

ACCORD NATIONAL SUR LE LOGEMENT

# Une approche multisectionnelle pour mettre fin à la crise du logement locatif au Canada



## Table des matières

Avant-propos des auteurs	3
Résumé	4
Huit points clés	5
Dix recommandations	6
Solutions pratiques à la crise de l'accessibilité des logements locatifs au Canada	8
La crise de l'accessibilité locative au Canada	8
Le manque de logements construits pour la location contribue à la crise de l'accessibilité locative au Canada	10
Le parc de logements sociaux du Canada représente la moitié de la moyenne de l'OCDE et du G7	13
S'attaquer aux goulets d'étranglement qui empêchent la construction de logements construits pour la location accessibles, respectueux du climat et abordables.	14
A. Coordination	15
B. Capacité	16
C. Viabilité	17
D. Productivité	19
E. Permission	20
F. Logements non marchands	21
G. Soutien aux locataires à faibles revenus	22

### Nous remercions les participants suivants :

#### Tim Richter

Président et PDG,  
Alliance canadienne pour  
mettre fin à l'itinérance

#### Dr. Mike P. Moffatt

Directeur fondateur,  
PLACE Centre de l'Institut  
pour l'intelligence et la prospérité

#### Michael Brooks

PDG,  
REALPAC

#### Tim Blair

PDG,  
Kindred Works

#### Dan Dixon

Vice-président directeur,  
affaires corporatives,  
The Minto Group

#### Colin Lynch

Directeur général et  
directeur des investissements  
immobiliers mondiaux,  
Gestion de Placements TD

#### Nick Macrae

Vice-président  
directeur, directeur  
des investissements,  
Woodbourne Capital  
Management

#### Naheed K. Nenshi

Directeur général,  
The Ascend Group,  
ancien maire de Calgary

#### Ray Sullivan

Directeur exécutif,  
Association canadienne  
d'habitation et de  
rénovation urbaine

#### Heather Tremain

PDG,  
Options for Homes Limited

#### Carolyn Whitzman

Conseillère experte,  
Housing Assessment  
Resource Tools (HART)  
Project, Professeure adjointe,  
Université d'Ottawa

Fondation communautaire  
d'Ottawa

# Avant-propos des auteurs

## Le 15 août 2023

La crise du logement au Canada s'aggrave considérablement. Des millions de personnes, en particulier celles dont les revenus sont les plus faibles, sont confrontées à une augmentation rapide du coût du logement due en grande partie à un déficit extrême de l'offre de logements locatifs adaptés. Cette situation entraîne une vague d'itinérance, absorbe des pourcentages croissants des revenus des travailleurs et provoque un stress et des souffrances indicibles. Le gouvernement du Canada s'est fixé une série d'objectifs ambitieux pour concrétiser le droit au logement, résoudre le problème de l'accessibilité au logement et mettre fin à l'itinérance, mais nous sommes actuellement en train de reculer.

Entre-temps, de nombreux nouveaux projets de location basés sur le marché sont bloqués en raison de l'augmentation spectaculaire des taux d'intérêt, des taxes gouvernementales élevées, des frais et charges, des primes d'assurance et des coûts plus élevés des matières premières. Cette évolution s'inscrit dans le contexte d'une croissance démographique record.

Cette situation s'inscrit dans le contexte d'une croissance démographique record. La croissance démographique et l'immigration sont essentielles à la prospérité économique et culturelle de notre pays, mais notre système de logement ne répond pas aux besoins des personnes qui ont un droit au logement, quelle que soit la durée de leur séjour dans notre pays.

Pour résoudre la crise du logement, il est essentiel d'ajouter une offre substantielle afin de résoudre le problème de l'accessibilité des loyers. Un tiers des Canadiens sont locataires, la proportion étant plus élevée dans les centres urbains qui connaissent les plus grandes difficultés en matière d'accessibilité financière. Disposer d'un nombre suffisant de logements locatifs abordables, sûrs et accessibles est essentiel pour les jeunes, les aînés, les peuples autochtones, les ménages monoparentaux dirigés par des femmes, les nouveaux arrivants, les étudiants, les personnes à faible revenu et celles qui sortent de l'itinérance. À l'heure actuelle, nous ne parvenons pas à fournir à ces groupes des logements abordables et un trop grand nombre d'entre eux en souffrent. Lorsque l'offre est insuffisante, les loyers augmentent en raison de la capacité de ceux ayant les moyens de payer des loyers plus élevés.

Nous devons de toute urgence mettre en place un système de logement locatif sain afin de garantir l'accessibilité pour tous, de respecter l'engagement du gouvernement fédéral de concrétiser progressivement le droit au logement, de soutenir la croissance économique et de mettre fin à l'itinérance. Nous avons besoin de solutions pratiques pour augmenter considérablement l'offre de logements locatifs. Nous avons besoin de logements locatifs de toutes sortes : logements au prix du marché, logements abordables, coopératives d'habitation, logements sans but lucratif, logements supervisés et autres, pour loger notre population croissante actuelle et dans les années à venir.

Nous avons récemment réuni un groupe d'experts du logement issus du secteur privé et à but non lucratif, y compris des investisseurs, des promoteurs immobiliers, des propriétaires et des experts politiques pour une table ronde afin de réfléchir à des solutions visant à résoudre cette crise et à rétablir l'accessibilité des logements locatifs. Les résultats de la table ronde sont résumés dans cet accord, dix recommandations, une série de recommandations rapidement applicables pour l'Énoncé économique de l'automne de 2023 et le budget de 2024.

Les dix recommandations reconnaissent qu'aucun acteur du système ne peut atteindre seul les objectifs du Canada en matière de logement. Le gouvernement fédéral doit montrer la voie par un effort coordonné avec les principales parties prenantes, y compris les organisations à but non lucratif et le secteur privé, tout en tenant compte des ressources, de la viabilité financière de l'offre de construction, de la productivité et de l'innovation pour atteindre les objectifs, et de la volonté de créer des environnements réglementaires favorables, tout en comblant le fossé en matière de logements abordables.

Il s'agit d'une tâche importante, pour laquelle nos dix recommandations constituent un point de départ.

Ensemble, ces recommandations aideront des millions de personnes à disposer d'un lieu de vie sécuritaire et abordable, créeront des emplois et augmenteront les revenus, répondront aux besoins de notre population croissante et joueront un rôle majeur dans la lutte contre l'itinérance.

Le secteur du logement est prêt à s'attaquer à cette crise, mais nous avons besoin que le gouvernement fédéral nous rejoigne et assume son rôle vital de chef de file en matière de logement.

### Tim Richter

Président et PDG,  
Alliance canadienne pour  
mettre fin à l'itinérance

### Dr. Mike P. Moffatt

Directeur fondateur,  
PLACE Centre de l'Institut  
pour l'intelliProspérité

### Michael Brooks

PDG,  
REALPAC

## Résumé

Le Canada a besoin d'une stratégie industrielle pour mettre fin à la crise du logement. Pour remédier à la pénurie de logements locatifs, une réunion intersectorielle d'experts du secteur privé et du secteur à but non lucratif a permis de tracer une voie à suivre.

Les loyers ont augmenté rapidement dans de nombreuses régions du pays, principalement en raison d'un manque de logements construits pour la location accessibles, respectueux du climat, abordables et adaptés au marché pour loger une population croissante. L'augmentation des loyers affecte surtout les Canadiens aux revenus les plus faibles, notamment les personnes âgées, les personnes à revenu fixe, les ménages monoparentaux, les étudiants, les nouveaux arrivants et les peuples autochtones. La hausse des loyers contribue également à une vague d'itinérance : le nombre de personnes qui perdent leur logement pour cause d'inabordabilité au niveau national est du même ordre que celui des personnes qui perdent leur logement à la suite des catastrophes naturelles les plus importantes au Canada. En outre, notre crise du logement menace la croissance économique en éloignant les travailleurs des communautés qui ont le plus besoin de leurs compétences.

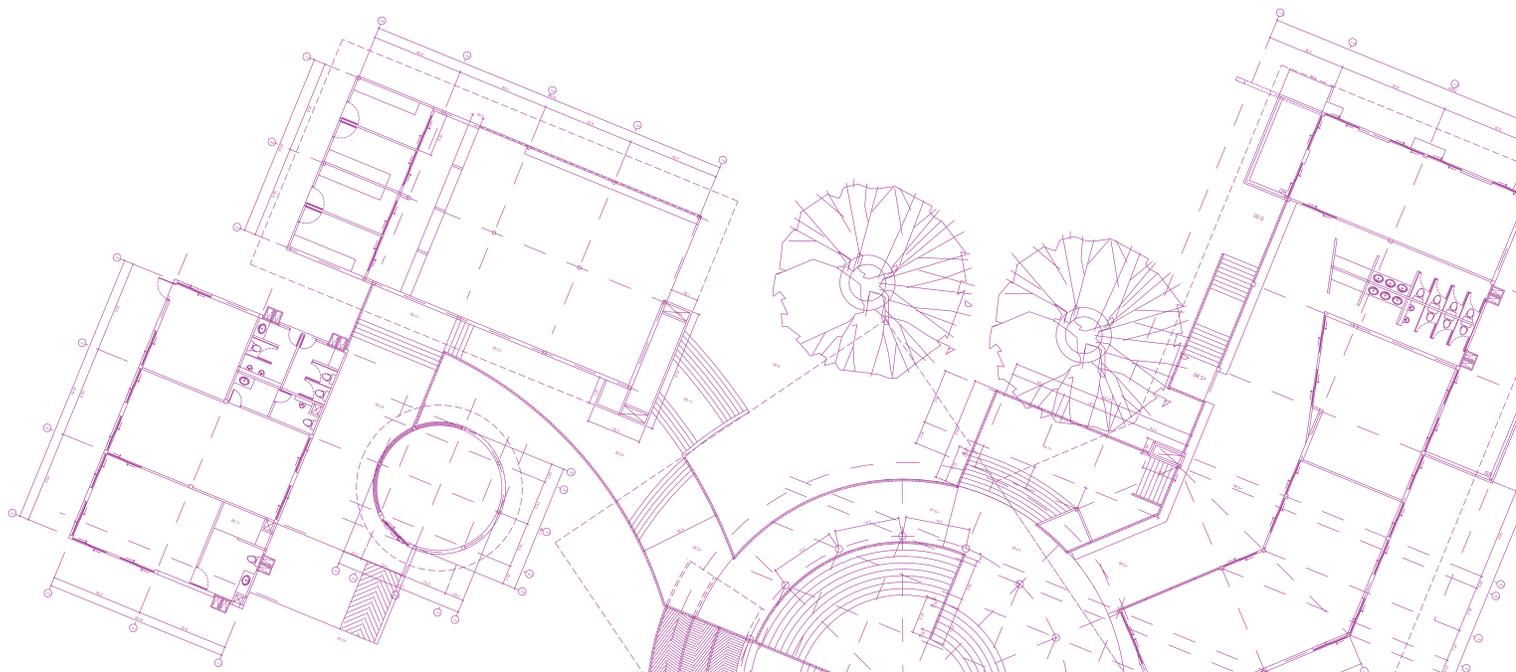
Le rétablissement de l'accessibilité financière nécessitera de tripler la construction de logements au cours des sept prochaines années. Pour ce faire, le gouvernement fédéral doit collaborer avec tous les ordres de gouvernement, ainsi qu'avec les constructeurs, les promoteurs immobiliers et le secteur de l'enseignement supérieur, et s'attaquer aux goulets d'étranglement qui empêchent la construction de logements construits pour la location.

