

# Recommandations de l'ACQ pour accélérer la construction des logements sociaux

Mémoire déposé au Comité permanent des  
ressources humaines, du développement  
des compétences, du développement social  
et de la condition des personnes  
handicapées de la Chambre des communes

15 juin 2022



ASSOCIATION DE LA  
CONSTRUCTION DU QUÉBEC



# TABLE DES MATIÈRES

<b>Mise en contexte.....</b>	<b>3</b>
Une crise du logement qui perdure .....	3
Une industrie en pleine effervescence .....	4
Une industrie en croissance pour plusieurs années .....	5
Les jeunes Québécois moins nombreux et désintéressés par la construction .....	7
<b>Augmenter l'offre de logements dans les grands centres des différentes régions</b>	<b>8</b>
Recommandation 1 .....	8
<b>Disponibilité de la main-d'œuvre .....</b>	<b>9</b>
Programme de travailleurs étrangers temporaires .....	9
Recommandation 2 .....	10
<b>Sommaire des recommandations .....</b>	<b>11</b>
<b>À propos de l'Association de la construction du Québec .....</b>	<b>12</b>

## Mise en contexte

Pour l'ACQ, les réflexions autour du projet proposé par le Comité permanent des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées de la Chambre des communes devraient idéalement mener à une augmentation et à une modernisation de l'offre d'infrastructures résidentielles et à la création de programmes de dotation de personnel spécifiques à l'industrie de la construction.

À l'heure actuelle, plusieurs facteurs considérables comportent les efforts des gouvernements et de l'industrie de la construction pour pallier la forte demande en logements sociaux et abordables au pays. Plus particulièrement, au Québec, la crise du logement exacerbe les besoins déjà criants en habitation et le manque de main-d'œuvre, combiné aux difficultés d'approvisionnement et au prix élevé des matériaux de construction, peine à répondre aux activités effervescentes de l'industrie.

## Une crise du logement qui perdure

La pandémie a exposé et accentué le marché déjà précaire de l'habitation. D'un côté, les taux d'inoccupation des logements sont toujours très préoccupants au Québec et au Canada. D'après l'enquête de la Société canadienne d'hypothèques et de logement sur les logements locatifs dans les centres urbains<sup>1</sup>, le taux d'inoccupation dans les villes urbaines de plus de 10 000 habitants au Québec en 2021 était de 2,5 %, sous la moyenne canadienne de 3,1 %. Si les grands centres tels Montréal et Québec ont un taux d'inoccupation plus élevé, 3 % et 2,5 % respectivement, ce sont les municipalités en périphérie de celles-ci et en région qui souffrent le plus du manque de logements. Par exemple, Longueuil (rive sud de Montréal) et Lévis (rive sud de Québec) affichent des taux d'inoccupation aux alentours des 1,2 %. Les villes régionales de Gatineau, de Gaspé, de Rouyn-Noranda, de Rimouski et de Granby, quant à elles, projettent des taux d'inoccupation critiques de 1,1 %, 0,8 %, 0,3 %, 0,2 %, 0,1 %, respectivement.

De l'autre, la hausse des prix des loyers et des maisons, exacerbée par une forte demande et trop peu d'offres, fragilise la situation économique des ménages. En 2016, ce sont environ 306 000 ménages qui vivaient avec des besoins impérieux, c'est-à-dire qu'ils consacraient plus de 30 % de leurs revenus à se loger. Dans un contexte de forte inflation,

---

<sup>1</sup> Société canadienne d'hypothèques et de logement. mars 2022. Enquête sur les logements locatifs. En ligne : [taux d'inoccupation des logements locatifs, centres urbains \(cmhc-schl.gc.ca\)](https://www.cmhc-schl.gc.ca/fr/actualites/actualites/taux-dinoccupation-des-logements-locatifs-centres-urbains).

alors que les frais de loyer ont augmenté de 7,4 % entre avril 2021 et avril 2022<sup>2</sup>, on peut facilement s’imaginer que le nombre de ménages avec des besoins impérieux a fortement augmenté depuis.

