

Consultations particulières et auditions publiques
sur le projet de loi n° 3, Loi visant l'instauration
d'un taux unique de taxation scolaire

Réinvestir dans la rénovation des
immeubles locatifs pour assurer la
disponibilité et la qualité des logements

Mémoire présenté à la
Commission des finances publiques

Québec, 5 février 2019



**LE CHOIX DES
PROPRIOS DU QUÉBEC**



**LE CHOIX DES
PROPRIOS DU QUÉBEC**

Montréal et Ouest du Québec

750, boulevard Marcel Laurin, bureau 131
Montréal (Québec) H4M 2M4
Téléphone : 514 748-1921
Sans frais : 1 800 548-1921

Québec, Centre et Est du Québec

1750, avenue de Vitré, bureau 500
Québec (Québec) G1J 1Z6

Laurentides et Abitibi

297, rue Parent
Saint-Jérôme (Québec) J7Z 1Z8

corpiq@corpiq.com

www.corpiq.com

Remerciements

La CORPIQ remercie les membres de la Commission des finances publiques, ainsi que le ministre des Finances, pour leur écoute et leur intérêt à l'égard de son positionnement sur le projet de loi n° 3.

Nous espérons que les constats et les recommandations contenus dans ce mémoire contribueront à apporter une meilleure compréhension des problèmes systémiques et historiques de la méthode de fixation des loyers au Québec, un enjeu plus que jamais d'actualité dans le contexte d'une éventuelle baisse de la taxe scolaire.

La CORPIQ demeure à la disposition des membres de la Commission pour tout complément d'information qu'elle pourrait fournir ultérieurement afin de les éclairer dans leur analyse.

Sommaire des recommandations

Recommandation #1

Considérant l'important déficit d'entretien du parc de logements locatifs;

Considérant les avantages que de futures économies de taxe scolaire soient réinvesties par le propriétaire dans la réparation et l'amélioration des logements locatifs plutôt qu'ailleurs;

Considérant que les propriétaires devraient déjà connaître à titre incitatif, au moment des travaux, le rendement qui leur sera accordé l'année suivante en fixation de loyer;

La CORPIQ RECOMMANDE :

Que le gouvernement du Québec annonce la bonification du critère de fixation de loyer « réparations et améliorations majeures » avant l'entrée en vigueur de la baisse de taxe scolaire, afin de permettre un amortissement :

- en moins de 5 ans lorsqu'il s'agit de travaux permettant au locataire de diminuer ses factures qu'il paie directement au fournisseur d'énergie**
- en moins de dix ans pour les autres travaux**

Recommandation #2

Considérant que les administrations municipales ont une expertise indéniable en matière de gestion et perception de taxes;

Considérant qu'à plusieurs égards, les actifs du réseau scolaire et les actifs du réseau municipal peuvent bénéficier de synergies pour les citoyens, les directions d'écoles, leur personnel et les élèves;

La CORPIQ RECOMMANDE :

Que le gouvernement du Québec confie la gestion de la taxe scolaire au

milieu municipal, que la facturation soit ainsi jumelée à la taxe municipale et qu'une meilleure efficience soit encouragée quant à l'utilisation et la gestion des infrastructures municipales et scolaires.

I Présentation de la CORPIQ

La CORPIQ, au service des propriétaires de logements depuis 39 ans

Regroupant 25 000 propriétaires, copropriétaires et gestionnaires de près de 500 000 logements issus de toutes les régions, la CORPIQ est de loin la plus importante association en immobilier locatif au Québec. Elle est la seule à refléter de façon représentative l'ensemble des profils des 275 000 propriétaires : propriétaires occupants, propriétaires non occupants, sociétés immobilières, gestionnaires, lesquels exploitent des duplex, triplex, complexes immobiliers, résidences pour aînés, etc.). Ses publications joignent 50 000 propriétaires.

La CORPIQ est une association à but non lucratif dont la mission consiste à offrir une gamme de services à ses membres afin d'améliorer leur environnement, ainsi que celui de leurs clientèles, de façon à contribuer à l'essor financier des Québécois dans une perspective de développement durable.

Son conseil d'administration se compose de 15 propriétaires ou gestionnaires immobiliers élus lors de l'assemblée générale annuelle.

La CORPIQ emploie 50 personnes dans trois bureaux afin d'offrir une vaste gamme de services à ses membres :

- Conseils en gestion immobilière
- Applications de gestion en ligne ProprioEnquête®, Kangalou® et Pronotif®
- Programme d'économies
- Conférences thématiques
- Publications : Magazine Proprio, Infolettre Proprio+
- Programme d'assurances
- Répertoire de fournisseurs
- Référencement d'avocats spécialisés
- Formations en investissement immobilier et en gestion immobilière

La CORPIQ agit à titre de porte-parole des propriétaires auprès des autorités gouvernementales et des médias. Elle a publié des centaines de mémoires, études et sondages, en plus de participer à tous les débats touchant de près ou de loin l'habitation au Québec.

II Les propriétaires et les immeubles de logements

Au Québec, le parc de logements locatifs d'initiative privée compte 1,3 million d'unités d'habitation détenues par environ 275 000 propriétaires. Celles-ci se répartissent comme suit : 59 % dans la région métropolitaine de Montréal, 10 % dans la région métropolitaine de Québec et 31 % dans les autres régions.⁽¹⁾

La grande majorité des propriétaires québécois (80 %) ne possèdent qu'un immeuble (duplex ou triplex), tandis que quelque 800 propriétaires (0,3 %) détiennent 100 logements ou plus. **La quasi-totalité des propriétaires est donc composée de petits investisseurs dont l'occupation principale est autre que l'immobilier.** Leur motivation première est d'investir à long terme en prévision de leur retraite.

Avoir autant de petits propriétaires constitue une grande richesse collective unique au Canada, tant sur le plan social qu'économique.

Le rôle social des propriétaires est une richesse importante pour le Québec. Les propriétaires agissent régulièrement comme répondants de première ligne en fournissant un support et une batterie de services à leurs locataires, bien souvent de façon bénévole.