Dans la Loi sur la stratégie nationale sur le logement de 2019, le gouvernement fédéral a fait de la concrétisation progressive du droit au logement une pierre angulaire de sa politique du logement. Dans les conditions actuelles, cet engagement ne sera pas tenu.

La construction d'un plus grand nombre de logements construits pour la location exige que le gouvernement fédéral investisse directement dans l'accessibilité tout en prenant des mesures pour restructurer le secteur du logement locatif au Canada pour les constructeurs et les exploitants privés, non lucratifs et publics.

Ce rapport contient dix recommandations sur la manière dont le gouvernement peut augmenter l'offre de logements non marchands, créer les conditions nécessaires à la construction d'un plus grand nombre de logements du marché et fournir une aide financière aux familles dont le logement est précaire et qui risquent de tomber dans l'itinérance. Ce rapport et ses recommandations constituent un plan directeur pour une stratégie industrielle qui rassemblerait les constructeurs publics et privés, le secteur du logement non lucratif, les investisseurs et les travailleurs afin de construire deux millions de logements construits pour la location en sept ans.

Les messages clés du rapport ont été résumés en huit points à la page suivante pour plus de commodité.



## Huit points clés

1. Pour que le marché du logement canadien redevienne abordable, 5,8 millions de logements doivent être construits d'ici à 2030,<sup>1</sup> dont environ 2 millions de logements construits pour la location, qui devront être construits au cours des 7 années comprises entre le début de 2024 et la fin de 2030.<sup>2</sup> Un objectif aussi ambitieux nécessite une stratégie industrielle solide.
2. Le gouvernement fédéral doit s'efforcer de respecter les obligations de la *Loi sur la stratégie nationale sur le logement* et la concrétisation progressive du droit au logement. Cette obligation signifie que la politique fédérale doit donner la priorité aux personnes qui en ont le plus besoin, fixer des objectifs et des délais pour éliminer l'itinérance et déployer le maximum de ressources disponibles pour réaliser sa politique de logement.
3. La construction de deux millions de logements locatifs en sept ans exigera du gouvernement fédéral qu'il élabore un plan coordonné avec tous les niveaux de pouvoir, y compris une série d'objectifs et de mesures de responsabilisation.
4. Le plan doit s'attaquer à six goulets d'étranglement qui empêchent de construire davantage de logements : un manque de coordination, une pénurie d'intrants (de la main-d'œuvre aux matériaux), des coûts élevés, une faible productivité, l'impossibilité d'obtenir des autorisations en temps voulu et la construction insuffisante de logements non marchands.
5. Le gouvernement fédéral doit créer les conditions nécessaires pour que le marché construise davantage de logements en utilisant les leviers politiques qu'il contrôle pour s'attaquer à ces six goulets d'étranglement. Il s'agit notamment de la réforme fiscale, de la politique d'innovation et de la réforme de la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL).
6. Le gouvernement fédéral doit également reconnaître que des investissements plus importants dans le logement non marchand sont nécessaires. Cette reconnaissance devrait inclure un programme de financement de logements très abordables et de logements supervisés, de logements pour personnes âgées, de logements gérés par les autochtones et de résidences pour étudiants, ainsi qu'un soutien aux organisations non lucratives pour l'achat de biens locatifs abordables existants. Le Canada doit doubler le nombre de logements sociaux existants (655 000 unités) pour atteindre les moyennes de l'OCDE et du G7.
7. Le gouvernement fédéral doit donner la priorité à l'innovation dans le domaine de la construction de logements, car les contraintes de ressources et les coûts actuels feront qu'il sera impossible de construire des logements en quantité suffisante sans modifier de manière significative la manière dont nous construisons et ce que nous construisons.
8. Le gouvernement fédéral doit également fournir des aides financières immédiates pour faciliter l'accessibilité financière. Ces aides devraient comprendre une prestation de prévention de l'itinérance et de logement (PPIL), qui offrirait une aide immédiate à la location à 385 000 ménages exposés à un risque imminent d'itinérance, ainsi qu'une prestation de logement transférable (PLT).

<sup>1</sup> Le chiffre de 5,8 millions est tiré du rapport de la SCHL intitulé [Pénurie de logements au Canada : Estimation des besoins pour rétablir l'abordabilité des logements dans les provinces canadiennes d'ici 2030](#). Le chiffre de 5,8 millions couvre la période de 9 ans allant du début de l'année 2022 à la fin de l'année 2030. Selon le [portail de données de la SCHL](#), 219 942 logements ont été achevés en 2022 et le Canada devrait à peu près atteindre ce chiffre en 2023. Cela signifie que le Canada devra construire plus de 5,3 millions de logements en 7 ans (2024 et 2030 inclus) pour atteindre cet objectif.

<sup>2</sup> Selon le [portail de données de la SCHL](#), environ 37,8 % de tous les logements achevés dans les régions métropolitaines de recensement et les agglomérations de recensement comptant au moins 50 000 habitants étaient des logements construits pour la location. Pour maintenir ce ratio, il faudrait que 2,2 millions de ces 5,8 millions soient des logements construits pour la location. En 2022, 68 254 logements construits pour la location ont été achevés, un chiffre qui devrait être à peu près équivalent en 2023. Si l'on soustrait ce chiffre de nos 2,2 millions, il faudra deux millions de locations en 7 ans (2024 et 2030 inclus) pour atteindre l'objectif.

Le présent rapport formule les dix recommandations suivantes à l'intention du gouvernement fédéral, afin d'accélérer la construction de logements construits pour la location et d'apporter une aide au revenu des locataires.

## Dix recommandations

### 01

#### Recommandation 01:

Créer un plan coordonné avec les trois ordres de gouvernement et mettre en place une stratégie industrielle dirigée par une table ronde réunissant les constructeurs publics et privés, le secteur du logement à but non lucratif, les experts en logement pour les autochtones, les investisseurs et les travailleurs. Le plan fédéral devrait comprendre des objectifs et des mesures de responsabilisation. Le plan devrait prévoir une meilleure collecte de données, des prévisions démographiques plus solides et plus fréquentes, ainsi qu'une meilleure recherche pour comprendre le système de logement du Canada. Le plan devrait également prévoir le financement de logements très abordables, de coopératives d'habitation et de logements supervisés, ainsi que de logements pour personnes âgées et de résidences étudiantes, et doubler la part relative des logements communautaires hors marché.

### 05

#### Recommandation 05:

Pour que les innovations atteignent une certaine échelle, le gouvernement fédéral devrait contribuer à l'élaboration d'une stratégie d'innovation solide pour le logement, y compris une politique d'approvisionnement et des centres d'innovation pour la construction de logements.

### 02

#### Recommandation 02:

Le gouvernement fédéral devrait contribuer à la création d'une stratégie nationale en matière de main-d'œuvre et d'immigration dans le domaine du logement, y compris les métiers de la construction et d'autres catégories d'emploi liées à la production de logements.

### 04

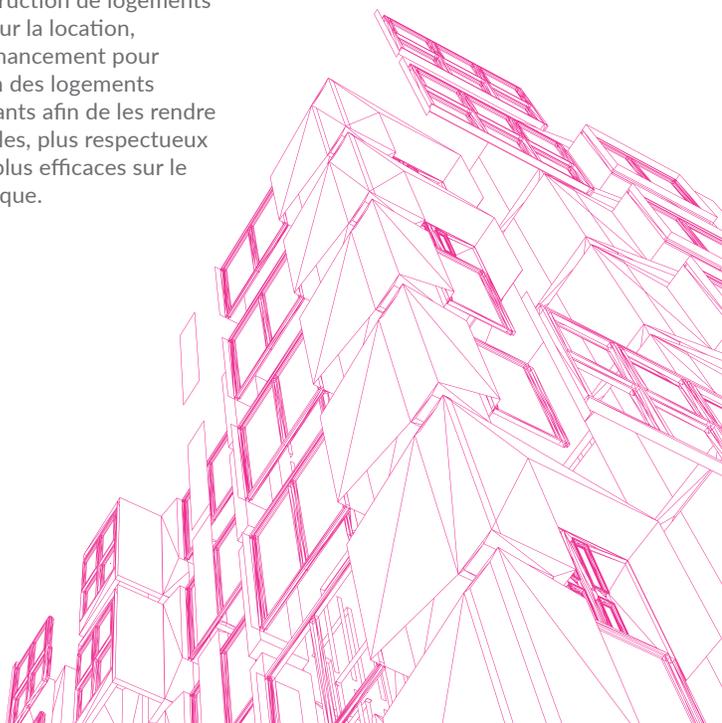
#### Recommandation 04:

Fournir un financement à faible coût, à long terme et à taux fixe pour la construction de logements construits pour la location, ainsi qu'un financement pour l'amélioration des logements locatifs existants afin de les rendre plus accessibles, plus respectueux du climat et plus efficaces sur le plan énergétique.

### 03

#### Recommandation 03:

Le gouvernement fédéral devrait contribuer à la réforme des frais de la SCHL et du système fiscal fédéral, notamment en modifiant les dispositions relatives au coût du capital et en éliminant la TPS/TVH sur les logements construits pour la location afin d'encourager la construction de logements construits pour la location.



06

**Recommandation 06:**

Le gouvernement fédéral devrait contribuer à la réforme du *Code national du bâtiment* afin de stimuler l'innovation dans le secteur de la construction de logements.

07

**Recommandation 07:**

Rationaliser le processus d'approbation de la SCHL, ce qui peut inclure un code de conduite pour les constructeurs et un catalogue de conceptions pré-approuvées pour permettre l'accélération de la construction de logements construits pour la location.

08

**Recommandation 08:**

Créer des programmes d'acquisition de biens immobiliers pour les fournisseurs de logements à but non lucratif afin de les aider à acheter des projets de logements locatifs et des hôtels existants et de faciliter la conversion de bureaux en logements. Ces programmes pourraient inclure des subventions en capital, la fourniture d'un financement par emprunt préapprouvé, des fonds qui fournissent un financement secondaire par emprunt et par actions, ou d'autres leviers innovants qui aident à couvrir les coûts initiaux sans imposer aux fournisseurs des coûts d'exploitation et un service de la dette important.

