

Présentation au Comité permanent des finances de la  
Chambre des communes  
Consultations prébudgétaires 2017



Soumis par :  
l'Association canadienne d'habitation  
et de rénovation urbaine

Août 2016



L'Association canadienne d'habitation et de rénovation urbaine (ACHRU) est le porte-parole du secteur du logement abordable au Canada. Nos membres comprennent des fournisseurs de logement social, des organisations de défense des sans-abri, des ministères du logement provinciaux et territoriaux, et des municipalités, des personnes, des entreprises et des associations sans but lucratif qui offrent leur soutien. La mission de l'ACHRU est de faire en sorte que tous les Canadiens disposent d'un chez-soi abordable, sûr et convenable.

### **Envergure du défi**

Il existe, au Canada, plus de 600 000 unités de logement social et abordable. Ces unités répondent aux besoins en logement de plus d'un million de Canadiens. Ces unités de logement social offrent à ces personnes et familles l'occasion de vivre, de travailler et de jouer dans des foyers qu'elles n'auraient probablement pas été en mesure de s'offrir autrement. Cependant, un manque d'investissement et de soutien en matière de logement social de la part du gouvernement fédéral, qui se poursuit actuellement, a suscité des préoccupations sur la question de savoir si le secteur sera capable de répondre aux besoins croissants pour ses services. Un instantané de quelques points de données pertinents à cet égard comprend :

- Au cours des 25 dernières années, la population du Canada a augmenté de 30 %, alors que l'investissement fédéral dans le logement abordable a baissé de 46 %.
- Des accords d'exploitation ont déjà commencé à expirer. D'ici 2040, l'investissement fédéral dans le logement abordable baissera à zéro si les tendances actuelles se maintiennent.
- Cette année, près de 235 000 Canadiens seront réduits à l'itinérance.
- Près de 25 % des ménages canadiens ne peuvent supporter leurs coûts de logement.

### **Évolution récente**

L'ACHRU a préconisé vigoureusement le leadership fédéral dans le secteur du logement abordable. En février 2016, l'ACHRU, en partenariat avec six autres intervenants dans le domaine du logement, a publié un exposé de principe intitulé « Le logement abordable, fondement de l'inclusion sociale », qui comprenait des recommandations de financement dans trois domaines clés :

- Protéger des actifs de logement social nouveaux et existants en renouvelant le financement pour les unités dont l'accord d'exploitation est prêt à expirer, et cibler des subventions pour des réparations et des rénovations des immobilisations.
- Construire 100 000 nouvelles unités de logement abordable et social pour éliminer les listes d'attente.
- Soutenir la transformation et l'innovation dans les collectivités en permettant aux fournisseurs de logement de diversifier leur exploitation.

Dans le budget fédéral de 2016, le gouvernement du Canada a annoncé 2,3 milliards de dollars en nouveau financement pour le logement abordable, distribués parmi plusieurs programmes. Ces annonces de financement concernaient principalement des projets de deux ans. L'ACHRU a très bien accueilli ces annonces, les traitant de « paiements initiaux » positifs pour alléger plusieurs contraintes qui pesaient sur le secteur du logement. Bien que ces annonces budgétaires aient été favorablement accueillies, il existe encore de nombreux défis et obstacles que doivent affronter les fournisseurs de logement social et abordable dans leurs efforts pour atteindre l'objectif de fournir, à tous les Canadiens, des logements sûrs et abordables.

### **Consultation sur une stratégie nationale en matière de logement**

Dans le budget de 2016, le gouvernement fédéral a pris l'engagement suivant : « *Pour assurer l'efficacité maximale de ces investissements, et pour aider le secteur du logement social à devenir financièrement autonome, le gouvernement consultera les provinces et les territoires, les collectivités autochtones et non autochtones et les principaux intervenants au cours de la prochaine année afin d'élaborer une stratégie nationale en matière de logement.* » Le 28 juin 2016, le ministre de la Famille, des Enfants et du Développement social a annoncé qu'un processus officiel de consultation auprès des Canadiens serait lancé en vue d'élaborer une stratégie nationale en matière de logement, et qu'on s'attendait à ce qu'un rapport à ce sujet soit rendu public à la fin novembre 2016. L'ACHRU a bien accueilli cette annonce, et depuis l'annonce du processus de consultation en juin 2016, l'ACHRU a invité ses membres et d'autres intervenants à participer avec elle à l'élaboration d'un cadre de politiques concret renfermant des recommandations spécifiques pour présentation au gouvernement. L'ACHRU entend finaliser ces recommandations d'ici octobre 2016; à ce moment-là, elle se fera un plaisir de remettre un exemplaire de ses recommandations au Comité des finances.

Ces recommandations vont mettre l'accent notamment sur des mesures pour combattre l'itinérance, la protection des unités où le loyer est indexé sur le revenu, et des solutions de financement de rechange permettant d'utiliser le capital que contiennent les propriétés d'habitation pour fournir des capitaux aux fournisseurs de logement.

