

Introduction

Le gouvernement du Canada (« le gouvernement ») est heureux de répondre au rapport du Comité permanent des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées, intitulé *Financiarisation du logement*. Le gouvernement prend la mesure du travail, de l'analyse et des recommandations du Comité sur ce sujet d'importance. Le gouvernement a examiné avec soin le rapport du Comité et remercie le comité pour les recommandations qu'il contient. Il accueille favorablement la possibilité de répondre aux recommandations et aux thèmes clés soulevés par le Comité.

Comme en témoignent les points de vue exprimés par les nombreux témoins qui ont participé à l'étude du Comité, la détermination de la réponse appropriée à la financiarisation du logement nécessite un examen équilibré de sa portée et de ses répercussions. Certains témoins ont souligné les répercussions négatives de la financiarisation qu'ils ont observées et vécues, y compris les rénovictions et la diminution de l'offre de logements abordables. D'autres ont souligné le rôle important du secteur privé à rendre le logement plus abordable pour les Canadiens en augmentant l'offre de logements au Canada.

Tous les Canadiens doivent avoir accès à un logement abordable et sécuritaire. Depuis 2017, le gouvernement fédéral participe de nouveau aux efforts en matière de logement abordable par l'entremise de sa Stratégie nationale sur le logement (SNL), qui a été soutenue par un investissement historique dans un certain nombre de programmes fédéraux. Cependant, depuis le lancement de la SNL, le contexte du logement au Canada a radicalement changé. C'est pourquoi le gouvernement a introduit une série de nouvelles mesures pour lutter contre la crise du logement. Le gouvernement peut et va continuer d'améliorer les outils à sa disposition pour aider à résoudre la crise du logement et veiller à ce que les Canadiens puissent trouver et conserver un logement abordable.

Vous trouverez ci-après une réponse détaillée, recommandation par recommandation. Le gouvernement se réjouit à l'idée de continuer à collaborer avec le Comité sur ces sujets d'importance et sera heureux de fournir des mises à jour alors qu'il poursuit ses efforts pour faire face à la crise du logement.

Recommandation 1 du Comité : *Que le gouvernement du Canada, dès que possible et en partenariat et en coopération avec les provinces et les territoires, crée un fonds d'acquisition qui sera mis à la disposition des organismes de logement sans but lucratif et coopératifs et des gouvernements afin de préserver et d'accroître le parc de logements abordables.*

Le gouvernement du Canada appuie cette recommandation en principe, car des efforts devront être déployés pour préserver et accroître le parc de logements non marchands au Canada. Un fonds d'acquisition est un outil parmi tant d'autres qui peut soutenir le parc de logements non marchands. Le gouvernement accorde la priorité à la recherche de moyens de soutenir le parc de logements non marchands pour relever les défis liés à l'offre et maintenir l'abordabilité des logements.

Les programmes existants, y compris le Fonds pour le logement abordable (anciennement le Fonds national de co-investissement pour le logement), l'Initiative pour la création rapide de logements et l'Initiative fédérale de logement communautaire, aident le secteur du logement communautaire à préserver (réparer et renouveler) des logements, à accroître son parc et à fournir des logements abordables à un plus grand nombre de ménages. À titre d'exemple, au 30 septembre 2023, le Fonds pour le logement abordable a engagé 7,49 milliards de dollars pour soutenir la création de 31 589 nouveaux logements (dont 20 867 en dessous du prix du marché) et la réparation/le renouvellement de 128 959 logements (dont 117 659 en dessous du prix du marché). L'initiative fédérale de logement communautaire a fourni plus de 42 millions de dollars pour verser des subventions à 25 706 ménages, et 106,78 millions de dollars d'aide au loyer ont été versés à 9 216 ménages à faible revenu, soutenant 47 211 logements communautaires. D'autres programmes existants de la SNL, comme le financement des priorités provinciales et territoriales, permettent également des activités d'acquisition. De plus nouvelles initiatives, comme le programme de développement de coopératives d'habitation annoncé dans le budget de 2022, favoriseront l'abordabilité et offriront diverses options dans tout le continuum du logement.

