



Regroupement des offices
d'habitation du Québec

Impacts économiques et sociaux des investissements en logements sociaux

RAPPORT FINAL

Avril 2023



Crédit photo : *Éric Massicotte*

Sommaire

Une évaluation des impacts économiques et sociaux d'investir en logements sociaux au Québec

Les logements sociaux constituent un important filet social pour les citoyens vulnérables et à faible revenu, mais peu de nouvelles unités ont été construites dans les dernières années. Le Regroupement d'offices d'habitation du Québec (ROHQ) a donc mandaté Aviseo Conseil afin d'estimer quantitativement les impacts économiques et sociaux découlant d'un investissement de 2,5 à 5 milliards \$ pour la construction de 12 500 logements sociaux.

12 500

Logements sociaux ajoutés par des investissements de 2,5 à 5 milliards \$, selon le scénario

Des besoins en logements sociaux

Il n'y a pas eu suffisamment d'investissements pour répondre aux besoins en logements sociaux au Québec au cours des dernières années. La croissance annuelle moyenne du nombre de logements sociaux, soit PSL ou HLM, n'a été que de 1 % entre 2006 et 2021. En même temps, le marché locatif s'est resserré et il y a un nombre important de ménage sur la liste d'attente pour avoir accès aux programmes de logements sociaux.

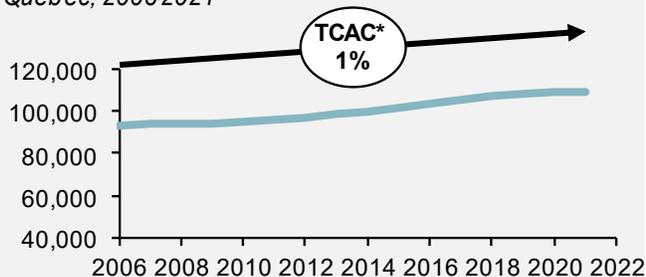


37 149 ménages étaient sur une liste d'attente pour le programme HLM ou PSL en 2020



Le taux d'inoccupation au Québec était de 1,7 % en 2021
Un tel taux suggère une rareté de logements locatifs

Évolution du nombre de logements HLM et PSL Québec, 2006-2021



* Le TCAC est le taux de croissance annuel composé

Des impacts sociaux quantifiables

En sus de leur apport financier précieux pour les ménages à faible revenu, les logements sociaux occasionnent des impacts sociaux significatifs. Afin de les documenter, Aviseo a effectué une revue de littérature exhaustive qui a permis de démontrer des impacts quantifiables sur la santé et la criminalité. De plus, l'investissement en logements sociaux a un impact significatif sur la réduction de la pauvreté des aînés du Québec. Les impacts sur l'éducation et le marché du travail ont aussi été explorés.

I. Santé



Il a été démontré que de vivre en logement social était associé à une diminution de l'insécurité alimentaire et à une diminution de la prévalence du diabète. Ces deux conditions amènent des coûts pour le système de santé. Construire 12 500 nouvelles unités de logements mènera donc à des gains de productivité pour le système de santé québécois, chiffré à plus de 14 millions \$.

II. Criminalité



Des études ont démontré que de construire des logements sociaux était associé à une diminution de la criminalité. Celle-ci entraîne des coûts pour la société, tangibles comme intangibles. Il est d'ailleurs possible d'illustrer l'ampleur des coûts évités grâce à l'impact des logements sociaux sur la criminalité. En effet, **construire 12 500 nouvelles unités pourrait se traduire en coûts évités de 525 millions \$.**

Des impacts économiques et distributifs

Construire des logements sociaux est un investissement en infrastructure publique porteur d'impacts économiques. Il s'agit toutefois d'un investissement dont la vocation première est distributive, c'est-à-dire que l'objectif de construire des logements sociaux est de redistribuer la richesse de l'État vers les segments de la population qui en ont le plus besoin.

Une approche méthodologique de pointe

Afin de mesurer l'ensemble des impacts économiques et distributifs, une approche robuste combinant l'utilisation d'un modèle d'équilibre général calculable (EGC) et d'un modèle de microsimulation (MS) a été retenue. En raison de son réalisme et de la portée des résultats qui en découlent, cette approche est fondée dans les meilleures pratiques en économie.

L'analyse des impacts économiques d'un investissement en infrastructure à vocation sociale doit être contextualisée

La nature du projet d'investissement requiert d'aller au-delà de l'analyse d'impact économique classique. Trois dimensions émanent comme étant fondamentales à la détermination de la désirabilité du projet d'investissement :

1. Quelle est la **variation du PIB nette** de l'ensemble des impacts positifs et négatifs associés au choc ?
2. Quelle est la **variation de bien-être**, approximé par le revenu des ménages, dans l'économie ?
3. Quelle est la **variation du niveau de pauvreté** dans l'économie ?

L'interprétation des réponses à ces trois questions à l'égard de la désirabilité du projet peut être visualisée à l'aide du tableau ci-bas :

Dimension	Projet désirable	Projet indésirable	Arbitrage subjectif
Variation du PIB	Positive	Négative	Toutes autres combinaisons possibles
Variation du bien-être	Positive	Négative	
Variation de la pauvreté	Négative	Positive	

Trois scénarios ont été modélisés: il s'agit d'investissements pour la construction de 12 500 logements sociaux totalisant soit 2,5 G\$, 3,75 G\$ ou 5 G\$. Afin de tenir compte de la subvention au loyer, à ceci s'ajoutent des transferts du gouvernement vers les ménages de 75 millions par année, annualisés sur cinq ans.

Résultats des modélisations

La **variation du PIB réel au Québec est positive, de 148 M\$ à 230 M\$ selon le scénario**. Ceci signifie que l'impact net sur l'activité économique d'un investissement public dans la construction de logements sociaux est positif. **Le revenu des ménages augmente quant à lui de 844 M\$ à 1 600 M\$**, mettant en évidence un impact positif sur le bien-être des ménages. Enfin, la construction de 12 500 nouvelles unités de logements sociaux est associée à une diminution du taux de pauvreté de 0,8 point de pourcentage. En d'autres termes, **cet investissement pourrait contribuer à sortir plus de 65 000 Québécois de la pauvreté**.

Tous les critères de désirabilité d'un investissement en infrastructure publique sont donc satisfaits. Des revenus fiscaux venant atténuer le coût de cet investissement pour les gouvernements sont aussi générés.

Dimension	Impact des logements sociaux
Variation du PIB	Augmentation du PIB de 148 M\$ à 230 M\$
Variation du bien-être	Augmentation du revenu des ménages de 844 M\$ à 1 600 M\$
Variation de la pauvreté	Diminution du taux de pauvreté de 0,8 p.p

0,66 \$ Coût réel pour les gouvernements d'investir un dollar en logements sociaux

Ces résultats démontrent le bien-fondé d'investir en logement social au Québec. Un tel investissement est porteur de variations positives du bien-être, du PIB et il contribue à réduire le taux de pauvreté au Québec. **Un investissement en logements sociaux est donc hautement désirable pour le Québec.**

Table des matières

Sommaire	2
1. Introduction	5
1.1 Mise en contexte.....	6
1.2 Présentation de la démarche.....	6
2. Portrait des logements sociaux au Québec.....	8
2.1 Portrait des programmes en logement	8
2.2 Portrait des programmes HLM et PSL.....	9
2.3 Analyse des tendances du marché locatif au Québec	12
3. Impacts sociaux des programmes de logements sociaux	17
3.1 Impacts sur la santé.....	17
3.2 Impacts sur la criminalité	21
3.3 Impacts sur l'éducation	23
3.4 Impacts sur les aînés.....	24
3.5 Impacts sur le marché du travail.....	26
3.6 Résumé de la revue de littérature	27
4. Modélisation des impacts économiques et distributifs des logements sociaux	28
4.1 Objectifs et interprétation.....	28
4.2 Présentation du modèle EGC	29
4.3 Résultats - impacts économiques.....	31
4.4 Analyse des effets sur la pauvreté	35
5. Conclusion	37
Annexes.....	39
Annexe A : Revue de littérature.....	39
Annexe B : Différence entre un modèle d'entrées-sorties et un modèle EGC	42
Annexe C : Comparaison avec l'étude d'impacts des activités de la société d'habitation du Québec, réalisé entre 2011 et 2013.....	43
Bibliographie.....	44

Avant-propos

C'est avec un sentiment de fierté que nous remettons au Regroupement des offices d'habitation du Québec cette étude économique qui porte sur un sujet d'intérêt pour le Québec. Ancrée dans les meilleures pratiques en économie et forte d'une modélisation innovante, cette étude est le fruit d'une collaboration entre notre équipe et un expert modélisateur, Luc Savard.

Convaincu que la problématique requérait les meilleurs modèles économiques pour capter l'impact économique et social de nouveaux investissements en logement social au Québec, Aviseo a construit un modèle de microsimulation pour être capable de mesurer les impacts distributifs de manière rigoureuse, et ce, dans un cadre qui se veut complémentaire à celui utilisé pour estimer les impacts économiques, lesquels sont mesurés en équilibre général calculable.

Le lecteur attentif remarquera le désir omniprésent de quantifier les impacts, autant économiques que sociaux, de la façon la plus honnête et transparente, laissant du coup de côté les approches moins englobantes. Nous n'avons d'ailleurs pas hésité à inclure à l'étude les dimensions d'impact potentiel qui, au final, ne furent pas retenues lors de la modélisation par manque de support empirique et/ou théorique.

Nous sommes reconnaissants au Regroupement des offices d'habitation du Québec d'avoir entrepris cette démarche avec nous avec un esprit d'ouverture et de collaboration. Le produit final est une étude rigoureuse qui offre un nouveau regard sur l'intérêt indéniable pour le Québec d'investir dans le logement social.

L'équipe d'Aviseo.



Crédit photo : Stéphane Groleau

1. Introduction

1.1 Mise en contexte

Le Regroupement des offices d'habitation du Québec (ROHQ) est un organisme sans but lucratif dont les membres, les offices d'habitation, interviennent dans la gestion de plus de 100 000 unités de logement social au Québec. Dans ce rapport, les logements sociaux font référence à des logements subventionnés qui permettent aux bénéficiaires de payer 25 % de leur revenu pour se loger. 74 399 sont des unités de logement à loyer modique, communément appelées HLM, et 34 153 sont des subventions dans le cadre du programme du supplément de loyer (PSL)¹ qui permet aux locataires de payer 25% de son revenu en loyer.

La mission du ROHQ s'énonce selon les éléments suivants :

- Promouvoir et favoriser le développement du logement social et abordable dans le respect du développement durable;
- Représenter les offices d'habitation auprès des pouvoirs publics et de tous les autres organismes;
- Offrir une gamme de services à valeur ajoutée visant à informer, former et soutenir ses membres.

Les logements sociaux constituent un important filet social pour les citoyens vulnérables et à faible revenu. Ceci est d'autant plus vrai dans la réalité d'aujourd'hui, alors que le coût du logement et le coût de la vie, de manière plus générale, ont augmenté considérablement au cours des dernières années².

Cependant, depuis 1994, aucun nouveau logement HLM n'a été construit à part les 2 082 unités dans le Nunavik³. Le gouvernement du Québec a toutefois pris davantage de responsabilités en matière de logements abordables, notamment via le programme Accès Logis Québec (ACL).

Parallèlement, plus de 37 000 ménages étaient sur une liste d'attente pour l'un ou l'autre de ces

programmes en 2020⁴. Alors que les besoins en logements sociaux sont réels et que les gouvernements reconnaissent l'importance d'investir en ce sens, le ROHQ désire documenter de manière crédible et rigoureuse les divers impacts associés à la construction de nouvelles unités de logements sociaux.

C'est donc dans ce contexte que le ROHQ a mandaté Aviseo Conseil afin d'estimer quantitativement les impacts économiques et sociaux découlant d'investissements dans la construction de logements sociaux. **Notons que la construction de logements sociaux est d'abord et avant tout un investissement en infrastructure dont la vocation première est sociale et distributive.** Autrement dit, le principal objectif de l'État est d'accroître le bien-être et la sécurité de la population en améliorant les conditions de vie des personnes à plus faibles revenus et en réduisant la pauvreté. Les éventuels impacts économiques ne viennent que renforcer la désirabilité de la mesure. Il s'agit d'une perspective d'analyse différente de celle qui prévaudrait pour un projet d'investissement ne comportant pas d'impacts sociaux et il est important de garder ceci en tête lorsque viendra le temps d'analyser les principaux résultats de l'étude.

1.2 Présentation de la démarche

L'étude porte sur les impacts économiques et sociaux d'investir dans les logements sociaux au Québec en se basant sur les impacts des deux programmes destinés aux ménages les plus vulnérables : le Programme de logement sans but lucratif – volet Public-Régulier (communément appelé programme HLM) et le Programme de supplément au loyer (PSL). Ils permettent la même aide pour un ménage à savoir de payer un loyer correspondant à 25% de leur revenu annuel.

Source Rapport annuel de gestion 2021-2022 SHQ

² À titre d'exemple, le prix des loyers a augmenté de 10 % au cours des cinq dernières années (SCHL). De même, entre janvier 2019 et novembre 2023, le niveau de prix pour l'ensemble des biens et services a augmenté de plus de 16 % (Statistique Canada).

³ Les logements subventionnés HLM public développés dans le Nunavik ne sont pas pris en compte dans cette étude du fait qu'ils sont développés dans le cadre d'un volet spécifique (volet Inuit) et dont les compétences sont particulières.

⁴ SHQ, Habitation en bref, 2021

Dans un premier temps, Aviseo brosse un portrait sommaire des différentes interventions publiques en ce qui a trait aux logements sociaux et abordables au Québec, avec une attention particulière accordée aux programmes HLM et PSL. Ce portrait inclut une discussion des besoins en logement social au Québec avec égard au contexte économique actuel.

Dans un second temps, une revue exhaustive de la littérature permettra de documenter les divers impacts des logements sociaux et leurs principaux canaux de transmission à l'économie. Plus particulièrement, certaines études ont mentionné de possibles impacts sur des dimensions comme la santé, l'éducation, la criminalité, le bien-être des aînés et sur la participation au marché du travail⁵. Bien que la quantification monétaire des impacts sociaux menant à leur intégration dans les modèles économiques subséquemment utilisés soit le principal objectif de la revue de littérature, Aviseo s'est d'abord appuyé sur des études dont la méthodologie a été révisée par les pairs et dont la rigueur et la validité sont convaincantes.

Les impacts économiques découlant d'investissements visant à construire 12 500 nouveaux logements sociaux ont donc été estimés. Ce nombre a été choisi, puisqu'il est assez élevé pour générer des impacts économiques et distributifs substantiels. Étant donné le flou entourant le coût de construire ce type d'unité⁶, trois scénarios ont été modélisés :

1. Coût de 200 000 \$ par unité, pour un investissement total de 2,5 milliards \$;
2. Coût de 300 000 \$ par unité, pour un investissement total de 3,75 milliards \$;
3. Coût de 400 000 \$ par unité, pour un investissement total de 5 milliards \$.

Pour ce faire, Aviseo a développé une approche robuste combinant l'utilisation de modèles économiques sophistiqués avec une revue de littérature exhaustive. Ainsi, le choc dans le secteur de la construction résidentielle et les impacts sociaux qu'il aura été possible de quantifier lors de la revue de littérature seront simulés à l'aide d'un modèle d'équilibre général calculable (EGC) qui permet de quantifier les impacts économiques tout en prenant compte des contraintes actuelles de l'économie,

notamment en ce qui concerne la rareté de la main-d'œuvre, ainsi que du fait que les investissements devront être financés d'une façon ou d'une autre par l'État québécois. Cette approche méthodologique, contrairement à d'autres cadres analytiques partiels, permet d'obtenir l'effet net de la mesure en considérant autant les impacts positifs que négatifs sur l'ensemble des marchés.

Finalement, une analyse distributive sera effectuée à l'aide d'un modèle de microsimulation (MS) qui permettra d'estimer et de quantifier l'impact des scénarios d'investissement en logements sociaux sur la pauvreté au Québec⁷. À cet égard, la subvention au loyer est traitée comme un revenu additionnel pour les ménages bénéficiaires. Puisque ceux-ci sont à faible revenu, cette subvention est susceptible de leur permettre de passer au-dessus du seuil de la pauvreté.

L'utilisation conjointe de modèles EGC et MS est de plus en plus répandue et constitue une force de la présente étude. En raison de la transparence et la rigueur de la démarche, les résultats et les conclusions présentées dans ce rapport reposent sur des bases solides et pourront être utilisés en toute confiance par le ROHQ.

Ce rapport est le fruit des travaux réalisés par Aviseo Conseil entre les mois de juillet 2022 et janvier 2023. Dans le cadre de ses analyses, Aviseo Conseil a eu recours à différentes sources de données, incluant notamment des données secondaires publiques et des articles scientifiques. Bien que tous les efforts nécessaires aient été déployés pour assurer l'exactitude des informations contenues dans ce rapport, rien ne garantit qu'elles seront toujours exactes à la date de parution ni qu'elles continueront de l'être à l'avenir.

⁵ Voir notamment SCHL et AECOM (2011).

⁶ Puisqu'on ne connaît pas la forme du programme qui encadrerait ces nouvelles unités, il n'existe pas de comparable permettant d'utiliser un coût fixe. L'intervalle choisi est basé sur les estimations du ROHQ est les coûts de construction des divers programmes de logements sociaux existants. Ajoutons que l'utilisation d'un intervalle est sage étant donné la variabilité importante des coûts de la construction en général, notamment en ce qui

concerne le prix de plusieurs matières premières (bois d'œuvre, béton, acier, etc.).

⁷ Le seuil de pauvreté utilisé dans cette étude est similaire à celui publié par le centre d'étude sur la pauvreté et l'exclusion (CEPE). Ce dernier est basé sur la mesure du panier de consommation, qui estime le revenu nécessaire pour se procurer des biens et services essentiels.

2. Portrait des logements sociaux au Québec

2.1 Portrait des programmes en logement

La Société d'Habitation Québec (SHQ) offre plusieurs différents programmes en soutien aux différents enjeux du logement, notamment en matière d'offre de logements sociaux et abordables au Québec, dont le Programme de logement sans but lucratif – volet Public - Régulier (HLM) et le Programme du supplément du loyer (PSL), objet de cette étude. Pour des fins de clarté et pour alléger le texte, le terme « logements sociaux » sera utilisé pour faire référence à ces deux programmes, puisque les deux permettent aux locataires bénéficiaires de payer un loyer correspondant à 25 % de leur revenu. L'expression « logement abordable » fera référence aux autres programmes de la SHQ (LAQ, ACL et PHAQ principalement). Le tableau 1 présente les principaux programmes de logements sociaux et abordables et d'allocation logement de la SHQ. En 2021-2022, la SHQ indiquait un total de 108 552 ménages aidés avec le Programme de logement sans but lucratif et le Programme de supplément au loyer.

Tableau 1 : Les principaux programmes de logements sociaux, abordables et d'allocation logement de la Société d'Habitation du Québec

Québec, 2022

Programmes	Nombre d'intervention par programme	Description
Programme de logement sans but lucratif (Programme HLM)	74 399	Ce programme permet à des ménages à faible revenu d'occuper un logement public ou privé à faible coût. Le loyer payé correspond à 25% des revenus annuels des locataires.
AccèsLogis Québec (ACL)	35 826	Ce programme encourage la réalisation de logements communautaires et abordables pour des ménages à revenus faible ou modeste et pour des personnes ayant des besoins particuliers en habitation. Selon les différents volets, de 50 à 100% des ménages peuvent bénéficier du programme de supplément au loyer (PSL).
Logement abordable Québec (LAQ)	8 563	Ce programme a été mis sur pied à la suite d'une entente fédérale-provinciale intervenue en décembre 2001. Le volet privé est destiné à la clientèle ayant un revenu moyen; il permet à des propriétaires et à des promoteurs privés de construire et d'offrir en location des logements de qualité à coût abordable. Le programme a été suspendu en 2014-2015.
Allocation-Logement (PAL)	62 203	Ce programme aide les ménages à faible revenu (propriétaires, locataires et chambreurs) à réduire la part de leur revenu consacrée au paiement de leur loyer.
Programme de supplément au loyer (PSL)	34 153	Ce programme permet à des ménages à faible revenu d'occuper un logement sur le marché locatif privé tout en payant un loyer similaire à celui qu'ils paieraient dans un HLM.
Programme d'habitation abordable Québec (PHAQ)		Ce programme appuie financièrement la réalisation de projets de logements locatifs abordables destinés à des ménages à revenu faible ou modeste ainsi qu'à des personnes ayant des besoins particuliers en habitation. (Ce programme a été lancé en 2022)
Sous-total – logements abordables	44 389	PHAQ, ACL, LAQ et PAL
Sous-total – logements sociaux	108 552	HLM et PSL
Ensemble des programmes	152 941	

Source : Rapport annuel de gestion 2021-2022 de la SHQ, analyse Aviseo Conseil, 2023

Au cours des quinze dernières années, les interventions gouvernementales dans la construction de logements sociaux ou abordables ont été concentrées dans le programme AccèsLogis Québec (ACL, graphique 1) et dans le Programme de supplément au loyer (PSL). Également, quelques milliers d'unités sociales HLM ont été construites dans le Nunavik⁸. Plusieurs ménages ont bénéficié de ces deux programmes simultanément; des logements ont été livrés dans le cadre du programme ACL et les ménages qui en bénéficient sont aidés dans le cadre du PSL. Parallèlement, aucune nouvelle unité HLM, dans le cadre du Programme de logement sans but lucratif – volet Public – Régulier n'a été construite depuis 1994. Mis ensemble, la croissance annuelle moyenne du nombre de logements sociaux n'a été que de 1 % entre 2006 et 2021.

