

Logement et quartiers



LE BUDGET FÉDÉRAL
ALTERNATIF
2018

LOGEMENT
ET QUARTIERS

LA SITUATION

- Les investissements fédéraux dans le logement abordable ont été importants des décennies 1960 à 1980 et minimes de 1994 à 2001, et ils ont repris modestement depuis.
- Les listes d'attente pour des logements subventionnés au Canada continuent de s'allonger. Des personnes deviennent sans-abri pendant qu'elles attendent.
- En novembre 2017, le gouvernement fédéral a dévoilé une Stratégie nationale sur le logement. Le financement prévu était modeste dans un contexte historique et bon nombre des nouvelles initiatives n'entreront en vigueur que dans plusieurs années.

LA DESTINATION

- Effectuer un investissement ponctuel d'un milliard de dollars en immobilisations pour réparer et remettre à niveau des logements sociaux existants.
- Affecter un milliard de dollars par année à la construction de nouveaux logements supervisés pour les groupes vulnérables, ce qui comprendrait de nouveaux investissements pour les logements des réserves et hors réserve.
- Affecter immédiatement 1,5 milliard de dollars à une Allocation canadienne pour le logement qui aidera les ménages à faible revenu à payer leur loyer.

POLICYALTERNATIVES.CA/BFA2018

#BFA2018

Le Contexte

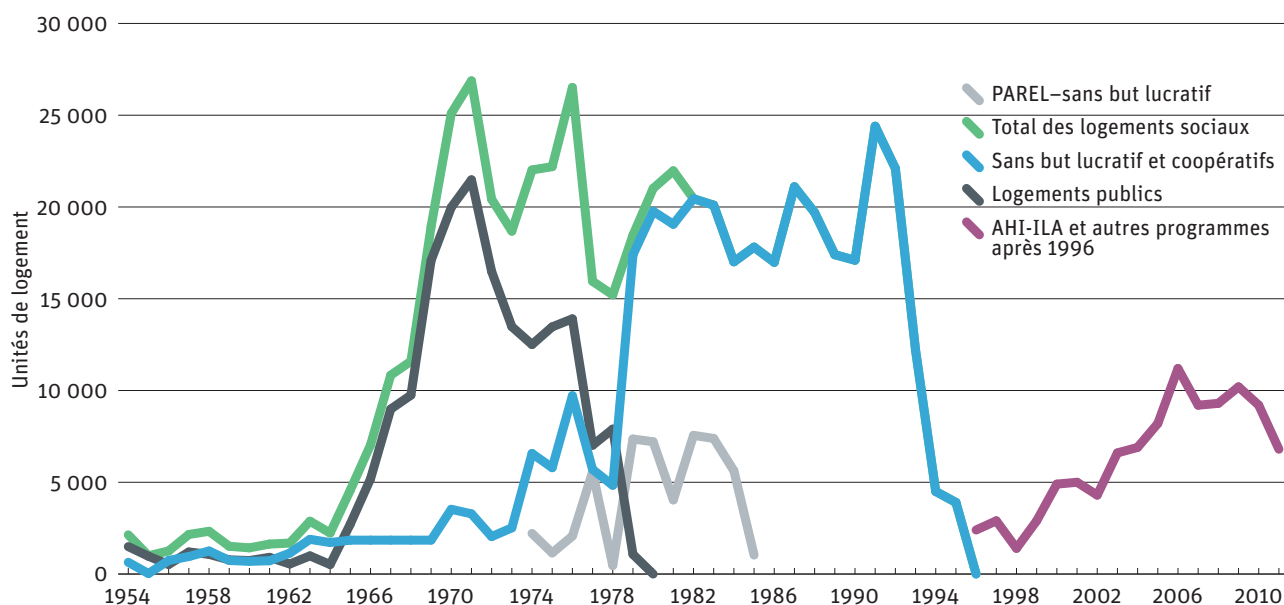
Tous les ordres de gouvernement au Canada, ainsi que le secteur sans but lucratif, doivent jouer un rôle actif dans la création de logements abordables. La coordination est fondamentale pour plusieurs raisons.

Tout d'abord, les ménages à faible revenu, et en particulier ceux qui comptent sur l'aide sociale, n'ont tout simplement pas les moyens de payer le loyer mensuel de la plupart des logements du marché privé. Une subvention gouvernementale est donc vitale. Deuxièmement, les villes canadiennes, et en particulier les zones à forte croissance, ne

peuvent compter sur les promoteurs privés pour créer les appartements abordables dont les travailleurs à faible revenu ont besoin.

