



Consultation publique au sujet du secteur Bridge-Bonaventure

Le débat sur l'avenir du secteur Bridge-Bonaventure est d'abord et avant tout un débat sur le logement. Alors que le nombre d'unités résidentielles à construire pour satisfaire la demande ne cesse de croître, l'option à privilégier dans ce secteur est celle qui permettra la construction du plus grand nombre de nouvelles unités. Jusqu'à présent, la Ville a témoigné d'un parti pris, dans ce dossier comme dans d'autres, pour des options ayant pour effet de réduire l'offre de logement.

Dans l'intérêt supérieur de tous les Montréalais et de toutes les Montréalaises, il est impératif que l'administration municipale cesse de jouer aux apprentis sorciers en tentant de contrôler dans leurs moindres détails les projets de développement immobilier et que l'on commence à construire un nombre d'unités qui permettra aux citoyens de se loger à un prix convenable.

Accroître l'offre de logements : une stratégie gagnante pour tous

La clé de l'abordabilité en matière de logement réside dans un nombre d'unités qui suffit à la demande. Une croyance populaire veut que la construction de logements dits haut de gamme soit contre-productive pour atteindre l'abordabilité, et ce, particulièrement dans les quartiers où le revenu médian est plus faible. Or, bon nombre d'études démontrent précisément le contraire. En effet, la construction de ces logements se répercuterait sur l'ensemble du marché locatif, notamment dans les quartiers plus fortement touchés par la précarité des ménages¹.

Selon une étude, la construction de 100 logements haut de gamme visant exclusivement une clientèle bien nantie a pour effet direct de réduire la demande de 45 unités dans les quartiers dont le revenu moyen est inférieur au revenu médian, et ceci selon un modèle prudent en matière d'hypothèses. Lorsqu'on évalue cet effet sur les quartiers où les ménages ont un revenu dans le quintile inférieur, la réduction de la demande de logements peut atteindre 17 unités. Cet effet est comparable à une hausse de l'offre de logements. Nous pouvons donc nous attendre à une réduction de la pression sur le marché locatif, notamment dans les quartiers moins nantis².

Cela s'explique par le fait que le déplacement d'une personne d'une unité vers une autre engendre forcément d'autres déménagements. Les gens prennent des décisions concernant leur logement en fonction de leur capacité à payer. Lorsqu'une personne délaisse un logement à prix abordable au profit d'une habitation de luxe, un logement abordable devient disponible. L'étude mentionnée précédemment soutient précisément que des unités abordables sont accaparées par des personnes capables de se permettre plus cher.

Et ces différents effets surviennent à court terme. Par conséquent, la construction de nouveaux logements haut de gamme a un effet de déplacement qui favorise les familles des quartiers précaires qui n'auraient autrement pas le luxe de réévaluer leurs options avant un long moment.

On peut quantifier l'incidence de la réduction du nombre d'unités prévues dans le secteur Bridge-Bonaventure (de 15 000 à 7600 unités³) sur les communautés vivant en situation de précarité, et plus largement sur la classe moyenne. Cette réduction de 7400 unités aura pour conséquence directe d'empêcher la réduction de la demande de 3330 unités de logement dans les quartiers où le revenu moyen est inférieur au revenu médian. Pour les ménages du quintile inférieur, cette décision ampute la réduction de la demande de logements locatifs de 1258 unités⁴.

Les unités de logements abordables rendues disponibles grâce au projet Bridge-Bonaventure auraient eu un effet particulièrement important et bénéfique pour plusieurs familles. Toutefois, la volonté de l'administration en place de limiter le nombre d'unités du projet empêchera potentiellement 3330 familles de la classe moyenne et 1258 familles vivant dans la précarité d'avoir accès à un logement plus abordable.

L'effet de l'augmentation de l'offre de logements haut de gamme sur la disponibilité d'unités dans l'ensemble du marché locatif mentionné dans l'étude initiale n'est pas un cas isolé. Il résulte de variables endogènes; les conclusions de cette étude sont entre autres confirmées par une étude finlandaise⁵, qui fait des constats similaires. On y remarque que la migration des ménages à haut revenu vers de nouveaux immeubles a une incidence positive sur la classe moyenne et les ménages à faible revenu, par un mécanisme de transmission de la demande. Cela a pour effet d'accroître la disponibilité et l'abordabilité des unités de logement dans les quartiers à faible revenu.

