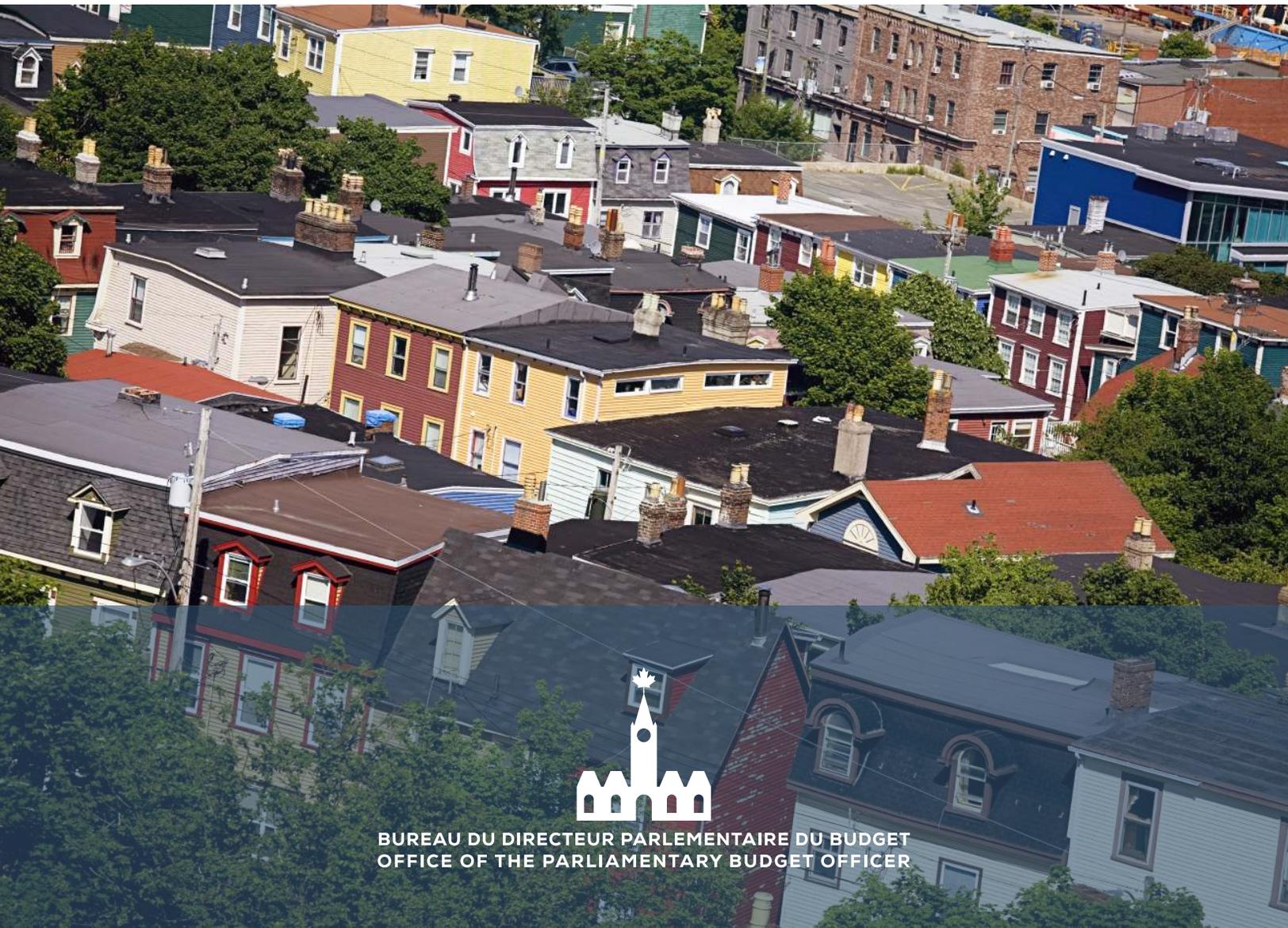


11 février 2021



LOGEMENT POUR LES AUTOCHTONES VIVANT EN MILIEU URBAIN, RURAL ET NORDIQUE



BUREAU DU DIRECTEUR PARLEMENTAIRE DU BUDGET
OFFICE OF THE PARLIAMENTARY BUDGET OFFICER

Le directeur parlementaire du budget (DPB) appuie le Parlement en fournissant des analyses économiques et financières dans le but d'améliorer la qualité des débats parlementaires et de promouvoir une plus grande transparence et responsabilité en matière budgétaire.

Le présent rapport a été produit à la demande du Comité permanent des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées de la Chambre des communes.

Nous nous excusons pour l'utilisation du terme périmé « Indien » dans le contexte des statistiques concernant les personnes inscrites en vertu de la *Loi sur les Indiens*.

Analyste principal :

Ben Segel-Brown, analyste

Caroline Nicol, analyste

Collaborateurs :

Salma Mohamed Ahmed, adjointe de recherche

Ce rapport a été préparé sous la supervision de :

Mark Mahabir, directeur de l'évaluation des coûts et avocat général

Nancy Beauchamp, Carol Faucher, Jocelyne Scrim et Rémy Vanherweghem ont contribué à la préparation du rapport pour publication.

Pour obtenir de plus amples renseignements, veuillez nous joindre à l'adresse dpb-pbo@parl.gc.ca.

Yves Giroux

Directeur parlementaire du budget

RP-2021-039-C_f

Table des matières

1. Introduction	3
2. Besoins de logement des Autochtones et itinérance chez les Autochtones en milieu urbain, rural et nordique	4
2.1. Définition du besoin de logement	5
2.2. Portrait démographique des ménages autochtones	7
2.3. Estimer l'écart des besoins de logement	13
2.4. Itinérance	13
3. Dépenses et dénombrement des logements des Autochtones	15
3.1. Programmes de logement pour les Autochtones administrés par la SCHL	20
3.2. Logements pour les Autochtones administrés par les gouvernements infranationaux	24
