

Mémoire dans le cadre des consultations prébudgétaires en vue du budget de 2019



Par l'Association canadienne d'habitation et
de rénovation urbaine

Août 2018

Liste des recommandations fournies par l'ACHRU au Comité permanent des finances de la Chambre des communes

- **Recommandation 1** : Garantir le financement de la nouvelle Initiative fédérale de logement communautaire au-delà de la période initiale de 10 ans, et veiller à ce que des subventions soient en place au-delà de 2027 pour l'inventaire actuel de logements et le nouvel inventaire de logements, en particulier pour les fournisseurs de logements qui hébergent les populations les plus vulnérables.

- **Recommandation 2** : En combinaison avec les subventions durables à long terme, il convient d'élargir les options de financement disponibles pour construire de nouveaux logements abordables afin de répondre à la demande importante en matière de logement.

- **Recommandation 3** : Augmenter le financement en vertu de la nouvelle Initiative des terrains fédéraux, et élargir le mandat du programme afin d'autoriser l'acquisition de terrains et d'immeubles excédentaires afin qu'ils soient transformés en logements communautaires.

- **Recommandation 4** : L'ACHRU recommande au gouvernement fédéral de mettre au point une 4^e stratégie nationale pour le logement des Autochtones qui ciblera les besoins en matière de logement des Autochtones vivant en milieu urbain, en milieu rural et dans le Nord; cette stratégie devra contenir un financement destiné précisément à protéger et à développer les logements existants des Autochtones vivant en milieu urbain, en milieu rural et dans le Nord. La stratégie devrait être mise au point en respectant le principe suivant : Pour les Autochtones, par les Autochtones.

L'Association canadienne d'habitation et de rénovation urbaine (ACHRU) est le porte-parole du secteur des logements sociaux, sans but lucratif et abordables au Canada. Ses membres comprennent des fournisseurs de logements sociaux et avec services de soutien, des organismes à but non lucratif, des municipalités, les 13 services du logement provinciaux et territoriaux, et les entreprises et personnes à l'appui. L'ACHRU célèbre en 2018 son 50^e anniversaire.

En novembre 2017, le gouvernement fédéral a dévoilé une Stratégie nationale sur le logement sur dix ans d'un montant de 40 milliards de dollars qui comprenait un ensemble de mesures prévues pour soutenir l'inventaire existant de logements sociaux et abordables ainsi que des mécanismes visant à augmenter l'inventaire de logements abordables. L'ACHRU a collaboré étroitement avec le gouvernement fédéral, en particulier avec la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL) et le ministre Jean-Yves Duclos pour mettre au point cet ensemble de mesures.

Les mesures contenues dans la Stratégie nationale sur le logement constituent une avancée importante pour investir à nouveau dans l'inventaire de logements sociaux et abordables au Canada. Cependant, des préoccupations demeurent quant à la durabilité à long terme de l'inventaire des logements sociaux et abordables, ainsi que de la capacité du système de logements abordables à augmenter son offre afin de répondre à la demande significative que connaît le système. Ces préoccupations, ainsi que nos recommandations pour y répondre sont présentées ci-dessous :

1. S'engager à offrir des subventions fédérales durables à long terme : La Stratégie nationale sur le logement contient deux mesures visant à protéger les fournisseurs de logements communautaires qui auraient sinon perdu leurs subventions au moment de l'expiration de leurs accords d'exploitation, une situation particulièrement problématique puisque le nombre de logements dont l'accord d'exploitation expire prochainement va augmenter au cours des prochaines années. Pour les accords d'exploitation détenus par les provinces et territoires, la Stratégie nationale sur le logement a présenté une nouvelle Initiative canadienne de logement communautaire d'un montant de 4,3 milliards de dollars qui couvrira 50 % des coûts liés à la prolongation des subventions d'exploitation jusqu'en 2027 (les provinces et territoires sont chargés d'assumer l'autre moitié des coûts). En ce qui concerne les accords d'exploitation détenus par le gouvernement fédéral, la Stratégie nationale pour le logement a présenté une nouvelle Initiative fédérale de logement communautaire comprenant des investissements à hauteur de 500 millions de dollars sur 10 ans afin de prolonger les subventions. Cependant, l'Initiative fédérale de logement communautaire sera mise en place suivant deux phases : la première phase comprend le prolongement automatique de tous les accords d'exploitation expirant entre 2016 et 2020; la deuxième phase permettra le prolongement des subventions jusqu'en 2027, bien que la conception de cette phase ne soit pas encore achevée dans l'attente des résultats d'une période de consultation du public. Cependant, des préoccupations demeurent quant au fait que la deuxième phase pourrait constituer une tentative par le gouvernement fédéral de se détacher des accords d'exploitation prolongés, en espérant que les fournisseurs de logement mettent en œuvre des stratégies afin de ne plus dépendre des subventions continues. Ce point est particulièrement problématique étant donné que de nombreux fournisseurs de logements détenant des accords d'exploitation avec le gouvernement fédéral offrent des services aux populations les plus vulnérables, ainsi que des logements dont le loyer est fondé sur le revenu pour la plupart. Par conséquent, toute perte de subventions fédérales pourrait remettre en question la future viabilité opérationnelle de l'organisation.

