.

²⁵ Environics Research Group Ltd, Homes National Report, Toronto, (annuel).

²⁶ Clayton Research Associates Ltd, 1989.

- que Statistique Canada s'inspire du modèle américain correspondant (NAHB) pour distinguer systématiquement les données du modèle économique d'entrées et sorties relatives à la rénovation vs la construction, et fasse de même pour les caractéristiques des entreprises.

Il est devenu plus courant au Canada d'associer la problématique de la qualité du logement à la rénovation qu'à la construction, ce qui témoigne à la fois de l'importance croissante du secteur de la rénovation, et peut-être de l'assez grande fiabilité que s'est acquise la construction. La généralisation progressive et l'amélioration des normes contribuent sans doute à l'atteinte d'un niveau de fiabilité généralement satisfaisant dans ce secteur qui détermine la qualité à l'origine des logements. Il n'en demeure pas moins, pour cette raison même, que le souci constant d'une bonne qualité de la construction de même que d'une bonne conception des plans et des aménagements, conserve toujours toute son importance en regard des objectifs de qualité de l'habitat.

Il serait opportun en conséquence de pouvoir contrôler l'évolution d'un certain nombre de critères significatifs de qualité dans les logements récents, en vue d'alimenter l'étude de problèmes spécifiques, - de ventilation ou d'insonorisation par exemple - et d'orienter les actions pertinentes des intervenants.

2.6 Bilan et perspectives

Somme toute, et c'est là une opinion couramment exprimée et confirmée par plusieurs études récentes,²⁷ la connaissance de l'évolution de la qualité de l'habitat, au Québec comme dans l'ensemble du Canada, demeure très partielle. Elle est insuffisante pour permettre de dénombrer de façon précise les logements inadéquats ou sérieusement déficients, et encore plus pour caractériser le parc des logements selon plusieurs niveaux de qualité et pour identifier l'ampleur de problèmes spécifiques de qualité. Par ailleurs, bien que les données sur les activités de la rénovation aient été améliorées, elles demeurent incomplètes particulièrement pour le secteur locatif.

Cette situation limite de manière générale la capacité des pouvoirs publics d'analyser, estimer et prévoir les besoins de logements, et d'évaluer les interventions destinées à les satisfaire et visant l'objectif d'amélioration de l'habitat.

²⁷ Notamment: Dansereau, 1988 et TEEGA, 1989.

Le séminaire technique de mars dernier aura permis de confirmer encore et de préciser ce jugement. D'emblée, comme on l'a déjà dit, le consensus s'est fait sur l'opportunité de distinguer et de regrouper toutes les données relatives à la rénovation résidentielle. Au-delà de cette mesure toutefois, il semble bien que de simples améliorations aux sources existantes s'avèreront insuffisantes pour combler les lacunes identifiées. En effet, le nombre de données additionnelles requises, impliquant forcément de nombreuses nouvelles questions d'enquête, suppose nécessairement qu'on parle de création de nouveaux instruments, (même si ceux-ci doivent demeurer articulés aux systèmes d'enquêtes existants).

D'où la proposition, mise de l'avant par la SHQ, d'une nouvelle enquête régulière qui couvrirait bien tous les aspects de la qualité de l'habitat et de la rénovation.

Cette proposition présuppose cependant une réelle volonté de coopération des intervenants publics et privés dans le développement des instruments de connaissance et de mesure dans ce domaine. Elle se situe dans la perspective voulant qu'on se donne collectivement les moyens d'exercer une influence consciente et bien coordonnée sur l'évolution générale de la qualité de l'habitat, tenant compte aussi bien des acquis et de l'héritage du passé, que de l'évolution des techniques, ainsi que des goûts et des motivations des usagers.

Dans une telle perspective, un système de données plus élaboré permettrait d'aborder avec de meilleurs instruments d'analyse les interrogations qui se posent quant à l'opportunité et aux modalités de plusieurs interventions publiques, telles les interrogations concernant:

- l'amélioration du modèle d'identification des besoins impérieux de logement;
- l'opportunité d'intervenir davantage par l'incitation à l'entretien et la sensibilisation des usagers à l'intérêt du maintien de la qualité des logements;
- les effets sociaux et économiques à court, moyen et long termes des subventions à la restauration;
- l'étendue d'application et l'impact réel de la normalisation de même que l'opportunité de poursuivre les efforts de généralisation, d'adaptation et d'harmonisation des systèmes de normes;

- l'opportunité de promouvoir de façon plus systématique les bonnes pratiques d'aménagement des ensembles résidentiels nouveaux et anciens;
- la promotion de la qualité au meilleur coût dans la production, notamment par l'intégration d'objectifs qualitatifs dans la recherche-développement.

Concernant ce dernier point par exemple, il ne fait pas de doute qu'il y aurait particulièrement intérêt à développer la relation entre objectifs de qualité et technologie du bâtiment, en considérant l'ensemble des facteurs technico-économiques influant sur la qualité du logement, soit à son origine - conception et implantation, fiabilité de la construction, efficacité énergétique - soit dans sa durée - durabilité des matériaux et équipement, facilité et habitudes d'entretien, etc. Cette approche qui est aussi de nature à contribuer à la compétitivité du secteur, est courante en Europe et fait l'objet d'abondants échanges internationaux.

C'est ainsi qu'on pourrait en venir à aborder l'amélioration de l'habitat davantage à travers l'ensemble des processus et techniques de construction et d'aménagement influant sur la qualité, selon une approche préventive et fondamentale respectant également les dynamiques socio-économiques sous-jacentes, plutôt que de s'en tenir à la recherche de palliatifs à l'obsolescence et à la détérioration constatées après coup. Des données et des méthodes qui permettraient une évaluation régulière des performances qualitatives du secteur constitueraient, dans cette perspective, un atout majeur.

3. Les voies de solution²⁸

3.1 La méthodologie d'évaluation de la qualité

Pour mener à bien le développement d'une proposition détaillée visant l'amélioration des modes d'inventaire et d'évaluation de la qualité de l'habitat, nous avons commencé par examiner les différentes possibilités relatives à la méthodologie d'évaluation de la qualité de l'habitat, en vue de retenir les formules les plus conformes aux finalités poursuivies dans notre contexte.

Il faut reconnaître en effet le caractère déterminant du choix d'une méthode d'évaluation, dans une telle démarche: cette méthode commande la nature, le format, le degré de précision des données destinées à l'alimenter. Bien sûr, il faut noter qu'à l'inverse, la disponibilité des données, ou la faisabilité de leur obtention, conditionne aussi l'emploi d'une méthode d'évaluation.

L'examen effectué à tenu compte des aspects suivants par lesquels les méthodes diffèrent le plus généralement:

- la portée de l'évaluation (s'intéresse-t-on au concept de qualité de l'habitat au sens large, ou seulement à une notion plus restreinte telle l'adéquation?)
- son caractère objectif ou subjectif (vise-t-on le plus d'objectivité possible, ou recherche-t-on surtout le point de vue de l'utilisateur?)
- le type de critères employés (prône-t-on l'emploi de critères purement factuels, appréciatifs ou économiques?)
- la forme des résultats recherchés (un indice de qualité global et unique, plusieurs indices synthétiques sectoriels, ou simplement des résultats descriptifs, plus ou moins synthétiques?)

²⁸ L'étude méthodologique confiée à des chercheurs de l'INRS-Urbanisation a servi de base au présent chapitre. Conformément au mandat d'étude, la proposition ainsi élaborée a été conçue pour être applicable aussi bien à l'échelle canadienne qu'à l'échelle du Québec. Les modalités spécifiques étudiées et présentées ci-après sont celles qui correspondent à une application québécoise. Dansereau, 1989.

Pour ce qui est de la portée de l'évaluation, il a déjà été établi que la présente étude s'intéressait à la notion large de qualité de l'habitat, ce qui n'empêche pas toutefois de subdiviser cette notion en des dimensions pouvant être traitées de façon distincte. Une réserve s'impose par ailleurs: il ne semble pas pertinent, pour nos fins, d'introduire dans l'évaluation des critères de pure esthétique, difficiles à manier statistiquement en raison de leur caractère d'emblée subjectif et relatif à différents ordres de valeurs.

Nous avons déjà abordé plus haut également le dilemme objectivité vs subjectivité, pour conclure que ces deux "points de vue" pouvaient nous être utiles et jouer des rôles complémentaires dans l'évaluation. Cette question est liée à la fois au caractère plus ou moins factuel des données obtenues et au fait que le répondant à l'enquête puisse être l'usager ou un observateur. Selon les aspects du logement examinés, l'intérêt et la faisabilité d'obtenir un point de vue "objectif" varient. Si l'on peut se baser sur des faits clairs - présence ou absence d'un équipement, par exemple - on peut parvenir facilement à un jugement objectif, que les renseignements soient fournis par un observateur ou par l'usager. Certains aspects peuvent exiger une appréciation où entrent des connaissances techniques: il vaut mieux alors qu'elle soit faite par un observateur entraîné.

Par contre, pour d'autres aspects, on s'intéressera davantage à l'évaluation subjective de l'usager parce que son degré de satisfaction est en fait le meilleur barème, ou même le seul possible, dans les limites d'une enquête.

De façon générale, compte tenu des finalités poursuivies, on peut dire qu'il est souhaitable de disposer des critères les plus factuels et "objectifs" possibles pour juger de l'adéquation du logement, tandis que le point de vue subjectif de l'usager sera suffisant, et même souvent plus recherché pour les autres dimensions de la qualité générale du logement et de son environnement.

Cette distinction doit s'appliquer aussi au format des questions d'enquête devant fournir la matière des critères d'évaluation. Lorsqu'il s'agit d'aspects que l'on veut caractériser de façon objective, il est nettement préférable que les questions soient factuelles et qu'on y réponde le plus possible par oui ou par non. Si l'on s'intéresse à l'appréciation de l'occupant ou à son degré de satisfaction, la question peut être graduée, selon les formules courantes (très, assez, peu, ou pas du tout satisfait).

L'on rencontre dans un certain nombre d'enquêtes la formule de l'échelle graduée - par exemple de 1 à 7 ou de 1 à 10 - selon laquelle l'occupant ou un observateur est appelé à apprécier le degré de qualité d'éléments spécifiques du logement. Après examen de l'expérience faite, il nous apparaît que cette formule est à éviter pour l'évaluation des conditions physiques. Difficile d'application, parce qu'il faut entre autres l'assortir d'exemples très précis (photos, dessins, etc.), elle pose d'importants problèmes de fiabilité, et elle conduit en outre à des résultats se situant presque toujours autour des niveaux moyens qui, de ce fait, s'avèrent à peu près inutilisables.

