

La pénurie de logement

La situation du logement locatif au Québec et au Canada est des plus précaire depuis le début des années 2000. Plusieurs arguments ont été avancés afin d'expliquer les sources de cette crise. On en attribue généralement l'origine au manque d'incitatifs à l'investissement. Toutefois, une recherche rigoureuse nous porte à contester cette analyse en indiquant les limites du marché locatif privé et en rappelant le rôle central des pouvoirs publics en ce domaine.

De façon générale, les locataires constituent une population captive. Contrairement aux propriétaires, ils ne possèdent pas un capital investi dans un bâtiment. Les locataires doivent se loger chaque année et un marché à la hausse signifie pour eux qu'ils devront directement retrancher cette hausse de leur revenu. Malgré la présence de la Régie du logement, les locataires n'ont généralement pas le choix d'accepter les hausses de loyer lorsqu'elles sont généralisées.

La pauvreté et la population captive

Selon l'Institut de la statistique du Québec, 12,2 % de la population québécoise vit sous le seuil de faible revenu après impôt.¹ À Montréal, près d'un cinquième de la population est dans cette situation critique.² Un revenu aussi bas réduit la capacité des gens à subvenir à leurs besoins. La part des ressources qu'ils investissent pour payer leur logement a un effet direct sur leur capacité à se procurer des biens essentiels : nourriture, médicaments, vêtements, transports, etc.

Selon la Ville de Montréal, 37,2 % des locataires montréalais consacrent plus de 30 % de leurs revenus aux frais de logement tandis que chez les propriétaires ce taux baisse à 19,7 %.³ Et si l'on ajoute que 63,3 % de la population présentant des risques de passer sous le seuil de faible revenu est composée de locataires, on comprend que la pauvreté est liée au logement locatif.⁴



Marché locatif : situation de pénurie

Depuis 1999, le Québec tout comme le reste du Canada vit une pénurie de logement. En effet, « l'enquête sur les logements, menées en octobre 2005 par la Société Canadienne d'Hypothèque et de Logement (SCHL), révèle que le taux d'inoccupation moyen des

immeubles d'initiative privée comprenant trois logements et plus s'établit à 2,0 % dans les centre urbains du Québec comparative-ment à 1,7 %, l'an dernier, et à 1,3 % lors de l'enquête de 2003 »⁵

Le taux d'inoccupation est la proportion de logements disponibles pour la location par rapport à l'ensemble du parc locatif. Un marché locatif est considéré à l'équilibre lorsque le taux d'inoccupation est de 3 %. Sous ce taux, il y a pénurie de logements. Les chiffres exposés plus haut montrent ainsi que les zones urbaines du Québec vivent actuellement une situation de pénurie.

Certaines études suggèrent que cette pénurie de logements dans le marché locatif est une situation propre au Québec. On prétend qu'une réglementation trop restrictive et des coûts de construction excessifs seraient un frein au bon fonctionnement de l'autorégulation du marché locatif.⁶

S'il est exact que la plupart des centres urbains du Québec sont touchés par cette situation de crise, il est aussi important de noter que, comme le démontre le tableau 1, cette réalité est également celle de nombreuses autres grandes villes canadiennes. Pourtant ces autres villes, par exemple Calgary et Winnipeg, n'ont ni le même cadre législatif, ni la même réglementation qu'au Québec dans le secteur de la construction.

Tableau 1 – Taux d'inoccupation dans neuf villes canadiennes

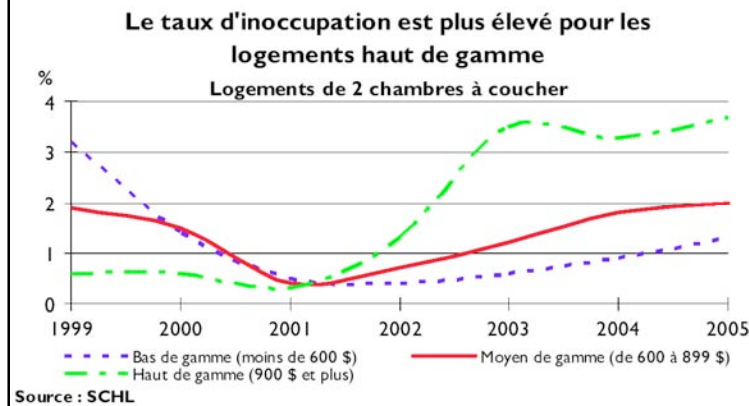
Ville	Taux d'inoccupation (%)
Calgary	1,6
Grand Sudbury	1,6
Montréal	2,0
Québec	1,4
Sherbrooke	1,2
Trois-Rivières	1,5
Vancouver	1,4
Victoria	0,5
Winnipeg	1,7

SOURCE : SCHL, **Rapport sur le marché locatif: RMR de Montréal** Octobre 2005, p. 2.

Qui est touché par la pénurie ?