Bien que tous les fournisseurs de logements communautaires n'ont pas forcément besoin de subventions à long terme pour demeurer viables, beaucoup d'entre eux auront besoin d'un soutien continu à long terme au-delà de 2027; sans ce soutien, les fournisseurs de logements risquent fortement d'abandonner les logements dont le loyer est fondé sur le revenu et de mettre à la rue des locataires. C'est pourquoi toute tentative de supprimer les subventions versées aux fournisseurs de logements après 2027 doit être évitée, et le gouvernement fédéral doit s'engager et garantir qu'il continuera à soutenir ces fournisseurs de logements communautaires dont la viabilité n'est pas assurée en l'absence de subventions fédérales. Le gouvernement fédéral devrait également se préparer à augmenter le nombre de logements visés par des subventions, de manière à offrir un plus grand nombre de logements abordables.

Recommandation 1 : Garantir le financement de la nouvelle Initiative fédérale de logement communautaire au-delà de la période initiale de 10 ans, et veiller à ce que des subventions soient en place au-delà de 2027 pour l'inventaire actuel de logements et le nouvel inventaire de logements, en particulier pour les fournisseurs de logements qui hébergent les populations les plus vulnérables.

2. Augmenter l'inventaire de logements abordables : La Stratégie nationale sur le logement comprend un nouveau programme, le Fonds national de co-investissement pour le logement, qui investira 11,2 milliards de dollars sous la forme de prêts à faible taux d'intérêt et 4,7 milliards de dollars en subventions au cours des 10 prochaines années, dans le but de renouveler et de réparer les logements communautaires existants et de construire de nouveaux logements abordables. À l'aide de ce Fonds, la Stratégie nationale sur le logement a prévu de créer 60 000 nouveaux logements au cours des 10 prochaines années. Bien que ces nouveaux logements abordables soient les bienvenus, ils sont insuffisants pour répondre à la demande massive pour des logements abordables au sein de chaque communauté canadienne.

La demande pour des logements abordables est identifiable à l'aide de plusieurs indicateurs. La liste d'attente pour des logements sociaux dans plusieurs régions métropolitaines canadiennes témoigne de cette demande, tel qu'indiqué ci-dessous :

Listes d'attente dans certaines villes canadiennes choisies (2018) :

- Halifax – 3 519
- Montréal – Plus de 25 000
- Toronto – 82 414
- Calgary – 4 000
- Région métropolitaine de Vancouver – 11 007 (2017)
- Whitehorse – 194

La proportion de ménages canadiens présentant un besoin impérieux en matière de logement constitue un autre indicateur. Selon les données provenant du recensement de 2016, 40 % des ménages locataires présentent un besoin impérieux en matière de logement, qui se définit par un loyer représentant plus de 30 % du revenu brut du ménage, tandis que 18 % des ménages locataires présentent un besoin extrêmement impérieux en matière de logement, avec un loyer représentant plus de 50 % du revenu brut du ménage.

Il va sans dire que l'augmentation de l'inventaire de logements communautaires abordables constitue une priorité de politique du gouvernement fédéral et de la Stratégie nationale sur le logement mise à jour. Dans le cadre de sa présentation de 2016 dans le cadre de la Stratégie nationale sur le logement mise à jour, l'ACHRU a inclus des exemples de modèles de financement novateurs qui peuvent être utilisés pour faciliter le financement de l'agrandissement de l'inventaire de logements abordables. L'ACHRU serait heureuse de transmettre ces modèles innovants au Comité permanent des finances aux fins de considération. Il convient également de noter que bien que le financement visant la construction de nouveaux logements soit important, ces logements doivent également s'accompagner de subventions à long terme de manière à ce que leur accessibilité puisse être protégée au profit des locataires.

Recommandation 2 : En combinaison avec les subventions durables à long terme, il convient d'élargir les options de financement disponibles pour construire de nouveaux logements abordables afin de répondre à la demande importante en matière de logement.

3. Augmentation de l'accès aux terrains disponibles pour les développements immobiliers :

L'acquisition de terrains constitue l'aspect le plus dispendieux de la construction de nouveaux logements communautaires. L'ACHRU s'est félicitée que la Stratégie nationale sur le logement ait adopté l'une des recommandations clés de l'ACHRU qui visait à augmenter le nombre de terrains fédéraux excédentaires qui pourraient être réutilisés pour construire des logements communautaires. En vertu de la Stratégie nationale sur le logement, la nouvelle Initiative des terrains fédéraux a été élargie, d'une moyenne de 2 millions de dollars par an à une moyenne de 20 millions de dollars par an (soit 200 millions de dollars sur 10 ans) pour mettre à disposition les terrains et les immeubles excédentaires qui pourraient servir à construire des logements communautaires.