09

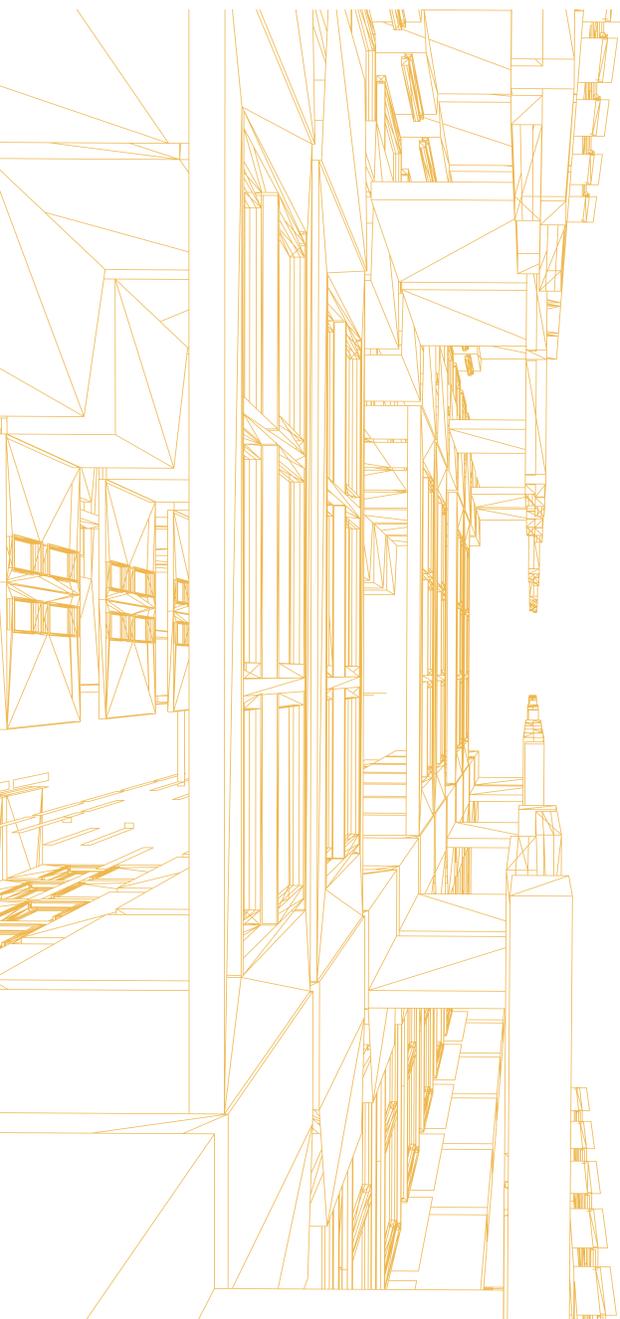
**Recommandation 09:**

Créer une prestation de prévention de l'itinérance et de logement (PPIL), qui offrirait une aide immédiate au loyer à 385 000 ménages exposés à un risque imminent d'itinérance, aiderait plus de 50 000 personnes à sortir de l'itinérance et réduirait la pression sur les systèmes de prise en charge de l'itinérance au Canada, qui sont débordés.

10

**Recommandation 10:**

Réformer l'allocation canadienne de logement afin de mieux cibler les personnes et les familles ayant les besoins les plus importants en matière de logement en la remplaçant par une prestation de logement transférable (PLT).



## Solutions pratiques à la crise de l'accessibilité des logements locatifs au Canada

Les loyers ont augmenté rapidement dans de nombreuses régions du pays et, selon la SCHL, « les logements abordables pour les locataires à faibles revenus sont extrêmement rares en dehors du Québec ». Les causes sont nombreuses, mais elles incluent un manque de logements construits pour la location accessibles, respectueux du climat, abordables et adaptés au marché pour loger une population croissante. La SCHL estime que le Canada devra construire 5,8 millions de logements, tous types confondus, entre 2022 et 2030, soit le triple du taux de construction historique du pays, pour rétablir l'accessibilité. En 2022, 37,8 % des logements mis en chantier étaient des logements construits pour la location.<sup>3</sup> Sur les 5,8 millions de logements visés, un peu moins de 2,2 millions devraient être des logements construits pour la location pour maintenir ce ratio, et un peu plus de 2 millions devraient être construits en 7 ans seulement.<sup>4</sup> Nous proposons un plan en dix points que le gouvernement fédéral peut mettre en œuvre pour augmenter considérablement l'offre de logements construits pour la location au Canada, accroître l'offre de logements communautaires non marchands et soutenir financièrement les locataires à faibles revenus.

Une approche à plusieurs niveaux est nécessaire. Au cours des dernières décennies, la construction de logements construits pour la location n'a pas suivi la croissance de la population, ce qui a affecté l'accessibilité. Cette approche nécessite des mesures de grande envergure pour éliminer les goulets d'étranglement qui empêchent le marché de construire un plus grand nombre de ces unités. Cependant, nous devons également reconnaître que le marché a peu de chances de construire suffisamment de logements abordables, en particulier pour les personnes appartenant aux quintiles de revenu le plus bas, et qu'il faut donc trouver des solutions de logement non marchand. Enfin, nous devons également reconnaître que l'accessibilité « durable » est essentielle, c'est pourquoi ce rapport propose plusieurs recommandations pour soutenir le logement à but non lucratif.

## La crise du logement locatif au Canada

La hausse des loyers pose des problèmes d'accessibilité à de nombreux locataires. Au cours de chacune des 13 dernières années, le loyer mensuel moyen d'un appartement d'une chambre à coucher a augmenté à un rythme égal ou supérieur à l'objectif d'inflation de 2 % fixé par le Canada, selon les données de la SCHL, comme le montre la figure 1. Au cours des 7 dernières années, le loyer d'un appartement d'une chambre a augmenté de 32 %, alors que le salaire hebdomadaire moyen a progressé de moins de 23 %.<sup>5</sup> Des augmentations de loyer aussi rapides peuvent avoir un effet dévastateur sur les personnes qui ont un revenu fixe ou un emploi précaire.

---

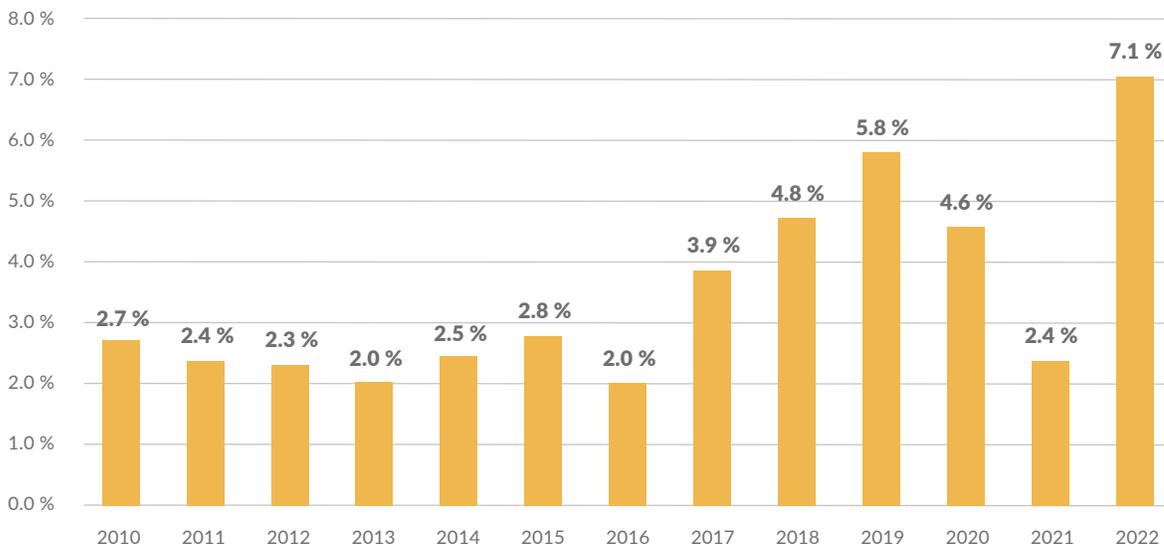
<sup>3</sup> Source : Mises en chantier par type de logement et par province (dans les régions métropolitaines et les agglomérations de recensement comptant au moins 50 000 habitants), [Portail d'information sur le marché de l'habitation de la SCHL](#). Notez que cette estimation exclut les zones situées en dehors des régions métropolitaines de recensement et des agglomérations de recensement comptant au moins 50 000 habitants. En 2022, 85 % (180 656 sur 212 942) des logements achevés se trouvaient en dehors des régions métropolitaines de recensement et des agglomérations de recensement comptant au moins 50 000 habitants. Sur les 180 656 logements achevés, 68 254 étaient des logements construits pour la location, soit 37,78 % de l'ensemble des logements achevés dans les régions métropolitaines de recensement et les agglomérations de recensement comptant au moins 50 000 habitants.

<sup>4</sup> Selon le [portail de données de la SCHL](#), environ 37,8 % de tous les logements achevés dans les régions métropolitaines de recensement et les agglomérations de recensement comptant au moins 50 000 habitants étaient des logements construits pour la location. Pour maintenir ce ratio, il faudrait que 2,2 millions de ces 5,8 millions soient des logements construits pour la location. En 2022, 68 254 logements construits pour la location ont été achevés, un chiffre qui devrait être à peu près équivalent en 2023. Si l'on soustrait ce chiffre de nos 2,2 millions, il faudra deux millions de locations en 7 ans (2024 et 2030 inclus) pour atteindre l'objectif.

<sup>5</sup> Source : Emploi, rémunération horaire et hebdomadaire moyenne (incluant le temps supplémentaire) et heures hebdomadaires moyennes pour l'ensemble des industries excluant les entreprises non classifiées, données mensuelles désaisonnalisées, [tableau 14-10-0222-01 de Statistique Canada](#).

Figure 1

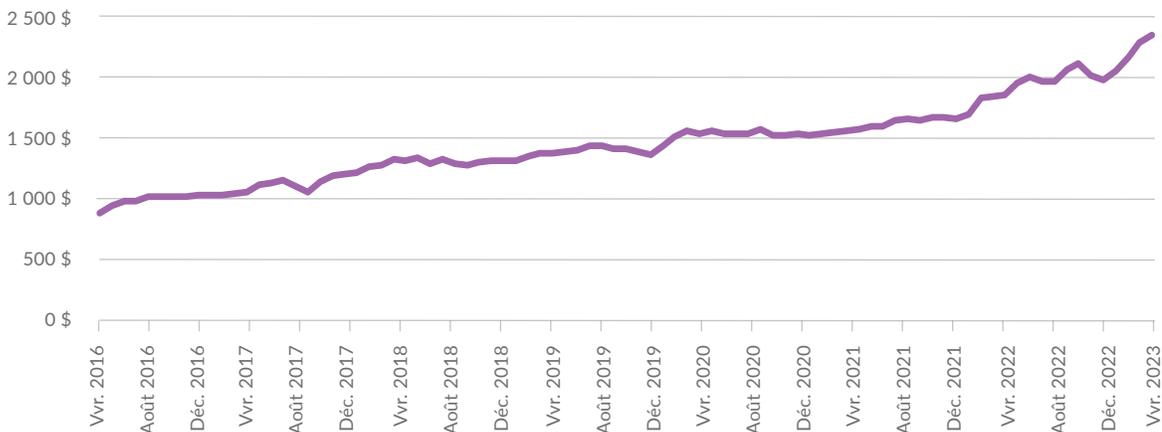
### Augmentation du loyer moyen pour un appartement d'une chambre, Canada<sup>6</sup>



Les augmentations de loyer ont été remarquablement rapides pour les loyers des nouveaux baux dans de nombreuses régions du pays. Guelph, en Ontario, en est un exemple : La figure 2 montre les loyers des nouveaux baux pour des appartements d'une chambre dans la ville. En seulement 6 ans, de juin 2017 à juin 2023, les loyers des appartements d'une chambre nouvellement loués ont doublé à Guelph, atteignant 2 300 \$.

