

Juin 2008

Note socio-économique

## Logement : D'une crise à l'autre

La situation du logement ne s'améliore pas. Malgré un taux d'innocuation à la hausse, la crise du logement continue de sévir au Québec. Depuis 1999, la pénurie de logement a provoqué une autre crise : la hausse accélérée des loyers, touchant plus durement les plus démunis, les femmes, les personnes seules et particulièrement les personnes âgées.

Cette situation s'explique par la construction effrénés de logements en co-propriété aux dépens des logements locatifs et par l'interruption des programmes de constructions de logement sociaux et communautaires. En effet, Plus que jamais, le marché stimule la construction de condominiums et la rareté provoquée au sein du marché locatif fait grimper les prix. Pendant ce temps, les sans-abri se comptent par dizaine de milliers et le gouvernement fédéral reçoit même les critiques de l'Organisation des Nations unies (ONU).

### Logement, pauvreté et population captive

Au chapitre des dépenses effectuées par les ménages, le logement monopolise la plus grande part du revenu. Alors que les dépenses en nourriture et en vêtements sont proportionnelles au revenu indifféremment au niveau de vie de chacun, la part des coûts attribués au logement devient démesurée chez les ménages à plus faible revenu<sup>1</sup>. Ainsi, chaque fois qu'elle s'accroît, la part des ressources investie pour payer un logement a un effet direct sur la capacité des moins nantis à se procurer des biens essentiels.

En 2006, 14,3 % de la population québécoise vit sous le seuil de faible revenu après impôt (12,9 % en 2005)<sup>2</sup>. À Montréal, près du tiers de la population se trouve dans cette situation critique<sup>3</sup>. 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 %<sup>4</sup>. Si l'on ajoute que 63,3 % de la population présentant

▲ **2,5 %**

Le taux d'innocuation dans les grands centres urbains au Québec a augmenté de 0,1 %

▼ **793**

Le parc locatif de Montréal a diminué de 793 unités entre 2007 et 2008 passant à 476 256 logements

▲ **137 \$**

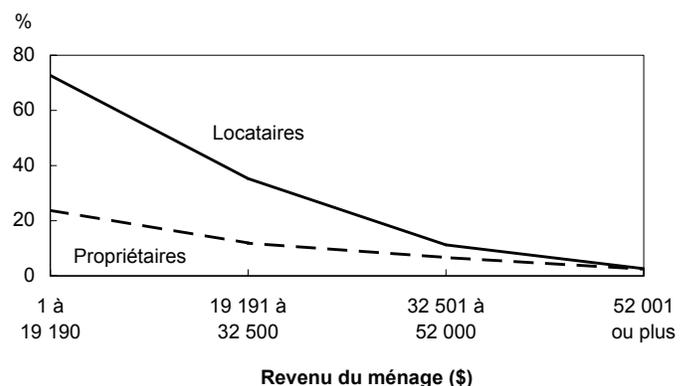
Le coût d'un logement de deux chambres au Québec a augmenté de 137 \$ entre 2000 et 2008, soit une hausse de 27,6 %

des risques de passer sous le seuil de faible revenu se compose de locataires, le lien entre pauvreté et logement locatif devient manifeste<sup>5</sup>.

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 loyer de leur revenu qui ne suit pas la même tangente inflationniste. Malgré la présence de la Régie du logement, les locataires n'ont pas le choix d'accepter les hausses de loyer lorsqu'elles sont généralisées.

Le graphique 1 montre comment il existe des disparités à la fois entre les locataires et les propriétaires mais aussi entre les différentes catégories de revenu. On y constate que les locataires et les gens à faible revenus sont plus nombreux à dépenser au-delà de 30 % de leur revenu pour se loger.