Avec un loyer moyen de près de 800 \$, l'industrie de la location de logements au Québec génère des revenus bruts de 10,5 milliards \$ par an.⁽²⁾

Le Québec compte 372 399 immeubles de logements locatifs, soit 320 586 plex (2 à 5 logements) d'une valeur foncière totale de 121 milliards \$, ainsi que 51 813 immeubles abritant 6 logements ou plus, d'une valeur foncière de 69 milliards \$). À cela s'ajoutent des dizaines de milliers de copropriétés et maisons louées.⁽³⁾

	Immeubles		Valeur foncière (milliards \$)	
2 logements	188 251	86%	61,734 \$	64%
3 logements	82 190		35,432 \$	
4 logements	38 369		17,311 \$	
5 logements	11 776		6,671 \$	
6 à 9 logements	33 684	14%	20,914 \$	36%
10 à 19 logements	10 598		12,288 \$	
20 à 29 logements	3 259		6,333 \$	
30 à 49 logements	2 412		7,658 \$	
50 à 99 logements	1 173		7,664 \$	
100 à 199 logements	528		7,594 \$	
200 logements et plus	159		6,305 \$	
TOTAL	372 399		189,903 \$	

Les immeubles ne sont plus rentables

Cela peut paraître surprenant, mais la très grande majorité des immeubles locatifs québécois récemment transigés n'apportent pas de flux financiers positifs, et cela n'est absolument pas normal. C'est le résultat d'un marché réglementé qui, avec les années, a rendu l'exercice dans ce secteur complètement dysfonctionnel, ce qui le conduit à une situation de crise.

Selon un rapport sur la rentabilité des petits immeubles à logements à Montréal⁽⁴⁾ réalisé par l'éminent professeur François Des Rosiers, les propriétés de type « plex » récemment transigés dégagent, en moyenne, des encaisses nettes annuelles insignifiantes, voir négatives, et ce, même après 10 ans de détention :

- immeuble de 4 logements non occupé par le propriétaire : -0,7 % à 2,1 %
- immeuble de 4 logements occupé par le propriétaire : -3,3 % à -0,4 %

Cela signifie que les propriétaires n'ont pas les liquidités nécessaires pour assurer le maintien de leur actif et encore moins pour effectuer des rénovations majeures. Ce manque de rentabilité conduit l'industrie vers deux crises majeures : une crise de l'investissement en rénovation et une crise de disponibilité du logement.

DEUX CRISES MAJEURES DANS LE SECTEUR LOCATIF

A) Crise de l'investissement en rénovation

Malgré la volonté des propriétaires de préserver leur immeuble, qui constitue pour une majorité un investissement à long terme en prévision de leur retraite, les besoins en rénovation sont criants. Selon un sondage réalisé en 2016 auprès des propriétaires, 17 % des logements au Québec ont besoin de rénovations majeures, tandis que 24 % nécessitent des rénovations mineures.⁽⁵⁾ Ces données sont plus fiables que celle du Recensement dont le questionnaire s'adresse à l'occupant, dont la connaissance de l'immeuble est limitée.

Environ le trois quarts du parc de logements locatifs a 40 ans ou plus⁽⁶⁾

Période de construction	Logements occupés recensés	
1920 ou avant	78 090	72 %
1921 à 1945	94 550	
1946 à 1960	223 955	
1961 à 1970	252 000	
1971 à 1980	243 290	
1981 à 1990	175 030	28 %
1991 à 2000	112 380	
2001 à 2010	115 215	
2011 à 2016	67 505	

C'est au Québec qu'on retrouve les loyers les plus bas au pays, soit 37 % moins cher (449 \$) que la moyenne des 9 autres provinces.⁽⁷⁾ L'écart est probablement

encore plus important puisque l'offre québécoise se compose surtout de logements dans des petits immeubles, lesquels ne sont pas répertoriés dans l'enquête de la SCHL. Pour plusieurs raisons dont un taux de rotation plus faible, les loyers y sont assurément plus bas, ce qui conduit à cet aussi grand écart avec les loyers du reste du Canada.

Le loyer moyen d'un logement 4½ représente 25 % du revenu net moyen des locataires québécois⁽⁸⁾ et pour un 3½, moins de 22 %. Durant le dernier cycle immobilier de 20 ans, le niveau des loyers au Québec pour un 3½ a progressé en dollars constants de 11 % et le revenu net des locataires, de 26 %.⁽⁸⁾

Manque d'entretien et rénovations d'environ 2 milliards \$ par an

Le parc immobilier locatif est dans un état alarmant. Dans plusieurs catégories d'immeubles, l'état du parc s'enfonce sous la barre du maintien d'actif et les immeubles se dégradent au fil des ans. Avec un rendement négatif sur des dépenses en rénovations majeures dont le retour sur investissement est de 37 ans, cela n'a rien de surprenant. Avec un retour sur investissement de 10 ans comme ce fut le cas durant les premières années de la mise en œuvre de la méthode de fixation de loyer, les investissements seraient beaucoup plus élevés et le parc locatif en bien meilleur état.

Une étude réalisée par la CORPIQ en 2010 démontrait qu'à l'époque, les propriétaires dépensaient 3 milliards par an dans la rénovation des logements locatifs, mais compte tenu des besoins, ils en investiraient 5 milliards si les conditions réglementaires étaient moins restrictives.

Ces 2 milliards \$ potentiels supplémentaires généreraient sur trois ans 1 milliard \$ en recettes fiscales pour le gouvernement du Québec (impôt sur le revenu des travailleurs et TVQ sur les biens et services nécessaires aux rénovations).

Dans la mesure où le secteur locatif souffre d'un manque de rentabilité et d'investissements, il serait inadéquat de baisser les loyers pour le motif que la taxe

scolaire diminue. La réduction du fardeau fiscal devient cependant une opportunité de relancer l'investissement.

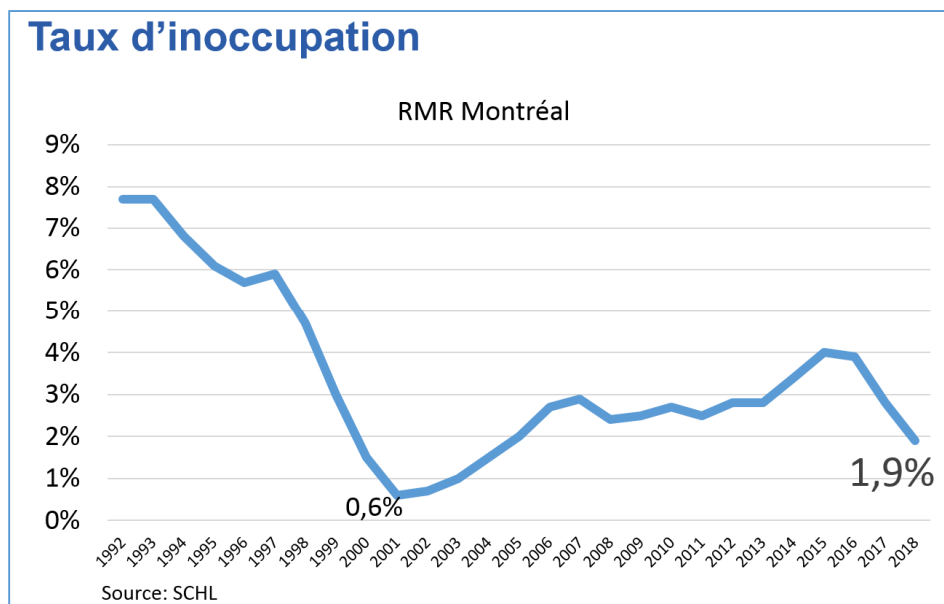
CONSTAT 1

Dans la mesure où le secteur locatif souffre d'un manque de rentabilité et de ressources investies, il serait inadéquat de baisser les loyers. La réduction du fardeau fiscal devient cependant une opportunité de relancer l'investissement.