Bien que cette augmentation soit la bienvenue, un budget de 20 millions de dollars par an pour les terrains et les immeubles excédentaires demeure faible étant donné la demande importante pour des logements abordables. De plus, au sein de nombreuses communautés du Canada, en particulier dans les communautés rurales et éloignées, il n'existe aucun terrain ou immeuble excédentaire pouvant être réutilisé. Ces communautés ne seront pas en mesure d'accéder à ce programme, ou d'obtenir des avantages tangibles. Cependant, de nombreuses communautés, à la fois en milieu rural et en milieu urbain, possèdent des terrains ou immeubles provinciaux ou municipaux qui peuvent être réutilisés si l'occasion se présente.

Par conséquent, l'ACHRU estime que l'Initiative des terrains fédéraux pourrait être améliorée et devenir plus équitable pour tous les Canadiens si le financement du programme était augmenté, et que les paramètres du programme étaient élargis pour permettre aux fonds fédéraux de servir à acquérir des terrains et immeubles municipaux ou provinciaux excédentaires qui pourraient être transférés aux fournisseurs de logements communautaires. Cela permettrait aux fournisseurs de logements de toutes les régions du pays de bénéficier de ce programme, et cela le rendrait plus équitable pour l'ensemble des Canadiens vivant dans toutes les régions du pays.

Recommandation 3 : Augmenter le financement en vertu de la nouvelle Initiative des terrains fédéraux, et élargir le mandat du programme afin d'autoriser l'acquisition de terrains et d'immeubles excédentaires afin qu'ils soient transformés en logements communautaires.

4. Création d'une stratégie nationale pour le logement des Autochtones vivant en milieu urbain, en milieu rural et dans le Nord et soutien permanent apporté à cette stratégie :

L'une des plus importantes omissions de la Stratégie nationale sur le logement concerne l'absence de stratégie pour le logement des Autochtones. À l'époque, le gouvernement a déclaré qu'il avait besoin de davantage de temps pour consulter les groupes autochtones afin de mettre au point une stratégie distincte pour les Autochtones. Dans le budget de 2018, un financement a été accordé pour trois stratégies distinctes en fonction du public visé : une pour les Premières Nations, une pour les Métis et une pour les Inuits. Bien que ces trois stratégies aient été bien reçues, elles ne permettent pas de répondre aux besoins en matière de logement auxquels sont confrontés les Autochtones vivant en milieu urbain, en milieu rural et dans le Nord, en dépit du fait que 87 % des Autochtones au Canada vivent dans ces régions.

Les Autochtones vivant dans les centres métropolitains sont confrontés à des défis beaucoup plus sérieux en matière de logement que la population non autochtone. Selon le recensement de 2016, le besoin impérieux de logement parmi les ménages autochtones est de 18,6 %, par rapport à 12,4 % pour les ménages non autochtones. La population d'itinérants dans les grandes villes canadiennes est composée de manière disproportionnée d'Autochtones; dans des villes comme Toronto, Calgary et Vancouver, la proportion de personnes sans-abri autochtones est comprise entre 10 et 38 %, tandis que dans d'autres villes comme Winnipeg, Regina et Thunder Bay, cette proportion peut atteindre plus de 70 %.

Dans le but de répondre de manière efficace aux besoins des Autochtones vivant en milieu urbain et en milieu rural, le gouvernement fédéral doit s'engager à élaborer une 4^e stratégie pour le logement des Autochtones qui compléterait les trois stratégies existantes. Une telle stratégie doit disposer d'un financement direct et spécifique afin de conserver les logements existants pour les Autochtones vivant en milieu urbain, et fournir des fonds afin d'augmenter l'inventaire de logements et des subventions pour garder ces logements abordables. La gouvernance d'une telle stratégie est aussi importante que le financement. En mai 2018, le Caucus autochtone de l'ACHRU a publié une proposition de stratégie intitulée « Pour les Autochtones, par les Autochtones » qui créerait un nouveau centre national du logement chargé de gérer les fonds dédiés aux logements pour les Autochtones vivant en milieu urbain et en milieu rural. Ce document, combiné à une note de politique datant de juin 2017, constitue la base de la proposition de l'ACHRU pour une stratégie de logement pour les Autochtones vivant en milieu urbain, en milieu rural et dans le Nord. Des copies de ces deux documents sont disponibles auprès de l'ACHRU, et nous serons bien sûr ravis de fournir des copies au Comité permanent des finances.

Recommandation 4 : L'ACHRU recommande au gouvernement fédéral de mettre au point une 4^e stratégie nationale pour le logement des Autochtones qui ciblera les besoins en matière de logement des Autochtones vivant en milieu urbain, en milieu rural et dans le Nord; cette stratégie devra contenir un financement destiné précisément à protéger et à développer les logements existants des Autochtones vivant en milieu urbain, en milieu rural et dans le Nord. La stratégie devrait être mise au point en respectant le principe suivant : Pour les Autochtones, par les Autochtones.

Conclusion

L'ACHRU s'est félicitée de l'engagement du gouvernement fédéral auprès de notre organisation tout au long de l'élaboration de la Stratégie nationale sur le logement. Nous sommes également ravis d'avoir pu partager les présentes recommandations dans le cadre des consultations prébudgétaires en vue du budget fédéral de 2019, et nous demeurons dans l'attente de nous entretenir directement avec le Comité cet automne.