Graphique 1 : Nombre de logements sociaux et abordables

Québec, 2006-2021, en milliers d'unités



* : Taux de croissance annuel composé entre 2006 et 2021

Source : SHQ ; Analyse Aviseo Conseil, 2023

L'investissement en logements sociaux et abordables est une préoccupation politique. En effet, dans son budget de 2022-2023, le gouvernement du Québec a annoncé une enveloppe de 247 millions de dollars pour compléter la livraison de près de 3 500 logements AccèsLogis⁹. De plus, en octobre 2020, les gouvernements du Québec et du Canada ont signé l'Entente Canada-Québec sur le logement. Cette entente prévoit des sommes totales de près de 3,7 milliards de dollars entre 2019 et 2028 pour la construction de logements abordables, la rénovation du parc de HLM et une bonification de l'aide financière directe aux locataires¹⁰. Concernant les logements sociaux, cette entente ne fait toutefois qu'assurer une continuité, soit par la rénovation d'unités HLM existantes, soit par la poursuite du financement du loyer des ménages à faible revenu dans le cadre du programme PSL.

2.2 Portrait des programmes HLM et PSL

Le Programme de logement sans but lucratif – volet Public – Régulier communément appelé « programme HLM », s'adresse à des ménages à faible revenu sélectionnés en fonction de leur statut économique. Il permet aux locataires de payer un loyer correspondant à 25 % de leur revenu. Le programme est administré par les 149 offices d'habitation (OH) à travers toutes les régions du Québec. Le déficit d'exploitation et les investissements nécessaires en rénovation et en maintien d'actif sont financés par le gouvernement fédéral, le gouvernement du Québec et les municipalités.

Le programme du supplément au loyer (PSL) s'adresse à la même clientèle que le programme HLM. Il permet à des ménages d'accéder à la même

⁸ Via le volet Public – Inuit du Programme de logement sans but lucratif.

⁹ Gouvernement du Québec, Plan budgétaire 2022-2023, 2022

¹⁰ Pour plus d'information sur cette entente, voir http://www.habitation.gouv.qc.ca/en_vedette/entente_canada_quebec_sur_le_logement.html

aide que dans le cadre du programme HLM, mais il ne vise pas à construire de nouveaux logements sociaux. Les bénéficiaires du programme peuvent habiter dans des logements qui font partie du marché locatif privé ou des logements abordables construits dans le cadre des programmes ACL, LAQ et PHAQ.

En 2021-2022, le Programme de logement sans but lucratif (programme HLM) au Québec est venu en aide à 74 399 ménages distincts, tandis que le programme PSL a offert un soutien financier à 34 153 ménages.

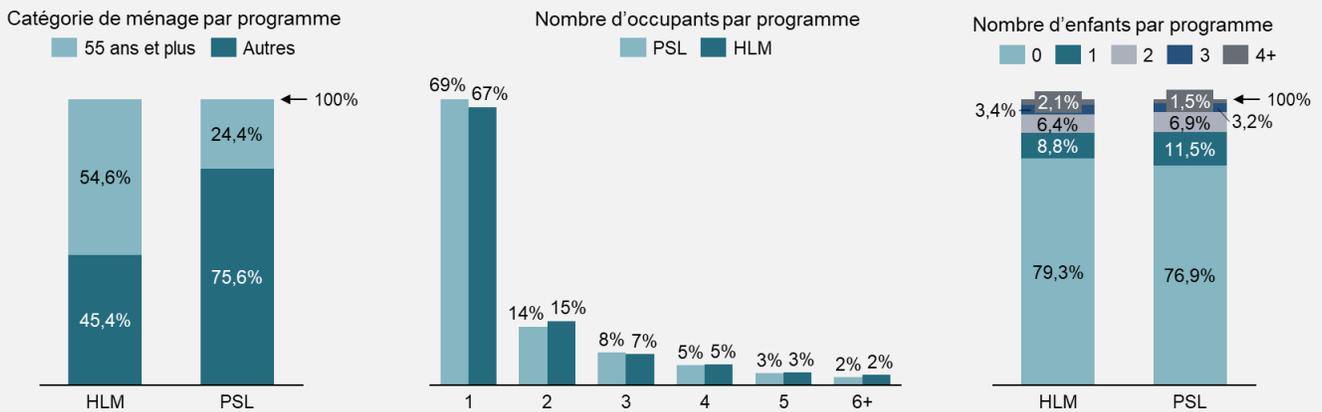
Portrait des bénéficiaires des programmes HLM et PSL

Les graphiques 2 et 3 se basent sur des données de 2017 compilées par le Regroupement des offices d'habitation du Québec (ROHQ). Ils montrent certaines caractéristiques des ménages résidant en logements sociaux. Environ 55 % des ménages aidés dans le cadre du programme HLM sont âgés de 55 ans et plus, tandis que cette proportion est plus près de 25 % pour le programme PSL (graphique 2). En agrégeant les deux programmes ensemble,

environ 45 % de tous les bénéficiaires des logements sociaux sont âgés de 55 ans ou plus. Ensuite, les ménages aidés dans le cadre de ces deux programmes sont généralement constitués d'individus seuls (69 % pour le programme PSL et 67 % pour le programme HLM). Parmi l'ensemble des logements sociaux, un peu plus de 20 % des ménages ont au moins un enfant.

Plus de **80 % des ménages vivant dans des logements sociaux ont un revenu annuel inférieur à 20 000 \$**, et environ 40 % ont des prestations gouvernementales (assistance sociale, prestation de chômage) comme principale source de revenus (graphique 3). Moins de 15 % des ménages ont un revenu de travail comme principale source de revenus. À la lumière de ces informations, un portrait se dessine donc du ménage type résidant en logements sociaux : **il s'agit la plupart du temps d'un individu seul, souvent relativement âgé et dont la principale source de revenus n'est pas un revenu de travail.**

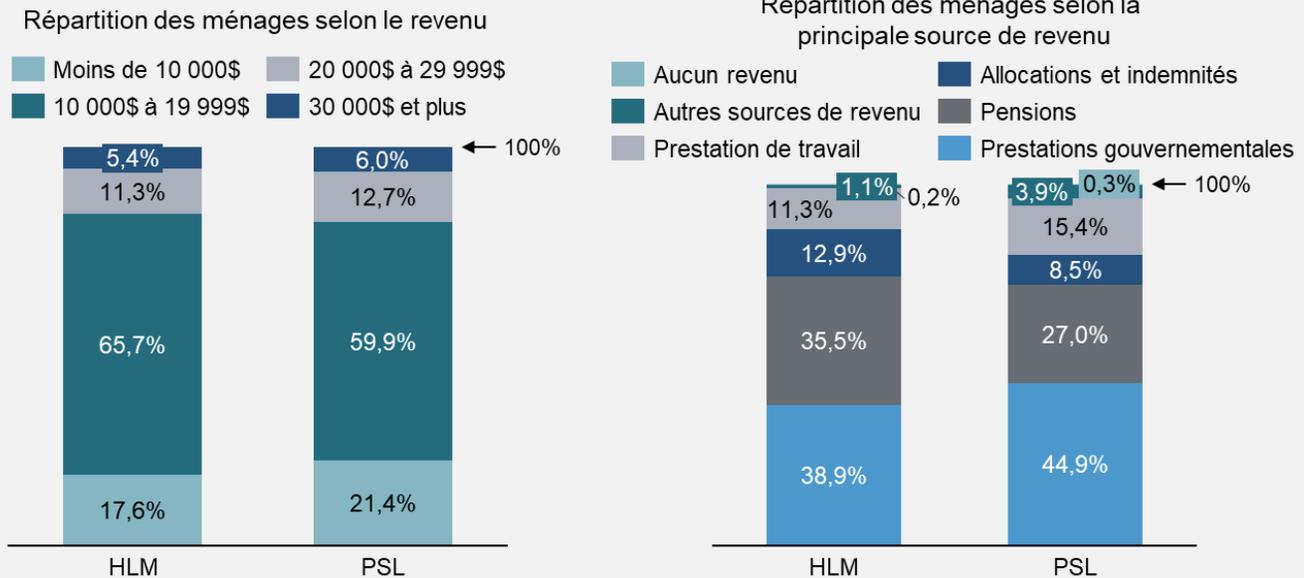
Graphique 2 : Caractéristique des ménages résidant en logements sociaux
Québec, 2017, en pourcentage (%)



Sources : ROHQ (stats 2017) ; Analyse Aviseo 2023

Graphique 3 : Revenu et source de revenu des ménages résidant en logements social

Québec, 2017, en pourcentage (%)



Source : ROHQ (stats 2017); Analyse Aviséo 2022

Avoir un revenu inférieur à 20 000 \$ place généralement un ménage sous le seuil de faible revenu, dépendamment du nombre d'individus dans le ménage et de la région de résidence¹¹. En outre, en 2019, les ménages locataires, ayant un revenu inférieur à 20 000 \$ au Québec, dépensaient en moyenne 44 %¹² de leur revenu pour payer leur loyer. La subvention accordée dans le cadre des programmes de logements sociaux implique que les bénéficiaires n'auront qu'à défrayer 25 % de leur revenu, ce qui peut s'avérer être une économie importante pour des ménages en situation financière plus précaire. En effet, selon des calculs effectués par Aviséo, **les ménages bénéficiant des logements sociaux pourraient réallouer annuellement environ 4 290 \$ à d'autres postes budgétaires grâce à ces programmes**¹³.

En date du 31 décembre 2020, **37 000 ménages sont en attente d'une place en HLM ou d'une aide du PSL**¹⁴. Le délai d'attente moyen en 2017 était de 3,5 années pour l'ensemble du Québec, et 4,5 années dans la métropole. Il y a donc des besoins

réels au sein de la population québécoise en ce qui concerne le logement abordable. Ces besoins pourraient être exacerbés au fil des prochaines années alors qu'une combinaison de facteurs macroéconomiques (inflation, hausse des taux d'intérêt) risque fortement de fragiliser les finances de plusieurs ménages.

Désengagement du gouvernement fédéral

En 1969, les premiers HLM sont achevés au Québec¹⁵. Ils sont financés par le Québec, les municipalités et le gouvernement fédéral dans le cadre d'ententes tripartites. Le déficit d'opération est subventionné à la hauteur de 55 % par le gouvernement fédéral, 35% sont pris en charge par le gouvernement provincial et les 10% restant sont de la responsabilité des municipalités.

Toutefois, à partir des années 80, un contexte économique difficile change la donne et le gouvernement fédéral décide de limiter son

¹¹ Le seuil de faible revenu publié par le Centre sur la pauvreté et l'exclusion (CEPE) se base sur la mesure du panier de consommation (base 2018). Ce seuil varie pour un ménage d'une personne entre 18 669 \$ et 20 080 \$ selon la région de résidence. Pour un ménage de deux personnes, ce seuil est minimalement de 26 444 \$.

¹² Statistique Canada, Enquête sur les dépenses des ménages, 2019. Calculs faits par Aviséo.

¹³ Ibid. Ce calcul a été effectué en prenant le revenu annuel des ménages ayant un revenu inférieur à 20 000 \$. Le montant de 4 290 \$ provient de la différence entre le loyer annuel pour ces ménages et un loyer correspondant à 25 % de leur revenu. Nous avons émis l'hypothèse que seuls les ménages dont le loyer est supérieur à 25 % de leur revenu bénéficieraient des logements sociaux.

¹⁴ SHQ, L'habitation en bref, édition 2021.

¹⁵ SHQ, Faits saillants (1954-2017).

implication financière. Face à un endettement croissant dans les années 90, le gouvernement annonce, dès 1994, son désengagement du financement dans la construction de nouveaux logements HLM (fin des ententes tripartites) d'où la quasi-absence de construction de nouvelles unités sociales type HLM depuis 30 ans (mis à part les 2 082 unités du Nord-du-Québec).

Le gouvernement du Québec a donc repris les responsabilités délaissées par le gouvernement fédéral en finançant la construction de logements abordables via les programmes LAQ puis ACL et prochainement PHAQ, mais il ne s'agit pas de logements sociaux de type HLM.

Le gouvernement fédéral finance présentement des programmes de logements abordables par l'entremise de la Société canadienne d'hypothèque et de logement (SCHL), mais ces programmes ne financent pas non plus le développement d'unités de logements subventionnés de type HLM. Le financement du fédéral, pour ce type d'unités, se limite au maintien du statu quo en termes du nombre de ménages aidés, soit par le biais des ententes triparties sur le financement du déficit d'exploitation dont la plupart arrivent à terme d'ici 2030.

2.3 Analyse des tendances du marché locatif au Québec

Besoins impérieux en matière de logement

Au Québec, il y avait 3,8 millions de ménages en 2021, et de ce nombre, 1,5 million de ménages étaient locataires. C'est donc près de 40 % des ménages québécois qui étaient locataires cette même année. Cette proportion a légèrement diminué au cours des 20 dernières années, passant de 42% en 2001 à 40% en 2021¹⁶.

En 2021, **11,9 % des ménages locataires avaient des besoins impérieux en logement**, soit près de 180 000 ménages. L'indicateur des besoins impérieux en logement, développé par Statistique Canada et la SCHL, permet d'identifier les ménages

qui vivent dans un logement non conforme en ce qui concerne soit la taille, la qualité ou l'abordabilité. Dans la grande majorité des cas, c'est l'abordabilité qui est en cause. La proportion des ménages québécois qui ont des besoins impérieux en logement a toutefois considérablement diminué entre 2016 et 2021, alors qu'elle est passée de 18,8 % à 11,9 %. Cette diminution est en partie attribuable aux différentes mesures de soutien financier historiques et temporaires mises en place par le gouvernement fédéral en 2020 et en 2021 pour contrer les effets de la pandémie de la COVID-19. Ces mesures ont notamment eu un fort impact sur le revenu disponible de plusieurs ménages à faible revenu¹⁷. Alors que ces mesures temporaires sont maintenant chose du passé, que l'inflation ainsi que les hausses de taux d'intérêt ont affecté les finances de plusieurs ménages et qu'une période de ralentissement économique est de plus en plus probable, il est raisonnable de s'attendre à une augmentation du nombre de ménages ayant des besoins impérieux en logement, possiblement même au-delà du niveau de 2016.

D'autres indicateurs existent permettant de donner une vision plus complète des besoins en matière de logement. L'un d'eux, l'indicateur des difficultés en logement, a été développé par la SCHL. Un ménage éprouve des difficultés de logement si son revenu disponible après déduction des frais de logement ne lui permet pas de payer ses autres frais de subsistance de base. En 2017, 9 % des ménages au Québec étaient dans cette situation.

Un marché de l'immobilier locatif serré

Le taux d'inoccupation des logements, soit le nombre de logements libres sur le nombre total de logements, est un indicateur de l'état de la situation du marché des logements locatifs. Il est considéré à l'équilibre lorsque le taux d'inoccupation se situe à 3,0 %. En dessous de ce seuil, le marché est dit en situation de déficit alors qu'il est en situation de surplus au-delà de ce seuil. En 2022, **le taux d'inoccupation était de 1,7 %, ce qui signifie que le marché locatif au Québec est caractérisé par une situation de déficit (graphique 4).**

Un marché déficitaire est une situation où l'offre ne répond pas à la demande. Cette situation favorise

¹⁶ Recensement 2021 du Canada ; SHQ, *l'habitation au Québec, profil statistique (2001)*

¹⁷ Afin d'illustrer ce propos, mentionnons que le revenu disponible des ménages canadiens dans le quintile de revenu inférieur a augmenté de 32 % entre le premier trimestre de 2020 et la moyenne trimestrielle pour l'ensemble de 2021. Cette augmentation est presque entièrement

expliquée par une augmentation de 29 % des transferts courants. Ceci se compare à une augmentation du revenu disponible de et des transferts courants d'un peu plus de 15 % pour tous les ménages canadiens (Statistique Canada, tableau 36-10-0662-01).

une augmentation des prix des loyers¹⁸. En effet, le coefficient de corrélation entre le taux d'inoccupation et la variation des prix des loyers est de -0,27 au cours de la période 2000-2022, ce qui signifie qu'une diminution du taux d'inoccupation est associée à une variation positive des prix des logements sur cette période¹⁹.

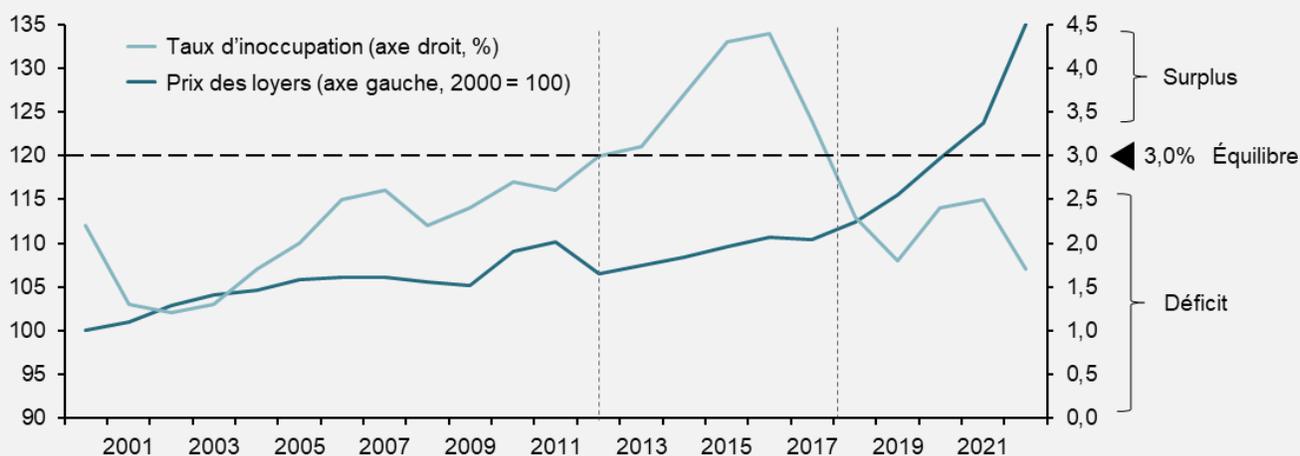
Le graphique ci-bas présente l'évolution de ces deux variables. Plusieurs facteurs autres que le taux d'inoccupation influencent le prix des loyers, notamment le mécanisme de fixation des loyers géré par le Tribunal administratif du logement (TAL) et la construction de logements sociaux ou abordables.

Cela étant dit, les loyers pour les nouvelles constructions seront fixés par les propriétaires au prix du marché, ce qui signifie que le taux d'inoccupation devrait tout de même avoir un impact sur le prix des loyers.

Alors que le marché était en situation déficitaire entre 2000 et 2012, les prix des loyers ont augmenté de plus de 10 %, avant de stagner entre 2012 et 2017, tandis que le marché locatif était en situation de surplus. Au cours des cinq dernières années, le marché locatif est redevenu en situation de déficit, **ce qui s'est accompagné d'une augmentation du prix des loyers de plus de 20 %**.