En suivant cette logique, les logements construits dans le secteur Bridge-Bonaventure permettront d'augmenter l'offre de logements à Montréal au bénéfice de l'ensemble de la population. Donc, retirer des unités dans un secteur dispendieux, c'est aussi entraver l'accès à des logements plus abordables dans les secteurs avoisinants.

Ce nouveau truisme devrait inspirer les dirigeants de la Ville de Montréal à mettre en place une politique qui favorise la construction d'unités de logement, abordables ou non, dans le but d'assurer l'abordabilité du logement. Le plafond artificiel du nombre de logements à bâtir dans Bridge-Bonaventure, établi par l'administration en place, doit être abandonné pour le bien de l'ensemble des Montréalais.

Plus largement, pour assurer l'abordabilité et répondre à la demande, il faut favoriser la construction de logements en abolissant les barrières réglementaires telles que le Règlement 20-20-20. Ce dernier freine la construction de logements et nuit à l'abordabilité, qui aurait pu être favorisée par le processus de déplacement, comme démontré précédemment.

Pour être tout à fait clairs, nous ne voulons en aucun cas ici présupposer que les promoteurs immobiliers du secteur Bridge-Bonaventure ont conçu un projet où seules des unités haut de gamme sont mises de l'avant. En fait, cela ne semble pas du tout être le cas. Mais même si c'était le cas, des bénéfices importants pour l'abordabilité du logement à Montréal suivraient logiquement en raison de l'effet de déplacement inévitable lors d'une augmentation de l'offre de logement.

Des mises en chantier qui ne suivent pas la cadence

La rareté actuelle du logement reflète également un problème fondamental d'offre. Cette crise n'est pas survenue du jour au lendemain, et plusieurs facteurs y ont contribué. D'ailleurs, dans le projet Bridge-Bonaventure, le nombre d'unités de logement permises par la Ville de Montréal, soit de 7600, détonne clairement avec ce que les

promoteurs envisageaient pouvoir construire, soit 15 000. Cette décision empêche la construction de plusieurs milliers de logements qui auraient pu contribuer à une meilleure abordabilité par l'augmentation de l'offre.

Pour mieux comprendre les origines du déséquilibre actuel entre la demande excédentaire et l'offre, on doit regarder plus loin en arrière. En effet, lorsqu'on étudie l'évolution des mises en chantier dans l'agglomération de Montréal en la pondérant par nombre d'habitants, le constat est clair : il y a eu une nette diminution.

Les données démontrent qu'en 1970, les mises en chantiers par 10 000 habitants étaient de 82, tandis qu'en 2021, elles s'élevaient à 66⁶. Donc, en tenant compte de l'effet de proportion, les Montréalais ont en quelque sorte perdu une forme d'accès au logement, car la proportion de mises en chantier a diminué.

