



Analyse des facteurs liés au logement et à l'itinérance pendant la COVID-19

Ville d'Ottawa, Services sociaux et communautaires
Septembre 2021

Table des matières

Figures	3
Contexte	4
Facteurs ayant une incidence sur les populations à faible revenu à Ottawa avant la pandémie de COVID-19.....	5
Sommaire	5
Vulnérabilité financière	6
Offre limitée de logements abordables pour les résidents à faible revenu	6
Facteurs liés à une demande décroissante de services du logement durant la pandémie de COVID-19.....	9
Sommaire	9
Aide financière d'urgence	10
Moratoire sur les expulsions de locataires	12
Restrictions en matière de déplacements	13
Facteurs perturbateurs durant la pandémie de COVID-19.....	13
Sommaire	13
Taux de chômage parmi les ménages à faible revenu.....	14
Variation des taux d'inoccupation des logements locatifs	16
Projet de loi 184 : Loi de 2020 visant la protection des locataires et le renforcement du logement communautaire.....	18
Conclusion.....	19
Références	20

Figures

Figure 1. Pourcentage des logements locatifs abordables, selon le quintile de revenu et la ville au Canada.....	8
Figure 2. Changement moyen dans le revenu disponible des ménages selon le quintile de revenu, au Canada, de janvier à septembre 2020.....	11
Figure 3. Corrélacion entre le taux de chômage avant la pandémie de COVID-19, le taux de participation dans les secteurs d'emplois les plus touchés par la COVID-19 et le taux de cas de COVID-19, selon le quartier et l'indice socioéconomique à Ottawa.	15
Figure 4. Comparaison du taux d'inoccupation selon le loyer mensuel entre octobre 2019 et octobre 2020 à Ottawa	17

Contexte

Les mesures économiques et de santé publique visant à contrôler la propagation de la COVID-19 ont créé une situation unique sur le marché de l'habitation en 2020. Pour certaines personnes, des facteurs comme les faibles taux d'intérêt, l'épargne accumulée et le télétravail leur ont donné l'occasion d'acheter une maison. Pour d'autres, les conditions au cours de la pandémie sont venues accroître les pressions et les difficultés financières préexistantes liées au paiement des frais de logement.

Les politiques, les programmes et la conjoncture économique découlant de la pandémie ont à la fois aidé la situation des résidents à faible revenu à Ottawa en matière de logement, tout en intensifiant les difficultés s'y rattachant qui étaient présentes avant la COVID-19. Les programmes d'aide financière d'urgence et le moratoire sur les expulsions en Ontario ont permis une certaine stabilité durant les décrets ordonnant de rester à domicile et les périodes de chômage. Au moment où ces mesures temporaires d'aide prennent fin, les taux d'inoccupation des logements locatifs à prix modique ont diminué, les logements abordables se font rares pour les résidents à faible revenu et la modification à la Loi de 2006 sur la location à usage d'habitation et à la Loi de 2011 sur les services de logement au moyen du projet de loi 184 a soulevé des inquiétudes quant aux expulsions de locataires.

En 2020, le nombre de personnes et de ménages bénéficiant des services du logement de la Ville d'Ottawa a changé :

- Sur un total de 12 571 ménages figurant sur la liste d'attente centralisée en 2020, 1 086 ménages en ont été retirés pour accéder à un logement communautaire (subventionné). Si l'on compare à 2019, ce sont 445 ménages de moins qui sont passés de la liste d'attente centralisée à un logement communautaire.
- Après six années consécutives d'augmentation constante d'une moyenne de 5 % par année entre 2014 et 2019, le nombre de personnes à Ottawa ayant accès au réseau de refuges a diminué de 17,5 % (1 524 personnes), passant de 8 713 personnes en 2019 à 7 189 en 2020. Le nombre de personnes ayant accédé aux refuges en 2020 est resté supérieur aux niveaux de 2014 (6 729 personnes) et 2015 (7 040 personnes). Toutefois, la durée moyenne de séjour a augmenté de 23,5 %, passant de 98 nuits en 2019 à 121 nuits en 2020.

- On comptait 72 campements à Ottawa en 2020. Même si le nombre de campements n'a pas fait l'objet d'un suivi en 2019, il s'agit probablement d'une hausse par rapport aux années précédentes.

Vous trouverez ci-dessous les facteurs qui avaient déjà une incidence sur les résidents d'Ottawa à faible revenu au début de la pandémie de COVID-19 et d'autres facteurs liés au logement qui ont émergé pendant la pandémie. Ils comprennent ce qui suit :

Facteurs qui avaient une incidence sur les populations à faible revenu avant la pandémie de COVID-19

- Vulnérabilité financière
- Offre limitée de logements abordables pour les résidents à faible revenu

Facteurs liés à une demande décroissante de services du logement durant la pandémie de COVID-19

- Aide financière d'urgence
- Moratoire sur les expulsions de locataires
- Restrictions en matière de déplacements

Facteurs perturbateurs durant la pandémie de COVID-19

- Augmentation rapide du chômage
- Variation des taux d'inoccupation des logements locatifs
- Projet de loi 184 : Loi de 2020 visant la protection des locataires et le renforcement du logement communautaire

Facteurs ayant une incidence sur les populations à faible revenu à Ottawa avant la pandémie de COVID-19

Sommaire

Pour une grande partie des ménages au Canada qui avaient peu d'épargne pour absorber les pertes de revenus avant la COVID-19, la pandémie a menacé immédiatement leur capacité de répondre à leurs besoins en matière de logement et à leurs autres besoins essentiels. Certaines populations, à savoir les personnes qui n'ont

pas terminé leurs études secondaires, les mères monoparentales, les nouveaux immigrants et les Autochtones, étaient plus susceptibles d'être financièrement vulnérables au début de la pandémie. À Ottawa, les vulnérabilités financières ont été particulièrement ressenties sur le marché locatif où les résidents à faible revenu avaient déjà de la difficulté à trouver des options de logements abordables. L'augmentation de la demande de loyers moins chers en raison de facteurs, comme la hausse rapide du chômage et les expulsions de locataires, pourrait exercer une certaine pression sur le marché locatif et accroître le risque d'être dans une situation de logement précaire.

