



Mémoire au Comité permanent des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées de la Chambre des communes (HUMA) au sujet de son étude sur la financiarisation du logement

Le 30 juin 2023

Introduction

Le Minto Group (« Minto ») est une société immobilière canadienne qui bâtit et gère des immeubles résidentiels. Depuis sa création en 1955, Minto a construit plus de 100 000 nouvelles habitations et gère maintenant plus de 10 700 logements locatifs, dont plus de 8 200 logements dans sa société de placement immobilier, Minto Apartment REIT, inscrite à la Bourse de Toronto. Minto gère des appartements dans les six plus grandes villes du Canada et mène actuellement des projets immobiliers à Ottawa, Toronto et Calgary et dans la grande région de Vancouver. Minto Apartment REIT est aussi membre de l'organisme [*Canadian Rental Housing Providers for Affordable Housing*](#).

Le Canada a réussi à augmenter son taux de croissance démographique depuis quelques années. Cette croissance nous aide à faire face à une population vieillissante et à rehausser le niveau dans de nombreux secteurs, y compris la santé, l'éducation, les centres d'affaires et les grandes infrastructures. Malheureusement, la production de nouveaux logements n'a pas suivi la demande accrue, d'où des problèmes d'abordabilité des logements locatifs et des propriétés. Ce sont les gens aux revenus les plus modestes qui en souffrent le plus.

La solution est d'accroître l'offre de logements. Il nous faut adopter des politiques susceptibles d'accélérer la production, veiller à ce qu'il y ait suffisamment de main-d'œuvre et de matériaux et prendre des mesures pour encourager la création de logements abordables. Le coût élevé de la construction de logements en zone urbaine signifie que les logements abordables ne sont pas avantageux sans aide gouvernementale. Le présent mémoire donne des précisions sur les coûts pour deux projets locatifs actifs afin de démontrer les pressions auxquelles font face les promoteurs et donnera des exemples de types d'aide gouvernementale pouvant mener à la construction de logements locatifs. Il contient aussi de l'information sur un fonds pour le logement abordable qui compléterait tout nouveau programme de développement.

Données sur les coûts et analyse à partir de projets en cours

Les données sur les coûts figurant dans le Tableau 1 à la page suivante sont celles pour deux projets immobiliers en cours de Minto.

Projet n° 1

Minto va bientôt entamer le projet n° 1, un immeuble de 325 unités situé à Toronto. Le projet n° 1 prévoit différents types d'unités (studios, appartements à une chambre et à deux chambres), et la superficie moyenne des unités est de 688 pieds carrés. Détails à la section 1.0 du Tableau 1.