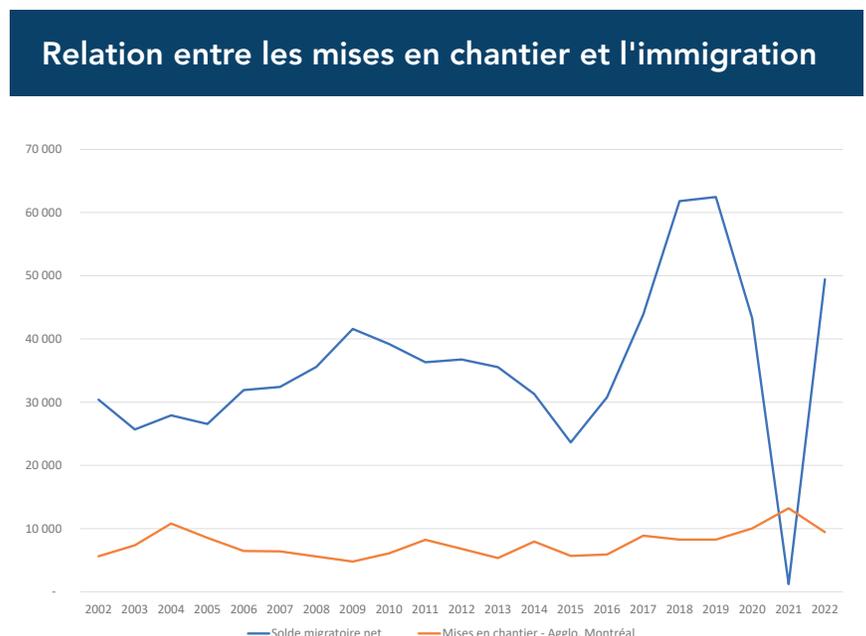
Les données en valeurs absolues montrent un constat semblable. Le nombre de mises en chantier pour l'année 1970 était de 16 137⁷, alors qu'une cinquantaine d'années plus tard, durant une période où le taux de croissance démographique de la ville de Montréal était positif, le nombre de mises en chantier a diminué, pour atteindre 13 204 en 2021⁸. Comment l'offre de logements peut-elle tenir la cadence si elle évolue dans le sens opposé à la démographie de la municipalité qu'elle est censée servir? Il faut également noter que les mises en chantiers ont diminué en 2022 par rapport à 2021, sans compter que cette diminution devrait persister, voire s'accroître en 2023⁹. Plus largement, comment l'offre peut-elle tenir la cadence si nous prenons des décisions contre-productives, à l'instar de celles prises pour le secteur Bridge-Bonaventure?

Dans le même ordre d'idée, il est important de comparer les mises en chantier aux projets démographiques entrepris par le gouvernement fédéral, plus précisément celui concernant l'immigration. Le plan d'immigration proposé par le gouvernement Trudeau comprend une augmentation du nombre d'immigrants admis sur le territoire canadien pour l'année 2023, après que ce nombre a atteint un sommet record en 2022¹⁰.

L'expansion du solde migratoire stimulera la demande de logements locatifs dans les grandes municipalités, destination favorite des nouveaux arrivants, ce qui devrait induire des pressions sur une offre de logement déjà stressée. Pour vérifier cette hypothèse, il suffit de regarder la tendance des 20 dernières années concernant la relation entre les mises en chantier dans l'agglomération de Montréal et le solde migratoire net de la ville (voir la Figure 1).

Le constat est évident : le solde migratoire annuel est en moyenne cinq fois plus élevé que les mises en chantier, une

Figure 1



Source : SCHL, Portail de l'information sur le marché de l'habitation, évolution de la population de l'agglomération de Montréal, 1996-2021.

différence majeure. De plus, cet effet s'accumule dans le temps, puisque les mises en chantier ne rattrapent pas l'expansion migratoire.

De ce fait, si on met de côté d'autres variables démographiques (taux de natalité, âge de départ du cocon familial, migration interprovinciale, etc.), 7400 unités en moins, c'est potentiellement 7400 familles issues de l'immigration internationale qui seront privées de logement et qui n'auront d'autre choix que de se rediriger vers d'autres secteurs, ce qui ultimement fera grimper les coûts à l'extérieur de Montréal.

Il ne faudra pas s'étonner que les prix subissent une autre montée fulgurante semblable à celle observée au cours des trois dernières années si des décisions comme celle prise dans le projet Bridge-Bonaventure se répètent. Il ne s'agit que d'un seul projet, mais celui-ci démontre très clairement la nécessité pour la Ville de Montréal de favoriser la construction de logements.

La demande de logements augmente plus rapidement que l'offre. Il est donc clair que ce retard aura un effet exacerbant sur la hausse des coûts du logement. C'est pourquoi nous pouvons déjà affirmer que les grandes municipalités, et plus précisément la Ville de Montréal, seront confrontées à un défi de grande envergure pour offrir des logements abordables aux nouveaux arrivants.

Le projet actuel

L'idée de réduire de jusqu'à 7400 unités le nombre de logements projetés dans le secteur Bridge-Bonaventure représente une grave erreur. Heureusement, il est possible d'en atténuer les effets aujourd'hui. En effet, les promoteurs immobiliers derrière le projet de Bridge-Bonaventure proposent aujourd'hui de construire 9500 unités de logement dans le secteur, soit 1900 unités de plus que les 7600 unités actuellement envisagée par l'administration. Il est essentiel de comprendre l'effet de déplacement mentionné précédemment : ces 1900 unités supplémentaires équivalraient à 855 unités de logement supplémentaires disponibles pour les familles de la classe moyenne et à 323 unités de logement qui pourraient être ajoutées sur le marché locatif dans les secteurs plus défavorisés. Ainsi, l'ajout de 1900 unités dans Bridge-Bonaventure se répercute aussi dans les zones où la précarité est plus présente. Ignorer cette réalité reviendrait en quelque sorte à refuser d'atténuer l'impact de la crise du logement sur tous les citoyens et citoyennes de la municipalité.

