



À la suite d'une demande auprès de l'Agence du revenu du Canada, la FCIQ a eu accès à des statistiques exclusives concernant le Régime d'accession à la propriété (RAP). Le RAP étant l'un des programmes phares en matière d'accession au logement, la FCIQ s'est penchée sur son utilisation et son pouvoir d'achat, notamment en analysant le nombre de retraits effectués aux fins du RAP, leur valeur moyenne, ainsi que la proportion que représente le retrait moyen par rapport au prix moyen des propriétés résidentielles au Québec.

Introduction

Le RAP (encadré 1) s'est avéré, depuis son instauration, un excellent moyen d'aider de jeunes ménages à acquérir leur première propriété. À preuve, sur la période de 2002 à 2015, le RAP a permis à près d'un demi-million de ménages québécois de devenir propriétaires, ce qui représente des sommes retirées de leur REER de plus de 6 milliards de dollars. Toutefois, notre analyse laisse voir que le recours à ce programme est en forte diminution dans la province, ce qui nous laisse croire qu'une modernisation de ce programme ou la mise en place de nouvelles mesures pourrait stimuler davantage l'accession à la propriété. Les Québécois en auraient bien besoin, étant donné leur retard marqué en ce qui a trait au taux de propriétaires, comparativement aux autres provinces canadiennes (encadré 2).

Sur la période de 2002 à 2015, le RAP a permis à près d'un demi-million de ménages québécois de devenir propriétaires, ce qui représente des sommes retirées de leur REER de plus de 6 milliards de dollars.

Le nombre de retraits au RAP est en baisse

Le tableau 1 présente, pour la province de Québec, le nombre de déclarants ayant effectué des retraits dans le cadre du programme RAP, le volume total de ces retraits ainsi que le montant moyen retiré par déclarant. En moyenne, 34 856 retraits au RAP ont été réalisés annuellement de 2002 à 2015, avec un sommet de 42 200 en 2004. Toutefois, de 2005 à 2015, le nombre de retraits au RAP a affiché une baisse quasi continue, à l'exception d'une augmentation enregistrée en 2010 (celle-ci est survenue après de forts replis en 2008 et 2009, probablement en raison de la crise financière). En 2015, seulement 26 910 retraits ont été effectués⁵, soit le nombre le plus faible depuis 2002. Nous verrons dans la section suivante que la tendance à la baisse du nombre de déclarants ayant effectué un retrait au cours de la période à l'étude ne peut pas s'expliquer par une diminution de l'activité sur le marché immobilier.

De 2005 à 2015, le nombre de retraits au RAP a affiché une baisse quasi continue, à l'exception d'une augmentation enregistrée en 2010.

Tableau 1 : Statistiques sur le Régime d'accès à la propriété (RAP) au Québec

	Nombre de déclarants ayant fait un retrait dans le cadre du RAP		Volume des retraits effectués dans le cadre du RAP		Retrait moyen des déclarants dans le cadre du RAP	
		Variation		Variation		Variation
2002	38 880		444 456 000 \$		11 431 \$	
2003	41 250	6 %	469 537 000 \$	6 %	11 383 \$	0 %
2004	42 200	2 %	489 176 000 \$	4 %	11 592 \$	2 %
2005	38 500	-9 %	447 323 000 \$	-9 %	11 619 \$	0 %
2006	38 010	-1 %	446 575 000 \$	0 %	11 749 \$	1 %
2007	38 080	0 %	456 200 000 \$	2 %	11 980 \$	2 %
2008	35 520	-7 %	428 459 000 \$	-6 %	12 062 \$	1 %
2009	33 520	-6 %	415 408 000 \$	-3 %	12 393 \$	3 %
2010	35 850	7 %	478 529 000 \$	15 %	13 348 \$	8 %
2011	32 130	-10 %	428 554 000 \$	-10 %	13 338 \$	0 %
2012	31 980	0 %	426 451 000 \$	0 %	13 335 \$	0 %
2013	28 090	-12 %	383 188 000 \$	-10 %	13 641 \$	2 %
2014	27 070	-4 %	375 202 000 \$	-2 %	13 860 \$	2 %
2015	26 910	-1 %	378 803 000 \$	1 %	14 077 \$	2 %
Moyenne	34 856	--	433 418 643 \$	--	12 558 \$	--

Sources : Agence du revenu du Canada et calculs FCIQ

Le retrait moyen des déclarants dans le cadre du RAP a eu tendance à augmenter sur presque toute la période, passant de 11 431 \$, en 2002, à 14 077 \$, en 2015. On remarque par ailleurs une forte hausse en 2010, année qui a immédiatement suivi le relèvement du retrait maximal de 20 000 \$ à 25 000 \$.