La crise a préoccupé les gouvernements de tous niveaux. En ce sens, nous reconnaissons les efforts menés jusqu’à maintenant pour répondre aux besoins en habitation des personnes vulnérables. Le réengagement du gouvernement fédéral dans le secteur, depuis quelques années, en concertation avec les provinces et les municipalités, a donné lieu à des initiatives concrètes pour mousser l’offre de logements disponibles sur le marché. Par exemple, les deux phases de l’Initiative pour la création rapide de logements (ICRL) entre le Canada et le Québec auront soutenu la création de près de 5 000 logements dans la province d’ici la fin de l’année 2022<sup>3</sup>.

Cette mobilisation multigouvernementale, notamment ressentie dans la Stratégie nationale sur le logement et les budgets fédéraux et provinciaux, est bénéfique et louable. Toutefois, l’écart demeure grandissant entre l’offre et la demande de logements sociaux. Les solutions doivent être plus ambitieuses.

## Une industrie en pleine effervescence

La valeur des investissements et, par extension, le volume d’activité dans l’industrie de la construction québécoise a augmenté de façon significative entre 2015 et 2021. Une hausse du niveau de construction est aussi anticipée en 2022, alors que 197,5 millions d’heures devraient être travaillées cette année. Le tableau ci-dessous présente les heures travaillées en 2015, en 2019 et en 2021, ainsi que celles prévues en 2022.

Heures travaillées en construction R-20 (en millions) <sup>4</sup>				
	2015	2019	2021*	2022p**
Génie civil et voirie	26,3	34,9	37,6	38,5
Industriel	10,2	11,4	11,4	12,0
Institutionnel et commercial	77,5	98,1	105,3	109,0
Résidentiel	26,6	33,0	41,9	38,0
<b>Total</b>	<b>140,6</b>	<b>177,4</b>	<b>196,2</b>	<b>197,5</b>
<b>Variation</b>	<b>-</b>	<b>+26 %</b>	<b>+10,5 %</b>	<b>+0,66 %</b>

\*À noter que l’année 2020 ne figure pas au tableau puisqu’elle n’est pas représentative de la tendance haussière des heures travaillées, en raison des fermetures de l’industrie liées aux effets de la pandémie au Québec.

\*\* : Prévisions de la Commission de la construction du Québec<sup>5</sup>

2 Statistique Canada. 2022. Tableau 18-10-0004-13 Indice des prix à la consommation selon le groupe de produits, données mensuelles, variation en pourcentage, non désaisonnalisées, Canada, provinces, whitehorse, yellowknife et iqaluit.

En ligne : <https://doi.org/10.25318/1810000401-fra>.

3 Cabinet de la ministre des Affaires municipales et de l’Habitation, en collaboration avec la Société d’habitation du Québec.

Février 2022. Le gouvernement du Canada et le gouvernement du Québec annoncent 1 453 logements sociaux et abordables. Communiqué de presse.

En ligne : [Le gouvernement du Canada et le gouvernement du Québec annoncent 1 458 nouveaux logements sociaux et abordables: Gouvernement du Québec \(quebec.ca\)](#).

4 Commission de la construction du Québec (CCQ). Avril 2022. Heures travaillées par secteur, 2012-2021. En ligne : [A2.pdf \(ccq.org\)](#). Données traitées par l’ACQ.

5 CCQ. Décembre 2021. L’industrie de la construction sera toujours en forte demande en 2022. Perspectives, page 2. En ligne : [Perspectives\\_2022.pdf \(ccq.org\)](#). Données traitées par l’ACQ.

Au niveau de l'emploi, nous savons qu'il y a 36 850 emplois supplémentaires en construction en 2021, par rapport à 2015, dans les secteurs assujettis à la *Loi sur les relations du travail, la formation professionnelle et la gestion de la main-d'œuvre dans l'industrie de la construction*, communément appelée la loi R-20<sup>6</sup>. Le nombre d'heures travaillées sur les chantiers a aussi augmenté pour un total impressionnant de 56,9 millions annuellement au cours de cette période. Ceci, combiné au fait que le taux de chômage est descendu sous la barre des 4 % au Québec au cours de l'année 2022, nous indique que peu de main-d'œuvre supplémentaire sera disponible pour remplacer les salariés qui quitteront l'industrie au cours des prochaines années.