GRAPHIQUE 1 : La proportion des locataires consacrant 30 % ou plus de leur budget au logement chute de façon marquée à mesure qu'augmente le revenu



Source : Luffman (2006)

TABLEAU 1 : Mise à jour des principaux indicateurs

	À Montréal			Au Québec		
	2007	2008	Variation	2007	2008	Variation
Nombre de logements	477 049	476 256	▼ 0,17 %	713 804	717 886	▲ 0,57 %
Taux d'inoccupation	2,9 %	2,8 %	▼ 0,1 %	2,4 %	2,5 %	▲ 0,1 %
Loyer moyen (2 ch.)	630 \$	643 \$	▲ 2,06 %	620 \$	632 \$	▲ 1,94 %

Source : SCHL

## Marché locatif : où en est la pénurie ?

Depuis 1999, le Québec tout comme le reste du Canada vit une pénurie de logements locatifs. En effet, selon le Rapport sur le marché locatif<sup>6</sup>, menée au printemps 2008 par la Société Canadienne d'Hypothèque et de Logement (SCHL), le taux d'inoccupation moyen des immeubles d'initiative privée comprenant trois logements et plus s'établissait à 2,5 % dans les centre urbains du Québec comparativement à 2,4 % l'an dernier, et à 2 % lors de l'enquête de 2006.

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 atteint 3 %. Sous ce taux, il y a pénurie de logements. Les chiffres exposés plus haut montrent ainsi que les zones urbaines du Québec sont actuellement dans une situation de pénurie.

En outre, il existe une disparité dans la situation de pénurie entre les différentes régions du Québec. Ainsi, la situation de crise évolue peu à Montréal mais on constate qu'il en est tout autrement dans les autres grands centres québécois. À Québec, Trois-Rivières et Saguenay, la pénurie sévit avec plus de vigueur alors que les taux d'inoccupation se situent respectivement à 1,1 %, 1,3 %, et 1,8 %<sup>7</sup>.

Dans certaines régions du Québec, hors des grandes agglomérations, la situation est encore plus critique. En effet, plusieurs villes connaissent des pénuries sévères : Gaspé (0,2 %), Thetford Mines (0,4 %), Amos (0,5 %), Rouyn-Noranda (0,9 %) et Rimouski (1 %).

## Qui est touché par la crise ?

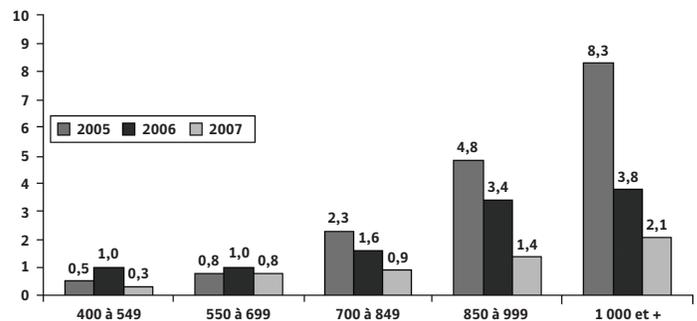
Plutôt que de se résorber, la pénurie donne lieu à une complexification de la crise du logement qui se manifeste notamment par une hausse généralisée des prix et donc une crise d'«abordabilité» du marché locatif.

En observant la stricte évolution du taux d'inoccupation général au Québec, la situation de pénurie persiste. Quant aux prix des loyers, ils connaissent une forte hausse depuis 2000. À

Montréal, cette hausse atteint plus de 26 % puisque le coût moyen d'un appartement de deux chambres est passé de 509 \$ à 643 \$ de 2000 à 2007<sup>8</sup>.

Le degré de pénurie varie en fonction du type de logement. Année après année, les logements haut de gamme indiquent un taux d'inoccupation systématiquement plus élevé que les logements bas de gamme. On observe cette tendance dans le graphique 2 qui illustre l'exemple de la Région métropolitaine de recensement (RMR) de Québec<sup>9</sup>.

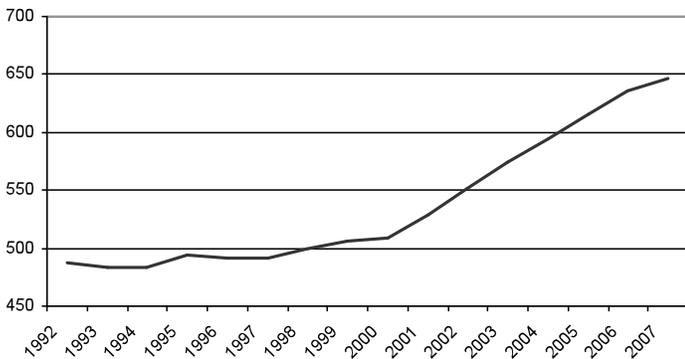
GRAPHIQUE 2 : Taux d'inoccupation d'un app. de 2 chambres (%) selon la gamme des loyers RMR de Québec



Source : SCHL

D'ailleurs l'assertion selon laquelle un logement coûtant 1 000 \$ par mois correspond à une catégorie de loyers «luxueux» ne tient pas compte du fait que plusieurs logements comptant plus de six pièces se louent désormais autour de 1 000 \$. De sorte que plusieurs familles nombreuses doivent déboursier ces montants tout en vivant dans la précarité.