Toutefois, la hausse du montant moyen des retraits a-t-elle suivi celle du prix des propriétés au Québec? Nous nous penchons sur cette question dans la section suivante.

« Tout est relatif »

Il est intéressant de voir l'interprétation que l'on peut tirer d'une analyse des mêmes données lorsqu'on les met en relation avec l'évolution du nombre de transactions et surtout avec la progression importante des prix des propriétés survenue au cours de la période étudiée. Entre autres, nous voulons voir si le pouvoir d'achat des déclarants a été touché.

⁵ Le nombre de retraits au RAP pour 2015 est encore susceptible de modification puisque le traitement des déclarations de 2015 n'était pas achevé au moment où l'Agence du revenu du Canada a produit les chiffres. Le mois de janvier, deux années civiles après l'imposition, est utilisé comme date limite pour le calcul de tous les montants relatifs aux années fiscales.

Le tableau 2 relate l'évolution des ventes et du prix moyen des propriétés résidentielles au Québec de 2002 à 2015.

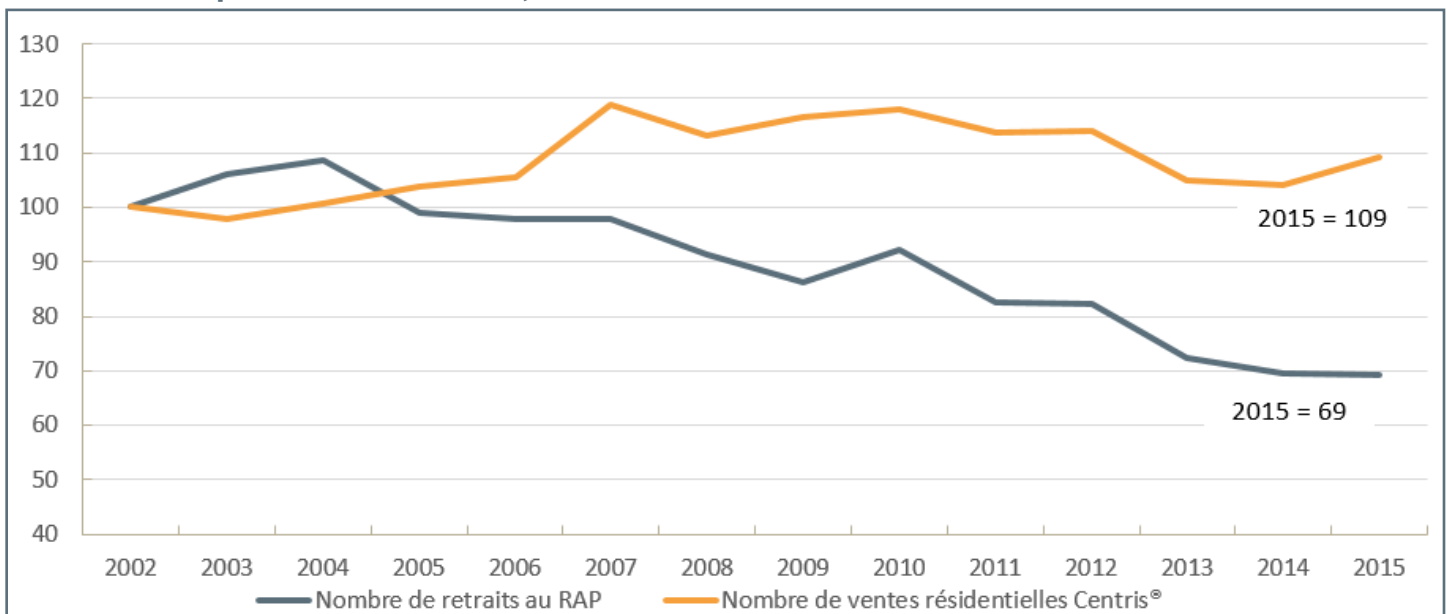
Tableau 2 : Statistiques sur le marché immobilier résidentiel au Québec