B) Crise de disponibilité du logement

Les groupes de locataires s'en inquiètent déjà, et pour cause. Devant nous se dresse une crise du logement qui ne se résorbera pas de sitôt. Les derniers chiffres de la SCHL démontrent une baisse radicale du taux d'inoccupation et la situation à Montréal est inquiétante avec un taux de 1,9 %.

Graphique 1



Plusieurs facteurs laissent croire à une situation relativement durable. Compte tenu de l'état dégradé de certains immeubles, les conversions en condos se sont

multipliées au cours des années, à défaut de rendement adéquat en mode locatif. Ainsi, l'offre n'a presque pas évolué, alors que la demande est alimentée par quatre facteurs qui mettront une pression sur le secteur.

a) Les boomers s'ajoutent à la demande traditionnelle.

Les boomers arrivent en fin de parcours de leur vie active et sont majoritairement propriétaires. Parmi ceux-ci, bon nombre ont une maison unifamiliale et chercheront à réduire leur surface habitable en faisant un choix entre copropriété ou location. Le phénomène est déjà enclenché et avec les taux hypothécaires qui remontent et les contraintes de détention de condos qui s'accroissent, le locatif sera sollicité plus qu'on ne le pensait il y a quelques années. La récente vague de construction d'immeubles locatifs vise directement cette clientèle bien nantie, et n'a donc pas pour effet de freiner la baisse du taux d'inoccupation.

b) Les cohortes de jeunes demeurent plus longtemps dans le locatif.

87,9 % des jeunes de moins de 25 ans demeurent en appartement, alors qu'ils étaient 84,7 % en 2011. Selon la SCHL, cette tendance vers le locatif va même s'accroître compte tenu de l'accès plus difficile à la propriété.

c) Le solde migratoire est plus vigoureux

Le solde migratoire du Québec, qui avait du mal à dépasser les 40 000 personnes de 2011 à 2016, a atteint 62 300 en 2017, et les projections de la SCHL sont à la hausse pour 2018.

d) Les prix des loyers sont «trop bas»

Les loyers au Québec sont tellement bas qu'ils entraînent en soit une pression à la hausse sur la demande. La proportion de locataires vivant seuls au Québec (51 %) est la plus élevée au Canada et une des plus élevées au monde. Dans les 9 autres provinces, le taux de locataires vivant seuls est en moyenne de 41 %, selon le Recensement 2016. Et en période

de croissance économique, comme on le vit présentement, la formation de ménages s'accélère ici plus rapidement qu'ailleurs.

CONSTAT 2

En période de bas taux d'inoccupation, le marché locatif devrait s'ajuster à la hausse et ainsi mieux conjuguer l'offre et la demande, mais au Québec le phénomène est contraint par la réglementation. Une baisse de loyer dans une situation de rareté aurait un effet d'accélération sur la demande et rendrait le marché périlleux par d'encore plus faibles taux d'inoccupation.

¹ Recensement 2016 et INRS – Urbanisation, culture et société : Les logements privés au Québec, juin 2002

² Statistique Canada (2016) Location à bail et gestion de biens immobiliers, Tableau 352-0030

³ MAMOT (2018) Données de l'évaluation foncière

⁴ François Des Rosiers PH.D. (2011) La rentabilité des immeubles locatifs de 4 et 6 logements – simulations pour la région de Montréal, secteur Rosemont-La-Petite-Patrie

⁵ Sondage de la CORPIQ en octobre 2016 auprès d'un échantillon représentatif de l'ensemble des propriétaires de logements du Québec. 1 155 répondants, marge d'erreur de 2,7 % 19 fois sur 20

⁶ Statistique Canada, Recensement 2016

⁷ SCHL, Rapports annuels sur le marché locatif et calculs pondérés par la CORPIQ

⁸ Statistique Canada, Statistique du revenu, EDTR & ECR. Tableau personnalisé pour la CORPIQ

Introduction

La CORPIQ accueille favorablement le projet de loi 3 du gouvernement du Québec. En limitant progressivement et partout au Québec la taxe scolaire à 0,1054 \$ par 100 \$ d'évaluation, cela aura pour effet de déconnecter une importante part du financement du système scolaire encore tributaire des valeurs foncières. On vient ainsi corriger en partie une fiscalité dont la mécanique a toujours été perçue comme étant absurde et inéquitable, tant par les propriétaires que par les locataires.

Ce changement aurait cependant été bien mal venu si le gouvernement du Québec ne s'était pas engagé, par ailleurs, à maintenir le budget en éducation. Heureusement pour la nouvelle génération et pour l'avenir de notre société, la réforme ne se traduira pas par une réduction des services, nous dit-on, mais plutôt par un déplacement du financement. La CORPIQ se joint par ailleurs aux voies qui demandent que plus de ressources soient consacrées aux écoles, afin que l'éducation devienne une force pour notre avenir.

On peut donc logiquement s'attendre à ce que ce nouveau déplacement du mode de financement scolaire (après celui de 2018 issu de la loi 166), qui découle d'un choix du gouvernement, implique de puiser davantage dans les revenus de l'État ayant comme sources principales l'impôt sur le revenu et la TVQ. Les recettes fiscales provenant des propriétaires, qui gagnent un revenu plus élevé et qui achètent plus de biens et de services que les locataires, seront donc mises à contribution de façon plus importante.

La part de la taxe scolaire ne représente environ que 3 % de la valeur des loyers. Sans un réajustement des règles qui dictent l'investissement immobilier, le montant traditionnellement consacré aux taxes n'aura pas d'impact sur le marché locatif; mis à part quelques exceptions, ces montants ne seront ni investis ni remis au locataire. Cependant, en arrimant la baisse de taxe scolaire avec une amélioration des conditions d'investissements, le montant récupéré en taxe sera réinvesti pour

améliorer les conditions locatives des locataires. Cette réaffectation du budget représente donc une opportunité d'investissement dans le parc immobilier locatif et il importe de saisir cette occasion.