Par conséquent, l'accès à un logement abordable est considérablement plus restreint pour les ménages moins nantis et les familles nombreuses. En examinant le graphique 3, on s'aperçoit que le début de la pénurie en 1999 coïncide avec l'amorce d'une hausse marquée des loyers. Tel que mentionné plus haut, une augmentation subite des dépenses de logement retranche une part non négligeable du revenu et pousse les locataires vers un état de captivité.

**GRAPHIQUE 3 : Coût moyen d'un logement de 2 chambres à Montréal de 1992 à 2007**

Source : SCHL, L'observateur du logement de 2003 et 2007

## De crise en crise

Dans un marché locatif où le prix des loyers augmente aussi rapidement, certains groupes sont plus vulnérables.

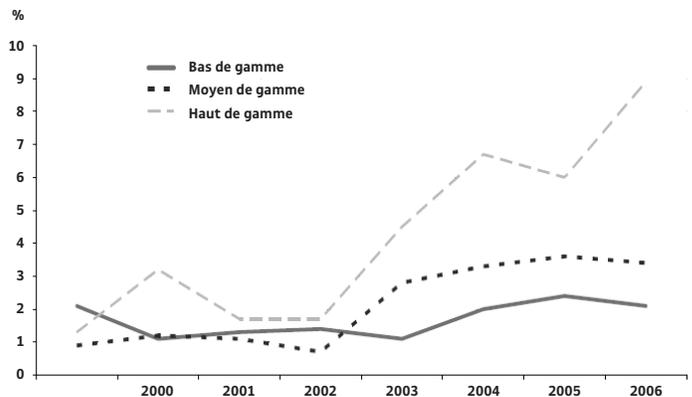
La situation des personnes à faible revenu, handicapées ou ayant des revenus limités se précarise. Pour une personne seule qui travaille à temps plein (40 heures/semaine) au salaire minimum (8,50 \$/h), le coût du logement correspond en moyenne à près de 40 % de son revenu brut. Pour que ces personnes bénéficient d'un logement abordable, le taux horaire minimum devrait être fixé à 10,96 \$. Autrement dit, actuellement, une personne doit travailler 51,6 heures par semaine au salaire minimum pour que la part de son revenu consacrée au logement se situe à 30 %<sup>10</sup>.

En outre, la prestation de base mensuelle de l'aide sociale pour un adulte vivant seul totalise 551 \$ tandis que le Programme de solidarité sociale alloue 838 \$ à un adulte vivant seul avec des contraintes sévères à l'emploi<sup>11</sup>. On constate que les bénéficiaires de ces programmes consacrent la presque totalité de leur revenu pour se loger puisque le coût moyen d'un logement au Québec se chiffre à 570 \$<sup>12</sup>.

Précarisés par un marché locatif qui les marginalise, les personnes à faible revenu doivent se résigner à s'inscrire sur de longues listes d'obtention de places dans des habitations à loyers modiques (HLM) ou encore des coopératives d'habitation. Dénoncés par certains groupes d'intérêts<sup>13</sup>, le logement social et communautaire constitue pourtant la seule alternative concrète pour échapper à la crise.

Autres victimes de la crise : les personnes seules. Le partage des dépenses à l'intérieur d'un couple permet à certains de réduire le fardeau individuel du loyer. En revanche, pour les personnes vivant seules, notamment les personnes âgées, la situation demeure difficile. Le recensement de 2006 nous apprend que dans la région de Montréal, 70,3 % des locataires

âgés de 75 ans et plus vivent seuls<sup>14</sup>. Comme l'indique le graphique 4, le taux d'inoccupation des résidences pour personnes âgées demeure très faible, surtout pour les logements bas de gamme pour lesquels il avoisine 2 %.