En plus, avec ces recommandations, l'ACHRU déterminera le besoin d'une stratégie de logement autochtone urbain qui nécessitera un cadre de politiques unique pour sa mise en œuvre.

Quand le ministre aura publié le rapport de consultation, le gouvernement fédéral devra travailler en partenariat avec les provinces, les territoires, les municipalités et des intervenants clés comme l'ACHRU pour élaborer un plan d'action et de mise en œuvre. Il s'agira de lancer une initiative ambitieuse dans un dossier complexe. L'ACHRU recommande donc que vu les complexités qui entrent en jeu, le Comité des finances de la Chambre des communes devrait tenir des audiences sur la stratégie nationale en matière de logement proposée bien avant la présentation du budget de 2017, afin que le ministre puisse recevoir des conseils et des éclaircissements sur la meilleure façon de mettre en œuvre et de financer un plan d'action.

### **Recommandations immédiates**

Le processus des consultations sur la stratégie nationale en matière de logement suscitera une bonne partie des débats sur les politiques en matière de logement abordable au cours des prochains mois. Cependant, il y a plusieurs mesures immédiates que le gouvernement fédéral pourrait prendre qui s'aligneraient avec les politiques et les engagements préexistants dont le gouvernement fédéral a déjà été l'auteur et qui concernent les politiques en matière de logement. Entre autres :

- a) *Mettre en œuvre l'engagement pris dans la lettre de mandat concernant les terrains fédéraux excédentaires en élargissant la portée de l'Initiative visant à mettre des biens immobiliers excédentaires fédéraux à la disposition des sans-abri (IBIEF)*

Dans la lettre de mandat adressée au ministre de la Famille, des Enfants et du Développement social, le premier ministre a demandé au ministre d'entreprendre l'initiative de travailler « *de concert avec la ministre des Services publics et de l'Approvisionnement pour dresser la liste de tous les terrains et*

*immeubles fédéraux inoccupés qui pourraient être adaptés et offrir quelques-uns de ces terrains à bas prix ou gratuitement pour que soient construits des logements abordables ».*

Le gouvernement du Canada a déjà mis en place l'Initiative visant à mettre des biens immobiliers excédentaires fédéraux à la disposition des sans-abri (IBIEF). Cette initiative rend des biens immobiliers fédéraux excédentaires disponibles pour les logements de transition, permanents, de soutien et à plus long terme ainsi que les services de soutien et d'urgence connexes moyennant le paiement de la somme nominale d'un dollar. Ensuite, le programme verse, pour la propriété, le montant correspondant à la juste valeur de marché au ministère qui en a la garde. Le financement pour ce programme est en place jusqu'au 31 mars 2019. Cependant, le financement disponible dans le cadre de ce programme ne s'élève qu'à 2 millions de dollars par an. Par ailleurs, certains terrains, comme les terrains militaires excédentaires, peuvent être cédés à la Société immobilière du Canada à des fins autres que celles prévues au programme IBIEF, y compris à des fins commerciales.

Vu la directive exprimée dans la lettre de mandat, l'ACHRU recommande que le gouvernement fédéral agrandisse le programme IBIEF. On devrait allouer des fonds supplémentaires afin de permettre l'utilisation d'un plus grand nombre de propriétés fédérales excédentaires aux fins de la création des logements de transition, sociaux et abordables. Le programme IBIEF devrait également faire l'objet d'une expansion pour qu'une plus grande proportion des terrains fédéraux, y compris des terrains militaires excédentaires, puissent être visés par le mandat et les buts du programme. En outre, le programme IBIEF devrait être rendu permanent, afin que les terrains fédéraux excédentaires qui deviendront disponibles après 2019 soient disponibles dans le cadre du programme, permettant ainsi au gouvernement et aux fournisseurs de logement de prendre des décisions de planification à plus long terme :

*b) Enlever le plafonnement du financement pour le programme de paiement anticipé des hypothèques, et introduire une plus grande souplesse à l'égard des demandes*

Dans le budget fédéral de 2015, le gouvernement a annoncé 150 millions de dollars qui seraient alloués sur une période de quatre ans afin de permettre aux fournisseurs de coopératives de logement et de logement à but non lucratif admissibles d'obtenir des hypothèques à long terme et non renouvelables de la SCHL et de faire des paiements anticipés de leur hypothèque sans pénalité. Une fois le paiement anticipé fait, les fournisseurs de logement seraient capables d'avoir accès à un financement sur le marché privé à des taux d'intérêt courants, ce qui aurait pour effet de réduire les dépenses d'hypothèque et d'aider à conserver des loyers abordables. Étant donné que de nombreux fournisseurs de logement avaient des hypothèques à long terme bloquées avec des taux dépassant 8 ou 9 %, cette annonce a été très bien accueillie, car elle permettrait aux fournisseurs de renouveler des hypothèques à des taux d'intérêt nettement inférieurs. Les fournisseurs de logement pourraient donc toucher des économies immédiates.