Graphique 4 : Taux d'inoccupation et prix des loyers

Québec, 2000 à 2022



Sources : Société canadienne d'hypothèque et de logement (SCHL), Analyse Aviseo, 2023

L'état du marché diffère toutefois selon les régions et selon le type de logement. Par exemple, le taux d'inoccupation est de 2,0 % à Montréal, tandis qu'il est de 1,5 % à Québec, 0,9 % à Trois-Rivières et à Sherbrooke, 0,8 % à Gatineau et 0,9 % à Saguenay. Ainsi, le marché locatif est serré pour l'ensemble du Québec, mais particulièrement à l'extérieur de Montréal. De même, le déficit de logement est moins prononcé pour les studios. Cela dit, le taux d'inoccupation a diminué considérablement pour tous les types de marchés entre 2021 et 2022, indiquant un resserrement généralisé du marché.

La difficulté de l'offre à combler la demande dans plusieurs régions peut entraîner des répercussions à

l'égard des besoins impérieux en matière de logement. Du fait de cette situation, le peu de choix pourrait pousser des ménages à payer trop cher pour un logement convenable, ou se rabattre sur un logement de qualité ou de taille non convenable.

Les mises en chantier surpassent la formation de nouveaux ménages

Depuis le début des années 2000, les mises en chantier surpassent l'augmentation du nombre de ménages (graphique 5). La période allant de 2012 à 2021 affiche un écart de plus de 110 000 entre le nombre de mises en chantier et celui des nouveaux ménages²⁰. Durant cette période, la majorité du

¹⁸ Même si le marché de locatif est réglementé au Québec, les situations de surplus ou de déficit de logement auront tout de même un impact sur le prix moyen des loyers, notamment via les affichages pour nouveaux locataires.

¹⁹ Plusieurs facteurs autres que le taux d'inoccupation peuvent avoir un effet sur les prix du loyer. Isoler l'impact précis du taux d'inoccupation sur

les prix des loyers nécessite donc une analyse statistique plus poussée hors de la portée de cette étude.

²⁰ Calcul fait à partir des données de la SCHL et de Statistique Canada

nombre de mises en chantier était pour des logements locatifs.

Cette situation ne se reflète pas dans le taux d'inoccupation, qui est en diminution depuis environ cinq ans. Plusieurs facteurs peuvent expliquer ce qui peut sembler comme étant contradictoire²¹. D'abord, la situation varie d'une région à l'autre. En effet, plus des deux tiers des mises en chantier en 2021 l'ont été dans la RMR de Montréal²², où le marché est moins serré comparé à des villes comme Trois-Rivières et Sherbrooke.

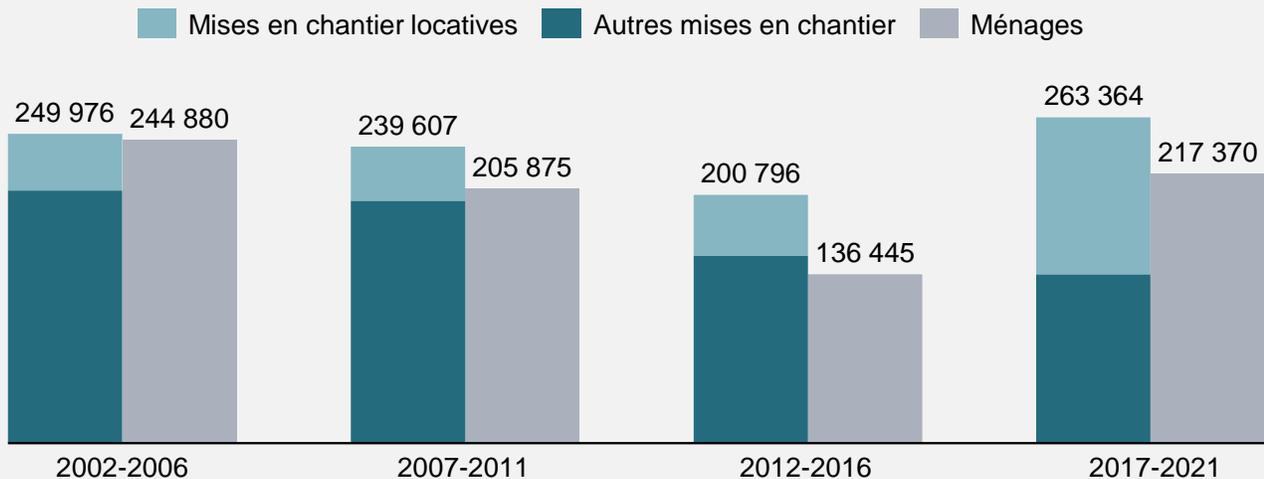
Aussi, le parc immobilier du Québec est relativement âgé, avec plus de 70 % des logements locatifs qui sont âgés de 40 ans ou plus²³. Ces logements sont associés à un taux d'inoccupation plus élevé, possiblement en raison du fait qu'ils sont plus susceptibles de nécessiter des rénovations majeures. Ainsi, une partie des mises en chantier viendrait simplement remplacer ces logements.

Enfin, mentionnons que les nouvelles constructions sont plus susceptibles d'être des copropriétés locatives de haut de gamme et sont associées à un loyer plus élevé que les constructions plus vieilles. En effet, en 2021, le loyer des logements construits en 2000 ou après était plus de 40 % supérieur aux constructions datant d'avant 2000²⁴.

Cela étant dit, il existe un effet de cascade qui fait en sorte que la construction de logements destinés à une clientèle bien nantie a un effet positif sur le marché des logements qui sont destinés à des ménages à plus faible revenu²⁵. En effet, des ménages qui s'installent dans une nouvelle copropriété locative haute de gamme libèrent un logement plus abordable, au bénéfice de ménages ayant un revenu potentiellement moins élevé. Cet effet de cascade n'est toutefois pas immédiat; les logements sociaux peuvent donc être une solution autant à court terme qu'à long terme pour répondre aux besoins des ménages à faible revenu ayant de la difficulté à se loger.

Graphique 5 : Mises en chantier et formation de nouveaux ménages*

Québec, 2002-2021 ; en nombre



* Les mises en chantier locatives sont légèrement sous-estimées puisque les données disponibles ne permettent pas de quantifier le nombre de mises en chantier à vocation locative dans les centres de moins de 10 000 habitants.

Sources : Recensement (2001, 2006 et 2016), Enquête nationale auprès des ménages (2011), Institut de la statistique du Québec, Conference Board, Analyse Aviseo, 2022.

²¹ A priori, on pourrait croire que si les mises en chantier sont supérieures à la formation de nouveaux ménages, le taux d'inoccupation devrait grimper.

²² Société canadienne d'hypothèque et de logement (SCHL)

²³ Ibid

²⁴ Ibid.

²⁵ Dans le rapport intitulé « Pénurie de logements au Canada : Estimation des besoins pour résoudre la crise de l'abordabilité du logement au

Canada d'ici 2030 », la SCHL discute du fait qu'une augmentation généralisée de l'offre de logement devrait bénéficier à terme à tous les types de ménages, locataires ou propriétaires. En effet, « la création de logements supplémentaires sur le marché permettra aux ménages d'en choisir un qui répond vraiment à leurs exigences. Ainsi, des logements finiront par être vacants, ce qui favorisera l'abordabilité à long terme ».

Impacts de l'immigration

Le gouvernement fédéral a émis comme cible d'attirer environ 450 000 nouveaux immigrants au Canada par année au cours des trois prochaines années²⁶. Bien que le nombre qui viendra s'installer ultimement au Québec reste à déterminer²⁷, il n'en demeure pas moins qu'il s'agit d'une quantité significative qui vient accentuer la tendance à la hausse observée depuis 2015²⁸.

Ces nouveaux arrivants auront évidemment besoin de se loger, ce qui aura donc comme effet d'augmenter la demande en logement au Québec²⁹. Cette augmentation de la demande devrait resserrer davantage le marché locatif, et pourrait aussi avoir un effet à la hausse sur les prix. Par exemple, Akbari et Aydede (2012) ont estimé que l'immigration au Canada avait un effet haussier sur le prix des logements, quoiqu'il s'agisse d'un effet relativement faible. Les auteurs sont toutefois arrivés à cette conclusion en se basant sur des chiffres provenant des recensements de 1996, 2001 et 2006, alors que le nombre d'immigrants était chiffré annuellement à environ 225 000, soit la moitié des cibles prévues pour les prochaines années.

D'ailleurs, en tenant compte de cette immigration, de même que la croissance démographique et économique naturelle, un nombre important de nouveaux logements devront être construits au cours des prochaines années afin d'assurer l'abordabilité à l'échelle du Québec. En effet, en sus des logements qui seront construits en continuité de la tendance actuelle, **la SCHL estime qu'il faudra construire environ 600 000 logements additionnels tous types confondus au Québec d'ici 2030** pour que le marché du logement soit abordable au sens large, ce qui est défini par un ratio de 30 % des frais de logement par rapport au revenu moyen³⁰.

Un environnement macroéconomique difficile

Les dernières années ont été caractérisées par des conditions économiques fortement volatiles. D'abord,

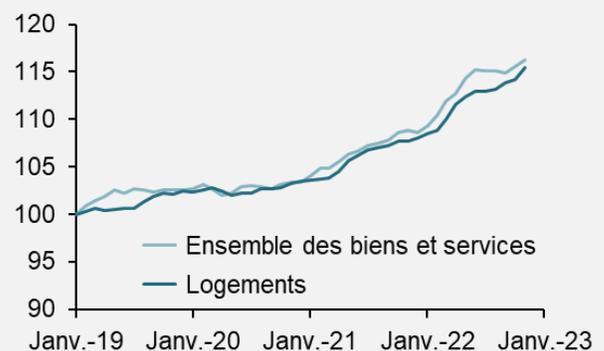
lors des premiers mois de la pandémie de la COVID-19, l'économie a ralenti brusquement, ce qui a incité la Banque du Canada et les différents paliers de gouvernement au Canada à respectivement mettre en place des politiques monétaires et fiscales très accommodantes, caractérisées par des taux d'intérêt historiquement bas et des transferts monétaires aux ménages de grande envergure.

Ceci s'est traduit par une augmentation importante du revenu disponible des ménages. Au Québec, le revenu disponible s'est accru de 12 % entre 2019 et 2021, comparativement à seulement 4 % entre 2017 et 2019³¹. Une grande partie de cette augmentation de revenu a été épargnée; le taux d'épargne est passé de près de 7 % en 2019 à environ 20 % en 2020³².

Cette hausse du revenu, puisque principalement due aux transferts gouvernementaux, était de nature temporaire, mais pas sans conséquence. Une augmentation de la demande s'est ensuivie, ce qui a entraîné une hausse importante du taux d'inflation. Entre janvier 2019 et novembre 2022, le niveau des prix pour l'ensemble des biens et services a augmenté de plus de 16 % (graphique 6). L'indice des prix du logement tous types confondus, ce qui inclut les frais pour les propriétaires, a aussi augmenté d'environ 15 % depuis janvier 2019.

Graphique 6 : Évolution du taux d'inflation

Québec, 2019-2022 ; janvier 2019 = 100



Sources : Statistique Canada, tableau 18-10-0004-01, analyses Aviseo Conseil, 2023

²⁶ Voir <https://www.canada.ca/fr/immigration-refugies-citoyennete/nouvelles/avis/reenseignements-supplementaires-niveaux-immigration-2022-2024.html>

²⁷ Le Québec a ses propres cibles d'immigration, mais ne contrôle la migration interprovinciale.

²⁸ En moyenne entre 2000 et 2015, le nombre de nouveaux immigrants au Canada était d'environ 250 000 par année. Elle est passée à plus de 315 000 par année entre 2015 et 2021 (Statista).

²⁹ Notons toutefois que, pour bénéficier des programmes de logements subventionnés, il est nécessaire d'être citoyen canadien et d'avoir immigré au Canada depuis au moins 2 ans. Les logements subventionnés ne sont donc pas une solution pour loger immédiatement les nouveaux arrivants ou les réfugiés.

³⁰ SCHL (2022)

³¹ Statistique Canada, tableau 36-10-0612-01

³² Ibid.

Afin d'endiguer cette hausse de l'inflation, la Banque du Canada a augmenté ses taux d'intérêt. Combinée à la hausse des prix de la construction, ceci devrait avoir pour effet de ralentir le rythme des mises en chantier et donc de construction de nouveaux logements. Par exemple, l'association des professionnels de la construction de l'habitation du Québec (APCHQ) prévoit une diminution des mises en chantier résidentielles de 21 % en 2023³³. Ce ralentissement devrait donc avoir lieu alors que le marché de l'immobilier est déjà caractérisé par une offre insuffisante et pourrait donc exacerber le problème d'abordabilité discuté précédemment.

La hausse des taux d'intérêt risque aussi de ralentir la demande pour l'achat de propriété, en même temps qu'elle pourrait fragiliser la situation financière de certains ménages propriétaires. Ceci pourrait donc pousser davantage de ménages vers le marché locatif, avec comme impact de resserrer ce marché.

Cet environnement macroéconomique difficile (inflation élevée, taux d'intérêt en hausse et marché locatif serré) l'est particulièrement pour les ménages à faible revenu. Comme il a été établi plus tôt, les ménages dont le revenu est inférieur à 20 000 \$ dépensent en moyenne 44 % de leur revenu en loyer. Ils ont donc peu de marge de manœuvre pour faire face à des hausses supplémentaires de leur loyer, mais aussi à des augmentations de prix pour des biens de base difficilement substituables comme la nourriture et le transport.

De plus, plusieurs ménages étant susceptibles de bénéficier des logements sociaux dépendent de prestations gouvernementales ou de pensions comme principale source de revenus (graphique 3). Le tableau 2 présente l'augmentation entre 2021 et 2022 de certains postes de dépense et les compare à l'augmentation des prestations d'aide sociale et autres paramètres du régime fiscal québécois. Entre 2021 et 2022, le coût de se loger a augmenté de 5,83 %, le prix des aliments de 8,85 % et le prix des transports de 11,14 %. Sur la même période, l'indexation des différentes prestations gouvernementales comme l'aide sociale n'a été que de 2,64 %. Ainsi, **les ménages qui dépendent de l'aide gouvernementale ont vu leur situation financière se détériorer en 2022.**

Tableau 2 : Hausse de certains postes de dépenses et des prestations sociales

Québec, 2022 vs 2021, en pourcentage (%)

Catégorie de dépense ou de revenu	Variation 2022/2021
Aliments	8,85 %
Transports	11,14 %
Logement	5,83 %
Prestations gouvernementales	2,64 %

Sources : Statistique Canada, tableau 18-10-0004-01, *Le Journal de Québec* (8 décembre 2022), analyses Aviseo Conseil, 2023

³³ APCHQ, *Perspectives économiques*, décembre 2022. Notons que Desjardins prévoit une diminution similaire.

3. Impacts sociaux des programmes de logements sociaux

Les logements sociaux viennent en aide aux ménages les plus vulnérables. En sus de leur apport financier précieux pour les ménages à faible revenu, ils sont susceptibles d'occasionner des impacts sociaux significatifs. Cette section explore les principales dimensions dans lesquelles les logements sociaux ont des impacts additionnels. S'appuyant fortement sur les études publiées dans des revues scientifiques et révisées par les pairs, l'objectif est d'identifier non seulement les principaux canaux de transmission sur l'économie, mais également d'en quantifier les impacts. En utilisant prudemment une méthodologie de transfert de valeur, il pourrait être possible de bonifier la modélisation des impacts économiques découlant de nouveaux investissements en logements sociaux, laquelle sera développée au cours de la prochaine section.

La présente étude s'intéresse particulièrement à l'impact des programmes HLM et PSL. Elle s'inscrit dans la continuité d'une étude similaire réalisée pour le compte de la SHQ en 2011, qui avait analysé l'impact de l'ensemble des programmes d'aide au logement sous plusieurs dimensions³⁴. Étant donné la portée plus limitée de ce rapport, les cinq thèmes suivants seront abordés :

1. Impacts sur la **santé**
2. Impacts sur la **criminalité et la sécurité publique**
3. Impacts sur l'**éducation**
4. Impacts sur les **aînés**
5. Impacts sur le **marché du travail**

Même si les logements sociaux ont des impacts potentiels sur certaines variables, la quantification en valeur monétaire de cet impact peut être impossible pour diverses raisons. Il est difficile d'isoler l'impact d'une variable en particulier, dans le cas présent l'impact des logements sociaux, sur d'autres

variables socio-économiques. En effet, plusieurs facteurs peuvent contribuer de façon simultanée à des résultats sur l'un des cinq thèmes mentionnés ci-haut. L'interrelation entre ces différences est donc un enjeu de taille lorsque vient le temps d'effectuer ce type d'exercice.

De plus, les logements sociaux sont définis au sens large dans un ensemble d'intervention visant à mettre en place un important filet social au Québec. Il s'agit d'un contexte différent de celui qui prévaut, par exemple, aux États-Unis, où une majorité de la recherche sur les impacts des logements sociaux est effectuée. Enfin, le manque de données représente une contrainte additionnelle à la quantification des impacts sociaux de même que la nécessité de poser des hypothèses très fortes.

Les principaux constats de cette revue de littérature sont présentés par thème. Dans le cas de certaines études, une discussion supplémentaire portant sur la méthodologie utilisée est présentée en annexe. De plus, l'avis des principaux offices d'habitation (OH) a été recueilli, permettant ainsi de croiser les expériences vécues sur le terrain avec les résultats obtenus dans un cadre plus scientifique.

3.1 Impacts sur la santé

Vecteurs d'impacts

Les logements en général, et les logements sociaux en particulier, peuvent avoir un impact déterminant sur la santé des personnes³⁵. En ce qui concerne les logements sociaux, deux grands axes se dégagent : une diminution du loyer permet de plus grandes dépenses en soins de santé ou favorisant leur santé personnelle³⁶ et une plus grande stabilité du logement permet une diminution du stress³⁷.

Bénéficier des logements sociaux permet de réallouer une partie des dépenses en logement vers d'autres postes de dépense pouvant avoir un effet positif sur

³⁴ Les dimensions suivantes avaient été abordées : pauvreté, itinérance, immigration, santé, personnes âgées et/ou handicapées, populations autochtones et cohésion sociale.

³⁵ Voir par exemple Gibson et al. (2011)

³⁶ Fenelon et coll. (2022), Kirkpatrick et Tarasuk (2011), Meyers et coll. (2005)

³⁷ Alley et coll. (2011), Children HealthWatch (2011)

la santé des individus (nourriture, santé personnelle). C'est l'un des principaux canaux de transmission par lequel les impacts sur la santé surviennent. Par exemple, selon un sondage mené en 2009 par la SHQ, plus de 45 % des locataires en HLM dépensaient davantage en alimentation ou en soins de santé en raison des subventions au loyer accordées dans le cadre du programme³⁸. La revue de littérature semble suggérer que cette réallocation des dépenses a des impacts réels sur la santé des individus, puisque le fait de vivre en logements sociaux est notamment associé à une diminution de la prévalence du diabète et de l'insécurité alimentaire.

L'effet des logements sociaux pourrait donc être comparable à celui d'un vaccin³⁹, en ce sens que l'accès à un logement stable, abordable et de qualité convenable peut contribuer à prévenir certaines conditions médicales, ce qui amène des bénéfices pour la société dans son ensemble.