Dans les pages qui suivent, la CORPIQ explique en détail les raisons en présentant quatre facteurs clés qui marquent le secteur locatif.

1^{er} facteur

La taxe scolaire a augmenté plus vite que le prix des immeubles, le revenu des locataires et les loyers

Un premier constat est que les factures de taxe scolaire envoyées aux propriétaires au cours des 25 dernières années a augmenté à un rythme plus rapide que les loyers. Par conséquent, soit les propriétaires n'ont pas réussi à transférer aux locataires la totalité des hausses (réduction alors du revenu net), soit d'autres dépenses de l'immeuble ont été réduites pour compenser le poids grandissant de la taxe scolaire dans le loyer.

La CORPIQ a comparé différents indicateurs avec la progression de la taxe scolaire sur l'île de Montréal, soit la région où l'on retrouve le plus grand nombre de logements locatifs.

La hausse fulgurante du prix des plex, sur laquelle se calcule la taxe scolaire en se basant sur le rôle d'évaluation foncière, n'a pas été compensée par une baisse équivalente du taux de taxe. En 2018, les acheteurs ont dû déboursier en moyenne 305 % de plus que ceux qui ont acquis ces mêmes plex en 1993 (voir tableau 1).

Pendant ce temps, la taxe scolaire a cru de 386 % ou de 804 \$ en moyenne, donc davantage. Dans un triplex, cela équivaut à 22 \$ par mois sur le loyer du locataire. Toujours dans ce même triplex fictif, la taxe scolaire de 208 \$ en 1993 représentait 1,2 % du loyer mensuel moyen d'un 4½ ($208 \$ / 3 \text{ logements} / 12 \text{ mois} / 484 \$ = 1,2 \%$). En 2018, la taxe scolaire à Montréal accaparait désormais 3,5 % du loyer ($1012 \$ / 3 \text{ logements} / 12 \text{ mois} / 794 \$ = 3,5 \%$), après avoir culminé à 4,8 % du loyer moyen. Quand on sait que la rentabilité d'un plex à Montréal ne dépasse pas 2 % sur une base annuelle, tel qu'expliqué en page 7, alors la hausse de la taxe scolaire prend toute son importance.

Enfin, il est frappant de regarder la progression des loyers, qui n'a été que de 64 % en 25 ans. C'est probablement encore moins, car ces loyers incluent les logements

neufs qui s'ajoutent chaque année et dont les mensualités sont forcément plus chères.

Le revenu net des locataires, quant à lui, a progressé encore plus vite, malgré le fait que de plus en plus de gens vivent seuls et malgré aussi le fait que les locataires plus aisés financièrement ont massivement accédé à la propriété depuis vingt ans.

Tableau 1

Année de taxation	Prix des plex ⁽¹⁾	Taux de taxe scolaire pour 100\$ d'évaluation ⁽²⁾	Taxe scolaire	Loyer moyen pour un 4 et demi ⁽³⁾	Poids de la taxe scolaire dans le loyer (ex. triplex)	IPC ⁽⁴⁾	Revenu net des locataires ⁽⁵⁾
1993-1994	146 301 \$	0,14230	208 \$	484 \$	1,2%	87,7	N/D
1994-1995	147 075 \$	0,14830	218 \$	484 \$	1,2%	86,6	N/D
1995-1996	133 504 \$	0,17246	230 \$	494 \$	1,3%	88,1	N/D
1996-1997	131 608 \$	0,21556	284 \$	491 \$	1,6%	89,5	21 400 \$
1997-1998	138 222 \$	0,31375	434 \$	491 \$	2,5%	90,8	21 700 \$
1998-1999	140 628 \$	0,32956	463 \$	499 \$	2,6%	92,1	22 500 \$
1999-2000	148 028 \$	0,32215	477 \$	506 \$	2,6%	93,5	24 300 \$
2000-2001	158 671 \$	0,32215	511 \$	509 \$	2,8%	95,8	25 900 \$
2001-2002	168 218 \$	0,33825	569 \$	529 \$	3,0%	98,0	27 000 \$
2002-2003	191 571 \$	0,35000	670 \$	552 \$	3,4%	100,0	27 800 \$
2003-2004	237 968 \$	0,35000	833 \$	575 \$	4,0%	102,5	28 300 \$
2004-2005	278 640 \$	0,32608	909 \$	594 \$	4,3%	104,5	29 000 \$
2005-2006	304 757 \$	0,32874	1 002 \$	616 \$	4,5%	106,9	28 600 \$
2006-2007	327 432 \$	0,33464	1 096 \$	636 \$	4,8%	108,7	29 600 \$
2007-2008	346 922 \$	0,30502	1 058 \$	647 \$	4,5%	110,4	31 200 \$
2008-2009	365 859 \$	0,27841	1 019 \$	659 \$	4,3%	112,7	33 000 \$
2009-2010	378 362 \$	0,25825	977 \$	669 \$	4,1%	113,4	32 300 \$
2010-2011	419 397 \$	0,23841	1 000 \$	701 \$	4,0%	114,8	32 500 \$
2011-2012	447 269 \$	0,22463	1 005 \$	719 \$	3,9%	118,3	35 200 \$
2012-2013	468 623 \$	0,21309	999 \$	711 \$	3,9%	120,8	34 100 \$
2013-2014	476 262 \$	0,20460	974 \$	730 \$	3,7%	121,7	35 100 \$
2014-2015	489 574 \$	0,19462	953 \$	739 \$	3,6%	123,4	37 500 \$
2015-2016	497 501 \$	0,18839	937 \$	760 \$	3,4%	124,7	35 800 \$
2016-2017	517 431 \$	0,17765	919 \$	791 \$	3,2%	125,6	37 800 \$
2017-2018	549 445 \$	0,17832	980 \$	782 \$	3,5%	126,9	N/D
2018-2019*	592 251 \$	0,17832	1 012 \$	794 \$	3,5%	129,0	N/D
Progression totale	305%		386%	64%		47%	77%⁽⁶⁾

* Depuis 2018, la taxe scolaire ne s'applique plus sur les premiers 25 000 \$ de la valeur de l'immeuble

(1) Fédération des chambres immobilières du Québec – Centris, immeubles de 2 à 5 logements transigés. Pour la période de 1993 à 1999, les prix sont pour la région métropolitaine de Montréal. À partir de 2000, ils sont pour l'île de Montréal uniquement

(2) Comité de gestion de la taxe scolaire de l'île de Montréal

(3) SCHL, immeubles de 3 logements ou plus, RMR de Montréal, logements 4½

(4) Statistique Canada, indice des prix à la consommation pour l'ensemble, Québec (2002=100)

(5) Statistique Canada, Statistique du revenu, EDTR & ECR. Tableau personnalisé pour la CORPIQ

(6) La progression est calculée pour la période où les données sont disponibles (1996 à 2016). Elle ne peut donc qu'être plus haute pour la période 1993-2018.