Par ailleurs, on pourrait penser utiliser l'estimation des coûts de réparations comme critère de base pour l'établissement de niveaux d'adéquation ou de bonne condition physique. Toutefois, l'emploi d'une telle méthode suppose que l'estimation détaillée de ces coûts est faite pour l'ensemble de l'échantillon. Elle implique aussi que la gravité de la déficience est uniquement fonction du coût à défrayer pour y remédier, ce qui à notre avis n'est pas nécessairement le cas. C'est pourquoi nous retenons plutôt l'approche inverse qui consiste à établir des niveaux qualitatifs sur d'autres bases, et à estimer ensuite les coûts de remise en état correspondants.

Enfin, la forme des résultats escomptés demeure sans doute la modalité la plus déterminante d'une méthode d'évaluation. Sous ce rapport, deux attitudes sont fondamentalement possibles: accepter la notion de "jugement synthétique", pour tout ou partie de l'évaluation, ou y renoncer. On entend ici par "jugement synthétique" toute formule permettant de ramener plusieurs éléments ou critères à une seule mesure, que ce soit par sommation pondérée d'indices spécifiques, par un jugement basé sur le respect ou non d'une liste de critères, par une méthode à base monétaire, ou même en posant une seule question globale. Le jugement synthétique peut être unique - un seul "score" de qualité par logement - ou sectoriel, c'est-à-dire s'appliquant à un aspect ou une dimension de la qualité, telle l'adéquation du logement.

Si l'on renonce à tout jugement synthétique, on doit se limiter à une approche essentiellement descriptive, qui consiste à traiter chaque élément de façon distincte à partir des données correspondantes obtenues. Une telle approche descriptive ne permet pas d'établir un classement général des logements selon des niveaux de qualité, mais évite aussi la part d'arbitraire toujours inhérent à ce genre d'exercice.

L'attitude que nous adoptons à cet égard peut se résumer comme suit. Tout d'abord, l'idée d'une mesure unique et globale de qualité est rejetée, à la fois parce que cette méthode pose des problèmes de choix implicites et de pondération très difficiles en voulant ramener tous les éléments sur une même base, et parce qu'elle ne répond pas à des besoins réels dans notre contexte. Cette méthode est en effet utilisée surtout dans des pays où elle sert à sélectionner des projets ou à déterminer des niveaux de loyer échappant au marché.

Il nous faut cependant retenir une forme de jugement synthétique pour le dénombrement des logements "inadéquats". A cet égard, il est proposé de retenir une méthode analogue à la méthode américaine d'identification des logements "hors-normes" ("substandard housing"),²⁹ consistant à établir des seuils d'écart grave ou modéré par rapport aux normes, selon les déficiences constatées, apparaissant dans une liste de référence pré-déterminée. L'application de cette méthode exige que l'on s'entende sur une définition technique, énumérant précisément les défauts qui entraînent le jugement d'inadéquation grave ou modéré.

Evidemment, une telle méthode normative n'échappe pas complètement à la part d'arbitraire qui entre dans toute définition de l'adéquation, mais ceci peut être atténué par la rigueur du traitement des données, par la recherche des données les plus factuelles, et surtout par l'accent mis sur les comparaisons faites à partir des mêmes critères plutôt que sur les valeurs absolues qui en découlent. En utilisant une telle méthode, d'ailleurs éprouvée de longue date aux Etats-Unis, on obtiendrait à notre avis une identification des logements inadéquats plus satisfaisante que celle qu'on obtient présentement à partir de la question sur les besoins de réparations. De plus la méthode proposée impliquant l'obtention et le traitement de données sur chacun des problèmes spécifiques qui composent le jugement d'inadéquation, permet aussi l'identification et l'analyse distinctes de ces problèmes.

Au-delà de ces niveaux de qualité minimale, nous nous en tiendrons plutôt à une approche descriptive, basée à la fois sur des données factuelles et sur des taux de satisfaction, traitant de façon distincte différents éléments concourant à la qualité de l'habitat. Cette approche est conforme à nos besoins, qui sont ici plutôt de pouvoir analyser l'évolution des différents aspects qualitatifs de l'habitat et de certains problèmes spécifiques importants,

²⁹ Voir les exemples fournis à l'annexe 2.

pour pouvoir les mettre en rapport avec les différents facteurs auxquels ils pourraient être reliés.

En résumé, la méthode d'évaluation retenue traite de façon distincte l'adéquation et la qualité générale. Le jugement d'adéquation est porté, selon deux degrés de gravité, sur la base d'exigences minimales (axées surtout sur la sécurité et la salubrité,) auxquelles doit se conformer un logement "adéquat". Les critères employés sont le plus possible des critères factuels, concernant l'état ou la performance des éléments du logement concerné. Il s'agit ici d'une méthode semblable, en principe, à la méthode américaine.

Pour la qualité générale de l'habitat, nous viserons plutôt des résultats descriptifs, obtenus par le traitement de données distinctes se rapportant à un certain nombre d'éléments critiques du logement, de ses prolongements et de son environnement. Dans ce cas, l'inspiration est surtout européenne.

3.2 Les méthodes et options d'enquêtes

Comme on l'a clairement établi, les données requises pour alimenter entre autres une nouvelle approche d'évaluation qualitative de l'habitat ne peuvent provenir des sources existantes; d'où la nécessité, à cette fin, de concevoir une nouvelle stratégie d'enquête qui nous procurerait de telles données.³⁰

La conception d'une approche d'enquête dans ce domaine implique de nombreux choix à faire parmi les diverses modalités possibles. L'examen systématique de ces choix nous a conduits d'une part à retenir un certain nombre d'hypothèses de base dont les justifications semblaient probantes, et d'autre part à identifier des options pour ce qui est apparu comme le choix le plus critique en regard de l'ensemble du projet.

Les hypothèses de base communes aux options présentées, qui constituent l'approche générale proposée, peuvent se résumer comme suit:

³⁰ Les champs à couvrir pour répondre aux besoins considérés ici ont été décrits sommairement à la section 2.2 du présent rapport. Voir aussi la liste d'éléments apparaissant à l'annexe 3.

- l'enquête utilisera plusieurs instruments: elle comportera à la fois un questionnaire s'adressant à un membre du ménage comme outil premier et universel, et une grille d'observation remplie sur place, pour l'ensemble ou une partie de l'échantillon; de plus, un questionnaire destiné au propriétaire-bailleur couvrira les activités de rénovation dans le logement locatif;
- pour l'observation sur place, il est jugé suffisant d'avoir recours à des "observateurs entraînés"³¹ plutôt qu'à des inspecteurs expérimentés, compte tenu du caractère généralement factuel et systématique de la grille d'observation proposée; cette modalité offre des avantages marqués de coût et de flexibilité;
- dans le secteur locatif, puisqu'il est essentiel d'obtenir à la fois des informations générales de la part de l'occupant, et certaines informations sur la gestion des immeubles et la réalisation de travaux, de la part du propriétaire-bailleur, on doit effectuer une opération de "couplage" de ces répondants; toutefois, en raison des difficultés techniques et des coûts importants de cette opération, on acceptera que le couplage ne s'effectue que pour une partie (15 à 20 %) de l'échantillon des logements locatifs;
- la base de dénombrement est l'unité de logement; la taille de l'échantillon final est établie à environ 8 000 cas au total pour le Québec, essentiellement en vue de permettre une désagrégation des résultats à la fois par région et par type de bâtiment, en comptant sept régions et quatre types de bâtiment;³² l'échantillon sera stratifié sur cette base, et permettra aussi de faire état de distinctions selon les types de

³¹ Les consultants recommandent des diplômés de CEGEP en certificat d'évaluation du bâtiment. Voir Dansereau, 1989, p. 12.

³² Voir Dansereau, 1989, pour le découpage régional et la typologie des bâtiments suggérés, p. 15 et 16. Il est à noter que la version canadienne de la proposition exigera, selon la même logique, environ 32 000 cas, permettant une désagrégation sur la base d'une trentaine de régions. Les autres chiffres cités devront être ajustés en conséquence.

clientèles, le mode d'occupation, et le caractère urbain ou rural; l'échantillon est constitué au départ à partir d'un générateur aléatoire de numéros de téléphone, méthode jugée la plus universelle et la plus rigoureuse statistiquement;

- en termes de fréquence, il est proposé que l'enquête ait lieu tous les cinq ans, d'avril à juin, aux années de recensement quinquennal, favorisant ainsi les liens entre ces sources de données;
- l'établissement de correspondances et de complémentarités entre la nouvelle enquête et les sources existantes est un objectif important de la stratégie proposée; on y parviendra notamment en incorporant à la nouvelle enquête des "questions passerelles", c'est-à-dire énoncées exactement de la même façon que dans les enquêtes existantes.³³

Une fois ces modalités de base établies, il reste à choisir le mode de cueillette des données, par rapport auquel on a mis au point, pour fins de comparaison, les options les plus significatives. Les différents modes de cueillette possibles, s'adressant à l'occupant d'un logement, sont le questionnaire téléphonique, le questionnaire postal et l'entrevue sur place. Cette dernière peut être accompagnée d'une inspection pour les fins de l'observation directe, tandis que dans les autres cas l'inspection doit évidemment constituer une opération distincte.

Deux grands types d'enquêtes peuvent à première vue répondre aux différentes exigences précédemment énoncées et constitueront les options considérées.

Un premier type d'enquête consiste en la visite de l'ensemble des 8 000 logements de l'échantillon par un observateur entraîné, qui procède à la fois à l'interview d'un membre du ménage, propriétaire ou locataire, et à l'inspection des différentes parties de l'immeuble.³⁴ Il s'agit de l'option dite "d'enquête sur place". La prise de rendez-vous, ainsi

³³ Un tel lien serait particulièrement intéressant avec les enquêtes téléphoniques plus fréquentes de Statistique Canada sur l'équipement ménager et les frais de logement.

³⁴ Il est à noter que dans le cas des locataires, l'inspection ne sera pas toujours complète, le locataire n'ayant pas toujours accès à certaines parties communes des immeubles collectifs. Les consultants estiment toutefois que cette perte d'information influencera peu les résultats.

qu'un filtrage des répondants, se font par téléphone. On estime pouvoir obtenir par cette formule jusqu'à 250 éléments d'information de la personne interrogée. Les coûts totaux d'une telle observation ont été estimées à 644 000\$, en incluant le volet s'adressant aux propriétaires-bailleurs, dont il sera question plus loin. (Voir le détail des coûts à la page 38).

Une deuxième formule consiste à soumettre un questionnaire téléphonique ou postal à l'ensemble des occupants des logements sélectionnés, et à effectuer par la suite l'inspection d'une partie, seulement de l'échantillon. Bien que ce type d'enquête soit réalisable, à des coûts semblables, aussi bien par voie téléphonique que postale, le questionnaire téléphonique est retenu ici, en raison de certains avantages constatés par expérience, en termes surtout de meilleure compréhension des questions due au contact entre un interviewer et la personne répondante³⁵. Cette option sera en conséquence intitulée "enquête téléphonique", même s'il est entendu qu'elle s'accompagne aussi de l'inspection d'un sous-échantillon.