La possibilité d'acquérir des bâtiments doit reposer sur une stratégie plus vaste visant à renforcer les capacités, la durabilité et la portée du secteur. Le gouvernement du Canada reconnaît le travail précieux du secteur du logement communautaire et continue d'explorer les possibilités de soutenir au mieux la croissance de ce secteur.

Recommandation 2 du Comité : *Que la Société canadienne d'hypothèques et de logement collabore avec ses partenaires provinciaux et territoriaux afin d'augmenter le montant des fonds d'immobilisation mis à la disposition des fournisseurs de logements publics et sans but lucratif, dans le but de stimuler l'offre de logements abordables le plus rapidement possible.*

Le gouvernement du Canada appuie cette recommandation et verse depuis longtemps des fonds, y compris par l'intermédiaire de partenaires provinciaux et territoriaux, afin d'augmenter le montant des fonds d'immobilisation mis à la disposition des fournisseurs de logements publics et sans but lucratif. Dans le cadre de la SNL, le gouvernement fédéral a investi davantage dans les programmes provinciaux et territoriaux de logement. Les provinces et les territoires versent une contribution équivalente à environ la moitié de cet investissement et fournissent un financement continu pour le fonctionnement, l'entretien et le financement global afin d'assurer la viabilité continue du projet.

Le gouvernement du Canada et les gouvernements provinciaux et territoriaux disposent d'une tribune intergouvernementale établie de longue date pour continue à travailler dans le but d'accroître l'offre de logements abordables.

Initiative pour la création rapide de logements

L'Initiative pour la création rapide de logements a été lancée en octobre 2020 pour aider à répondre aux besoins urgents en matière de logement des Canadiens vulnérables grâce à la construction rapide de logements abordables. L'initiative prévoit jusqu'à 100 % de contributions en capital.

Au cours des trois cycles de l'initiative pour la création rapide de logements, 15 600 unités de logements très abordables ont été engagées. Au 30 septembre 2023, 4 700 de ces logements auront été achevés.

Initiatives de la SNL fédérales-provinciales-territoriales

Le gouvernement fédéral a conclu des ententes bilatérales avec les 13 provinces et territoires, ce qui représente un financement conjoint de plus de 15,2 milliards de dollars sur 10 ans (2018-2019 à 2027-2028), afin de protéger, de renouveler et d'élargir les logements communautaires, et de soutenir les priorités provinciales liées à la réparation, à la construction et à l'abordabilité des logements.

Les initiatives dans le cadre de ces ententes bilatérales couvrent quatre volets : les priorités provinciales et territoriales, la Prestation canadienne pour le logement, les fonds pour le logement dans le Nord et l'Initiative canadienne de logement communautaire.

Le volet des priorités provinciales et territoriales comprend des mesures de soutien pour répondre aux priorités et besoins régionaux, comme l'augmentation de l'offre de logements abordables, le maintien du parc existant et la prestation d'un soutien financier aux Canadiens vulnérables. La Prestation canadienne pour le logement offre une aide à l'abordabilité directement aux ménages dans le besoin au moyen de programmes élaborés conjointement avec chaque province et territoire afin de tenir compte de leur contexte et de leur situation unique. Les fonds pour le logement dans le Nord permettent de répondre aux besoins et aux défis uniques du Nord en accordant des fonds supplémentaires à chacun des trois territoires afin d'améliorer les autres initiatives. L'Initiative fédérale de logement communautaire offre un financement prévisible et à long terme pour protéger, régénérer et élargir le logement social et communautaire, y compris le logement social dans le cadre des programmes existants pour les ménages autochtones urbains dans le besoin.

Initiative fédérale de logement communautaire

L'Initiative fédérale de logement communautaire fournit un financement prévisible et à long terme aux provinces et aux territoires pour protéger, régénérer et élargir le logement social grâce à un soutien continu aux fournisseurs de logements sociaux qui offrent des logements subventionnés à des personnes à faible revenu, y compris du logement aux ménages autochtones vivant en milieu urbain qui font face à des difficultés, dans le cadre de programmes existants.