Le tableau 2 illustre l'économie de taxe scolaire par région administrative si le taux était uniformisé à 0,1054 \$ par 100 \$ d'évaluation. On remarque que pour un logement dans un plex, l'impact sur le loyer serait de 2 à 16 \$ par mois en moyenne. Cependant, puisque la réduction se ferait graduellement, il faut diviser le montant de la dernière colonne par le nombre d'années d'implantation de la mesure, ce qui donne un faible résultat. On peut alors imaginer qu'une baisse nette de loyer est improbable, même lors d'une fixation de loyer par le tribunal. Il faut plutôt s'attendre à une indexation légèrement plus faible, mais tout de même positive.

Tableau 2

Région	Prix moyen des plex	Valeur taxable	Taux de taxe scolaire 2018-2019	Taxe scolaire 2018-2019	Taux de taxe scolaire projeté (par 100\$ évaluation)	Taxe scolaire projetée	Économie attendue	Économie si triplex	Économie par log.
Estrie	245 000 \$	220 000 \$	0,18434	406 \$	0,1054	232 \$	174 \$	58 \$	5 \$
Laval	492 000 \$	467 000 \$	0,23095	1 079 \$	0,1054	492 \$	586 \$	195 \$	16 \$
Mauricie	167 000 \$	142 000 \$	0,30932	439 \$	0,1054	150 \$	290 \$	97 \$	8 \$
Montréal	592 000 \$	567 000 \$	0,17832	1 011 \$	0,1054	598 \$	413 \$	138 \$	11 \$
Outaouais	310 000 \$	285 000 \$	0,13694	390 \$	0,1054	300 \$	90 \$	30 \$	2 \$
Québec	322 000 \$	297 000 \$	0,13360	397 \$	0,1054	313 \$	84 \$	28 \$	2 \$
Saguenay-Lac-Saint-Jean	188 000 \$	163 000 \$	0,30932	504 \$	0,1054	172 \$	332 \$	111 \$	9 \$

Source : CORPIQ

2^e facteur

Des contraintes ont empêché le transfert de la totalité des hausses de coûts vers les loyers

Propriétaires et locataires entretiennent de bonnes relations dans la grande majorité des cas et il existe un lien de solide lien de confiance.¹ Dans les petits immeubles où propriétaires occupants et locataires cohabitent en harmonie et s'entraident, il arrive souvent que le propriétaire n'envoie aucun avis d'augmentation de loyer lors du renouvellement de bail, ou alors une augmentation symbolique qui ne reflète pas la hausse réelle des dépenses pour l'immeuble. Bien évidemment, ces propriétaires plus que tout autres ne pourraient pas concevoir qu'on attende d'eux qu'ils réduisent davantage le loyer pour faire bénéficier le locataire d'une baisse de la taxe scolaire.

Dans d'autres cas, ce sont des contraintes bien précises qui ont empêché les propriétaires de transférer à leurs locataires des hausses de dépenses (taxe scolaire, taxes municipales, travaux d'entretien, primes d'assurance, etc.). Examinons-les.

Le marché limite le transfert des dépenses vers les loyers

Au cours des cycles immobiliers, les taux d'inoccupation des logements fluctuent. Tantôt ils sont à l'avantage des locataires lors d'une négociation ou renégociation de bail, tantôt ils sont à l'avantage des propriétaires. Il est clair que les années 90 ont profité aux locataires qui pouvaient négocier à la baisse les loyers ou à tout le moins les maintenir au même niveau. En effet, même si le propriétaire subissait

¹ Un sondage de la firme L'Observateur en 2014 auprès de 550 locataires calculait à 8,0 sur 10 la note moyenne donnée aux propriétaires pour leur gestion. Quant au degré de confiance envers le propriétaire, la note était de 8,2 sur 10. Marge d'erreur de 4,3 %, 19 fois sur 20

une hausse de ses dépenses d'immeuble, il préférerait renoncer à les faire assumer par le locataire plutôt que de se retrouver avec un logement vacant pendant un an et aucun revenu. Cette situation s'est répétée ces dernières années avec des taux d'inoccupation supérieurs à 3 % (voir le graphique 1 en page 12). Ce n'est que pendant une très courte période de 2000 à 2005 que les propriétaires ont pu faire un certain rattrapage, alors que, par la suite, ils ont eu du mal à conjuguer avec les contraintes réglementaires et n'ont ainsi jamais récupéré les manques à gagner.

Scénarios trompeurs et processus judiciaire pénible de la Régie du logement

Qu'il s'agisse de taxes ou de tout autre ajustement de loyer auquel un propriétaire a droit, la Régie du logement qui les lui accorde lors d'une fixation de loyer s'avère elle-même un obstacle important à l'exercice de ce droit, et ce de deux façons.

Il y a d'abord cette mauvaise habitude qu'a la Régie du logement depuis 1988 de publier des scénarios fictifs d'ajustement de loyer. Ces chiffres n'ont aucune valeur légale et ne sont en que des exemples fallacieux qui trompent le public. Les médias et les comités logements republient les taux de ces scénarios fictifs et les locataires, ainsi influencés, les utilisent ensuite pour négocier ou refuser leur augmentation de loyer de façon injustifiée.

À partir de 2007, donc après que la CORPIQ eut intenté un recours en Cour supérieure à ce sujet, la Régie du logement a ajouté à son communiqué annuel des scénarios plus précis incluant les taxes, mais sans faire de distinction entre taxe scolaire et taxes municipales. Ce fut temporaire, car dès 2009, elle est revenue à des scénarios faisant fi des taxes. Les taxes scolaires et municipales occupent pourtant environ 15 % de la valeur d'un loyer, et leur progression a été plus rapide que les autres portions du loyer, souvent au détriment de l'entretien.

Reconnaissant enfin la mauvaise interprétation que le public faisait de ses scénarios d'ajustement de loyer, la Régie du logement avait décidé de cesser de les publier en janvier 2017. Mais suite à des pressions politiques de groupes d'activistes, le ministre des Affaires municipales a rejeté la décision de la Régie et

a ordonné de continuer de les publier, ce qui fut fait dans les jours suivants. Le communiqué de la Régie réintégrait alors des scénarios approximatifs, cette fois avec les taxes, mais uniquement celles municipales, comme si la taxe scolaire n'existait pas (voir tableau 3).

