



CHAMBRE DES COMMUNES
HOUSE OF COMMONS
CANADA

**Comité permanent des ressources humaines, du
développement des compétences, du
développement social et de la condition des
personnes handicapées**

HUMA • NUMÉRO 049 • 2^e SESSION • 41^e LÉGISLATURE

TÉMOIGNAGES

Le jeudi 26 mars 2015

—
Président

M. Phil McColeman

Comité permanent des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées

Le jeudi 26 mars 2015

• (1530)

[Traduction]

Le président (M. Phil McColeman (Brant, PCC)): Bonjour, mesdames et messieurs, et bienvenue à la 49^e réunion du Comité permanent des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées. Nous sommes ici aujourd'hui afin de poursuivre notre étude du potentiel de la finance sociale au Canada.

Nous sommes heureux d'accueillir M. Sunil Johal, directeur des politiques du Mowat Centre de l'Université de Toronto, et Mme Jamie Van Ymeren, associée chargée des politiques au Mowat Centre, qui sont ici pour présenter leur témoignage durant la première heure. Nous accueillons également par vidéoconférence M. John Loxley, professeur au département de science économique de l'Université du Manitoba.

Bienvenue à tous.

Chacun des témoins aura jusqu'à 10 minutes pour présenter son exposé. Je vous ferai signe lorsqu'il restera environ une minute à l'exposé.

Commençons par nos invités du Mowat Centre.

M. Sunil Johal (directeur de la politique, University of Toronto, Mowat Centre): Bonjour, je m'appelle Sunil Johal et je suis le directeur des politiques du Mowat Centre de l'école de politique publique et de gouvernance de l'Université de Toronto. Jamie Van Ymeren, associée chargée des politiques à l'égard de la plaque tournante de la recherche dans le domaine à but non lucratif du Mowat Centre, m'accompagne. Nous allons partager notre temps de parole. Nous voudrions remercier les membres du comité de nous donner l'occasion de participer à la réunion d'aujourd'hui.

Le Mowat Centre mène des recherches sur les difficultés auxquelles les gouvernements font face lorsqu'il s'agit d'étendre l'utilisation des fonds et des programmes axés sur les résultats à des domaines où l'exécution est complexe ainsi que sur les obligations à impact social et l'expérience de la première vague de fournisseurs de services sans but lucratif qui ont participé à ces programmes. Aujourd'hui, notre déclaration portera principalement sur l'environnement propice et l'infrastructure de soutien nécessaires à l'accroissement de la probabilité de réussite de ces initiatives, car les gouvernements peuvent jouer un rôle clé dans leur établissement.

Comme vous l'avez déjà entendu dire, l'éventail d'activités qui s'inscrivent dans la finance sociale est vaste et souvent lié à la tendance générale au chapitre du financement et de l'évaluation axés sur les résultats. Alors que les initiatives de finance sociale visent à générer des retombées à la fois sociales et financières, le financement axé sur les résultats correspond à des ententes d'impartition en vertu desquelles les gouvernements récompensent financièrement les

fournisseurs de services ou les investisseurs privés d'avoir eu une incidence positive et soutenue sur la vie des utilisateurs des services.

Les modèles de financement axé sur les résultats peuvent prendre diverses formes, comme des contrats de paiement en fonction des résultats, des obligations à impact social, des contrats axés sur le rendement et des contrats incitatifs liés au rendement, entre autres.

L'intérêt à l'égard de ces modèles peut être perçu comme s'inscrivant dans un programme général de réforme du secteur public. De nos jours, les gouvernements ont recours à une gamme de nouveaux outils pour transformer la prestation des services de première ligne. Le résultat est qu'on se concentre davantage sur l'orientation des ressources vers les programmes et services qui entraînent les conséquences sociales les plus positives.

Vous avez déjà entendu des témoignages sur les changements qui pourraient être effectués afin de permettre l'investissement par des fondations privées et une plus grande participation des organismes sans but lucratif sur le front de l'entreprise sociale et de l'investissement d'impact. Nous pourrions répéter nombre des recommandations précédemment formulées par des témoins représentants des fondations, des organismes sans but lucratif et des investisseurs d'impact qui ont puisé dans les rapports du groupe de travail du G8 sur le financement social.

Nous voudrions souligner certains des travaux de base de nature non réglementaire dont les gouvernements doivent tenir compte au moment d'étudier ces nouveaux modèles. Les modèles de finance sociale et de financement axé sur les résultats ont un potentiel énorme, mais ils présentent également des risques d'échec s'ils ne sont pas mis en oeuvre adéquatement. Il doit y avoir un engagement solide à l'égard de la mise en place des conditions nécessaires à la réussite. Il faut se concentrer sur trois aspects clés: améliorer les données probantes; renforcer les capacités; et trouver la bonne combinaison de mesures incitatives.

Tout d'abord, les gouvernements devraient investir dans l'amélioration des données probantes et des mesures afin de tirer parti d'occasions prometteuses d'innover sur le plan des programmes et de soutenir l'élaboration à long terme de politiques axées sur des données probantes. Si la finance sociale est souvent louangée comme étant un moyen de promouvoir l'innovation et d'avoir une incidence sociale positive, la réalité, c'est que l'investissement dépend de l'assurance que les cibles au chapitre des résultats pourront être atteintes.

À ce jour, les données probantes à la disposition des gouvernements, des investisseurs et des organismes sont, au mieux, disparates. Les données probantes sont plus solides dans certains domaines où on a toujours procédé à des évaluations rigoureuses, comme celui de la santé, mais elles demeurent faibles dans la plupart des autres domaines. Un sondage fédéral mené en 2010 a révélé que, en moyenne, les ministères ne consacrent à l'évaluation que 0,08 % de leurs dépenses directement liées aux programmes. La clarification des objectifs des programmes et la collecte de données de base sur le rendement des programmes, les collectivités et les populations sont une condition préalable à l'adoption de ces types de modèles.

Ce travail doit être fait en amont. Trop souvent, les gouvernements intègrent l'évaluation de l'incidence au moment où ils mettent en oeuvre les approches de financement axé sur les résultats. Même dans les domaines de programme où une évaluation rigoureuse a eu lieu, cela n'est pas toujours facilement accessible pour tous les intervenants qui participent au processus. Sans cette information, les fournisseurs de services ne peuvent pas prendre de décisions éclairées au sujet d'interventions fructueuses, et les investisseurs ne peuvent pas faire de choix financiers prudents.

Les premières expériences des obligations à impact social et d'autres modèles d'investissement montrent que ces nouveaux modèles exigent beaucoup de temps et un investissement initial, surtout dans les domaines de l'appariement des données, du calcul des coûts et de la mesure des résultats. L'extraction des données existantes dans les systèmes administratifs et la collaboration avec les fournisseurs de services afin de recueillir toute donnée supplémentaire requise vont non seulement aider les gouvernements à évaluer les coûts possibles et l'efficacité de leur travail, mais aussi permettre de simplifier les négociations futures.

Je vais maintenant céder la parole à Jamie, qui abordera les deux autres aspects que nous voudrions souligner pour vous.

• (1535)

Mme Jamie Van Ymeren (associé chargé de politique, Mowat Centre): Merci, Sunil.

Notre deuxième recommandation, c'est que les gouvernements doivent investir dans l'infrastructure de soutien nécessaire pour renforcer les capacités au sein de la fonction publique et des organismes de prestation de services.

Dans le cas des organismes sans but lucratif qui sont parties à des ententes complexes, par exemple à l'égard des obligations à impact social, il faut approfondir les connaissances de leurs membres en matière de finance et d'évaluation et renforcer les mesures de soutien pour s'assurer qu'ils peuvent participer efficacement à ces processus. Les fournisseurs de services qui sont parties à des obligations à impact social remarquent qu'elles présentent un défi important au chapitre des capacités en ce qui a trait aux compétences en finance et en évaluation, mais aussi au chapitre des ressources organisationnelles. Par conséquent, certains partenaires modestes mais novateurs du secteur sans but lucratif pourraient bien avoir été exclus.

Le comité a déjà entendu des exemples de fonds établis ailleurs dans le but de préparer les organismes aux conséquences. En outre, des instituts indépendants qui se penchent sur « ce qui fonctionne » peuvent jouer un rôle précieux pour ce qui est de synthétiser le savoir et de diffuser des conseils sur les interventions qui ont fait leurs preuves, et, de même, les laboratoires d'aide technique peuvent offrir de la formation, des conseils ou des services d'analyse à l'appui de l'évaluation d'impact. Par exemple, le gouvernement du Royaume-Uni est en train d'établir un réseau de centres « What Works » qui donneront des conseils dans des domaines comme l'éducation, la

réduction de la criminalité, l'intervention durant la petite enfance et le vieillissement des populations.

Les gouvernements devront également examiner leur capacité organisationnelle interne de s'engager dans des projets de financement axé sur les résultats et mettre en oeuvre de tels projets, et établir des mesures de soutien, au besoin. Les pénuries de spécialistes internes en matière d'évaluation et l'absence d'organisations indépendantes pouvant donner des conseils sur les interventions fondées relativement aux données probantes sont des défis auxquels font face de nombreux gouvernements.

Enfin, il faut s'assurer que les mesures d'incitation à l'égard des intervenants et des systèmes sont harmonisées afin de veiller à ce que les modèles fonctionnent à l'avantage du public. Ces nouveaux mécanismes de financement comprennent de nombreuses composantes et visent à s'attaquer à des enjeux sociaux complexes et bien ancrés. Les nouveaux modèles axés sur les résultats ne peuvent être efficaces que si les incitatifs visent tous les groupes d'intervenants — à savoir les gouvernements, les organismes sans but lucratif fournisseurs de services, les investisseurs et les clients — sont harmonisés.

Pour un gouvernement, ces modèles touchent souvent de multiples domaines et ordres de gouvernement, et la réussite dépend d'une coordination efficace. En réaction à ce problème, certaines administrations sont en train de constituer un fonds central de résultats ou d'établir des ententes d'investissement conjoint fondées sur des cas particuliers.

L'omission de négocier des ententes appropriées pose un risque important et peut mener à des trop-payés et à des moins-payés, à une utilisation abusive du système et à l'absence de collaboration entre partenaires. Ces risques sont particulièrement criants lorsque les modèles de résultats sont introduits dans des systèmes de soutien social mal coordonnés, où la capacité des fournisseurs est faible, où la confiance fait défaut, où les rôles sont mal définis et où le risque n'est pas réparti équitablement.

La création des bonnes conditions pour les négociations et la présence de tous les partenaires à la table sont essentielles. Il faut s'assurer que les mesures des résultats choisies permettent de récompenser une incidence réelle. Les indicateurs qui incitent aux abus et à la recherche de résultats à court terme qui ne sont pas utiles aux estimations à long terme de l'incidence sont néfastes pour la collectivité, pour les investisseurs, pour les fournisseurs et pour les décideurs.

En conclusion, le gouvernement a un rôle important à jouer pour ce qui est d'appuyer la finance sociale par la promotion d'un environnement solide et propice. Pour ce faire, il doit entre autres établir des informations de base de qualité, renforcer les capacités des intervenants internes et externes et mettre en place le bon ensemble de mesures incitatives. Ces modèles sont complexes et, pour que le public en profite, ils doivent être appuyés d'un engagement tout aussi fort à effectuer les changements nécessaires à leur réussite.

Merci.

Le président: Merci beaucoup.

Nous passons maintenant à M. Loxley, par vidéoconférence. Monsieur, veuillez nous présenter votre déclaration.

M. John Loxley (professeur, Département de science économique, University of Manitoba): Merci beaucoup. Je suis légèrement désavantagé, du fait que je ne suis pas au courant de tout ce que vous avez abordé lors des réunions passées, mais je vais essayer de faire fond sur ce que j'ai entendu.

Je m'intéresse aux obligations à impact social et à leur raison d'être. Je pense que l'attrait des obligations à impact social est assez évident pour les organismes de prestation de services; en effet, s'ils ont la chance de pouvoir y participer, ces organismes pourraient compter sur un financement plus ou moins garanti pour la durée de la soi-disant obligation. Elles sont également attrayantes pour les organisations de financement, puisque, si les résultats attendus sont obtenus, elles obtiennent un taux de rendement, qu'il s'agisse d'organismes à vocation sociale ou d'entités privées.

Selon moi, la clé de l'intérêt du gouvernement tient à un certain nombre d'éléments. L'un de ces éléments est que, dans un contexte d'austérité budgétaire, les gouvernements cherchent d'autres sources de financement. À long terme, toutefois, si les obligations à impact social portent fruit, le gouvernement devra payer pour cinq ou sept années de services; un tel engagement entraîne donc des conséquences sur le plan budgétaire. Ces conséquences n'ont pas encore été cernées de façon très détaillée, à ma connaissance, alors il pourrait y avoir des contraintes budgétaires même au moment de les conclure.

Selon moi, la question qui s'impose est la suivante: pourquoi le gouvernement n'exigerait-il pas que tous les services offerts soient fournis, et pourquoi devons-nous conclure ces ententes assez complexes — comme nous l'avons entendu — pour réaliser ces économies et améliorer l'efficacité? Ma propre approche est marquée par un certain scepticisme. Je peux voir l'attrait, surtout pour les organismes de services sociaux. Pour ce qui est des fondations caritatives qui se contentent de déplacer de l'argent d'une approche de prestation de services à une autre, je crois que cette façon de faire n'entraîne aucune augmentation nette des ressources.

Je pense qu'il y a de graves questions à se poser — comme nous l'avons entendu plus tôt aujourd'hui — au sujet de la façon d'établir les exigences en matière de rendement et de bien faire les choses en ce qui a trait aux mesures incitatives. Selon moi, c'est probablement l'aspect le plus important et le plus difficile, parce que les économies peuvent prendre de nombreuses formes. Elles peuvent prendre la forme de recettes additionnelles ou d'une réduction des coûts, et les coûts pourraient être opérationnels ou indirects. Ils peuvent être assez difficiles à gérer.

Je pense que les gens qui sont sceptiques à l'égard des obligations à impact social font souvent valoir qu'elles pourraient servir à miner l'emploi et la rémunération dans le secteur public, et ils font preuve d'une grande prudence à cet égard.

Le lancement des obligations a commencé assez lentement. Il y en a peut-être de 30 à 60 à l'échelle de la planète; il est difficile de savoir combien. Selon les dernières données à ma disposition, il y en avait environ 30 à la fin de l'année dernière, et 30 en préparation. À mon avis, ce départ lent indique un certain nombre de difficultés du point de vue des risques liés au financement et de la capacité des gouvernements de réussir à négocier les indicateurs de rendement.

Alors, ma conclusion serait qu'elles font des promesses qui sont très attrayantes, surtout pour les organismes de services publics, si tant est que ces promesses se réalisent. Elles pourraient être attrayantes pour un gouvernement. Un grand nombre de ces promesses reposent de toute manière sur des dépenses gouvernementales courantes. Si on investit de l'argent dans l'intervention

durant la petite enfance et que cela porte fruit, on économise plusieurs fois l'argent qu'on a investi, qu'on ait eu recours ou non à des obligations à impact social.