Tableau 1

| | Projet n° 1 | | | Projet n° 2 | | |
|---|------------------------|------------------------------|------------------------------|------------------------|------------------------------|------------------------------|
| | Toronto | | | Ottawa | | |
| 1.0 Détails du projet | | | | | | |
| Nombre total d'unités | 325 | | | 227 | | |
| Superficie louable brute (pieds carrés) | 223 518 | | | 159 086 | | |
| Superficie moyenne des appartements (pieds carrés) | 688 | | | 701 | | |
| 2.0 Information sur les coûts | Coût | | | Coût | | |
| | Total (en milliers) | par app. (en milliers) | par pied carré louable | Total (en milliers) | par app. (en milliers) | par pied carré louable |
| Acquisition de terrains | 18 291 \$ | 56 \$ | 82 \$ | 8 355 \$ | 37 \$ | 53 \$ |
| Droits de cession immobilière | 705 | 2 | 3 | 156 | 1 | 1 |
| Total, coût des terrains | 18 996 \$ | 58 \$ | 85 \$ | 8 510 \$ | 37 \$ | 53 \$ |
| Coût de construction de base | 141 222 \$ | 435 \$ | 632 \$ | 88 023 \$ | 388 \$ | 553 \$ |
| Coûts accessoires | | | | | | |
| Redevances d'aménagement et frais municipaux | 22 906 \$ | 70 \$ | 102 \$ | 5 257 \$ | 23 \$ | 33 \$ |
| Auto-évaluation de la TVH (moins les remises) | 26 490 | 82 | 119 | 13 054 | 58 | 82 |
| Impôts fonciers durant la construction | 590 | 2 | 3 | 154 | 1 | 1 |
| Autres coûts accessoires | 26 742 | 82 | 120 | 6 673 | 29 | 42 |
| Total, coûts accessoires | 76 728 \$ | 236 \$ | 343 \$ | 25 138 \$ | 111 \$ | 158 \$ |
| Total, coût de construction | \$236,946 | \$729 | \$1,060 | \$121,671 | \$536 | \$765 |
| 3.0 Analyse fiscale | | | | | | |
| Droits de cession immobilière | 705 \$ | 2 \$ | 3 \$ | 156 \$ | 1 \$ | 1 \$ |
| Redevances d'aménagement et frais municipaux | 22 906 \$ | 70 \$ | 102 \$ | 5 257 \$ | 23 \$ | 33 \$ |
| Auto-évaluation de la TVH (moins les remises) | 26 490 \$ | 82 \$ | 119 \$ | 13 054 \$ | 58 \$ | 82 \$ |
| Impôts fonciers durant la construction | 590 \$ | 2 \$ | 3 \$ | 154 \$ | 1 \$ | 1 \$ |
| Total, taxes | 50 691 \$ | 156 \$ | 227 \$ | 18 620 \$ | 82 \$ | 117 \$ |
| Taxes en % du total des coûts | 21 % | | | 15 % | | |
| 4.0 Analyse – recettes, bénéfices et rendement | | | | | | |
| Toutes les sommes sont des moyennes par unité | | | | | | |
| Loyer moyen prévu | 3 000 \$ | | | 2 550 \$ | | |
| Loyer annuel | 36 000 \$ | | | 30 600 \$ | | |
| Moins : Coûts d'exploitation des immeubles | | | | | | |
| Y compris les impôts fonciers et services publics | 9 720 | | | 9 180 | | |
| Revenu d'exploitation net (REN) | 26 280 \$ | | | 21 420 \$ | | |
| Coût par unité (ci-dessus) | 729 000 \$ | | | 536 000 \$ | | |
| Rendement annuel (REN/Total, coût de construction) | 3,60% | | | 4,00% | | |
| Rendement des obligations du gouvernement du Canada (GDC) ¹ Prime par rapport au GDC | 3,37 % 0,23 % | | | 3,37 % 0,63 % | | |
| ¹ . Au 29 juin 2023 | | | | | | |

Le coût total du projet immobilier n° 1 est de 237 millions de dollars, soit 729 000 \$ par unité. Détails à la section 2.0 du Tableau 1.

Même si les logements ne seront pas loués avant plusieurs années et que les loyers qui pourront être perçus sont incertains, le loyer moyen prévu pour les unités du projet n° 1 est de 3 000 \$ par mois¹. Ce loyer produit des recettes annuelles de 36 000 \$ par unité. En tenant compte des coûts d'exploitation des immeubles, des impôts fonciers et des services publics (9 720 \$ par unité pour les trois), chaque unité produit un revenu d'exploitation net de 26 280 \$. Détails à la section 4.0 du Tableau 1.

Pour calculer un rendement financier simple, nous divisons le revenu d'exploitation net annuel par unité par le coût total de construction, ce qui donne un rendement par rapport au coût de 3,60 %.

Projet n° 2

Minto est en train de réaliser le projet de construction n° 2, un immeuble de 227 unités situé à Ottawa. Le projet n° 2 prévoit différents types d'unités (studios, appartements à une chambre et à deux chambres), et la superficie moyenne des unités est de 701 pieds carrés. Détails à la section 1.0 du Tableau 1.

Le coût total du projet immobilier n° 2 est de 122 millions de dollars, soit 536 000 \$ par unité. Détails à la section 2.0 du Tableau 1.

Même si les logements ne seront pas loués avant plusieurs années et que les loyers qui pourront être perçus sont incertains, le loyer moyen prévu pour les unités du projet n° 2 est de 2 550 \$ par mois². Ce loyer produit des recettes annuelles de 30 000 \$ par unité. En tenant compte des coûts d'exploitation des immeubles, des impôts fonciers et des services publics (9 000 \$ par unité pour les trois), chaque unité produit un revenu d'exploitation net de 21 420 \$. Détails à la section 4.0 du Tableau 1.

Pour calculer un rendement financier simple, nous divisons le revenu d'exploitation net annuel par unité par le coût total de construction, ce qui donne un rendement par rapport au coût de 4,00 %.