Le locataire qui se fie à ces scénarios n'a donc pas eu l'heure juste quant aux réelles dépenses de l'immeuble et ce pendant des années. En somme, la pratique de la Régie du logement de publier des scénarios a pour effet de rendre plus difficile l'acceptation par le locataire toute hausse de loyer supérieure, aussi légitime puisse-elle être.

Bien sûr, le propriétaire dispose toujours de son droit de demander au tribunal de fixer le loyer, auquel cas les factures propres à l'immeuble et les critères de fixation de loyer prévus au règlement s'appliqueront. Cependant, un nouvel obstacle se dresse devant le propriétaire qui veut faire reconnaître son droit d'augmenter le loyer : les délais judiciaires qui prennent presque un an (10 mois) en moyenne avant la tenue d'une audience en fixation de loyer, comparativement à 6 mois en 2013, époque où le volume de demandes était pourtant plus élevé. Ajoutons à cela les frais de cour (76 \$) et le temps consacré à inscrire, préparer et plaider la cause. On comprend pourquoi tant de propriétaires renoncent à exercer leur recours, et par le fait même à l'augmentation de loyer à laquelle ils ont droit. Ce manque à gagner se perpétue ensuite.

Tableau 3

Extrait du communiqué de la Régie du logement, 18 janvier 2019

Exemple de calcul						
Loyer mensuel avant le calcul : 800 \$						
Type de logement	Estimation moyenne d'augmentation de base en %	Nouveau loyer mensuel après calcul de l'augmentation de base	Estimation moyenne d'augmentation de base avec ajout d'une hausse de taxes municipales Exemple : une augmentation de taxes municipales de 5 %	Nouveau loyer mensuel après calcul de l'augmentation des taxes municipales	Nouveau loyer mensuel après le calcul de travaux majeurs Exemple : 5000 \$ investis dans le logement uniquement (2,7 % = 2,25 \$ par tranche de 1000 \$, donc ajout de 11,25 \$)	Pourcentage d'augmentation après le calcul des taxes et des travaux majeurs
Logement non chauffé	0,5 %	804 \$	1,2 %	810 \$	821 \$	2,6 %
Logement chauffé :						
à l'électricité	0,4 %	803 \$	1,1 %	809 \$	820 \$	2,5 %
au gaz	0,4 %	803 \$	1,1 %	809 \$	820 \$	2,5 %
au mazout	2,6 %	821 \$	3,3 %	826 \$	837 \$	4,6 %

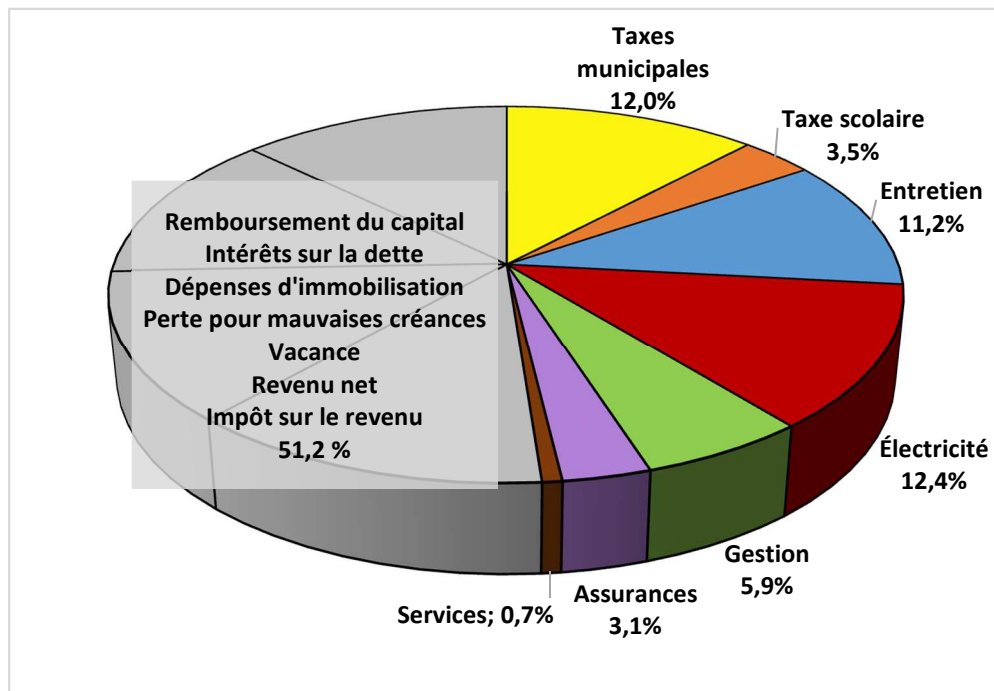
3^e facteur

Le gouvernement a maintenu des critères de fixation de loyer qu'il savait erronés, qui advantagent les locataires et qui pénalisent les propriétaires

À l'exception des groupes d'activistes, tous les intervenants, incluant la presque totalité des ministres responsables de l'Habitation ont été d'avis que les critères de fixation sont erronés, qu'ils nuisent à la rénovation du parc immobilier et qu'ils conduisent à une déconnexion entre les coûts du propriétaire et les revenus de loyers.

Le graphique 2 présente un exemple réaliste de la composition d'un loyer, selon des cas observés par la CORPIQ en fixation de loyer. Il illustre le poids relatif de chaque composante à ajuster, sans inclure toutefois les réparations et améliorations majeures, lesquelles sont puisées dans les revenus nets. Notons aussi l'absence de la considération des frais financiers rattachés à l'hypothèque.