Je ferais valoir que la priorité devrait être l'amélioration du financement et la prestation de services dans et par le secteur public, et que cette priorité devrait emporter sur la poursuite et la création d'environnements propices aux obligations à impact social.

Merci.

• (1540)

Le président: Merci beaucoup.

Nous allons passer aux séries de questions, à commencer par Mme Groguhé.

[Français]

Mme Sadia Groguhé (Saint-Lambert, NPD): Merci, monsieur le président.

Je remercie également les témoins d'être présents parmi nous cet après-midi.

Ma première question va s'adresser à M. Loxley.

Dans une étude de 2013 publiée par le Centre canadien de politiques alternatives, vous avez identifié le coût élevé de l'emprunt pour le secteur public comme l'un des risques liés à l'utilisation de la finance sociale.

Considérez-vous que le risque financier lié à l'utilisation des obligations à impact social est principalement assumé par le secteur public?

[Traduction]

M. John Loxley: Je pense que, aux premiers stades des obligations à impact social, les gouvernements seront réticents à les voir échouer. Nous avons observé ce phénomène dans diverses parties du monde. Il y a des garanties dans certains cas, mais pas toujours. Toutefois, je pense que le modèle bénéficie d'un tel appui dans des endroits comme le Royaume-Uni que le fait de ne pas respecter les exigences relatives à l'obligation serait abordé de façon plutôt délicate. Je suppose que des mesures de soutien seraient mises en place pour faire du modèle une réussite.

Il est difficile d'évaluer ce qui s'est produit jusqu'ici. Certaines données indiquent une certaine réussite, mais, dans des cas comme celui de Peterborough — le premier —, l'expérience en entier a pris fin bien trop tôt pour qu'on puisse appeler cela une réussite.

Ne [Note de la rédaction: inaudible] si vous n'atteignez pas la cible. On ne vous paie pas — comme tel —, mais je pense que c'est une façon très simpliste d'envisager une expérience. Les gouvernements auraient tendance à les faire fonctionner.

• (1545)

[Français]

Mme Sadia Groguhé: D'accord.

Mais alors, monsieur Loxley, comment expliquez-vous le coût élevé de l'emprunt dans le secteur public? Y a-t-il des indicateurs qui nous permettraient de savoir si le coût de l'emprunt sera éventuellement plus élevé? D'après vous, comment peut-on fixer les paramètres pour déterminer ces questions? D'ailleurs, est-il possible de le faire?

[Traduction]

M. John Loxley: Ils sont fixés. Ils varient d'un projet à un autre et d'un bailleur de fonds à un autre. Les fondations caritatives exigent habituellement des taux moins élevés si elles ont du succès, de 5 % par année à peut-être 13 %. Quant aux bailleurs de fonds du secteur privé — il y en a plusieurs aux États-Unis, et, en Europe, certains des bailleurs de fonds récents sont privés... On s'attend à ce qu'ils observent des taux bien plus élevés. On mentionne une fourchette de 20 à 30 %, mais je n'ai aucune preuve directe d'un paiement de cette ampleur.

[Français]

Mme Sadia Groguhé: D'accord.

J'ai une autre question qui s'adresse à M. Johal ou à Mme Van Ymeren.

Vous avez dit que le gouvernement devrait mettre en place un environnement propice. Qu'est-ce que cela signifie exactement? Pouvez-vous formuler des recommandations en ce sens?

[Traduction]

M. Sunil Johal: En ce qui concerne l'environnement propice à la réussite et à la prospérité de ces types d'initiatives — ce à quoi M. Loxley a déjà fait allusion —, nous parlons de l'investissement d'impact et du fait que les gouvernements veulent investir dans des initiatives gagnantes qui ont fait leurs preuves et les mettre en oeuvre sur une grande échelle. Cependant, nous devons savoir ce que nous faisons actuellement. Combien d'argent dépensons-nous? Qu'achetons-nous avec l'argent que nous dépensons? Quels sont les effets de ces dépenses? Si une nouvelle intervention est mise en place, quels sont les effets de cette nouvelle intervention? Quels sont les résultats des initiatives en cours? Pouvons-nous mesurer les résultats des nouvelles initiatives qui sont importants? Nous avons besoin de recueillir ces données probantes. Le deuxième volet, c'est le renforcement des capacités de toutes les parties qui prennent part à ces initiatives. Si nous savons qu'une certaine initiative réussit à faire retourner les gens au travail ou à réduire les taux de récidive, nous voulons nous assurer que cette information est communiquée à tous les fournisseurs de services du pays afin qu'ils puissent eux-mêmes mettre en oeuvre cette intervention. Nous ne voulons pas de foyers de réussite isolés répartis un peu partout dans le pays.

Pour nous, ce sont deux choses simples: la première, c'est l'amélioration des données probantes; et la deuxième, c'est la communication efficace de cette information.

[Français]

Mme Sadia Groguhé: Vous avez parlé d'un nouveau chantier. Dans cette perspective, c'est là qu'on souhaite aller avec la finance sociale. Cependant, il reste beaucoup de questions auxquelles, apparemment, on n'a pas encore de réponses. Comment trouver ces réponses? La question à se poser est de savoir si l'on va se lancer dans la finance sociale ou non. Vous pourrez me répondre plus tard à ce sujet.

[Traduction]

Le président: Le temps alloué pour cette intervention est écoulé. Vous pourriez peut-être répondre à cette question dans le cadre d'interventions subséquentes, si l'occasion se présente.

Nous allons passer à M. Armstrong.

M. Scott Armstrong (Cumberland—Colchester—Musquodoboit Valley, PCC): Merci, monsieur le président.

Je veux remercier nos témoins de leur présence.

Sunil et Jamie, dans votre rapport de 2014, vous parlez de la possibilité que les obligations à impact social ne soient pas adaptées à l'ensemble des divers organismes dont les activités entraînent ces conséquences sociales. Pouvez-vous nous en dire plus à ce sujet et préciser à quels types d'organismes elles sont adaptées et à l'égard desquels vous seriez un peu plus sceptiques?

Mme Jamie Van Ymeren: Je souligne tout d'abord que chaque administration qui a élaboré un modèle d'OIS l'a bien adapté à sa situation locale. Dans ce cas, il est un peu difficile de faire des généralisations au sujet des résultats de toutes ces obligations en même temps.

À ce jour, nous avons constaté que, en général, les contrats ont connu plus de succès dans le cas des grands organismes sans but lucratif qui sont bien établis. Il s'agit habituellement d'organismes sans but lucratif qui disposent d'équipes d'évaluation et de recherche internes ou de ressources qu'ils peuvent affecter aux fonctions financières ou consultatives dont ils ont besoin pour remplir leurs engagements à l'égard de l'obligation. Les petits organismes qui ont réussi à participer à ce genre d'initiative ont reçu beaucoup d'aide d'organismes intermédiaires: ceux qui ont noué une relation solide avec un organisme intermédiaire qui peut contribuer au renforcement, peut-être, de leurs capacités d'évaluation ou de tout aspect à l'égard duquel ils ont un des lacunes au départ, et ceux qui ont bien évalué leurs forces et leurs faiblesses avant de s'engager.

● (1550)

M. Scott Armstrong: D'un point de vue fédéral, si nous décidions d'aller dans cette voie, l'une des recommandations que vous appuieriez probablement serait que nous nous assurions d'avoir mis à l'essai certaines données de base afin que nous puissions vraiment faire une évaluation appropriée. Mais, en outre, nous voulons probablement que l'évaluation soit faite à l'interne par l'organisme qui fournit ces services, puisque c'est lui qui aura les données. Nous devons offrir une sorte de formation ou un genre de profil qu'il peut adopter avant de commencer à fournir certains de ces services.

Mme Jamie Van Ymeren: Comme ces ententes sont souvent négociées, l'un des défis les plus importants à relever, c'est de s'assurer de l'existence des capacités de négociation nécessaires. L'une des recommandations que nous avons formulées dans notre rapport était qu'il faut fournir des ressources aux partenaires de prestation de services une fois que l'étape des négociations commence afin de s'assurer que les fournisseurs peuvent négocier efficacement et qu'ils peuvent défendre des mesures des résultats qui fonctionnent, pas seulement pour l'organisme, mais aussi pour les investisseurs et pour le gouvernement, et s'assurer qu'ils travaillent ensemble.

M. Scott Armstrong: Merci.

Monsieur Loxley, en 2013, le Centre canadien de politiques alternatives a publié une étude qui indiquait que le coût d'emprunt élevé pour le secteur public pourrait poser problème en ce qui a trait aux obligations à impact social. Pouvez-vous me dire exactement en quoi le fait d'aller chercher des fonds de contrepartie pour financer des programmes sociaux finirait par coûter plus cher au gouvernement?

M. John Loxley: La façon dont les obligations fonctionnent, c'est que, si elles portent fruit, le gouvernement paie une prime. Il verse des bénéfices à un taux se situant entre 5 et 30 %. Ainsi, en ce qui concerne les coûts d'emprunt ordinaires, le taux serait évidemment plus élevé. La justification, c'est que le gouvernement réaliserait des économies bien plus élevées. À mon avis, ce principe devrait de toute façon s'appliquer à la plupart des programmes gouvernementaux. Je crois que cela entraîne un coût supplémentaire pour le gouvernement et que ce coût pourrait et devrait être évité, si possible.

M. Scott Armstrong: Mais si obtient de meilleurs résultats et une meilleure prestation de services, cela n'indiquerait-il pas que vous devriez probablement payer pour cette amélioration? Si on obtient un meilleur rendement pour son investissement, cela ne coûterait-il pas moins cher au gouvernement, à long terme?

M. John Loxley: Oui, si c'était vraiment le cas, et s'il était impossible de l'obtenir par une prestation de services normale, mais je crois que c'est possible.

M. Scott Armstrong: Quels sont les obstacles actuels à une telle chose? Quel est le problème lié au fait que le secteur public les fournit lorsque nous n'obtenons pas les résultats escomptés et que nous croyons pouvoir faire mieux si nous optons pour une certaine forme de finances sociales?

M. John Loxley: Je pense que, de façon générale, on présume que les choses peuvent être améliorées, mais on a n'a pas grand-chose à mettre de l'avant pour le prouver. Ensuite, le gouvernement fournit souvent ses services par l'intermédiaire d'organismes de services sociaux de toute façon, et souvent de façon très économique, mais aucune donnée de base ne le prouve. Ce que l'on présume en général et ce que l'on suppose en ce qui concerne les obligations à impact social, c'est que des améliorations peuvent être apportées au chapitre de la compétence et de l'efficacité, et que c'est de cette façon qu'il faut procéder. Je contesterais cette supposition.

Le président: Merci beaucoup.

Monsieur Cuzner, vous avez cinq minutes.

M. Rodger Cuzner (Cape Breton—Canso, Lib.): Merci beaucoup.

Et je remercie les témoins.

Je veux obtenir des éclaircissements sur vos commentaires au sujet de grands organismes dont les capacités de réussites sont plus importantes. Pourriez-vous nous donner des exemples de situations où ces organismes intermédiaires apportent leur aide? Vous pourriez peut-être mentionner certains des organismes moins spécialisés ou de moindre envergure qu'ils aideraient ainsi que les aspects à l'égard desquels ils fourniraient de l'aide. Quelle serait leur motivation à fournir de l'aide relativement aux OIS?

• (1555)

M. Sunil Johal: Concernant les motivations, ces intermédiaires ont souvent pour responsabilité ou pour mandat de jouer ce rôle précis, alors ils sont en quelque sorte en place dans le système pour aider les organismes à renforcer leurs capacités. Au Royaume-Uni, il y a les centres « What Works », qui recueillent habituellement des données probantes et les fournissent...

M. Rodger Cuzner: Seraient-ils appuyés par le gouvernement fédéral? Seraient-ils...

M. Sunil Johal: Je pense qu'il s'agit souvent d'initiatives parrainées et lancées par le gouvernement. L'État de Washington en a une semblable dans le nord-ouest des États-Unis. Elles peuvent

parfois être dans le domaine de la recherche. Harvard possède un laboratoire d'aide technique sur les OIS qui va...

M. Rodger Cuzner: Y a-t-il des modèles semblables au Canada, actuellement? En voyez-vous?

M. Sunil Johal: MaRS — à Toronto — joue un rôle un peu semblable. C'est une sorte d'entité mi-gouvernementale et mi-privée.

M. Rodger Cuzner: Mais vous en voyez l'utilité.

M. Sunil Johal: Oui, j'en vois assurément l'utilité. Si le gouvernement fédéral veut entrer dans cet espace, je pense qu'il est absolument essentiel qu'il joue un rôle pour ce qui est de fournir ce soutien crucial au chapitre de l'infrastructure, c'est-à-dire un centre « What Works » et des laboratoires d'aide technique, afin que les grands fournisseurs de services sans but lucratif ne soient pas les seuls à bénéficier de tous ces contrats et de toutes ces occasions. Ce n'est pas qu'il y ait quoi que ce soit à reprocher aux grands organismes. Ils ont manifestement les capacités, et ils excellent dans ce qu'ils font.

Mais, si l'un des objectifs visés dans ce domaine est d'ouvrir un peu plus la voie à la concurrence, à l'innovation et aux occasions pour les fournisseurs de services, alors il incombe aux gouvernements d'offrir les conditions nécessaires pour permettre aux petites entités d'entrer dans cet espace.

M. Rodger Cuzner: Êtes-vous du même avis, monsieur Loxley?

M. John Loxley: Au sujet de la taille efficace des fournisseurs de services, les grands par rapport aux petits?

M. Rodger Cuzner: Je veux dire au sujet des organismes qui jouent un rôle à titre d'intermédiaire à l'échelon fédéral.

M. John Loxley: Je pense — comme nous l'avons entendu — que c'est ce que fait le centre MaRS. Je crois savoir qu'il reçoit du soutien de la Fondation McConnell.

Des problèmes d'échelle se posent également à cet égard. Si ces centres sont peu nombreux et que leur aide est requise, vous pourriez bien les retrouver en train d'aider de grandes entités qui fournissent davantage de services. C'est probablement la chose logique à faire, selon moi.

En ce moment, comme l'a mentionné Sunil, la capacité d'offrir ce genre de soutien est plutôt limitée.

M. Rodger Cuzner: Je voudrais simplement poser une question sur l'information que vous avez mentionnée. Il semble que les groupes dans le secteur de la santé ont accès à davantage d'information de qualité que ceux dans d'autres secteurs. Y a-t-il un modèle qui peut être utilisé dans le secteur de la santé qui pourrait s'avérer avantageux dans d'autres domaines?