Vulnérabilité financière

Les chocs produits sur les revenus par la perte des emplois ou par la réduction du nombre d'heures de travail peuvent avoir des répercussions à long terme sur la sécurité financière et sur la capacité d'assumer les frais de subsistance de base, notamment pour se loger et se nourrir. Depuis 2010, le pourcentage de revenu disponible que les ménages ont mis de côté a diminué graduellement au Canada, passant de 4,2 % en 2010 à 1,2 % en 2019¹. Avant la pandémie, près de la moitié de la population au Canada n'avait pas suffisamment d'épargne pour répondre à ses besoins essentiels (logement, nourriture, santé) pendant au moins trois mois². Au début de la pandémie, certains ménages étaient plus susceptibles d'être financièrement vulnérables, car – en l'absence d'aide gouvernementale ou de crédit financier – de brefs arrêts de travail faisaient tomber leurs revenus sous le seuil de faible revenu³. Ces ménages comprenaient les suivants :

- 67 % de familles dont le principal soutien économique est âgé de moins de 35 ans et n'a pas de diplôme d'études secondaires
- 56 % de mères monoparentales
- 50 % de nouveaux immigrants
- 47 % d'Autochtones⁴

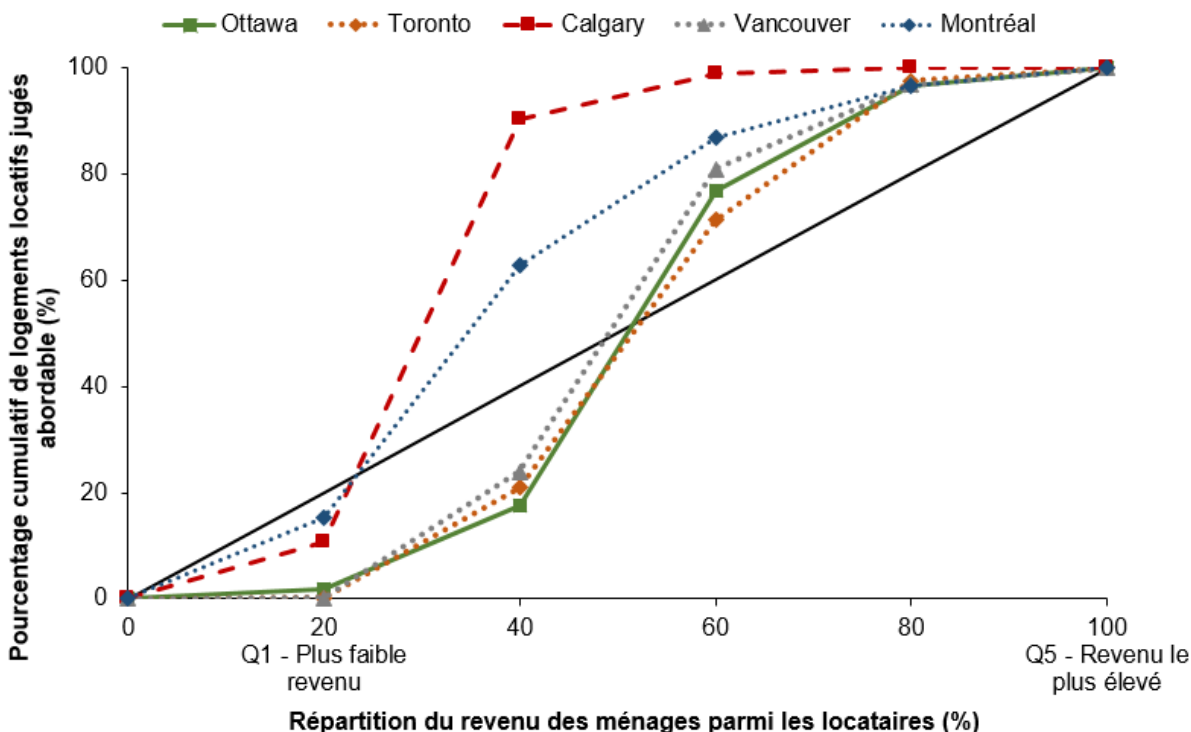
Des recherches supplémentaires fondées sur l'Enquête sur la sécurité financière, 2019 de Statistique Canada estiment qu'en cas de perte d'emploi, 46 % des familles monoparentales détiennent des actifs financiers liquides insuffisants pour remplacer un mois de leur revenu⁵.

Offre limitée de logements abordables pour les résidents à faible revenu

Pour les populations à faible revenu à Ottawa, il est difficile de trouver un logement abordable dont le loyer représente moins de 30 % de leur revenu mensuel brut. Une analyse de la Société canadienne d'hypothèques et de logement s'est penchée sur les

conditions d'abordabilité pour le marché locatif dans différentes villes canadiennes⁶. Selon les données du Recensement de la population de 2016, les ménages locataires à Ottawa figurant dans les 20 % inférieurs de la répartition du revenu gagnent moins de 25 000 \$ par année. Pour cette catégorie de revenus, un loyer abordable est inférieur à 625 \$ par mois. Sur un marché locatif équilibré, 20 % des logements locatifs seraient abordables pour les ménages figurant dans les 20 % inférieurs de la répartition du revenu. En 2020, moins de 2 % des logements locatifs à Ottawa étaient abordables pour ce groupe (Figure 1). Des constatations semblables ont été faites pour Toronto et Vancouver. En comparaison, 15 % et 11 % des logements locatifs à Montréal et à Calgary, respectivement, ont été jugés abordables pour les ménages figurant dans les 20 % inférieurs en matière de revenu des ménages. À Ottawa, Toronto et Vancouver, le pourcentage de logements locatifs correspondant à la définition de « abordables » a augmenté considérablement pour les personnes ayant un revenu supérieur.