	Nombre de ventes résidentielles		Prix moyen résidentiel	
		Variation		Variation
2002	67 867	10 %	131 631 \$	12 %
2003	66 370	-2 %	153 172 \$	16 %
2004	68 268	3 %	172 505 \$	13 %
2005	70 385	3 %	185 302 \$	7 %
2006	71 619	2 %	195 898 \$	6 %
2007	80 647	13 %	208 270 \$	6 %
2008	76 751	-5 %	216 017 \$	4 %
2009	79 103	3 %	226 416 \$	5 %
2010	80 024	1 %	242 478 \$	7 %
2011	77 164	-4 %	253 380 \$	5 %
2012	77 372	0 %	261 630 \$	3 %
2013	71 194	-8 %	263 791 \$	1 %
2014	70 620	-1 %	267 050 \$	1 %
2015	74 122	5 %	273 183 \$	2 %

Source : FCIQ par le système Centris®

Il est normal, lorsque moins de propriétés se vendent au cours d'une période, que moins de retraits soient effectués dans le cadre du RAP. Or, non seulement ce n'est pas ce qui s'est produit durant la période à l'étude, mais les ventes Centris® ont plutôt suivi une légère tendance haussière entre 2002 et 2015. En transformant les deux séries en un indice dont la base est 100 en 2002, il est facile de représenter le tout graphiquement (graphique 1).

Graphique 1 : Évolution comparée des ventes Centris® et des retraits au RAP, province de Québec, base 100 en 2002



Sources : Agence du revenu du Canada, Centris® et calculs FCIQ

Pendant que le nombre de ventes Centris® augmentait de 9 % de 2002 à 2015, le nombre de retraits au RAP diminuait de 31 %. Ceci confirme que la baisse de popularité du RAP n'est pas attribuable à une diminution d'activité sur le marché immobilier, mais est bien réelle.

Une autre façon simple de représenter le phénomène est de diviser le nombre de transactions par le nombre de déclarants ayant effectué un retrait, comme l'illustre la dernière colonne du tableau 3 ci-dessous.

Pendant que le nombre de ventes Centris® augmentait de 9 % de 2002 à 2015, le nombre de retraits au RAP diminuait de 31 %.

Tableau 3 : Statistiques sur le Régime d'accession à la propriété (RAP) au Québec

	Nombre de retraits (A)	Nombre de ventes (B)	Ratio A/B
2002	38 880	67 867	1,7
2003	41 250	66 370	1,6
2004	42 200	68 268	1,6
2005	38 500	70 385	1,8
2006	38 010	71 619	1,9
2007	38 080	80 647	2,1
2008	35 520	76 751	2,2
2009	33 520	79 103	2,4
2010	35 850	80 024	2,2
2011	32 130	77 164	2,4
2012	31 980	77 372	2,4
2013	28 090	71 194	2,5
2014	27 070	70 620	2,6
2015	26 910	74 122	2,8