Il est généralement reconnu qu'un entretien téléphonique pour fins de sondage ne peut guère durer plus de 20 minutes, ce qui limite à environ 100 le nombre d'éléments d'information que cette méthode permet d'obtenir de l'occupant.³⁶ Par ailleurs, dans le cadre de cette formule, on a supposé que 860 à 960 visites d'inspection seraient effectuées au total, soit 660 chez des propriétaires-occupants et 200 à 300 dans des logements habités par des locataires.

La relative sous-représentation des locataires impliquée par ces chiffres reflète la plus grande difficulté de réunir les conditions requises pour l'inspection d'un logement locatif, étant donné qu'on cherchera dans ce cas à obtenir

³⁵ Dans l'ensemble de ses modalités, cette formule est très semblable à l'enquête nationale sur l'habitation réalisée en 1986 par la SCHL, laquelle toutefois avait utilisé un questionnaire postal. Il est à noter que les responsables de cette enquête reconnaissent aujourd'hui qu'un questionnaire téléphonique serait plus adéquat.

³⁶ Il est à noter qu'un second appel à la même personne pourra être requis dans bon nombre de cas, pour permettre la vérification de certains éléments, surtout quant aux coûts d'habitation et de rénovation.

à la fois l'interview du bailleur et son accord pour l'inspection.³⁷ Le coût de l'ensemble de cette formule d'enquête se chiffrerait à environ 380 000 \$.

Il est évident qu'à partir de ces deux options bien distinctes, il serait possible de constituer de nombreuses variantes mitoyennes, en modifiant certains des paramètres proposés. A titre d'exemple de cette possibilité, et pour tenter d'atténuer certains inconvénients des deux premières options, les consultants en ont présenté une troisième appelée "stratégie mitoyenne", qui maintient exactement les modalités de l'option téléphonique pour le secteur locatif, tout en haussant le nombre d'inspections à 50 % des cas chez les propriétaires-occupants. Le coût total de cette troisième option a été estimé à 467 000 \$.

Enfin, on l'a déjà dit, un couplage locataires propriétaires-bailleurs sera effectué et un questionnaire sera soumis à un certain nombre de propriétaires-bailleurs, selon des modalités et des coûts communs aux différentes options. On estime qu'à partir d'une liste de départ de 3 200, (correspondant à la part des locataires dans l'échantillon,) on réussira à obtenir environ 600 questionnaires complétés de la part des bailleurs. Le coût de ce volet a été estimé, dans ces conditions, à 55 000 \$.

³⁷ L'expérience montre qu'au plus seulement la moitié des bailleurs interrogés dans un tel contexte acceptent l'inspection.

ESTIMATION DETAILLÉE DES COÛTS DES OPTIONS
Stratégie de cueillette

	Option sur place	Option téléphonique	Stratégie mitoyenne
Questionnaires complétés	8 000 interviews-observations 55 % propriétaires-occupants = 4 400 45 % loc. = 3 600	8 000 interviews téléphoniques 55 % propriétaires-occupants = 4 400 45 % loc. = 3 600	8 000 interviews téléphoniques 55 % propriétaires-occupants = 4 400 45 % loc. = 3 600
Inspections propriétaires-occupants	Déjà incluses	15% des propriétaires-occupants = 660	50% des propriétaires-occupants = 2 200
Couplage locataires propriétaires-bailleurs	600 questionnaires téléphoniques	600 questionnaires téléphoniques + 200 à 300 observations	600 questionnaires téléphoniques + 200 à 300 observations
Total des observations	8 000 observations	860 à 960 observations	2 400 à 2 500 observations

Coûts

1. Cueillette:			
Interviews	328 000 \$ ^a	165 000 \$	164 000 \$
Observations	72 000 \$	52 000 \$ ^b	120 000 \$ ^b
Couplage	55 000 \$	55 000 \$	55 000 \$
2. Saisie	126 000 \$	72 000 \$	80 000 \$
3. Direction	63 000 \$	36 000 \$	48 000 \$
Total	644 000 \$ (525 000 \$ à 725 000 \$)	380 000 \$ (325 000 \$ à 425 000 \$)	467 000 \$ (400 000 \$ à 500 000 \$)

^a Tous les frais de déplacement sont imputés à l'élément "interviews".

^b Tous les frais de déplacement sont imputés à l'élément "observations".

Tiré de Dansereau, 1989, p. 25.

3.3 Les instruments d'enquête

Malgré les modalités différentes qui caractérisent les options ci-haut définies, les instruments d'enquête pouvant servir à leur réalisation seraient de facture assez semblable en ce qui concerne le genre de questions posées ou les éléments d'observation. La principale différence résidera dans le nombre de questions posées à l'occupant, compte tenu du fait que, selon l'option retenue, le questionnaire à l'occupant est administré sur place ou au téléphone.

Dans leur rapport d'étude, les chercheurs de l'INRS-Urbanisation ont mis au point et présenté, sous une forme unifiée, l'esquisse préliminaire de l'ensemble des questions qui pourraient servir,³⁹ lesquelles se répartiraient en quatre instruments distincts, soit les questionnaires aux propriétaires-occupants, aux locataires, aux bailleurs et la grille d'observation. Cet ensemble de questions a été constitué généralement par un tri effectué dans un certain nombre de questionnaires de référence identifiés dans le rapport, incluant notamment les questionnaires appartenant à des sources canadiennes existantes avec lesquelles une correspondance est recherchée. Il est bon de souligner toutefois qu'à ce stade de la démarche, ce questionnaire-type doit être considéré comme strictement illustratif; il pourra servir par la suite de base de départ pour la sélection systématique des questions qui seront à retenir en fonction des besoins des utilisateurs.

Dans chacune des options, le contact initial s'établit par téléphone, au moyen de "questions filtres" qui visent à sélectionner les répondants appropriés. Deux exclusions importantes sont notamment suggérées: les occupants de maison mobile et les personnes en place depuis moins de six mois, susceptibles de fournir des réponses trop incomplètes au questionnaire; toutefois, plutôt que d'éliminer complètement ces catégories, on pourrait aussi, si on le désire, leur réserver un nombre limité de questions spécifiques.

³⁹ Le nombre des questions présentées est un intermédiaire entre les possibilités offertes par les deux options principales; ce nombre serait trop élevé pour l'option téléphonique et devrait dans ce cas être diminué; à l'inverse, l'option sur place permettrait un plus grand nombre de questions.

La suite du questionnaire destiné à l'occupant, distinct selon qu'il s'agit d'un propriétaire ou d'un locataire, comprend dans l'ordre les sections suivantes:

- Caractéristiques générales du bâtiment et du logement; dépenses courantes.
- Description et appréciation des conditions physiques.
- Entretien, réparations, améliorations.
- Description et appréciation de l'environnement.
- Caractéristiques du ménage occupant.

Le questionnaire au propriétaire-bailleur, conçu pour être administré au téléphone, vise à obtenir certaines précisions sur les caractéristiques de l'immeuble, et sur les coûts et modalités des travaux qui y sont effectués. Il porte également sur certaines caractéristiques socio-économiques de la personne répondante et sur sa motivation comme gestionnaire d'immeubles.

Enfin, la grille d'observation couvre essentiellement les conditions physiques du logement et les caractéristiques perceptibles de l'environnement. Elle s'accompagnera également d'une estimation des coûts de mise aux normes du logement, par catégorie de travaux.³⁹

³⁹ L'annexe 3 fournit la répartition des éléments de réponse par catégorie d'éléments, selon les différents instruments proposés dans le rapport d'étude des consultants.

4. Le choix d'une option d'enquête et la mise en oeuvre

4.1 Les avantages et les inconvénients des options

Les deux principales formules d'enquêtes précédemment décrites sont applicables dans notre contexte et sont susceptibles de répondre globalement à nos besoins. Elles s'appuient toutes deux sur des méthodes éprouvées, et s'inspirent d'expériences bien connues.⁴⁰ Elles diffèrent essentiellement d'une part par leurs coûts, et d'autre part, par la quantité et la qualité des résultats produits.

L'option de l'enquête sur place a l'avantage de pouvoir tirer à priori un plus grand nombre d'éléments d'information de l'occupant, et le face à face permet une meilleure compréhension des questions par le répondant. En outre, la grille d'observation s'applique à l'ensemble de l'échantillon, (sauf possiblement pour certaines parties d'immeubles locatifs,) de sorte qu'on pourra obtenir les résultats d'observations sous une forme également désagrégée. Les coûts sont cependant en conséquence: près de deux fois plus élevés que ceux de l'autre option.

A l'inverse, l'option de l'enquête téléphonique a comme principal avantage son coût moindre. Elle est en outre plus proche des méthodes employées couramment par les organismes fédéraux (enquête SCHL de 1986, enquêtes téléphoniques de Statistique Canada.) Ses performances sont toutefois plus limitées en termes de quantité et de qualité de l'information recueillie. Ainsi, par rapport au questionnaire soumis à titre illustratif par les consultants, qui contient 152 éléments de réponses pour les propriétaires et 133 pour les locataires, il faudrait opérer une sélection plus rigoureuse des questions pour atteindre un niveau réalisable par cette voie, soit un maximum de 100 éléments de réponses. En termes qualitatifs, la compréhension obtenue par voie téléphonique est jugée généralement satisfaisante. La principale limite de cette formule se situe toutefois dans l'absence d'observation pour la majeure partie de l'échantillon: en conséquence, pour cette partie, on ne pourra estimer directement les coûts des réparations requises et les renseignements obtenus sur les conditions physiques les plus difficiles à percevoir, telles en particulier

⁴⁰ L'option téléphonique avec inspection d'un sous-échantillon s'inspire de l'Enquête nationale sur l'habitation de 1986, tandis que l'option sur place se rapproche de l'Annual Housing Survey réalisée aux Etats-Unis.

les conditions de la charpente et des fondations, seront moins fiables ou très partiels.

Cette formule fournira tout de même des renseignements complets pour un sous-échantillon qui sera représentatif de l'ensemble du parc des logements; en conséquence, ces renseignements seront valides statistiquement pour caractériser l'ensemble du parc. La désagrégation régionale ne pourra s'effectuer comme pour l'échantillon total; mais certaines opérations d'imputation pourront permettre de transposer d'un niveau à l'autre certaines informations à des fins d'analyse. On devrait pouvoir répondre ainsi, dans une mesure suffisante, aux besoins identifiés.