M. Sunil Johal: Je pense que les gouvernements fédéral et provinciaux se concentrent beaucoup sur la santé depuis 15 ou 20 ans — depuis plus longtemps, certes mais davantage depuis 15 ou 20 ans — afin d'améliorer les résultats. Nous avons donc vu davantage d'investissements, de collecte de données probantes et d'initiatives de qualité des données aux échelons tant fédéral que provincial. Alors je pense qu'il s'agit d'un très bon modèle.

Il s'agit d'obtenir les données probantes et de savoir où nous dépensons l'argent et ce qui fonctionne ou ne fonctionne pas. Si nous voulons appliquer ces leçons à d'autres secteurs, nous devrions suivre ce modèle.

Le président: D'accord, nous allons passer à M. Mayes.

M. Colin Mayes (Okanagan—Shuswap, PCC): Merci, monsieur le président, et je remercie les témoins de leur présence.

Lorsque nous avons entrepris cette étude, la première question que je me suis posée a été la suivante: pourquoi la finance sociale et les obligations à impact social sont-elles nécessaires?

L'une des conclusions auxquelles je suis parvenu, c'est que les ministères excellent dans la formulation de buts et d'objectifs, mais qu'ils ne sont pas doués pour mettre au point des plans d'activités et mettre en oeuvre les initiatives qui sont nécessaires pour atteindre ces objectifs.

Tout d'abord, diriez-vous que c'est vrai? Ensuite, à ce chapitre, vous avez parlé du fait que nous avons besoin d'une responsabilisation de l'infrastructure ou de quelque chose qui permettrait l'acquisition de ces compétences par les gens du gouvernement qui mettent en oeuvre ces initiatives de finance sociale, ou quelles qu'elles soient.

Diriez-vous qu'il s'agit d'un bon portrait de la situation et que c'est pour cette raison que nous étudions cette question, ou diriez-vous que nous l'envisageons davantage du point de vue du secteur privé?

• (1600)

M. Sunil Johal: Je pense que, d'abord et avant tout, nous devons reconnaître que nous sommes en train de parler de problèmes sociaux très difficiles et bien ancrés. Ce ne sont pas des choses qui sont faciles à corriger. Si c'était le cas, il y a beaucoup de gens intelligents au sein des gouvernements au pays, et ils auraient déjà réglé ces problèmes. Je pense donc que l'attrait de ces instruments est qu'ils donnent la possibilité de tirer parti d'approches plus novatrices.

Je souscris à l'idée que, de façon générale, les gouvernements du Canada et du monde entier ne sont pas nécessairement les meilleurs pour ce qui est de mettre des initiatives à l'essai, de voir si elles fonctionnent et, si elles ne fonctionnent pas, de les rejeter et d'essayer autre chose. C'est un état d'esprit qui est beaucoup plus propre au secteur privé.

Les gouvernements veulent habituellement mettre sur pied quelque chose qui pourra être mis en oeuvre à l'échelle du pays ou de la province. Lorsqu'on a investi beaucoup de capital politique et d'argent dans une initiative, il est très difficile de s'en retirer, de reconnaître l'échec et de proposer de la supprimer. Au gouvernement, notre instinct nous dit de continuer d'investir dans quelque chose, mais nous n'avons pas vraiment de données qui nous indiquent si cela fonctionne ou pas. À Mowat, nous avons rédigé des rapports à ce sujet.

La culture du gouvernement tend assurément à être plus frileuse. Elle n'est habituellement pas aussi novatrice. Selon moi, c'est ce qui rend ces instruments attrayants, et c'est la raison pour laquelle ils constituent une occasion pour les gouvernements.

Mais je pense qu'il est important de reconnaître que les gouvernements jouent encore le rôle de *primus inter pares* — premier parmi ses pairs — pour ce qui est d'établir l'orientation et de décider quels sont ces problèmes sociaux difficiles. Les gouvernements devraient tout de même participer activement à ce processus. Je ne pense pas qu'il est souhaitable de confier au secteur privé la responsabilité de régler les grands problèmes.

M. Colin Mayes: Je voudrais donner à M. Loxley la possibilité de répondre à cette question.

M. John Loxley: Permettez-moi de souligner que de nombreux services sont déjà fournis par des organismes de services sociaux. Le gouvernement fournit l'argent. Il fournit des directives.

Dans certains de ces domaines, il y a beaucoup de créativité. Si vous regardez les principaux domaines où les obligations à impact social ont été établies, il y a la récidive chez les délinquants, les sans-abri, les enfants et les travailleurs. Ce sont les principaux domaines. Nous allons en étudier deux.

Dans le cas des enfants, il se passe vraiment beaucoup de choses lorsqu'on examine les pratiques exemplaires relatives à la réduction du nombre d'enfants placés en foyer d'accueil. C'est un énorme problème au Manitoba. Il y a 10 400 enfants en foyer d'accueil, et la plupart d'entre eux sont des Autochtones. Ce nombre vient tout juste de passer de 10 000 à 10 400. Nous étudions ce qui a fonctionné ailleurs pour ce qui est de réduire le nombre d'enfants en foyer d'accueil et ce qui a fonctionné au Manitoba, car, dans certaines parties de cette province, les taux diminuent. On est disposé à essayer de nouvelles choses et à examiner ces programmes. Il s'agit parfois d'organismes gouvernementaux, mais ce sont souvent des organismes de services sociaux.

Il se passe la même chose dans le cas des délinquants. Les sociétés John Howard et Elizabeth Fry offrent toutes sortes de programmes pour tenter de réduire les taux de récidive. Personnellement, j'ai l'impression que, avant de passer à quelque chose de radicalement différent, d'expérimental et de très difficile à mettre en oeuvre, nous devrions regarder ce qui se passe déjà dans ces organismes et tenter de nous adapter aux pratiques exemplaires.

Le président: Vous avez 15 secondes. Voulez-vous les céder à quelqu'un?

Une voix: Oui.

Le président: Nous passons maintenant à la deuxième série d'interventions. Madame Groguhé.

[Français]

Mme Sadia Groguhé: Merci, monsieur le président.

Monsieur Johal, vous souvenez-vous de la question que j'ai posée plus tôt? Si oui, pourriez-vous y répondre?

[Traduction]

M. Sunil Johal: Malheureusement, je ne m'en souviens pas.

[Français]

Mme Sadia Groguhé: Nous allons donc passer à autre chose.

Je trouve vos commentaires très intéressants. Ils nous amènent à prendre conscience du fait qu'avant d'aller de l'avant, on devra encore parcourir beaucoup de chemin. Pour le moment, on souhaite ouvrir un véritable chantier, mais sans vraiment avoir de boussole.

Par contre, ce que nous avons entendu jusqu'à maintenant et qui rejoint ce que vous nous dites, c'est qu'il y a apparemment des domaines dans lesquels la finance sociale a un impact positif ou intéressant.

M. Loxley nous a dit pour sa part que rien ne garantissait la résolution de tous les problèmes liés à l'utilisation de la finance sociale. Avant d'aller plus loin dans cette direction, il faudrait considérer ce qui existe présentement.

Considérez-vous que, dans ce domaine, le coût des emprunts peut nuire au financement et à la qualité des programmes sociaux?

•(1605)

[Traduction]

M. John Loxley: On pourrait soutenir qu'il y a un effet défavorable si le projet d'obligations à impact social réduit le taux de récidive ou le nombre d'enfants placés ou met fin à l'itinérance à une cadence plus élevée qu'auparavant. Le gouvernement économiserait beaucoup d'argent, sans égard à ce qu'il verse dans l'obligation à impact social ou au-delà de cette somme. Je pense que c'est ce qui les justifie: le fait que les économies pourraient être bien plus importantes. Cela reste à voir. Là où je veux en venir, c'est que, dans la plupart des domaines, on peut obtenir ce résultat sans obligations à impact social. Les retombées de l'éducation à la petite enfance sont de sept pour un, sans qu'il ne soit question d'obligations à impact social. Je soutiendrais que nous pouvons en faire bien plus avant d'envisager le recours aux obligations à impact social. Cela dit, elles existent. Elles vont de l'avant. Je dis simplement que je suis un peu sceptique quant à l'importance qu'elles devraient avoir.

[Français]

Mme Sadia Groghué: D'accord.

Monsieur Johal, j'aimerais que vous nous donniez votre avis sur les recommandations que nous pourrions formuler en vue d'encadrer le recours à la finance sociale. D'après ce que j'entends, ce recours a tout de même ses limites. J'estime qu'avant d'aller de l'avant, il nous faut des recommandations pour déterminer si, oui ou non, il convient de remplacer les agences de service social dans un domaine donné.

[Traduction]

M. Sunil Johal: Je peux vous donner trois ou quatre recommandations à cet égard. Ce sont toutes des questions qui nous ramènent aux principes de base.

Quel est l'objectif du gouvernement fédéral lorsqu'il songe à recourir à la finance sociale? Veut-il compléter le financement fédéral actuel ou la prestation de services fédéraux dans un certain domaine? Se pourrait-il qu'il veuille, un jour, remplacer la prestation de services ou le financement fédéral dans un domaine? Je ne saurais dire quels choix stratégiques s'offrent au gouvernement fédéral, mais, quoi qu'il en soit, je pense que, dans tous ces cas, on voudrait des renseignements de base. Que faisons-nous? Que faisons-nous bien? Quels sont les aspects que nous pourrions vouloir améliorer? Les occasions en matière de finance sociale pourraient peut-être nous aider dans ces domaines.

Les types de recommandations seraient des renseignements de base concernant ce sur quoi dépenser l'argent, les résultats que nous obtenons en contrepartie de l'argent que nous dépensons et les choses que nous pourrions peut-être mieux faire si nous envisagions d'autres possibilités dans le domaine de la finance sociale, qu'il s'agisse d'OIS ou d'autre chose.

Selon moi, ce sont les types de choses que le gouvernement fédéral étudie probablement déjà et qu'il doit continuer d'étudier.

[Français]

Mme Sadia Groghué: D'accord, merci.

[Traduction]

Le président: Merci.

Monsieur Boughen; vous avez cinq minutes, monsieur.

M. Ray Boughen (Palliser, PCC): Merci, monsieur le président, et je me fais l'écho de mes collègues en souhaitant la bienvenue aux personnes-ressources qui sont avec nous cet après-midi.

Monsieur Loxley, en regardant et en écoutant votre exposé, je n'étais pas tout à fait certain de ce à quoi vous faisiez allusion lorsque vous avez affirmé que la priorité était d'améliorer la prestation de services. Pourriez-vous nous en dire un peu plus à ce sujet afin de préciser ce que vous considérez comme un service et comment ils devraient être fournis, s'ils ne le sont pas de la bonne manière actuellement?

M. John Loxley: Je pense que la responsabilité du gouvernement devrait être de s'assurer que la prestation de services est optimale en tout temps. Nous devrions disposer de mécanismes gouvernementaux qui permettent d'examiner et d'évaluer le rendement. Nous en avons dans certains domaines, mais pas dans d'autres. Nous avons entendu dire qu'ils sont plus perfectionnés dans des domaines comme celui de la santé. Selon moi, ces mécanismes devraient être exigés de tous les organismes du secteur public, pas seulement de ceux qui sont directement régis par le gouvernement fédéral ou les gouvernements provinciaux, mais aussi des organismes financés par le gouvernement, comme les universités. Je pense que nous devrions être tenus d'expliquer ce que nous faisons et de rendre compte de notre rendement et d'indiquer si et en quoi il pourrait être amélioré.

•(1610)

M. Ray Boughen: Comment appliqueriez-vous ce principe à toute la question des obligations à impact social?

M. John Loxley: La supposition en ce qui concerne l'obligation, c'est qu'on va trouver un intermédiaire qui apportera un peu d'argent de l'extérieur et qu'on va trouver un organisme de prestation de services approprié et établir des cibles qui, autrement, n'auraient pas été établies. La supposition est que l'on force la prestation de services à être efficiente. On peut faire cela de diverses façons, selon les cibles qu'on établit. La cible pourrait être un coût, par exemple, et on pourrait l'atteindre en offrant des salaires moins élevés. J'espère que nous ferons quelque chose de plus constructif que cela. Selon moi, la supposition de base en ce qui concerne les obligations à impact social, c'est qu'on exige l'innovation en raison du modèle de prestation. Ce que je veux dire, c'est que nous devrions exiger cette innovation, quel que soit le modèle de prestation.

M. Ray Boughen: Merci.

Jamie et Sunil, à votre avis, quels sont les principaux avantages de la finance sociale dans le domaine des politiques relatives à l'emploi et à la formation, et quels sont les principaux défis?

M. Sunil Johal: Dans les domaines de l'emploi et de la formation, je sais que, dans la ville de Toronto, par exemple, les trois ordres de gouvernement participent activement au financement des services. On dispose de très peu d'information au sujet du fonctionnement et des problèmes de coordination. Je pense qu'il s'agit d'un exemple parfait d'un système non coordonné et fragmenté que nous avons actuellement au Canada.

Les OIS et la finance sociale pourraient — si elles sont conçues adéquatement — nous donner la possibilité de cibler collectivement et plus efficacement les efforts des trois ordres de gouvernement afin qu'ils visent l'atteinte de résultats précis. Selon moi, les obligations à impact social, la rémunération au rendement et certains de ces modèles axés sur les résultats pourraient, s'ils sont conçus adéquatement, nous aider à coordonner de façon plus ciblée les efforts déployés dans des domaines comme les services d'emploi, la plupart desquels ne sont pas particulièrement bien coordonnés actuellement.

M. Ray Boughen: Jamie, qu'en pensez-vous?

Mme Jamie Van Ymeren: C'est l'un des défis auxquels font face un grand nombre de ces modèles axés sur les résultats, surtout lorsqu'il s'agit de domaines complexes comme celui-là. Il faut beaucoup plus de coordination et de planification afin de simplifier ces services.

Au moins, dans le domaine des obligations à impact social, on a surtout constaté le contraire. Les obligations à impact social sont plus susceptibles d'être adoptées dans un domaine où les avantages sont récoltés par un seul ordre de gouvernement ou dans un seul domaine, de sorte que les gouvernements ont moins de travail de coordination à faire lorsqu'ils tentent de mettre des choses en branle dans ces nouveaux domaines.

M. Ray Boughen: D'accord.

Le président: D'accord, merci beaucoup.

Nous passons maintenant à Mme Groguhé.

[Français]

Mme Sadia Groguhé: Merci, monsieur le président.

Existe-t-il des données qui confirment que les mécanismes de rémunération au rendement réduisent les risques que courent les gouvernements dans le financement et la prestation de services sociaux? Si oui, comment cette réduction est-elle mesurée?

Vous pouvez y répondre, monsieur Johal, et M. Loxley pourra par la suite répondre à la question.

[Traduction]

M. Sunil Johal: Personnellement, je l'ignore. Je ne sais pas si Jamie dispose de cette information. Nous ne savons peut-être rien à ce sujet.

Mme Jamie Van Ymeren: Ces nouveaux outils n'existent tout simplement pas depuis assez longtemps pour que nous ayons des données probantes définitives à cet égard.