Diabète

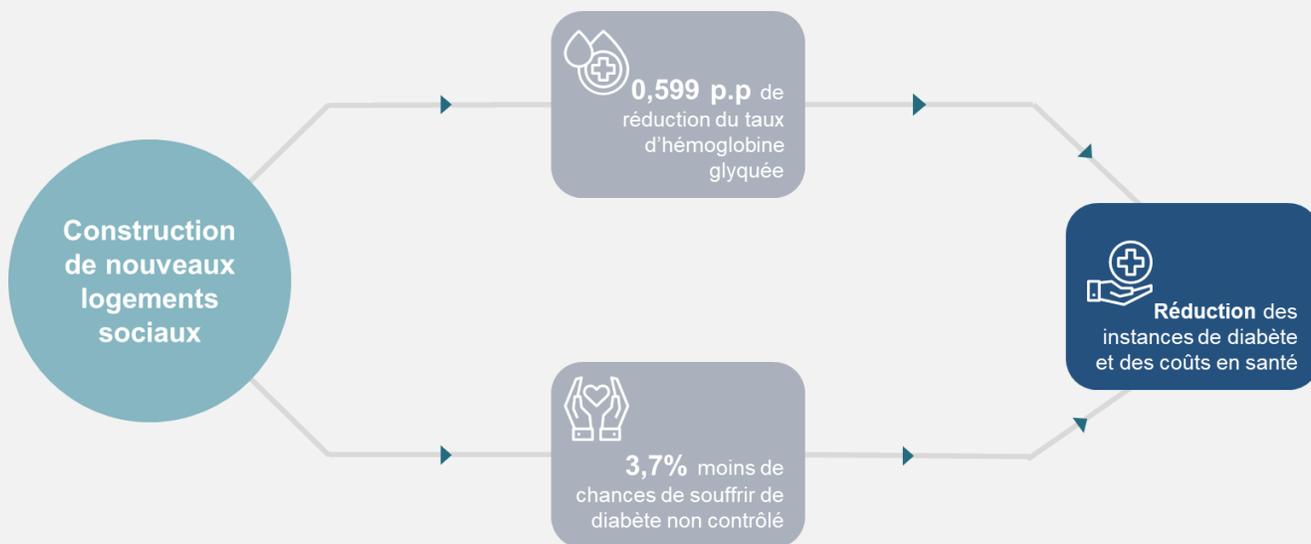
Les logements sociaux réduisent la prévalence du diabète (Fenelon et coll. 2022, Ludwig et coll. 2011).

Le principal mécanisme est le suivant : en subventionnant le loyer, cela permet aux locataires de dépenser davantage en alimentation de meilleure qualité. Il pourrait toutefois y avoir d'autres vecteurs d'impact. Par exemple, les logements sociaux peuvent aider à libérer des ressources qui permettront aux ménages diabétiques d'effectuer les déplacements nécessaires pour suivre des traitements⁴⁰.

Afin de quantifier l'impact d'une réduction du diabète, l'étude de Fenelon et coll. (2022) sert de base. En effet, cette étude démontre que d'habiter dans des logements sociaux est associé à une réduction moyenne du taux d'hémoglobine glyquée, dont une valeur élevée sert d'indicateur pour diagnostiquer le diabète, de même qu'une réduction de 3,7 % de la probabilité de souffrir de diabète non contrôlé (schéma 1).

Schéma 1 : Impacts des logements sociaux sur le diabète

Coefficients obtenus, impacts et interprétation



Source : Fenelon et coll. (2022); Analyse Aviseo 2022

Les résultats de Fenelon et coll. (2022) sont notamment supportés par ceux Ludwig et coll (2011). Une discussion plus poussée de la méthodologie utilisée dans ces études est présentée en annexe A. Dans ces deux études, il a été démontré que la

simple subvention du loyer n'est pas suffisante à améliorer significativement la santé des bénéficiaires. L'effet du milieu de vie associé aux

³⁸ SHQ (2011)

³⁹ Voir Megan Sandel, *The Housing Vaccine for healthier communities*

⁴⁰ Keene et coll. (2018)

logements sociaux était nécessaire afin d'être associé à une réduction de la prévalence du diabète.

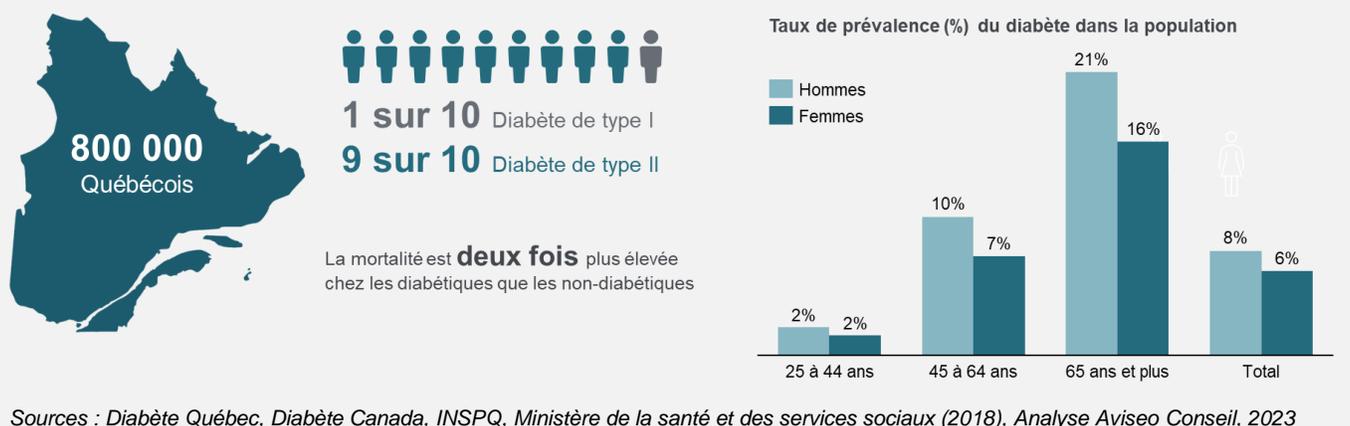
Coûts en santé directement attribuables au traitement du diabète

Il y a, en 2022, environ 800 000 Québécois ayant reçu un diagnostic de diabète (graphique 7). Ce nombre

augmente à plus d'un million de personnes lorsque les cas non diagnostiqués sont inclus⁴¹. Le diabète de type II, causé par une combinaison de facteurs génétiques et du mode de vie, est responsable de 9 nouveaux diagnostics sur 10. La prévalence du diabète est plus élevée parmi les personnes âgées; en effet, en 2014, 21 % des hommes et 16 % des femmes âgées de plus de 65 ans avaient reçu un diagnostic positif au Québec.

Graphique 7 : Portrait du diabète au Québec

Québec, nombre de cas et type: 2022, taux de prévalence: 2018, mortalité: 2016-17



Une personne atteinte du diabète sera hospitalisée en moyenne trois fois plus souvent que toute autre personne souffrant d'une maladie chronique quelconque. Le traitement du diabète est donc coûteux et constitue un lourd fardeau pour le système de santé québécois. Plus précisément, pour le Québec et l'ensemble des provinces canadiennes, **les coûts annuels en santé sont de 30 milliards \$, soit plus de 5 000 \$ par cas**, incluant ceux qui ne sont pas diagnostiqués⁴². Ce portrait, combiné aux résultats de Fenelon (2022), c'est-à-dire que vivre en logement social réduirait de 3,7 % la probabilité de contracter le diabète, permettrait d'estimer que **la construction de 12 500 nouvelles unités de logement social pourrait mener à des économies annuelles pour le système de santé québécois d'environ 1,2 million \$.**

La revue de littérature démontre également que la simple aide financière n'est pas suffisante pour réduire la prévalence du diabète. Elle doit être accompagnée d'investissement en logement social.

Insécurité alimentaire

En plus des effets sur le diabète, les bénéficiaires des programmes de logement sociaux ont moins de chance de souffrir d'insécurité alimentaire⁴³. L'insécurité alimentaire est une situation dans laquelle un ménage peut se retrouver s'il doit réduire la quantité ou la qualité de son alimentation pour des raisons financières⁴⁴. De manière générale, l'insécurité alimentaire est mesurée à l'aide de sondages ou d'enquêtes. Au Canada, des données par rapport à la sécurité alimentaire des Canadiens sont publiées de manière récurrente par Statistique Canada.

L'insécurité alimentaire est associée à des risques plus élevés de contracter diverses maladies et à une moins bonne santé en général. Ainsi, l'insécurité alimentaire s'avère potentiellement porteuse de coûts pour le système de santé. Tarasuk et coll. (2015) ont d'ailleurs mesuré l'incidence de ces coûts en Ontario, résultats qui pourraient être extrapolables au Québec en raison de la similitude des systèmes de santé entre ces deux provinces. Selon cette étude, qui est basée

⁴¹ Diabète Canada

⁴² Diabète Canada

⁴³ Kirkpatrick et Tarasuk (2011)

⁴⁴ Santé Canada (2004)

sur l'enquête canadienne sur la santé des communautés ainsi que sur des données administratives du système de santé ontarien, un ménage en situation d'insécurité alimentaire amène des coûts plus élevés pour le système de santé allant de 13 % à 71 % par rapport à un ménage en situation de sécurité alimentaire. Cet intervalle est fonction du degré de sévérité d'insécurité alimentaire; plus l'insécurité alimentaire est sévère, plus les coûts sont élevés pour le système de santé.

Ensuite, Kirkpatrick et Tarasuk (2011) ont démontré que le fait de résider dans des logements sociaux peut réduire de manière considérable les probabilités de souffrir d'insécurité alimentaire. Les personnes résidant en logement social ont plusieurs caractéristiques contribuant à hausser le risque de se retrouver en situation d'insécurité alimentaire (ex : faible revenu, dépendent des prestations gouvernementales comme source de revenus, etc.)⁴⁵. Les logements sociaux s'adressent donc à des individus et des ménages à risque de souffrir de cette condition.

Afin de quantifier l'impact de la construction de nouveaux logements sociaux en termes de réduction des coûts pour le système de santé due à une diminution du nombre de cas d'insécurité alimentaire, trois étapes ont été suivies. Premièrement, le pourcentage des ménages souffrant d'insécurité alimentaire étant susceptibles d'être éligibles aux programmes de logements sociaux a été estimé. Pour ce faire, les données de Statistique Canada sur le nombre de ménages souffrant d'insécurité alimentaire dont l'assistance sociale était la principale source de revenus ont été utilisées. Sur les 12 500 ménages qui pourraient bénéficier de la construction de nouvelles unités de logement, il est estimé que plus de 7 000 souffriraient d'insécurité alimentaire⁴⁶.

Deuxièmement, un facteur de réduction des instances d'insécurité alimentaire a été appliqué en se basant sur Kirkpatrick et Tarasuk (2011). Les calculs de ces auteurs démontrent que le fait de résider en logements sociaux est associé à une réduction de 51 % de la probabilité d'être en situation d'insécurité alimentaire. La construction de 12 500 nouvelles unités de logements sociaux pourrait donc permettre à près de 4 000 ménages de passer à une situation de sécurité alimentaire. Finalement, la

réduction de coûts a été estimée en se utilisant notamment les résultats de Tarasuk et coll. (2015).

Ainsi, en raison d'une réduction des instances d'insécurité alimentaire, Aviseo estime que construire 12 500 nouvelles unités de logements sociaux pourrait mener à des économies annuelles pour le système de santé de 13,3 millions \$

Ce postulat est également supporté par d'autres études qui ont établi un lien entre l'insécurité alimentaire et le logement. Notamment, être en retard sur les paiements de loyer pourrait multiplier par cinq la probabilité qu'un ménage soit en situation d'insécurité alimentaire⁴⁷. Par ailleurs, Meyers et coll. (2005) ont trouvé que les enfants vivant dans des ménages ayant reçu des subventions au loyer étaient moins susceptibles de souffrir de malnutrition que des enfants vivant dans des ménages aux caractéristiques similaires, mais n'ayant pas reçu de subvention au loyer. Ces résultats ne constituent pas la base du raisonnement qui a mené à l'estimation des coûts évités présentée ci-haut, mais plutôt un complément d'information qui vient appuyer les résultats de Kirkpatrick et Tarasuk (2011).

Agrégation des impacts sur la santé

En résumé, les logements sociaux ont des impacts positifs sur la santé des résidents, notamment par le truchement d'une diminution de la prévalence du diabète et de l'insécurité alimentaire. Le principal canal de transmission pourrait être la subvention au loyer qui permet aux ménages résidant en logements sociaux de dépenser davantage en alimentation et en soins personnels. Toutefois, d'autres vecteurs d'impacts sont envisageables, notamment une meilleure santé mentale. Cet impact n'est pas possible à quantifier avec l'état de la littérature et les données actuelles. Il en sera question en annexe A.

L'impact de la réduction du diabète et de l'insécurité alimentaire suite à la construction de 12 500 unités de logements sociaux a pu être quantifié. **Aviseo estime que cet investissement pourrait permettre des économies pour le système de santé québécois de 14,5 millions \$ annuellement, sans oublier les**

⁴⁵ Voir *L'insécurité alimentaire des ménages au Canada au début de la pandémie de COVID-19*, Statistique Canada, <https://www150.statcan.gc.ca/n1/pub/82-003-x/2022002/article/00002-fra.htm>

⁴⁶ Plus précisément, 9 % des 12 500 ménages seraient en situation d'insécurité alimentaire faible, 26 % seraient en situation d'insécurité

alimentaire modérée et 24 % seraient en situation d'insécurité alimentaire grave.

⁴⁷ *Children HealthWatch* (2011)

gains en bien-être de la population. Ces économies se traduisent en gain de productivité.

3.2 Impacts sur la criminalité

État de la littérature

Plusieurs études constatent une relation entre le statut socio-économique et la criminalité⁴⁸. En effet, un taux de pauvreté plus élevé est généralement associé à davantage de crimes⁴⁹. Plusieurs explications quant aux causes de cette relation existent, notamment les effets de l'environnement dans lequel les personnes plus pauvres grandissent, le manque d'opportunité, etc.

Étant donné le fait que les logements sociaux bénéficient aux ménages à faible revenu, il était donc pertinent de s'intéresser à l'impact qu'ils pourraient avoir sur la criminalité. D'ailleurs, Freedman et coll. (2011) examinent l'effet du développement de l'infrastructure supportant les logements sociaux sur la criminalité à l'échelle locale. La modélisation est effectuée à l'aide de méthodes quasi expérimentales⁵⁰ qui comparent des quartiers aux États-Unis (défini par des *Qualified Census tract*, ou QCT) qui ont bénéficié de la construction de logements sociaux avec ceux qui n'en ont pas bénéficié. Les chercheurs ont démontré que le développement de logements sociaux dans les QCT a significativement réduit les incidences de crimes à caractères violents. Chaque unité de logement social par 10 000 habitants située dans une QCT réduit le nombre total de vols de 0,08 par 10 000 résidents, soit une réduction de 2 %. Les voies de fait graves diminuent également de 1,8 % pour chaque unité de logements sociaux construite par 10 000 habitants.

La criminalité au Québec

Le taux de criminalité est en diminution marquée au Québec depuis les années 90 (graphique 8). Plus précisément, le nombre de crimes répertoriés par 100 000 habitants a diminué d'environ 56 % depuis 1994. Plusieurs facteurs peuvent expliquer cette diminution, comme le vieillissement de la population et une augmentation de la richesse. Comme il a été mentionné plus tôt, une diminution de la pauvreté pourrait aussi avoir joué un rôle. À cet effet, la construction de logements sociaux pourrait avoir eu un effet indirect sur la criminalité au Québec, puisque les logements sociaux pourraient avoir contribué à diminuer la pauvreté.

En analysant le graphique 8, il est possible d'observer une diminution de la criminalité en parallèle à une augmentation du nombre de logements sociaux. Plus précisément, le coefficient de corrélation entre ces deux variables est de -0.58, ce qui signifie qu'une augmentation du nombre de logements sociaux est associée à une diminution de la criminalité. Il pourrait toutefois y avoir un retard entre la construction de logements sociaux et son impact sur la criminalité – autrement dit, construire des logements sociaux n'agit pas nécessairement immédiatement sur la criminalité. Un effet comparable à l'effet vaccin discuté dans la section sur les impacts sur la santé pourrait donc être à l'œuvre. Par le truchement d'une diminution de la pauvreté, la construction de logements sociaux pourrait prévenir des crimes dans le futur, amenant des bénéfices pour l'ensemble de la société.

Cela étant dit, il est difficile d'attribuer avec précision l'impact de la construction de logements sociaux au Québec sur le taux de criminalité. Pour estimer cet impact, une analyse statistique plus poussée est nécessaire, et doit inclure les facteurs mentionnés dans le paragraphe précédent.

⁴⁸ Voir par exemple Pratt et Cullen 2005 ; Sampson et Lauritsen 1994 ; Pare et Felson 2014

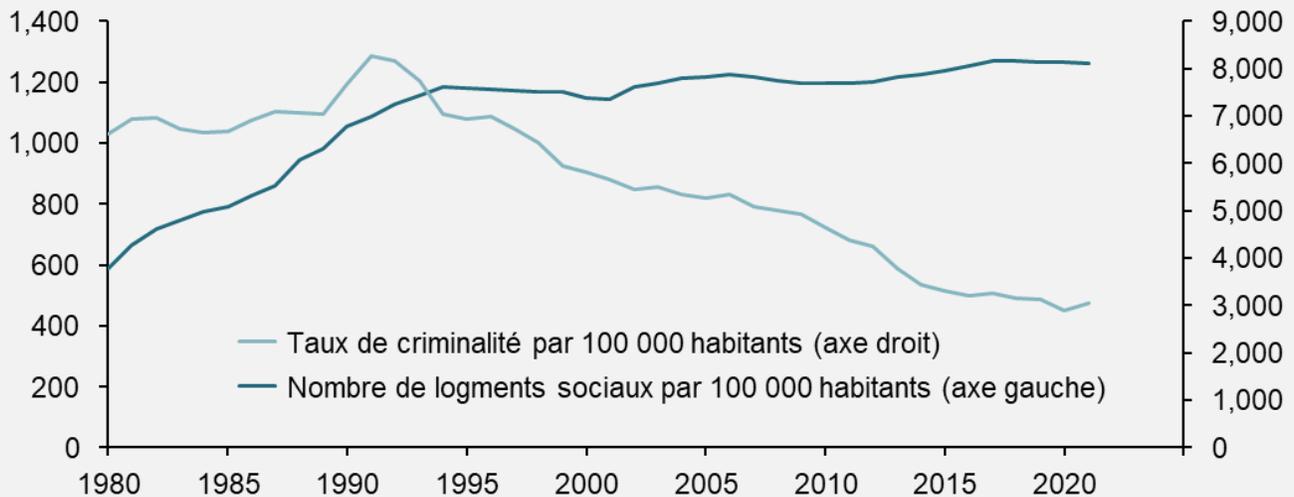
⁴⁹ Pare et Felson (2014)

⁵⁰ En sciences sociales, une méthode quasi expérimentale réfère à une étude qui compare deux groupes aux caractéristiques similaires. Toutefois,

l'un des groupes a reçu un effet « traitement », dont on tente d'estimer l'impact sur une ou des variables d'intérêt. Dans le cas de cette étude, les groupes sont les quartiers, l'effet traitement est la construction de logements sociaux et la variable d'intérêt est le nombre de crimes.

Graphique 8 : Taux de criminalité et nombre de logements sociaux

Québec, 1980-2021, en nombre, en nombre de crime par 100 000 habitants



Sources : SHQ, Ministère de la sécurité publique (Québec), Analyse Aviseo Conseil, 2023

En transposant les résultats de Freedman et coll. (2011) au Québec, il est possible d'estimer l'impact sur le taux de criminalité global qu'aurait eu la construction d'environ 25 000 unités de logements sociaux entre 1984 et 1994. En effet, en attribuant une valeur monétaire aux voies de fait et aux vols qualifiés, soit environ 32 000 \$ pour un vol qualifié et 59 000 \$ pour voie de fait⁵¹, il est possible d'estimer que le taux de criminalité pondéré par la gravité du crime aurait diminué par un facteur variant entre 1,5 % et 7,6 %^{52 53}. Ceci se traduit par des coûts évités variant entre 1 milliard de dollars et 5,5 milliards de dollars. Les coûts inclus dans ce calcul sont autant tangibles (police, système de justice) qu'intangibles (perte de productivité, diminution de la qualité de vie, etc.).

Résumé des impacts

Ces résultats sont présentés à des fins d'illustration, car un grand degré d'incertitude existe. D'abord, même en demeurant à l'intérieur des paramètres de Freedman et coll. (2011), l'impact sur la criminalité dépend notamment du quartier dans lequel des logements sociaux seraient construits. De surcroît, **il est important d'être prudent avant d'extrapoler des résultats obtenus aux États-Unis au contexte**

québécois. La dynamique par rapport à la criminalité aux États-Unis est différente de celle au Québec, notamment parce que le filet social est moins important aux États-Unis, ce qui pourrait potentiellement faire en sorte que l'impact associé à la construction d'une nouvelle unité de logements sociaux y serait plus prononcé qu'au Québec. Enfin, les caractéristiques des bénéficiaires des nouvelles unités de logements sociaux importent, puisque, par exemple, le taux de criminalité est généralement moins élevé chez les personnes plus âgées.