Si l'on s'en tient à ces deux options principales, on se trouve donc placé essentiellement devant un choix entre deux produits acceptables, mais dont les prix varient en fonction de leur qualité relative. Dans le domaine en cause, il n'y a guère de critères permettant d'établir un quelconque rapport qualité-prix qui puisse éclairer le choix; les disponibilités budgétaires et le degré d'intérêt des organismes initiateurs, de même que la prise en compte du point de vue d'autres utilisateurs potentiels, sont sans doute les aspects qui pourraient faire pencher la balance.

Par ailleurs, il ne faut pas perdre de vue l'ampleur du pas à franchir pour parvenir à l'instauration d'un meilleur système d'information sur l'habitation au Canada. Jamais les organismes canadiens responsables n'ont mis de l'avant concrètement un projet d'enquête régulière complète en matière d'habitation. Actuellement, les restrictions budgétaires qui s'imposent à tous les paliers de gouvernement rendent encore plus problématique une telle décision.

Sans doute y a-t-il lieu en conséquence de se donner les meilleures chances de franchir cette étape stratégique, et de parvenir à une telle décision qui exigera l'accord de nombreux partenaires, en préconisant la formule la moins coûteuse, la plus simple, et la plus proche des expériences réalisées et des méthodes utilisées le plus couramment au Canada. C'est pourquoi nous estimons préférable, dans le contexte actuel, de commencer par mettre de l'avant l'option d'une enquête téléphonique avec inspection d'un sous-échantillon. Selon les résultats des discussions à venir et pour répondre aux besoins qui seront exprimés, il se pourrait toutefois qu'on soit amené éventuellement à considérer une autre formule, possiblement mitoyenne, qui s'appuierait sur un consensus assez large pour la rendre réalisable.

De fait, une telle démarche est très susceptible de déboucher sur l'idée d'une enquête générale sur l'habitation, répondant à des besoins plus diversifiés que ceux ayant trait seulement à la qualité et à la rénovation. Déjà, une enquête axée sur ces préoccupations doit inévitablement inclure de nombreux autres éléments à des fins d'analyse, de sorte que même une formule d'enquête plus modeste comme l'option proposée d'enquête téléphonique peut être considérée comme une "enquête logement". Par ailleurs, certains aspects pourraient, dans une enquête à portée plus générale, être plus développés que ce qui est proposé ici; à titre d'exemples significatifs, mentionnons: les antécédents résidentiels des membres des ménages, et certains aspects techniques, notamment ceux relatifs à l'économie d'énergie.

Une proposition encore plus ambitieuse serait celle de mettre au point un système d'inventaire à portée longitudinale, c'est-à-dire permettant le suivi d'un échantillon permanent, établi sur une base spatiale et mis à jour régulièrement de façon à refléter les transformations - constructions, conversions, démolitions - se produisant localement dans le parc de logements. Un tel système, inspiré de l'Annual Housing Survey, offrirait de multiples possibilités d'analyses dynamiques des conditions de l'habitat et des caractéristiques des ménages, difficilement réalisables autrement. Ses exigences méthodologiques et ses coûts constituent toutefois des obstacles de taille à la mise sur pied d'un tel système; celui-ci impliquerait pratiquement l'existence d'un inventaire statistique permanent de l'ensemble du parc des logements, idée qui par ailleurs a déjà fait en elle-même l'objet de recherches. La convergence de toutes ces démarches pour améliorer la connaissance et la capacité d'analyse dans ce domaine pourrait-elle éventuellement rendre possible un tel système? La question mérite d'être soulevée, mais il serait sans doute prématuré de nous engager d'emblée, maintenant, dans cette voie.

4.2 Contexte et démarche de mise en oeuvre

Nous croyons que l'amélioration des méthodes d'inventaire et d'évaluation en matière d'habitation est susceptible d'intéresser de nombreux intervenants, au Québec comme dans le reste du Canada. Aussi, avons-nous posé au départ qu'il y avait lieu de chercher à développer un système offrant une grande polyvalence d'utilisation, qui soit largement accessible, et qui permette d'envisager un partage des coûts, soit par voie d'entente, ou encore à travers des frais d'utilisation.

A priori, un tel système pourrait être fédéral ou provincial. Toutefois, on sait qu'il est primordial que tout nouveau système à développer soit étroitement relié aux sources statistiques existantes. Cette exigence à elle seule rend éminemment souhaitable une démarche de collaboration et d'harmonisation se situant au niveau fédéral, et impliquant d'emblée à la fois la SCHL et Statistique Canada.

On a vu que les données existantes sur le logement proviennent déjà essentiellement des enquêtes de Statistique Canada. Quant à la SCHL, elle a assumé traditionnellement la mission de diffuser l'information spécifique sur les activités du domaine de l'habitation au Canada. Il serait donc normal que cet organisme assume la responsabilité principale, en collaboration avec Statistique Canada, de l'organisation d'un système d'enquête plus complet et adéquat, de façon à combler les lacunes évidentes de la connaissance en matière de qualité des logements et de rénovation. L'entreprise dans son ensemble devrait également s'appuyer sur une consultation et une participation des provinces, et des intervenants privés intéressés, à l'échelle canadienne.

Cette perspective conditionne largement la démarche à adopter pour la mise en oeuvre de la proposition. La réalisation de l'entreprise exigera tout d'abord une étape de consultation des intervenants et des utilisateurs intéressés, et au premier chef, des organismes fédéraux et provinciaux concernés. On peut déjà considérer que le séminaire technique de mars dernier sur les données en rénovation a représenté le coup d'envoi de cette consultation. Il est maintenant prévu que les discussions doivent se poursuivre dans le cadre du CNRL et de ses groupes de travail. Elles auront pour buts:

- d'obtenir le consensus le plus large possible sur le principe de la mise sur pied d'un nouveau système d'enquête en habitation pour l'ensemble du Canada, et de définir ses principales modalités, à partir de la version canadienne de la présente proposition;
- d'identifier les principales implications de la proposition en rapport aux sources existantes et aux démarches parallèles d'amélioration des données;

- d'examiner les possibilités d'articulation des responsabilités de mise en oeuvre entre les organismes fédéraux concernés, de même que les modes de participation des provinces, et éventuellement d'autres utilisateurs.

Cette étape de consultation devrait pouvoir conduire à des décisions administratives de la part des autorités responsables, permettant d'établir la possibilité ou non d'une entente multipartite de mise en oeuvre du projet. Si une telle entente s'avère effectivement réalisable, il serait souhaitable qu'elle soit conclue le plus tôt possible par la suite. Face à des délais éventuels, on pourrait toutefois viser d'abord l'obtention d'accords de principe permettant de poursuivre la préparation du projet.⁴¹

S'il arrivait qu'à cette étape, il soit impossible d'en arriver à un consensus assez large, ou si l'intérêt soulevé chez les diverses parties concernées s'avérait insuffisant pour assurer les conditions d'une mise en oeuvre efficace, la SHQ serait alors sans doute appelée à considérer la poursuite de l'entreprise sur une base uniquement québécoise, en concertation avec les autres intervenants québécois qui se seraient montrés intéressés. Même dans cette éventualité, il demeurerait indispensable de maintenir l'approche de collaboration et d'harmonisation avec la partie fédérale, et une entente de coopération bilatérale devrait alors être recherchée.

La deuxième étape du processus de mise en oeuvre consistera à former un comité de travail qui soit représentatif des agents et utilisateurs potentiels impliqués, ayant pour mandat:

- de faire la synthèse des besoins spécifiques des utilisateurs afin de déterminer précisément l'ensemble des données requises;
- de vérifier plus avant les modalités techniques envisagées, par l'examen d'expériences similaires;
- de mettre au point la version préliminaire des questionnaires d'enquête;

⁴¹ La conclusion d'une entente formelle de mise en oeuvre sera toutefois requise, dans la perspective d'une entreprise conjointe, au plus tard à l'automne 1990, pour permettre la réalisation de l'enquête en 1991.

- d'établir le devis d'enquête, pour fins d'attribution du mandat de réalisation, à un organisme public ou à une firme de consultants.

Dans le cadre de cette étape, il est à noter que les organismes gouvernementaux responsables de l'habitation auront à mettre au point une définition commune opérationnelle⁴² de ce qu'est un logement inadéquat, afin de pouvoir préciser les données requises correspondantes.

Après cette étape préparatoire, le projet sera suffisamment défini pour que la suite des opérations puisse être confiée à un mandataire, public ou privé, en vue de la réalisation d'une première enquête, préférablement en parallèle au recensement de 1991.

En somme, l'échéancier général envisagé s'établirait comme suit:

- décembre 1989/mars 1990: poursuite des discussions et consultations dans le cadre du CNRL (réunion en décembre 1989); préparation des décisions des autorités responsables et mise au point d'une entente de mise en oeuvre;
- avril/septembre 1990 : activités du comité de travail - mise au point du devis d'enquête et des projets de questionnaires;
- octobre 1990/mars 1991 : préparation de l'enquête par le mandataire - pré-test et production des instruments;
- avril/juin 1991 : réalisation de l'enquête auprès des occupants; inspection d'un sous-échantillon (option téléphonique);
- juillet 1991/juin 1992 : mise en forme et transmission des résultats.

⁴² C'est-à-dire la liste précise des déficiences servant de critères. Voir à titre d'exemple la liste utilisée dans le cadre de l'Annual Housing Survey, à l'annexe 2.

Telle est dans ses grandes lignes la démarche que la SHQ, en soumettant le présent rapport, propose à ses partenaires de poursuivre avec elle, en vue de parvenir à la réalisation d'une enquête susceptible de résoudre les problèmes et de répondre aux différents besoins précédemment évoqués.

Il doit être clair par ailleurs, qu'il s'agit encore, à cette étape-ci, d'une proposition préliminaire soumise à des fins de consultation, dont les modalités demeurent modifiables en fonction des résultats des discussions qui auront cours.

Le sens du geste ainsi posé par la SHQ, comme initiatrice du projet, est d'indiquer son intention ferme de poursuivre dans cette voie jusqu'à la réalisation d'une enquête de cette nature, en y apportant une contribution en ressources humaines et financières qui correspondra à sa juste part. Elle le fait dans l'espoir qu'une meilleure compréhension des réalités du logement, et en particulier de ses aspects qualitatifs, puisse contribuer à l'amélioration de notre habitat, aussi bien dans l'ensemble du Canada, qu'au Québec.

SOMMAIRE ET CONCLUSION

La Direction de l'analyse et de la recherche de la SHQ a reçu le mandat de développer de nouvelles approches de solution au problème largement reconnu de l'insuffisance des données en matière de qualité de l'habitat. Cette démarche a pour but ultime d'accroître la capacité des intervenants d'analyser l'évolution de cette qualité, et ainsi de favoriser la meilleure orientation des activités tant publiques que privées reliées à ce domaine.