[Français]

Mme Sadia Groguhé: Monsieur Loxley, avez-vous un commentaire à formuler à ce sujet?

[Traduction]

M. John Loxley: Je suis d'accord.

[Français]

Mme Sadia Groguhé: Vous dites qu'il n'y en a pas assez. D'accord.

En ce qui a trait à la capacité des services publics de résoudre aujourd'hui des problèmes sociaux, il y a, comme vous l'avez souligné monsieur Loxley, place pour de l'innovation dans ces services et dans ces organismes. Quel serait selon vous le bénéfice pour ces organismes d'entamer le chantier de la finance sociale si tout s'y retrouve déjà?

[Traduction]

M. John Loxley: Je pense que les obligations à impact social seront toujours attrayantes pour les organismes de services sociaux et que cet attrait tient au financement garanti pour un certain nombre d'années.

Ce que nous avons tenté de faire, dans notre province, c'est de garantir un financement de trois ans pour les entreprises sociales, mais les organismes de services sociaux ont généralement un budget annuel. Je pense que, de ce point de vue, c'est ce qui est attrayant.

Selon moi, l'un des grands problèmes liés au fait de compter sur l'obligation à impact social, c'est que nombre des problèmes sur lesquels votre comité se penche sont plutôt complexes et interreliés.

Si on prend le chômage — nous en avons discuté plus tôt —, c'est un problème très compliqué qui a de multiples facettes. Il est fonction du logement, de la scolarité, des services de garde d'enfants, des dépendances et des problèmes de santé mentale, et il sera presque impossible de tenter d'intégrer ces éléments dans une obligation à impact social, alors que divers organismes gouvernementaux et organismes de services sociaux pourraient collaborer de façon générale pour tenter d'avoir une incidence. Ce serait très difficile à reproduire dans une obligation à impact social.

• (1615)

[Français]

Mme Sadia Groguhé: Je vous remercie.

Je me souviens que nous avons abordé avec nos premiers témoins la difficulté de l'évaluation et de la mesure des résultats. En ce qui a trait à l'accompagnement et au résultat social qualitatif, je n'ai pas connaissance qu'on ait pu jusqu'à ce jour, quelque part dans le monde, mesurer l'aspect qualitatif de tout le travail d'accompagnement social pour un enjeu tel que la pauvreté, par exemple, ou l'emploi. On n'a pas encore une telle façon de faire et elle n'existe d'ailleurs nulle part. Par rapport à cette question, on se questionne — et vous l'avez fait encore aujourd'hui — sur les mesures d'évaluation qui restent tout de même un défi important pour la finance sociale.

Monsieur Johal, avez-vous un commentaire à formuler à cet égard?

[Traduction]

M. Sunil Johal: C'est une excellente observation. L'information qualitative forme une partie essentielle de l'arsenal dont disposent les gouvernements au moment où ils prennent des décisions. Nous ne pouvons pas effectuer des analyses coûts-avantages et des analyses économiques pour tout ce que nous faisons, et nous ne le faisons pas. Bien entendu, nous parlons de la finance sociale, et les investisseurs veulent savoir si leur investissement aura un rendement intéressant ou pas. C'est très difficile à faire avec de l'information qualitative.

La façon de relier ces éléments est certainement quelque chose que le comité pourrait vouloir étudier davantage, tout comme les chercheurs... Le fait que nous disposons parfois d'information plus qualitative que quantitative. Ce type d'information ne se prête pas nécessairement à certaines de ces nouvelles approches.

[Français]

Mme Sadia Groguhé: Merci.

Monsieur Loxley, avez-vous quelque chose à ajouter à ce sujet?

[Traduction]

M. John Loxley: Non.

[Français]

Mme Sadia Groguhé: D'accord.

En terminant, monsieur Loxley, j'aimerais vous poser une dernière question. Considérez-vous que le recours à la finance sociale peut engendrer des problèmes de transparence et de reddition de comptes?

[Traduction]

M. John Loxley: Ce pourrait très certainement être le cas. La clé, ce serait de concevoir les choses dès le départ afin de réduire cette possibilité au minimum. Ces problèmes pourraient tenir principalement aux indicateurs qui sont utilisés. Au moment de choisir les indicateurs et l'organisme de services sociaux, on tentera toujours de prendre ceux qui sont les plus faciles d'accès, les cibles les plus faciles à atteindre. Le gouvernement pourrait et devrait s'intéresser à des cibles possiblement plus complexes, alors ce serait un aspect à étudier.

Quant aux autres, l'aspect financier devrait être assez simple, mais il reste à voir comment ces choses vont évoluer.

Le président: Merci.

Monsieur Eglinski.

M. Jim Eglinski (Yellowhead, PCC): Je voudrais remercier les intervenants de leur présence aujourd'hui et des exposés qu'ils ont présentés. Je voudrais tout d'abord m'adresser à Mme Van Ymeren.

Durant votre exposé, vous avez mentionné qu'il fallait adapter les modèles à chaque situation. Je veux simplement obtenir des clarifications et une réponse à cette question, puis je voudrais demander à M. Loxley d'y donner suite.

Êtes-vous en train de dire que les bailleurs de fonds, qu'ils soient gouvernementaux ou privés, devraient négocier chaque programme au cas par cas, ou peut-on utiliser un modèle universel applicable à une diversité de programmes?

Mme Jamie Van Ymeren: Je pense qu'il est question de deux degrés d'adaptation différents. Premièrement, chaque administration qui met en oeuvre ses modèles axés sur les résultats peut mettre en place divers types de modèles de soutien qui existent. Comme nous l'avons mentionné, nous établirions des liens entre les centres « What Works », les laboratoires de données et les divers organismes de soutien qui existent dans l'écosystème.

Deuxièmement, surtout dans le cas des grandes obligations à impact social, aujourd'hui, chacune fait l'objet de négociations précises à cet égard; il y a donc une étape de négociation avec les fournisseurs de services investisseurs et le gouvernement afin de conclure ces marchés.

● (1620)

M. Jim Eglinski: Monsieur Loxley, êtes-vous d'accord avec cela? Serait-ce la bonne façon de procéder? Personnellement, j'ai l'impression qu'il serait très difficile pour le gouvernement de négocier avec chacun.

M. John Loxley: Ce que nous voyons au Royaume-Uni, c'est que, comme cela a été le cas avec les partenariats publics-privés, le gouvernement a établi un modèle. Il a établi un organisme central qui fournit un modèle pour les ententes de service et qui aide les petits organismes à assumer les frais juridiques et le reste, mais qui assure aussi une certaine comparabilité dans l'ensemble du modèle et facilite son évaluation.

En outre, les Britanniques ont récemment mis sur pied une base de données centralisées sur les coûts unitaires dans divers domaines où des OIS sont mises en oeuvre, alors on a accès à des renseignements sur le coût unitaire concernant la criminalité, l'éducation, les compétences, l'emploi, les incendies, la santé etc. Le but est d'éviter d'avoir à personnaliser chaque projet. On puise dans ces données centralisées et on s'assure qu'elles sont uniformes dans l'ensemble des projets.

Dans une certaine mesure, comme l'a dit Jamie, il doit y avoir un certain degré de personnalisation, simplement parce que chaque situation peut être légèrement différente, mais l'approche adoptée par le Royaume-Uni consiste manifestement à normaliser le plus possible.

M. Jim Eglinski: Ne pourrions-nous pas faire l'objet d'accusations de favoritisme à l'égard d'un groupe par rapport à un autre, quelles que soient les circonstances?

M. John Loxley: Oui, il y aurait cette possibilité. Je pense qu'il faudrait que chaque projet soit transparent, c'est-à-dire qu'il faudrait qu'il soit publié et justifié et que, advenant des écarts graves par rapport à la norme ou à d'autres projets, ces écarts soient soulignés et expliqués.

M. Jim Eglinski: Merci.

Le président: Merci.

Cela nous amène à peu près à la fin de cette série de questions.

J'en ai deux ou trois.

Lorsque nous avons commencé l'étude, nos témoins étaient des représentants du gouvernement, et, plus tard, c'étaient d'autres représentants du côté de l'approvisionnement, comme la Banque Royale et d'autres institutions. Vous pouvez regarder notre liste de témoins pour le comprendre. Je pense que, dès le départ, il était assez clair que les personnes du côté de l'approvisionnement, pas celui de la demande, voyaient ces obligations comme une autre option de financement qui s'ajoutait à ce que font déjà les gouvernements.

Je viens du milieu des affaires, où on examine le besoin en fonds de roulement pour mener certains projets. D'où provient cet argent? Je sais que de nombreux organismes de ma circonscription sont frustrés parce qu'ils n'ont aucun accès au fonds de roulement du gouvernement. Certains fonds leur sont consentis pour l'exécution de programmes. Année après année, ils découvrent bien trop tard qu'ils n'auront pas accès à ces fonds, alors ils sont toujours mal pris à la fin.

De certaines façons, la finance sociale complète les programmes existants que, selon moi, la plupart de nos témoins n'envisagent pas d'arrêter ni de modifier et qui ne seront pas retirés, car le gouvernement essaie toujours de réduire les coûts liés à la prestation, mais il s'agit d'un autre moyen.

Je suis en relation étroite avec certains organismes de ma collectivité qui sont absolument frustrés lorsqu'ils tentent de faire démarrer des projets touchant, par exemple, le logement de personnes atteintes de déficience intellectuelle.

Dans ce contexte, puis-je vous demander si vous pensez ou non que, dans l'avenir, la finance sociale sera un moyen utile d'ajouter à ce que font déjà les gouvernements ou de le compléter?

Si vous voulez tous les trois formuler un commentaire à ce sujet, nous allons conclure après cela.

M. Sunil Johal: Je peux commencer, et peut-être que Jamie et M. Loxley pourront suivre.

Je préciserai très brièvement que je souscris à votre opinion. Je pense que l'accès au capital est une considération importante qu'il faut certainement promouvoir. C'est quelque chose que le gouvernement devrait rechercher, surtout dans des périodes de contrainte budgétaire comme celle que nous vivons actuellement.

Je dirais que l'autre volet, c'est la possibilité de favoriser l'innovation et de tirer des leçons des investisseurs de la finance sociale, qu'il s'agisse de fondations ou d'autres organismes, et de les réintégrer dans la pratique gouvernementale et les politiques publiques.

Il s'agit selon moi de deux possibilités très importantes qui, si elles sont conçues soigneusement, pourraient offrir des avantages importants au gouvernement, aux citoyens et à toutes les personnes qui se trouvent dans l'écosystème.

• (1625)

Mme Jamie Van Ymeren: J'ajouterais également qu'elles devraient compléter ce que le gouvernement fait déjà.

Je voudrais aussi souligner que, dans le domaine des obligations à impact social, à mon avis, l'une des idées initiales était qu'elles fonctionneraient dans des domaines où le gouvernement n'évolue pas déjà. Elles sont censées permettre la mise à l'essai de nouvelles interventions dans des domaines qui ne reçoivent actuellement pas de financement public pour voir si elles sont efficaces. Si elles le sont, idéalement, elles devraient se poursuivre grâce à une méthode contractuelle plus simple et directe ou à leur adoption dans les politiques publiques.

M. John Loxley: Si les obligations à impact social permettent bel et bien la mise en oeuvre de projets qui, autrement, ne seraient pas mis en oeuvre, on peut voir un ajout immédiat. Ce n'est pas mon interprétation des projets qui ont été mis en oeuvre jusqu'ici.

La lutte contre la récidive est une fonction gouvernementale. La réduction des taux de récidive et d'itinérance et du nombre d'enfants placés en foyer d'accueil sont des programmes continus. Il est difficile de faire valoir qu'il y a un ajout. Si l'argent investi provient du secteur privé, il pourrait constituer un ajout. S'il provient de la Fondation McConnell, il provient d'une autre aile de cette fondation, et cet argent aurait été investi dans les services sociaux d'une manière ou d'une autre.

Je pense donc qu'il faut faire très attention au moment d'étudier la question de l'ajout.

Le président: Merci beaucoup pour vos commentaires, et merci d'avoir pris le temps de témoigner devant nous durant la première heure.

Nous allons faire une pause pendant que nous faisons entrer notre deuxième groupe de témoins.

• (1625)

(Pause)

• (1630)

Le président: Reprenons.

Nous poursuivons notre étude du potentiel de la finance sociale au Canada.

M. Shawn Murphy, consultant en relations gouvernementales de Coopératives et mutuelles Canada se joint maintenant à nous. M. Tim Richter, président-directeur général de la Canadian Alliance to End Homelessness, se joint à nous par téléconférence depuis Calgary.

Bienvenue à vous deux.

Vous disposerez chacun de 10 minutes. Je vais vous faire signe une minute avant la fin de vos 10 minutes, et je vous demanderai de conclure.

Pourquoi ne commençons-nous pas par M. Murphy?

M. Shawn Murphy (consultant relations gouvernementales, Coopératives et mutuelles Canada): Merci beaucoup, monsieur le président, de l'occasion qui m'est donnée d'être ici aujourd'hui.

Je vais parler au nom de Coopératives et mutuelles Canada, ou CMC. C'est l'organisme national qui représente les coopératives et les mutuelles du Canada. Nous comptons des membres dans toutes

les provinces et nous sommes présents dans les collectivités urbaines et rurales.

J'aimerais vous parler aujourd'hui de quelques modèles de finance sociale que les coopératives utilisent, et ce, depuis un certain temps déjà. J'aimerais aussi mettre en lumière pourquoi nous croyons que la coopérative est le modèle idéal à suivre pour promouvoir et encourager la finance sociale partout au pays. J'espère aussi pouvoir ajouter à ce qui s'est dit pendant votre étude de la finance sociale.

Les deux modèles de financement dont je vais parler sont le fonds d'investissement éthique et l'entente de rémunération au rendement.

Laissez-moi commencer par dire que nous croyons que les coopératives fournissent du financement social, d'une manière ou d'une autre, depuis leurs tout débuts au Canada, il y a plus de 100 ans. Le modèle coopératif se prête tout naturellement à ce type d'approche, fondée sur la responsabilité sociale.

Comme nombre d'entre vous le savent déjà, les coopératives sont guidées par sept principes reconnus partout dans le monde qui aident à façonner leurs décisions d'affaires et leur gouvernance, ce qui les place dans une catégorie à part des autres entreprises.

De ces sept principes, celui de la participation économique des membres est probablement celui qui est le plus étroitement lié à la finance sociale. Les gens s'unissent pour former une coopérative afin de répondre à un besoin, et ils investissent dans cette coopérative. Ils ne demandent pas le soutien du gouvernement et ne sollicitent pas de dons. C'est précisément ça, la différence entre les organismes sans but lucratif et les coopératives. Les coopératives favorisent l'entraide, et c'est en assurant l'autonomie des gens qu'elles leur permettent de s'aider eux-mêmes.

Laissez-moi vous donner un exemple pour illustrer comment ces principes aident à mettre en place un environnement favorable à la finance sociale.