**GRAPHIQUE 4 : Taux d'inoccupation des résidences pour personnes âgées selon la gamme de loyer – RMR de Montréal**

Source : SCHL, Perspectives du marché de l'habitation RMR de Montréal, 2008, p.9

Les femmes aussi font les frais de la situation actuelle. En effet, près du tiers (30,7 %) de celles qui vivent seules sont aux prises avec des « besoins impérieux » en matière de logement, c'est-à-dire qu'elles habitent un logement qui n'est pas abordable ou ne convient pas à leurs besoins. Dans le cas des mères monoparentales, c'est près de la moitié (49,1 %) des femmes qui connaissent ces difficultés. Même constat en ce qui a trait aux femmes âgées vivant seules et dont 47,4 % ont des besoins impérieux en matière de logement<sup>15</sup>.

## À qui profite la pénurie ?

Comme le marché du logement locatif connaît toujours un état de rareté par rapport au nombre de personnes qui veulent se loger, les propriétaires ont beau jeu d'augmenter substantiellement leur loyer. La Régie du logement n'impose pas un contrôle obligatoire des loyers et 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.

Encore une fois en 2006–2007, moins de 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<sup>16</sup>. En outre, il est révélateur de noter que les causes présentées devant la régie concernant des fixations de loyers ont diminué passant de 16 138 en 2003–2004 à 7162 en 2007–2008<sup>17</sup>. Il s'agit d'une baisse de 55,6 % en quatre ans.

Malgré les faits mis en lumière précédemment, des associations de propriétaires et de promoteurs immobiliers profitent de la pénurie pour décrier l'action de la Régie du logement et le 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<sup>18</sup>.

## Les limites du marché locatif

Les groupes de propriétaires affirment que le contrôle des loyers nuit au marché locatif alors qu'en réalité le pouvoir de la Régie du Logement et les recours des locataires sont limités. Pour étayer ceci, il suffit de jeter un coup d'œil aux augmentations de loyer qui atteignent 25 % en huit ans<sup>19</sup> malgré les suggestions de la Régie qui n'avoisinent pourtant que 1 % par année<sup>20</sup>. Non seulement le marché actuel n'est pas contenu par les règles gouvernementales, mais on saisit de surcroît qu'on aurait avantage à faire plus pour répondre adéquatement au droit fondamental à un logis convenable.

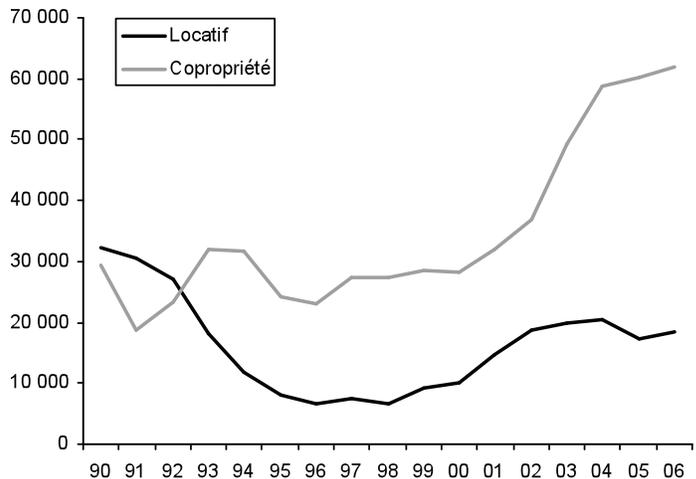
Le parc locatif au Québec a augmenté de 0,57 % de 2007 à 2008, mais il a diminué de 0,17 % dans la RMR de Montréal. Malgré une hausse soutenue de la rentabilité des logements locatifs, les promoteurs immobiliers n'en construisent pas davantage, ce qui démentit l'argument voulant qu'un marché libre s'autorégule et réponde adéquatement aux besoins de l'ensemble de la population.

Contrairement à ce que soutiennent certains, le marché locatif est un secteur de développement bel et bien profitable. En 2004, l'IRIS publiait une étude qui permet de constater la rentabilité des différents types de logements mis en chantier<sup>21</sup>. En effet, on y apprend que tous les types de constructions présentent une rentabilité intéressante<sup>22</sup>.