Sources : Agence du revenu du Canada, Centris® et calculs FCIQ

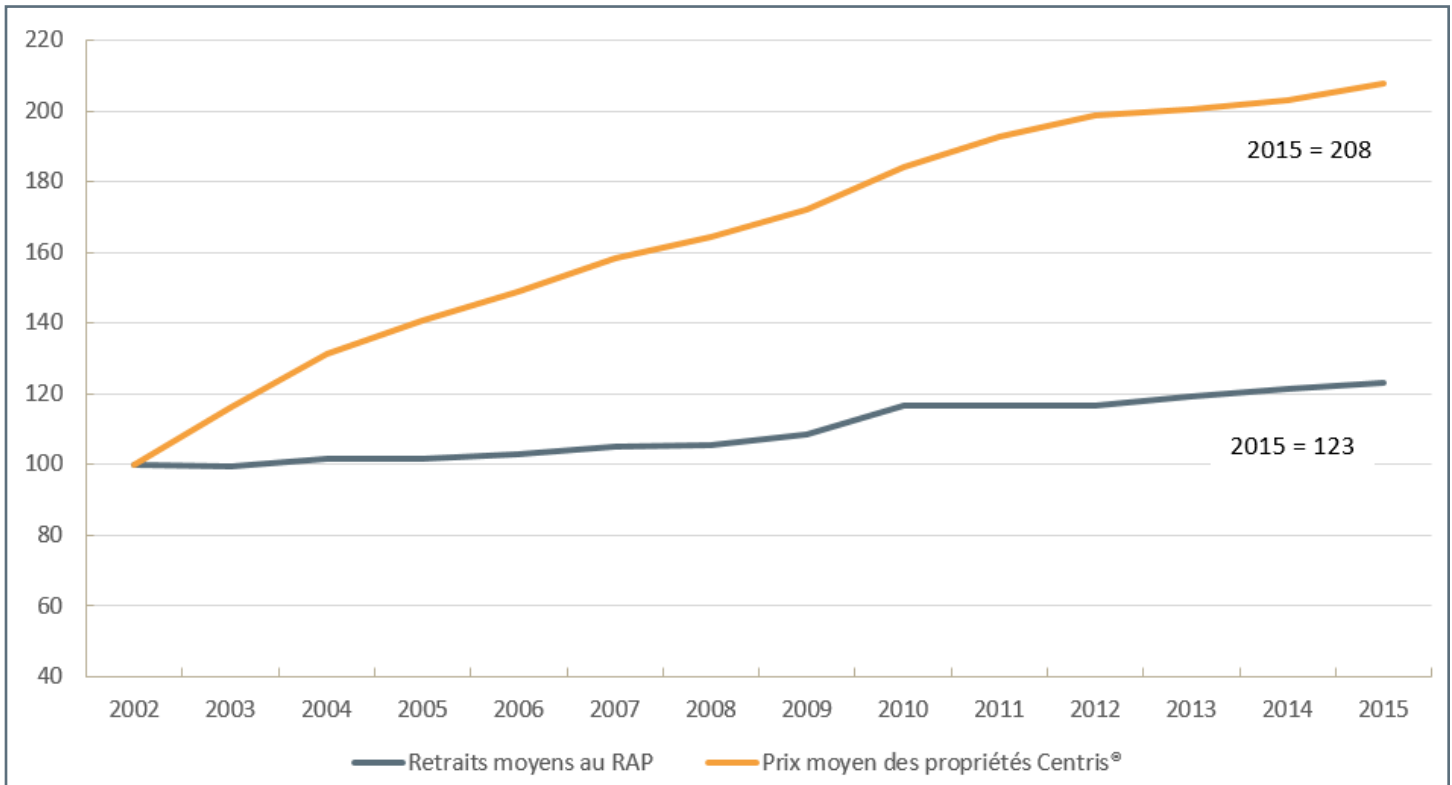
Ainsi, en 2002, il y avait en moyenne un retrait au RAP pour 1,7 vente, tandis qu'en 2015, la proportion était d'un retrait pour 2,8 ventes. Il faut faire attention toutefois de se rappeler qu'on parle ici d'une mesure relative aux ventes Centris®, et non à toutes les ventes immobilières⁶.

De manière similaire, comparons cette fois l'évolution des retraits moyens à celle des prix moyens des propriétés. Convertissons les deux séries en indice dont la base est 100 en 2002 et représentons le tout graphiquement. Le graphique 2 montre que l'augmentation de 23 % du retrait moyen sur la période de 2002 à 2015 est bien faible en comparaison de l'augmentation de 108 % du prix moyen des propriétés. L'inflation du prix des propriétés a fait perdre un pouvoir d'achat considérable à chaque dollar retiré d'un RAP, puisqu'un dollar en 2002 ne valait plus que 0,48 \$ en 2015. S'ils avaient suivi la hausse du prix des propriétés, les retraits moyens auraient plus que doublé sur la période étudiée.