La hausse d'un peu plus de 40 % des heures travaillées en construction entre 2015 et 2021 a eu des effets considérables dans l'industrie, plus particulièrement au niveau de la quantité de main-d'œuvre disponible. Nous sommes passés, dans les dernières années, d'un marché où l'offre de travail était plutôt excédentaire et où les employeurs pouvaient trouver de la main-d'œuvre relativement aisément, à une situation de pénurie de main-d'œuvre, où les employeurs peinent à trouver les ressources humaines nécessaires afin d'accomplir les tâches. Cette situation ne s'est pas améliorée en 2021, alors que de très hauts niveaux de construction ont été répertoriés et que les programmes gouvernementaux d'aide financière pour les travailleurs ont créé une certaine distorsion dans le marché de l'emploi. Face à l'augmentation prévue des heures travaillées en 2022, il devient de plus en plus clair que des efforts soutenus pour favoriser l'accès à l'industrie de la construction ainsi que pour la promouvoir devront être réalisés afin de mener à terme les travaux de construction nécessaires au Québec, tout particulièrement au niveau des logements sociaux. Il devient aussi évident que nous devons accueillir davantage de main-d'œuvre étrangère, dont des travailleurs étrangers temporaires.

## Une industrie en croissance pour plusieurs années

En 2022, le gouvernement provincial a bonifié les investissements publics à 145 milliards de dollars pour les 10 prochaines années, alors que le gouvernement fédéral a promis des investissements de 180 milliards sur 12 ans. D'ailleurs, une analyse des plans d'infrastructures des plus grandes villes du Québec nous permet de conclure qu'il y aura là aussi beaucoup d'investissements lors des prochaines années. Montréal<sup>7</sup> et Québec<sup>8</sup>, entre autres, hausseront leurs investissements dans leurs infrastructures lors des prochaines années.

---

6 CCQ. Avril 2022. *Indicateurs de l'activité de l'industrie assujettie, 2012-2021*. En ligne : [A1.pdf\(ccq.org\)](#).

7 Ville de Montréal. 2022. *Budget 2022 et programme décennal d'immobilisations 2022-2031*. En ligne : [Budget 2022 et PDI 2022-2031 de la Ville de Montréal électronique \(montreal.ca\)](#).

8 Ville de Québec. 2022. *Budget 2022*. En ligne : [Budget2022\\_Detaille.pdf \(quebec.qc.ca\)](#).

Or, pour l'ACQ, ces investissements ne sont pas suffisants pour pallier, notamment, le déficit de maintien d'actifs, souvent appelé le déficit d'entretien des infrastructures. Au Québec, plus spécifiquement, il était évalué à 30,5 milliards de dollars par le gouvernement du Québec dans son dernier budget. Cela représente une augmentation nette de près de 3 G\$<sup>9</sup> du déficit de maintien d'actif de notre parc immobilier par rapport à l'année précédente. En d'autres mots, le Québec à lui seul ne peut arriver à maintenir son parc d'infrastructures à son niveau actuel. Il ne fait donc aucun doute que les gouvernements provinciaux et fédéraux auront beaucoup d'investissements à faire lors des 10 prochaines années, voire davantage.

Cependant, tout porte à croire que l'économie privée connaîtra un certain ralentissement au cours des 12 à 24 prochains mois. En effet, les effets de l'inflation se font sentir et minent le pouvoir d'achat des ménages. De plus, les banques canadiennes et américaines haussent leurs taux directeurs afin de lutter contre celle-ci, ce qui risque de réduire les investissements des entreprises. Nous prévoyons ainsi des investissements plutôt limités au niveau du secteur commercial. Nous anticipons aussi une certaine diminution des heures travaillées dans le secteur résidentiel au cours des deux prochaines années, comme semblent l'anticiper plusieurs institutions financières publiant des prévisions sur les mises en chantier. En revanche, la forte croissance du prix des ressources naturelles<sup>10</sup> devrait favoriser le démarrage de certains projets miniers d'envergure dans le nord du Québec et dans les autres provinces canadiennes. Par ailleurs, malgré la diminution anticipée par rapport à 2021, beaucoup de projets immobiliers et des projets de transport sont en voie de réalisation partout au pays. Tout ceci indique qu'en dépit d'un certain ralentissement de l'investissement privé en deuxième moitié de 2022 et en 2023, la demande de main-d'œuvre en construction demeurera élevée pour plusieurs années encore.

Le constat est clair lorsqu'on analyse la situation économique de l'industrie de la construction : la demande de main-d'œuvre s'accroîtra afin de résorber les déficits d'entretien de nos infrastructures et en créer de nouvelles, alors que la quantité de travailleurs, ou l'offre de main-d'œuvre continuera de diminuer si aucune action n'est entreprise. Nous devons donc trouver des solutions pour répondre aux besoins de nos populations en logements sociaux qui tiennent compte de ces réalités.