Les provinces et les territoires versent une somme équivalente à l'investissement fédéral, pour un investissement total de 8,6 milliards de dollars. Elles peuvent répartir ces fonds d'une manière qui correspond aux exigences de leur secteur du logement communautaire. Cela comprend des initiatives comme l'augmentation de l'offre, la sélection d'unités à préserver ou à réaménager et la détermination de la profondeur du financement, à condition que les principes du Cadre de partenariat pour le logement fédéral, provincial et territorial soient respectés.

Fonds pour le logement abordable

Le Fonds pour le logement abordable, d'une valeur de 13,2 milliards de dollars, est une initiative phare de la SNL. Lancée en 2018, la SNL offre des prêts à faible taux d'intérêt et des contributions pour la construction, la réparation et le renouvellement de logements abordables, tout en priorisant les populations vulnérables. En plus d'ensembles de logements à revenu mixte avec des logements à prix inférieurs à ceux du marché, le programme appuie les logements non générateurs de revenus (p. ex. refuges, logements de transition). Ces types de logement répondent aux besoins des populations vulnérables du Canada en la matière. Afin de construire plus de logements abordables pour les Canadiens les plus vulnérables, l'Énoncé économique de l'automne 2023 a annoncé un montant supplémentaire de 1 milliard de dollars sur trois ans, à compter de 2025-2026, pour le Fonds pour le logement abordable. Cet investissement aidera les fournisseurs de logements sans but lucratif, coopératifs et publics à construire 7 000 nouveaux logements de plus.

Programme de développement de l'habitation coopérative

L'Énoncé économie de l'automne 2023 a également annoncé un investissement de 309,3 M\$ en nouveaux fonds de contribution pour le programme de développement de coopératives d'habitation. En plus du financement annoncé dans le budget de 2022, cela permettra d'offrir 500 M\$ en contributions et environ 1 milliard de dollars en prêts pour la construction de nouvelles coopératives d'habitation. La SCHL se prépare à lancer le programme en 2024.

Recommandation 3 du Comité : *Que la Société canadienne d'hypothèques et de logement augmente les exigences relatives au niveau et à la durée de l'abordabilité pour le financement accordé dans le cadre des programmes de la Stratégie nationale sur le logement.*

La SCHL évalue régulièrement les programmes de sa SNL et leur efficacité à atteindre les résultats escomptés. Cela comprend l'examen des exigences d'abordabilité du programme de la SNL en fonction des objectifs du programme et du groupe de population cible.

Pour s'aligner sur les objectifs stratégiques, les stratégies et les paramètres de financement, les programmes de logement de la SNL intègrent volontairement différentes exigences minimales en matière d'abordabilité dans la conception de leurs programmes.

Par exemple, le Fonds pour le logement abordable doit offrir une profondeur minimale d'abordabilité dans laquelle le loyer doit être inférieur à 80 % du loyer médian du marché pendant au moins 20 ans. De plus, comme exigence minimale obligatoire en vertu du Programme de prêts pour la construction d'appartements, Un minimum de 20 % des logements doivent avoir des loyers abordables pour les Canadiens dont le revenu est égal ou inférieur de 30 % au revenu médian des ménages sur le marché concerné. De plus, dans le cadre de l'Initiative pour la création rapide de logements, tous les logements doivent répondre aux critères d'abordabilité, qui exigent que les loyers ne doivent pas dépasser 30 % du revenu du locataire pendant au moins 20 ans.

Il n'y a pas de façon universelle de mesurer ou de traiter la question de l'abordabilité des logements. C'est pourquoi la SNL comprend des programmes et des initiatives complémentaires qui visent à répondre aux besoins en matière de logement, en priorisant les populations vulnérables tout en créant une offre équilibrée de logements locatifs disponibles sur le marché.