Figure 1. Pourcentage des logements locatifs abordables, selon le quintile de revenu et la ville au Canada



Ville	Quintile 1 de revenu (plus faible revenu)	Quintile 2 de revenu	Quintile 3 de revenu	Quintile 4 de revenu	Quintile 5 de revenu (revenu le plus élevé)
Ottawa	1,8 %	17,6 %	76,8 %	96,6 %	100 %
Toronto	0,2 %	20,9 %	71,4 %	97,5 %	100 %
Calgary	10,7 %	90,3 %	99,0 %	100 %	100 %
Montréal	15,3 %	62,8 %	86,7 %	96,5 %	100 %
Vancouver	0,2 %	23,9 %	80,9 %	96,8 %	100 %

Remarque : Le graphique se fonde sur des analyses effectuées par la Société canadienne d'hypothèques et de logement (S.C.H.L.). Les données sur le revenu des ménages locataires dans chaque ville sont tirées du recensement de 2016. L'axe des x est l'axe horizontal sur le graphique. Il montre la répartition du revenu des ménages de la tranche inférieure des 20 % (premier quintile) à la tranche supérieure des 20 % (cinquième quintile), dans des intervalles de 20 points de pourcentage. L'axe des y est l'axe vertical sur le graphique. Il montre le pourcentage cumulé des logements locatifs abordables allant de 20 % à 100 % dans des intervalles de 20 points de pourcentage. Les revenus des ménages ont été classés en ordre croissant et divisés en quintiles de revenu où 20 % (Q1 – revenu le plus faible) représentent les

20 % inférieurs de la répartition du revenu, 40 % (deuxième quintile) représentent les 40 % inférieurs de la répartition du revenu, etc. Pour chaque quintile de revenu, 30 % du revenu brut a été calculé pour déterminer le seuil d'abordabilité en matière de logement (c.-à-d. qu'un logement locatif est jugé abordable si son coût équivaut à moins de 30 % du revenu mensuel brut d'un ménage). Fondé sur un inventaire des logements locatifs dans chaque ville en 2020, le graphique illustre le pourcentage des logements qui sont conformes au seuil d'abordabilité pour chaque quintile de revenu. La diagonale noire représente la ligne d'égalité. Selon la S.C.H.L., le marché locatif serait équilibré si 20 % des logements locatifs étaient abordables pour les ménages figurant dans les 20 % inférieurs de la répartition du revenu. Les courbes se situant sous la ligne d'égalité indiquent l'existence d'obstacles à l'accès aux logements locatifs abordables, tandis que les courbes se situant au-dessus de la ligne d'égalité indiquent un accès facile aux logements locatifs abordables. Par exemple, à Ottawa, Toronto et Vancouver, les personnes dont le revenu est plus élevé ont un meilleur accès aux logements locatifs abordables.

Sources de données : Société canadienne d'hypothèques et de logement, 2021

Facteurs liés à une demande décroissante de services du logement durant la pandémie de COVID-19

Sommaire

Les paiements versés directement aux personnes au Canada qui ont perdu leur emploi en raison de la pandémie et le moratoire sur les expulsions résidentielles en Ontario sont des interventions qui ont été conçues pour compenser le fardeau financier découlant de la pandémie. Bien que les ménages à faible revenu au Canada aient été touchés de façon disproportionnée par les pertes d'emploi, ils ont aussi connu la plus forte hausse de revenu disponible en 2020 grâce aux programmes d'aide fédéraux. Pour les ménages à faible revenu qui étaient incapables de trouver un logement abordable avant la pandémie de COVID-19, en particulier, l'accès à un revenu disponible accru et le moratoire sur les expulsions de locataires ont allégé certaines pressions financières en cette période d'instabilité économique et ont permis à des gens de conserver leur logement.

Le taux de relance économique et une accumulation d'ordonnances d'expulsion pendant la période du moratoire indiqueront si ces mesures temporaires assureront la stabilité des ménages à long terme. Les restrictions en matière de déplacements en 2020 ont limité le nombre de personnes devant s'installer à Ottawa, ce qui peut avoir diminué la demande sur le marché locatif et au sein du réseau de refuges. De nouvelles exigences en matière de voyage, telles que la vaccination complète contre la COVID-

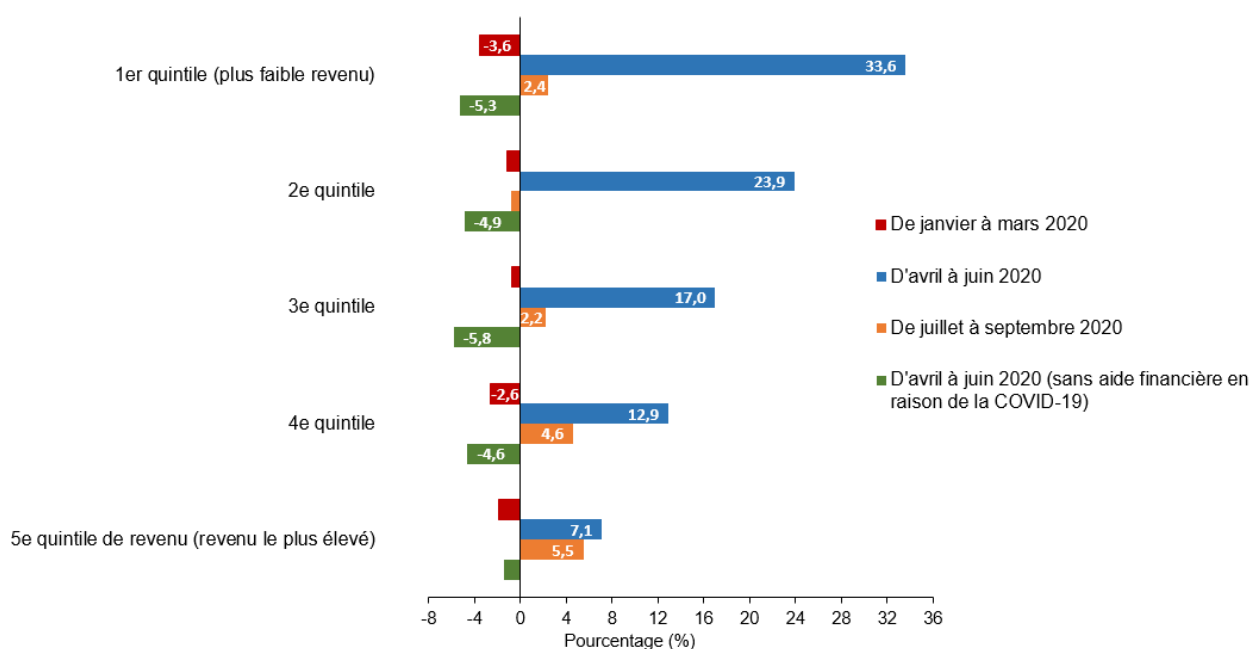
19, un résultat de test COVID-19 négatif et/ou une période de quarantaine, peuvent continuer d'être des obstacles pour les personnes cherchant à entrer au Canada.