Graphique 2



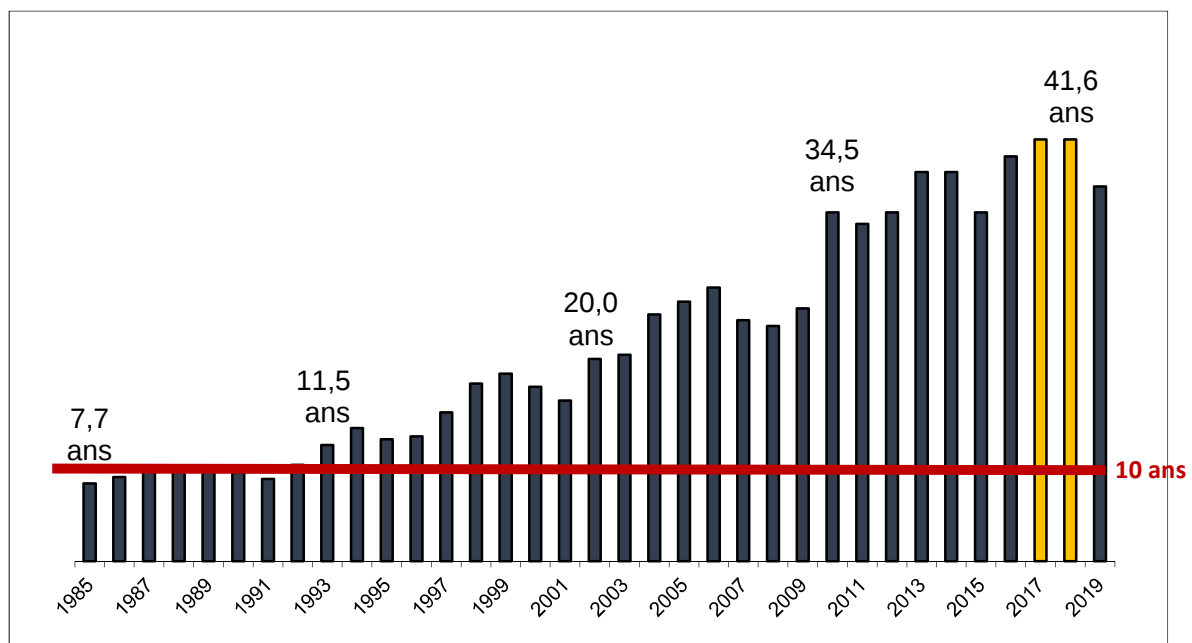
Source : CORPIQ

Ajustement de loyer relatif aux dépenses majeures d'immobilisation

La CORPIQ le répète depuis plusieurs années : l'augmentation de loyer accordé au propriétaire qui entreprend des rénovations sur son immeuble ou dans un logement en particulier est ridicule. À raison de 2,7 % du coût des travaux ajouté sur le loyer annuel pour 2019, il lui faut donc patienter 37 ans pour recouvrer le montant « investi ». Or, la durée de vie utile de ce qui est rénové est bien moindre que 37 ans. C'est ainsi que le professeur Alain Lapointe, sommité reconnue, parle de «destruction de valeur». Dans les années 80, cet amortissement pouvait s'effectuer en 8 ans. Les propriétaires sont donc pénalisés, mais les locataires aussi, car le niveau de rénovation est bien en deçà de ce qui est nécessaire. Tout le monde y perd lorsque les immeubles manquent d'entretien et ne répondent plus aux besoins.

Graphique 3

Durée pour amortir des dépenses de réparations ou améliorations majeures selon l'augmentation de loyer accordée par le gouvernement du Québec



Source: CORPIQ, d'après le Règlement sur les critères de fixation de loyer

Note : 80 % des propriétaires situent à moins de 10 ans la période raisonnable pour récupérer une dépense de rénovation (sondage 2016 CORPIQ)

Le gouvernement utilise des critères de fixation basés sur des statistiques erronées

Le contrôle des loyers au Québec est appliqué en fonction du *Règlement sur les critères de fixation de loyer*. Or, celui-ci se base sur des indicateurs qui n'ont pas été actualisés depuis leur élaboration au milieu des années 70. Malgré des constats accablants, malgré au moins deux propositions de réforme dans le cadre de travaux de la Régie du logement (1994 et 2003) et malgré les demandes répétées de la CORPIQ, les gouvernements n'ont pas agi. Il en résulte une détérioration constante des conditions d'investissement.

Surtout, le gouvernement sait désormais qu'au moins deux de ses critères de fixation de loyer reposent sur des chiffres erronés.

L'ajustement du Revenu net du loyer, qui constitue la principale partie à ajuster, se calcule, aussi étrangement que cela puisse paraître, selon la variation des loyers au Québec de l'année précédente. Puis, cette augmentation est ridiculement divisée par 2. Il en résulte une spirale descendante qui maintient la progression des loyers de façon inférieure à tout autre indicateur économique, créant ainsi une dévaluation de la valeur économique d'un immeuble. Le gouvernement (et la Régie du logement) considère que les loyers ont progressé de 0,8 % en 2018, ce qui conduit à un ajustement insignifiant de 0,4 % du revenu net des propriétaires pour les renouvellements de baux 2019. Par exemple, si un loyer génère un revenu net de 400 \$ (après dépenses d'exploitation, mais avant hypothèque, dépenses d'immobilisation et impôt, etc.), le propriétaire n'a droit à qu'à 1,60 \$ d'augmentation pour cette portion du loyer ($0,4 \% \times 400 \$ = 1,60 \$$).

Qui croit réellement que les loyers ont progressé de 0,8 % en 2018? Selon la SCHL, l'organisme le plus crédible et reconnu au pays en matière de statistiques en habitation, le loyer des mêmes logements a cru de 2,2 % au Québec en 2018. Le Regroupement des comités logements et associations de locataires du Québec (RCLALQ) a un chiffre encore plus élevé : le 30 janvier dernier, cet organisme de

défense des locataires a déclaré dans un communiqué que les loyers au Québec avaient augmenté de 3,4 % dans la dernière année. Le gouvernement du Québec et la Régie du logement sont donc seuls à croire que la hausse moyenne des loyers n'a été que de 0,8 % l'an dernier. Les indexations de loyer consenties aux propriétaires pour la portion « revenu net » sont donc tordues.

Ce calcul a un lien direct avec l'éventuelle réduction de la taxe scolaire. Si le propriétaire ne réduit pas le loyer (et on le comprendra de ne pas souhaiter le faire), le montant devient alors du « revenu net », lui-même indexé à 0,4 % conformément au critère de fixation de loyer établi par le gouvernement. Le montant se dévaluera donc au fil des années, puisque l'inflation est quatre fois plus élevée. Mieux vaudrait qu'il réinvestisse plutôt cet argent dans l'amélioration de l'immeuble.

L'utilisation de statistiques erronées n'est pas exclusive à l'ajustement du revenu net. Il en va de même pour les dépenses de gestion des propriétaires. Le gouvernement n'accorde pas une indexation sur la base de l'inflation pour le prix des biens et services, comme le voudrait la logique, mais plutôt sur la variation des loyers l'année précédente. L'absurde taux de 0,8 % revient donc sur la table de calcul de la Régie, pénalisant une fois de plus les propriétaires.

Une autre situation parallèle aux critères de fixation de loyer a affecté les propriétaires : les trois hausses successives de 1 % de la TVQ décrétées ces dernières années ont réduit le rendement des immeubles. En effet, le revenu net accordé au propriétaire lors d'une fixation de loyer est complètement indépendant des taxes et de l'inflation. Les loyers sont détaxés et il n'existe pas de remboursement de taxe sur les intrants. Par conséquent, le pouvoir d'achat du montant dégagé comme revenu net de loyer se déprécie lorsque la TVQ (et la TPS) augmente.