La hausse rapide des loyers n'a pas permis d'absorber l'augmentation des coûts, freinant la création d'offre

La conception et les finitions de ces constructions sont de grande qualité et attrayantes, mais sont inférieures à ce qu'il en serait pour un projet d'immeuble en copropriété, dont les unités seraient mises en vente. Même si ces unités sont dotées des aménagements modernes auxquels on s'attend dans un nouvel immeuble d'habitation, avec laveuse, sècheuse et climatisation dans les unités, ce ne sont pas des appartements luxueux.

Les rendements financiers prévus pour ces projets sont faibles. Le rendement par rapport au coût est de 3,60 % pour le projet n° 1 et de 4,00 % pour le projet n° 2. Pour mettre ces rendements en contexte, disons que le rendement actuel d'une obligation du gouvernement du Canada à 10 ans, un placement non risqué, est de 3,37 % (détails à la section 4 du Tableau 1). Même si nous nous attendons à ce que les loyers

¹ Le loyer abordable mensuel moyen à Toronto est de 1 348 \$ par mois, basé sur 30 % du revenu médian des ménages locataires en 2019 (selon la SCHL).

² Le loyer abordable mensuel moyen à Ottawa est de 1 535 \$ par mois, basé sur 30 % du revenu médian des ménages locataires en 2019 (selon la SCHL).

augmentent avec le temps, les rendements financiers initiaux ne sont que de 0,23 % de plus que le taux du gouvernement du Canada pour un placement non risqué pour le projet n° 1 et 0,63 % de plus pour le projet n° 2.

En règle générale, les promoteurs ont besoin de rendements supérieurs au taux pour un placement non risqué pour compenser le risque inhérent à la construction domiciliaire. Les risques sont multiples : retards et dépassements de coût en raison du report des approbations municipales, l'excavation et la construction, la disponibilité de matériaux et de main-d'œuvre, les taux d'intérêt et les taux de location finaux réalisés.

Les principales raisons expliquant les rendements plus faibles que prévus sont la hausse rapide des coûts de construction et des taux d'intérêt. Au cours des 24 derniers mois, les coûts de construction ont augmenté de 33 % à Ottawa et de 49 % à Toronto³. La plupart des prêts à la construction sont assortis de taux d'intérêt variables liés au taux préférentiel, qui a augmenté de 4,50 % depuis mars 2022 pour s'établir à 6,95 % et a augmenté substantiellement les coûts liés aux intérêts. Durant des cycles normaux de taux d'intérêt, le fait d'accroître le financement par emprunts pour un projet fait augmenter les rendements sur le capital investi. Toutefois, la hausse récente à un niveau supérieur au rendement attendu du projet signifie que le financement par emprunts a, dans les faits, un effet dilutif sur les rendements.

Les frais exigés par tous les ordres de gouvernement contribuent aussi à faire grimper les coûts de construction. Les droits de cession lors de l'acquisition et de la vente d'une propriété, les redevances d'aménagement, les impôts fonciers pendant la construction et la TVH applicable une fois le projet terminé contribuent substantiellement au coût d'une nouvelle habitation. Dans les exemples ci-dessus, les taxes combinées étaient de 156 000 \$ par unité (soit 21 % du coût total) pour le projet n° 1 et de 82 000 \$ par unité (soit 15 % du coût total) pour le projet n° 2. Détails à la section 3.0 du Tableau 1. Selon certains analystes, le fardeau fiscal total pour certains types d'habitation peut atteindre 31 %⁴.

La hausse des loyers améliore les rendements financiers prévus, mais la hausse rapide des loyers n'a pas compensé la hausse plus rapide des coûts de construction. En dépit des prévisions de loyers pour le projet n° 1, les rendements financiers sont minces. Compte tenu de la difficulté à construire des unités au taux du marché, sans aide gouvernementale, il n'est pas avantageux de construire des logements locatifs abordables en zone urbaine au Canada sans une certaine aide gouvernementale. En fait, les pressions exercées par les prix entraînent l'annulation de nombreux projets au taux du marché puisqu'ils ne sont plus économiquement viables. Cela ne fera qu'exacerber la crise du logement abordable.

En substituant des taux de location abordables aux taux du marché dans ces projets, on se retrouverait avec des rendements financiers bien au-dessous du taux pour un placement non risqué. Les investisseurs privés ne seront jamais intéressés par un tel projet.