En dépit de cette incertitude, il demeure intéressant de quantifier la valeur monétaire associée à une diminution de la criminalité découlant de la construction de nouvelles unités de logements sociaux, même si elle demeure fortement approximative. Malgré une grande variabilité qui dépend notamment des hypothèses quant à la linéarité de l'effet de la construction d'une unité supplémentaire sur le nombre de crimes, l'impact estimé pourrait être considérable.

Aviseo estime que l'impact de la construction de 12 500 nouvelles unités de logements sociaux pourrait mener à des coûts évités totaux pour la société de l'ordre de 525 M\$.

⁵¹ Gabor (2014)

⁵² La pondération est effectuée selon les coûts estimés par crime. Puisque les résultats de Freedman concernent seulement les voies de fait et les vols qualifiés, c'est la valeur relative de ce type de crime qui est pris en compte.

⁵³ L'impact exact dépend notamment des hypothèses quant à la linéarité des effets estimés par les chercheurs. Il est peu probable que chaque nouvelle unité de logements sociaux ait le même effet sur la criminalité. Si l'effet est linéaire, l'impact sur la criminalité de la construction de logements sociaux au Québec entre 1984 et 1994 serait de 7,6 %. Si l'effet est plutôt concave, et donc approximé par une fonction racine carrée, alors l'impact serait plutôt de 1,5 %.

3.3 Impacts sur l'éducation

Réussite scolaire

Di et Murdoch (2010) analysent l'impact de la construction de logements sociaux sur la performance des écoles primaires qui se trouvent à proximité. La performance de chaque école est évaluée en fonction de trois mesures : les résultats obtenus aux tests standardisés, les taux de graduation à long terme et le taux d'abandon annuel. Ces résultats sont ensuite transformés en indicateurs de réussite scolaire suivant une échelle allant de 1 à 4 (1 : académiquement inacceptable — 4 : exemplaire) par la *Texas Education Agency*.

De manière générale, les résultats de cette étude ne démontrent pas que les logements sociaux soient associés à une amélioration globale des indicateurs de réussite scolaire. Si les auteurs trouvent qu'une augmentation du nombre de logements sociaux à un impact faible, mais positif, sur les résultats scolaires après un an, l'effet devient légèrement négatif l'année suivante.

Ces résultats sont en phase avec ceux de Jacob (2004). En effet, l'auteur démontre que l'effet de la démolition de ces logements sociaux a causé une légère baisse de la persistance scolaire chez les élèves plus âgés au secondaire, mais n'avait aucun impact significatif sur le taux d'abandon ou la réussite scolaire de ceux qui étaient âgés de 14 ans ou moins. En ce qui concerne l'effet des logements sociaux sur l'éducation, les élèves relocalisés en raison de la démolition de logements sociaux n'ont pas mieux ou pire que leurs collègues qui n'étaient pas directement affectés par la démolition. Enfin, des conclusions analogues aux précédentes se retrouvent également dans Currie et Yelowitz (2000). **L'impact des investissements en logements sociaux sur la réussite scolaire est essentiellement nul.** Une analyse plus détaillée de ces études est présentée en annexe A.

D'autres études pointent vers un impact indirect possible des logements sociaux sur les résultats scolaires. En effet, certaines études⁵⁴ ont trouvé que des déménagements fréquents ou des logements surpeuplés peuvent avoir un effet négatif sur les résultats scolaires. Dans la mesure où les logements sociaux sont associés à une réduction du nombre de déménagements, ou s'ils sont associés à une

réduction de la probabilité d'être dans un logement surpeuplé, alors il est possible qu'ils aient un impact sur l'éducation.

Afin d'estimer cet impact, une avenue possible serait de comparer la fréquence des déménagements d'un ménage sur une liste d'attente pour avoir accès à un programme de logements sociaux avec la fréquence de déménagement d'un ménage résidant en logements sociaux. Une méthode similaire devrait aussi être utilisée dans le deuxième cas, c'est-à-dire qu'il faudrait comparer la probabilité que la taille des logements soit convenable pour les ménages sur une liste d'attente pour un programme de logements sociaux avec ceux résidents dans des logements sociaux. Or, ce type de données ou d'études n'existe pas à notre connaissance, ce qui rend l'estimation des impacts indirects des logements sociaux sur l'éducation trop hasardeuse.

Programmes d'aide aux devoirs dans les HLM

Certains offices d'habitation ont mis en place des programmes d'aide aux devoirs dans des complexes de logement. De manière générale, ces programmes semblent être assez populaires (taux de participation d'environ 20 % dans certains HLM), surtout si les ressources se déplacent dans les HLM pour venir aider les élèves. Notons toutefois que les OH ont relevés des enjeux en ce qui a trait aux ressources humaines disponibles pour offrir ce type de service, diminuant ainsi la portée de ces programmes.

Aucune étude n'a été effectuée afin de mesurer l'impact de ces programmes d'aide aux devoirs sur la performance ou la persévérance scolaire des enfants qui y ont participé. Bien qu'il soit possible de présumer que ces programmes, et par extension les logements sociaux ont un impact positif sur la réussite scolaire de certains résidents, il n'est pas possible de quantifier ces impacts avec les données dont nous disposons.

Agrégation des impacts

Selon notre revue de littérature, de même que selon les consultations effectuées auprès des offices d'habitation, l'impact des logements sociaux sur l'éducation est limité, voire nul. En effet, des études aux États-Unis ont trouvé que les logements sociaux n'avaient pas d'impacts perceptibles sur la réussite scolaire, tandis que d'autres études pointent vers un

⁵⁴ Ziol-Guest (2014), Lopoo et London (2016)

effet indirect par le truchement d'une diminution de la fréquence des déménagements ou d'une plus grande salubrité des logements sociaux que leur équivalent sur le marché privé. Ces impacts, tout comme l'impact de programmes d'aide aux devoirs mis en place par certains offices d'habitation, ne sont toutefois pas quantifiables avec l'information dont nous disposons.

Il demeure possible que les logements sociaux contribuent de manière positive, mais marginale, à la réussite éducative des Québécois. Il est cependant difficile d'isoler l'impact des logements sociaux, puisqu'ils sont inclus dans un éventail d'interventions visant à aider financièrement les familles à faible revenu au Québec. Les allocations familiales du fédéral et du Québec ainsi que les différents programmes de soutien scolaire et l'offre de services de plusieurs organismes communautaires en soutien scolaire (subventionnés financièrement par des programmes gouvernementaux) participent aussi à la réussite scolaire des élèves du Québec. Considérant l'ensemble de ces programmes, il est difficile d'argumenter que les logements sociaux se démarquent particulièrement en tant que vecteur d'impact pour une meilleure réussite éducative des jeunes. De plus, seulement 20 % des ménages résidant dans des logements sociaux au Québec ont des enfants. Ainsi, si l'effet des logements sociaux sur l'éducation est réel, mais limité, comme semble l'indiquer la littérature, l'impact total découlant de la construction de nouvelles unités demeurera marginal.

Selon l'état actuel de la littérature, les impacts des logements sociaux sur l'éducation sont faibles, et ne peuvent être quantifiés en valeur monétaire

3.4 Impacts sur les aînés

Besoins en logements

Comme il a été discuté plus tôt, près de la moitié des bénéficiaires des logements sociaux sont des personnes âgées de 55 ans ou plus. Il s'ensuit donc que l'impact de la construction de nouvelles unités de logements sociaux bénéficiera particulièrement à ce segment de la population. D'ailleurs, plus du tiers des Québécois sont âgés de 55 ans ou plus, et cette proportion devrait augmenter dans les prochaines

⁵⁵ L'Institut de la statistique du Québec (ISQ) prévoit que la part de personnes âgées de 65 ans et plus passera de 23 % en 2022 à 35 % en 2066.

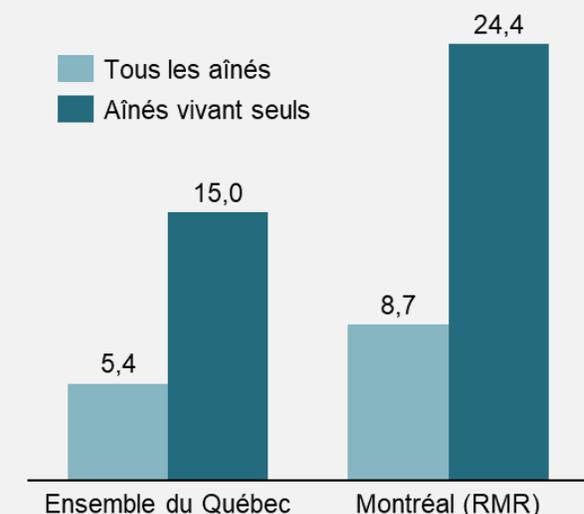
années alors que la population vieillit⁵⁵. Il est donc probable que le nombre d'aînés ayant des besoins en termes de logements sociaux augmente.

Selon le recensement de 2021, plus de 85 000 personnes âgées de 65 ans ou plus au Québec avaient des besoins impérieux en matière de logement, soit 5,4 % de tous les aînés du Québec (graphique 9). Cette proportion est **trois fois plus élevée** s'il est question spécifiquement des aînés vivant seuls, alors que 15 % de ceux-ci ont des besoins impérieux en matière de logement.

En ce qui concerne le nombre d'aînés ayant des besoins impérieux en logement, la situation est exacerbée à Montréal, alors que près de 9 % de tous les aînés vivant dans cette région ont des besoins impérieux en matière de logement. Cette proportion augmente à 24,4 % si seulement les aînés vivant seuls sont inclus (graphique 9).

Graphique 9 : Pourcentage des 65 ans et plus ayant des besoins impérieux en matière de logement

Canada, Québec, 2021, en pourcentage (%)



Source : Statistique Canada, tableau 98-10-0250-01, Analyse Aviseo Conseil, 2023

Réduction de la pauvreté en âge avancé

Dewilde et coll. (2008) ont évalué l'effet des politiques en logement et en pension de retraite sur la pauvreté de revenu et la privation chez les personnes âgées de 65 ans et plus, et ce, pour un panel de 10 pays

européens. En comparant diverses politiques en logement et d'autres politiques d'aide financière aux aînés, ils démontrent que l'investissement en logements sociaux, plus que des mesures visant à favoriser l'accès à la propriété ou que des pensions généreuses, réduit la pauvreté et la privation chez les aînés.

Selon les résultats de l'étude, l'allocation de logements sociaux est la seule variable institutionnelle qui a un impact significatif sur la pauvreté en âge avancé.

Plus précisément, **une augmentation de l'offre de logements sociaux équivalant à 10 % du marché locatif total réduirait la probabilité des aînés d'être en « appauvri en revenu » de 13 %, d'être « appauvri en ressources » de 23 % et d'être « cumulativement appauvri » de 27 %.**⁵⁶ Ces résultats montrent l'impact positif des logements sociaux sur la réduction de la pauvreté chez les aînés et démontrent qu'une augmentation du nombre de logements sociaux se compare plus favorablement que d'autres types de mesures de soutien comme une augmentation des paiements de sécurité de vieillesse. Une analyse plus détaillée des résultats de l'étude est présentée en annexe A.

Il y a ici un parallèle intéressant à tracer avec les impacts des logements sociaux sur le diabète. En effet, comme pour la pauvreté en âge avancé, ce n'était pas de simples transferts monétaires qui étaient suffisants pour avoir un impact sur la prévalence de la maladie, mais bien les logements sociaux.

Puisque l'étude a été effectuée en Europe, il est important de demeurer prudent avant d'extrapoler les résultats au Québec. De plus, il ne s'agit pas d'une étude dont l'objectif est prédictif; il est plutôt explicatif. Pour cette raison, l'impact de la construction de nouvelles unités de logements sociaux sur la pauvreté au Québec est au cœur des considérations méthodologiques du présent rapport et ces dernières seront discutées dans la section sur les résultats des modélisations (section 4). Même si une méthode plus rigoureuse que le transfert de valeur sera ultimement favorisée, il est néanmoins intéressant de constater que la revue de littérature suggère qu'accroître la proportion de logements sociaux a potentiellement un impact significatif sur la pauvreté des aînés.

⁵⁶ Notons que plusieurs modèles avec plusieurs spécifications ont été testés par les auteurs, avec des résultats similaires.

L'investissement en logements sociaux a un impact significatif sur la réduction de la pauvreté des aînés du Québec.

Programmes de soutien

En 2011, le rapport de la SHQ sur les impacts sociaux discutait de l'impact que pouvaient avoir les logements sociaux sur le bien-être des aînés notamment en diminuant les risques de chute et en adaptant le domicile aux aînés en perte d'autonomie. Des impacts monétaires étaient d'ailleurs chiffrés.

Il existe en effet des programmes qui peuvent être mis sur place afin de réduire le risque de chutes pour les aînés à domicile. Par exemple, le programme intégré d'équilibre dynamique (PIED) offre des services qui peuvent aider à prévenir les chutes pour les aînés autonomes. Ce programme est notamment offert en collaboration avec l'office d'habitation de Longueuil aux résidents âgés de 65 ans et plus. Il existe aussi d'autres programmes offerts par la SHQ, notamment le programme d'adaptation du domicile (PAD), qui offre de l'aide financière afin d'adapter le logement des personnes âgées en situation de handicap (de même que les autres personnes handicapées).

Toutefois, les programmes mentionnés ci-dessus ne sont pas directement reliés aux logements sociaux. Attribuer une partie de leur impact au fait que certains bénéficiaires résident en logements sociaux serait hasardeux, et nécessite de poser des hypothèses trop fortes ou trop incertaines. Il demeure cependant pertinent de mentionner que, contrairement au marché privé, l'accès à ces programmes peut être facilité pour les résidents en logements sociaux, en raison du rôle joué par les offices d'habitation.

Ensuite, en tant que milieu de vie favorisant les activités sociales, les logements sociaux peuvent contribuer au bien-être des aînés, et pourraient même contribuer à retarder l'institutionnalisation en CHSLD. Pour ce faire, les stimulations cognitives et physiques sont des moyens dont l'impact positif a été démontré⁵⁷.

Les offices d'habitation (OH) peuvent faciliter la mise en place de programmes qui permettent une plus grande participation sociale des personnes âgées. Par exemple, un des OH que nous avons recensé intervient de façon à soutenir les associations de

⁵⁷ Maheu et coll. (2021)

locataires au sein des HLM, ce qui stimule donc l'activité cognitive. Les HLM qui sont composés majoritairement de personnes plus âgées sont ceux où la participation à ces associations est la plus élevée, avec un taux de participation qui varie généralement entre 15 % et 25 % des résidents. Un autre OH offre quant à lui des cours de gymnastique douce par l'entremise d'un kinésologue qui s'adapte à la condition physique de chacun des locataires participants. L'activité physique de personnes âgées est donc stimulée par le biais de ce programme.

Résumé des impacts

Les aînés constituent près de 60 % des locataires des logements sociaux du Québec. Les besoins en logement sont réels pour ce segment de la population. En effet, plus de 5 % de toutes les personnes âgées de 65 ans et plus au Québec ont des besoins impérieux en matière de logement, proportion qui grimpe à 15 % si l'analyse porte sur les aînés vivant seuls.

Les logements sociaux contribuent à réduire la pauvreté des personnes âgées⁵⁸, davantage que des politiques de transfert monétaire. Une analyse plus poussée de l'impact des investissements en logement social sur la pauvreté a été réalisée dans la section portant sur les impacts économiques. À ceci s'ajoute l'impact que les offices d'habitation peuvent avoir pour faciliter l'accès à divers programmes de soutien pouvant contribuer à une meilleure santé chez les aînés. Toutefois, davantage d'études sont nécessaires afin de documenter l'impact isolé que les logements sociaux peuvent avoir par le biais de ces programmes sur des variables comme l'institutionnalisation ou autres. L'impact des logements sociaux sur la pauvreté a été modélisé en utilisant un modèle particulier plutôt qu'un transfert de

valeur, ce qui comporte l'avantage d'être plus fiable comme méthode.

3.5 Impacts sur le marché du travail

Certains programmes de réinsertion au marché du travail facilité par les offices d'habitation suggèrent que les logements sociaux pourraient avoir un impact positif sur la participation au marché du travail. Des études statistiques seraient nécessaires afin d'isoler l'impact des logements sociaux sur diverses mesures reliées au marché de l'emploi.

Par exemple, une étude réalisée par la SHQ examine l'influence potentielle de vivre en HLM sur l'insertion (ou la réinsertion) au marché du travail. Le taux de participation aux mesures actives d'Emploi-Québec⁵⁹ et la durée de présence à l'assistance sociale ont été identifiées comme principales mesures d'intérêt. L'approche utilisée par les chercheurs permet de mesurer précisément l'effet causal des logements sociaux sur la participation au marché du travail en analysant deux groupes d'individus avec des caractéristiques similaires, mais seulement un des deux groupes comprend des individus résidant en logements sociaux. Les chercheurs trouvent que les logements sociaux ont un impact positif sur la participation au marché du travail, mais l'ampleur de cet impact est négligeable.

Une synthèse de la littérature traitant du même sujet a aussi été réalisée par Gignac (2012). Les résultats de cette synthèse viennent confirmer l'analyse de la SHQ. Alors que certaines études recensées trouvent un effet positif, certaines trouvent un effet négatif, et d'autres ne trouvent aucun effet. En agrégeant l'ensemble des résultats, Gignac (2012) conclut qu'il n'existe pas de lien significatif entre les logements sociaux et la participation au marché du travail.

⁵⁸ Dewilde et coll. (2008)

⁵⁹ Taux de participation = Nombre de personnes en participation à une mesure/Nombre de personnes présentes dans la cohorte

3.6 Résumé de la revue de littérature

Le tableau 4 résume les principales conclusions de la revue de littérature présentée dans cette section :

Tableau 4 : Synthèse de la revue de littérature sur les impacts sociaux des logements sociaux Québec, par thème

Thème	Principal effet	Principales conclusions		
		Impact des logements sociaux	Effet quantifiable	Effet utilisé pour modélisation
Santé	Réduction de la prévalence du diabète et de l'insécurité alimentaire	● ● ●	✓	✓
Criminalité	Réduction des voies de fait et des vols qualifiés	● ●	✓	
Éducation	Effet négligeable	●		
Bien-être des aînés	Réduction de la pauvreté en âge avancé	● ●		
Marché du travail	Effet négligeable	●		

Source : Analyse Aviseo 2022

En somme, il est généralement difficile de mesurer de manière précise les impacts sociaux des logements sociaux sur des dimensions précises. Le principal canal par lequel il est possible de mesurer quantitativement les impacts sociaux des logements sociaux est celui de la santé. Limiter les dépenses en loyer à 25 % du revenu des résidents permet à ceux-ci de dépenser plus en alimentation, ce qui amène des bénéfices non seulement pour l'individu, mais pour l'ensemble du système de santé. Plus précisément, **la construction de 12 500 nouvelles unités de logements sociaux pourrait permettre une augmentation de la productivité pour le système de santé chiffrée à 14,5 millions de dollars annuellement.** Cet effet est d'ailleurs le seul qui est inclus dans la modélisation des impacts économiques, laquelle sera discutée plus en détail à la prochaine section.

De plus, la revue de littérature a permis d'établir que les logements sociaux peuvent avoir un effet positif et considérable sur la criminalité. Toutefois, en raison de la grande incertitude entourant la quantification en valeur monétaire de l'impact des logements sociaux sur la criminalité au Québec, une estimation n'a été donnée qu'à des fins illustratives. Ces impacts pourraient être considérables, et il convient de mettre en exergue l'intervalle potentiel de ceux-ci.

4. Modélisation des impacts économiques et distributifs des logements sociaux

4.1 Objectifs et interprétation

L'objectif de cette section est d'évaluer les impacts économiques et distributifs associés à la construction de nouvelles unités de logements sociaux au Québec. Les impacts économiques sont calculés à l'aide d'un modèle d'équilibre général calculable (EGC), et les impacts sur la pauvreté sont calculés avec l'aide d'un modèle de microsimulation (MS).