L'importance grandissante de la rénovation dans les activités de l'industrie de la construction, et la préoccupation des gouvernements de systématiser davantage l'évaluation des interventions publiques, contribuent, entre autres, à la reconnaissance de ce problème. Celui-ci se pose de la même façon à travers le Canada, vu que tous les intervenants canadiens dépendent principalement des sources fédérales dans ce domaine.

Ce type de problème n'est pas exclusif à notre contexte: si plusieurs pays possèdent des systèmes d'enquêtes beaucoup plus élaborés que les nôtres à cet égard, il demeure reconnu universellement que la qualité de l'habitat est toujours difficile à cerner et à évaluer. C'est une notion complexe, évolutive, référant à des valeurs et à des points de vue socio-culturels diversifiés, qu'il est ardu de ramener sur des bases objectives et comparables, ce qui est nécessaire pourtant si l'on veut se prononcer sur les progrès réalisés dans une société, en matière d'habitation.

De façon générale, les données disponibles manquent de précision quant au dénombrement des logements "inadéquats" (au sens de qualité inférieure à des normes minimales); il en est ainsi des données sur l'ampleur des besoins de réparations utilisées actuellement comme indicateurs de l'inadéquation des logements, ce qui se manifeste par des écarts de résultats importants selon les sources utilisées, et par des difficultés d'interprétation de ces résultats. En fait, ces données ne correspondent tout simplement pas à la notion complète d'inadéquation ou de déficience grave d'un logement.

Par ailleurs, les données concernant la qualité de l'habitat prise dans un sens plus général sont quasi inexistantes; elles ne permettent pas de cerner l'évolution des différents aspects et conditions du logement et de son environnement, et donc d'analyser les dynamiques sous-jacentes aux processus, soit de détérioration ou d'amélioration. Elles sont encore incomplètes également concernant les activités économiques de la rénovation, particulièrement pour le secteur locatif.

Cette situation limite de manière générale la capacité des pouvoirs publics d'analyser, estimer et prévoir les besoins de logements, et d'évaluer les interventions destinées à les satisfaire et visant l'objectif d'amélioration de l'habitat.

L'éventail des données dont il serait utile de disposer à ces fins, sur une base régulière, est relativement étendu. Dans la mesure du possible, il faudrait pouvoir représenter statistiquement l'ensemble du parc de logements selon ses caractéristiques générales (notamment la typologie, l'âge, la taille et la valeur des logements,) tout en caractérisant également: le milieu physique et socio-économique environnant le logement; les conditions physiques extérieures et intérieures du logement, de même que le fonctionnement de ses équipements, en référence à des niveaux de qualité et à certaines normes; les travaux de rénovation qui y sont effectués ou envisagés, leurs coûts et leurs différentes modalités de réalisation; les ménages occupants, selon surtout leur composition et leur revenu.

De telles données peuvent intéresser un vaste bassin d'utilisateurs outre la SHQ et les organismes gouvernementaux, comprenant: l'industrie de la construction, à des fins de connaissance et de prévision des activités et des conditions du marché de la rénovation, les municipalités, en regard de leurs responsabilités de gestion du milieu local et de leurs compétences relatives à l'habitation, et enfin, les différents organismes et personnes impliqués dans ce domaine à travers des activités professionnelles, de recherche ou de développement communautaire.

Dans la recherche de voies de solution, la SHQ a décidé dès le départ de tenir compte des besoins des autres utilisateurs de données et de miser sur la concertation des organismes concernés. Elle s'est d'abord adressée à la SCHL, qui était déjà animée de préoccupations semblables, et la question a également été soulevée au sein du CNRL et de ses groupes de travail concernés.

L'organisation conjointe et la tenue, en mars 1989, d'un séminaire pan-canadien sur les données en rénovation, a permis un premier tour d'horizon de la question. En particulier, ce séminaire a permis d'éclairer un premier dilemme: doit-on compter avant tout sur une meilleure utilisation des données existantes, ou est-il nécessaire de développer de nouveaux instruments?

Certaines améliorations possibles dans l'utilisation des sources existantes ont été identifiées. Ainsi, on a fait consensus pour demander à Statistique Canada de regrouper et de publier ensemble toutes les données existantes touchant le domaine de la rénovation.

Toutefois, les discussions ont confirmé que pour obtenir des données plus complètes et plus précises sur l'état et l'environnement des logements, les travaux réalisés dans l'ensemble du parc et leurs conditions de réalisation, en fonction de certaines caractéristiques des occupants, il ne semble pas exister d'autres solutions efficaces que celle d'effectuer sur une base régulière, une nouvelle enquête spécifique au domaine de l'habitation, dans une perspective de polyvalence d'utilisation.

La SHQ a donc annoncé qu'elle poursuivait ses travaux dans cette voie, par l'élaboration d'une proposition d'enquête détaillée, laquelle fait l'objet de notre rapport d'étude. L'élaboration de cette proposition s'appuie, au plan technique, sur les résultats d'une étude confiée à des chercheurs de l'INRS-Urbanisation, qui visait à préciser les options méthodologiques d'évaluation et d'enquête les plus appropriées. (Voir le rapport intitulé "Méthodologie d'inventaire et d'évaluation de la qualité de l'habitat")

Cette démarche a conduit à opter d'abord pour une méthode d'évaluation qui traite de façon distincte "l'adéquation" et la "qualité générale". Les logements inadéquats seront identifiés sur la base de leurs manquements à un certain nombre d'exigences minimales. Les critères employés sont le plus possible des critères factuels, concernant l'état ou la performance des éléments du logement concerné. Il s'agit d'une méthode semblable, en principe, à la méthode américaine, alimentée par les résultats de "l'Annual Housing Survey". La "qualité générale" de l'habitat sera abordée de façon essentiellement descriptive, par le traitement de données spécifiques sur des aspects critiques du logement et de son environnement, incluant des données sur les taux de satisfaction des usagers. Dans ce cas, l'inspiration est surtout européenne.

Pour ce qui est des méthodes d'enquête, deux options ont été étudiées et comparées, quant à leurs avantages et à leurs inconvénients:

- l'enquête "sur place", comprenant entrevue de l'occupant et observation simultanée de tous les logements de l'échantillon, dont le coût d'application au Québec est estimé à 644 000 \$;
- l'enquête dite "téléphonique", selon laquelle l'occupant est interrogé au téléphone, mais qui comprend aussi l'inspection d'un sous-échantillon, (soit entre 10 et 15 % de l'échantillon total), et dont le coût est estimé à 380 000 \$.

Ces options ont en commun de miser sur plusieurs instruments, conçus avec la préoccupation de leur complémentarité avec les principales sources de données existantes. Ces instruments sont:

des questionnaires à l'occupant distincts selon qu'il s'agit de propriétaires ou de locataires; une grille d'observation permettant à un observateur entraîné de recueillir sur place des informations plus détaillées; enfin, un questionnaire s'adressant aux propriétaires-bailleurs d'une partie des logements locatifs de l'échantillon. Dans les deux cas, l'échantillon final comprendrait 8 000 logements au Québec ($\pm$ 32 000 au Canada), de façon à permettre une désagrégation par région et type de bâtiments. L'enquête sera réalisée tous les cinq ans, parallèlement au recensement.

La comparaison des deux options amène à conclure qu'on se trouve devant un choix entre deux formules acceptables, mais dont les prix varient en rapport avec la qualité et la quantité relatives des informations recueillies. Dans le contexte actuel, alors que des restrictions budgétaires s'imposent à tous les paliers de gouvernement, la SHQ estime préférable de mettre de l'avant l'option de moindre coût, qui est aussi la plus proche des pratiques des organismes fédéraux (enquête de 1986 de la SCHL, enquêtes téléphoniques de Statistique Canada), soit l'enquête téléphonique avec inspection d'un sous-échantillon. Les discussions à venir pourraient toutefois conduire à privilégier une autre formule, possiblement mitoyenne.

Pour la mise en oeuvre de ce projet, la SHQ propose une démarche comprenant plusieurs étapes de consultation et de préparation devant conduire à la réalisation d'une première enquête en 1991. Cette démarche est conditionnée par l'objectif d'en faire préférentiellement une entreprise pan-canadienne.

La prochaine étape à franchir sera celle, déjà annoncée, des consultations qui pourront se tenir en décembre 1989 dans le cadre des prochaines activités du CNRL. Elle aura pour buts de rechercher un consensus de principe le plus large possible sur la version canadienne de la proposition, d'identifier ses implications en regard d'autres démarches portant sur les données en habitation, et de préciser l'articulation des responsabilités de mise en oeuvre entre les organismes fédéraux, provinciaux et les autres intervenants éventuels.

Cette étape devrait pouvoir conduire à des décisions administratives de la part des autorités responsables, débouchant, le cas échéant, sur la conclusion d'une entente multipartite de réalisation. Par ailleurs, un comité de travail devrait être constitué dès le printemps 1990 pour fixer les modalités de l'enquête projetée, de façon à ce qu'il soit possible d'en organiser la réalisation parallèlement au recensement de 1991.

Cette entreprise équivaldra en fait à l'établissement d'un nouveau système d'enquête sur l'habitation, comme il en existe dans

plusieurs pays auxquels le Canada peut se comparer. La SHQ estime hautement souhaitable qu'une telle entreprise soit prise en charge par les organismes fédéraux, dont les mandats traditionnels incluent ce genre d'activité, tout en étant appuyée par une consultation et une collaboration larges des intervenants provinciaux et privés intéressés, à l'échelle canadienne. Un tel cadre de réalisation maximiserait les retombées possibles et faciliterait les inter-relations indispensables avec les systèmes de données existants.

Dans le cas toutefois où un large consensus ne pourrait être atteint sur les modalités de réalisation de l'entreprise, ou si l'intérêt soulevé chez les diverses parties concernées s'avérait insuffisant, la SHQ envisagerait de poursuivre l'entreprise au Québec seulement dans le cadre d'une opération bilatérale avec la partie fédérale.

Telle est dans ses grandes lignes, la proposition que la SHQ désire soumettre à l'ensemble des personnes et organismes intéressés, dans le but général d'améliorer les instruments d'inventaire et d'évaluation dont nous disposons en matière d'habitation. En soumettant ainsi à la consultation une proposition d'enquête détaillée, la SHQ a voulu non seulement présenter des éléments concrets de discussion, mais également indiquer son intention de poursuivre dans cette voie jusqu'à la réalisation d'une telle enquête, en y apportant une contribution correspondant à sa juste part.

La SHQ est en effet convaincue que la mise sur pied d'un nouveau système d'enquêtes régulières est le meilleur moyen à prendre pour en arriver à améliorer notre compréhension des réalités du domaine de l'habitation. Ce moyen nous permettra à la fois de mieux identifier la dimension qualitative des besoins impérieux de logement, et plus largement, de mieux connaître l'évolution de l'ensemble des principales conditions de logement, ce qui facilitera l'orientation et la concertation de tous les efforts, notamment préventifs, visant l'amélioration générale et continue de notre habitat.