Étant donné que la hausse des prix du logement affecte à la fois les moins nantis et la classe moyenne, le virage entrepris par la ville de Montréal est contre-productif et ne s'inscrit pas comme une mesure judicieuse dans le contexte actuel. Il est crucial de ne pas ignorer ni sous-estimer l'effet de déplacement, car il se reflète dans les opportunités qu'ont l'ensemble de la population montréalaise. C'est pourquoi il est impératif de permettre la construction des 9500 unités de logement proposées. Augmenter l'offre reste le meilleur moyen d'assurer une meilleure accessibilité financière au logement.

Conclusion

Afin de rédiger ce mémoire, nous avons effectué une revue de la littérature économique portant sur le développement immobilier et l'abordabilité du logement. Cette démarche nous a permis de confirmer une intuition tout à fait logique : ce qui fait baisser le prix du logement, c'est tout simplement la disponibilité du logement.

Non seulement il est primordial de permettre le développement du secteur Bridge-Bonaventure, mais il est également important de le faire dans les meilleurs délais possibles. La crise du logement à laquelle nous sommes confrontés demande que nous agissions rapidement pour bonifier l'offre de logements sur l'île de Montréal. La pire chose qu'une administration municipale puisse faire serait de renvoyer les promoteurs à la table à dessin en attendant qu'arrive par miracle la proposition qui conviendra le plus parfaitement possible à ses ambitions politiques.

RÉFÉRENCES

1. Là où le revenu moyen est inférieur au revenu médian de la municipalité.
2. Evan Mast, « JUE Insight: The effect of new market-rate housing construction on the low-income housing market », *Journal of Urban Economics*, vol. 133, janvier 2023, p. 4.
3. Jeanne Corriveau, « Un potentiel de 7600 logements pour le secteur Bridge-Bonaventure », *Le Devoir*, 29 mars 2023; Jeanne Corriveau, « Des promoteurs immobiliers accusent Montréal de ne pas les écouter », *Le Devoir*, 11 avril 2022.
4. La méthodologie employée reprend l'augmentation du nombre de logements vacants mentionnée dans l'étude (17 logements pour 100 nouvelles constructions, ou 17 %) et la multiplie par le nombre de logements coupés du projet, soit : $0,17 * 7\ 400$.
5. Cristina Bratu, Oskari Harjunen et Tuukka Saarimaa, « JUE Insight: City-wide effects of new housing supply: Evidence from moving chains », *Journal of Urban Economics*, vol. 133, janvier 2023, p.7.
6. Calcul de l'auteur.
7. Anonyme, « Forte reprise de la construction domiciliaire au Canada en septembre », *Le Soleil*, mardi 10 novembre 1970. Note : Annualisé à partir des mises en chantier des neuf premiers mois de 1970.
8. Société canadienne d'hypothèques et de logement, Portail de l'information sur le marché de l'habitation,
9. Zacharie Goudreault, « Le Québec écope durement de la baisse des mises en chantier », *Le Devoir*, 18 janvier 2023; Martin Jolicoeur, « Immobilier : L'APCHQ revoit ses prévisions à la baisse », *Le Journal de Montréal*, 24 mai 2023.
10. Randy Thanthong-Knight, « Trudeau's immigration push wins support despite housing crunch », *Financial Post*, 9 mars 2023.

L'IEDM est un think tank indépendant sur les politiques publiques, avec des bureaux à Montréal et à Calgary. Par ses publications, ses apparitions dans les médias et ses services consultatifs aux décideurs politiques, l'IEDM stimule les débats et les réformes des politiques publiques en se basant sur les principes établis de l'économie de marché et sur l'entrepreneuriat. Il ne sollicite ni n'accepte aucun financement gouvernemental.