Il convient ici de rappeler que la construction de logements sociaux est un investissement en infrastructure publique dont la vocation première est sociale; autrement dit, l'objectif des logements sociaux est d'abord et avant tout de permettre à des ménages vulnérables de se loger à moindre coût. Nonobstant cet objectif primaire, cet investissement en infrastructure d'hébergement génère de l'activité économique, mais comporte un coût pour l'État qui doit être pris en compte. La modélisation en EGC permet d'estimer de manière réaliste et rigoureuse l'**impact net** sur l'économie de cet investissement, alors que la modélisation des impacts distributifs sera effectuée avec un modèle de microsimulation, surtout afin d'en estimer l'impact sur la pauvreté. Eu égard à ces considérations, trois dimensions émanent comme étant fondamentales à la détermination de la désirabilité du projet d'investissement:

1. Quelle est la variation du **PIB** nette de l'ensemble des impacts positifs et négatifs associés au choc ?
2. Quelle est la variation de **bien-être** dans l'économie ?
3. Quelle est la variation du **niveau de pauvreté** dans l'économie ?

L'interprétation heuristique des réponses à ces trois questions à l'égard de la désirabilité du projet est présentée dans le schéma suivant :

Schéma 2 : Représentation schématique des critères nécessaires à l'évaluation d'un projet en infrastructure publique à vocation sociale



Source : Analyse Aviseo Conseil, 2023

4.2 Présentation du modèle EGC

Fondements méthodologiques⁶⁰

Un modèle d'équilibre général calculable (EGC) est une représentation mathématique de l'économie qui permet de modéliser l'ensemble des interactions entre les agents économiques (ménages, entreprises et gouvernements) à la suite d'un choc de nature exogène⁶¹. Dans le cas présent, il s'agit d'un investissement de 2,5, 3,75 ou 5 milliards de dollars, selon le scénario de coût⁶². Ces investissements sont effectués dans le secteur de la construction résidentielle, et permettront de construire 12 500 unités de logements sociaux. En sus de cet investissement, un transfert des gouvernements aux ménages est inclus dans le choc. Ce transfert est de l'ordre de 75 millions de dollars par année, actualisé sur une période de cinq ans⁶³. Il est lié aux subventions accordées dans le cadre des programmes de logements sociaux⁶⁴.

Le choc amènera une série de changements au sein de l'économie. Par exemple, des travailleurs et des ressources devront être redirigés vers le secteur de

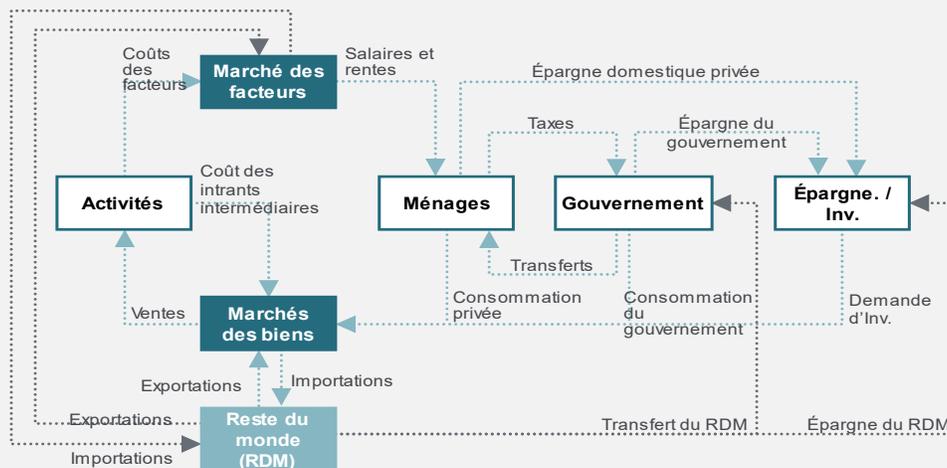
la construction résidentielle. De plus, les travailleurs en question recevront des salaires qui seront dépensés ailleurs dans l'économie. Le résultat net de l'ensemble de ces interactions permettra de mesurer l'impact économique total d'investir dans la construction de logements sociaux.

Le schéma ci-dessous illustre la structure des flux d'un modèle EGC. Par ailleurs, les principales composantes du modèle sont les suivantes :

- Le modèle est calibré en fonction d'une matrice de comptabilité sociale (2018) du Québec;
- Le Québec est modélisé comme une petite économie ouverte avec gouvernement;
- Il y a 63 secteurs de production et un ménage représentatif;
- Les secteurs utilisent deux facteurs de production, le travail et le capital, lesquels sont immobiles internationalement, et ils produisent selon une fonction de production Cobb-Douglas;
- La fonction d'offre de main-d'œuvre est endogène, ce qui implique que les travailleurs peuvent travailler plus ou moins;
- La modélisation du marché de la main-d'œuvre reflète les contraintes présentes dans l'économie (i.e. marché tendu de la main-d'œuvre).

Schéma 2 : Structure des flux d'un modèle EGC

Pour illustration



Sources : Aviseo Conseil, 2023

⁶⁰ Le modèle EGC utilisé a été développé par Luc Savard, professeur titulaire à l'Université Mohammed VI polytechnique. Il compte plusieurs dizaines de publications en équilibre général calculable. Il a collaboré aux simulations effectuées dans le cadre de cette étude.

⁶¹ Un choc exogène est un choc qui provient de l'extérieur du modèle.

⁶² Comme mentionné en introduction, cette variabilité à l'égard des scénarios de coût découle principalement de l'incertitude quant au type de programme qui encadrerait cet investissement.

⁶³ Le taux d'intérêt utilisé pour l'actualisation est de 4,95%, soit le taux en vigueur sur les obligations à 10 ans du gouvernement québécois en date de février 2023. Le coût de ce transfert est donc de 325,2 millions de dollars.

⁶⁴ Il s'agit donc de subvention de 500\$ par année par unité. Ce chiffre se base sur les coûts d'opérer des logements sociaux et le loyer payé par les locataires.

Un modèle EGC se distingue par son réalisme. En particulier, il inclut des contraintes au niveau de l'offre (notamment en ce qui concerne l'offre de main-d'œuvre), de même que des effets prix. Ceci implique que, tout chose étant égale par ailleurs, une augmentation de la demande dans le secteur de la construction amènera une hausse des prix dans ce secteur et entraînera donc des répercussions pour le reste de l'économie.

Par ailleurs, la modélisation retenue est en adéquation avec deux études portant sur la construction d'infrastructures publiques au Québec ainsi que leurs modes de financement. Dans un premier temps, Bahan et coll. (2011) utilisent le modèle EGC du Ministère des Finances du Québec afin d'étudier notamment la différence à l'égard des impacts sur les prix et sur le PIB entre un investissement en infrastructure publique financé par la dette générant des gains de productivité et un investissement n'ayant aucun impact sur la productivité. L'utilisation d'un modèle EGC est appropriée afin de bien comprendre la dynamique entre l'investissement public, les prix et la productivité dans le reste de l'économie. Ces interactions ne peuvent être analysées dans d'autres types de modèles simplifiés, comme un modèle de type entrées-sorties, mais sont pourtant fondamentales à l'analyse économique de projets d'envergure comme

des investissements publics en infrastructure se chiffrant à plusieurs milliards de dollars.

Ensuite, Boccanfuso et coll. (2012) s'intéressent à la différence à l'égard des impacts économiques entre les différents modes de financement d'investissements en infrastructures publiques. Les prochains paragraphes mettront d'ailleurs en exergue que divers modes de financement ont des implications qui leur sont propres, et qu'il est donc pertinent de les comparer. Encore une fois, l'utilisation d'un modèle EGC est nécessaire afin de capter l'étendue des impacts sur l'ensemble de l'économie, soit ceux provenant autant du choc que de l'origine des fonds publics nécessaires afin d'investir en infrastructure.

Modes de financement et impacts négatifs

Tout comme dans la réalité, dans le cadre d'un modèle EGC, l'argent ne tombe pas du ciel — la construction des logements sociaux doit donc être financée d'une façon ou d'une autre par l'État québécois. À cet égard, divers modes de financement ayant différentes implications existent, mais tous amènent des effets négatifs qui doivent être pris en compte. Le tableau 5 présente ces différents modes de financement et leurs principales implications.

Tableau 5 : Modes de financement pour un projet d'infrastructure publique

Pour illustration

Divers mode afin de financer la construction de nouvelles unités HLM		
Mode de financement	Effets particuliers	Effets généraux
Financement par la dette	Impact négatif sur le solde de la balance courante	Effets d'éviction de l'investissement privé
Hausse de l'impôt sur le revenu des particuliers	Réduction de la consommation des ménages et de l'activité économique	
Hausse de l'impôt sur le revenu des entreprises	Réduit l'épargne des entreprises et l'investissement privé	Variation négative de la valeur ajoutée dans les autres secteurs en raison de la mobilité de la main-d'œuvre
Hausse des taxes à la consommation	Réduit la consommation des ménages et l'activité économique	
Diminution des dépenses	Réduction de la demande agrégée et de l'activité économique	

Source : Analyse Aviseo Conseil, 2023

Peu importe le mode de financement, une diminution de l'investissement privé est à prévoir⁶⁵, de même qu'une diminution de la valeur ajoutée dans certains autres secteurs de l'économie en raison du déplacement de la main-d'œuvre pour répondre à la demande additionnelle dans le secteur de la construction résidentielle. En effet, la quantité de travailleurs est limitée dans l'économie en général, et dans le secteur de la construction en particulier. Par exemple, la commission de la construction du Québec (CCQ) relevait en 2022 que les besoins en termes de nouveaux travailleurs étaient importants pour chaque corps de métier et dans toutes les régions du Québec⁶⁶. Les travailleurs de la construction étant donc généralement occupés, la main-d'œuvre doit venir d'ailleurs.

En sus de ces impacts, d'autres impacts spécifiques au mode d'investissement sont à prévoir. Si l'investissement est financé par une hausse des taxes ou des impôts, une diminution additionnelle de l'investissement privé est à prévoir, de même qu'un ralentissement de l'activité économique, puisque les ménages ou les entreprises devront réduire leur consommation. Si l'investissement est financé par une diminution des dépenses gouvernementales, une réduction de la demande agrégée et donc de l'activité économique s'ensuivra.

Le mode de financement retenu dans le cadre de cette étude est le financement par la dette. Ce choix a été fait puisque, de manière générale, c'est ainsi que les gouvernements financent les investissements en infrastructure. Le financement par la dette amène une détérioration du solde de la balance courante, soit la balance des échanges commerciaux avec les autres pays. De surcroît, Boccanfuso et coll. (2012) démontrent que les différents modes de financement produisent des impacts agrégés relativement similaires.

Comparaison avec un modèle d'entrée-sorties intersectoriel

Lorsqu'il est question d'études d'impacts économiques, un modèle de type entrées-sorties (I-O) intersectoriel est régulièrement utilisé. Pour résumer sommairement les principales différences entre un modèle EGC et un modèle d'entrées-sorties, ce dernier fait l'hypothèse que l'économie opère sans contrainte, c'est-à-dire que la main-d'œuvre est

illimitée, qu'il n'y a pas d'effet substitution et qu'aucun effet prix n'est pris en compte. De plus, un modèle I-O ne prend pas en compte la provenance du financement – dans le cas d'investissements publics, les implications dues au fait que l'investissement doit être financé par l'état sont donc ignorées, ce qui n'est pas le cas en EGC. Pour ces raisons, il n'est pas réaliste d'utiliser un modèle I-O dans le cadre de cette étude. Une discussion plus approfondie à l'égard des différences entre ces deux types de modèle est présentée à l'annexe 2.

4.3 Résultats - impacts économiques

Principales hypothèses

Afin d'estimer l'impact économique associé à la construction de logements sociaux, certaines hypothèses supplémentaires ont été posées. D'abord, les résultats présentés dans cette section font référence à **un choc dans le secteur de la construction résidentielle variant entre 2,5 et 5 milliards de dollars, selon le scénario**. La différence entre les scénarios provient de l'incertitude quant au coût par unité. Dans le premier scénario, il est supposé que le coût unitaire de construction est de 200 000 \$ alors qu'il est porté à 300 000\$ et 400 000\$ respectivement dans les scénarios 2 et 3. À ceci s'ajoute un transfert monétaire aux ménages de l'ordre de 75 millions par année, actualisée sur cinq ans. **L'ensemble de cet investissement public est financé par une augmentation de la dette**. Cela mènera à la création de 12 500 nouvelles unités de logements sociaux, subventionnées par le gouvernement de façon à ce que les ménages bénéficiaires n'aient qu'à payer un loyer équivalent à 25 % de leur revenu.

L'impact des logements sociaux sur le système de santé estimé dans la section précédente, plus précisément en ce qui a trait à une diminution de la prévalence du diabète et de l'insécurité alimentaire, a aussi été modélisé dans les scénarios. En effet, nous avons estimé que la construction de nouvelles unités de logements sociaux pourrait mener à des économies chiffrées à 14,5 millions de dollars. Ces économies ont été modélisées comme **une**

⁶⁵ Il s'agit ici de l'effet d'éviction de l'investissement privé en raison d'une augmentation des dépenses gouvernementales. La logique est la suivante : une augmentation des dépenses gouvernementales augmente la demande agrégée dans l'économie, ce qui mène à une augmentation des prix et des

taux d'intérêt, rendant ainsi le capital plus coûteux, ce qui réduit donc l'investissement privé. Voir par exemple Ahmed et Miller (1999).

⁶⁶ CCQ, Perspectives 2022-2026

augmentation de la productivité dans le secteur de la santé.

Finalement, à l'instar de ce qui précède, nos simulations ont pris compte du fait que **le marché de l'emploi est tendu**, et donc qu'une stimulation de l'activité économique dans le secteur de la construction résidentielle allait amener **un déplacement de la main-d'œuvre en provenance d'autres secteurs**. Ainsi, les résultats des simulations sont nets de tous les impacts, positifs comme négatifs.

Résultats

Les principaux résultats des simulations sont présentés dans le tableau ci-dessous :

Tableau 6 : Résultat des simulations

Québec, en millions de dollars de 2018

Variable	Scénarios de coût		
	2,5 G\$	3,75 G\$	5 G\$
PIB réel	148 M\$	191 M\$	230 M\$
Revenu des ménages	844 M\$	1 237 M\$	1 632 M\$
Revenu des entreprises	178 M\$	263 M\$	349 M\$
Revenu des gouvernements	850 M\$	1 259 M\$	1 670 M\$

Source : Analyse Aviseo Conseil, 2023

Variation du PIB

La variation du PIB réel au Québec est positive, allant de 148 millions de dollars à 230 millions de dollars selon le scénario. Ceci signifie que **l'impact net sur l'activité économique d'un investissement public dans la construction de logements sociaux est positif**. Il est important de rappeler ici qu'il s'agit d'un investissement à vocation sociale, et non d'un investissement dont l'objectif premier est la stimulation de l'activité économique. Ainsi, le simple fait que la variation du PIB soit positive contribue à la désirabilité du projet.

L'impact sur le PIB est en phase avec les études de Bahan et coll. (2011) et Boccanfuso et coll. (2012), quoique la fermeture et certaines caractéristiques du modèle diffèrent quelque peu. Dans tous les cas, il est

normal dans un modèle EGC que la variation du PIB réel soit inférieure à la taille du choc en raison de la prise en compte des impacts positifs et négatifs associés au choc, y compris le financement de l'investissement en logements sociaux.

Variation du bien-être

La variation du niveau de bien-être dans un modèle EGC est approximée par la variation du revenu disponible des ménages. Cette variable est généralement utilisée comme mesure du bien-être, même si elle est souvent combinée à d'autres variables comme la santé, l'espérance de vie, l'emploi et les connexions sociales⁶⁷. Toutefois, en raison de l'approche préconisée, la variation du revenu disponible des ménages est la seule mesure utilisée dans cette étude, mais l'impact des logements sociaux sur certaines composantes du bien-être a été discuté dans la section sur les impacts sociaux.

Bref, des investissements de 2,5 milliards de dollars pour la construction de logements sociaux sont associés à une variation considérable du revenu des ménages, soit 844 millions de dollars comparativement à une augmentation de 1,6 milliards de dollars si les investissements s'élèvent plutôt à 5 milliards de dollars. À l'instar de la variation du PIB, la variation du bien-être contribue de manière positive à la désirabilité du projet.

Autres résultats

Les revenus des gouvernements augmentent à la suite du choc entre 838 millions de dollars et 1,67 milliard de dollars, selon le scénario. À l'aune du coût pour les gouvernements et des bénéficiaires induits par l'activité économique générée, il s'ensuit que, pour chacun des scénarios, **le coût de chaque dollar investi en construction de logements sociaux n'est en fait que de 0,66 \$**. Les revenus des gouvernements sont agrégés puisque le modèle ne permet pas de différencier les bénéficiaires des revenus fiscaux. Il aurait donc été nécessaire d'effectuer des hypothèses hors modèle. De plus, le financement des logements sociaux et des futurs programmes pourrait, comme cela a été le cas pour le programme HLM, être une responsabilité partagée entre les gouvernements du Québec et du Canada et les municipalités; il est donc naturel de s'intéresser aux revenus combinés de ces niveaux de gouvernement.

⁶⁷ Harvard Business Review 2012, OCDE 2020

L'investissement de 2,5 à 5 milliards de dollars en logements sociaux est aussi associé à une variation positive du revenu des entreprises, allant de 178 à 349 millions de dollars.

Sommaire

En se référant aux trois critères mentionnés en début de section visant à mesurer la désirabilité d'un investissement public à vocation sociale, les deux premiers critères à l'égard de la variation positive du PIB et du bien-être sont amplement satisfaits par l'investissement public visant à la construction de logements sociaux. Le troisième critère, la diminution du taux de pauvreté abordé dans le cadre du modèle de microsimulation.

Régionalisation des bénéfices

Les régions et les localités qui bénéficieront de la stimulation de l'activité économique seront principalement celles dans lesquelles la construction de logements sociaux aura lieu. Toutefois, en raison des nombreuses interactions au sein de l'économie, notamment en ce qui concerne les réseaux de fournisseurs des entrepreneurs en construction ainsi que l'endroit où les ménages dépenseront leur revenu

additionnel, il est difficile de régionaliser avec précision les changements au PIB et au revenu des ménages qui ont été mesurés pour l'ensemble du Québec.

Le modèle EGC du Québec ne permet pas une telle régionalisation, car il décrit les interactions pour l'ensemble du Québec et non entre chacune des régions du Québec. Il a donc été nécessaire d'effectuer certains calculs hors modèle afin d'effectuer cette analyse. Plus précisément, nous avons émis l'hypothèse que les 12 500 nouvelles unités construites seraient réparties par région administrative selon la répartition actuelle⁶⁸ du parc de logements sociaux au Québec. C'est donc dire qu'il y aurait 4 300 unités construites à Montréal, 1 470 unités construites dans la région de la Capitale-Nationale, et ainsi de suite (tableau 7).

Ensuite, nous avons fait l'hypothèse que la variation du PIB et du revenu des ménages par région serait répartie proportionnellement selon le nombre d'unités construites. Puisque la main-d'œuvre nécessaire aux activités de construction résidentielle est généralement locale, nous croyons qu'il s'agit d'une hypothèse raisonnable. Les résultats sont présentés au tableau 7.

⁶⁸ Plus précisément, il s'agit de la répartition de 2020 telle que publiée par la SHQ. Cette répartition est relativement proche de la répartition des ménages à faible revenu.