Aide financière d'urgence

Les programmes de soutien financier déployés par le gouvernement fédéral pour contrebalancer les effets des pertes de revenu durant la pandémie ont offert une certaine stabilité aux ménages qui autrement auraient été soumis à encore plus de pressions financières en raison des arrêts de travail. Avec la mise sur pied en avril 2020 des programmes d'aide financière dans le contexte de la COVID-19, les ménages figurant dans le quintile inférieur de revenu ont connu en moyenne la plus grande augmentation (34 %) de revenu disponible entre avril et juin 2020 (Figure 2)⁷. Pour les ménages à faible revenu, l'augmentation de leur revenu disponible les a aidés à assumer les frais de subsistance de base, notamment les coûts pour se loger et se nourrir. Sans le programme d'aide, on estime qu'ils auraient subi une perte de 5 % en revenu disponible pendant le deuxième trimestre de 2020⁸.

Le lancement de programmes d'aide financière d'urgence en raison de la COVID-19 et le moratoire sur les expulsions de locataires ont coïncidé avec une baisse du nombre de personnes ayant recours au réseau de refuges. En 2020, 7 189 personnes ont utilisé le réseau de refuges, soit 1 524 personnes de moins qu'en 2019. Cela fait suite à six années consécutives d'augmentation constante du nombre de personnes ayant eu recours au réseau de refuges, qui a atteint une augmentation moyenne de 5 % par an entre 2014 et 2019. Une partie de cette baisse en 2020 est due au nombre croissant de personnes passant la nuit à l'extérieur. En 2020, on comptait 72 campements à Ottawa. Il y a campement, lorsqu'une personne ou plus vit au même emplacement extérieur pendant un certain temps. Même si le nombre de campements n'a pas fait l'objet d'un suivi en 2019, il s'agit probablement d'une hausse par rapport aux années précédentes. En ce qui concerne les personnes ayant eu recours au réseau de refuges, la durée moyenne de séjour a augmenté de 23 jours, passant de 98 nuits en 2019 à 121 nuits en 2020. La difficulté de visiter les logements locatifs durant la pandémie et la réticence des propriétaires à faire signer des baux au cours du moratoire sur les expulsions de locataires peuvent avoir contribué aux séjours prolongés au sein du réseau de refuges.

Figure 2. Changement moyen dans le revenu disponible des ménages selon le quintile de revenu, au Canada, de janvier à septembre 2020



Quintile de revenu	De janvier à mars 2020	D'avril à juin 2020	De juillet à septembre 2020	D'avril à juin 2020 (sans aide financière en raison de la COVID-19)
Quintile 1 de revenu (plus faible revenu)	-3,6 %	33,6 %	2,4 %	-5,3 %
Quintile 2 de revenu	-1,2 %	23,9 %	-0,8 %	-4,9 %
Quintile 3 de revenu	-0,8 %	17,0 %	2,2 %	-5,8 %
Quintile 4 de revenu	-2,6 %	12,9 %	4,6 %	-4,6 %
Quintile 5 de revenu (revenu le plus élevé)	-1,9 %	7,1 %	5,5 %	-1,4 %

Remarque : Ce graphique montre la variation moyenne du revenu disponible des ménages en fonction de leur revenu total et de leur revenu à chaque trimestre en 2020. L'axe des y est l'axe vertical sur le graphique, où les barres sont regroupées par quintile de revenu. Le premier quintile représente la population au Canada figurant dans les 20 % inférieurs en matière de revenu des ménages. Le cinquième quintile se rapporte à la population au Canada figurant dans les 20 % supérieurs en matière de revenu des ménages. Les barres sont dotées d'un code couleur selon la période qu'elles représentent. L'axe des y recoupe l'axe des x à 0. L'axe

des x est l'axe horizontal qui montre la variation moyenne en pourcentage dans le revenu des ménages. Les valeurs sur l'axe des x sont comprises entre -8 à 36 dans des intervalles de quatre unités. Les barres à la gauche de l'axe des y à 0 montrent la diminution moyenne en pourcentage du revenu disponible d'un ménage. Les barres à la droite de l'axe des y montrent l'augmentation moyenne en pourcentage du revenu disponible d'un ménage. L'aide financière d'urgence du gouvernement a été mise en place en avril 2020 (deuxième trimestre). La dernière barre de chaque quintile de revenu estime la variation moyenne en pourcentage du revenu disponible si l'aide d'urgence n'avait pas été offerte. Dans le deuxième trimestre (avril à juin 2020), les ménages figurant dans les 20 % inférieurs en matière de revenu au Canada ont enregistré en moyenne une hausse de 33,6 % de leur revenu disponible.

Sources de données : Statistique Canada, 2021.

Moratoire sur les expulsions de locataires

Entre le 19 mars et le 14 septembre 2020, un moratoire visant à suspendre l'exécution de toutes les expulsions résidentielles a été instauré, compte tenu du fait que la perte d'un logement posait un risque d'infection à la COVID-19⁹. Le moratoire a été imposé de nouveau durant le décret ordonnant de rester à domicile qui a été en vigueur du 8 avril au 2 juin 2021. En outre, un gel des loyers et un gel de la réduction des subventions de loyer indexé sur le revenu ont été décrétés du 1^{er} janvier au 31 décembre 2021, ce qui signifie que la plupart des locataires n'ont pas été confrontés à une augmentation de leur loyer en 2021¹⁰. Pour les locataires, la perte de leur logement a été retardée ou évitée en 2020 grâce à ces mesures temporaires.

Malgré la hausse rapide du taux de chômage, la mise sur pied des programmes temporaires de remplacement du revenu du gouvernement fédéral et le moratoire sur les expulsions de locataires ont coïncidé avec un fléchissement de la demande de prestations liées aux arriérés de loyer à Ottawa lorsqu'on compare les mois de mars à novembre 2020 à la même période en 2019¹¹. De même, une enquête d'octobre 2020 menée auprès de la population à Ottawa dont le revenu des ménages est inférieur à 60 000 \$ (avant impôt) indique que les personnes qui ont enregistré une baisse de revenu durant la pandémie n'étaient pas nettement plus susceptibles d'exprimer un besoin de soutien au logement par rapport aux personnes qui n'ont pas subi une perte de revenu. Toutefois, ils étaient plus susceptibles de manifester le besoin de soutien au logement dans les 12 mois suivants, particulièrement les hommes et les femmes racialisés¹². Dans cette étude, le soutien au logement désigne l'aide fournie pour couvrir les coûts de logement, notamment les factures de services publics et le loyer mensuel, pour payer un loyer en retard et pour obtenir de l'aide financière à cet égard. La fin des

mesures de soutien d'urgence laisse augurer la présence d'autres facteurs de risque ayant une incidence sur le besoin en matière de soutien au logement.