Pourtant, les promoteurs immobiliers ne construisent pas suffisamment de logement pour combler le besoin de la population. Ceci ne s'explique pas par l'absence de rentabilité de ce secteur mais par la profitabilité accrue de la construction d'autres types d'habitations tel que les immeubles de type condominium.

En examinant les statistiques portant sur les mises en chantier depuis 1990 (graphique 5) on voit qu'au Canada, la construction de condominiums surpasse largement celle de logements locatifs. En 2006, 61 817 unités de logement en copropriété ont été mises en chantier au Canada pendant que le nombre d'unités locatives se chiffrait à 18 518 seulement<sup>23</sup>. Par ailleurs, la vente de logements en co-propriété a atteint un niveau record en 2007 franchissant pour la première fois le cap des 10 000 ventes, une augmentation de 20 % par rapport à l'année précédente<sup>24</sup>.

GRAPHIQUE 5 : Mises en chantiers de logements locatifs et de logements en copropriété au Canada de 1990 à 2007



Source : L'observateur du logement au Canada, 2003 et 2007

Le gouvernement fédéral porte largement la responsabilité de cette crise. En 1994, il mettait un terme aux subventions incitant la construction de HLM et ce changement de cap s'est traduit par une chute du nombre de constructions dans ce secteur. Ce retrait fédéral provoquera la pénurie de logement sévère qui s'installera à la fin des années 90 et qui perdure aujourd'hui. Même s'il œuvre également dans ce domaine, le gouvernement du Québec n'est pas intervenu pour combler le vide laissé par Ottawa et ainsi corriger le déséquilibre.

Ainsi, on peut observer une corrélation entre le financement public de logements locatifs et la fluctuation du taux d'inoccupation<sup>25</sup>. À l'inverse, le marché échoue lorsqu'il est laissé à lui-même pour répondre aux besoins de la population puisqu'il se concentre dans les mises en chantier de logements en copropriété, contribuant par le fait même à entretenir la pénurie de logements à faible coût.

## Blâmes internationaux

L'inaction des autorités publiques en matière de logement a entraîné une dégradation dramatique des conditions de logement au Québec et au Canada depuis une quinzaine d'années. Dans le cadre d'une tournée d'observation pancanadienne, le Rapporteur spécial des Nations unies Miloon Kothari a sévèrement critiqué l'état de la situation<sup>26</sup>, particulièrement lorsque mise en perspective avec les traités signés par le Canada ou encore avec la prospérité du pays.

Les problèmes identifiés sont nombreux. Notons par exemple : accroissement du nombre de sans-abri dans les grandes villes, phénomène d'embourgeoisement qui poussent les plus

pauvres à quitter leur quartier, augmentation des loyers au-delà de l'inflation, indisponibilité de logements à prix modiques et de logements pouvant loger des familles. M. Kothari s'est montré particulièrement inquiet en ce qui concerne la situation des femmes et des autochtones.

De plus, le laisser-aller du Canada a fait de l'itinérance un symptôme de la dysfonction flagrante résultant de l'attitude gouvernementale actuelle. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels de l'ONU s'est montré tout aussi alarmiste au regard du logement au Canada en évoquant une « urgence nationale<sup>27</sup> ». Le gouvernement canadien lui-même établit à 150 000 le nombre de sans abris « d'un océan à l'autre » et de ce nombre, 30 000 peupleraient les rues de Montréal<sup>28</sup>.

Rappelons brièvement les principales conclusions de cette note :

- Malgré un taux d'inoccupation à la hausse, la crise du logement continue de sévir au Québec, comme c'est le cas depuis 1999.
- La pénurie de logement provoque une hausse accélérée des loyers.
- Cette crise touche plus durement les plus démunis, les femmes et les personnes seules, notamment les personnes âgées.
- La situation actuelle s'explique par la construction effrénée de logements en co-propriété aux dépens des logements locatifs et par l'interruption des programmes de constructions de logement sociaux et communautaires.