Tableau 7 : Variation du PIB et du revenu des ménages selon la région administrative

Québec, 2022, en millions de dollars, en pourcentage (%), par région

Région	% du parc de logements sociaux	Nombre d'unités construites	Δ PIB	Δ Revenu des ménages
Bas-Saint-Laurent	3,9 %	481	4,7 M\$	12,1 M\$
Saguenay-Lac-Saint-Jean	4,8 %	603	5,8 M\$	15,1 M\$
Capitale-Nationale	11,8 %	1 470	14,2 M\$	36,8 M\$
Mauricie	3,4 %	422	4,1 M\$	10,6 M\$
Estrie	3,5 %	440	4,3 M\$	11,0 M\$
Montréal	34,4 %	4 299	41,6 M\$	107,6 M\$
Outaouais	4,9 %	610	5,9 M\$	15,3 M\$
Abitibi-Témiscamingue	1,8 %	229	2,2 M\$	5,7 M\$
Côte-Nord	1,7 %	215	2,1 M\$	5,4 M\$
Nord-du-Québec	3,5 %	433	4,2 M\$	10,9 M\$
Gaspésie-Île-de-la-Madeleine	2,0 %	250	2,4 M\$	6,3 M\$
Chaudière-Appalaches	4,1 %	512	5,0 M\$	12,8 M\$
Laval	2,5 %	317	3,1 M\$	7,9 M\$
Lanaudière	2,4 %	299	2,9 M\$	7,5 M\$
Laurentides	3,1 %	388	3,8 M\$	9,7 M\$
Montréal	9,8 %	1 221	11,8 M\$	30,6 M\$
Centre-du-Québec	2,5 %	310	3,0 M\$	7,8 M\$
Total	100 %	12 500	121 M\$	313 M\$

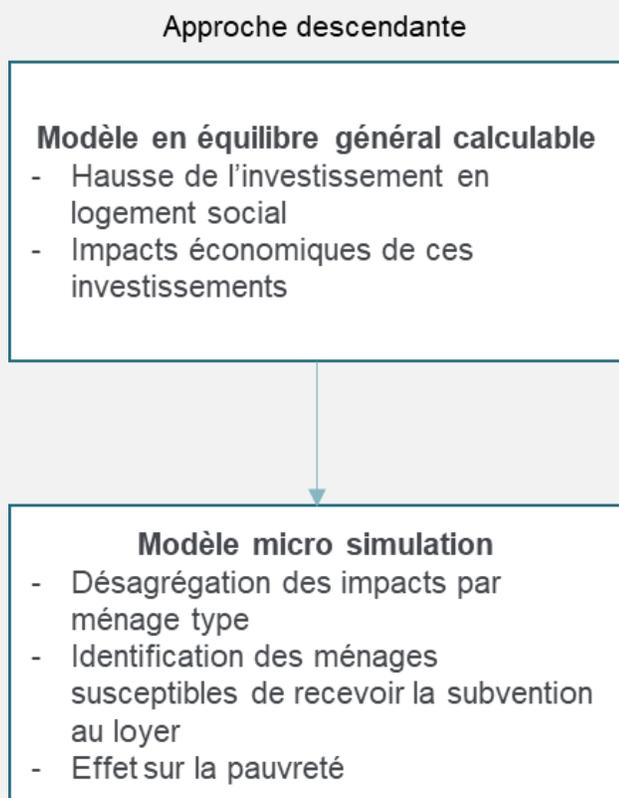
Source : Société d'Habitation du Québec, analyse Aviseo Conseil, 2023

4.4 Analyse des effets sur la pauvreté

Présentation du modèle de microsimulation

Les modèles EGC n'offrent généralement pas beaucoup de désagrégation à l'échelle des ménages. Or, dans un projet comme celui des logements sociaux, l'impact distributif est important, notamment sur la pauvreté. Une approche descendante a donc été utilisée, dans laquelle le choc initial a été simulé à l'aide d'un modèle EGC, avant d'être désagrégé à l'aide d'un modèle MS (schéma 3).

Schéma 3 : Approche utilisée pour combiner un modèle EGC avec un modèle de microsimulation
Pour illustration



Source : Analyse Aviseo Conseil, 2022

Plus précisément, le modèle de microsimulation présente environ 500 ménages types du Québec, selon diverses caractéristiques socio-économiques comme le revenu et le nombre d'individus dans le

ménage. Un poids est assigné à chaque ménage de manière à reproduire le nombre de ménages correspondant à l'échelle de la population. Ce modèle se base sur plusieurs enquêtes de Statistique Canada. L'un des principaux intérêts d'un modèle MS est qu'il décompose la dépense des ménages et cette dépense diffère selon le type. Les ménages plus riches auront une structure de dépenses différentes des ménages plus pauvres.

En identifiant le type de ménage qui est susceptible d'être aidé par la construction de logements sociaux, selon notamment leur niveau de revenu, il est possible d'établir quel ménage dans le modèle de microsimulation recevra l'aide au loyer. En traitant cette subvention au loyer comme un revenu supplémentaire, il est donc possible de mesurer la variation du revenu pour ces ménages, et de mesurer si cette variation est suffisante afin de faire varier le taux de pauvreté au Québec.

Au cours des 20 dernières années, l'utilisation combinée de modèles EGC et MS a gagné en popularité, alors que l'intérêt envers les politiques redistributives est rehaussé⁶⁹. Par exemple, Ahmed et coll. (2013) simulent l'impact d'une hausse de l'investissement en infrastructure au Pakistan sur la pauvreté et les inégalités, en utilisant un modèle EGC et un modèle MS. Similairement, Savard (2010) s'intéresse aux impacts économiques et distributifs d'une augmentation des investissements en infrastructure aux Philippines en utilisant cette même combinaison EGC-MS.

Impact sur la pauvreté

La troisième dimension de l'analyse visant à déterminer si un projet d'investissement en infrastructure publique à vocation sociale était désirable est l'impact sur la pauvreté. Comme discuté ci-haut, le modèle de microsimulation permet d'évaluer l'impact d'un investissement de 2,5 à 5 milliards de dollars permettant la construction de 12 500 nouvelles unités de logements sociaux sur le taux de pauvreté au Québec.

Le seuil de pauvreté utilisé dans le modèle est similaire à ce qui est publié par le centre d'étude sur la pauvreté et l'exclusion (CEPE), plus particulièrement le rapport intitulé *État de la situation 2020*. Le CEPE utilise la mesure du panier de consommation, qui estime le revenu nécessaire afin de pouvoir se procurer certains biens et services

⁶⁹ Ahmed et coll. (2007)

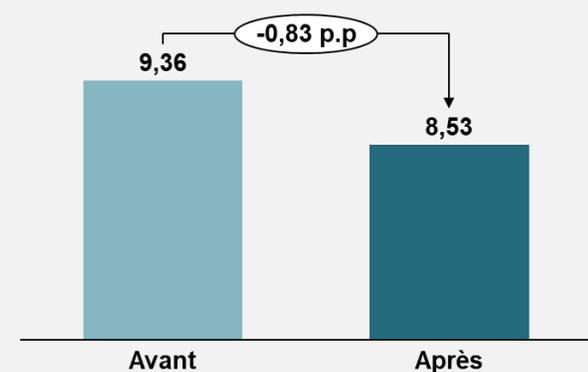
considérés comme essentiels. Notons que ce seuil de pauvreté diffère de région en région. Toutefois, dans le modèle de microsimulation, seul le Québec en entier est représenté.

Les 12 500 ménages qui seront les bénéficiaires des investissements en logements sociaux sont à faible revenu, et sont donc davantage susceptibles d'être sous le seuil de la pauvreté. La subvention au loyer, qui est traité comme un revenu additionnel pour ces ménages, pourrait donc leur permettre de passer au-dessus du seuil de pauvreté. L'activité économique générée par les investissements en construction résidentielle aura elle aussi un impact sur le taux de pauvreté, puisque l'augmentation du revenu des ménages discutée précédemment bénéficiera en partie à certains ménages plus défavorisés. Cet effet d'interaction est pris en compte grâce au modèle de microsimulation.

Les résultats relativement au taux de pauvreté sont présentés dans le graphique 12. Peu importe le scénario, les résultats sont similaires, et la construction de 12 500 nouvelles unités de logements sociaux est associée à une diminution du taux de pauvreté de 0,8 point de pourcentage. En d'autres termes, **cet investissement pourrait contribuer à sortir plus de 65 000 Québécois de la pauvreté**. Il s'agit d'une diminution considérable, qui vient donc satisfaire le troisième critère de désirabilité d'un projet d'investissement en infrastructure, soit une diminution de la pauvreté.

Graphique 10 : Impact des investissements en logements sociaux sur le taux de pauvreté

Québec, en %, base 2018



Source : Analyse Aviseo Conseil, 2023

5. Conclusion

Les logements sociaux ont pour objectif de permettre aux populations les plus vulnérables de pouvoir subvenir à un besoin essentiel, se loger, sans pour autant devoir y consacrer une trop grande partie de leur revenu. Les logements sociaux sont d'autant plus pertinents dans le marché locatif actuel, lequel est caractérisé par un faible taux d'inoccupation et une offre qui devrait être plus élevée afin de maintenir l'abordabilité des loyers⁷⁰. En effet, en 2020, **il y avait 37 149 ménages en attente d'une aide au logement, soit par l'entremise du programme HLM ou du programme PSL**⁷¹.

Avec le désengagement du gouvernement fédéral dans les années 90, cela fait plusieurs années qu'il n'y a pas eu d'investissements majeurs dans la construction de nouvelles unités de logements sociaux au Québec. Lors du dernier recensement, **il est estimé que près de 12 % de tous les ménages du Québec avaient des besoins impérieux en matière de logement en 2021**⁷², c'est-à-dire que le logement était soit inabordable, soit de qualité ou de taille non convenable. Cette proportion est susceptible de croître dans les prochaines années en raison du retrait de nombreuses mesures de soutien financier temporaire mises en place par les différents paliers de gouvernement au cours de la pandémie de la COVID-19. Avec une inflation persistante et des mises en chantier qui ralentissent, ce qui pourrait resserrer davantage le marché locatif, il est probable que le nombre de Québécois ayant des besoins impérieux en matière de logement augmente au cours des prochaines années.

C'est donc dans ce contexte que le regroupement des offices d'habitation du Québec souhaitait quantifier les impacts économiques et sociaux d'un éventuel investissement de 2,5 à 5 milliards de dollars visant à construire 12 500 unités de logements sociaux au Québec. Afin de mesurer la désirabilité d'un tel investissement, trois dimensions fondamentales sont analysées, soit la variation du PIB, la variation du bien-être et la variation du taux de pauvreté. Le tableau ci-dessous résume les principaux constats à l'égard de ces dimensions.

Tableau 8 : Résumé des principaux résultats
Québec, en dollars de 2018, en point de pourcentage

Dimension	Impact attendu pour un projet désirable	Impact des logements sociaux
 Variation du PIB	↑	Augmentation du PIB de 148 à 230 millions de dollars
 Variation du bien-être	↑	Augmentation du revenu des ménages de 844 à 1 632 millions de dollars
 Variation de la pauvreté	↓	Diminution du taux de pauvreté de 0,8 p.p

Source: Analyse Aviseo Conseil, 2023

Impacts sociaux

Nous avons étudié les impacts sociaux des logements sociaux sur cinq dimensions, soit la santé, la criminalité, le bien-être des aînés, l'éducation et le marché du travail. La revue de littérature a permis de démontrer des impacts quantifiables sur la santé, la criminalité et le bien-être des aînés.

En santé, la subvention au loyer donné dans le cadre des programmes de logements sociaux permet aux bénéficiaires de dépenser davantage en alimentation et en soin de santé, menant à une vie plus saine. Par exemple, il a été démontré que de vivre en logements sociaux était associé à une diminution de l'insécurité alimentaire et à une diminution de la prévalence du diabète. **Mis ensemble, ceci peut se traduire en des gains de productivité pour le système de**

⁷⁰ Voir notamment SCHL (2022)

⁷¹ SHQ, L'habitation en bref, 2021

⁷² D'autres indicateurs peuvent être utilisés. Par exemple, la SCHL estime que 9 % des Québécois avaient, en 2017, des difficultés à subvenir à leurs besoins de base avec leur revenu net des coûts pour se loger.

santé québécois si 12 500 nouvelles unités de logements sociaux étaient construites.

Pour ce qui est de la **criminalité**, des études ont démontré que de construire des logements sociaux était associé à une diminution de certains types de crimes. Ceci pourrait être expliqué par le fait que la pauvreté est fortement corrélée avec le statut socio-économique et que les logements sociaux peuvent aider à diminuer la pauvreté. La criminalité impose un important coût à la société, qu'il s'agisse des coûts directs pour les services de police et le système de justice ou des coûts intangibles subis par les victimes des crimes. Bien qu'une grande incertitude entoure l'estimation de ces coûts, il est possible d'illustrer l'ampleur des coûts évités grâce à la construction de nouvelles unités de logements sociaux. **Plus précisément, construire 12 500 nouvelles unités pourrait se traduire en coûts évités d'environ 525 millions de dollars.**

En ce qui concerne le **bien-être des aînés**, il est d'abord important de souligner le poids démographique croissant de ce segment de la population au Québec. Ces aînés ont des besoins importants qui croîtront dans les prochaines années, notamment des besoins en matière de logement. **Alors que plus de 5 % des aînés du Québec ont des besoins impérieux en matière de logement, cette proportion croît à 15 % pour les aînés vivant seuls, et à 24 % pour les aînés vivant seuls à Montréal.** C'est d'ailleurs cette clientèle qui est la plus représentée dans les logements sociaux. De plus, les logements sociaux peuvent être un milieu de vie favorisant la participation sociale et la santé physique des aînés, notamment par les efforts dans le développement social et le soutien communautaire apportés par les employés des offices d'habitation. La santé mentale et physique des personnes âgées s'en retrouve donc favorisée.

Impacts économiques et analyse de la pauvreté

Construire des logements sociaux est un investissement en infrastructure publique porteur d'impacts économiques et sociaux. Cet investissement de 2,5 à 5 milliards de dollars stimulera d'abord le secteur de la construction résidentielle. L'ensemble des impacts du choc, incluant son mode de financement, implique toutefois des répercussions sur l'économie en général. Il est

important de rappeler qu'il s'agit d'un investissement dont la vocation première est distributive, c'est-à-dire que l'objectif de construire des logements sociaux est de redistribuer la richesse de l'État vers les segments de la population qui en ont le plus besoin. À cet égard, nous estimons que la construction de 12 500 unités de logements sociaux pourrait **contribuer à sortir 65 000 Québécois de la pauvreté**. Il s'agit donc d'un gain important à cet égard.

Générer ce type d'impact a toutefois un coût. Cet investissement est financé par l'État, et est donc associé à un accroissement de la dette. Puisque le marché de l'emploi est tendu, davantage d'activité économique dans le secteur de la construction résidentielle ne sera possible qu'avec un déplacement de la main-d'œuvre en provenance d'autres secteurs. L'investissement en logements sociaux stimulera tout de même l'activité économique, ce qui amène notamment une augmentation du revenu des ménages. De même, l'impact des logements sociaux sur la santé des résidents amène une augmentation de la productivité dans le secteur de la santé. Une estimation rigoureuse des impacts économiques doit donc prendre en compte l'ensemble de ces facteurs, positifs comme négatifs.

L'effet net d'un investissement de 2,5 à 5 milliards de dollars en logements sociaux est positif d'un point de vue économique. D'abord, la variation du PIB réel, qui mesure la valeur ajoutée générée au Québec, nette de l'effet prix, est positive, variant de **148 à 230 millions de dollars**, selon le scénario. De plus, le revenu des ménages, une mesure du bien-être couramment utilisée, **varie aussi de façon positive, de 844 à 1 632 millions de dollars au cours de la période**. Finalement, les revenus fiscaux devraient augmenter de 850 à 1 670 millions de dollars pour l'ensemble des paliers de gouvernement. Ceci signifie que, **pour chaque dollar public dans les logements sociaux, le coût réel pour les gouvernements n'est que de 0,66 \$.**

Dans l'ensemble, ces résultats démontrent le bien-fondé d'investir dans les logements sociaux au Québec. Un tel investissement est porteur de variations positives du bien-être et du PIB, et il contribue à réduire le taux de pauvreté au Québec. Pour toutes ces raisons, un investissement en logements sociaux est hautement désirable pour le Québec.

Annexes

Annexe A : Revue de littérature

Diabète

Les personnes atteintes de diabète doivent gérer leur glycémie avec soin. Elles sont appelées à se médicamenter, à suivre un régime alimentaire stricte, à faire plus d'exercice, à suivre leurs niveaux de glycémie régulièrement et à assister à tous leurs rendez-vous médicaux⁷³. Spécifiquement, l'accès à l'habitation stable, abordable, sécuritaire et subventionnée peut affecter l'habileté de ses bénéficiaires à : (i) prioriser le soin de leur diabète (ii) établir et maintenir une routine adaptée au diabète et (iii) payer les dépenses liées au diabète.

Fenelon et coll. (2022) s'intéressent à l'impact de 2 programmes gouvernementaux d'aide au logement locatif sur les niveaux d'hémoglobine glyquée (HbA_{1c}, variable permettant de mesurer la prévalence du diabète) chez les adultes âgés de 45 ans et plus. L'un des programmes est un système de coupons, tandis que l'autre est la construction de logements sociaux. Les chercheurs ont accès à des données américaines de grande qualité, provenant du *National Health and Nutrition Examination Survey*. Les niveaux d'HbA_{1c} sont classifiés ainsi : prédiabète [5,7 % ; 6,5 %], diagnostic de diabète⁷⁴ [6,5 % ; 9,0 %], diabète non contrôlé [9,0 % ; —]. Ils servent également de seuils pour la régression logistique ordonnée⁷⁵.

L'analyse économétrique⁷⁶ démontre que recevoir de l'aide en matière de logement, lorsque celle-ci est livrée sous la forme d'un projet immobilier, est associé à une réduction moyenne de 0,599 point de pourcentage d'HbA_{1c} chez les adultes de 45 ans et plus. De plus, le deuxième modèle économétrique des chercheurs explique que de résider en logements sociaux réduit la probabilité de souffrir de diabète non contrôlé de 3,7 % (schéma 1).

Les chercheurs ne trouvent pas de résultats statistiquement significatifs lorsque l'aide en matière de logement est administrée en programmes qui se limitent à une aide financière. L'absence de résultats pour ce dernier type d'aide en matière de logement est pertinente. Elle renseigne sur le fait que, en plus de l'impact d'une alimentation plus saine, il existe des facteurs environnementaux et sociaux qui influencent positivement la santé des résidents en logements sociaux.

D'autres études existent portant sur l'impact des logements sociaux sur le diabète. Par exemple, Ludwig et coll. (2011) s'interrogent à savoir si les facteurs environnementaux et sociaux d'un quartier peuvent directement contribuer au développement du diabète. Environ 4 500 individus ayant été suivis sur une période de 16 ans avaient été placés dans l'un des 3 groupes suivants : un premier groupe a reçu des coupons de logements, qui n'étaient remboursables que s'ils déménageaient dans un quartier à revenu élevé⁷⁷ et qui étaient accompagnés de services et conseils sur le déménagement, un deuxième groupe a reçu une simple aide financière (sans restrictions et sans conseils) et le dernier groupe était un groupe de contrôle, ce qui signifie qu'il n'a reçu aucune aide. Dix ans après le début de l'étude, les chercheurs ont trouvé que la prévalence du diabète est réduite de 4,31 % pour le premier groupe, celui ayant reçu une aide aux logements accompagnée de conseils et de restriction quant au quartier dans lequel ils devaient vivre, un résultat de magnitude similaire à Fenelon et coll. (2022). Les chercheurs ne trouvent pas de différence statistiquement significative entre le groupe de contrôle et le groupe ayant reçu les coupons traditionnels.

⁷³ Ibid

⁷⁴ Le diagnostic de diabète se pose avec une valeur d'A1C à 6,5 % et plus si la personne est symptomatique. Sinon, d'autres tests doivent être effectués pour confirmer le diagnostic.

⁷⁵ Il s'agit ici de l'une des approches analytiques utilisées dans cette étude. Les chercheurs emploient 2 approches empiriques : une analyse par moindres carrés ordinaires (MCO) et une régression logistique ordonnée.

⁷⁶ Une analyse économétrique permet d'isoler l'impact d'une variable indépendante, ici les logements sociaux, sur une variable dépendante, ici les niveaux d'hémoglobine glyquée.

⁷⁷ C'est-à-dire, où moins de 10 % des résidents étaient considérés comme étant pauvres

Impacts sur la santé mentale

Les logements sociaux peuvent aussi avoir un impact positif sur la santé mentale des résidents. En effet, une plus grande stabilité et prévisibilité financière, de même qu'une moins grande probabilité d'avoir à déménager régulièrement, peuvent réduire le niveau de stress des résidents en logements sociaux et avoir un impact sur la santé mentale⁷⁸.