3.3. Utilisation d'autres projets de logement par les Autochtones	29
3.4. Stratégies de lutte contre l'itinérance d'EDSC	30
3.5. Stratégies de logement des Autochtones de RCAANC	32
3.6. Rapprochement avec le financement annoncé	33
4. Coûts unitaires	34
4.1. Coûts unitaires empiriques	35
4.2. Application des coûts unitaires pour répondre aux besoins de logement	39
Annexe A : Accent sur le logement en milieu nordique	40
Annexe B : Ventilation des coûts moyens par unité	43
Annexe C : Dépenses liées au logement par catégorie et programme par province/territoire pour l'exercice financier 2019-2020	44
Annexe D : Coûts d'administration	48
Annexe E : Méthodologie d'écart d'abordabilité	51
Annexe F : Méthodologie d'allocation des transferts	52
Annexe G : Facteurs de coûts	54
Notes	55

Résumé

Le Canada compte 677 000 ménages autochtones vivant en milieu urbain, rural et nordique. Parmi ces ménages, 124 000 ont des besoins de logement, dont 37 500 personnes sans abri au cours d'une année donnée. Il existe un écart annuel de 636 millions de dollars entre ce que ces ménages paient pour le logement et le niveau jugé abordable par la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL).

Le gouvernement fédéral du Canada a explicitement affecté 179 millions de dollars par an aux programmes de logement et de lutte contre l'itinérance pour les Autochtones en milieu urbain, rural et nordique sur la durée de 10 ans de la Stratégie nationale sur le logement du Canada. Voici la ventilation de ces affectations annuelles explicites :

- 26 millions de dollars pour les programmes de logement pour les Autochtones;
- 23 millions de dollars dans le cadre de programmes de logement non ciblés;
- 41 millions de dollars dans le cadre des programmes de lutte contre l'itinérance;
- 90 millions de dollars au titre des stratégies de logement pour les Autochtones.