---

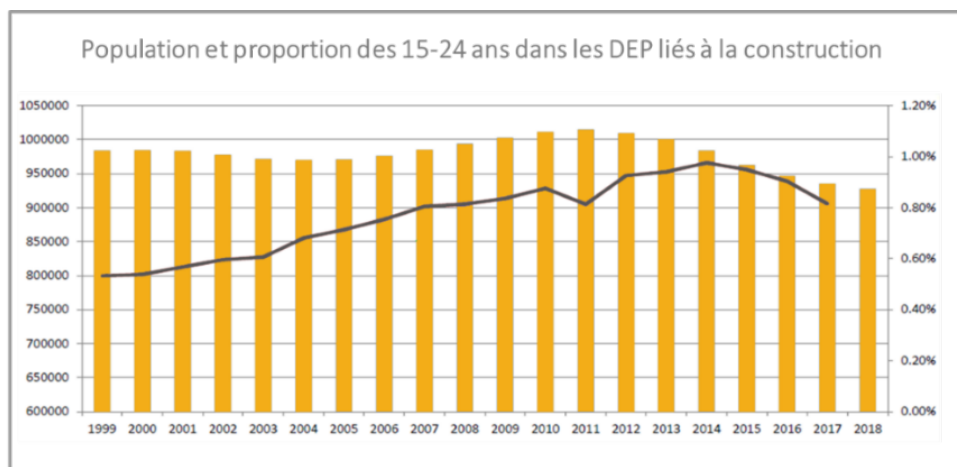
<sup>9</sup> Gouvernement du Québec. 2021. *Plan québécois des infrastructures 2021-2031*, page C7.

En ligne : [https://www.tresor.gouv.qc.ca/fileadmin/PDF/budget\\_depenses/21-22/6-Plan\\_quebecois\\_des\\_infrastructures.pdf](https://www.tresor.gouv.qc.ca/fileadmin/PDF/budget_depenses/21-22/6-Plan_quebecois_des_infrastructures.pdf)

<sup>10</sup> Banque de Montréal. Juin 2022. *Commodities Outlook for June 2022*. En ligne : [Commodities Outlook for June 2022 \(bmo.com\)](https://www.bmo.com/commodities-outlook).

## Les jeunes Québécois moins nombreux et désintéressés par la construction

La population de jeunes de 15 à 24 ans, qui constitue la relève dans l'industrie de la construction, suit, elle aussi, la tendance baissière du reste de la population active. Tel que l'on peut le constater en étudiant les bandes orange du graphique ci-dessous<sup>11</sup>, le nombre de jeunes dans le milieu est en constante diminution au Québec depuis les années 2010. Cette baisse soutenue est inquiétante, autant pour l'économie canadienne et québécoise que pour l'industrie de la construction.



Source : Statistique Canada et MEES

■ Population totale 15-24 ans  
— % inscription DEP construction / population

Toujours d'après ces données, les jeunes s'inscrivent de moins en moins dans les formations professionnelles liées aux métiers de la construction. En effet, en étudiant la ligne noire du graphique ci-dessus, on constate que ces inscriptions sont en déclin prononcé depuis 2014. Plusieurs facteurs, notamment l'ouverture plus fréquente de l'industrie aux travailleurs n'ayant pas obtenu de diplôme d'études professionnelles<sup>12</sup>, expliquent cette baisse d'inscription.

À l'instar de la population qui décline, ce constat est tout aussi préoccupant puisque les besoins de main-d'œuvre dans l'industrie sont plus grands que jamais. L'industrie est donc aux prises avec un double effet : il y a de moins en moins de jeunes au Québec, ce qui réduit le bassin de main-d'œuvre disponible, et ces jeunes potentiellement disponibles souhaitent de moins en moins s'inscrire dans des formations professionnelles reliées aux métiers de la construction.

11 CCQ. Mars 2019. *Enjeux de main-d'œuvre dans l'industrie de la construction au Québec*. page 25. En ligne : [Recherche sur la pénurie de main-d'œuvre dans l'industrie de la construction \(ccq.org\)](#).

12 *Idem*. Page 13.