Figure 2

### Loyers moyens des nouveaux baux, appartements d'une chambre, Guelph, Ontario<sup>7</sup>



Le [Rapport de la SCHL sur le marché locatif de janvier 2023](#) constate que la part des logements abordables pour les 20 % de revenus les plus faibles est pratiquement nulle dans la plupart des métropoles de l'Ontario, notamment Belleville, Toronto, Kingston, Peterborough, Kitchener-Cambridge-Waterloo, Hamilton, Sudbury, Ottawa, St. Catharines et Windsor. Ce groupe peut s'offrir moins de 5 % des logements de Winnipeg, London, Halifax, Victoria et Vancouver. Selon la SCHL, « les logements abordables pour les locataires à faible revenu sont extrêmement rares en dehors du Québec ».

<sup>6</sup> Source : Loyer moyen par nombre de chambre par province, [Portail d'information sur le marché du logement de la SCHL](#). Données pour le mois d'octobre de chaque année.

<sup>7</sup> Source : [Recherche Zumper – Prix des loyers à Guelph, ON](#)

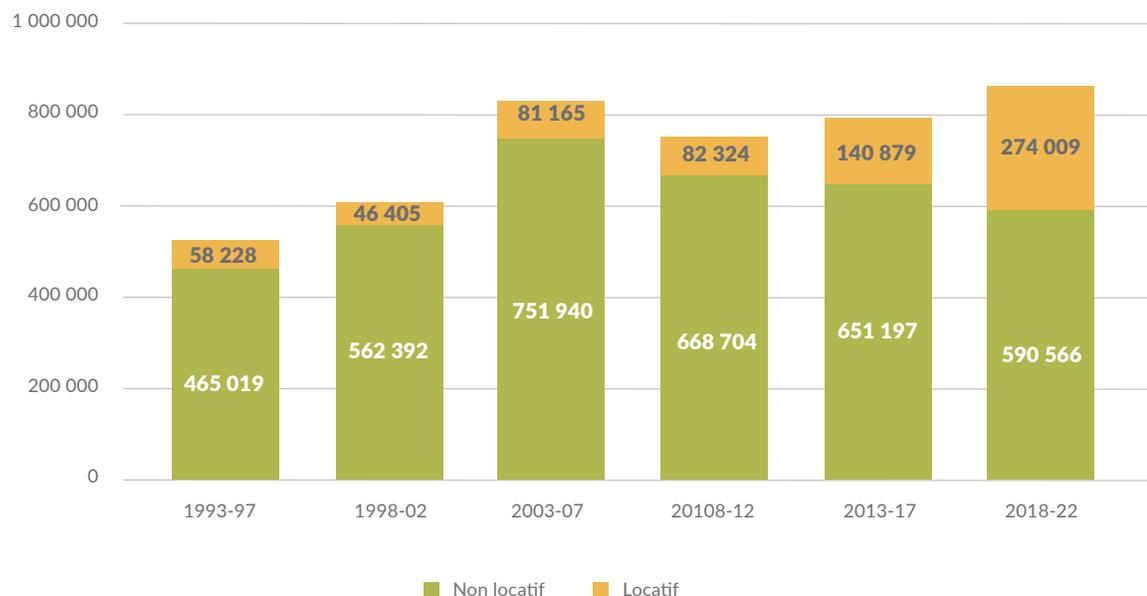
La flambée des loyers au Canada n'a pas de cause unique. Toutefois, l'un des facteurs qui y contribuent est la croissance de la population des locataires supérieure à celle du nombre de logements construits pour la location. Au cours des 5 années allant du 1er juillet 2017 au 30 juin 2022, la population des 20 à 44 ans au Canada a augmenté de plus d'un million, en partie grâce à l'augmentation du nombre d'étudiants étrangers. Elle a augmenté de moins de 425 000 au cours des 5 années précédentes.<sup>8</sup> La population du Canada a augmenté de 2,4 millions au cours des 5 dernières années, contre 1,8 million au cours des 5 années précédentes. Cependant, malgré cette croissance de la population, en particulier du nombre de jeunes adultes, le Canada n'a construit que très peu de logements construits pour la location pour loger cette population.

## Le manque de logements construits pour la location contribue à la crise de l'accessibilité locative au Canada.

La construction de logements construits pour la location a augmenté ces dernières années. La figure 3 montre qu'au cours des 5 dernières années, le nombre de logements construits pour la location a augmenté de plus de 130 000 unités par rapport aux 5 années précédentes (274 009 en 2018-22 contre 140 879 en 2013-17), compensé par une baisse de 60 000 unités dans le nombre d'unités d'autres formes construites (590 566 en 2018-22 contre 651 197 en 2013-17). Si le nombre total d'unités construites va dans la bonne direction, il est essentiel de noter que si le nombre d'unités achevées est en hausse de 72 500 en 2018-22 par rapport à 2013-17, la croissance de la population des jeunes adultes est en hausse de près de 600 000 personnes en 2018-22 par rapport à la période précédente. En bref, le nombre de logements achevés ne suit pas la croissance de la population.

Figure 3

### Logements construits par période de cinq ans, régions métropolitaines et agglomérations de recensement comptant au moins 50 000 habitants, Canada<sup>9</sup>

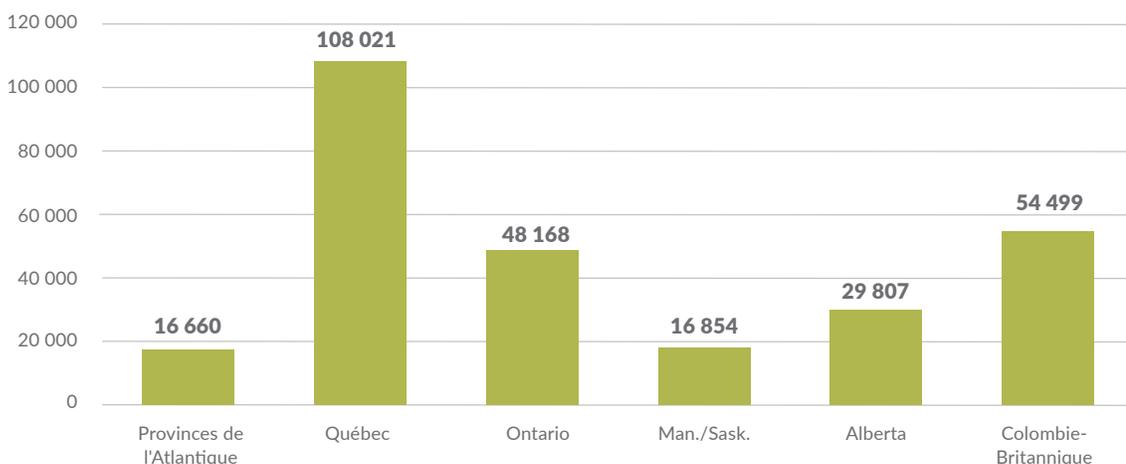


<sup>8</sup> Source : Estimations de la population au 1er juillet, par âge et par sexe, [tableau 17-10-0005-01 de Statistique Canada](#).

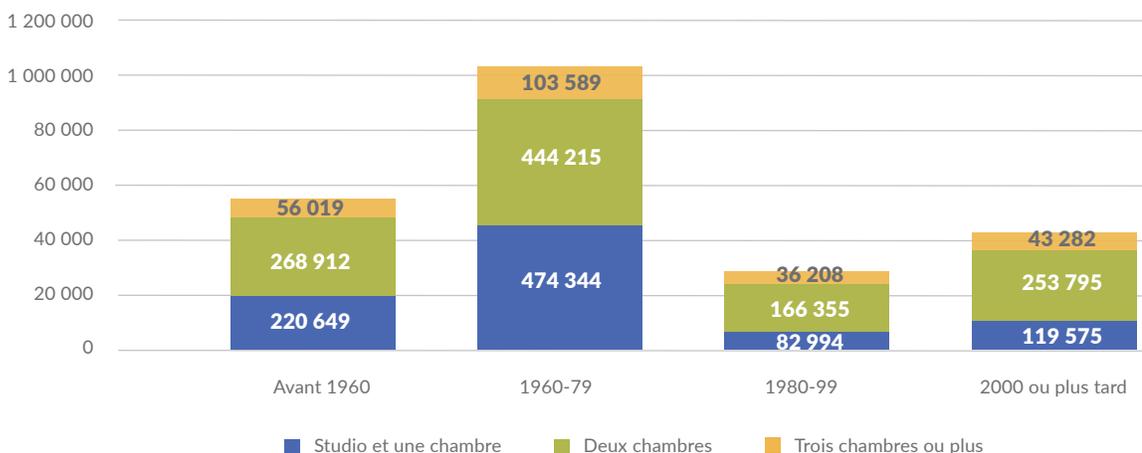
<sup>9</sup> Source : Constructions par type de logement et par province (dans les régions métropolitaines et les agglomérations de recensement comptant au moins 50 000 habitants), [Portail d'information sur le marché de l'habitation de la SCHL](#).

Une grande partie de l’augmentation de la construction de logements construits pour la location peut être attribuée à une seule province : le Québec. Au cours des cinq dernières années, le Québec a construit plus de 100 000 logements construits pour la location, comme le montre la figure 4. Bien que moins de 17 % de la croissance démographique du Canada se soit produite dans la province de Québec entre 2018 et 2022,<sup>10</sup> la province a été responsable de 39 % de tous les nouveaux logements construits pour la location, soit presque autant que l’Ontario et la Colombie-Britannique réunies. Ce n’est pas une coïncidence si le Québec est la seule province que la SCHL considère comme ayant encore des logements disponibles et abordables pour les locataires à faible revenu.