Les transferts fédéraux directs contribuent à la capacité des provinces et territoires à fournir un soutien en matière de logement aux ménages autochtones. Les transferts de la SCHL pour le logement couvrent 21 % des contributions gouvernementales pour l'aide au logement provinciale, tandis que les transferts fédéraux pour la lutte contre l'itinérance couvrent environ 11 % des dépenses en la matière. Les principaux transferts du ministère des Finances Canada aux provinces contribuent également à l'ensemble des ressources disponibles pour le logement. Il n'est pas possible de déterminer dans quelle mesure ces transferts influent sur les dépenses provinciales destinées au logement pour les Autochtones. En additionnant les affectations explicites aux Autochtones et une part proportionnelle des transferts restants, on constate que le gouvernement fédéral du Canada fournit 838 millions de dollars par an en soutien financier pour le logement et la lutte contre l'itinérance pour les Autochtones.

Si on inclut les unités identifiées par les ententes bilatérales avec les provinces et territoires, l'aide fédérale supporte 11 000 unités de logement identifiées pour les Autochtones, qui abritent 23 % des 67 000 ménages autochtones dans des logements subventionnés.

Pour ce qui est des nouvelles constructions, le gouvernement fédéral contribue à hauteur d'environ 70 000 \$ par unité de logement autochtone abordable créée, mais le total des contributions fédérales, provinciales, territoriales et municipales s'élève à 297 000 \$ par unité abordable créée. En moyenne, les promoteurs de projets de nouvelles constructions se sont engagés à offrir des logements à un prix réduit de 394 \$ par mois par rapport aux loyers du marché. Pour l'ensemble des projets, tous les ordres de gouvernement ont contribué pour un total de 2,63 \$ par dollar de rabais par rapport aux loyers du marché pendant la durée du projet.

Des estimations de coûts sont présentées pour répondre aux besoins de logement des Autochtones à des degrés divers dans le cadre de divers programmes dont les coûts annuels varient entre 122 et 1 423 millions de dollars.

1. Introduction

Le présent rapport examine le logement pour les Autochtones vivant en milieu urbain, rural et nordique, une expression qui désigne le logement pour les Autochtones vivant dans toutes les régions du Canada autres que les réserves. Le présent rapport a pour but de fournir une analyse des besoins non satisfaits de logement des Autochtones et de l'itinérance chez les Autochtones dans ces régions, ainsi que des dépenses gouvernementales visant à résoudre ces problèmes. Le rapport se termine par une série de coûts estimés pour répondre aux besoins de logement à des degrés divers dans le cadre de divers programmes.

Le présent rapport a été préparé à la demande du Comité permanent des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées de la Chambre des communes (HUMA).

Conformément à l'approche générale du DPB en matière d'analyse financière, le présent rapport ne tente pas d'intégrer les effets économiques secondaires ni d'évaluer l'efficacité des programmes de logement pour atteindre les résultats finaux. Par exemple, ce rapport n'évalue pas l'incidence des programmes de logement sur l'emploi ni les économies de coûts pour les autres services sociaux et de santé.