L'augmentation de 23 % du retrait moyen sur la période de 2002 à 2015 est bien faible en comparaison de l'augmentation de 108 % du prix moyen des propriétés.

⁶ Les propriétés neuves vendues directement par un constructeur ainsi que les propriétés existantes vendues directement par le propriétaire ne sont pas comprises dans la base de données Centris®.

Graphique 2 : Évolution comparée du retrait moyen au RAP et du prix moyen des propriétés, province de Québec, base 100 en 2002



Sources : Agence du revenu du Canada, Centris® et calculs FCIQ

Une autre façon simple de vérifier que les retraits moyens n'ont pas suivi le prix des propriétés consiste à examiner le ratio du prix moyen au retrait moyen, qui se trouve dans la dernière colonne du tableau 4.

Tableau 4 : Statistiques sur le Régime d'accèsion à la propriété (RAP) au Québec

	Retrait moyen au RAP (C)	Prix moyen des propriétés (D)	Ratio C/D
2002	11 431 \$	131 631 \$	8,7 %
2003	11 383 \$	153 172 \$	7,4 %
2004	11 592 \$	172 505 \$	6,7 %
2005	11 619 \$	185 302 \$	6,3 %
2006	11 749 \$	195 898 \$	6,0 %
2007	11 980 \$	208 270 \$	5,8 %
2008	12 062 \$	216 017 \$	5,6 %
2009	12 393 \$	226 416 \$	5,5 %
2010	13 348 \$	242 478 \$	5,5 %
2011	13 338 \$	253 380 \$	5,3 %
2012	13 335 \$	261 630 \$	5,1 %
2013	13 641 \$	263 791 \$	5,2 %
2014	13 860 \$	267 050 \$	5,2 %
2015	14 077 \$	273 183 \$	5,2 %

Sources : Agence du revenu du Canada, Centris® et calculs FCIQ

Alors que le retrait moyen représentait 8,7 % du prix moyen d'une propriété en 2002, il ne représentait plus que 5,2 % du prix moyen d'une propriété en 2015. Il faut toutefois se garder d'interpréter ce ratio comme étant la proportion moyenne des retraits des déclarants ayant fait un retrait dans le cadre du RAP par rapport à la valeur de la propriété qu'ils ont acquise. Le prix utilisé ici est plutôt celui de l'ensemble des propriétés résidentielles vendues au Québec pour chaque année – il ne s'agit pas du prix moyen des propriétés acquises par les acheteurs ayant eu recours au RAP, qui, lui, est probablement beaucoup plus faible et n'a pas nécessairement suivi la même progression⁷.

À la lumière de ces résultats, force est de conclure que les montants retirés par les premiers acheteurs dans le cadre du RAP n'ont pas suivi la hausse des prix, ce qui a fait diminuer la part du RAP dans leur mise de fonds.

Les montants retirés par les premiers acheteurs dans le cadre du RAP n'ont pas suivi la hausse des prix, ce qui a fait diminuer la part du RAP dans leur mise de fonds.

Encadré 3

Le RAP à son meilleur?

Avec le déclin de l'utilisation du RAP et la diminution du pouvoir d'achat des premiers acheteurs, l'accès à une première propriété se voit de plus en plus limité. La FCIQ recommande plusieurs mesures qui permettraient d'améliorer le RAP et de faciliter l'accession des Québécois à la propriété :

- **Hausse du montant de retrait maximal**

En 2009, le gouvernement avait fait passer le montant maximal du retrait au RAP de 20 000 \$ à 25 000 \$. Étant donné la hausse du prix des propriétés qui se poursuit, des majorations devraient être appliquées périodiquement afin que le RAP reflète davantage la réalité du marché immobilier. L'Association canadienne de l'immeuble et la FCIQ souhaitent que le gouvernement fasse passer le retrait maximal dans le cadre du RAP à 35 000 \$ par personne.

- **Élargir la portée du RAP**

En 2015, quelque 47 600 Canadiens ont perdu leur conjoint et 23 397 ont divorcé. De tels changements de vie peuvent compromettre leur capacité à demeurer propriétaire. Permettre, sous certaines conditions, aux personnes ayant déjà profité du RAP d'y recourir de nouveau advenant la perte d'un conjoint, une séparation, un déménagement occasionné par le travail ou la décision d'héberger un membre âgé de la famille les aiderait à demeurer propriétaires.