PRINCIPALES REFERENCES

Abt Associates Inc., Codebook for the Annual Housing Survey Data Base, prepared for U.S. Department of Housing and Urban Development, Cambridge, Mass., Abt Associates Inc., juin 1988.

Achour, Dominique et Gérard Divay, Les coûts d'habitat, un critère d'urbanisme? INRS-Urbanisation et Presses de l'Université du Québec, 1985.

CMHC, 1985 Estimates of Canadian Households in Core Housing Need, Ottawa, CMHC, Research Division, 1988.

CMHC, Planning Report for the Study of Physical House Condition, Rehabilitation Need and Potential, Ottawa, CMHC, 1980.

Clayton Research Associates Ltd, Residential Renovation Data, Ottawa, CMHC, février 1989.

Conseil national de recherche sur le logement, Sommaire des délibérations du groupe de travail sur les données en matière de logement - le 2 novembre 1988 et Sommaire des délibérations du groupe de travail sur la rénovation - le 4 novembre 1988, Ottawa, SCHL, décembre 1988.

Damen A.A.J. et J.M.J.F. Houben, "The Dutch Housing Condition Survey", Bâtiment international - Journal du CIB, mars/avril 1987.

Dansereau, Francine, Louise Boulais et Marcel Gaudreau, Relevé et analyse des expériences d'enquêtes les plus représentatives effectuées au Québec, touchant la qualité des logements, Montréal, SHQ, octobre 1988.

Dansereau, Francine, Chantal Beaudoin et Marcel Gaudreau, Méthodologie d'inventaire et d'évaluation de la qualité de l'habitat, rapport soumis à la SHQ, Montréal, SHQ, juin 1989.

Ekos Research Associates Inc., Pilot Study of Physical House Condition and Rehabilitation Need - Major Report, Ottawa, CMHC, 22 avril 1981.

Ekos Research Associates Inc., Pilot Study of Physical House Condition and Rehabilitation Need - Overview of the Ottawa Pilot: Approach, Findings, Implications, Ottawa, CMHC, 5 juin 1981.

Ekos Research Associates Inc., The Coming Crisis: Low Rise Rental Housing in Metropolitan Ontario, Toronto, Ministry of Municipal Affairs and Housing, 1985.

Ekos Research Associates Inc., Final Report for the 1986 National Housing Study, Ottawa, CMHC, 20 février 1987.

Ekos Research Associates Inc., Improving upon Survey Measures of Physical House Conditions, Ottawa, CMHC, 16 juin 1987.

Ekos Research Associates Inc., An Examination of the Census and HFE Need for Repair Questions for the 1991 Census, Ottawa, CMHC, 21 juin 1988.

Fortin, Maude, avec la collaboration de Jacques Morency et Jacques Trudel, Programme du Supplément au loyer sur le marché locatif privé. Questionnaire en vue d'évaluer la qualité des logements et la satisfaction des bénéficiaires vis-à-vis le programme, SHQ, novembre 1988.

Gagnon R. et R. Noël de Tilly, Evaluation du programme PARCQ-Etude préparatoire, Québec, SHQ, 2 décembre 1988.

Groupe interministériel d'évaluation de l'environnement, Vers une évaluation du cadre de vie, Paris, La Documentation Française, 1976.

INSEE, Les conditions de logement des ménages en 1984, Collection M133/1988, Paris, 1988.

Létartre, P.A., Les instruments de mesure de la qualité physique des bâtiments résidentiels au Québec, SHQ, 1983.

Maslove, A.M., Toward the Measurement of Housing Quality, Ottawa, Conseil économique du Canada, Document no 75, 1977.

NATIONS UNIES, Commission économique pour l'Europe, Comité de l'habitation, de la construction et de la planification, Méthodes d'évaluations de la qualité et de la valeur d'usage des logements:

- Suisse, 1983. (Version française.)
- The Netherlands, 1983. (Version anglaise.)
- France, 1983. (Version française.)
- Federal Republic of Germany, 1985. (Version anglaise.)
- Belgique, 1985. (Version française.)
- Consolidated report prepared by Switzerland, 1985.
- Synthesis of country notes prepared by the Secrétariat, 1986.

NORDCO Ltd., St. John's Rental Housing: Pilot Test of the Municipal House Condition Survey Instrument, Ottawa, CMHC, 24 février 1988.

Phipps, Anthony A., J.D. Feins + John Kirlin, Final Report on the Measurement and Prediction of Housing Condition and Rehabilitation Need, prepared for US Department of Housing and Urban Development, Cambridge, Mass., Abt Associates, 1981.

Rouleau, Pierre, "La restauration résidentielle au Québec", Habitation Canadienne, vol. 6, no 2, été 1989, pp. 6-10.

Rowe Andy, The Municipal House Condition Survey Package: Analysis of Design Issues and Recommendations for Future Development, Ottawa, CMHC, 1985.

SCHL, Document de consultation sur la restauration des logements, Ottawa, SCHL, juillet 1987.

SCHL, Document de consultation sur la qualité de l'habitation, Ottawa, SCHL, 1988 (a).

SCHL, Aperçu de la rénovation résidentielle, rapport sommaire, Ottawa, SCHL, Division de l'évaluation des programmes, avril 1988 (b).

SHQ, Réponse au document de consultation de la SCHL sur la restauration domiciliaire au Canada, Québec, SHQ, 15 décembre 1987.

SHQ, L'amélioration des données sur la qualité des logements et la rénovation. Opinion présentée à l'occasion du séminaire organisé par la SCHL et la SHQ sur les données en rénovation, SHQ, Direction de l'analyse et de la recherche, mars 1989.

TEEGA Research Consultants Inc., A Review of Research on Residential Renovation, Ottawa, CMHC, janvier 1989.

Trudel, Jacques, Avis concernant la poursuite des études sur l'évolution de la qualité des logements au Québec, Montréal, SHQ, Direction de l'analyse et de la recherche, avril 1988.

Trudel Jacques et Bernard McCann, L'amélioration des données sur la qualité des logements et la rénovation, Rapport d'étape, Montréal, SHQ, Direction de l'analyse et de la recherche, mars 1989, version révisée.

Union internationale des organismes familiaux, Enquête comparée en matière de logement familial, Bruxelles, 1984.

University of Manitoba Research Ltd. and DSI Tandem Coop Resources Ltd., Need for Repair: An Evaluation of Alternative Question Phrasing, Ottawa, CMHC, 21 juillet 1988.

Weicher J.C., L. Yap + M.S. Jones, Metropolitan Housing Needs for the 1980, Washington, DC, The Urban Institute, 1982.

PRINCIPALES SOURCES CANADIENNES DE DONNEES EN HABITATION

Canada Mortgage and Housing Corporation:

- 1986 National Housing Study.
- National Residential Renovation Industry Survey, Summary of Preliminary Findings, 1987.

Environics Research Group Ltd, HOMES NATIONAL Report, Toronto.

Statistique Canada:

- Comptes nationaux des revenus et des dépenses (13-001).
- Dépenses des familles au Canada (62-555).
- Permis de bâtir (64-001).
- La construction au Canada (64-201).
- L'équipement ménager (64-202).
- Entrepreneurs généraux et promoteurs résidentiels (64-208).
- Recensement du Canada.

A N N E X E 1

Exemples d'utilisation **des données disponibles**

TABLEAU I

LOGEMENTS SELON LE GENRE DE REPARATIONS REQUISES, QUEBEC, 1982 A 1988 (estimations en milliers)

Année	Nombre total ⁽¹⁾ de ménages	Réparations majeures ⁽²⁾		Seulement des réparations ⁽³⁾ mineures requises		Aucune réparation ⁽⁴⁾	
		Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%
1982	2 190	284	13,0	288	13,2	1 618	73,9
1985	2 376	298	12,5	323	13,6	1 755	73,9
1987	2 525	261	10,3	339	13,4	1 924	76,2
1988	2 416	245	10,1	320	13,2	1 851	76,6

Source: Statistique Canada, Enquête sur l'équipement ménager (64-002), 1982, 1985, 1987 et 1988.

- (1) L'échantillon de l'enquête est conçu de façon à représenter la quasi-totalité des ménages privés. Ces données, auxquelles on applique des coefficients de pondération, sont ajustées afin de recréer l'ensemble du parc de logements au moment de l'enquête. La méthode de pondération (qui est nouvelle en 1988) est établie en fonction des résultats des recensements et ajustée en fonction des estimations annuelles effectuées par d'autres divisions de Statistique Canada. La méthode ainsi obtenue explique les écarts d'estimation d'une année à l'autre.
- (2) L'erreur type de cette estimation (le nombre de logements ayant besoin de réparations majeures) se situe entre 5,1 % et 10 %. Par exemple, le nombre était de 245 milliers en 1988, l'erreur type estimative peut représenter au moins 5,1 % de 245, ou 12,5. Ainsi, dans environ 95 % des échantillons qui auraient pu être tirés de la base de sondage, l'intervalle 220 à 270 (le nombre estimatif de ménages, 245 ± 2 erreurs types) contiendra le nombre qu'on aurait obtenu en dénombrant la totalité de la population. En d'autres termes, il y a 95 % de chances que la valeur vraie du nombre de logements ayant des besoins en réparations majeures se situe dans l'intervalle (220 à 270).
- (3) L'erreur type de cette estimation (seulement des réparations mineures requises) se situe entre 2,6 % et 5 %.
- (4) L'erreur type de cette estimation (aucune réparation requise) se situe entre 0,6 % et 1 %.

Note: Ce tableau est tiré d'une note adressée par Bernard McCann à M. J.L. Lapointe, en date du 30 novembre 1988.

TABLEAU II
Proportion de l'ensemble des logements,
des logements ne disposant pas de chauffage central,
des logements n'ayant aucune salle de bain,
selon le type de réparations requises, Québec, 1981

	Entretien régulier	Réparations mineures	Réparations majeures	Nombre total
Ensemble des logements	76,4 %	15,9 %	7,7 %	2 172 855 (100,0 %)
Logements sans système de chauffage central	61,8 %	21,1 %	17,1 %	286 345 (100,0 %)
Logements sans aucune salle de bain	60,1 %	18,0 %	22,0 %	14 235 (100,0 %)
Logements sans système de chauffage central et sans aucune salle de bain	47,2 %	19,3 %	33,5 %	6 495 (100,0 %)

Source: Statistique Canada, Recensement du Canada de 1981.

TABLEAUX III ET IV

TABLEAU III

Nombre moyen de logements atteignant annuellement
25 ans d'âge, par périodes, ensemble du Québec

1967 à 1975	22 400
1976 à 1985	37 600
1986 à 1995	50 700
1996 à 2005	63 500
2006 et suivante	43 800

Source: Statistique Canada, Fichier RMEM, 1987.