Commençons par examiner les fonds d'investissement éthique. À l'heure actuelle, nous comptons plusieurs de ces fonds à l'échelle du pays. Ils sont conçus pour servir à une région géographique particulière ou pour aider un secteur particulier du mouvement coopératif.

Le président: Puis-je vous demander de ralentir un peu le débit? Nous avons des interprètes, et ils ont besoin d'une vitesse plus modérée.

M. Shawn Murphy: Bien sûr.

Le président: Merci.

M. Shawn Murphy: Laissez-moi vous donner un exemple d'un de ces fonds. L'Arctic Co-operative Development Fund a été créé en 1986 pour fournir des services financiers aux coopératives du Canada arctique. Il s'agit d'un fonds autogéré, constitué de ressources financières mises en commun, qui appartient aux coopératives ayant accès au capital et est contrôlé par elles. L'investissement de départ était de 10 millions de dollars, et le fonds s'élève aujourd'hui à plus de 45 millions de dollars; il appartient presque exclusivement à des collectivités inuites et dénées dans le nord.

Le fonds de la coopérative de travailleurs Tenacity Works, plus modeste, est un autre exemple. Il s'agit d'un fonds d'investissement dont l'objectif est de créer de nouvelles coopératives de travailleurs, ou de favoriser l'expansion des coopératives existantes, dans toutes les régions du Canada. Le fonds appartient à la Fédération canadienne des coopératives de travail et est exploité par elle. Les fonds sont investis dans des coopératives de travailleurs du Canada.

Dans les deux cas, ces fonds ont reçu une aide financière du gouvernement fédéral au début, et ils ont tous deux joué un rôle crucial en comblant des besoins importants en matière de financement dans leur secteur respectif. Toutefois, ces fonds sont trop petits et trop ciblés, et ils sont loin de répondre à tous les besoins en matière de finance sociale du mouvement coopératif du Canada. Le secteur coopératif possède un énorme potentiel et pourrait répondre à une vaste gamme des besoins des Canadiens d'aujourd'hui, comme les soins à domicile; le logement, en particulier pour les personnes âgées; la relève au sein des entreprises; l'énergie renouvelable, et d'autres encore. Toutefois, pour que ce potentiel se réalise, les coopératives doivent jouir d'un accès accru à des capitaux adaptés à leurs besoins.

C'est à cette fin que le secteur coopératif a pris la décision de créer un fonds de développement coopératif national. Grâce au financement du secteur des coopératives et des mutuelles, le Fonds canadien d'investissement coopératif est conçu pour aider les coopératives à accéder à du capital qui pourrait ne pas leur être offert ailleurs. Ce sera un fonds dont les responsables connaîtront le secteur des coopératives et dont le mandat consistera à structurer les investissements en fonction des principes de la coopération et du rôle que joue le capital dans les coopératives.

Il s'agit d'un fonds d'emprunt qui va consentir du financement adapté aux besoins des coopératives, et il aura un effet de levier sur les autres institutions financières et sur les programmes gouvernementaux, qui fourniront la plus grande partie du capital. Le fonds sera géré de manière responsable, de manière à générer un niveau d'épargne adéquat et à augmenter l'avoir des membres au fil du temps.

L'objectif du fonds n'est pas de remplacer ou de copier une source de financement actuellement utilisée par le secteur coopératif ou à laquelle le secteur a accès. Un groupe d'investisseurs — à savoir Vancity, le groupe Co-operators, Assiniboine Credit Union, Affinity Credit Union, Connect First, Arctic Co-Operatives Limited, La Fédération canadienne des coopératives de travail et Desjardins — s'est déjà engagé à verser 20 millions de dollars.

Le fait que nos investisseurs sont prêts à accepter un taux de rendement très bas afin de stimuler le développement économique est une indication claire de l'impact de ce fonds sur le financement social. Nous avons donc ici un exemple de coopératives qui s'unissent pour créer un fonds qui favorisera le développement des coopératives au Canada ainsi que l'entreprise sociale grâce à un modèle de financement social. Ces coopératives n'avaient pas besoin de faire cela. Plus important encore, ces coopératives ne le font pas pour faire un profit, mais parce qu'elles souscrivent aux principes du mouvement coopératif.

Je suis convaincu que, parmi les gens ici présents, nombreux sont ceux qui estiment que l'idée de créer un fonds d'investissement financé par le secteur coopératif est une bonne idée. Vous pensez également probablement que, si ce fonds est financé par le secteur coopératif, le gouvernement fédéral n'a pas besoin d'y participer. Nous pensons que le gouvernement fédéral a un rôle à jouer pour ce qui est de fournir du capital qui s'ajoutera à l'investissement et que ce fonds ne devrait pas être la responsabilité d'une seule partie, mais plutôt être le fruit d'un partenariat pour encourager ce type d'investissements.

Les deux fonds que j'ai mentionnés illustrent bien comment un investissement modeste du gouvernement, assorti de la contribution du secteur, permet de créer un fonds d'investissement viable et durable pour aider les membres. À notre avis, un fonds national

s'adressant à l'ensemble du secteur coopératif renferme les mêmes promesses.

Il y a aussi un avantage à utiliser le modèle coopératif au moment d'assurer une contrepartie au financement social. Les coopératives sont dirigées par leurs membres et servent à combler leurs besoins. Les membres ont un intérêt direct dans la coopérative, qu'elle soit à but lucratif ou non. N'oubliez pas que des gens qui s'unissent en vue de poursuivre un objectif commun forment des coopératives. Souvent, c'est parce qu'ils cherchent à obtenir un service particulier, qui n'est offert ni par le secteur privé, ni par le secteur public. C'est pour cette raison qu'on dit souvent que les coopératives font partie du tiers secteur. Les membres de la coopérative décident de son programme et stimulent l'innovation qui crée l'environnement propice à la finance sociale. Sans nos membres, la finance sociale n'aurait aucune raison d'être.

À notre avis, la meilleure façon d'évaluer la réussite d'une coopérative, c'est d'observer que les membres y participent et croient aux services qu'elle fournit.

Un autre modèle de finance sociale actuellement utilisé est l'entente de rémunération au rendement. La coopérative de services à domicile mise sur pied au Québec est un magnifique exemple de ce type de modèle. C'est un modèle très fructueux, et le gouvernement du Québec est ravi des résultats. Ces coopératives offrent de nombreux services aux aînés et aux personnes handicapées, par exemple des soins à domicile, des services d'entretien ménager, les soins personnels, l'aide touchant les médicaments, etc.

• (1635)

Au Québec, le gouvernement a créé en 1997 le programme d'exonération financière pour les services d'aide domestique. Ce programme a pour but de soutenir les clients les plus pauvres. Par exemple, une personne dont le revenu est égal ou inférieur à 15 000 \$ par année aura droit à une réduction de 13 \$ pour chaque heure de service rendu, et une personne dont le revenu est supérieur à 40 000 \$ par année aurait droit à une réduction maximale de 4 \$ par heure de service rendu. Le but du programme est de faire en sorte que les personnes à faible revenu aient accès à des services de qualité.

Les coopératives de soins à domicile sont des coopératives sans but lucratif comptant de multiples parties intéressées. Le client, les partenaires de la collectivité et les employés en sont tous membres, ce qui veut dire qu'ils sont également des actionnaires. Grâce à cette approche, les coûts restent beaucoup moins élevés que ce que le secteur public ou le secteur privé pourrait offrir.

Ce modèle particulier profite au gouvernement provincial, car il permet d'offrir dans toutes les régions de la province des services rentables, mais également parce que le gouvernement peut percevoir des impôts auprès de travailleurs qui, autrement, auraient été payés au noir.

En raison de la flexibilité du modèle coopératif et du pouvoir qu'il confère à ses membres, ce modèle est devenu un chef de file des services sociaux au Québec. Nous avons ici un autre exemple de gens qui unissent leur force afin de répondre ensemble à leurs besoins économiques, sociaux et même culturels communs dans le cadre d'une entreprise détenue en commun et démocratiquement contrôlée.

Pour terminer, j'espère et je suis convaincu que les membres de votre comité verront les avantages du modèle coopératif au moment d'élaborer leur rapport. Je n'ai pu vous présenter aujourd'hui que quelques exemples, mais les histoires de réussite formidables sont nombreuses. Comme je l'ai déjà dit, la finance sociale, ce n'est pas un nouveau concept. C'est ce que font les coopératives depuis toujours. C'est dans nos gènes.

Merci, monsieur le président.

• (1640)

Le président: Merci, monsieur.

Nous passons maintenant à M. Richter, par vidéoconférence.

M. Tim Richter (président directeur général, Canadian Alliance to End Homelessness): Merci, monsieur le président, et bon après-midi. Merci de l'occasion qui m'est donnée. Je suis désolé de n'avoir pas pu être parmi vous.

J'aborde votre sujet de discussion sous l'angle du logement et de l'itinérance, en tant que promoteur du logement abordable; j'ai trouvé un logement à plus de 4 000 personnes grâce à un éventail de programmes « Logement d'abord ». J'ai acquis de l'expérience dans le secteur privé et dans une société ouverte.

Je suis un ardent partisan de la finance sociale et des entreprises sociales, mais je dois vous avertir: ni l'un ni l'autre n'est une panacée. Pour mon témoignage, aujourd'hui, je vais me concentrer sur la finance sociale et, plus précisément, sur les obligations à impact social et sur les possibilités de la finance sociale au regard du logement abordable, dans une veine comparable à ce dont M. Murphy vient de parler.

Je commencerai par le potentiel des obligations à impact social pour la réduction de l'itinérance, car ces instruments ont fait l'objet de nombreuses discussions et recherches dans le milieu de la finance sociale. Le gouvernement du Canada a récemment réorienté sa stratégie quant aux partenariats de lutte contre l'itinérance vers l'approche « Logement d'abord », que je soutiens de tout coeur et avec un grand enthousiasme. Logement d'abord, c'est une approche révolutionnaire et on ne peut plus efficace en matière d'itinérance, et ce modèle est au coeur de la réduction de l'itinérance observée à l'échelle de la province, ici, en Alberta.

À première vue, le modèle Logement d'abord se prêterait bien aux obligations à impact social. Pour que ces obligations soient fructueuses et qu'elles soient pour le gouvernement un choix financier judicieux, il faut qu'elles génèrent des économies de coûts ou permettent un évitement de coûts et que cela profite aux investisseurs. Selon une évaluation récente faite à l'échelle nationale de l'approche Logement d'abord par la Commission de la santé mentale du Canada, pour chaque 10 \$ investis dans un projet appliquant ce modèle, les économies moyennes s'établissaient à 21,72 \$. Les résultats pour l'Alberta, en ce qui concerne les participants à de tels projets, montrent une réduction de 85 % des journées d'emprisonnement, une diminution de 67 % des journées d'hospitalisation et une baisse de 61 % des interactions avec les services médicaux d'urgence.

J'adorerais voir les obligations à impact social appliquées à grande échelle au Canada, mais, honnêtement, je doute qu'elles puissent s'appliquer dans le cadre de la lutte contre l'itinérance, et il y a trois raisons pour cela.

Premièrement, pour qu'un rendement soit possible, les gouvernements doivent être prêts à monnayer les économies et à rembourser le principal aux investisseurs, avec un modeste profit. En majeure partie, les économies réalisées au titre de l'itinérance, pour la plupart

des services sociaux, en particulier dans le cadre de l'approche Logement d'abord, vont aux provinces, ce qui n'aide pas le gouvernement fédéral, et il sera difficile d'amener les gouvernements provinciaux à monnayer leurs économies.

Deuxièmement, il faut pouvoir compter sur des intermédiaires compétents qui peuvent surveiller leur rendement, qui s'appuient sur des systèmes rigoureux de traitement des données, qui peuvent gérer le risque dans tout un portefeuille de programmes et qui savent communiquer avec les investisseurs sur le marché; ce genre de personnes est très rare, de nos jours, au Canada. Le gouvernement fédéral pourrait créer de puissants intermédiaires, par le truchement de diverses stratégies de partenariats de lutte contre l'itinérance dans le milieu des organismes communautaires, mais il lui faudrait transformer de fond en comble et renforcer le rôle de ces organismes et changer le mode d'administration de la Stratégie des partenariats de lutte contre l'itinérance.

Troisièmement, pour obtenir des résultats, il faut pouvoir compter sur des organismes partenaires compétents et capables. Atteindre le niveau de rendement nécessaire pour obtenir des résultats, c'est plus facile à dire qu'à faire, et la responsabilisation à l'égard des résultats est une notion relativement nouvelle dans le secteur des OSBL. Je crois que le secteur y arrivera, dans les cinq prochaines années peut-être, mais je ne crois pas que le modèle Logement d'abord est arrivé à un niveau de maturité suffisant pour soutenir les obligations à impact social.

Ces obligations, à mon avis, seraient plus utiles aux nouvelles initiatives ou aux initiatives émergentes ou encore lorsqu'une initiative est associée à un système gouvernemental pour la première fois et qu'il est possible de transférer le risque à l'investisseur. Dans le cas d'initiatives éprouvées, comme Logement d'abord, le gouvernement ferait mieux de se tourner du côté des ententes liées au rendement — dont a parlé l'autre témoin —, qui consiste à inciter les intervenants à dépasser les cibles en matière de rendement et à imposer des pénalités à ceux qui ne les atteignent pas. C'est une façon de stimuler le rendement et de réaliser des économies sans avoir en même temps besoin d'investissement en capital.

À mon sens, les obligations à impact social sont un excellent outil quand il faut stimuler l'innovation, mais elles ne sont pas aussi précieuses que les outils évolutifs quand il s'agit de régler des problèmes sociaux. Dans mon esprit, l'élément clé de l'étude du comité, c'est de chercher où le gouvernement fédéral peut avoir le plus d'impact. Dans le domaine du logement et de l'itinérance, à mon avis, le gouvernement ferait mieux de s'occuper des infrastructures physiques.

Chaque année, 235 000 Canadiens font l'expérience de l'itinérance; chaque nuit, 35 000 Canadiens n'ont nulle part où coucher. Selon les estimations, 1,5 million de ménages canadiens à faible revenu présentent un besoin impérieux en matière de logement, et plus de 730 000 ménages locataires présentent des besoins extrêmes en matière de logement.

L'augmentation massive du nombre de sans-abri aujourd'hui, au Canada, remonte à l'époque où le gouvernement fédéral a commencé à se retirer de l'investissement dans le logement; par exemple, il a réduit de 46 % ses investissements dans le logement abordable au cours des 25 dernières années, malgré une croissance de 30 % de la population du Canada. Le Canada fait face à une pénurie très, très grave de logements. Les marchés n'offrent pas de logements abordables, car ceux-ci ne sont pas très rentables. De plus, le marché de la construction de logements locatifs est limité, car on peut faire beaucoup plus d'argent beaucoup plus rapidement sur le marché des propriétés résidentielles.