**Figure 4 Logements construits pour la location de 2018 à 2022, RMR et AR comptant au moins 50 000 habitants, Canada<sup>11</sup>**



**Figure 5 Parc canadien de logements construits pour la location, par année de construction et nombre de chambres, en octobre 2022<sup>12</sup>**



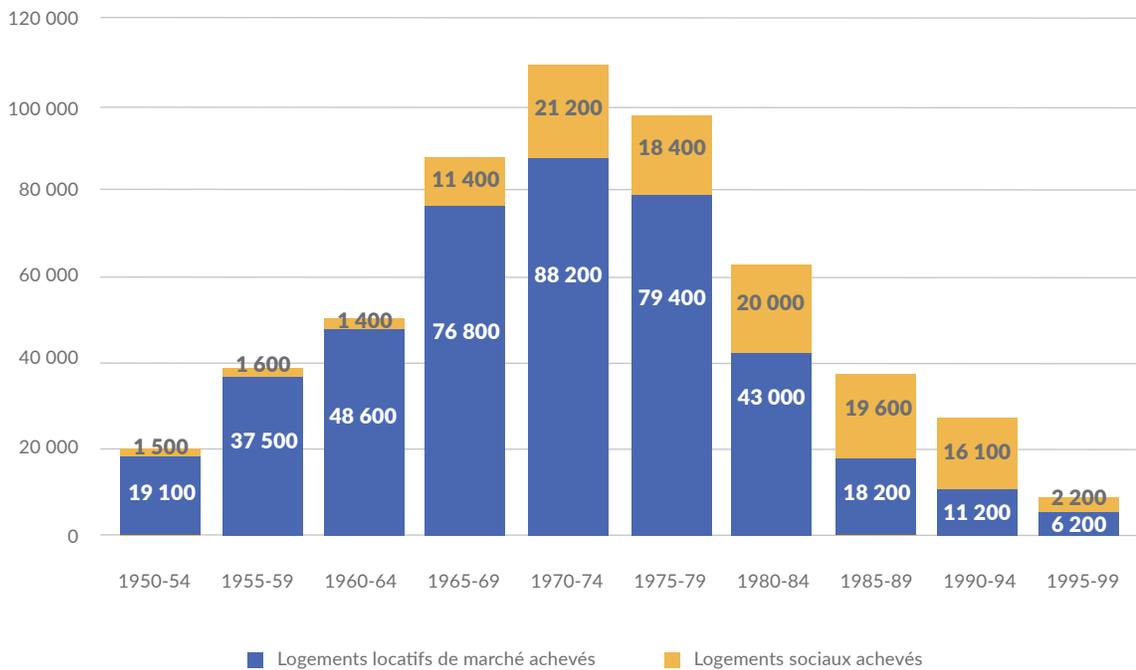
<sup>10</sup> Entre le 1er juillet 2017 et le 30 juin 2022, la population du Canada a augmenté de 2 384 666 personnes, dont 393 596 pour le Québec, contribuant ainsi à hauteur de 16,5 % à la population totale du Canada. Source : Estimations de la population au 1er juillet, par âge et par sexe, [tableau 17-10-0005-01 de Statistique Canada](#).

<sup>11</sup> Source : Constructions par type de logement et par province (dans les régions métropolitaines et les agglomérations de recensement comptant au moins 50 000 habitants), [Portail d'information sur le marché de l'habitation de la SCHL](#).

<sup>12</sup> Source : Parc canadien de logements construits pour la location, par année de construction et nombre de chambres, en octobre 2022, [Portail d'information sur le marché du logement de la SCHL](#).

Malgré l'augmentation du nombre de logements construits pour la location, la plupart des logements locatifs construits à cet effet au Canada ont plus de quarante ans. La figure 5 montre le parc de logements construits pour la location construit au Canada, en octobre 2022, par date de construction et par nombre de chambres. Il montre qu'au cours des 42 dernières années, moins de logements construits pour la location ont été construits qu'au cours des 20 années de 1960 à 1979. Il montre également un manque relatif d'unités de logement contenant trois chambres à coucher ou plus. Pour chacune des quatre périodes du graphique, les logements de trois chambres représentent un peu plus de 10 % du parc immobilier.

**Figure 6** Moyenne annuelle des constructions de logements construits pour la location, par période de 5 ans, Canada<sup>13</sup>



La baisse de la construction de logements construits pour la location s'est produite à la fois dans le secteur du marché et dans celui du logement social. Le rapport de Greg Suttor intitulé « [Rental Paths from Postwar to Present: Canada Compared](#) » (Trajectoires des logements locatifs de l'après-guerre à aujourd'hui : Comparaison du Canada), publiée par le Cities Centre de l'Université de Toronto, détaille le déclin de la construction de logements construits pour la location, qui a commencé au milieu des années 1970. La figure 6, qui reprend les données du rapport, montre l'augmentation de la construction de logements construits pour la location au Canada entre les années 1950 et le début des années 1970, puis la baisse substantielle du nombre de constructions au cours des années 1980 et 1990.

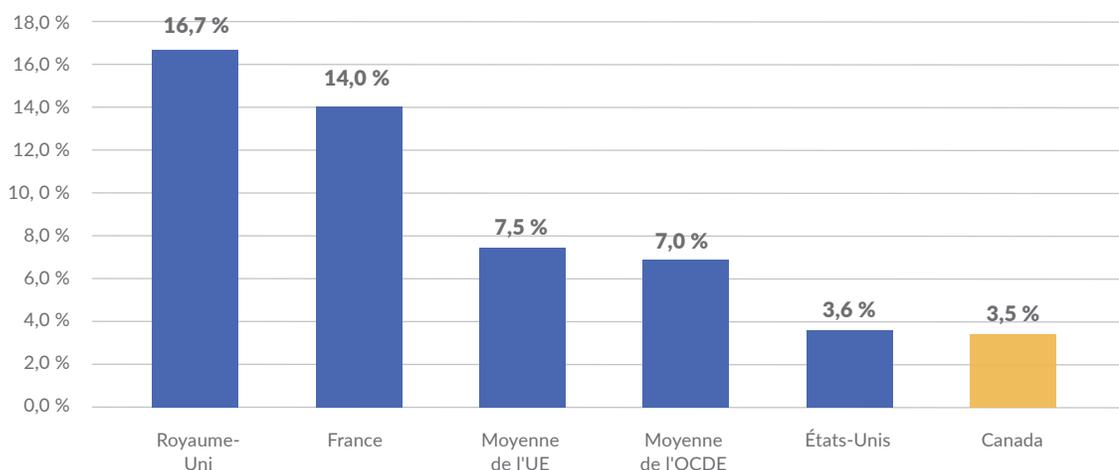
<sup>13</sup> Source des données : [Rental Paths from Postwar to Present: Canada Compared](#), Cities Centre de l'Université de Toronto

## Le parc de logements sociaux du Canada représente la moitié de la moyenne de l'OCDE et du G7.

Le déclin de la construction de logements sociaux a entraîné un retard du Canada par rapport à de nombreux partenaires de l'OCDE et du G7 et a contribué à rendre le logement moins abordable. Un [rapport de la Banque Scotia](#) datant de janvier 2023 indique qu'il existe environ 655 000 logements sociaux au Canada, dont 58 % appartiennent aux gouvernements, 26 % à des organisations à but non lucratif et 10 % à des coopératives. Le parc de logements sociaux du Canada représente 3,5 % de l'ensemble des logements canadiens, soit la moitié de la moyenne de l'OCDE, comme le montre la figure 7. Le rapport de la Banque Scotia appelle à la construction d'un plus grand nombre de logements sociaux : « Le Canada a besoin d'une stratégie plus ambitieuse, plus urgente et dotée de ressources suffisantes pour développer son infrastructure de logements sociaux. L'objectif de doubler le parc de logements sociaux dans tout le pays pourrait être un début. » Le [Plan directeur pour le logement](#) 2022 de l'Association canadienne d'habitation et de rénovation urbaine a formulé une recommandation similaire, appelant le gouvernement fédéral à « doubler la proportion de logements au Canada considérés comme des logements communautaires d'ici à 2035 ».

Figure 7

### Nombre de logements locatifs sociaux par rapport au nombre total de logements, 2020 ou dernière année disponible<sup>14</sup>



Les gouvernements du Canada reconnaissent la nécessité de construire davantage de logements sous toutes leurs formes. Le gouvernement fédéral a fixé un objectif de [3,5 millions de logements](#) à construire entre 2022 et 2031, et le gouvernement de l'Ontario s'est engagé à construire [1,5 million de logements](#) au cours de cette période. Ces objectifs représentent un doublement du nombre de logements achevés par rapport à la décennie précédente, mais selon une étude de la SCHL, ils pourraient être trop modestes. Dans [Pénurie de logements au Canada : résoudre la crise de l'abordabilité](#), au lieu de doubler le nombre de logements construits, la SCHL estime que le Canada devra tripler le nombre de logements construits. Plus précisément, le rapport indique que le pays devra construire 5,8 millions de logements, tous types confondus, au cours des neuf années comprises entre 2022 et 2031, dont 2,6 millions en Ontario, si le Canada veut réellement s'attaquer à la crise de l'accessibilité au logement. Bien que la SCHL n'ait pas estimé le nombre de logements construits pour la location nécessaire, environ 2 millions des 5,8 millions devraient être des logements construits pour la location pour maintenir les ratios actuels de mise en chantier.

Tripler la construction de logements en si peu de temps représente un défi monumental. Pour ce faire, tous les niveaux de gouvernement, ainsi que les constructeurs, les promoteurs immobiliers et le secteur de l'enseignement supérieur, doivent comprendre leur rôle dans le système, ainsi que les goulets d'étranglement qui empêchent l'augmentation de la construction de logements. Le rapport du Centre PLACE intitulé *Working Together to Build 1.5 Million Homes* (Travailler ensemble pour construire 1,5 million de logements) a identifié six défis majeurs à relever pour atteindre nos objectifs en matière d'offre de logements. Le gouvernement fédéral a un rôle à jouer dans chacun des domaines suivants.

<sup>14</sup> Source des données : [Politiques publiques en matière de logement abordable](#), OCDE.

## S'attaquer aux goulets d'étranglement qui empêchent la construction de logements construits pour la location accessibles, respectueux du climat et abordables.

Tous les niveaux de gouvernement doivent commencer à identifier et à éliminer les obstacles à la construction de logements locatifs. Le Centre PLACE a identifié six défis majeurs à relever pour atteindre nos objectifs en matière d'offre de logements :

- A. **Coordination** : Aucun acteur du système ne peut garantir que les logements construits suivent le rythme de la croissance démographique. Tous les niveaux de gouvernement, le secteur de l'enseignement supérieur, les constructeurs, les promoteurs immobiliers et le secteur à but non lucratif jouent tous un rôle essentiel. Pour ce faire, les acteurs du système doivent partager des données, coordonner leurs actions et se tenir mutuellement responsables.
- B. **Capacité** : La construction de logements nécessite suffisamment de main-d'œuvre, de matériaux, d'équipements, de terrains et de capitaux. Le manque de plombiers, de baignoires ou d'argent pour payer les plombiers ou les baignoires empêchera la construction des quantités nécessaires de logements.
- C. **Viabilité** : Ou, comme le demandent les promoteurs immobiliers, « cela sera-t-il rentable? » Les constructeurs et les promoteurs immobiliers à but lucratif ne construiront pas s'il n'y a pas d'intérêt économique à le faire. Les recettes tirées de la construction de logements doivent être suffisamment supérieures aux coûts, ce qui est particulièrement difficile lorsque les logements doivent être abordables pour les familles à tous les niveaux de revenus.
- D. **Productivité** : Il se peut que nous ne puissions pas doubler ou tripler certains intrants dans la construction de logements en si peu de temps. La construction de logements doit être plus productive et plus innovante. En étant plus productifs et innovants, nous pouvons construire plus de logements avec moins d'intrants, ce qui augmente la capacité et la viabilité de la construction de logements.
- E. **Permission** : L'environnement réglementaire doit permettre la construction de logements, avec un minimum de retard, tout en les produisant en toute sécurité, en protégeant l'environnement et en créant des communautés de qualité pour tous les âges.
- F. **Logements non marchands** : Il existe des besoins en logement que le marché ne peut pas couvrir. Ces lacunes obligent les gouvernements et les acteurs à but non lucratif à construire tout ce qui est nécessaire, des unités de logement avec services de soutien aux résidences étudiantes, et ce en quantité suffisante.