TABLEAU IV

Proportion de tous les logements ayant besoin de
réparations majeures selon l'âge des logements,
Québec, 1987

Plus de 45 ans	19,3 %
37 à 45 ans	16,9 %
27 à 36 ans	12,8 %
17 à 26 ans	8,7 %
7 à 16 ans	4,1 %
Moins de 7 ans	1,6 %

Source: Statistique Canada, Fichier RMEM, 1987.

TABLEAUX V ET VI

TABLEAU V

Valeurs totales des investissements réalisés en matière
de rénovation et de construction résidentielle
au Québec (en millions de dollars)

Année	Réparations	Améliorations	Constructions neuves	Total	En propor- tion du PIB
1971	173,6	254,1	882,3	1 310,0	5,4
1976	331,5	819,0	1 935,2	3 085,7	6,5
1981	599,3	1 501,8	1 607,1	3 708,2	4,0
1986	831,3	2 777,9	3 496,7	7 1059	6,0

Source: Statistique Canada, Matrices CANSIM.

TABLEAU VI

TRAVAUX DE RÉNOVATION LES PLUS FRÉQUEMMENT
ENTREPRIS PAR LES PROPRIÉTAIRES
PROVINCE DE QUÉBEC 1988

Type de rénovation	% des propriétaires	Dépense moyenne (\$)	Propriétaires effectuant eux-mêmes les travaux
Peinture intérieure	46	424	76%
Peinture extérieure	29	268	81%
Aménagement paysager	20	1 320	75%
Éclairage	19	391	81%
Pose de coupe-froid	17	120	84%
Cuisine	17	1 947	60%
Salle de bain	15	999	66%
Plomberie et accessoires	14	827	51%
Entrée de garage	12	1 630	10%
Toiture	11	2 417	23%

Source: APCHQ, d'après Environics Research Ltd., HOMES NATIONAL Report, 1988.

A N N E X E 2

Documents illustrant certaines
méthodes d'évaluation

Definition of Physical Problems

1984

1983

- SEVERE. A unit is considered severely deficient if it has any of the following five problems:

Plumbing. Lacking hot piped water or a flush toilet, or lacking both bathtub and shower, all for the exclusive use of the unit.

Same

Heating. Having been uncomfortably cold last winter, for 24 hours or more, because the heating equipment broke down, and it broke down at least three times last winter, for at least six hours each time.

Having the heating equipment break down at least three times last winter, for at least six hours each time.

Upkeep. Having any five of the following six maintenance problems: leaks from outdoors, leaks from indoors; holes in the floor; holes or open cracks in the walls or ceilings; more than a square foot of peeling paint or plaster; or rats in the last ninety days.

Having any five of the following six maintenance problems: leaky roof; leaky basement; holes in the floors; holes or open cracks in the walls or ceilings; more than a square foot of peeling paint or plaster; mice or rats in the last ninety days. If the unit has no basement, any four of the remaining five problems would be enough to count the unit as severely deficient.

Hallways. Having all of the following four problems in public areas: no working light fixtures; loose or missing steps; loose or missing railings; and having to climb three or more stories without a working elevator.

Same, except that the climbing problem was only measured in buildings with four or more stories.

Electric. Having no electricity, or all of the following three electric problems: exposed wiring; a room with no working wall outlet; and three blown fuses or tripped circuit breakers in the last 90 days.

Same.

- MODERATE. A unit is considered moderately deficient if it has any of the following five problems, but none of the severe problems:

Plumbing. Having the toilets all break down at once, at least three times in the last three months, for at least six hours each time.

Having only one toilet which broke down at least three times in the last three months, for at least six hours each time.

Heating. Having unvented gas, oil or kerosene heaters as the main source of heat; these give off unsafe fumes.

Same.

Upkeep. Having any three of the six upkeep problems mentioned under SEVERE.

Same.

Hallways. Having any three of the four Hallways problems mentioned under SEVERE.

Same.

Kitchen. Lacking a sink, range, or refrigerator, all for the exclusive use of the unit.

Same.

APHA Appraisal Method. The American Public Health Association appraisal method for measuring the quality of housing was developed by the Committee on the Hygiene of Housing between 1944 and 1950. This method attempts to eliminate or minimize individual opinion so as to arrive at a numerical value of the quality of housing that may be compared with results in other cities and may be reproduced in the same city by different evaluators using the same system. It is also of value to measure the quality of housing in a selected area—say at 5-year intervals—to evaluate the effects of an enforcement program or lack of an enforcement program. The appraisal method measures the quality of the dwellings and dwelling units as well as the environment in which they are located.

The items included in the APHA dwelling appraisal, Tables 2 and 3, are grouped under "Facilities," "Maintenance," and "Occupancy." Additional information obtained includes rent, income of family, number of lodgers, race, type of structure, number of dwelling units, and commercial or business use. The environmental survey reflects the proximity and effects of industry, heavy traffic, recreational facilities, schools, churches, business and shopping centers, smoke, noise, dust, and other factors that determine the suitability of an area for residential use.

The rating of housing quality is based on a penalty scoring system, shown in Table 2. A theoretical maximum penalty score is 600. The practical maximum is 300; the median is around 75. A score of zero would indicate all standards are met. An interpretation of the dwelling and environmental scores is shown in Table 5. It is apparent therefore that according to this scoring system, either the sum of dwelling and environmental scores or a dwelling or environmental score of 200 or greater would classify the housing as unfit.

Application of the APHA appraisal method requires trained personnel and experienced supervision. The survey staff should be divorced from other routine work so as to concentrate on the job at hand and produce information that can be put to use before it becomes out-of-date. In practice, it is found desirable to select a limited area or areas for pilot study. The information thus obtained can be used as a basis for determining need for extension of the survey, need for new or revised minimum housing standards, extent of the housing problem, development of coordination between existing official and voluntary agencies, the part private enterprise and public works can play, public information needs, and so forth.

Census Data. Much valuable information is collected in the U.S. Census of Population and Housing. Information summarized in the 1970 Census includes number of dwelling (housing) units, the population per owner- and renter-occupied unit; the number vacant; the number of dwelling units with private bath, including hot and cold piped water as well as flush toilet and bathtub or shower, and the number lacking some or all these facilities; the number of dwelling units occupied by whites and Negroes; the number of dwelling units having 1.00 or fewer persons per room, the number with 1.01 to 1.50, and the number with 1.51 or more; the monthly rental; and the value or sale price of owner-occupied one-family homes. Other statistics on selected population characteristics for areas with 2,500 or more inhabitants and for counties are available. This information can be used as additional criteria to supplement reasons for specific program planning. Plotting the data on maps or overlays will show concentrations sometimes not discernible by other means.

The accuracy of census data for measuring housing quality has been questioned and hence should be checked, particularly if it is to be used for appraisal or redevelopment purposes. It is nevertheless a good tool in the absence of a better one.

Development needs for residential areas bear a more substantial relationship to open space needs than any other type of generalized land use—mainly since it is presently such a large percentage of developed land in urban areas. Residential needs are directly related to density. The general standards recommended by the Committee on the Hygiene of Housing of the American Public Health Association are shown in Table 1. For residential areas as a whole it must be remembered to add in what is needed for schools, neighborhood shopping, streets, recreation, open space, etc., when using this type of standard. This is not to say that higher or lower densities are not acceptable. Many cities have examples at both extremes.

This trend is toward greater amounts of usable open space through more sensitive arrangements of dwelling units on the land, whether in 1-story single-family structures or in high density towers. The old standards are continued in the newer designs only in the matter of lot densities. Cluster development and new towns illustrate this trend of planning large areas at one time—in planned unit developments.

TABLE 1 Residential Densities Recommended by The American Public Health Association

One- and Two-Family Dwelling Unit Type	DUs Per Net Acre	
	Desirable	Maximum
1-family detached	5	7
1-family semi-detached or detached		
2-family detached	10	12
1-family attached (row) or		
2-family semi-detached	16	19
Multi-Family		
2-story	25	30
3-story	40	45
6-story	65	75
9-story	75	85
13-story	85	95

TABLE 2 Appraisal Items and Maximum Standard Penalty Scores (APHA)

Item	Maximum Score	Item	Maximum Score
A. Facilities		17. Rooms lacking window*	30
Structure		18. Rooms lacking closet	8
1. Main access	6	19. Rooms of substandard area	10
2. Water supply* (source)	25	20. Combined room facilities‡	
3. Sewer connection*	25	B. Maintenance	
4. Daylight obstruction	20	21. Toilet condition index	12
5. Stairs and fire escapes	30	22. Deterioration index* (structure, unit)§	50
6. Public hall lighting,	18	23. Infestation index (structure, unit)§	15
Unit:		24. Sanitary index (structure, unit)§	30
7. Location in structure	8	25. Basement condition index	13
8. Kitchen facilities	24	C. Occupancy	
9. Toilet* (location, type, sharing)†	45	26. Room crowding: persons per room*	30
10. Bath* (location, type, sharing)†	20	27. Room crowding: persons per sleeping room*	25
11. Water supply* (location and type)	15	28. Area crowding: sleeping area per person*	30
12. Washing facilities	8	29. Area crowding: nonsleeping area per person	25
13. Dual egress*	30	30. Doubling of basic families	10
14. Electric lighting*	15		
15. Central heating	3		
16. Rooms lacking installed heat*	20		

Source: *An Appraisal Method for Measuring the Quality of Housing, Part II, "Appraisal of Dwelling Conditions,"* American Public Health Association, Washington, D.C., 1946.

Note: 1. Maximum theoretical total dwelling score is 600, broken down as:

Facilities 360 Maintenance 120 Occupancy 120

2. Housing total = dwelling total + environmental total.

* Condition constituting a basic deficiency.

† Item score is total of subscores for location, type, and sharing of toilet or bath facilities.

‡ Item score is total of scores for items 16-19 inclusive. This duplicate score is not included in the total for a dwelling but is recorded for analysis.

§ Item score is total of subscores for structure and unit.

BASIC DEFICIENCIES OF DWELLINGS (APHA)

Item*	Condition Constituting a Basic Deficiency†
A. Facilities	
2.	Source of water supply specifically disapproved by local health department.
3.	Means of sewage disposal specifically disapproved by local health department.
9.	Toilet shared with other dwelling unit, outside structure or of disapproved type (flush hopper or nonstandard privy).
10.	Installed bath lacking, shared with other dwelling unit or outside structure.
11.	Water supply outside dwelling unit.
13.	Dual egress from unit lacking.
14.	No electric lighting installed in unit.
16.	Three-fourths or more of rooms in unit lacking installed heater.‡
17.	Outside window lacking in any room of unit.‡
B. Maintenance	
22.	Deterioration of class 2 or 3 (penalty score, by composite index, of 15 points or over).
C. Occupancy	
26.	Room crowding—over 1.5 persons/room.
27.	Room crowding—number of occupants equals or exceeds 2 times the number of sleeping rooms plus 2.
28.	Area crowding—less than 40 ft ² of sleeping area/person.