• (1645)

Une belle occasion s'offre au gouvernement fédéral de mobiliser, à peu de frais, les investisseurs privés pour qu'ils investissent dans les logements locatifs et les logements non destinés au marché. C'est clairement une compétence fédérale au regard de laquelle je recommanderais de mettre l'accent sur la finance sociale. Dans ce domaine, les possibilités de la finance sociale ne sont limitées, en réalité, que par notre créativité. M. Murphy a donné deux bons exemples, je vais de mon côté vous exposer trois idées.

Premièrement, il faudrait que les dons de terrain et d'immeuble à des organismes sans but lucratif ou à des organismes de bienfaisance aux fins de projets de logement abordable soient déductibles d'impôt. C'est déjà le cas quand il s'agit de conservation de l'environnement; nous devrions offrir les mêmes mesures incitatives dans le cas du logement abordable.

Deuxièmement, il faudrait instaurer un crédit d'impôt pour les logements à loyer modique. Essentiellement, par ce crédit d'impôt, le gouvernement fédéral accorderait des réductions aux investisseurs privés en fonction des dollars qu'ils ont investis dans des projets de logement abordable admissibles. Contrairement à ce qu'il fait pour d'autres mesures incitatives, le gouvernement fixerait chaque année le montant du crédit d'impôt pour les logements à loyer modique de façon que le coût soit connu à l'avance. Les crédits seraient distribués aux provinces et aux territoires en fonction des résultats d'une évaluation par la SCHL des besoins impérieux en matière de logement, et un organisme provincial ou territorial évaluerait les demandes et y répondrait selon des critères prédéfinis. Le crédit d'impôt pour les logements à loyer modique est offert depuis 30 ans aux États-Unis, et il a permis la création de milliers d'unités de logement. Nous estimons que, moyennant un investissement annuel de 150 millions de dollars dans ces crédits d'impôt, il serait possible de créer chaque année plus de 4 800 unités de logement.

Troisièmement, j'envisagerais la possibilité d'offrir une garantie de prêt sur les obligations pour le logement émises par des organismes sans but lucratif. Aujourd'hui, les grands promoteurs privés de logements locatifs peuvent obtenir du financement sur le marché. Les grandes entreprises se voient accorder du financement à un taux avantageux parce qu'elles présentent un risque de crédit acceptable. De manière générale, les organismes sans but lucratif n'ont pas suffisamment de liquidités ou d'actifs pour obtenir un financement à faible coût, comme c'est possible pour une entité du secteur privé. S'ils pouvaient obtenir une garantie, les organismes sans but lucratif pourraient émettre des obligations adossées à leurs actifs. Ce serait en fait un outil parfait pour réaménager de vieux logements sociaux financés au départ par la SCHL, qui sont aujourd'hui pour la plupart libres d'hypothèque et sont situés sur des terrains de premier ordre, presque partout au pays. Ce serait également un moyen de s'assurer que les logements sociaux, à l'échéance de l'entente conclue avec le gouvernement fédéral, ne tombent entre les mains de promoteurs privés. Avec cette approche en matière de financement et avec une

garantie par le gouvernement fédéral d'environ 500 millions de dollars de dette, probablement par l'entremise de la SCHL, il serait possible de créer des investissements de plus de 1,5 milliard de dollars pour le logement, ce qui est équivalent à environ 8 000 nouvelles unités de logement abordable, sans que cela ne coûte un sou au gouvernement.

La créativité dans le domaine du financement des logements est vraiment très forte, de nos jours, au Royaume-Uni. Je vous encouragerais, si vous en avez l'occasion, à jeter un coup d'oeil au groupe Orbit, un très bon exemple. De la même façon, revitalisation du quartier Regent Park, à Toronto, a profité de l'aide de la ville de Toronto, qui a permis de réduire de beaucoup le coût des emprunts.

En conclusion, je suis un fervent partisan de la finance sociale et des entreprises sociales, et j'encouragerais les membres du comité, lorsqu'il sera question du logement et de l'itinérance, de choisir des moyens d'action où le gouvernement fédéral peut réellement avoir une grande incidence, dans des sphères de compétence clairement fédérale, c'est-à-dire dans la création de logements locatifs abordables.

Au bout du compte, la finance sociale ne pourra pas elle seule juguler la crise du logement au Canada. Il faudra un jour que le gouvernement fédéral y consacre des investissements directs. Selon nos estimations, un montant d'à peu près 46 \$ par Canadien, soit environ 1,7 milliard de dollars par année, somme utilisée sous forme d'investissements combinés et directs, conformément à des stratégies en matière de finance sociale, permettrait d'éliminer presque totalement l'itinérance au Canada en 10 ans.

Je vous remercie.

• (1650)

Le président: Merci beaucoup.

Nous allons maintenant commencer notre première série d'interventions.

Madame Morin.

[Français]

Mme Marie-Claude Morin (Saint-Hyacinthe—Bagot, NPD): Merci, monsieur le président.

Ma première question s'adresse à M. Murphy.

Les coopératives jouent un rôle très important dans la philanthropie au Canada. Plusieurs de vos membres, dont le Mouvement des caisses Desjardins, donnent chaque année des millions de dollars en dons et en commandites.

La semaine dernière, Mme Carole Gagnon, de Centraide Ottawa, a souligné devant le comité qu'il était important que ces dons et commandites continuent à être faits et que la finance sociale demeure une option complémentaire et non une option de remplacement.

Que pensez-vous de ses propos?

M. Shawn Murphy: Je vous remercie de votre question.

Je suis complètement d'accord. Nous ne pensons pas que la finance sociale soit la seule option. Au début de vos réunions, il y a des témoins du gouvernement qui ont comparu. Ils ont dit avoir plusieurs outils qu'ils voulaient utiliser en matière de finance sociale en vue de donner des services aux Canadiens.

Les coopératives voient la finance sociale comme un morceau de casse-tête. En ce moment, nous trouvons qu'il y a beaucoup de morceaux de casse-tête. Il faut les mettre ensemble parce que tout est mêlé en ce moment. Il y a plusieurs outils qui sont déjà en place, mais il ne se fait pas assez de sensibilisation au sujet de la finance sociale. C'est un grand problème à l'heure actuelle.

Mme Marie-Claude Morin: Je trouve intéressant que vous parliez d'une sensibilisation insuffisante de la population. Y aurait-il une façon de remédier à cette lacune?

M. Shawn Murphy: Oui.

Mme Marie-Claude Morin: J'ai trouvé intéressant ce que vous avez soulevé à ce sujet.

M. Shawn Murphy: Au sein du gouvernement, les fonctionnaires ne comprennent pas le modèle coopératif. Il y a de plus en plus d'exemples de coopératives qui demandent de l'aide au gouvernement. Ce dernier essaie d'assimiler une coopérative à une entreprise traditionnelle ou à un organisme sans but lucratif. Pour notre part, nous nous considérons au centre. Nous faisons les deux.

De plus, la structure d'une coopérative est très différente étant donné que les membres sont élus. Il y a un conseil d'administration et il faut du temps pour que les décisions soient prises. Comme pour toute entreprise, le capital est difficile à obtenir. Il faut trouver des sources de capital. Les membres d'une coopérative ne sont pas toujours prêts à offrir leur maison en garantie.

C'est ce que je veux dire quand je parle d'un manque de sensibilisation et d'information. En même temps, dans certaines régions du Canada, des fonctionnaires qui connaissent le système aident davantage les coopératives parce qu'ils connaissent ce modèle.

Mme Marie-Claude Morin: Je ne veux pas mal m'exprimer, mais on se rend compte que les coopératives font une sorte de finance sociale.

M. Shawn Murphy: Oui, certainement.

Mme Marie-Claude Morin: Comme vous le disiez précédemment, c'est un peu ce qui est fait depuis 100 ans, soit depuis que les coopératives existent.

M. Shawn Murphy: C'est le cas. Ce qui est très bon avec le modèle coopératif, c'est que chaque coopérative peut être gérée à sa façon. Ce sont les membres qui décident comment ils veulent la gérer.

S'il y a des surplus, c'est à la coopérative de décider comment elle va les utiliser. La priorité est le maintien de l'éclairage et du chauffage. Par la suite, les membres doivent décider s'ils vont réinvestir dans leur coopérative ou dans la communauté. Ils doivent se demander comment ils utiliseront ces surplus. Ce sont quand même les membres de la communauté qui ont donné cet argent. C'est pour cette raison qu'on dit que c'est un modèle de finance sociale.

• (1655)

Mme Marie-Claude Morin: Je vous remercie.

Ai-je encore du temps à ma disposition, monsieur le président?

[Traduction]

Le président: Trente secondes.

[Français]

Mme Marie-Claude Morin: D'accord. J'ai terminé.

[Traduction]

Le président: Votre temps est écoulé. D'accord.

Nous allons donc donner la parole à M. Butt.

M. Brad Butt (Mississauga—Streetsville, PCC): Merci beaucoup.

Merci à vous deux d'être venus ici aujourd'hui. Le logement et les coopératives sont deux sujets qui me passionnent pas mal, alors vous êtes pour moi de témoins formidables.

J'aimerais m'adresser d'abord à vous, M. Richter. Vous avez fait allusion au fait que les entreprises sociales pourraient avoir un rôle à jouer dans la création de logements abordables. À quoi exactement ce modèle s'appliquerait-il? Quels seraient les partenaires, et comment à votre avis le financement se ferait-il? Répondez tout d'abord en fonction de ce qui se fait maintenant, c'est-à-dire ce que j'appellerais, finalement, le financement en bloc, lorsque le gouvernement fédéral envoie une enveloppe aux provinces, qui décident ensuite de construire de nouveaux logements sociaux ou de subventionner des logements locatifs, ou encore de faire autre chose. Ensuite, j'aimerais savoir en quoi l'entreprise sociale s'y prendrait différemment au moment de créer de nouveaux logements abordables dans les collectivités du pays?

M. Tim Richter: Il faut faire deux distinctions importantes. Aujourd'hui, vous avez un modèle d'investissement plutôt standard: l'argent est versé en bloc, la somme est de tant, et cela donne tant d'unités. Je crois que l'occasion qui se présente ici consiste d'abord à profiter des investissements existants. Une bonne partie des logements sociaux financés par le gouvernement fédéral au cours des 30 à 40 dernières années, dans toutes les régions du pays, sont aujourd'hui âgés et pourraient être réaménagés.

On a donc, pour commencer, la possibilité de récupérer les fonds déjà investis et de réaménager les propriétés et d'obtenir du financement de contrepartie à même les loyers, ou de faire autre chose.

Deuxièmement, on peut réunir les gestionnaires de logement sans but lucratif les plus compétents et les mieux outillés, ce qui devrait permettre, je crois, de trouver encore davantage d'argent ou de financement de contrepartie sur le marché, plutôt que d'avoir entre les mains un dollar qui ne vaut qu'un dollar. Je crois que vous pouvez exploiter l'effet de levier de votre investissement de façon beaucoup plus efficace ici.

Il y a au Canada beaucoup d'argent qui n'attend qu'à être investi dans le système, qu'il s'agisse d'un crédit d'impôt pour les logements à loyer modique ou d'une structure quelconque de garantie de prêt.

M. Brad Butt: Connaissez-vous bien la Stratégie des partenariats de lutte contre l'itinérance et, le cas échéant, êtes-vous au courant du travail accompli par la Commission de la santé mentale du Canada? Nous venons de recevoir les résultats de son étude, et elle nous recommande d'appliquer désormais le modèle Logement d'abord.

Je connais très bien ce programme, car je travaillais dans le secteur privé avant d'être élu au Parlement, et j'ai participé activement au programme à Toronto. J'ai toujours considéré qu'il s'agissait d'une sorte de modèle d'entreprise sociale, étant donné que le projet comptait sur la participation des propriétaires, de la Commission de la santé mentale du Canada, il fallait mobiliser les services d'aide au logement et de l'hôpital St. Michael's, qui s'est chargé des recherches et a fourni du soutien aux personnes qui habitaient dans ces logements.

Est-ce qu'il s'agit à votre avis d'un modèle qui pourrait s'appliquer aux personnes les plus difficiles à loger, les gens qui, bien souvent, souffrent d'une maladie mentale ou de problèmes de santé mentale, les personnes qu'il est difficile de loger en raison de ce qui se passe dans leur vie et du soutien dont elles ont besoin? Est-ce qu'il s'agit du type de modèle, selon vous, que les entreprises sociales seraient plus propres à soutenir?

M. Tim Richter: C'est sur ce point que je me questionne quant à la pertinence des obligations à impact social et des investissements privés. Selon moi, la définition de l'entreprise sociale et de la finance sociale ressemble beaucoup à ce qu'a dit le représentant de la Banque Royale: cela suppose l'apport d'investissements privés.

La participation du secteur privé dans le modèle Logement d'abord... J'ajouterais, à titre d'information, qu'ici même, à Calgary, j'ai dirigé la Calgary Homeless Foundation, grâce à laquelle quelque 4 000 personnes ont trouvé un logement selon le modèle Logement d'abord. À l'échelle de l'Alberta, plus de 9 000 personnes ont été logées, au cours des cinq dernières années, dans la plupart des cas dans un logement locatif, sur le marché. Mais, quand il s'agit du secteur privé, il s'agit beaucoup plus d'une transaction commerciale proprement dite. Nous payons les propriétaires afin qu'ils offrent un logement à ces personnes. Certains propriétaires vont consentir une remise, et je n'assimilerais pas nécessairement cela à l'entreprise sociale, mais je considère qu'il s'agit bel et bien d'une intervention d'une efficacité et d'une rentabilité extraordinaires.

M. Brad Butt: D'accord. Je ne sais pas combien de temps il me reste, mais j'aimerais maintenant poser une question ou deux au sujet des coopératives.

Merci, monsieur Richter. J'ai apprécié vos réflexions.

Je crois que Mme Morin en a elle aussi parlé. Les coopératives sont, pour ainsi dire, nos entreprises sociales, quand on y pense bien. Les modèles diffèrent peut-être légèrement. Voyez-vous une réelle différence entre l'entreprise sociale et ce que le secteur des coopératives et des mutuelles est devenu avec le temps? Auriez-vous d'autres recommandations à faire sur la façon, peut-être, d'amener un plus grand nombre de collectivités et d'organisations à élaborer des modèles de ce type pour faire une bonne partie du travail que vous faites? Nous savons tous pourquoi les coopératives se sont retrouvées à l'avant-plan. C'était parce que les méthodes classiques ne donnaient pas les résultats recherchés; les gens se sont réunis et se sont dit qu'ils devaient faire quelque chose.

Voyez-vous de grandes différences entre ces deux modèles? Dans quel domaine, à votre avis, une entreprise sociale serait-elle plus efficace qu'une coopérative classique?