# Augmenter l'offre de logements dans les grands centres des différentes régions

Face aux taux d'inoccupation très faibles et aux besoins criants en habitation abordable dans les centres urbains du pays, il est impératif d'augmenter l'offre de logements. Les coûts de construction élevés, en raison des problèmes d'approvisionnement en matériaux, mettent de l'avant la nécessité d'augmenter les investissements pour faciliter et accélérer l'offre sur le marché.

Ces investissements peuvent prendre diverses formes : bonification des enveloppes déjà existantes pour des programmes de création ou de conversion de logements sociaux; création d'une enveloppe rattachée aux nouvelles phases de programmes déjà existants et ayant fait leurs preuves, tels que l'ICRL; développement de plus d'outils financiers pour permettre et encourager les entrepreneurs accompagnés d'organismes à but non lucratif ou de groupes de ressources techniques en construction de logements sociaux.

Cette stratégie d'investissement doit, aussi, être pensée en fonction des besoins et des réalités des différentes municipalités. Des investissements orientés vers une densification dans les grands centres urbains et en périphérie de ceux-ci seraient plus adaptés, alors qu'une logique d'investissements favorisant un certain étalement dans les petits à moyens centres urbains, en région, conviendrait mieux. Qui plus est, dans les centres-villes, une aide financière à la conversion des propriétés appartenant aux différents gouvernements, notamment les locaux commerciaux ou immeubles de bureaux, en logements sociaux pourrait aussi accélérer l'offre d'habitations abordables sur le marché. D'ailleurs, le taux d'inoccupation des immeubles de bureaux à Montréal, au début juin 2022, était supérieur à leur moyenne historique et avoisinait les 17 %.<sup>13</sup> L'adaptation du marché de l'emploi au télétravail et au format hybride laisse présager que cette tendance perdurera. Enfin, en plus de la disponibilité actuelle de ces espaces, cette avenue s'inscrit dans une perspective de développement durable, en raison de l'accès facile aux réseaux de transport structurants et aux services de proximité, tout en protégeant les espaces verts.

## Recommandation 1

**L'ACQ recommande de hausser les investissements pour la construction de logements sociaux dans les différentes régions du Québec et du Canada afin d'augmenter la disponibilité et l'abordabilité des logements, particulièrement dans les grands centres.**

<sup>13</sup> André Dubuc, Juin 2022. *Sombres perspectives pour le bureau*. La Presse.  
En ligne : [Centre-ville de Montréal](#) | [Sombres perspectives pour le bureau](#) | [La Presse](#).



## Disponibilité de la main-d'œuvre

Évidemment, une telle stimulation de la construction de logements sociaux passe inévitablement, aussi, par une demande de main-d'œuvre supplémentaire. Le secteur de la construction est déjà durement touché par la pénurie de main-d'œuvre. D'après une étude de la firme Raymond Chabot Grant Thornton, mandatée par l'ACQ<sup>14</sup>, il manquera près de 20 000 travailleurs de la construction pour répondre aux besoins de la société dans les 10 prochaines années, si rien n'est fait. Cette analyse, réalisée en 2019, reposait sur des hypothèses d'heures travaillées inférieures à ce qui est désormais prévu dans l'industrie, faisant craindre le pire aux entrepreneurs. Par conséquent, il est clair pour nous que plus de 20 000 travailleurs supplémentaires seront nécessaires. Les régions les plus touchées sont celles du grand Montréal et de la Capitale-Nationale.

Qui plus est, l'enjeu de pénurie de main-d'œuvre a des impacts non seulement sur les coûts de construction, mais aussi sur les délais de livraison et la faisabilité des projets.

## Programme de travailleurs étrangers temporaires

Les entrepreneurs en construction cherchent désespérément de la main-d'œuvre en construction depuis 2018. Au cours des trois dernières années, la situation n'a fait qu'empirer et ce sont maintenant les donneurs d'ouvrage publics et privés qui en ressentent les conséquences. En effet, de plus en plus d'appels d'offres sont littéralement annulés, faute de soumissionnaires. Il devient évident que la pénurie de main-d'œuvre est une cause prépondérante de ces annulations, en plus des problèmes de lourdeurs administratives et d'approvisionnement en matériaux.