Restrictions en matière de déplacements

Les restrictions en matière de déplacements et la fermeture des frontières qui ont été instaurées en 2020 pour endiguer la propagation de la COVID-19 ont réduit le nombre de personnes en provenance de l'étranger pouvant entrer au Canada et peuvent avoir contribué aux changements dans la demande de logements locatifs et d'hébergement d'urgence temporaire à Ottawa. Au sein du réseau de refuges, le nombre de nouveaux arrivants a diminué de 929, passant de 2 572 personnes en 2019 à 1 643 personnes en 2020 (une baisse de 36,1 %). Cela fait suite à une augmentation de 470 % du nombre de nouveaux arrivants séjournant dans le réseau de refuges entre 2014 (451 personnes) et 2019 (2 572). Ce changement en 2020 coïncide avec une baisse de 48,9 % du nombre de demandeurs d'asile en provenance des États-Unis qui traversent la frontière de façon irrégulière, passant de 1 229 personnes en 2019 à 628 en 2020. Au Canada, le nombre de demandes d'asile traitées par l'Agence des services frontaliers du Canada a aussi connu une baisse, passant de 29 365 en 2019 à 7 895 en 2020¹³.

Les restrictions en matière d'immigration au Canada devraient être maintenues malgré la réouverture de la frontière canado-américaine à l'été 2021. De nouvelles exigences en matière de voyage, telles que la vaccination complète contre la COVID-19, un résultat de test COVID-19 négatif et/ou une période de quarantaine, peuvent continuer d'être des obstacles pour les personnes cherchant à entrer au Canada.

Facteurs perturbateurs durant la pandémie de COVID-19

Sommaire

Des facteurs perturbateurs causés par la pandémie peuvent accroître le fardeau au-delà de la fin des mesures temporaires de soutien d'urgence. Les quartiers d'Ottawa les moins avantagés sur le plan socioéconomique étaient confrontés à un plus grand risque économique avant la pandémie en raison des taux de chômage qui y étaient déjà élevés. Ces mêmes quartiers connaissaient également des taux d'emploi élevés dans les secteurs les plus touchés par les restrictions de santé publique. L'incidence disproportionnée de la pandémie sur les ménages à faible revenu menace d'accroître les inégalités économiques.

Pour les personnes qui en avaient les moyens, les faibles taux d'intérêt et le télétravail leur ont permis de délaissé le marché locatif et de faire l'achat d'une propriété. Pour

d'autres, la pandémie a exercé une pression supplémentaire sur leurs finances et sur l'abordabilité des logements. Les variations des taux d'inoccupation de logements locatifs reflètent cette situation : entre 2019 et 2020, le taux d'inoccupation des logements locatifs dispendieux a doublé (passant de 3,1 % à 6,2 %) et le taux d'inoccupation des logements à faible loyer a diminué de moitié (passant de 2,4 % à 1,2 %).

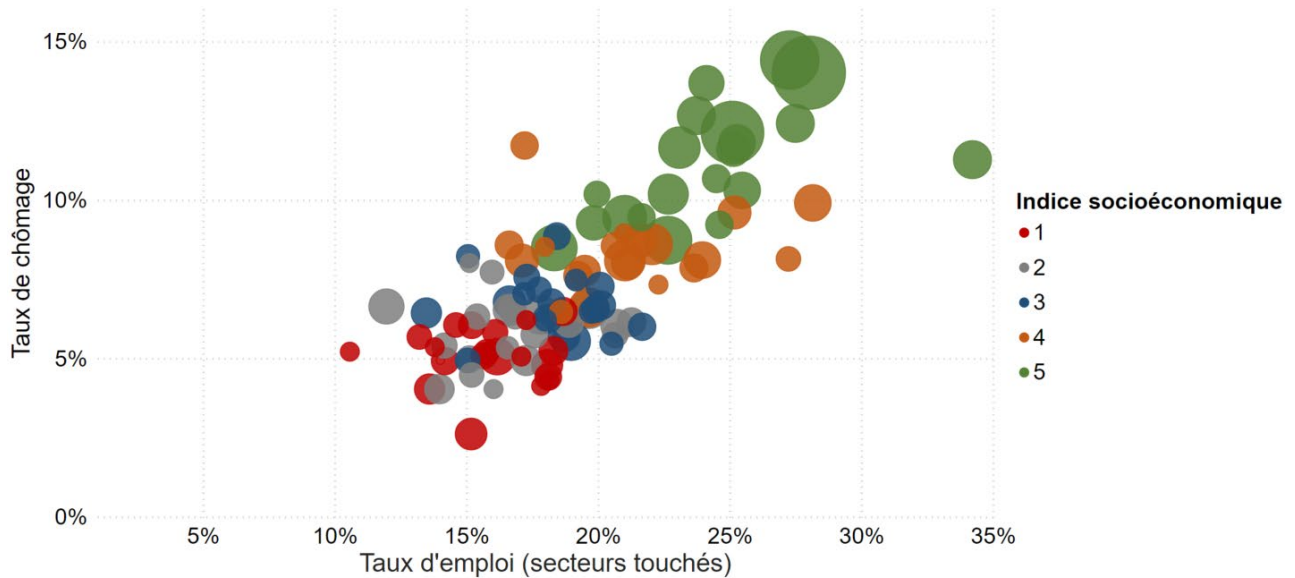
Les changements apportés au processus d'audience d'expulsion au moyen de l'adoption du projet de loi 184 en juillet 2020 peuvent accroître le risque d'expulsion de locataires en éliminant la nécessité de faire appel à un agent de règlement des différends (ARD) dans le cadre d'une entente de remboursement entre les propriétaires et les locataires. L'élimination de la nécessité de faire appel à un ARD peut augmenter de façon disproportionnée le risque d'expulsion des populations de nouveaux arrivants qui, en plus d'être confrontées à la barrière linguistique, peuvent avoir une connaissance limitée des droits des locataires.

Taux de chômage parmi les ménages à faible revenu

Au début de la pandémie en mars 2020 et au moment de la mise sur pied des restrictions de santé publique, le taux de chômage en Ontario a augmenté subitement, passant d'un faible taux de 5,5 % à un taux de 13,9 % entre février et mai 2020¹⁴. À Ottawa, les tendances économiques ont été similaires, avec une hausse de 5,9 points de pourcentage entre février et juillet 2020 (passant de 3,9 % à 9,8 %)¹⁵.