• (1700)

M. Shawn Murphy: Les coopératives sont, de toute évidence, intéressantes, étant donné qu'il y en a qui ont une véritable vocation sociale, par exemple les coopératives de santé. Le nom le dit: ces coopératives s'efforcent de répondre aux besoins en matière de santé d'une collectivité ou d'une région particulière. D'autre part, cependant, il y a des coopératives à but lucratif de très grande taille. Un bon exemple est celui des Federated Co-operatives, en Saskatchewan, plus importante coopérative non financière du Canada, qui se classe parmi les 50 plus grandes entreprises canadiennes. C'est un éventail très large.

Mais ce modèle s'intègre bien aux entreprises. Comme vous l'avez à juste raison souligné, lorsqu'un besoin se présente et que les gens n'arrivent pas à le combler, ils finissent par unir leurs forces. Dans la plupart des cas, ils ne cherchent pas non plus une lourde intervention gouvernementale. Ce dont ils ont besoin, c'est de capitaux de

démarrage, ils ont besoin d'une aide initiale afin de donner le coup d'envoi au projet, et ensuite, dans un monde idéal, ils ne s'en font pas inquiets si le gouvernement reprend ses billes et continue tout simplement à fournir des services aux gens de leur collectivité. Cela représente un autre défi dans le monde des coopératives, car on se retrouve avec un grand nombre de collectivités et de coopératives. Elles ne se parlent pas toujours, alors il est difficile d'assurer une coordination. C'est ce que nous commençons à faire, en tant que secteur. Mais nous voyons qu'il est avantageux d'aider les gouvernements à mettre ces services sur pied, en particulier dans les régions du pays où les services sont lacunaires.

Le président: Merci beaucoup.

Monsieur Cuzner.

M. Rodger Cuzner: Merci beaucoup.

Je vais m'adresser d'abord à M. Richter, puis à Shawn.

Monsieur Richter, le budget provincial sera déposé d'ici environ 15 minutes, alors peut-être que tous vos problèmes auront disparu dans 15 minutes. Je suis d'accord avec votre commentaire selon lequel il n'existe pas de panacée dans ce dossier, mais cela nous donne certainement la possibilité d'explorer d'autres options, et je crois que cela en vaut vraiment la peine.

J'aimerais que vous nous en disiez un peu plus sur le crédit d'impôt pour les logements à loyer modique dont vous nous avez parlé. Cela s'accompagnerait d'investissements dans les logements sociaux à loyer modique.

M. Tim Richter: Selon le modèle de crédit d'impôt pour les logements à loyer modique que nous proposons, les particuliers, les groupes ou les sociétés — peu importe — qui sont bien nantis et ont de l'argent paient des sommes importantes en impôts fédéraux sur le revenu. Or, ils pourraient contribuer ou investir une partie de ce revenu dans le logement abordable. Le gouvernement pourrait, au début de l'année, annoncer qu'il émettra pour 300 millions de dollars de crédits d'impôt pour les logements à loyer modique. Un montant fixe serait consacré à cette mesure incitative et serait réparti entre les différentes régions du pays. Par exemple, l'Ontario pourrait obtenir des crédits d'impôt pour les logements abordables d'une valeur de 75 millions de dollars.

Ce qui arrive habituellement, aux États-Unis, c'est qu'il n'y a pas assez de particuliers et que les crédits d'impôt ne sont pas tous attribués; dans ce cas, un intermédiaire — par exemple, la Banque Royale — réunirait ces crédits sous une structure de fonds communs de placement, et cet argent pourrait être investi dans des logements à loyer modique, peu importe la définition précise. Aux États-Unis, les logements à loyer modique prennent diverses formes, c'est très varié: il y a des subventions vraiment importantes, des logements permanents avec services de soutien et des logements abordables qui s'approchent de ce qui se trouve sur le marché.

Un investisseur qui veut payer moins d'impôt fédéral et qui a une somme quelconque à investir peut au moins obtenir un certain rendement grâce à ce crédit d'impôt.

• (1705)

M. Rodger Cuzner: M. Butt a indiqué qu'un des problèmes tenait au fait que, bien souvent, c'est le gouvernement fédéral qui paie et la province qui décide. Mais il y a ici d'excellentes possibilités en matière de finance sociale, car certains biens existants ont besoin d'investissements importants et d'une bonne remise en état.

M. Tim Richter: Je crois que c'est une magnifique occasion. À Calgary, par exemple, ces logements se situent sur des terrains de grande valeur. Ils sont dans des secteurs peu peuplés, et il y a de belles possibilités du côté du réaménagement des espaces. On peut mettre ces propriétés en valeur et les réaménager, tout en conservant leur vocation sociale. Une fois l'échéance du contrat arrivée, il sera possible de les vendre. Et les promoteurs ne les refuseront pas, peu importe de quelle fille canadienne il s'agit. Ce sont des immeubles de grande valeur, et les promoteurs se les arracheront. Nous perdriions cette capacité dans le système des logements abordables. Nous sommes actuellement en crise, et tout ce que nous pouvons faire pour cesser de creuser le trou dans lequel nous sommes sera utile.

M. Rodger Cuzner: Merci beaucoup.

Monsieur Murphy, nous avons eu une belle réunion, hier, avec des représentants des coopératives de santé, et, plus tôt, M. Johal du Centre Mowat a dit que l'un des principaux défis consistait à obtenir des données et des informations sur lesquelles fonder des décisions d'investissement, peu importe le type. Mais j'ai été impressionné, hier, de voir à quel point les données partagées étaient volumineuses. Certaines données étaient peu rigoureuses, mais il y avait aussi beaucoup de chiffres et aussi beaucoup d'histoires de réussite.

Est-ce que ce sont les coopératives qui favorisent cela? J'aimerais seulement savoir pourquoi elles obtiennent de si bons résultats; il a cependant indiqué que, dans d'autres domaines, les résultats étaient moins reluisants et que les gens semblent moins prêts à fouiller les données pour en tirer les informations nécessaires pour justifier les investissements. Quoi qu'il en soit, il m'a semblé qu'ils avaient en main beaucoup d'information, hier.

M. Shawn Murphy: Oui, tout à fait.

Le problème à l'égard des données, à notre avis, est toujours à l'échelon fédéral, en particulier. Comme vous le savez très bien, la plupart des coopératives sont constituées en vertu d'une loi provinciale. Il n'y a que 80 ou 90 coopératives, environ, qui sont régies par une loi fédérale; toutes les autres sont régies par des lois provinciales.

Certains gouvernements provinciaux — celui du Québec, notamment — ont consacré énormément de temps et d'énergie à encourager le secteur, dans la province, à recueillir les données en question et, essentiellement, à faire une évaluation des besoins sur le terrain pour savoir quelles lacunes il fallait combler. Le gouvernement peut ensuite s'adresser au secteur des coopératives et lui dire: « Grâce à votre aide, nous avons cerné les lacunes. Pouvons-nous mettre sur pied des coopératives qui vont les combler? »

Le gouvernement québécois travaille actuellement, en collaboration avec des sociétés minières du Nord, à un projet pilote qui vise à savoir s'il serait possible que des coopératives collaborent avec les mines pour fournir les services externes — l'entretien ménager, le transport, des choses comme cela —, ce qui permettrait de réduire les coûts. Ce serait une façon d'augmenter les recettes de la province.

D'autres provinces entament peu à peu le même processus. Je sais que le Manitoba envisage d'élaborer une stratégie provinciale de développement des coopératives qui, selon ce que j'en sais, doit être bientôt signée. Certaines provinces sont plus en avance que d'autres, disons-le ainsi.

Cependant, à l'échelon fédéral, il y a encore du rattrapage à faire et il est difficile d'avoir un bon portrait des besoins et des lacunes à l'échelle nationale. Nous espérons cependant que ces fédérations, par exemple la fédération s'occupant de la santé dont nous avons reçu un représentant hier, et d'autres fédérations, voudront commencer à

collaborer avec nous, et nous les encouragerons à réunir les données grâce auxquelles nous pouvons prendre des décisions éclairées.

Le président: Merci.

Monsieur Mayes.

M. Colin Mayes: Je remercie nos témoins d'aujourd'hui.

Pour commencer, j'aimerais poser à M. Richter quelques questions sur un des sujets auxquels j'ai réfléchi. Vous avez dit que, en ce qui concerne l'itinérance et les logements abordables, nous avons creusé un trou. Je crois que la question à poser est celle de savoir pourquoi il y a une demande? Ensuite, il faut savoir comment nous pouvons répondre à ce besoin et, en même temps, promouvoir certains des résultats qui sont à mon avis liés aux logements du marché, par exemple la fierté d'être propriétaire, la responsabilité, l'intérêt financier, ce genre de choses?

Nous avons discuté avec un groupe de constructeurs sur la question de savoir comment, comme vous l'avez dit, les gouvernements pourraient donner un terrain, et peut-être que les administrations locales pourraient assumer les droits d'aménagement et une partie de... Car 45 % du coût d'une maison est constitué, dans le fond, des taxes et droits imposés par les administrations, croyez-le ou non. Il y a aussi, entre autres choses, les frais d'intérêt, et les gouvernements peuvent décider d'intervenir, peut-être en fournissant le capital sans intérêt, et encourager cette façon de faire.

Mais, au bout du compte, à titre de personne qui a de l'expérience sur le marché du logement, j'ai constaté que les gens qui ont un sentiment de responsabilité de la propriété, qui sont fiers d'être propriétaires et qui ont intérêt à prendre soin de leur propriété... parce que ce qui vous tue, ce sont les coûts de fonctionnement et d'entretien des propriétés une fois la construction terminée.

Je suppose que ce à quoi je veux en venir, c'est ceci: pourriez-vous imaginer une structure quelconque qui vous permettrait d'offrir des logements abordables aux personnes sans abri et, en même temps, d'obtenir certains de ces résultats, tout en étant assurés que l'investissement est protégé et que les besoins finiront par disparaître?

• (1710)

M. Tim Richter: Vous soulevez plusieurs choses, mais la première question était de savoir comment nous en sommes arrivés là? L'itinérance de masse au Canada coïncide avec le retrait du gouvernement fédéral. Sur une période de 25 ou 30 ans, probablement, les investissements fédéraux dans le logement abordable ont diminué d'environ 46 %. Il y a une corrélation directe entre le retrait de ce financement et l'augmentation de l'itinérance de masse moderne. Une réduction de 46 % des investissements dans le logement, qui s'est étalée sur les 25 dernières années, cela constitue, je crois, un facteur important. Il y a toutes sortes d'autres facteurs importants, mais c'est probablement le plus important.

Quant au second point que vous avez abordé, les coûts de fonctionnement et d'entretien, vous voulez savoir comment nous pouvons nous assurer que ces immeubles seront bien entretenus? Je peux vous le dire d'expérience, personne n'est aussi heureux de vivre en appartement qu'une personne qui a vécu dans une boîte en carton. Cette personne sera fière d'être propriétaire, elle sera fière de ce qui lui appartient. La grande majorité des gens qui obtiennent un logement ne veulent pas perdre ce qu'ils ont, et ils seront portés à en prendre soin.

Le troisième point, c'est qu'il est important que nous arrivions à comprendre... Un des principaux défis de la promotion immobilière sans but lucratif, c'est de trouver des gestionnaires sans but lucratif qui font bien leur travail. Nous devons nous assurer qu'ils savent entretenir les immeubles de façon appropriée et à peu de frais.

Nous avons besoin de promoteurs prêts à assumer un risque financier. La plupart des œuvres de bienfaisance et des organismes sans but lucratif craignent l'endettement comme la peste. Nous devons trouver un moyen de leur faciliter les choses, de les rendre plus à l'aise; nous devons trouver parmi les organismes sans but lucratif ceux qui sont prêts à prendre ce risque. Il y en a qui ne sont pas prêts, sur le plan opérationnel, à prendre un tel risque lorsqu'ils doivent répondre aux besoins des gens.

M. Butt a parlé du programme Logement d'abord. Une des choses importantes que nous avons apprises des intervenants des programmes Logement d'abord en Alberta et du projet At Home/Chez Soi, c'est à quel point le soutien au logement est important, surtout pour les personnes qui présentent les besoins les plus complexes. Il ne s'agit pas seulement de l'infrastructure du capital ou des mécanismes financiers.

Construire des logements ou des maisons et les financer, cela n'a absolument rien de sorcier. Il n'y a aucune part de mystère; il s'agit de trouver une façon créative de réunir l'argent. Quand on a affaire à des personnes dont les besoins sont complexes, ce sont les soutiens qu'il est possible de fournir qui importent. C'est à ce chapitre que la Stratégie des partenariats de lutte contre l'itinérance a été si précieuse, et c'est aussi à ce chapitre que le soutien des provinces a été utile.

Le président: Merci beaucoup.

Le premier tour est terminé. Nous entamons le deuxième.

Madame Morin.

• (1715)

[Français]

Mme Marie-Claude Morin: Merci, monsieur le président.

Ma première question s'adresse à M. Richter.

Tout d'abord, je tiens à souligner votre travail au chapitre de la lutte contre l'itinérance. Je sais que cette cause n'est pas facile à vendre. J'ai travaillé longtemps dans le milieu communautaire et je travaille encore avec des organismes de mon comté qui oeuvrent dans le domaine de l'itinérance. Je vous lève donc mon chapeau.

Lors de votre présentation, vous avez mentionné des choses concrètes que le gouvernement pourrait faire pour vous aider, comme par exemple vous octroyer des crédits d'impôt pour des projets de logements abordables, vous consentir des garanties de prêts, vous donner des terrains ou des choses de la sorte. Considérant qu'il est très difficile de mesurer l'itinérance et d'en établir des résultats quantitatifs, croyez-vous que les obligations à impact social pourraient quand même appuyer votre cause?

[Traduction]

M. Tim Richter: Un des avantages des obligations à impact social, c'est qu'elles peuvent créer une discipline, comme vous le dites, à l'égard du résultat escompté. Vous avez tout à fait raison.

Aujourd'hui, nous pouvons suivre n'importe quelle vache, du pré jusqu'à l'assiette, en Alberta, mais nous ne pouvons pas vous dire combien il y a au Canada de personnes sans abri, ce qui leur arrive lorsqu'ils sont dans le système, ce qui leur arrive lorsqu'ils en sortent. Nous arrivons à le faire dans tous les autres domaines; il n'y a aucune raison pour laquelle nous ne pourrions pas le faire dans le domaine

de l'itinérance. Nous avons commencé, en Alberta, à utiliser des systèmes d'information sur la gestion des sans-abri. Ils devraient nous permettre de suivre tout le monde. Nous savons qui ils sont et ce dont ils ont besoin. Il nous faut les enregistrer dans le système, faire un suivi de ce qu'ils vivent et comprendre ce qui leur arrive lorsqu'ils quittent le système. Mais les données et les systèmes de données des services sociaux à ce sujet sont médiocres.