Afin d'augmenter considérablement le nombre de travailleurs dans le domaine de la construction, l'ACQ est d'avis qu'un programme de travailleurs étrangers temporaires spécifiques pour l'industrie de la construction devrait être créé, développé et promu auprès des entrepreneurs en construction. Nous croyons donc qu'une collaboration étroite entre les gouvernements canadien et québécois pourrait être bénéfique dans ce cas-ci, et que les deux gouvernements pourraient aider l'industrie de la construction comme ils le font dans le secteur agricole.

Lors de leur première année au Québec, les candidats auront uniquement besoin de détenir un permis de travail délivré par le gouvernement du Canada afin de travailler en construction au Québec. Cette étape pourrait être effectuée par les ambassades

---

14 Raymond Chabot Grant Thornton, mandaté par l'Association de la construction du Québec. Décembre 2019. Analyse prospective de la main-d'œuvre dans l'industrie de la construction. Rapport final. Publié en ligne : <https://www.acq.org/wp-content/uploads/2020/01/evenements-2019-tourmeepenurie-acq-rapport-raymond-chabot-grant-thornton.pdf>.

canadiennes, avant l'arrivée des travailleurs. Pour le reste, la réglementation québécoise permet aux travailleurs étrangers d'œuvrer au Québec, sous certaines conditions de formation au niveau de la santé et de la sécurité. Les cours sont accessibles et les travailleurs étrangers pourront débiter en chantier rapidement à la suite de leur arrivée au pays.

## Recommandation 2

**L'ACQ recommande au gouvernement fédéral, en partenariat avec les gouvernements provinciaux, de créer et de développer des programmes de travailleurs étrangers temporaires spécifiques pour l'industrie de la construction, et de les promouvoir auprès des entrepreneurs en construction.**

# Sommaire des recommandations

Pour stimuler la construction de logements sociaux au Canada, l'ACQ recommande au Comité permanent des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées de la Chambre des communes d'augmenter ses investissements et d'élaborer des programmes de dotation de personnel spécifiques à l'industrie de la construction.

Les besoins de logements abordables étant criants autant dans les grands centres urbains qu'en région, encourager la densification autour des pôles de transport structurants dans les grandes villes est tout aussi important qu'accroître le développement régional et l'occupation de notre territoire. De ce fait, l'ACQ encourage le gouvernement fédéral à stimuler la construction d'une plus grande quantité de logements partout au pays, à l'aide de programmes d'investissements ciblés qui prennent en compte les besoins et les réalités des différentes municipalités.

Dans un contexte où il y avait plus de 80 000 postes vacants dans le secteur de la construction au Canada en mars 2022, dont entre 15 000 et 20 000 d'entre eux sont au Québec, l'accélération de la construction de nouveaux logements sociaux ne pourra se faire sans l'apport d'une main-d'œuvre étrangère. En effet, la venue de travailleurs étrangers temporaires dans notre secteur est primordiale et doit être facilitée afin que le gouvernement fédéral puisse atteindre ses cibles de construction de nouveaux logements pour contrer la rareté de logements dans les grands centres et dans les régions du Québec.

## Recommandation 1

**L'ACQ recommande de hausser les investissements pour la construction de logements sociaux dans les différentes régions du Québec et du Canada afin d'augmenter la disponibilité et l'abordabilité des logements, particulièrement dans les grands centres.**

## Recommandation 2

**L'ACQ recommande au gouvernement fédéral, en partenariat avec les gouvernements provinciaux, de créer et de développer des programmes de travailleurs étrangers temporaires spécifiques pour l'industrie de la construction, et de les promouvoir auprès des entrepreneurs en construction.**

## À propos de l'Association de la construction du Québec

Principal groupe de promotion et de défense des intérêts des entrepreneurs de l'industrie québécoise de la construction, l'Association de la construction du Québec (ACQ) s'est imposée au fil des ans comme le plus important regroupement multisectoriel à adhésion volontaire de cette industrie. Unique agent patronal de négociation pour tous les employeurs des secteurs institutionnel-commercial et industriel, l'ACQ représente à ce titre près de 18 000 entreprises qui génèrent près de 60 % des heures totales travaillées et déclarées dans l'industrie réglementée par la Loi R-20. Non seulement l'ACQ joue un rôle actif et crédible dans les prises de décisions concernant l'industrie dans son ensemble, mais elle offre à ses membres une multitude d'outils et de services, grâce à un important réseau de 10 associations régionales implantées dans 17 villes du Québec.



ASSOCIATION DE LA  
CONSTRUCTION DU QUÉBEC

[acq.org](http://acq.org)