À Ottawa, certains quartiers étaient exposés à des risques économiques accrus avant la pandémie. Pour chaque quartier, la Figure 3 montre la corrélation entre le taux de chômage en 2016 et le taux d'emploi dans les secteurs qui ont essuyé le plus grand nombre de pertes d'emploi en 2020. La taille des points sur le graphique reflète le taux d'infection à la COVID-19 dans chaque quartier. Les points plus grands indiquent des taux plus élevés d'infection en date de janvier 2021. Les quartiers sont également dotés d'un code couleur par niveaux d'avantages socioéconomiques où 1 représente les quartiers les plus privilégiés et 5, les quartiers les moins privilégiés.

Figure 3. Corrélation entre le taux de chômage avant la pandémie de COVID-19, le taux de participation dans les secteurs d’emplois les plus touchés par la COVID-19 et le taux de cas de COVID-19, selon le quartier et l’indice socioéconomique à Ottawa.



Remarque : Chaque point sur le graphique représente un des quartiers d’Ottawa. Les points sont dotés d’un code couleur associé aux niveaux d’indice socioéconomique, où 1 représente les quartiers les plus avantagés sur le plan socioéconomique et 5, les quartiers les moins avantagés sur le plan socioéconomique. La taille des points reflète le taux de cas de COVID-19 dans le quartier et les points plus grands indiquent des taux plus élevés en date de janvier 2021. Le taux de chômage et le taux d’emploi au sein des secteurs touchés par la COVID-19 sont tirés du recensement de 2016. L’axe des y est l’axe vertical qui montre le taux de chômage passant de 0 % à 15 % dans des intervalles de cinq points de pourcentage. L’axe des x est l’axe horizontal qui montre le taux d’emploi dans les secteurs les plus touchés par la COVID-19 (vente au détail, alimentation, divertissement et hébergement). Les valeurs sur l’axe des x sont comprises entre 0 % à 35 % dans des intervalles de cinq points de pourcentage. Au début de la pandémie, les quartiers les moins avantagés (niveau 5) connaissaient des taux plus élevés de chômage et de participation dans les secteurs les plus touchés par les restrictions de santé publique dans le contexte de la COVID-19. Ces mêmes quartiers ont également enregistré les taux les plus élevés d’infections à la COVID-19. Par opposition, les quartiers les plus avantagés ont connu les taux les plus bas de chômage et de participation aux secteurs d’emplois les plus touchés par les restrictions de santé publique découlant de la COVID-19 ainsi que les taux les plus bas d’infection à la COVID-19.

Sources de données : Recensement de 2016 de Statistique Canada; cartes du nombre de cas de COVID-19 d’Étude de quartiers d’Ottawa

Les quartiers à faible revenu les moins avantagés sur le plan socioéconomique ont été confrontés à un double fardeau en 2020. D'abord, ils enregistraient des taux de chômage plus élevés, et parmi les habitants qui avaient un emploi, on comptait des taux de participation plus élevés aux secteurs d'emplois particulièrement visés par les changements en matière de restrictions de santé publique. Ensuite, ces mêmes quartiers affichaient des taux d'infections à la COVID-19 parmi les plus élevés en raison de facteurs comme les emplois précaires assortis de peu ou pas de prestations de maladie, les logements surpeuplés¹⁶ et les obstacles à l'accès à l'information en matière de santé publique.

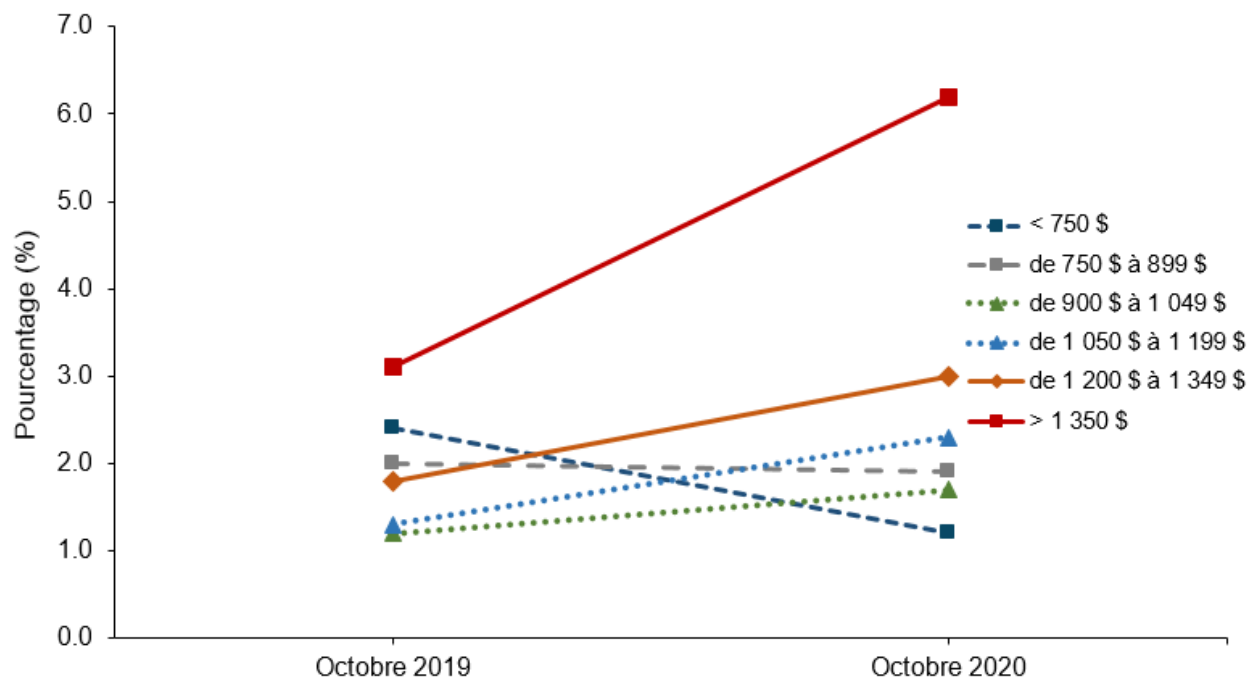
Variation des taux d'inoccupation des logements locatifs

En Amérique du Nord, les économistes ont cerné deux trajectoires de reprise économique dans le contexte de la pandémie : les salariés à revenu élevé continuent d'accumuler plus de richesse tandis que les salariés à faible revenu s'efforcent de maintenir leur niveau de vie¹⁷. La fluctuation sur le marché de l'habitation semble suivre une tendance similaire. Pour certaines personnes, des facteurs comme les faibles taux d'intérêt, l'épargne accumulée et le télétravail leur ont donné l'occasion de quitter le marché locatif et d'acheter une maison. Pour d'autres, les conditions au cours de la pandémie sont venues accroître les pressions financières préexistantes et nuire à leur capacité de se payer un logement.