S'il est facile de reconnaître qu'il existe bel et bien une pénurie de logement, encore faut-il savoir qui est particulièrement affecté. En observant le graphique 1 tiré du **Rapport sur le marché locatif, RMR de Montréal** d'octobre 2005, on constate une tendance qui se développe à partir de 1999. La disponibilité des logements haut de gamme a augmenté alors que celle des logements bas de gamme a chuté. Même constat à Québec où le taux d'inoccupation est systématiquement plus bas pour les loyers abordables. Soulignons également que,

Graphique 1



ces dernières années, le seuil du coût d'un loyer bas de gamme est passé de 450 à 600 \$, une augmentation de 33 %.

Dans la situation actuelle, la captivité des locataires à faible revenu est encore plus évidente. Selon le recensement de 2001, 38,7 % des locataires gagnent moins de 20 000 \$ par année. Nous pouvons dès lors affirmer que ce sont eux les grands perdants de cette pénurie puisqu'avec un si maigre salaire, ils n'ont d'autre choix que d'accepter des logements qui ne conviennent pas à leurs besoins ou de dépenser une part disproportionnée de leurs revenus pour se loger. Ces locataires n'ont pas la possibilité de sortir du marché locatif puisqu'ils ne possèdent pas les sommes nécessaires qui leur permettraient d'accéder à la propriété.

Également victimes de la pénurie : les familles nombreuses. En effet, à Montréal, le taux d'inoccupation pour les appartements de deux chambres et plus est de 0,5 % inférieur à la moyenne. À Québec, les petits appartements sont aussi plus faciles à trouver que les grands, leur taux d'inoccupation étant, en moyenne, de 0,5 % supérieur.⁷

À qui profite la pénurie ?

Comme les logements locatifs sont de plus en plus rares par rapport au nombre de personnes qui veulent y habiter, les propriétaires ont beau jeu d'augmenter substantiellement leur loyer. Depuis cinq ans, à Montréal et à Québec, les

hausse de loyer ont été de 21 % alors que l'inflation ne dépassait pas 8 % pour la même période.⁸

Comme la Régie du logement n'impose pas un contrôle obligatoire des loyers, ses méthodes de fixation des loyers sont loin d'être suivies par tous les propriétaires. La majorité des locataires est peu renseignée sur ses droits et ne conteste pas les hausses abusives ou celles dépassant les taux fixés annuellement par la Régie du logement. En 2005, environ 1 % des propriétaires ont fait appel à la Régie pour fixer le loyer des locataires ayant refusé l'augmentation proposée, ce qui ne représente pas une situation où la réglementation se ferait envahissante.⁹

Des groupes d'intérêts (comme les associations de propriétaires et de promoteurs immobiliers) profitent également de la pénurie pour faire la guerre à la régie du logement et au coût des permis de construction. Dans l'optique d'une maximisation de leur profit, ils clament sur toutes les tribunes que les instances gouvernementales sont responsables de la crise, et souhaitent ainsi profiter d'une éventuelle déréglementation dans le secteur.

Les limites du marché

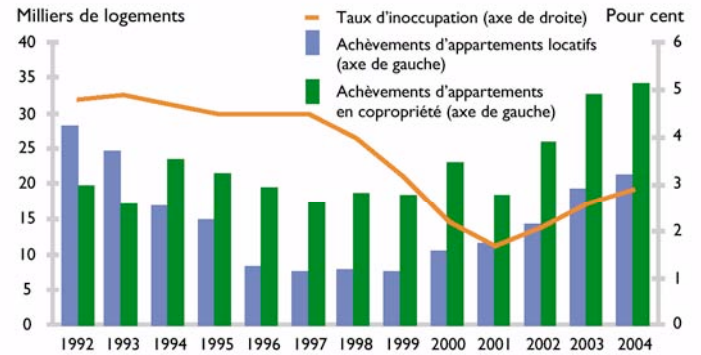
Au contraire de ce que soutiennent ces groupes de pression, le marché locatif est un secteur de développement profitable. Même en suivant un scénario pessimiste, « seule la construction d'immeubles à haute densité (125 logements) en banlieue offre un rendement de moins de 8 %. Toutes les autres constructions présentent une rentabilité supérieure à 8 % et la plus rentable, soit la construction d'immeubles à faible densité au centre-ville, offre même un rendement de 15,5 %. »¹⁰

Pourtant, les promoteurs immobiliers ne construisent pas

.....
**Au contraire
de ce que
soutiennent ces
groupes de
pression, le
marché locatif
est un secteur
de développement
profitable**
.....

Graphique 2

ACHÈVEMENTS D'APPARTEMENTS LOCATIFS ET D'APPARTEMENTS EN COPROPRIÉTÉ, ET TAUX D'INOCCUPATION, CANADA, 1992-2004



Achèvements : données fondées sur la période de 12 mois prenant fin en septembre, soit juste avant la réalisation de l'Enquête sur les logements locatifs, qui a lieu en octobre.

Source : SCHL (Relevé des mises en chantier et des achèvements, Enquête sur les logements locatifs)

suffisamment de logement pour combler le besoin de la population. Cela s'explique non pas par la non-rentabilité de ce secteur mais par la profitabilité accrue de la construction d'autres types d'habitations tel que les immeubles de type condominiums.