Un troisième facteur justifie la coordination : la propriété sans but lucratif d'un parc de logements abordables garde les loyers à un niveau abordable à long terme et crée ainsi des éléments d'actif publics¹. Enfin, dans le cas des sous-groupes vulnérables (par exemple, les personnes qui ont des problèmes de santé mentale, celles qui vivent avec le VIH/SIDA et les personnes âgées frêles), les entités sans but lucratif réussissent efficacement à créer des bâti-

FIGURE 11 Engagements annuels en logements sociaux, Canada (1954–2011)



Source Ce graphique linéaire a été modifié des données compilées par Greg Suttor (Institut Wellesley). Le graphique original a paru dans l'ouvrage de 2016 de M. Suttor, *Still Renovating: A History of Canadian Social Housing Policy* (McGill-Queen's University Press).

ments qui peuvent favoriser le développement communautaire.

À compter des années 1960, le gouvernement fédéral est intervenu très activement afin de créer des logements pour les ménages à faible revenu et à revenu moyen, souvent en partageant les coûts d'aménagement avec les gouvernements provinciaux et territoriaux². En retour, les locataires devaient payer des loyers à leur portée, habituellement de l'ordre de 30 % de leur revenu mensuel brut.

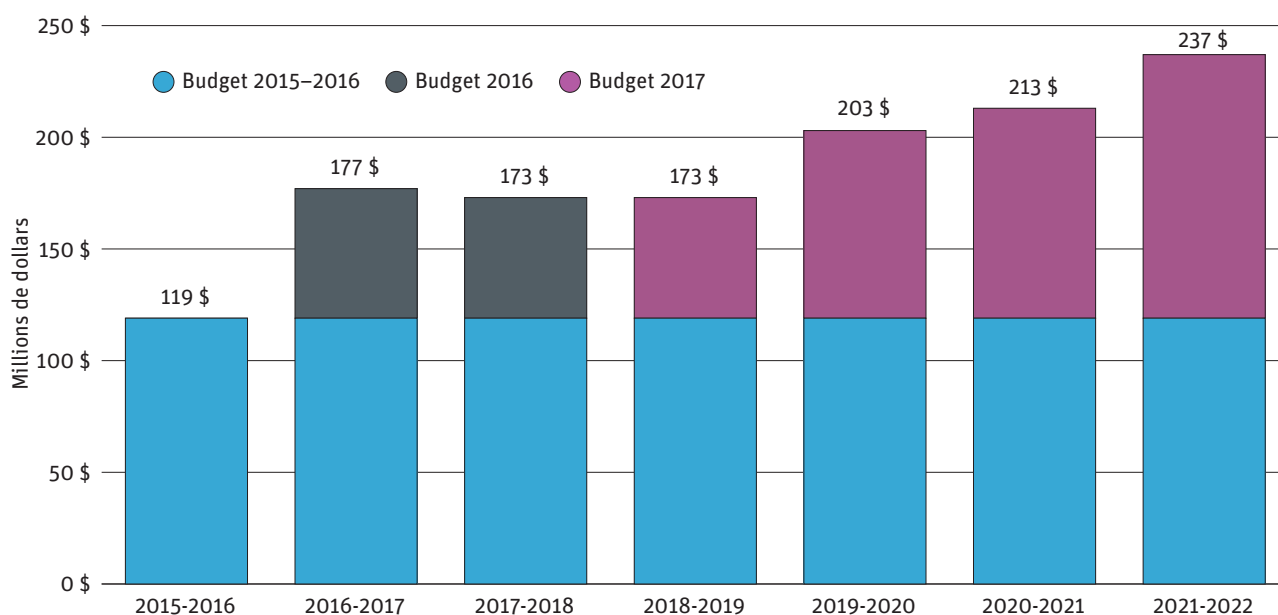
Ce régime a permis de créer jusqu'à 25 000 nouveaux logements subventionnés par année au Canada. Les ménages à faible revenu qui cherchaient un logement subventionné l'ont obtenu plus rapidement que ce ne serait le cas aujourd'hui et très peu de personnes sont demeurées dans des refuges d'urgence ou dans la rue par rapport à ce qui se passe

aujourd'hui³. Les listes d'attente pour les logements subventionnés s'allongent et beaucoup de personnes deviennent sans-abri pendant qu'elles attendent⁴.