Le gouvernement fédéral joue un rôle dans chacun de ces six défis fondamentaux. Ce document recommande des mesures que le gouvernement fédéral peut prendre pour relever chaque défi afin d'accélérer la construction de logements.

Toutefois, nous devons également reconnaître qu'il faudra du temps pour construire ces logements et que les problèmes d'accessibilité persisteront. C'est pourquoi nous avons ajouté une septième série de recommandations politiques visant à apporter un soutien financier aux locataires à faibles revenus.

Dans ces sept domaines, nous formulons au total dix recommandations au gouvernement fédéral, dont certaines sont assorties de sous-parties, afin d'accélérer la construction de logements construits pour la location accessibles, respectueux du climat et abordables, et d'apporter une aide au revenu des locataires.

## A. Coordination

Aucun acteur du système ne peut garantir que les logements construits suivent le rythme de la croissance démographique. Tous les niveaux de gouvernement, le secteur de l'enseignement supérieur, les constructeurs, les promoteurs immobiliers et le secteur à but non lucratif jouent tous un rôle essentiel. Pour ce faire, les acteurs du système doivent partager des données, coordonner leurs actions et se tenir mutuellement responsables.

### 01

**Recommandation 01 : Créer un plan coordonné avec les trois ordres de gouvernement et mettre en place une stratégie industrielle dirigée par une table ronde réunissant les constructeurs publics et privés, le secteur du logement à but non lucratif, les investisseurs et les travailleurs. Le plan fédéral devrait comprendre des objectifs et des mesures de responsabilisation. Le plan devrait prévoir une meilleure collecte de données, des prévisions démographiques plus solides et plus fréquentes, ainsi qu'une meilleure recherche pour comprendre le système de logement du Canada. Le plan devrait également prévoir le financement de logements très abordables, de coopératives d'habitation et de logements supervisés, ainsi que de logements pour personnes âgées et de résidences étudiantes, et doubler la part relative des logements communautaires hors marché.**

Cette recommandation comporte plusieurs éléments, notamment :

- a. **Créer et mandater une table ronde sur le logement axée sur l'offre.** Cette table ronde réunirait les trois niveaux de gouvernement, ainsi que des investisseurs, des bailleurs de fonds, des propriétaires, des exploitants, des promoteurs immobiliers, des constructeurs, des représentants syndicaux, des représentants autochtones de logements ruraux, urbains et nordiques et des parties prenantes à but non lucratif. La table ronde proposera, testera et examinera la politique du logement pour atteindre les objectifs fédéraux, provinciaux et municipaux en matière d'offre. Elle créerait un ensemble standard de définitions pour des termes tels que « accessibilité financière » afin d'assurer l'alignement entre les programmes. Cet organisme serait en mesure de proposer en temps réel des ajustements en matière de main-d'œuvre, d'immigration, de modèles de financement, de réglementations industrielles et de programmes gouvernementaux, de la part de tous les ordres de gouvernement, afin d'innover et d'affiner les programmes de logement dans tout le Canada. La table ronde devrait également examiner le rôle que joue le système fiscal, tant dans son ensemble qu'au niveau de l'impôt individuel, en décourageant ou en encourageant le développement du logement, étant donné que les impôts compromettent une partie substantielle des coûts de développement. La recommandation d'une table ronde est alignée sur la recommandation 166 du rapport « [Relever les défis de notre époque](#) » (mars 2023) du Comité permanent des finances, qui stipule qu'il faut « s'engager à accroître le parc de logements abordables et invite les entreprises et les organismes sans but lucratif provinciaux et municipaux à se réunir pour trouver des solutions novatrices et accélérer les processus de zonage, de délivrance de permis et d'urbanisme ».
- b. **Travailler en collaboration pour définir un ensemble d'objectifs en matière de logement pour chaque niveau de gouvernement.** Il peut s'agir d'objectifs d'achèvement (ou de mise en chantier) de logements pour le gouvernement fédéral, les provinces et les principales municipalités, alignés sur les chiffres du rapport de la SCHL sur la crise d'accessibilité. Toutefois, ces objectifs ne doivent pas se limiter à de simples unités, mais intégrer des objectifs relatifs à la diversité des logements et à la vitesse d'approbation pour chaque ordre de gouvernement. Les objectifs devraient également inclure des objectifs et des échéances pour augmenter de manière substantielle le nombre de logements communautaires hors marché au Canada.
- c. **Lier le financement fédéral aux municipalités en fonction de leurs progrès dans la réalisation de leurs objectifs, avec un financement supplémentaire pour celles qui les dépassent.** Les objectifs ne doivent pas seulement porter sur les unités et les coûts, sur lesquels les municipalités n'ont qu'un contrôle limité, mais aussi sur les délais d'approbation. Un soutien financier supplémentaire pourrait être accordé aux collectivités qui entreprennent des réformes de zonage afin de permettre davantage de constructions de plein droit.
- d. **Promouvoir l'élaboration de politiques fondées sur des données probantes grâce à des recherches, des données et des prévisions supplémentaires.** Ce plan devrait inclure des prévisions démographiques plus granulaires et plus fréquentes de la part du gouvernement fédéral. Les données mensuelles publiées par la SCHL devraient inclure des informations supplémentaires sur les petites communautés. Des recherches

supplémentaires sur l'impact de la croissance de la population par l'immigration et les résidents non permanents sur l'offre et la demande de logements sont nécessaires, ainsi qu'une meilleure compréhension du logement en tant que système et de meilleures données sur l'itinérance. Cette recherche nécessitera un financement accru de Statistique Canada, de la SCHL et des instituts de recherche non gouvernementaux.

- e. **Élaborer conjointement un plan visant à réduire l'afflux dans le système de prise en charge des itinérants et à accélérer la sortie du système de prise en charge des itinérants sous la forme d'un logement permanent. Ce plan devrait inclure, au minimum, un financement important pour la construction de logements à loyer modéré et de logements supervisés.** Il existe un besoin important pour ces unités. Le rapport de l'Alliance canadienne pour mettre fin à l'itinérance intitulé [Recovery for All](#) (La reprise pour tous), publié en juin 2020, préconise un plan visant à « aider un total de 350 000 familles ou individus, dont 245 000 logements abordables, avec une combinaison de nouvelles constructions et de préservation du parc existant [de logements abordables naturels] par le biais d'acquisitions sans but lucratif [ainsi que] 50 000 places de logement permanent avec services de soutien pour mettre fin à l'itinérance. » Le plan devrait fixer des objectifs en matière de loyers adaptés aux revenus et de logements supervisés, en tenant compte de la croissance démographique récente. Le plan devrait s'aligner sur l'objectif de logement social fixé dans la recommandation 1b et prendre en compte les personnes ayant des besoins divers, des aînés aux réfugiés en passant par les personnes souffrant de problèmes de santé mentale. Enfin, le plan devrait également prévoir le financement conjoint de ces unités.
- f. **Créer conjointement un plan et un fonds pour construire des résidences étudiantes supplémentaires dans tout le Canada.** Le Canada connaît une explosion du nombre d'étudiants étrangers, ce qui pèse sur les marchés du logement dans les communautés où le nombre d'étudiants est élevé par rapport à la population. Cela fait grimper les loyers et le prix des logements familiaux, car ces logements sont achetés par des investisseurs et transformés en logements pour étudiants. La construction d'un plus grand nombre de résidences étudiantes dans nos écoles supérieures et nos universités permettrait d'alléger ces pressions.
- g. **Créer conjointement un plan et partager les meilleures pratiques en matière de construction de logements pour les personnes âgées dans les quartiers où elles souhaitent vivre.** Les personnes âgées vivant avec un revenu fixe peuvent être particulièrement vulnérables à l'augmentation des loyers. La création d'un plus grand nombre de logements pour les personnes âgées permet d'offrir plus d'options et de réduire les pressions à la hausse sur les loyers. Elle peut également inciter les personnes âgées à vendre leur maison familiale actuelle, permettant ainsi à la prochaine génération de familles avec de jeunes enfants de s'installer dans des quartiers existants dotés d'écoles, de parcs et d'autres commodités.
- h. **Lancer et mettre en œuvre immédiatement le programme de développement de coopératives d'habitation financé par le gouvernement fédéral, prévu dans le budget fédéral de 2022, et collaborer avec d'autres niveaux de gouvernement pour intensifier le développement de coopératives d'habitation dans l'ensemble du pays.**
- i. **Soutenir une stratégie de logement pour les autochtones et par les autochtones dans les zones urbaines, rurales et nordiques, et fournir les 4 milliards de dollars initiaux sur 7 ans alloués dans le budget fédéral de 2023 par l'intermédiaire de NICH, le National Indigenous Housing Collaborative Inc.**

## B. Capacité

La construction de logements nécessite suffisamment de main-d'œuvre, de matériaux, d'équipements, de terrains et de capitaux. Le manque de plombiers, de baignoires ou d'argent pour payer les plombiers ou les baignoires empêchera la construction des quantités nécessaires de logements.

02

**Recommandation 02 :** Le gouvernement fédéral devrait contribuer à la création d'une stratégie nationale en matière de main-d'œuvre et d'immigration dans le domaine du logement, y compris les métiers de la construction et d'autres catégories d'emploi liées à la production de logements.

Le manque de main-d'œuvre qualifiée limitera considérablement la capacité du Canada à construire suffisamment de logements. Le rapport d'octobre 2022 de la SCHL, intitulé [Contraintes liées à la capacité de main-d'œuvre et offre de logements dans les grandes provinces du Canada](#), prévoit que l'Ontario, le Québec et la Colombie-Britannique devront doubler le nombre de mises en chantier au cours de la prochaine décennie pour atteindre l'objectif d'accessibilité fixé par la SCHL pour 2030, mais que les contraintes de main-d'œuvre limiteront ces provinces à des augmentations respectives de 36 %, 41 % et 29 %, dans le meilleur des cas.

Le gouvernement fédéral devrait collaborer avec les deux autres niveaux de gouvernement, le secteur de l'enseignement supérieur, les syndicats et les constructeurs pour élaborer conjointement une stratégie détaillée en matière de main-d'œuvre et d'immigration dans le domaine du logement. Il devrait fournir des projections du marché du travail par province et par métier, identifier les pénuries les plus importantes et élaborer un plan pour remédier à ces déséquilibres. Ce plan devrait comprendre une combinaison de formation pour les travailleurs au Canada, des programmes d'immigration ciblés pour encourager les travailleurs étrangers qualifiés, temporaires et permanents, ainsi que des améliorations de la productivité pour s'assurer que nous tirons le meilleur parti de chaque personne qualifiée.