Un bon exemple d'un système convenable qui ne fonctionne pas aussi bien qu'il le pourrait, c'est le Système d'information sur les personnes et les familles sans abri, du gouvernement fédéral. Ce système permet de recueillir des données sur les gens utilisant des programmes financés par le gouvernement fédéral, mais il est très difficile, pour les intervenants sur le terrain, ceux des organismes, de savoir qui sont exactement ces personnes et comment elles se déplacent dans le système. L'information est communiquée verticalement, mais elle ne l'est pas horizontalement, et c'est pourquoi il nous est impossible, aujourd'hui, d'assurer le suivi des gens qui utilisent le système de soins.

Tant qu'il vous est impossible de recueillir ces données et de savoir avec certitude... Par exemple, pour prouver qu'une obligation à impact social donne de bons résultats dans le domaine de l'itinérance, vous devez pouvoir prouver qu'une personne a obtenu un logement et a conservé ce logement pendant une année et montrer qu'elle utilise moins le système public. Mais aujourd'hui, sans système d'information sur la gestion des sans-abri, nous ne pouvons pas savoir si cette personne a toujours un toit ou non. À mon avis, il faut que les données soient coordonnées à l'échelle du système.

[Français]

Mme Marie-Claude Morin: Je vous remercie.

Un système de données coordonnées est une idée intéressante, mais comment pourrait-il être appliqué?

[Traduction]

M. Tim Richter: Les Américains utilisent ce type de systèmes d'information sur la gestion des sans-abri depuis des années. C'est une technologie offerte sur le marché; elle est en fait assez simple. Mais la question est de savoir comment vous allez mobiliser les différents bailleurs de fonds, les différents organismes, pour construire un système standard.

À mon avis, franchement, la solution qui mettra fin à l'itinérance consiste à se doter d'un système coordonné de soins pour les sans-abri. Cela veut dire qu'il nous faut un système d'information sur la gestion des sans-abri, c'est-à-dire une infrastructure de TI pour l'ensemble de ce système; il faut un système qui permet d'enregistrer les gens qui utilisent les programmes, de comprendre qui sont ces personnes et de quoi elles ont besoin, de comprendre comment elles se déplacent dans le système et qui montre ce qui leur arrive une fois qu'elles ont réussi à obtenir un logement permanent; il faut un système qui contrôle le rendement de ces programmes — nous ne pouvons vraiment pas faire cela, aujourd'hui — et qui permet d'assurer la qualité de la gestion du rendement des programmes du système.

[Français]

Mme Marie-Claude Morin: Reste-t-il du temps à ma disposition, monsieur le président?

[Traduction]

Le président: Une minute environ.

[Français]

Mme Marie-Claude Morin: Monsieur Richter, vous dites que vous ne pouvez pas le faire. Expliquez-nous pourquoi?

[Traduction]

M. Tim Richter: Il est tout à fait possible de le faire. Il existe de bons exemples de systèmes d'information sur la gestion des sans-abri. Aujourd'hui, plus de 300 collectivités des États-Unis en ont un. Edmonton et sept autres villes de l'Alberta, Calgary y compris, possèdent des systèmes d'information sur la gestion. Il y a des variations sur ce thème: à Toronto, c'est un système d'information sur les refuges.

• (1720)

[Français]

Mme Marie-Claude Morin: Je vous remercie beaucoup.

[Traduction]

Le président: Merci.

Nous donnons maintenant la parole à M. Boughen.

M. Ray Boughen: Merci, monsieur le président.

Je souhaite la bienvenue aux témoins qui ont accepté de passer du temps avec nous aujourd'hui.

J'ai deux ou trois questions.

Tout d'abord, Tim, votre exposé portait sur la notion de logement abordable. Je crois que je vous ai entendu déclarer que, avec 160 millions de dollars, il était possible de créer 400 unités de logement. Parlez-vous d'une maison traditionnelle dotée de trois chambres à coucher, d'une maison de deux chambres, d'une maison de plain-pied?

M. Tim Richter: Je crois qu'il était question du crédit d'impôt pour les logements à loyer modique, selon lequel un investissement de 150 millions de dollars en crédits d'impôt permettrait de créer plus de 4 800 unités. Ce sont des unités de différents types, mais ce serait fort probablement des logements locatifs déclinés en appartements.

M. Ray Boughen: Pourriez-vous en dire un peu plus au sujet du crédit d'impôt? Je me dis que, s'il s'agit de logements à loyer modique, les gens qui les achètent ne roulent pas sur l'or. Alors, le crédit d'impôt qu'ils vont obtenir sera-t-il très important? S'ils touchent un revenu modeste, ce crédit d'impôt ne pourra pas les aider beaucoup. Qu'en dites-vous?

M. Tim Richter: Non, le crédit d'impôt est pour l'investisseur: c'est pour l'investissement privé qui sert à la construction de l'immeuble. Les gens qui habitent l'immeuble vont pouvoir payer un loyer modique. Le crédit d'impôt est destiné non pas au locataire, mais à l'investisseur, une personne fortunée, par exemple.

M. Ray Boughen: Ah bon, d'accord, merci.

Shawn, j'aimerais en revenir à ce que vous avez dit sur la finance sociale et les coopératives fédérées; tout d'abord, quelle est la différence entre une coopérative fédérée et une coopérative ordinaire?

M. Shawn Murphy: Les coopératives fédérées appartiennent à une fédération, c'est-à-dire que les membres sont des coopératives. Je crois que cette fédération comprend 260 coopératives membres. Il n'y a pas de différence, sauf que la fédération est grande, elle est importante. L'an dernier, elle a généré des recettes de 10 milliards de dollars.

Sa structure est encore celle d'une coopérative; elle respecte toujours les principes des coopératives. Elle est tout simplement la

plus grande, quand on la compare aux petites coopératives, par exemple les coopératives de marché agricole, ou une dizaine d'agriculteurs, peut-être, se mettent ensemble afin de vendre leurs produits. C'est toujours la même chose, la seule différence, c'est la taille et la portée.

M. Ray Boughen: Est-ce que tous les membres ont une voix? Par exemple, est-ce que tous les membres ont une voix, qu'ils aient investi 10 000 ou 500 \$ dans la coopérative?

M. Shawn Murphy: Encore une fois, chaque coopérative décide de la structure de son système de vote. Je crois que, du côté des coopératives fédérées, le fonctionnement veut que chacun des 260 membres ait une voix lorsqu'ils sont réunis. Mais chacune de ces coopératives, à l'interne, a son propre système de vote, on peut donc dire à tout le moins qu'il y a différents niveaux de démocratie.

M. Ray Boughen: D'accord, c'est bien.

Quelle serait à votre avis la solution en matière de logement? Est-ce que les coopératives pourraient avoir un rôle à jouer sur le marché du logement, à grande échelle? Je sais qu'il existe des coopératives qui jouent un rôle dans le domaine du logement, à petite échelle et au cas par cas. Dans une perspective générale, est-ce que les coopératives fédérées ont leur place sur le marché du logement?

M. Shawn Murphy: Actuellement, il y a au Canada la Fédération de l'habitation coopérative, qui a fait énormément de travail touchant les coopératives de logement. Je ne crois pas qu'il y ait lieu de choisir. Je crois qu'il serait possible de combiner la proposition de Tim et, comme je le pense, d'intégrer davantage de logements coopératifs dans le travail des coopératives.

Encore une fois, comme Tim l'a souligné, il s'agit de donner des moyens aux gens. Les gens qui ont un toit se sentent bien, ils développent un sentiment de responsabilité, ils en tirent fierté. Je vous livre mes pensées comme elles me viennent. Par différents types de crédits d'impôt ou de mesures incitatives, destinés soit aux constructeurs, soit aux propriétaires, soit à un groupe de personnes ayant formé une coopérative, pour faire en sorte que les loyers restent modiques, de façon que les gens qui ne peuvent pas se payer un logement en s'appuyant sur les méthodes classiques puissent les obtenir, je crois que le fait de verser de l'argent au début du processus permettra, à terme, de réaliser d'énormes économies.

• (1725)

M. Ray Boughen: C'est bien, merci.

Merci, monsieur le président.

Le président: Merci beaucoup.

Je crois que je vais terminer. J'ai deux ou trois questions à poser à Tim.

Je viens du secteur du logement, tout comme M. Butt. Nous avons vu, pendant une vingtaine ou une trentaine d'années, que les programmes étaient élaborés principalement par les gouvernements provinciaux. Étant donné que nous venons du côté privé du marché du logement, nous avons observé la montée en flèche du coût unitaire. M. Mayes hoche la tête, lui aussi, il vient de ce monde.

Selon cette perspective, étant donné notre connaissance du logement du marché, quelle serait à votre avis la meilleure façon pour les gouvernements de restructurer l'offre? Vous dites que le plus efficace, pour eux, serait de s'occuper de l'infrastructure physique. J'aimerais que vous nous aidiez à comprendre tout cela, parce que nous avons beaucoup discuté de certaines ententes de renouvellement, de ce qui arrive lorsqu'il faut renouveler les logements coopératifs, au Canada, une fois l'hypothèque entièrement payée. Pourtant, les coopératives veulent que le gouvernement leur verse le même montant de subvention que celui qui comprenait le paiement de l'hypothèque. Elles ne veulent pas que ce montant soit réduit. Dans une perspective générale, quelle serait à votre avis la meilleure façon pour le gouvernement de se charger de l'infrastructure physique?

M. Tim Richter: Il faut savoir comment et à qui vous allez les fournir. Pensez à la population des sans-abri du Canada; prenez cette population et divisez-la comme une tarte. Imaginez un triangle inversé. La pointe du bas de ce triangle inversé représente environ 15 % de la population totale des sans-abri — de 85 à 90 % des sans-abri finissent par s'affranchir de l'itinérance. C'est un problème purement économique. Ils réussissent à s'en tirer sans aide de quiconque, ou presque.

Dans la très grande majorité des cas, les investissements visant le logement abordable, qu'ils viennent du gouvernement du Canada ou des provinces, sont saupoudrés sur toute une gamme de projets. Il n'y a pas de stratégie précise, et cette ressource limitée n'est pas ciblée de façon assez efficace. Si vous utilisiez les investissements publics pour répondre en priorité aux besoins des sans-abri chroniques et épisodiques, cette tranche de 15 % de gens qui utilisent plus de 50, voire 60 % des places dans les refuges d'urgence, ce qui entraîne les coûts les plus élevés pour le système public, vous réduiriez de façon phénoménale le nombre de sans-abri.

En ce qui concerne le marché, avec quelques mesures incitatives... Nous avons par exemple recommandé, dans notre rapport sur l'état de l'itinérance, d'accorder une allocation de logement aux gens qui habitent un immeuble locatif de façon que le logement soit pour eux abordable et qu'ils puissent jouir d'un logement stable. Cela serait amplement suffisant. Il n'est pas nécessaire d'investir beaucoup plus dans les projets d'infrastructure, à court terme. Je le répète, cependant, il existe un vaste éventail de débouchés. Je commencerais par définir le public cible.

Deuxièmement, j'ai constaté que le coût unitaire des logements sociaux est très élevé. Nous nous retrouvons souvent, par exemple, avec un coût de 300 000 \$ l'unité. Ici, à Calgary, un des marchés où les unités sont les plus coûteuses, j'ai été capable d'offrir de nouveaux logements — construction classique, quatre étages — à 170 000 \$ l'unité. Tout dépend en réalité du type de construction. Comme un des autres témoins l'a mentionné, cela dépend de tous les autres facteurs qui entrent en jeu. Si vous voulez construire une tour en béton dans le centre-ville de Calgary et aménager un poste de pompier au rez-de-chaussée, vous devrez payer de 300 000 à 350 000 \$ l'unité.

Le gouvernement fédéral doit définir un peu plus clairement ses priorités et être également plus explicite quant à ce qu'il est prêt à payer et à ce qu'il veut payer.

Le président: C'étaient là des commentaires très utiles. Je suis très content que vous ayez abordé ces aspects.

Au nom du comité, j'aimerais remercier les deux témoins d'être venus ici aujourd'hui. Nous avons décidé récemment de prolonger notre étude et d'entendre davantage de témoins, car il y a au pays bien des gens qui s'y intéressent. Merci beaucoup d'avoir donné de votre temps.

La séance est levée.

Publié en conformité de l'autorité
du Président de la Chambre des communes

PERMISSION DU PRÉSIDENT

Il est permis de reproduire les délibérations de la Chambre et de ses comités, en tout ou en partie, sur n'importe quel support, pourvu que la reproduction soit exacte et qu'elle ne soit pas présentée comme version officielle. Il n'est toutefois pas permis de reproduire, de distribuer ou d'utiliser les délibérations à des fins commerciales visant la réalisation d'un profit financier. Toute reproduction ou utilisation non permise ou non formellement autorisée peut être considérée comme une violation du droit d'auteur aux termes de la *Loi sur le droit d'auteur*. Une autorisation formelle peut être obtenue sur présentation d'une demande écrite au Bureau du Président de la Chambre.

La reproduction conforme à la présente permission ne constitue pas une publication sous l'autorité de la Chambre. Le privilège absolu qui s'applique aux délibérations de la Chambre ne s'étend pas aux reproductions permises. Lorsqu'une reproduction comprend des mémoires présentés à un comité de la Chambre, il peut être nécessaire d'obtenir de leurs auteurs l'autorisation de les reproduire, conformément à la *Loi sur le droit d'auteur*.

La présente permission ne porte pas atteinte aux privilèges, pouvoirs, immunités et droits de la Chambre et de ses comités. Il est entendu que cette permission ne touche pas l'interdiction de contester ou de mettre en cause les délibérations de la Chambre devant les tribunaux ou autrement. La Chambre conserve le droit et le privilège de déclarer l'utilisateur coupable d'outrage au Parlement lorsque la reproduction ou l'utilisation n'est pas conforme à la présente permission.

Aussi disponible sur le site Web du Parlement du Canada à l'adresse suivante : <http://www.parl.gc.ca>

Published under the authority of the Speaker of
the House of Commons

SPEAKER'S PERMISSION

Reproduction of the proceedings of the House of Commons and its Committees, in whole or in part and in any medium, is hereby permitted provided that the reproduction is accurate and is not presented as official. This permission does not extend to reproduction, distribution or use for commercial purpose of financial gain. Reproduction or use outside this permission or without authorization may be treated as copyright infringement in accordance with the *Copyright Act*. Authorization may be obtained on written application to the Office of the Speaker of the House of Commons.

Reproduction in accordance with this permission does not constitute publication under the authority of the House of Commons. The absolute privilege that applies to the proceedings of the House of Commons does not extend to these permitted reproductions. Where a reproduction includes briefs to a Committee of the House of Commons, authorization for reproduction may be required from the authors in accordance with the *Copyright Act*.

Nothing in this permission abrogates or derogates from the privileges, powers, immunities and rights of the House of Commons and its Committees. For greater certainty, this permission does not affect the prohibition against impeaching or questioning the proceedings of the House of Commons in courts or otherwise. The House of Commons retains the right and privilege to find users in contempt of Parliament if a reproduction or use is not in accordance with this permission.

Also available on the Parliament of Canada Web Site at the following address: <http://www.parl.gc.ca>