- **Autoriser le recours au RAP de façon intergénérationnelle**

La FCIQ recommande d'autoriser le recours au RAP de façon intergénérationnelle en permettant à des parents de retirer des sommes accumulées dans leurs REER et de les transférer à leurs enfants afin qu'ils fassent l'acquisition d'une première propriété. En plus de faciliter l'accession à la propriété, une telle mesure pourrait augmenter l'équité intergénérationnelle. En effet, les générations précédentes ont parfois joui de meilleures conditions sur le marché de l'habitation lors de l'achat de leur première propriété, en plus de bénéficier d'une forte appréciation du prix de leur résidence.

⁷ La seule façon de connaître la valeur moyenne des retraits effectués par les participants au RAP en proportion de la valeur de la propriété qu'ils ont achetée serait de disposer de microdonnées à ce sujet.

Conclusion

Comme le montrent les statistiques obtenues auprès de l'Agence du revenu du Canada, l'utilisation du RAP a chuté considérablement entre 2002 et 2015. Non seulement moins de personnes profitent des avantages de ce programme, mais leur pouvoir d'achat est également en constante diminution.

Or, comment expliquer la perte de vitesse du RAP, qui demeure un excellent programme, alors que les avantages fiscaux qu'il accorde aux contribuables souhaitant faire l'acquisition d'une première propriété sont encore les mêmes? Voici quelques hypothèses qui peuvent expliquer cette situation.

Premièrement, le nombre de premiers acheteurs pourrait être en diminution. Bien que nous ne possédions pas de chiffres précis à ce sujet, cela semble plausible, surtout dans le contexte des nombreux resserrements hypothécaires survenus au cours des dernières années. Toutefois, à notre avis, ce facteur ne peut constituer qu'une partie de l'explication.

Deuxièmement, il est concevable qu'un nombre croissant de ménages accédant à la propriété soient constitués de personnes seules, ce qui réduirait le nombre de retraits au RAP par transaction immobilière.

Troisièmement, les critères d'admissibilité au RAP sont peut-être, au fil des ans, devenus moins adaptés aux nouvelles réalités des ménages (par exemple, avec l'augmentation du nombre de familles reconstituées).

Enfin, la dernière hypothèse, qui semble la plus probable, est que les premiers acheteurs ne sont pas parvenus à épargner dans leur REER au même rythme que la progression du prix des propriétés. Chose certaine, la hausse des salaires a été moins rapide que celle du prix des propriétés. Ceci expliquerait le recul du volume des retraits sur la période. En contrepartie, cela implique que les premiers acheteurs aient dû se tourner de plus en plus vers d'autres sources pour financer leur mise de fonds initiale⁸.

Face à ce déclin de la participation au RAP, la FCIQ croit qu'il y a lieu d'instaurer d'autres mesures pour favoriser l'accès à la propriété⁹.

Cela aiderait les Québécois à combler leur important retard sur les résidents des autres provinces canadiennes au chapitre du taux de propriétaires.

Enfin, la dernière hypothèse, qui semble la plus probable, est que les premiers acheteurs ne sont pas parvenus à épargner dans leur REER au même rythme que la progression du prix des propriétés.

⁸ Il se peut aussi que, depuis 2009, certaines personnes aient utilisé leur CELI (compte d'épargne libre d'impôt) plutôt que leur REER pour économiser leur mise de fonds, en dépit du fait que le CELI ne procure pas les mêmes avantages et que la limite des cotisations annuelles y soit plus faible que celles du REER.

⁹ La FCIQ prône notamment qu'une exonération des droits de mutation (« taxe de bienvenue ») soit accordée aux premiers acheteurs. Le gouvernement pourrait aussi examiner la pertinence de mettre en place un programme provincial s'attaquant à la problématique de l'accumulation de la mise de fonds des premiers acheteurs, en s'inspirant de programmes comme *Accès Famille* de la Ville de Québec ou encore *Accès Condos* de la Ville de Montréal.