Les programmes et les initiatives de la SNL visent à améliorer l'abordabilité de différentes façons, selon les besoins en matière de logement que la stratégie tente de combler. Cela comprend le financement de subventions directes au loyer pour les ménages à faible revenu, des contributions et des prêts à faible coût pour la création de logements non marchands et à prix inférieurs à ceux du marché, comme des refuges, des logements avec services de soutien et des logements sans but lucratif, ainsi que le financement à faible taux d'intérêt pour la construction de logements locatifs spécialement construits afin de s'assurer qu'un nombre suffisant d'appartements locatifs est disponible au taux du marché ou près de celui-ci.

L'examen des résultats obtenus par la SNL fait partie du processus régulier que la SCHL a mis en place pour favoriser l'amélioration continue. Pour appuyer le processus d'élaboration des politiques, la SCHL entreprend une analyse et une modélisation afin de tenir compte des répercussions de l'ajustement des critères du programme, y compris des exigences minimales en matière d'abordabilité. Conformément aux recommandations du Bureau du vérificateur général et de HUMA, la SCHL a examiné les exigences minimales en matière d'abordabilité du programme. Parmi les autres examens, mentionnons les évaluations régulières de programmes, le point sur la SNL et le rapport triennal au Parlement. Les critères d'abordabilité du programme de la SNL continueront d'être évalués en fonction des résultats obtenus à ce jour et des priorités stratégiques. Ces renseignements serviront à formuler des recommandations sur les changements possibles à la conception du programme, y compris les critères d'abordabilité minimaux du programme.

Les exigences relatives à la durée d'abordabilité du programme tiennent également compte des risques de financement à long terme auxquels font face les promoteurs. Dans le cas du Programme de prêts pour la construction d'appartements, qui accorde des prêts pour une période de dix ans, les promoteurs sont exposés à un risque d'augmentation des coûts au moment du refinancement si les taux d'intérêt augmentent considérablement au cours de la durée du prêt. La prolongation des exigences en matière d'abordabilité au-delà de la durée de 10 ans du programme constitue un risque pour la viabilité à long terme des projets. Dans le contexte du Fonds pour le logement abordable, dont la durée d'abordabilité est de 20 ans, la majorité des promoteurs sont des organismes ou des ordres de gouvernement axés sur la mission qui fournissent des logements abordables. Par conséquent, on prévoit que l'abordabilité se prolonge au-delà des 20 ans pendant lesquels elle sera surveillée.

Recommandation 4 du Comité : *Que le gouvernement du Canada examine les coûts et les avantages sociaux et économiques du traitement fiscal actuel des fiducies de placement immobilier (FPI) et évalue la possibilité d'imposer les FPI comme les autres sociétés, y compris l'impact potentiel sur l'offre de logements locatifs abordables, ainsi que sur le logement locatif dans son ensemble. Qu'elle conçoive les options de traitement fiscal de manière à encourager la création de nouvelles unités de logement abordable.*

Les grandes sociétés d'investissement détiennent une partie importante des logements locatifs au Canada et doivent jouer un rôle important pour résoudre la crise du logement en construisant de nouveaux logements. Le gouvernement reconnaît que trop de Canadiens ont été confrontés au recours de la rénoviction, à des augmentations de loyer supérieures à celles établies dans les lignes directrices et d'autres mesures qui ont fait augmenter les loyers. Il reste encore beaucoup à faire pour garantir que ces logements locatifs sont abordables pour les Canadiens, c'est pourquoi il est préférable d'envisager des changements de politique applicables aux grandes entreprises propriétaires pour garantir les meilleurs résultats en matière d'abordabilité et de traitement équitable des locataires sans compromettre le rôle important que le secteur privé doit jouer dans la construction d'un plus grand nombre de logements locatifs pour les canadiens.

Recommandation 5 du Comité : *Que le gouvernement du Canada mette en œuvre des mesures fiscales pour inciter le secteur privé et les organismes sans but lucratif à investir dans la construction de logements locatifs abordables, notamment au moyen d'outils tels que, mais sans s'y limiter, les crédits d'impôt, les exonérations ou les reports d'impôt.*

Le gouvernement a récemment pris des mesures pour mettre en œuvre des mesures fiscales visant à inciter le secteur privé et les organismes sans but lucratif à investir dans la construction de logements locatifs.