Le taux d'inoccupation correspond au pourcentage de logements locatifs qui ne sont pas occupés et qui sont offerts en location. Un taux d'inoccupation de moins de 3 % indique une offre limitée et une concurrence accrue entre les personnes cherchant à signer un bail. À Ottawa, les taux d'inoccupation ont suivi deux trajectoires en 2020 (Figure 4) :

- Pour les logements dont le loyer est parmi les plus élevés (> 1 350 \$), le taux d'inoccupation est passé de 3,1 % en octobre 2019 à 6,2 % en octobre 2020. On a noté une augmentation moins marquée pour les logements dont le loyer se situe de 1 200 \$ à 1 349 \$ par mois (hausse de 1,2 point de pourcentage), de 1 050 \$ à 1 199 \$ par mois (hausse de 1,0 point de pourcentage) et de 900 \$ à 1 049 \$ par mois (hausse de 0,5 point de pourcentage)¹⁸.
- Pour les logements dont le loyer est parmi les plus bas (< 750 \$), le taux d'inoccupation est passé de 2,4 % en octobre 2019 à 1,2 % en octobre 2020. Le taux d'inoccupation a également diminué de 0,1 point de pourcentage pour les logements dont le loyer est entre 750 \$ et 899 \$ par mois¹⁹.

Figure 4. Comparaison du taux d'inoccupation selon le loyer mensuel entre octobre 2019 et octobre 2020 à Ottawa



Période	Moins de 750 \$	De 750 \$ à 899 \$	De 900 \$ à 1 049 \$	De 1 050 \$ à 1 199 \$	De 1 200 \$ à 1 349 \$	Plus de 1 350 \$
Octobre 2019	2,5 %	2,0 %	1,2 %	1,3 %	1,8 %	3,1 %
Octobre 2020	1,2 %	1,9 %	1,7 %	2,3 %	3,0 %	6,2 %

Remarque : Chaque ligne sur le graphique représente le taux d'inoccupation des logements locatifs à Ottawa selon le coût mensuel des loyers. La fourchette des loyers mensuels est catégorisée comme suit : moins de 750 \$, de 750 \$ à 899 \$, de 900 \$ à 1 049 \$, de 1 050 \$ à 1 199 \$, de 1 200 \$ à 1 349 \$ et plus de 1 350 \$. Chaque fourchette de loyer mensuel est représentée par une ligne sur le graphique. L'axe des x est l'axe horizontal indiquant deux moments temporels : octobre 2019 et octobre 2020. L'axe des y est l'axe vertical indiquant le taux d'inoccupation en pourcentage, allant de 0 % à 7 % dans un intervalle d'un point de pourcentage. Pour chaque catégorie, le taux d'inoccupation en octobre 2019 est comparé au taux d'inoccupation en octobre 2020. Le taux d'inoccupation des logements locatifs dont le loyer mensuel est inférieur à 750 \$ et entre 750 \$ et 899 \$ diminue entre octobre 2019 et octobre 2020, la baisse la plus importante étant pour les logements locatifs dont le loyer est inférieur à 750 \$ par mois. Le taux d'inoccupation des logements locatifs dont le loyer mensuel est supérieur à 900 \$ a augmenté, la hausse la plus importante étant pour les logements locatifs dont le loyer est supérieur à 1 350 \$ par mois.

Sources de données : Société canadienne d'hypothèques et de logement, 2021.

À l'instar des années précédentes, la demande de logements subventionnés a dépassé l'offre. Un ménage doit libérer un logement subventionné avant qu'on retire de la liste d'attente centralisée un autre ménage pour lui attribuer un logement. On offre aux ménages choisis sur la liste d'attente centralisée un supplément visant à indexer le loyer sur le revenu. Ainsi, ils allouent 30 % de leur revenu mensuel à des propriétaires du secteur privé et sans but lucratif et la Ville d'Ottawa couvre l'écart qui reste.

Une diminution du nombre de personnes sur la liste d'attente centralisée qui obtient un logement indique un faible taux de roulement des logements subventionnés et des conditions sur le marché locatif qui empêchent de quitter un logement subventionné. En 2020, des facteurs comme une pénurie de logements locatifs abordables pour les résidents à faible revenu (Figure 1), une baisse des taux d'inoccupation des logements à faible loyer (Figure 4) et une réticence potentielle des propriétaires à louer leurs logements durant un moratoire sur les expulsions des locataires peuvent avoir contribué à ce que moins de personnes obtiennent un logement en s'inscrivant à la liste d'attente centralisée. Sur un total de 12 571 ménages figurant sur la liste d'attente centralisée en 2020, 1 086 ménages en ont été retirés et ont accédé à un logement communautaire (subventionné). Ce sont 445 ménages de moins par rapport à 1 531 en 2019. En comparaison, le nombre de ménages qui ont été retirés de la liste d'attente centralisée et à qui on a offert un logement subventionné entre 2014 et 2019 est passé de 1 519 à 1 829. Parmi les 1 086 ménages à qui on a offert un logement subventionné, 541 étaient des familles et 545 étaient des personnes vivant seules. Le nombre de familles et de personnes vivant seules qui emménagent dans un logement subventionné a diminué de 32,7 % (-263 ménages familiaux) et de 25,1 % (-182 personnes vivant seules) respectivement.

Projet de loi 184 : Loi de 2020 visant la protection des locataires et le renforcement du logement communautaire

Les changements ont été apportés au processus d'expulsion en juillet 2020 par l'intermédiaire de la Loi de 2020 visant la protection des locataires et le renforcement du logement communautaire (projet de loi 184). Avant l'adoption du projet de loi 184, le processus de planification en matière de remboursement entre les locataires et les propriétaires, lorsque les locataires accusaient du retard dans le paiement du loyer, faisait l'objet d'une médiation assurée par un agent de règlement des différends (ARD). Si les locataires ne respectaient pas les exigences du plan établi par arbitrage, les propriétaires pouvaient enclencher le processus d'expulsion. Conformément au projet de loi 184, la médiation de l'ARD n'est plus nécessaire. Pour certains locataires, l'ARD joue un rôle important, car il peut les informer au sujet des droits des locataires et les

conseiller sur le caractère raisonnable d'un plan de remboursement. L'élimination de la nécessité de faire appel à un ARD peut augmenter de façon disproportionnée le risque d'expulsion des populations de nouveaux arrivants qui, en plus d'être confrontées à la barrière linguistique, peuvent avoir une connaissance limitée des droits des locataires²⁰. Sans la supervision de l'ARD, les locataires risquent davantage de conclure une entente de remboursement déraisonnable.