**Marc Daoud et Guillaume Hébert**

Chercheurs à l'IRIS

## Notes

- 1 LUFFMAN, Jacqueline, « Mesurer l'abordabilité du logement », Perspective (Statistique Canada), novembre 2006, p. 21
- 2 Institut de la statistique du Québec, *Le Québec chiffre en main*, Publication Québec, mars 2007, p. 22.
- 3 Ville de Montréal, *L'Annuaire statistique de l'agglomération de Montréal*, 2007, p. 67.
- 4 *Ibid.*, p. 50.
- 5 Institut de la statistique du Québec, *Recueil statistique sur la pauvreté et les inégalités socio-économiques au Québec*, janvier 2006, p. 61.
- 6 SCHL, *Rapport sur le Marché locatif*, Faits saillants du Québec, 2008, p. 1.
- 7 *Op. cit.*, SCHL, 2008, p.6.
- 8 SCHL, *L'observateur du logement au Canada*, édition 2003, p. 69, et édition 2007, p. A-13.
- 9 SCHL, *Rapport sur le marché locatif – RMR de Québec*, 2007, p. 5.
- 10 Nos calculs basés sur le coût moyen d'un logement d'une chambre à coucher au Québec (570 \$). SCHL, Faits saillants sur le marché locatif – Québec, printemps 2008, p. 6.
- 11 Emploi et solidarité sociale, Québec, consulté en ligne : <http://www.mess.gouv.qc.ca/solidarite-sociale/programmes-mesures/assistance-emploi/>
- 12 SCHL, *Faits saillants sur le marché locatif Québec*, printemps 2008, p.6
- 13 IEDM, *Le logement social, une solution à la crise du logement ?*, Pierre Desrochers, 16 octobre 2002. Pour sa part, la Corporation des propriétaires immobiliers du Québec (CORPIQ) réclame un « moratoire sur la construction de

logements sociaux », BÉLAND, Gabriel, *Finie la crise du logement ?*, La Presse, 15 décembre 2006, p. A12.

- 14 Statistique Canada, Profil des communautés (Montréal), Recensement 2006.
- 15 SCHL, *L'Observateur du logement au Canada*, 2007, p. A-22.
- 16 Régie du logement, Rapport annuel de gestion 2007–2008, p. 15.
- 17 Régie du logement, Rapport annuel de gestion 2005–2006, p.15, et Rapport annuel de gestion 2007–2008, p.19.
- 18 DUBUC, André, *Les méthodes de la Régie du logement remises en question*, Les Affaires, 3 février 2007, p. 57.
- 19 SCHL, *L'observateur du logement au Canada*, 2003 et 2007.
- 20 Rapport Roche pour la Régie du Logement, *Évaluation de la méthode de fixation des loyers*, 20 novembre 2003, p. 36.
- 21 PETIT, Martin et POIRIER, Martin, *Le logement locatif au Québec – Mythes et réalités*, IRIS, février 2004.
- 22 Une seule exception : les logements à haute densité (plus de 125 logements) en banlieue.
- 23 SCHL, *op. cit. L'Observateur...*, éd. 2003, p. 58, et éd. 2007, p. A-5.
- 24 SCHL, *Perspectives du marché de l'habitation : RMR de Montréal*, Printemps 2008, p. 4.
- 25 IRIS, *La pénurie de logement*, 2006.
- 26 ONU, Report of Miloon Kothari, the Special Rapporteur on adequate housing (...), Preliminary note on the mission to Canada (9–22 octobre 2007), Comité des droits humains (Assemblée générale de l'Organisation des Nations unies), 7<sup>e</sup> session, Add. 4, 28 février 2008, p. 3.
- 27 *Ibid.*, p. 4.
- 28 Estimation des individus qui expérimentent l'itinérance sur une période d'un an. P. Begin, L. Casavant et N.M. Chenier, *Homelessness*, Ottawa, Direction de la recherche parlementaire, 1999.

L'Institut de recherche et d'informations socio-économiques (IRIS), un institut de recherche indépendant et progressiste, a été fondé à l'automne 2000. Son équipe de chercheurs se positionne sur les grands enjeux socio-économiques de l'heure et offre ses services aux groupes communautaires et aux syndicats pour des projets de recherche spécifiques.

**Institut de recherche et d'informations socio-économiques**

1710 Beaudry, Bureau 2.0, Montréal (Québec) H2L 3E7

514 789 2409 · [www.iris-recherche.qc.ca](http://www.iris-recherche.qc.ca)