³ Voir le tableau 18-10-0276-01 de Statistique Canada (https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/fr/cv.action?pid=1810027601&request_locale=fr)

⁴ Voir CANCEA, An Uncomfortable Contradiction: Taxation of Ontario Housing (<https://www.cancea.ca/index.php/2023/04/27/an-uncomfortable-contradiction-taxation-of-ontario-housing/>).

Exemple de collaboration entre gouvernements et secteur privé

Minto Apartment REIT est en train de construire un immeuble d'habitation de 225 unités abordables au 610, avenue Martin Grove, à Toronto avec l'aide du programme Open Door de la Ville de Toronto et de l'initiative de Financement de la construction de logements locatifs (FCLL) de la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL). Les travaux ont commencé en 2022 et devraient se terminer en 2026.

Ce projet est mené sur des terrains excédentaires où se trouve actuellement une propriété locative de Minto Apartment REIT (620, Martin Grove). Il n'y a donc pas de coût additionnel pour le terrain. Le programme Open Door couvre 100 unités (sur 225) du projet et prévoit une subvention immobilière de 45 000 \$ par unité de même qu'une exemption des redevances d'aménagement et une exemption des impôts fonciers pour les unités une fois que le projet sera opérationnel. Le financement dans le cadre de l'IFCLL couvre environ 80 % des coûts du projet à des conditions favorables.

En échange de ces avantages, Minto doit offrir et entretenir des unités à loyer abordable. Pour les unités couvertes par le programme Open Door, les loyers doivent équivaloir à 25 % du revenu médian des ménages (selon la définition donnée dans l'entente) et ce, pendant 25 ans. Les 125 autres unités sont couvertes par les exigences de l'initiative IFCLL⁵ et doivent demeurer abordables pendant au moins 10 ans. Les obligations du propriétaire dans le cadre des deux programmes sont garanties par une créance privilégiée sur la propriété.

La combinaison d'un terrain gratuit (par la densification d'un site existant), les incitatifs gouvernementaux et les conditions de financement favorables ont rendu ce projet financièrement possible. Le document du projet a été examiné et approuvé par la SCHL et le projet fait l'objet d'un suivi mensuel tout au long des travaux.

Ce projet est un bon exemple d'une collaboration entre les secteurs public et privé pour en arriver à des résultats socialement souhaitables.

Une solution à court terme

Comme il est mentionné ci-dessus, augmenter l'offre est la solution à long terme aux problèmes d'abordabilité des logements au Canada. Des pressions sur les coûts et les taux d'intérêt élevés accentuent le problème. La bonne combinaison d'incitatifs gouvernementaux peut quand même se traduire par la création de nouveaux logements abordables.

Toutefois, la construction de nouveaux logements prend du temps. Les travaux du 620, Martin Grove prendront quatre ans. Compte tenu des difficultés à obtenir les approbations municipales dans les grandes villes, tout nouveau projet d'envergure qui commence aujourd'hui prendrait probablement cinq ans ou plus à réaliser.

L'organisme [Canadian Rental Housing Providers for Affordable Housing](#), et d'autres défenseurs, ont suggéré une stratégie supplémentaire pour préserver l'abordabilité pendant que l'offre est développée. Beaucoup de vieilles propriétés aux loyers abordables peuvent être acquises à un coût bien moindre que les nouveaux immeubles. Le gouvernement fédéral pourrait créer un fonds et un programme de

⁵ Conditions d'admission au FCLL : [Financement de la construction de logements locatifs | SCHL \(cmhc-schl.gc.ca\)](#)

financement pour permettre aux sociétés à but non lucratif, aux coopératives et aux fiducies foncières communautaires d'acquérir ces propriétés et de maintenir leurs loyers abordables indéfiniment. Un [document de travail](#) décrivant un grand nombre d'éléments à prendre en considération pour la création et le fonctionnement d'un tel fonds a été transmis au gouvernement.

Conclusion

La croissance démographique est essentielle à la croissance du Canada. Une politique du logement doit assurer à tous un endroit où vivre. La hausse rapide des coûts de construction et des taux d'intérêt rendent difficile la construction de logements locatifs aux taux du marché. La construction de nouveaux logements abordables requiert des incitatifs gouvernementaux. Il existe des modèles de financement qui fonctionnent et qui devraient être élargis, mais construire de nouveaux logements prend du temps. Le financement fédéral pour un fonds destiné au logement abordable pourrait dans l'immédiat préserver l'abordabilité des logements locatifs existants et offrirait un excellent complément à tout programme de développement.