Un large éventail de réformes potentielles pourrait être mis en œuvre dans le cadre d'une stratégie nationale en matière de main-d'œuvre et d'immigration dans le domaine du logement. L'Association des constructeurs de routes de l'Ontario [a recommandé](#) un plan en deux points, comprenant « la suppression du biais dans le système de points d'immigration qui favorise les immigrants plus instruits par rapport aux travailleurs moins instruits qui pourraient avoir des compétences dans le domaine de la construction » et « garantir la transférabilité entre les employeurs de travailleurs qualifiés, afin de permettre à ces travailleurs importants d'utiliser leurs compétences là où elles sont le plus nécessaires. Il faut également envisager des voies rapides pour que les travailleurs étrangers temporaires puissent accéder à la résidence permanente. Le besoin du Canada en travailleurs de métier qualifiés dépasse les limites des programmes actuels de travailleurs étrangers temporaires. »

## C. Viabilité

Ou, comme le demandent les promoteurs immobiliers, « cela sera-t-il rentable? » Les constructeurs et les promoteurs immobiliers à but lucratif ne construiront pas s'il n'y a pas d'intérêt économique à le faire. Les recettes tirées de la construction de logements doivent être suffisamment supérieures aux coûts, ce qui est particulièrement difficile lorsque les logements doivent être abordables pour les familles à tous les niveaux de revenus.

Malheureusement, de nombreux projets de logements construits pour la location bien nécessaires ne sont pas viables compte tenu des coûts et de la structure fiscale existante.

En décembre 2021, la SCHL a publié le rapport de recherche intitulé [Faisabilité financière du marché locatif primaire](#) pour la location. La SCHL a demandé au Groupe Altus [de réaliser une étude](#) sur la viabilité financière de la création de logements construits pour la location au prix du marché dans six villes : Vancouver, Calgary, Winnipeg, Toronto, Montréal et Halifax. Comme on pouvait s'y attendre, l'étude a montré que l'économie du projet rendait la construction de logements construits pour la location non viable dans la plupart des cas (mais pas tous, loin de là) :<sup>15</sup>

Les loyers du marché sont systématiquement inférieurs aux loyers économiques (c'est à dire les loyers nécessaires pour qu'un projet soit financièrement viable). En d'autres termes, les loyers du marché sont rarement suffisants pour couvrir les coûts de développement et de construction des projets, indépendamment de leur taille, de leur emplacement et de la qualité des finitions.

Le gouvernement fédéral dispose de plusieurs leviers pour augmenter le taux de rendement après impôt des logements locatifs et améliorer l'accès au financement, permettant ainsi à un plus grand nombre de projets de voir le jour. Elles comprennent les deux recommandations suivantes.

### 03

**Recommandation 03 :** Le gouvernement fédéral devrait contribuer à la réforme des frais de la SCHL et du système fiscal fédéral, notamment en modifiant les dispositions relatives au coût du capital et en éliminant la TPS/TVH sur les logements construits pour la location afin d'encourager la construction de logements construits pour la location.

<sup>15</sup> Il convient de noter que les coûts de construction ont considérablement augmenté depuis 2021, nuisant à la viabilité au-delà de ce qui est suggéré dans le rapport Altus.

### Cette recommandation comporte plusieurs éléments, notamment :

- a. **Le gouvernement fédéral devrait supprimer la TPS/TVH sur les nouveaux investissements en capital dans les logements construits pour la location.** La suppression de la TPS/TVH a été recommandée par plusieurs groupes, dont le [Canadian Rental Housing Providers for Affordable Housing](#). La suppression des composantes fédérale et provinciale de la TVH réduirait les coûts de développement des nouveaux logements construits pour la location au Canada, selon le rapport [Encouraging Construction and Retention of Purpose-Built Rental Housing in Canada](#) (Encourager la construction et la conservation de logements construits pour la location au Canada). La [lettre de mandat adressée en 2015](#) au ministre des Finances Bill Morneau mentionnait également comme priorité absolue de « supprimer la TPS sur les nouveaux investissements en capital dans le logement locatif ».
- b. **Reporter l'impôt sur les plus-values et la récupération des amortissements dus lors de la vente d'un projet existant de logements construits pour la location, à condition que le produit de la vente soit réinvesti dans le développement de nouveaux logements construits pour la location.** Cette recommandation est tirée du rapport [Encouraging Construction and Retention of Purpose-Built Rental Housing in Canada](#) (Encourager la construction et la conservation de logements construits pour la location au Canada). Dans le cadre du système fiscal actuel, les propriétaires de biens locatifs sont dissuadés de vendre des projets anciens et de redéployer le capital dans de nouvelles constructions. Cette réforme supprimerait ce facteur dissuasif et encouragerait la construction de nouveaux logements construits pour la location.
- c. **Cette réforme supprimerait ce facteur dissuasif et encouragerait la construction de logements construits pour la location.** L'augmentation de l'actuelle DPA de 4 % sur les projets logements construits pour la location et les dispositions permettant de reporter l'impôt sur les plus-values constitueraient des incitations fortes à la création de nouveaux logements construits pour la location. Des taux encore plus élevés pourraient être accordés aux projets qui atteignent les objectifs d'accessibilité, d'abordabilité, d'efficacité énergétique et de réduction des émissions de gaz à effet de serre, à l'instar du programme de financement APH Select de la SCHL, afin de fournir des incitations supplémentaires à la construction de projets présentant ces qualités. Cette réforme est une idée explorée dans l'article [How Canada can create more rental housing](#) (Comment le Canada peut créer plus de logements locatifs).
- d. **La SCHL devrait examiner le système de points du programme APH Select pour les nouvelles constructions afin d'augmenter le nombre de logements construits pour la location qui sont abordables.** APH Select offre des conditions de prêt améliorées aux propriétaires qui peuvent démontrer qu'ils sont abordables, durables et accessibles. APH Select est un programme d'une importance vitale. Toutefois, très peu de projets ont satisfait aux critères d'accessibilité financière en raison des lourdes conditions d'éligibilité. Les critères d'accessibilité devraient être ajustés pour permettre la construction d'un plus grand nombre de logements abordables. Les critères d'accessibilité pour les bâtiments existants dans le cadre d'APH Select devraient également être réexaminés afin de préserver les logements abordables existants et d'inciter les propriétaires à ajuster les loyers de certains logements à des niveaux abordables.
- e. **Lors de la vente à un opérateur à but non lucratif, à une fiducie foncière ou à un fonds d'acquisition à but non lucratif, accorder un allègement de l'impôt sur les plus-values aux propriétaires privés de logements locatifs polyvalents.** Cette initiative encouragerait la vente aux organisations à but non lucratif et protégerait les logements construits pour la location.
- f. **Créer un crédit d'impôt pour le logement abordable à l'intention des promoteurs immobiliers qui investissent des fonds propres dans des projets de logements construits pour la location par la collectivité.** Le crédit d'impôt américain pour le logement à faible revenu pourrait servir de modèle à ce type de crédit d'impôt.

## 04

**Recommandation 04 :** Fournir un financement à faible coût, à long terme et à taux fixe pour la construction de logements construits pour la location, ainsi qu'un financement pour l'amélioration des logements locatifs existants afin de les rendre plus accessibles, plus respectueux du climat et plus efficaces sur le plan énergétique.

Malgré la crise de l'accessibilité financière et la pénurie de logements au Canada, [les mises en chantier diminuent en raison de la hausse rapide des taux d'intérêt](#). Les mécanismes de financement existants [ont été critiqués](#) pour le manque de clarté des critères de souscription, la longueur des délais d'approbation et l'incohérence des méthodes d'évaluation des taux de marché. Dans une période de hausse et de volatilité des taux d'intérêt, les promoteurs immobiliers sont confrontés à des risques importants lorsqu'ils construisent de nouveaux logements construits pour la location ou qu'ils améliorent l'efficacité énergétique des logements existants, et leurs paiements d'intérêts augmenteront à l'avenir. Ces problèmes peuvent être résolus si la SCHL ou la Banque canadienne de l'infrastructure fournit un financement à taux fixe sur 25 ans pour les projets, y compris les nouvelles constructions et les améliorations, qui répondent à certains critères d'accessibilité, d'abordabilité et de

respect du climat. La SCHL devrait également recevoir des fonds supplémentaires pour augmenter les ressources de souscription afin d'accélérer les approbations ou d'externaliser le processus d'approbation sur la base de critères définis, car actuellement, les promoteurs immobilier doivent souvent obtenir un financement provisoire en attendant l'approbation d'un prêt de la SCHL.

## D. Productivité

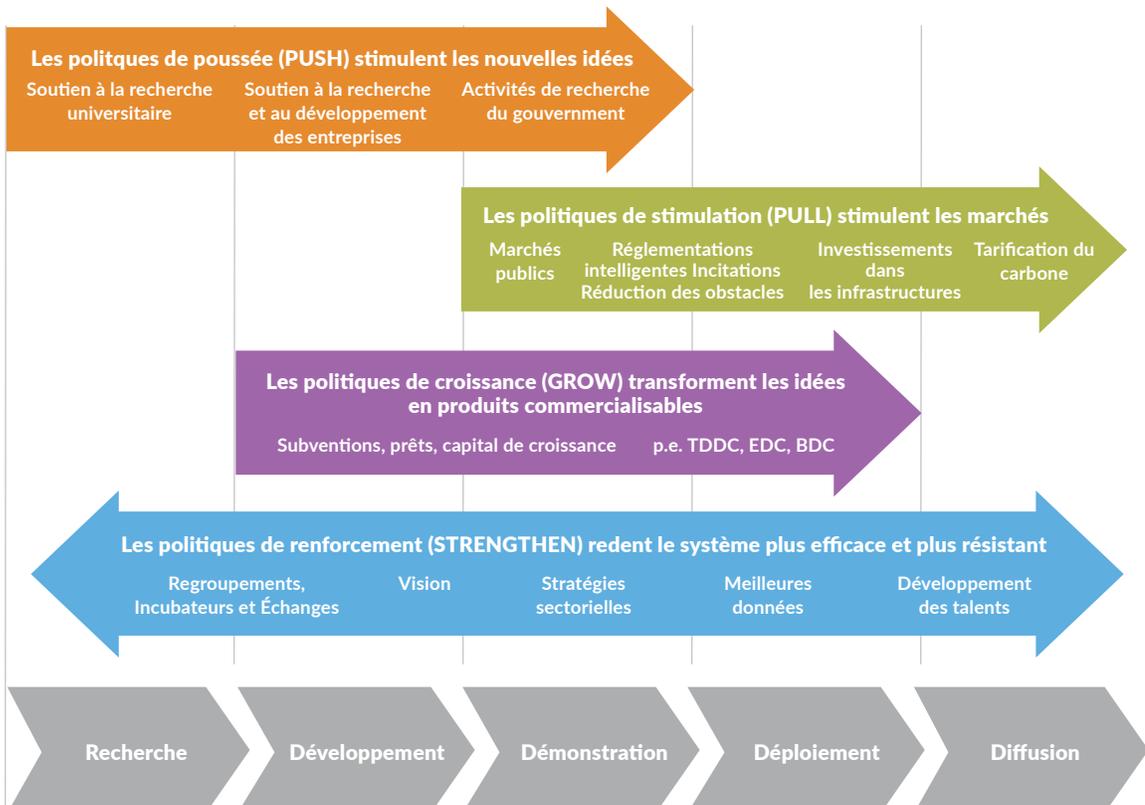
Il se peut que nous ne puissions pas doubler ou tripler certains intrants dans la construction de logements en si peu de temps. La construction de logements doit être plus productive et plus innovante. En étant plus productifs et innovants, nous pouvons construire plus de logements avec moins d'intrants, ce qui augmente la capacité et la viabilité de la construction de logements.