Le 14 septembre 2023, le gouvernement a annoncé que, pour encourager la construction de logements locatifs dont les Canadiens ont grandement besoin, il instaurerait un remboursement à 100 % de la taxe sur les produits et services (TPS) payée sur les nouveaux logements locatifs construits à cette fin, ce qui comprendrait généralement les logements locatifs destinés à la location à long terme qui comprennent quatre appartements privés ou au moins dix chambres ou appartements privés. Le remboursement à 100 % de la TPS s'appliquerait aux nouveaux logements locatifs construits à cette fin et aux logements coopératifs dont la construction commence le 14 septembre 2023 ou après, et avant 2031, et dont la construction est essentiellement achevée avant 2036. Le projet de loi C-56, *Loi sur le logement et l'épicerie à prix abordable*, qui a reçu la sanction royale le 15 décembre 2023, donnait suite à cet engagement.

Recommandation 6 du Comité : *Que le gouvernement du Canada étudie immédiatement la possibilité de fournir des ressources d'aide aux locataires aux municipalités, aux provinces et aux acteurs de l'aide aux locataires à but non lucratif afin de traiter les questions d'expulsion et d'abordabilité pour les personnes résidant dans des logements locatifs du marché privé.*

Bien que tous les niveaux de gouvernement doivent jouer un rôle dans la résolution de la crise du logement, les relations avec les propriétaires et les locataires relèvent de la seule autorité juridictionnelle des gouvernements provinciaux et territoriaux. À l'échelle provinciale et municipale au Canada, il y a des programmes qui offrent une aide financière aux organisations visant à soutenir la mobilisation des locataires, à faciliter l'accès des locataires aux renseignements touchant le logement ou à créer des associations de locataires dans les collectivités.

Pour faire preuve de leadership dans ce domaine, le gouvernement du Canada a fourni 10 millions de dollars sur quatre ans (2019-2023) pour financer l'Initiative d'aide communautaire aux locataires dans le cadre de l'approche visant à concrétiser progressivement le droit à un logement adéquat. Cette initiative a été mise en place par le Centre de transformation du logement communautaire.

L'Initiative a fourni du financement à des organismes locaux dont le but, les objectifs ou les programmes connexes comprenaient la promotion de l'accès à l'information et des ressources de renforcement des capacités en matière de logement pour les locataires. Elle a aidé à faire en sorte que les locataires de logements communautaires aient accès à des ressources pour participer aux processus de prise de décisions en matière de logement et puissent obtenir de l'information sur les options de logement. Parmi les ressources disponibles, il y en a qui visent à expliquer comment appliquer le droit à un logement adéquat dans des circonstances spéciales, comment cerner les problèmes systémiques et comment s'engager à l'égard des mécanismes relatifs aux droits de la personne établis par la *Loi sur la stratégie nationale sur le logement*.

Pendant sa durée, l'Initiative d'aide communautaire aux locataires a complété le programme d'éducation et d'information juridiques du ministère de la Justice, qui vise à traiter tous les aspects de l'information juridique pour les Canadiens en finançant des organisations désignées dans chaque province et territoire.

Recommandation 7 du Comité : *Que le gouvernement du Canada évalue l'ensemble des prestations fédérales actuelles destinées aux locataires à faible revenu afin de s'assurer que ceux-ci bénéficient des soutiens du revenu dont ils ont besoin, y compris par le biais de l'Allocation canadienne pour le logement.*

Le gouvernement fédéral soutient cette recommandation. Lancée en 2020, l'Allocation canadienne pour le logement a été soigneusement élaborée pour répondre aux besoins de logement des communautés locales. L'objectif de l'Allocation est d'alléger les besoins en logement de certaines des personnes les plus vulnérables du Canada en offrant une aide financière directement aux ménages dans le besoin, afin de leur permettre de faire face à leurs frais de logement.