Le gouvernement fédéral a cessé de subventionner de nouveaux logements sociaux au début des années 1990 (à l'exception des logements des réserves). Le gouvernement a recommencé graduellement à intervenir de nouveau dans le domaine du logement, pour ainsi dire, après 2001. Il se construit toutefois moins de logements par année aujourd'hui qu'au cours des années 1970 et 1980, et ces logements ont tendance à être modestement abordables seulement (voir la figure 11).

Le budget fédéral de 2017 a été le plus important du Canada en matière de logement depuis 1993. Le gouvernement proposait

FIGURE 12 Financement annuel affecté à la stratégie des partenariats de lutte contre l’itinérance



Source Graphique tiré du blogue du 30 mars 2017 de Janice Chan de la Calgary Homeless Foundation.

d’investir 11,2 milliards de dollars en 11 ans, y compris 2,1 milliards pour étendre et prolonger le financement affecté à la Stratégie des partenariats de lutte contre l’itinérance (SPLI) au-delà de 2018-2019 (voir la figure 12). Le budget a aussi annoncé que l’initiative Investir dans le logement abordable (ILA) qui devait se terminer à la fin de 2018-2019 serait remplacée par un nouveau cadre.

La Stratégie nationale sur le logement (SNL) dévoilée récemment, celle qui a passé à l’histoire en adoptant le droit au logement, comprend des plans portant sur la création d’une Allocation canadienne pour le logement visant à aider les ménages à faible revenu à payer leur loyer. Cette allocation n’entrera toutefois pas en vigueur avant 2020 et le bénéficiaire moyen recevra à peine 200 \$ par mois. On s’attend à ce que

les provinces et les territoires partagent le coût de cette nouvelle prestation fédérale.

La stratégie fédérale sur le logement prévoit aussi la création d’un nouveau Fonds national de coinvestissement pour le logement qui, en 10 ans, permettra de créer jusqu’à 60 000 logements neufs et de réparer jusqu’à 240 000 logements existants. Il s’agit d’un programme fédéral unilatéral même si l’on aura peut-être besoin de l’aide des gouvernements provinciaux et territoriaux.

De plus, la stratégie du gouvernement comprend une nouvelle Initiative sur le logement communautaire du Canada qui visera avant tout à préserver les logements sociaux existants. Les provinces et les territoires devront apporter des contributions équivalentes. Les quelque 500 000 logements sociaux du Canada — ceux qui sont admin-

istrés par des régies provinciales ou territoriales et qui bénéficient de subventions pour le loyer proportionné sur le revenu (LPR) — seront admissibles. Le fonds aidera à payer les réparations, à garder les loyers à un niveau abordable et à fournir de l'aide hypothécaire aux exploitants.

Lorsque l'on commencera à distribuer le financement prévu par cette initiative, on relèvera pendant 10 ans le défi posé par la fin des ententes d'exploitation, à condition que les provinces et les territoires consentent à prendre en charge des coûts correspondants. L'Initiative fédérale sur le logement communautaire fera essentiellement la même chose pour les logements sociaux administrés par le fédéral, y compris les logements coopératifs, et il en coûtera 500 millions de dollars au gouvernement fédéral en 10 ans.

Il importe de signaler que l'objectif de la Stratégie nationale sur le logement — soit la construction de quelque 6 000 logements neufs par année au cours des dix prochaines années — représente le tiers seulement du volume total des logements neufs construits par le Canada au cours des années 1970 et 1980, sans oublier que la population du Canada a augmenté depuis⁵.

Interventions du BFA

Le Budget fédéral alternatif (BFA) de cette année ira plus loin que les dépenses promises actuellement par le gouvernement fédéral au chapitre du logement. Il ajoutera sur-le-champ 3,5 milliards de dollars aux engagements pris dans le budget fédéral de

2017. On peut considérer une grande partie de cet argent comme un financement provisoire en attendant que la Stratégie nationale sur le logement commence à distribuer de l'argent. À mesure que l'on concevra et appliquera de nouveaux programmes dans le nouveau cadre fédéral du logement, il se peut que de prochains BFA y injectent davantage d'argent directement. Pour le moment, la majeure partie de l'argent prévu par le BFA est affectée à des programmes existants.

Intervention : Préserver le parc existant de logements sociaux.