La relation entre le stress et le logement a été étudiée par Alley et coll. (2011). La principale variable à l'étude était la délinquance de paiement hypothécaire. La pression financière provenant de cette délinquance est associée avec une moins bonne santé et une mortalité plus élevée. Comme d'autres sources, de tension financière, la délinquance hypothécaire affecte probablement la santé physique et psychologique par plusieurs mécanismes, y compris perturber l'accès aux biens et services essentiels, tels que l'alimentation et les soins de santé. En forçant les familles à rompre et rétablir les liens avec leur habitation, leurs communautés et leurs relations sociales, le défaut de paiement hypothécaire et la saisie hypothécaire peuvent être particulièrement aliénants et préjudiciables au bien-être. Les auteurs concluent que les propriétaires en délinquance de solde hypothécaire sont plus susceptibles de ne pas disposer d'un approvisionnement suffisant en nourriture par rapport à ceux qui ne sont pas en retard sur leurs paiements. Lorsque les chercheurs contrôlent pour les caractéristiques démographiques, l'insécurité alimentaire et la non-adhérence aux prescriptions pour raisons financières, ils trouvent que **les individus en délinquance hypothécaire ont 64 % plus de chance de démontrer des symptômes de dépression sévère par rapport à leurs comparables**. Même si l'étude n'est pas parfaitement représentative des conditions entourant la construction de nouveaux logements sociaux – elle s'intéresse particulièrement aux ménages propriétaires – elle met toutefois de l'avant que l'instabilité en matière de logement (ou la menace de celle-ci) augmente fortement les risques de détresse psychologique.

Par ailleurs, la santé maternelle serait négativement affectée lorsqu'un ménage est en retard sur les paiements de loyer. Plus particulièrement, les mères étaient trois fois plus susceptibles de souffrir de dépression lorsqu'en retard sur les paiements de loyer⁷⁹. Afin de quantifier cet impact, il faudrait estimer la probabilité qu'un ménage sur la liste d'attente pour bénéficier des logements sociaux soit en retard sur ses paiements de loyer et comparer cette probabilité avec celle d'un ménage occupant un logement social soit en retard sur ses paiements de loyer. Il faudrait par la suite établir le nombre de ménages dont la mère souffre de dépression, puis quantifier le coût de souffrir d'une dépression ainsi que sa durée. L'intensité et la disponibilité des données nécessaires pour procéder à un tel calcul rendent l'exercice peu applicable dans le cadre du présent rapport, surtout considérant la composition actuelle des ménages qui bénéficient du programme HLM et du PSL (il y a relativement peu de famille). Ainsi, bien qu'il soit possible que les logements sociaux aient un impact positif sur la santé mentale de certains résidents, une quantification de cet impact n'est pas possible avec la littérature et les données actuelles.

Éducation

Tel que discuté dans le rapport, Di et Murdoch (2010) analysent l'impact de la construction de logements sociaux sur la performance des écoles primaires qui se trouvent à proximité. La performance de chaque école est évaluée en fonction de trois mesures : les résultats obtenus aux tests standardisés, les taux de graduation à long terme et le taux d'abandon annuel. Les scores sont ensuite transformés en indicateurs suivant une échelle allant de 1 à 4 (1 : académiquement inacceptable — 4 : exemplaire) par la *Texas Education Agency*.

Dans la première spécification **(1)**, l'augmentation du nombre de logements sociaux augmente la probabilité qu'une école primaire améliore son score en performance scolaire de 0,0683 % (tableau 2). Toutefois, lorsque l'effet de la construction de nouveaux logements sociaux est estimé sur plus d'un an⁸⁰ (par la variable Δ *Nombre LS*₁ des spécifications **[2]** **[3]** et **[4]**), il est possible de remarquer que le coefficient est environ de la même magnitude, mais du signe opposé à celui de l'effet instantané. Ceci signifie que, lorsqu'isolé, l'effet positif des logements sociaux d'une année s'estompe immédiatement dès l'année suivante. De surcroît, lorsque les chercheurs contrôlent

⁷⁸ Alley et coll. (2011), *Children HealthWatch* (2011)

⁷⁹ *Children's HealthWatch* (2011)

⁸⁰ L'année en cours ainsi que l'année suivante

également pour les effets des changements du ratio élève/enseignant et du nombre d'élèves, l'effet total des logements sociaux sur l'éducation devient légèrement négatif.

Tableau 2 : Résultats et élasticités

Coefficients obtenus exprimés en élasticités

Probit – Impact des HLM sur la performance scolaire					
Variable / Spécification	(1)	(2)	(3)	(4)	Significativité
Δ Nombre HLM	0,000683	0,000872	0,000849	0,000838	10%
Δ Nombre HLM _{t-1}		-0,000872	-0,000851	-0,000862	5%
Δ Ratio Élève/Enseignant			-0,052900	-0,021300	1%-5%
Δ Nombre d'élèves				-0,001320	1%
Effet total des HLM sur l'éducation	0,0683%	0,0000%	-0,0002%	-0,0024%	

Source : Di et coll. (2010) ; Analyse Avisaio 2022

Similairement, Jacob (2004) obtient des conclusions analogues en utilisant une méthodologie rigoureuse et ancrée dans le raisonnement contrefactuel. L'auteur examine l'impact des tours d'habitation sociale sur la performance scolaire. Comme stratégie d'identification, l'événement exogène probable de la destruction d'immeubles de logements sociaux est utilisé. Cette expérience naturelle permet alors au chercheur d'estimer deux effets : (i) l'effet causal net de la démolition des tours d'habitation sociale sur la réussite scolaire des enfants et (ii) l'identification du paramètre d'intérêt, soit l'effet de vivre dans un logement subventionné sur les résultats scolaires. Puisque la grande majorité des ménages qui quittent le bâtiment voué à être démoli se relocalisent dans des arrondissements présentant des caractéristiques similaires (ou identiques) à ceux qu'ils quittent, l'effet de la démolition (une fois isolé de l'impact de la démolition elle-même) peut être interprété comme le contrefactuel de l'impact indépendant des logements sociaux.

Pauvreté chez les aînés

La pauvreté en âge avancé est évaluée selon plusieurs dimensions. La première « appauvri en revenu » représente un individu dont le revenu se trouve sous le seuil de 60 % du revenu médian. La seconde « appauvri en ressources » se base sur 9 indicateurs non monétaires référant au stress financier et la privation relevant du manque de ressources économiques. La troisième et dernière mesure, « cumulativement appauvri », représente l'individu se qualifiant conjointement pour les deux mesures précédentes. Le tableau 3 présente les résultats de cette étude sous la forme d'élasticité, c'est-à-dire la variation de la pauvreté suivant la variation d'une variable d'intérêt (nombre de logements sociaux, pension de vieillesse, etc.).

Tableau 3 : Résultats de l'étude de Dewilde et coll. (2008) sur l'impact des logements sociaux sur la pauvreté en âge avancé

Agrégat de 10 pays européens

Variable	Élasticités		
	Appauvri en revenu	Appauvri en ressources	Cumulativement appauvri
PIB/habitant/1000	-0,06*	-0,06*	0
% des logements sociaux dans le parc locatif/10	0,13***	0,23***	0,27***
Pension de vieillesse	0,04	0,07	0,10*

*Note : * indique que le résultat est statistiquement significatif à 10 % ; ** indique que le résultat est statistiquement significatif à 5 % ; *** indique que le résultat est statistiquement significatif à 1 % ;*

Source : Dewilde et coll. (2008); Analyse Aviseo Conseil, 2023

La seule variable institutionnelle qui a un effet significatif sur la pauvreté multidimensionnelle est l'allocation de logements sociaux. Effectivement, dans les pays avec une grande offre en logements sociaux, il y a une réduction significative du risque d'être « appauvri en revenu », d'être « appauvri en ressources » et d'être « cumulativement appauvri ».

Annexe B : Différence entre un modèle d'entrées-sorties et un modèle EGC

Les modèles d'entrées-sorties sont régulièrement utilisés dans le cadre d'étude d'impacts économiques. Si les modèles I-O et EGC partagent certaines caractéristiques communes, ils diffèrent aussi substantiellement. Qu'il s'agisse d'un modèle I-O ou EGC, ils sont tous deux fréquemment utilisés pour estimer les impacts économiques découlant d'un choc exogène⁸¹.

Toutefois, un modèle d'entrées-sorties se base essentiellement sur des multiplicateurs sectoriels. Ces multiplicateurs estiment l'impact sur certaines variables comme le PIB, le nombre d'emplois et les salaires provenant d'un investissement (ou d'un désinvestissement) dans un secteur en particulier. Ce type de modèle ne prend pas en compte des contraintes à l'égard de l'offre, des comportements ou à l'égard des prix. Il fait donc l'hypothèse implicite que le bassin de travailleurs est infini, tout comme les ressources, et que les prix ne s'ajustent pas suite à des changements dans la demande ou dans la production. Il s'agit évidemment d'une simplification de la réalité.

Dans le cas d'un investissement en infrastructures publiques, cela nécessitera de mobiliser une partie du secteur de la construction. Puisque ce secteur fait présentement face à des problèmes de rareté de main-d'œuvre, et que le taux de chômage est bas dans l'ensemble du Québec, il s'ensuit que, pour réaliser ces investissements, une partie de la main-d'œuvre devra se déplacer en provenance d'autres secteurs, avec des effets négatifs sur ceux-ci. Cette réalité n'est pas prise en compte dans les modèles d'entrées-sorties, mais elle l'est dans les modèles EGC. De même, des investissements considérables en construction auront aussi des impacts sur les prix dans ce secteur, ce qui entraînera des répercussions ailleurs dans l'économie. Cet effet prix n'est pas pris en compte en entrées-sorties, mais l'est en EGC.

Enfin, un modèle d'entrées-sorties ne prend pas en compte la provenance du financement — n'importe quel projet aura donc un impact positif sur l'économie. Comme il en a été discuté plus tôt, cette réalité est incluse en EGC. Mis

⁸¹ Notons toutefois qu'un modèle EGC offre un plus grand éventail de choc exogène dont la modélisation peut être effectuée. Par exemple, il offre la possibilité d'estimer l'impact d'une hausse (ou d'une baisse) de la productivité dans un secteur, ce qui n'est pas possible en entrées-sorties.

ensemble, tous ces facteurs font en sorte que les résultats provenant des modèles d'entrées sorties seront presque toujours plus élevés que ceux qui proviennent d'un modèle EGC. La raison est fort simple — l'économie opère sans contrainte dans un modèle d'entrées sorties. En raison de sa simplicité, ce type de modèle demeure utile, particulièrement si le choc est relativement petit et si le financement provient du secteur privé à l'extérieur du Québec. Cependant, dans le cas qui nous intéresse, c'est-à-dire un investissement considérable financé par le secteur public, l'utilisation d'un modèle EGC est beaucoup plus appropriée.

Annexe C : Comparaison avec l'étude d'impacts des activités de la société d'habitation du Québec, réalisé entre 2011 et 2013

Une étude sur les impacts économiques et sociaux de l'ensemble des programmes de la société d'habitation du Québec avait été réalisée par AECOM entre 2011 et 2013. Il convient donc de comparer certaines méthodes et résultats entre la présente étude et celle réalisée à l'époque pour le compte de la SHQ.

Premièrement, l'objectif des deux études était différent; l'étude d'AECOM s'intéressait à l'impact de l'ensemble des programmes de la SHQ, tandis que cette étude est plus ciblée, et s'intéresse uniquement aux logements sociaux subventionnés à 25 % du revenu des bénéficiaires, soit le programme HLM et le programme PSL. Par ailleurs, un des principaux résultats de l'étude d'AECOM était que chaque dollar versé par la SHQ à titre de subvention avait permis d'injecter 2,3 dollars dans l'économie québécoise. Selon notre compréhension, il s'agit ici d'un effet levier de l'investissement privé. En d'autres termes, ce résultat compare les subventions de la SHQ avec l'ensemble des dépenses effectuées sur le terrain pour la construction et la rénovation de logements sociaux par les programmes de la SHQ. Ce résultat n'a pas de comparable dans cette étude, puisque nous faisons l'hypothèse que l'entièreté des investissements proposés est financée par le secteur public.

Deuxièmement, les impacts économiques estimés par AECOM sont générés à l'aide d'un modèle d'entrées-sorties intersectoriel, alors que nous utilisons un modèle d'équilibre général calculable (EGC). La section 4.1 inclut une discussion du raisonnement sous-jacent au choix du modèle. Pour une simulation où l'investissement est financé par le secteur public, ne pas prendre en compte le mode de financement, les comportements et les effets-prix mènerait à une surestimation significative des impacts économiques et serait en rupture avec le fonctionnement réel de l'économie.

Finalement, en ce qui concerne les impacts sociaux, nos résultats sont généralement alignés avec ceux d'AECOM, avec quelques différences. Tout d'abord, AECOM s'intéressait à l'ensemble des programmes de la SHQ et pouvait donc inclure des impacts touchant les programmes ciblant les personnes handicapées ou les personnes âgées en perte d'autonomie, de même que les impacts des logements sociaux sur les populations autochtones. Contrairement à AECOM, nous avons été en mesure de quantifier des bénéfices sur la santé, et nous avons pu inclure ces bénéfices dans notre modélisation des impacts économiques. De même, nous avons été en mesure d'estimer de manière robuste et en phase avec la littérature économique l'impact de la construction de logements sociaux sur le taux de pauvreté, tandis qu'AECOM y est allé d'une analyse plus qualitative et principalement axée sur le transfert de valeur, cette méthode comportant son lot de risque.

Bibliographie

- Ahmed, H., & Miller, S. M. (2000). Crowding-out and crowding-in effects of the components of government expenditure. *Contemporary Economic Policy*, 18(1), 124-133.
- Ahmed, V., Abbas, A., Ahmed, S. (2013). Public Infrastructure and Economic Growth in Pakistan: A Dynamic CGE-Microsimulation Analysis. In: Cockburn, J., Dissou, Y., Duclos, JY., Tiberti, L. (eds) Infrastructure and Economic Growth in Asia. Economic Studies in Inequality, Social Exclusion and Well-Being. Springer, Cham. https://doi.org/10.1007/978-3-319-03137-8_5
- Ahmed, Vaqar & ODonoghue, Cathal. (2007). CGE-Microsimulation Modelling: A Survey. Ather H. Akbari & Yigit Aydede (2012) Effects of immigration on house prices in Canada, *Applied Economics*, 44:13, 1645-1658, DOI: 10.1080/00036846.2010.548788
- Alley, D. E., Lloyd, J., Pagán, J. A., Pollack, C. E., Shardell, M., & Cannuscio, C. (2011). Mortgage delinquency and changes in access to health resources and depressive symptoms in a nationally representative cohort of Americans older than 50 years. *American journal of public health*, 101(12), 2293-2298.
- Bahan, D., Montelpare, A., & Savard, L. (2011). *An analysis of the impact of public infrastructure spending in Quebec* (No. 11-07).
- Bilandzic A, Rosella L. The cost of diabetes in Canada over 10 years: applying attributable health care costs to a diabetes incidence prediction model. *Health Promot Chronic Dis Prev Can*. 2017 Feb;37(2):49-53. doi: 10.24095/hpcdp.37.2.03. PMID: 28273040; PMCID: PMC5607525.
- Boccanfuso, Dorothee & Joanis, Marcelin & Richard, Patrick & Savard, Luc. (2012). A Comparative Analysis of Funding Schemes for Public Infrastructure Spending in Quebec. *Applied Economics*. 46. 10.1080/00036846.2014.909576.
- Centre d'étude sur la pauvreté et l'exclusion (CEPE) (2020). État de la situation 2020
- Children HealthWatch (2011). Behind Closed Doors: The Hidden Health Impacts of Being Behind on Rent.
- Currie, J., & Yelowitz, A. (2000). Are public housing projects good for kids?. *Journal of public economics*, 75(1), 99-124.
- Dewilde, C., & Raeymaeckers, P. (2008). The trade-off between home-ownership and pensions: individual and institutional determinants of old-age poverty. *Ageing & Society*, 28(6), 805-830.
- Di, W., & Murdoch, J. C. (2010). The impact of LIHTC program on local schools. *Research Department, Federal Reserve Bank of Dallas: Dallas, TX, USA*.
- Fenelon A, Lipska KJ, Denary W, et al. Association Between Rental Assistance Programs and Hemoglobin A1c Levels Among US Adults. *JAMA Netw Open*. 2022;5(7):e2222385.
- Fox, Justin (2012). The Economics of Well-Being. *Harvard Business Review*
- Freedman, M., & Owens, E. G. (2011). Low-income housing development and crime. *Journal of Urban Economics*, 70(2-3), 115-131.
- Gabor, Thomas (2015). Coût de la criminalité et des interventions du système de justice pénale. *Sécurité publique Canada*, Rapport de recherche : 2015-R022

Gibson M, Petticrew M, Bambra C, Sowden AJ, Wright KE, Whitehead M. Housing and health inequalities: a synthesis of systematic reviews of interventions aimed at different pathways linking housing and health. *Health & Place*. 2011 Jan;17(1):175-84. doi: 10.1016/j.healthplace.2010.09.011. Epub 2010 Sep 29. PMID: 21159542; PMCID: PMC3098470.

Gignac, Renaud (2012). Effet possible du milieu HLM sur la participation des locataires à des mesures d'employabilité et sur l'obtention d'un emploi, *Société d'habitation Québec*

Jacob, B. A. (2004). Public housing, housing vouchers, and student achievement: Evidence from public housing demolitions in Chicago. *American Economic Review*, 94(1), 233-258.

Keene, D. E., Guo, M., & Murillo, S. (2018). "That wasn't really a place to worry about diabetes": housing access and diabetes self-management among low-income adults. *Social science & medicine*, 197, 71-77.

Kirkpatrick SI, Tarasuk V. Housing circumstances are associated with household food access among low-income urban families. *J Urban Health*. 2011 Apr;88(2):284-96. doi: 10.1007/s11524-010-9535-4. PMID: 21286826; PMCID: PMC3079041.

Lopoo LM, London AS. Household Crowding During Childhood and Long-Term Education Outcomes. *Demography*. 2016 Jun;53(3):699-721. doi: 10.1007/s13524-016-0467-9. PMID: 27103537.

Ludwig, J., Sanbonmatsu, L., Gennetian, L., Adam, E., Duncan, G. J., Katz, L. F., ... & McDade, T. W. (2011). Neighborhoods, obesity, and diabetes—a randomized social experiment. *New England journal of medicine*, 365(16), 1509-1519.

Maheu, Cinthia (2021). La santé cognitive des personnes âgées : pourquoi et comment la préserver?. *Institut national de santé publique du Québec*.

Meyers A, Cutts D, Frank DA, Levenson S, Skalicky A, Heeren T, Cook J, Berkowitz C, Black M, Casey P, Zaldivar N. Subsidized housing and children's nutritional status: data from a multisite surveillance study. *Arch Pediatr Adolesc Med*. 2005 Jun;159(6):551-6. doi: 10.1001/archpedi.159.6.551. PMID: 15939854.

OCDE (2020), How's Life? 2020 : Measuring Well-being, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/9870c393-en>.

Pare, P. P., & Felson, R. (2014). Income inequality, poverty and crime across nations. *The British journal of sociology*, 65(3), 434-458.

Pratt, Travis & Cullen, Francis. (2005). Assessing Macro-Level Predictors and Theories of Crime: A Meta-Analysis. *Crime and Justice*. 32. 373-450. 10.1086/655357.

Sampson, R. J., & Lauritsen, J. L. (1994). Violent victimization and offending: Individual-, situational-, and community-level risk factors. *Understanding and preventing violence*, 3.

Santé Canada (2004). Canadian Community Health Survey, Cycle 2.2, Nutrition. Income-related Household Food Security in Canada

Savard, L. (2010). Scaling up infrastructure spending in the Philippines: A CGE top-down bottom-up microsimulation approach. *International Journal of Microsimulation*, 3(1), 43-59.

Société Canadienne d'habitation et du logement (2022). Pénurie de logements au Canada : Estimation des besoins pour résoudre la crise de l'abordabilité au Canada d'ici 2030.

Société d'habitation Québec et AECOM (2011). Étude d'impacts des activités de la société d'habitation du Québec

Société d'habitation Québec (2011). Rapport d'évaluation du programme de logement sans but lucratif public (HLM public) – volet régulier.

Société d'habitation Québec (2015). L'influence du milieu HLM public sur la participation à des mesures actives d'emploi et la présence à l'assistance sociale.

Société d'habitation Québec (2022). Rapport annuel de gestion 2021-2022.

Tarasuk, Valerie & Mason, Joyce & de Oliveira, Claire & Dachner, Naomi & Gundersen, Craig & Kurdyak, Paul. (2015). Association between household food insecurity and annual health care costs. *Canadian Medical Association Journal*. 187. 10.1503/cmaj.150234.

Wright, B., Li, G., Vartanian, K., & Weller, M. (2016). Health in housing: exploring the intersection between housing & health care. *Providence Center for Outcomes Research and Education*.

Ziol-Guest, Kathleen. (2014). Long-Run Impact of Residential Moves in Childhood on Adult Achievement.