Conclusion

Pour les ménages à faible revenu qui avaient peu d'épargne avant la COVID-19, la pandémie a menacé leur capacité de répondre à leurs besoins en matière de logement et à leurs autres besoins essentiels. L'intervention gouvernementale, au moyen de l'aide financière d'urgence, un gel de l'augmentation des loyers, un gel de la réduction des subventions de loyer indexé sur le revenu, et du moratoire sur les expulsions de locataires, a offert une certaine stabilité aux ménages en cette période d'incertitude et d'instabilité économique.

On ne connaît pas la mesure dans laquelle ces actions temporaires soulagent les ménages à faible revenu du fardeau supplémentaire qu'ils ont porté durant la pandémie. Les populations dans les quartiers d'Ottawa les moins avantagés sur le plan socioéconomique avant la pandémie ont également enregistré des taux plus élevés de participation aux secteurs d'emploi durement touchés par les restrictions liées à la COVID-19 (p. ex., le secteur des services). Un retour au travail avec un revenu stable dépend de l'offre d'emploi et du retour des restrictions économiques en vue d'endiguer de nouvelles infections à la COVID-19. Si une quatrième vague de COVID-19 entraîne la fermeture des entreprises et qu'il y a peu ou pas d'aide d'urgence, il peut être plus difficile pour les ménages à faible revenu de payer leur loyer. Si une telle situation se produit, l'offre décroissante de logements abordables pour les salariés à faible revenu augmenterait leur risque de se trouver dans une situation de logement précaire.

Références

1. Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). 2021. « Épargne des ménages » (indicateurs). Consulté le 27 juillet 2021 à <https://data.oecd.org/fr/hha/epargne-des-menages.htm#:~:text=L'%C3%A9pargne%20des%20m%C3%A9nages%20est,revenu%20disponible%20net%20des%20m%C3%A9nages.>
2. Statistique Canada. 2020. « Défis en matière de santé et enjeux sociaux liés à la situation de la COVID-19 au Canada ». Consulté à <https://www150.statcan.gc.ca/n1/daily-quotidien/200406/dq200406a-fra.htm>
3. Messacar D. et Morissette R. 2020. « Les arrêts de travail et la vulnérabilité financière ». Statistique Canada. Consulté à https://publications.gc.ca/collections/collection_2020/statcan/45-28/CS45-28-1-2020-9-fra.pdf
4. Messacar et Morissette, 2020.
5. Statistique Canada. 2020. « Enquête sur la sécurité financière, 2019 ». Consulté à <https://www150.statcan.gc.ca/n1/daily-quotidien/201222/dq201222b-fra.htm>
6. Société canadienne d'hypothèques et de logement 2021. « Rapport sur le marché locatif de 2020 ». Consulté à <https://www.cmhc-schl.gc.ca/fr/blog/2021/2020-rental-market-report>
7. Statistique Canada. 2021. « Le bien-être économique des ménages durant la pandémie de COVID-19, estimations expérimentales, premier trimestre au troisième trimestre de 2020 ». Consulté à <https://www150.statcan.gc.ca/n1/daily-quotidien/210301/dq210301b-fra.htm>
8. Statistique Canada. 2021.
9. Bediako N. 2021. « Evictions during the pandemic in Toronto ». L'Association du Barreau de l'Ontario. Consulté à <https://www.oba.org/Sections/Constitutional,-Civil-Liberties-and-Human-Rights-L/Articles/Articles-2021/June-2021/Evictions-During-the-Pandemic-in-Toronto>
10. Bediako N, 2021.

-
11. Tiré du Système d'information sur les fournisseurs pour les rapports d'admissibilité sociale utilisé pour administrer le programme de soutiens essentiels de santé et de services sociaux de la Ville.
 12. Direction générale des services sociaux et communautaires. 2020. Enquête de la DGSSC auprès des ménages à faible revenu. Direction des politiques sociales, de la recherche et des données analytiques.
 13. Gouvernement du Canada. 2021. « Demandes d'asile par année ». Consulté à <https://www.canada.ca/fr/immigration-refugies-citoyennete/services/refugies/demandes-asile/demandes-asile-2020.html>
 14. Statistique Canada. « Tableau 14-10-0017-01 Caractéristiques de la population active selon le sexe et le groupe d'âge détaillé, données mensuelles non désaisonnalisées (x 1 000) ». Consulté à <https://doi.org/10.25318/1410001701-fra>
 15. Statistique Canada. « Tableau 14-10-0095-01 Caractéristiques de la population active selon la région métropolitaine de recensement, moyennes mobiles de trois mois, données non désaisonnalisées, inactif ». Consulté à <https://doi.org/10.25318/1410009501-fra>
 16. Yang FJ and Aitken N. 2021. « Les personnes qui vivaient en appartement ou au sein d'un ménage plus nombreux étaient plus à risque de mourir de la COVID-19 au cours de la première vague de la pandémie ». Statistique Canada. Consulté à <https://www150.statcan.gc.ca/n1/pub/45-28-0001/2021001/article/00004-fra.htm>
 17. Bureau de la responsabilité financière de l'Ontario. 2021. « Le marché du travail de l'Ontario en 2020. La pandémie de COVID-19 cause des pertes d'emploi record ». Consulté à <https://www.fao-on.org/fr/Blog/Publications/labour-market-2021>
 18. Société canadienne d'hypothèques et de logement 2021. « Tableaux de données tirés de l'Enquête sur les logements locatifs : Ottawa ». Consulté à <https://www.cmhc-schl.gc.ca/fr/professionals/housing-markets-data-and-research/housing-data/data-tables/rental-market/rental-market-report-data-tables>
 19. Société canadienne d'hypothèques et de logement, 2021.
 20. Bediako N. 2021. « Evictions during the pandemic in Toronto ». L'Association du Barreau de l'Ontario. Consulté à <https://www.oba.org/Sections/Constitutional,-Civil-Liberties-and-Human-Rights-L/Articles/Articles-2021/June-2021/Evictions-During-the-Pandemic-in-Toronto>