Fournir un investissement ponctuel d'un milliard de dollars en immobilisations aux provinces et aux territoires pour les aider à entretenir les logements sociaux existants. Trois types de logements sont particulièrement vulnérables à la fin des ententes : les logements créés dans le cadre du Programme de logement des Autochtones en milieu urbain, les logements publics et les logements dans le Nord du Canada. Nous supposons que les gouvernements provinciaux et territoriaux n'injecteront pas de financement correspondant dans cette intervention.

Résultat : Entre 10 000 et 15 000 logements sociaux existants très délabrés seront sauvés. Un investissement de 75 000 \$ par logement prolongera de 25 à 35 ans la durée du parc de logements existant.

Intervention : Investir dans les logements supervisés.

Fournir un milliard de dollars par année en financement frais pour les logements supervisés et le personnel de soutien pour les groupes vulnérables, à raison de 200 000 \$ par logement. On accorde une grande attention aux Autochtones vivant

hors réserve, aux femmes, aux groupes LG-BTQ2S+, aux personnes qui ont un handicap physique, à celles qui ont des problèmes de santé mentale et aux personnes âgées frêles. Pour obtenir des fonds fédéraux, les provinces et les territoires devront fournir du financement supplémentaire — par exemple, des allocations au logement ou des suppléments au loyer — afin de maintenir les loyers à un niveau abordable pour les locataires à faible revenu. On s'attendra en outre à ce que les gouvernements provinciaux et territoriaux paient pour le soutien continu du personnel professionnel affecté aux sous-groupes spécialisés en cause.

Résultat : Création de 5 000 nouveaux logements par année qui demeureront abordables pendant 25 à 35 ans.

Intervention : Aller de l'avant avec l'Allocation canadienne pour le logement. Affecter sur-le-champ 1,5 milliard de dollars par année à la nouvelle Allocation canadienne pour le logement afin de fournir aux ménages à faible revenu de l'aide améliorée et accélérée du côté de la demande. Conformément au plan du BFA, chaque ménage bénéficiant de l'Allocation canadienne de logement recevra quelque 500 \$ par mois en aide au logement et environ 250 000 ménages toucheront l'allocation au cours de la première année. Les gouvernements provinciaux et territoriaux n'auront pas à injecter un financement correspondant avant 2020 dans le cadre du plan du BFA.

Résultat : L'Allocation canadienne pour le logement aidera à rendre de nombreux logements privés (actuellement vides) abordables pour les ménages à faible revenu. On

calcule que 250 000 ménages à faible revenu pourront payer le loyer de logements privés.

Intervention : Renouveler l'investissement dans les logements des réserves. Le BFA effectuera des investissements importants dans les logements des réserves au Canada et ordonnera à Affaires autochtones et du Nord Canada de consulter chaque nation au sujet des détails. Il faudrait insister fortement sur l'adéquation culturelle et la durabilité environnementale.

Notes

1 Falvo, N. (5 novembre 2016). *The privatization of social housing* [billet sur le Web en anglais seulement]. Site Web du Progressive Economics Forum : <http://www.progressive-economics.ca/2011/11/05/the-privatization-of-social-housing/>.

2 Pomeroy, S. et N. Falvo (2013). *Housing policy in Canada under the Harper regime*. Article tiré du site Web de Focus Consulting : <http://www.focus-consult.com/wp-content/uploads/2014/07/PomeroyFalvoThe-Harper-Years-ENHR-with-table.pdf>.

3 Falvo, N. (2009). *Homelessness, program responses and an assessment of Toronto's Streets to Homes program*. Article en anglais seulement tiré du site Web des Réseaux canadiens de recherche en politiques publiques : <http://www.cprn.org/doc.cfm?l=en&doc=1979>.

4 Adamo, A., F. Klodawsky, T. Aubry et S. Hwang (2016). *Ending homelessness in Canada: A study of 10-year plans in 4 Canadian cities* Billet en anglais seulement figurant sur le site Web de l'Hôpital St. Michael's : <http://www.stmichaelshospital.com/pdf/news/20161010.pdf>.

5 Suttor, G. (28 novembre 2017). « Canada's national housing strategy: The strong, the soft, and the splashy » [billet sur le Web en anglais seulement]. Tiré de : <http://www.wellesleyinstitute.com/housing/canadas-national-housing-strategy-the-strong-the-soft-and-the-splashy/>.