En fait, selon le graphique 2, extrait de l'**Observateur du logement 2005** de la SCHL, on peut remarquer que le passage, en 1994, d'une majorité d'achèvements d'appartement locatif à une majorité d'achèvements d'appartements en copropriété divise (condos) a précédé de trois ans la crise actuelle. C'est seulement en 2002, lorsque les niveaux de construction de

logement locatif se rapprocheront du niveau de 1994 que la pénurie commencera à se résorber. Toutefois, comme la population a continué d'augmenter pendant ces huit années le taux d'inoccupation n'a pas retrouvé son niveau antérieur.

Rappelons que 1994 marque aussi la fin du financement fédéral des programmes de logements sociaux. Il va sans dire que l'absence de ce partenaire important dans la construction du logement social laisse un vide au niveau du développement du parc locatif à prix abordable.

Donc, la pression à la hausse sur les prix que cause le développement du marché des condominiums n'est pas compensée par la construction par l'État de logements à bas prix qui permettraient de loger ceux qui n'arrivent pas à suivre les fluctuations du marché.

Solutions envisageables

Cette dernière observation suffit à montrer le rôle crucial qu'incarnent les pouvoirs publics en matière de logement. Seul l'État s'est montré en mesure de corriger les dysfonctions du marché relativement à ce besoin fondamental. Si l'on est en droit de s'attendre à un financement public favorisant la construction de logements sociaux et à prix abordable, on pourrait également voir l'État prendre des mesures supplémentaires pour ralentir la construction accélérée de logements de type condominium. En effet, rien n'empêche les pouvoirs étatiques de légiférer en faveur de quotas sur la construction d'immeubles en copropriétés, ou encore d'un moratoire sur la construction de ce type de bâtiment en zone urbaine. Aussi, le Québec pourrait s'inspirer de politiques ayant cours à l'étranger où l'on attribue les terrains vagues afin d'y construire des logements à prix abordable qui contribuent à ramener le taux d'inoccupation vers un niveau d'équilibre.

En outre, nous avons vu que la Régie du logement peut jouer un rôle important en autant que les décisions qu'elle rend deviennent effectives. Il faudrait envisager de contrer les abus en ne permettant pas que soient appliquées des hausses de logement supérieures à ce que prescrit chaque année la Régie.

Enfin, il faudrait songer à encourager davantage des initiatives telles que les coopératives d'habitation qui se répandent au Québec et qui

soustraiement les locataires des aléas du marché locatif. En vertu de cette formule, les résidents gèrent ensemble, au quotidien, un immeuble pour lequel ils ne consacrent pas plus de 25 % de leur revenus. À cet effet, l'Association des groupes de ressources techniques du Québec (AGRTQ) conseille les gens qui désirent convertir en coopérative l'endroit qu'ils habitent.

Toutefois, le modèle coopératif montre parfois certaines limites. Les coopératives existantes tendent à se refermer sur elles-mêmes et non à se développer pour l'expansion du modèle. En

2005, lors de l'école d'été de l'Institut du Nouveau Monde (INM), un groupe d'étudiants a mis sur pied un projet, le Réseau d'appropriation équitable du logement (RAPEL), qui permettrait, grâce à un fond de capitaux créé à partir d'un pourcentage des loyers stables des membres, de créer de plus en plus de coopérative en achetant de nouveaux immeubles.¹¹

*Guillaume Hébert
Philippe Hurteau
Martin Petit
Simon Tremblay-Pepin
Chercheurs à l'IRIS*

Nota: Les auteurs utilisent « pénurie » et « crise » dans ce texte pour décrire un phénomène, c'est-à-dire la pénurie de logement causant un problème social, c'est-à-dire une crise.

1. Institut de la statistique du Québec, **Recueil statistique sur la pauvreté et les inégalités socio-économiques au Québec**, Publication Québec, janvier 2006, p. 27.
2. Ibid., taux exact : 19,9% , p. 45.
3. Ville de Montréal, **Profil Socio-Économique**, 2004, p. 7.
4. Institut de la statistique du Québec, op. cit., p.61.
5. SCHL, **Rapport sur le Marché locatif**, Faits saillants du Québec, octobre 2005, p. 1.
6. DESROCHERS, Pierre, **Quelques mythes sur les causes de la crise du logements**, IEDM, juin 2003.
7. SCHL, **Rapport sur le Marché locatif RMR Québec**, octobre 2005, p. 10. & SCHL, **Rapport sur le Marché locatif RMR Montréal**, octobre 2005, p. 12.
8. SCHL, **Rapport sur le Marché locatif RMR Québec**, octobre 2005, p. 3 et SCHL, **Rapport sur le Marché locatif RMR Montréal**, octobre 2005, p. 2.
9. Régie du logement.
10. PETIT, Martin et POIRIER, Martin, **Le logement locatif au Québec - Mythes et réalités**, IRIS, février 2004, p. 16.
11. Consulter leur projet: <http://www.inm.qc.ca/?q=node/785>.