Le ministre de la Famille, des Enfants et du Développement social a confirmé, dans une annonce de juin 2016, que ce programme allait de l'avant pour les fournisseurs de coopératives de logement et de logement abordable admissibles. Cependant, lors de l'annonce des lignes directrices du programme, on a prévu des échéances annuelles fixes pour les demandes, même si le processus de négociation pour l'obtention de nouveaux arrangements de financement par les fournisseurs de logement est variable, et dans certains cas assorti d'un délai critique, et risque donc de ne pas s'aligner sur les échéances et les délais d'attente pour les demandes présentées dans le cadre du programme. Qui plus est, bien que les

150 millions de dollars soient les bienvenus, il se peut qu'en fin de compte ils ne répondent pas aux besoins de tous les fournisseurs de logement qui désirent tirer parti du régime de paiement anticipé.

Par conséquent, l'ACHRU recommande a) que le gouvernement fédéral enlève le plafond de 150 millions de dollars et mette le programme à la disposition de tous les fournisseurs de logement qui en ont besoin, et b) que les échéances annuelles soient remplacées par un régime d'acceptation ouverte des demandes. Les demandes devraient être examinées en temps opportun et devraient faire l'objet d'une approbation ou d'un refus dans un délai ne dépassant pas six semaines.

*c) Mettre en œuvre l'enlèvement de la TPS prélevée sur les nouveaux logements locatifs*

Parmi les mesures prévues dans les lettres de mandat adressées aux ministres, le ministre de la Famille, des Enfants et du Développement social a reçu la directive de travailler « *de concert avec le ministre des Finances pour encourager la construction de nouveaux logements locatifs abordables en exemptant entièrement de la TPS tous les nouveaux investissements en capital dans le logement locatif abordable* ». L'ACHRU recommande que le gouvernement fédéral prenne immédiatement des mesures pour mettre en œuvre cette directive, qui offrirait un incitatif positif pour créer des logements locatifs additionnels à un moment où les prix de l'immobilier montent en flèche dans de nombreux centres urbains au Canada.

En outre, l'ACHRU recommande que l'admissibilité à cette politique soit élargie afin de comprendre les unités du marché mixte. Ainsi, les projets de logement individuels ne seraient pas tenus d'être composés exclusivement de logements locatifs, mais pourraient avoir un mélange d'unités locatives et d'unités subventionnées (p. ex. avec un loyer indexé au revenu). Maintenant que les accords d'exploitation commencent à venir à échéance, les fournisseurs de logement social et abordable s'intéressent à des modèles à revenu mixte comme offrant une option potentielle menant à la viabilité. Pour les fournisseurs qui souhaitent bénéficier de cette option, une telle politique pourrait les aider à effectuer la transition.

### **Conclusion**

L'ACHRU apprécie cette opportunité de communiquer ses recommandations au Comité permanent des finances. L'ACHRU accueille et applaudit l'intérêt que prend le gouvernement fédéral à renforcer le secteur du logement social au Canada.

L'ACHRU croit qu'on peut et qu'on devrait prendre quelques mesures immédiates pour relever les défis du secteur du logement social, les mesures en question s'alignant avec des engagements et des choix de politiques que le gouvernement fédéral a déjà adoptés dans le passé. Cependant, il est clair que l'adoption d'une stratégie nationale en matière de logement a le potentiel de dissiper plusieurs préoccupations structurelles à plus long terme qu'affrontent les fournisseurs de logement. L'ACHRU s'attend donc avec plaisir à communiquer au Comité ses stratégies à plus long terme dès qu'elles seront finalisées et à en discuter, et souhaite également que le Comité ait l'opportunité de passer en revue ces mesures avant leur mise en œuvre et de fournir au gouvernement une rétroaction à ce sujet.

## **SOMMAIRE DES RECOMMANDATIONS**

- 1. L'ACHRU recommande que le Comité permanent des finances de la Chambre des communes tienne des audiences concernant le plan d'action et de mise en œuvre de la Stratégie nationale en matière de logement bien avant l'adoption du budget de 2017.**
- 2. L'ACHRU recommande que le gouvernement mette en œuvre l'engagement indiqué dans la lettre de mandat à créer un inventaire des terrains fédéraux disponibles en élargissant la portée de l'Initiative visant à mettre des biens immobiliers excédentaires fédéraux à la disposition des sans-abri (IBIEF). L'élargissement du programme comprendrait une majoration du financement afin de rendre un plus grand nombre de propriétés fédérales excédentaires disponibles aux fins du logement de transition, social et abordable et pour faire dévier des propriétés fédérales excédentaires qui peuvent être utilisées actuellement à d'autres fins pour qu'elles rentrent dans le cadre du programme IBIEF. L'ACHRU recommande également que le programme devienne permanent afin de permettre la planification à long terme.**
- 3. Enlever le plafond de financement pour le programme de paiement anticipé des hypothèques, et introduire une plus grande souplesse au niveau des demandes.**
- 4. L'ACHRU recommande que le gouvernement fédéral mette en œuvre l'engagement pris dans sa lettre de mandat à enlever la TPS prélevée sur de nouvelles unités de logement locatif abordable, et que l'admissibilité à cette politique soit élargie afin de comprendre des projets d'unités de marché mixte.**