Le tableau 4 explique que sur 8 critères de fixation de loyer donnant lieu à un taux d'ajustement publié par la Régie du logement, au moins 5 sont incohérents :

Tableau 4

Critères de fixation	Taux en 2019	Taux en 1985	Commentaires
Dépenses majeures d'immobilisation	2,7 %	13,0 %	Alors que le montant des travaux de rénovation pouvait être récupéré sur les loyers en 8 ans dans les années 80, c'est désormais en 37 ans, soit bien plus que la durée de vie utile du bien rénové. Le rendement ne permet même plus de payer l'intérêt sur l'emprunt. En tenant compte de la fiscalité et du lien entre la valeur d'un immeuble et le revenu qu'il génère, c'est l'impasse. Le taux prévu par règlement est celui du rendement d'un CPG + 1%.
Revenu net	0,4 %	2,0 %	L'ajustement de la portion du loyer correspondant au revenu net est inférieur à l'inflation (1,7 %), au taux hypothécaire et à l'indice de prix des logements neufs (1,8 %). Le règlement prévoit l'utilisation du taux d'inflation des loyers x 50 % (0,8 % x 50 %). Pourtant, le taux d'inflation réel des loyers selon la SCHL est plutôt de 2,2 % (2,2 % x 50 % = 1,1 %). On se trompe de chiffre.
Frais de gestion	0,8 %	4,0 %	Le règlement prévoit l'utilisation du taux d'inflation des loyers (0,8 %). Là encore, le taux d'inflation réel des loyers selon la SCHL est plutôt de 2,2 %. Notons que le taux d'inflation général est de 1,7 %, soit le double de ce qu'accorde le gouvernement.
Frais d'entretien	1,3 %	3,0 %	Lorsque le taux d'ajustement pour les dépenses d'entretien est égal ou près de celui servant à ajuster le revenu net, les propriétaires n'ont plus aucun intérêt à dépenser en entretien.
Services	1,9 %	3,0 %	L'ajustement pour les services devrait refléter l'indice de prix des services spécifiques à l'immobilier (entretien ménager, restauration, télécommunications, soins infirmiers, salaires, etc.).
Électricité Mazout Gaz naturel	- 1,5 % 17,9 % - 1,4 %	2,5 %	
Assurances et Taxes	Selon les factures		Les propriétaires n'ont pas le droit d'étaler sur plus d'une année le transfert des hausses de factures vers les loyers, ce qui aurait permis pourtant d'atténuer les chocs pour les locataires.

4^e facteur

Les écarts de loyer d'un même immeuble conduisent à une grave iniquité entre les locataires

Un locataire qui habite durant plusieurs années à la même adresse se trouve à recevoir des hausses de moins en moins importantes, alors que celui qui vient d'emménager dans l'appartement d'à côté aurait la possibilité de recevoir des hausses largement supérieures, par le fait que son loyer est plus élevé. Il en est de même pour le locataire encouragé par les groupes d'activistes à refuser chaque année son augmentation de loyer : il peut bénéficier d'une méthode de fixation de loyer accordant un taux sous l'inflation. Cela conduit à d'importants écarts entre deux logements identiques du même immeuble. Dans certains cas, la différence de loyer qui s'est creusée au fil des ans atteint plusieurs centaines de dollars.

Il s'agit d'une situation totalement inéquitable pour l'autre locataire du même immeuble dont le loyer plus élevé reflète les prix du marché, car la répartition des dépenses de l'immeuble (taxes, réparation du toit, assurance, chauffage, déneigement, etc.) s'effectue au prorata du loyer de chaque locataire par rapport au total des revenus de cet immeuble.

Une diminution de la taxe scolaire constitue donc une occasion pour le propriétaire qui le souhaite d'atténuer la hausse de loyer de son locataire qui paie le plus et d'aller chercher le maximum d'augmentation de loyer du locataire qui paie le moins. Par exemple, l'économie de taxe scolaire procure au propriétaire une marge de manœuvre pour effectuer une amélioration au logement, sans devoir en transférer le plein coût au locataire dont le loyer est déjà le plus cher. On tend alors vers une répartition plus égale des dépenses de l'immeuble entre chaque occupant.

Recommandations

Recommandation #1

Considérant l'important déficit d'entretien du parc de logements locatifs;

Considérant les avantages que de futures économies de taxe scolaire soient réinvesties par le propriétaire dans la réparation et l'amélioration des logements locatifs plutôt qu'ailleurs;

Considérant que les propriétaires devraient déjà connaître à titre incitatif, au moment des travaux, le rendement qui leur sera accordé l'année suivante en fixation de loyer;

La CORPIQ RECOMMANDE :

Que le gouvernement du Québec annonce la bonification du critère de fixation de loyer « réparations et améliorations majeures » avant l'entrée en vigueur de la baisse de taxe scolaire, afin de permettre un amortissement :

- en moins de 5 ans lorsqu'il s'agit de travaux permettant au locataire de diminuer ses factures qu'il paie directement au fournisseur d'énergie**
- en moins de dix ans pour les autres travaux**

Recommandation #2

Considérant que les administrations municipales ont une expertise indéniable en matière de gestion et perception de taxes;

Considérant qu'à plusieurs égards, les actifs du réseau scolaire et les actifs du réseau municipal peuvent bénéficier de synergies pour les citoyens, les directions d'écoles, leur personnel et les élèves;

La CORPIQ RECOMMANDE :

Que le gouvernement du Québec confie la gestion de la taxe scolaire au

milieu municipal, que la facturation soit ainsi jumelée à la taxe municipale et qu'une meilleure efficience soit encouragée quant à l'utilisation et la gestion des infrastructures municipales et scolaires.

Conclusion

Les propriétaires bailleurs dont le compte de taxe scolaire a diminué en 2018 grâce à la réforme de la taxe scolaire en feront-ils bénéficier leurs locataires sur leur loyer cette année? Et advenant une nouvelle baisse substantielle de la taxe scolaire découlant du projet de loi 3 cette fois, les locataires en verront-ils les avantages?

C'est ce que souhaite la CORPIQ, mais en utilisant cette économie pour la réinvestir aussitôt dans la réparation et l'amélioration des logements. Pour ce faire, une révision des principaux critères de fixation de loyer doit être coordonnée avec l'implantation de la réforme de la taxe scolaire.

Pendant que les taux d'intérêt pour emprunter sont encore bas, les propriétaires de logements du Québec doivent bénéficier d'incitatifs pour pouvoir commencer à combler l'important déficit d'entretien des immeubles locatifs. Il en va de la qualité et de la disponibilité des logements. Les facteurs économiques en présence risquent d'accélérer la détérioration de la situation.