05

**Recommandation 05 :** Pour que les innovations atteignent une certaine échelle, le gouvernement fédéral devrait contribuer à l'élaboration d'une stratégie d'innovation solide pour le logement, y compris une politique d'approvisionnement et des centres d'innovation pour la construction de logements.

Les mêmes outils politiques utilisés pour stimuler l'innovation dans des secteurs allant de la fabrication de véhicules électriques à l'agroalimentaire en passant par l'aérospatiale peuvent être utilisés pour stimuler l'innovation dans le secteur de la construction de logements. Par exemple, le rapport « [Relever les défis de notre époque](#) » publié en mars 2023 par le Comité permanent des finances recommandait que le gouvernement fédéral « fournisse des fonds pour démontrer et mettre à l'échelle un ensemble diversifié de matériaux de construction novateurs à émissions quasi nulles ». Les domaines potentiels d'innovation sont innombrables, notamment la construction modulaire et hors site, la construction par panneaux et le béton à faible teneur en carbone. Une politique d'innovation est essentielle pour garantir que ces technologies et ces entreprises atteignent une certaine échelle.

Comme le souligne le rapport de l'Institut pour l'intelliProsperité intitulé [Accélérer l'innovation propre au Canada](#), une stratégie d'innovation doit comporter des éléments de poussée, de traction, de croissance et de force :



Les permissions constituent un élément d'attraction essentiel de l'innovation. Pour les constructions de logements construits pour la location, ces réformes des autorisations comprendraient une réforme du code national de la construction (voir recommandation 6) et un catalogue de modèles préapprouvés (recommandation 7).

## E. Permission

L'environnement réglementaire doit permettre la construction de logements, avec un minimum de retard, tout en les produisant en toute sécurité, en protégeant l'environnement et en créant des communautés de qualité pour tous les âges.

06

**Recommandation 06 : Le gouvernement fédéral devrait contribuer à la réforme du Code national du bâtiment afin de stimuler l'innovation dans le secteur de la construction de logements.**

Les modifications du Code national du bâtiment peuvent stimuler la productivité dans le secteur du bâtiment et permettre la réalisation de logements construits pour la location plus accessibles, plus respectueux du climat et plus abordables, dont la construction peut nécessiter moins de main-d'œuvre. Il peut s'agir de constructions de logements modulaires, de constructions en bois massif et [d'une seule issue pour les immeubles résidentiels](#) à plusieurs étages (jusqu'à six étages). Ces réformes peuvent être associées à des mesures incitatives visant à garantir l'adoption de ces innovations au niveau provincial. Le gouvernement fédéral pourrait également élaborer un code national de zonage, intégrant les meilleures pratiques mondiales en matière de création de densité, en particulier autour des lignes de transport en commun. Comme pour le Code national du bâtiment, le gouvernement fédéral ne peut pas obliger les provinces et les municipalités à adopter ses dispositions, mais il peut les encourager par des mesures d'incitation.

07

**Recommandation 07: Rationaliser le processus d'approbation de la SCHL, ce qui peut inclure un code de conduite pour les constructeurs et un catalogue de conceptions pré-approuvées pour permettre l'accélération de la construction de logements construits pour la location.**

Une [étude récente](#) des logements construits pour la location dans la ville de Toronto a révélé que « le délai moyen entre la soumission de la demande et l'achèvement du projet était de 100 mois, avec un délai moyen de 29 mois pour obtenir l'approbation, un délai moyen de 32 mois entre l'approbation et la construction et un délai moyen de 39 mois pour le processus de construction ». Une partie du temps écoulé entre l'approbation et la construction peut être attribuée à la procédure d'approbation des prêts ou des assurances. Bien qu'il faille faire preuve de diligence, ces processus peuvent être rationalisés en évitant de dupliquer les efforts sur des projets présentant des caractéristiques similaires ou ayant le même promoteur immobilier. Il existe plusieurs façons de le faire, notamment :

- a. **Créer un code de conduite pour les promoteurs immobiliers et les constructeurs.** Pour pouvoir bénéficier des programmes gouvernementaux, des accords d'emprunt et d'autres aides, les constructeurs et les exploitants doivent adhérer à un code de conduite. Ce code devrait être élaboré conjointement par les gouvernements et la table ronde sur le logement du côté de l'offre (recommandation 1) et être aligné sur la manière dont le droit au logement est défini dans la Loi sur la stratégie nationale sur le logement.
- b. **Créer un catalogue de modèles de logements pré-approuvés, y compris des logements construits pour la location de moyenne hauteur, qui sont économes en énergie, utilisent des méthodes innovantes telles que le bois de masse et nécessitent moins de main-d'œuvre qualifiée que les formes traditionnelles. Les projets qui utilisent ces modèles devraient bénéficier d'une procédure accélérée pour l'obtention des autorisations de la SCHL et d'autres organismes.** Un catalogue de modèles préapprouvés permettrait d'accélérer les procédures d'approbation et de créer des économies d'échelle pour les nouvelles méthodes de construction telles que les maisons modulaires, de réduire les coûts grâce à l'apprentissage par la pratique et de stimuler l'innovation dans le secteur de la construction de logements.

## F. Logements non marchands

Il existe des besoins en logement que le marché ne peut pas couvrir. Ces lacunes obligent les gouvernements et les acteurs à but non lucratif à construire tout ce qui est nécessaire, des unités de logement avec services de soutien aux résidences étudiantes, et ce en quantité suffisante.

Trois éléments de la recommandation 1, dans la section sur la collaboration, comportent une composante de logement non marchand :

**Recommandation 1e :** Élaborer conjointement un plan visant à réduire l'afflux dans le système de prise en charge des itinérants et à accélérer la sortie du système de prise en charge des itinérants sous la forme d'un logement permanent. Ce plan devrait inclure, au minimum, un financement important pour la construction de logements à loyer modéré et de logements supervisés.

**Recommandation 1f :** Créer conjointement un plan et un fonds pour construire des résidences étudiantes supplémentaires dans tout le Canada.

**Recommandation 1g :** Cocréer un plan et partager les meilleures pratiques en matière de construction de logements pour les personnes âgées dans les quartiers où elles souhaitent vivre.

**Recommandation 1h :** Lancer et mettre en œuvre immédiatement le programme de développement de coopératives d'habitation financé par le gouvernement fédéral, prévu dans le budget fédéral de 2022, et collaborer avec d'autres niveaux de gouvernement pour intensifier le développement de coopératives d'habitation dans l'ensemble du pays.

Nous ajouterons à ces recommandations une autre, qui ne relève pas de la section sur la collaboration, puisqu'elle peut être mise en œuvre uniquement par le gouvernement fédéral :

08

**Recommandation 08 :** Créer des programmes d'acquisition de biens immobiliers pour les fournisseurs de logements à but non lucratif afin de les aider à acheter des projets de logements locatifs et des hôtels existants et de faciliter la conversion de bureaux en logements. Ces programmes pourraient inclure des subventions en capital, la fourniture d'un financement par emprunt préapprouvé, des fonds qui fournissent un financement secondaire par emprunt et par actions, ou d'autres leviers innovants qui aident à couvrir les coûts initiaux sans imposer aux fournisseurs des coûts d'exploitation et un service de la dette important.

Cette approche a été recommandée dans le rapport « [Relever les défis de notre temps](#) » (mars 2023) du Comité permanent des finances. Cette recommandation est également conforme à une recommandation de [Canadian Rental Housing Providers for Affordable Housing](#), qui stipule que « le gouvernement devrait créer un fonds et un programme de financement pour permettre aux organisations à but non lucratif, aux coopératives et aux fiduciaires foncières communautaires d'acquérir de manière rentable des logements locatifs existants, afin de les rendre abordables de manière permanente. » La [Fédération de l'habitation coopérative du Canada](#), l'[Association canadienne d'habitation et de rénovation urbaine](#) et les [Fédération canadienne des municipalités](#) ont également plaidé en faveur d'une telle approche. Cette approche devrait également inclure des mécanismes visant à faciliter les investissements d'impact des fondations caritatives dans le logement abordable. Les fonds de dotation caritatifs pourraient contribuer à injecter des capitaux supplémentaires dans le système; selon [Fondations philanthropiques Canada](#), les fondations publiques et privées du Canada « gèrent collectivement plus de 120 milliards de dollars d'actifs ».

## G. Soutien aux locataires à faibles revenus

Le gouvernement fédéral doit relever deux défis distincts lorsqu'il s'agit de veiller à ce que les personnes et les familles à faibles revenus puissent s'offrir un logement convenable. Le premier consiste à atténuer l'impact de l'inflation des loyers et à protéger les familles aux revenus les plus faibles contre l'itinérance et l'insécurité alimentaire. Notre première recommandation aborde cette question :

### 09

**Recommandation 09 : Créer une prestation de prévention de l'itinérance et de logement (PPIL), qui offrirait une aide immédiate au loyer à 385 000 ménages exposés à un risque imminent d'itinérance, aiderait plus de 50 000 personnes à sortir de l'itinérance et réduirait la pression sur les systèmes de prise en charge de l'itinérance au Canada, qui sont débordés.**

Cette recommandation est tirée du rapport de l'Alliance canadienne pour mettre fin à l'itinérance intitulé [Répondre à une nouvelle vague d'itinérance](#). La prestation adopterait une approche à deux volets : le premier volet consisterait à « réduire le flux d'itinérance chronique et à accélérer les sorties de ce type de situation. » Ce flux apporterait un soutien financier moyen de 600 à 700 dollars par mois à 50 000 personnes, pour un coût fiscal annuel de 360 à 420 millions de dollars. Le deuxième volet vise à empêcher les populations « à risque » de devenir sans-abri. Ce volet apporterait une aide financière aux personnes qui consacrent 40 % ou plus de leur revenu au loyer et pourrait coûter entre 1 et 3 milliards de dollars par an, selon la manière dont il est conçu. Cette idée est similaire à celle conçue par le [Collectif national pour le logement](#) en 2016.

### 10

**Recommandation 10 : Réformer l'allocation canadienne de logement afin de mieux cibler les personnes et les familles ayant les besoins les plus importants en matière de logement en la remplaçant par une prestation de logement transférable (PLT).**

Bien qu'utile, la prestation canadienne de logement actuelle cible mal les personnes ayant des besoins impérieux en matière de logement. Le gouvernement fédéral devrait envisager de la remplacer par une [prestation de logement transférables \(PLT\)](#). Un tel modèle de PLT provient du [National Housing Collaborative](#). Ce modèle offrirait un complément aux familles qui consacrent plus de 30 % de leurs revenus au logement. Contrairement à la prestation canadienne pour le logement, le PLT garantirait que les ménages « soient subventionnés sur la base de leur loyer réel, ce qui permet au montant de la prestation de répondre très précisément au niveau de besoin de chaque ménage ».



 **ACMFI** Alliance canadienne pour  
mettre fin à l'itinérance

 **PLACE Centre**  
Smart Prosperity Institute

**REALPAC**  