Note: Some authorities include as a basic deficiency unvented gas space heater, unvented gas hot-water heater, open gas burner for heating, lack of hot and cold running water.

*Numbers refer to items in Table 11-2, "Appraisal Items and Maximum Standard Penalty Scores."

†Of the 13 defects that can be designated basic deficiencies, 11 are so classified when the item penalty score equals or exceeds 10 points. Bath (item 10) becomes a basic deficiency at 8 points for reasons involving comparability to the U.S. Housing Census; deterioration (item 22) at 15 points for reasons internal to that item.

‡The criterion of basic deficiency for this item is adjusted for number of rooms in the unit.

HOUSING QUALITY SCORES (APHA)

Factor	A—Good	B—Acceptable	C—Borderline	D—Substandard	E—Unfit
Dwelling score	0 to 29	30 to 59	60 to 89	90 to 119	120 or greater
Environmental score	0 to 19	20 to 39	40 to 59	60 to 79	80 or greater
Sum of dwelling and environmental scores	0 to 49	50 to 99	100 to 149	150 to 199	200 or greater

ENVIRONMENTAL SURVEY—STANDARD
PENALTY SCORES (APHA)

Item	Maximum* Penalty Score
A. Land crowding	
1. Coverage by structures—70% or more of block area covered.	24
2. Residential building density—ratio of residential floor area to total = 4 or more.	20
3. Population density—gross residential floor area per person 150 ft ² or less	10
4. Residential yard areas—less than 20 ft wide and 625 ft ² in 70% of residences.	16
B. Nonresidential land areas	
5. Areal incidence of nonresidential land use—50% or more non-residential.	13
6. Linear incidence of nonresidential land use—50% or more non-residential.	13
7. Specific nonresidential nuisances and hazards—noise and vibration, objectionable odors, fire or explosion, vermin, rodents, insects, smoke or dust, night glare, dilapidated structure, insanitary lot.	30
8. Hazards to morals and the public peace—poolrooms, gambling places, bars, prostitution, liquor stores, nightclubs.	10
9. Smoke incidence—industries, docks, railroad yards, soft-coal use.	6
C. Hazards and nuisances from transportation system	
10. Street traffic—type of traffic, dwelling setback, width of streets.	20
11. Railroads or switchyards—amount of noise, vibration, smoke, trains.	24
12. Airports or airlines—location of dwelling with respect to runways and approaches.	20
D. Hazards and nuisances from natural causes	
13. Surface flooding—rivers, streams, tide, groundwater, drainage annual or more.	20
14. Swamps or marshes—within 1000 yd, malarial mosquitoes.	24
15. Topography—pits, rock outcrops, steep slopes, slides.	16
E. Inadequate utilities and sanitation	
16. Sanitary sewerage system—available (within 300 ft), adequate.	24
17. Public water supply—available, adequate pressure and quantity.	20
18. Streets and walks—grade, pavement, curbs, grass, sidewalks.	10
F. Inadequate basic community facilities	
19. Elementary public schools—beyond $\frac{1}{2}$ mi, 3 or more dangerous crossings.	10
20. Public playgrounds—less than 0.75 acres/1000 persons.	8
21. Public playfields—less than 1.25 acres/1000 persons.	4
22. Other public parks—less than 1.00 acres/1000 persons.	8
23. Public transportation—beyond $\frac{1}{2}$ mi, less than 2 buses/hr.	12
24. Food stores—dairy, vegetable, meat, grocery, bread, more than $\frac{1}{2}$ mi.	6

Source: An Appraisal Method for Measuring the Quality of Housing, Part III, "Appraisal of Neighborhood Environment," American Public Health Association, Washington, D.C. 1950.

TABLEAU 713(2) - FREQUENCE DES INCONVENIENTS CITES PAR LES MENAGES SELON LE TYPE DE LOGEMENT ACTUEL ET L'AGE DE LA PERSONNE DE REFERENCE

EN %

TYPE DE LOGEMENT ET AGE DE LA PERSONNE DE REFERENCE	INCONVENIENTS DU LOGEMENT ACTUEL										
	LOGEMENT PROVISOIRE	LOGEMENT TROP PETIT	LOGEMENT EN COMMUN AVEC D' AUTRES	LOGEMENT DE MAUVAISE QUALITE	LOGEMENT BRUYANT	LOGEMENT TROP LOIN DU TRAVAIL	LOGEMENT TROP LOIN DU CENTRE	LOYER TROP ELEVE	DESIR D' ETRE PROPRIE- TAIRE	DESIR AUTRE TYPE D' IMMEUBLE	AUTRES
INDIVIDUEL											
MOINS DE 30 ANS	9,3	25,6	0,7	32,2	10,9	13,6	10,9	8,8	26,5	16,8	9,0
DE 30 A 39 ANS	4,9	19,8	0,4	19,7	11,3	12,7	8,6	4,2	13,3	7,9	9,8
DE 40 A 49 ANS	2,9	15,0	0,8	18,2	11,9	11,0	11,1	3,4	5,0	4,3	6,8
DE 50 A 64 ANS	2,6	9,0	1,0	22,4	13,1	7,3	10,9	2,3	3,9	3,7	8,3
65 ANS ET PLUS	0,8	3,9	0,6	21,3	11,4	0,7	11,7	1,0	0,4	1,5	4,5
ENSEMBLE	3,1	11,8	0,7	21,6	11,9	7,5	10,8	3,0	6,4	4,9	7,2
COLLECTIF											
MOINS DE 30 ANS	6,2	36,1	2,8	33,2	32,3	15,8	10,8	27,2	31,6	44,2	14,4
DE 30 A 39 ANS	6,1	38,5	1,4	29,7	32,9	14,9	10,6	24,1	29,6	40,6	14,5
DE 40 A 49 ANS	4,9	28,5	1,2	29,0	31,7	13,0	9,4	18,6	17,3	28,6	11,7
DE 50 A 64 ANS	4,0	17,0	1,3	27,7	31,1	10,8	9,9	13,8	8,4	17,8	13,3
65 ANS ET PLUS	1,5	10,1	0,7	25,2	22,4	1,0	9,0	9,5	1,1	5,5	9,5
ENSEMBLE	4,5	25,8	1,5	29,0	29,9	10,9	10,0	18,6	17,5	27,2	12,7
ENSEMBLE											
MOINS DE 30 ANS	7,0	33,5	2,3	33,0	27,0	15,3	10,8	22,7	30,4	37,3	13,1
DE 30 A 39 ANS	5,5	30,1	0,9	25,2	23,2	13,9	9,7	15,2	22,3	26,0	12,4
DE 40 A 49 ANS	3,8	21,3	1,0	23,3	21,2	11,9	10,3	10,5	10,7	15,7	9,1
DE 50 A 64 ANS	3,2	12,6	1,1	24,8	21,2	8,9	10,5	7,5	6,0	10,1	10,5
65 ANS ET PLUS	1,1	6,7	0,6	23,0	16,2	0,9	10,5	4,7	0,7	3,3	6,7
ENSEMBLE	3,8	19,0	1,1	25,4	21,2	9,3	10,4	11,0	12,2	16,4	10,0

Tiré de: INSEE, Les conditions de logement des ménages en 1984, Collection M133/1988, Paris, 1988.

A N N E X E 3

Contenu de l'esquisse préliminaire **des instruments d'enquête**

**TYPOLOGIE DES DONNEES SUR LE LOGEMENT
ET REPARTITION DES ELEMENTS DANS LES EXEMPLES DE QUESTIONNAIRES**

<u>Caractéristiques</u>	<u>Nombre d'éléments de réponses selon les questionnaires</u>				<u>Remarques</u>
	P. occ.	Loc.	P. bail.	Grille	
I. CARACTERISTIQUES GENERALES DU BATIMENT ET DU LOGEMENT					
. Localisation du bâtiment	2	2			
. Type de bâtiment	4	4	1	9	
. Age du bâtiment	1	1	1	1	Année de construction.
. Taille et type du logement	3	3		2	
. Mode d'occupation du logement	1	1	1		
. Valeur économique du logement	3		2		Valeur de revente estimée et revenus de location.
. Coûts d'habitation	13	7	5		
II. DESCRIPTION ET APPRECIATION DE L'ENVIRONNEMENT DU LOGEMENT					
. Services, infrastructures, équipements	19	19		2	
. Pollution, espaces verts	6	6		9	
. Milieu socio-économique	2	2			
. Accessibilité, avantages de localisation					Questions à ajouter s'il y a lieu.
. Appréciation globale	1	1			

Note: Les exemples de questionnaires élaborés par les consultants, (Dansereau, 1989) demeurent à ce stade purement illustratifs et servent à montrer le genre d'information pouvant être obtenue par l'enquête proposée. Une étape ultérieure de mise au point doit être prévue.

Caractéristiques	Nombre d'éléments de réponses selon les questionnaires				Remarques
	P. occ.	Loc.	P. bail.	Grille	
III. DESCRIPTION ET APPRECIATION DES CONDITIONS PHYSIQUES					
. Extérieur - emplacement/revêtement	1	1		7	
. Intérieur - état et aménagement	13	13		11	
. Structure et fondations	1	1		6	
. Enveloppe - isolation/étanchéité	6	6		6	
. Systèmes mécaniques/équipement	18	18		15	
. Prolongements - intérieurs/extérieurs	2	2		20	
. Protection contre les sinistres	2	2		8	
. Appréciation globale	2	2		1	
. Nature des réparations requises					à venir
. Coûts des réparations requises					à venir
IV. ENTRETIEN, REPARATIONS ET AMELIORATIONS					
. Nature des travaux effectués	12	10	12		
. Coûts des travaux effectués	1	1	1		
. Motifs de réalisation	1		1		
. Modes de réalisation et financement	12		14		
. Satisfaction à l'égard des résultats		5			
. Travaux projetés	1		1		

<u>Caractéristiques</u>	<u>Nombre d'éléments de réponses selon les questionnaires</u>				<u>Remarques</u>
	P. occ.	Loc.	P. bail.	Grille	
V. CARACTERISTIQUES DU MENAGE OCCUPANT					
. Composition	2	2			
. Age des membres	1	1			
. Handicapés	1	1			
. Education	2	2	1		
. Emplois	4	4	1		
. Revenus	1	1			
. Origine	1	1	1		
. Durée et motifs d'occupation	5	4			
. Satisfaction à l'égard du logement		2			
. Autres	5	5	7		
TOTAL	148	128	49	97	