Les provinces et les territoires collaborent étroitement avec le gouvernement fédéral à l'élaboration, à la mise en œuvre et au partage des coûts associés au programme. Un investissement de 4 milliards de dollars entre 2020 et 2028 a été engagé avec treize programmes distincts de l'Allocation canadienne pour le logement adaptés pour répondre aux défis uniques en matière d'abordabilité du logement dans chaque province et territoire.

Pour aider de façon efficace les personnes qui ont besoin d'un logement, l'Allocation canadienne pour le logement fournit des aides financières au logement directement aux familles et aux personnes dans le besoin, en accordant la priorité aux groupes vulnérables, aux ménages vivant dans des logements communautaires existants ou nouveaux, et aux propriétaires vulnérables qui ont de graves besoins en matière de logement. En outre, l'Allocation peut aider les propriétaires qui ont de graves besoins en matière de logement dans les zones où les possibilités de logement abordable sont limitées.

Au 31 mars 2023, 149 741 ménages distincts à l'échelle du pays ont été appuyés par l'Allocation canadienne pour le logement. Le budget 2021 a annoncé un financement fédéral supplémentaire de 315,4 millions de dollars qui sera assorti d'une contrepartie financière par les provinces et les territoires de 2021-22 à 2027-28, par l'intermédiaire de l'Allocation canadienne pour le logement, afin d'accroître l'aide financière accordée aux survivants de la violence sexiste pour les aider à payer leurs frais de logement.

En 2022 et en 2023, une prestation complémentaire de 500 dollars a été versée à 801 560 Canadiens et Canadiennes à l'échelle du pays, qui faisaient face à des défis liés au coût du loyer, à partir du 13 avril 2023.

Recommandation 8 du Comité : *Que le gouvernement du Canada renforce les exigences en matière de déclaration de la propriété effective des biens immobiliers, notamment en mettant en place dès que possible un registre de la propriété effective accessible au public, en partenariat avec les provinces et les territoires.*

Le gouvernement du Canada soutient cette recommandation en principe et l'examinera plus en détail. Plus précisément, le gouvernement est d'accord avec la mise en place d'un registre des propriétés bénéficiaires des sociétés, accessible au public, et a pris des mesures en ce sens. Le projet de loi C-42, *Loi modifiant la Loi canadienne sur les sociétés par actions et apportant des modifications corrélatives à d'autres Lois*, qui établit un registre public des propriétés bénéficiaires des sociétés fédérales, a reçu la sanction royale en novembre 2023. L'obligation pour les entreprises fédérales constituées en vertu de la Loi canadienne sur les sociétés par actions de fournir des informations sur les personnes exerçant un contrôle significatif est entrée en vigueur le 22 janvier 2024. Le registre sera évolutif afin de permettre l'accès aux données sur les propriétés bénéficiaires détenues par les provinces et les territoires qui acceptent de participer.

Le budget 2023 a annoncé que le gouvernement fédéral continuera à demander aux gouvernements provinciaux et territoriaux de promouvoir une approche pancanadienne de la transparence de la propriété effective afin de renforcer la lutte contre le blanchiment d'argent, l'évasion fiscale et le financement du terrorisme.

Le gouvernement du Canada continuera à examiner son rôle dans la promotion de la transparence de la propriété effective des biens immobiliers.

Déclaration finale

Le gouvernement du Canada reconnaît l'impact potentiel de la financiarisation du logement sur l'accès à un logement abordable et reconnaît qu'il y a encore du travail à faire pour s'assurer que tous les Canadiens et Canadiennes ont accès à un endroit sûr et abordable qu'ils peuvent appeler un chez-soi. Le gouvernement fédéral a déjà pris des mesures pour donner suite aux recommandations du rapport et continuera à collaborer avec tous les niveaux de gouvernement, les secteurs privé et à but non lucratif, les partenaires et les experts afin de trouver des solutions nouvelles et innovantes pour traiter la question de l'offre et de l'abordabilité du logement.