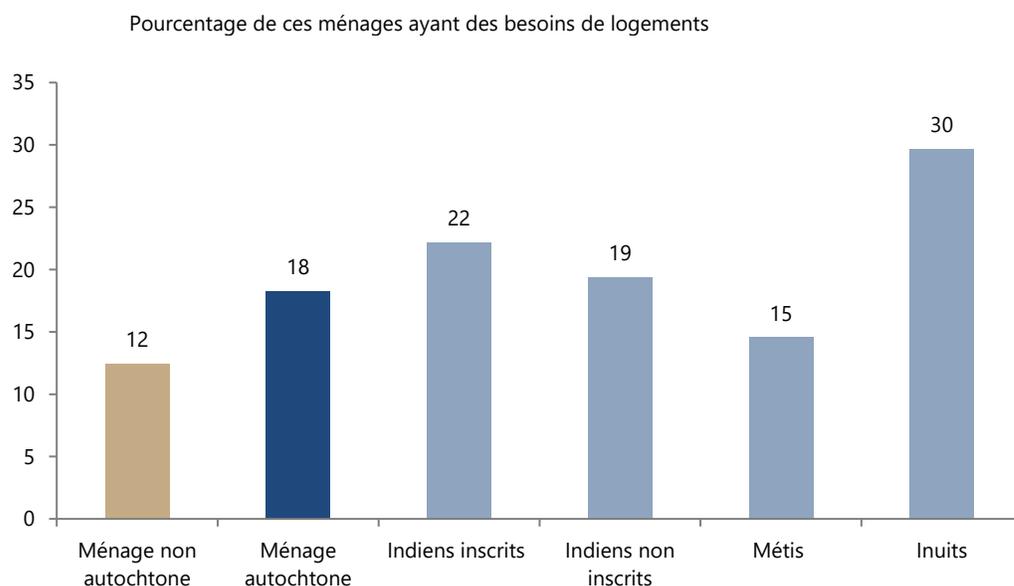
2. Besoins de logement des Autochtones et itinérance chez les Autochtones en milieu urbain, rural et nordique

Sur les 667 000 ménages autochtones en 2020, environ 124 000 (18 %) ont des besoins de logement (défini dans la section 2.1). En outre, 7 000 personnes (0,5 % de la population autochtone) sont considérées comme sans abri à un moment donné et 37 500 sont sans abri à un moment donné au cours d'une année donnée. Les ménages autochtones sont 1,5 fois plus susceptibles d'avoir des besoins de logement que les ménages non autochtones et sont plus susceptibles d'être dans un logement inadéquat ou inadapté. En moyenne, il y a un écart annuel de 5 000 \$ entre ce que les ménages autochtones ayant des besoins de logement peuvent se permettre de payer pour un logement selon la définition du besoin de logement, et ce qu'ils devraient payer pour un logement convenable et adéquat¹. Cela se traduit par un écart d'abordabilité global de 636 millions de dollars par an.

2.1. Définition du besoin de logement

Dans notre analyse, les besoins de logement sont évalués à l'aide de l'indicateur des besoins impérieux de logement, défini par la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL). Il s'agit du principal indicateur utilisé pour déterminer les ménages ayant besoin d'une aide au logement.

Figure 2-1 Incidence des besoins de logement au Canada



Sources : Recensement de 2016 de Statistique Canada, SCHL

Note : Un ménage autochtone compte au moins un conjoint marié, partenaire en union libre ou parent seul qui s'est déclaré Autochtone; ou au moins la moitié des membres se sont déclarés Autochtones.

Selon le recensement de 2016, 1,7 million de ménages canadiens avaient des besoins de logement et, parmi ces ménages, 118 500 se sont déclarés Autochtones. En tenant compte de la croissance démographique, nous estimons que 124 000 ménages auraient des besoins de logement en 2020.

Pour l'ensemble du Canada, les ménages autochtones représentent 7 % de tous les ménages ayant des besoins de logement, alors qu'ils représentaient moins de 5 % de tous les ménages au Canada. Pour le sous-ensemble des ménages inuits, la probabilité d'avoir des besoins de logement est 2,4 fois plus élevée que pour les ménages non autochtones.

La moitié des ménages autochtones ayant des besoins de logement vivent dans un logement approprié et adéquat. Cependant, il n'y a pas de logement abordable dans leur communauté compte tenu des revenus de leur ménage.

Les populations autochtones ayant des besoins de logement sont 1,2 fois plus susceptibles de vivre dans un logement inadapté ou inadéquat que le reste de la population ayant des besoins de logement.

Définition des besoins impérieux de logement

Selon la définition de la SCHL, un ménage a des besoins impérieux de logement si :

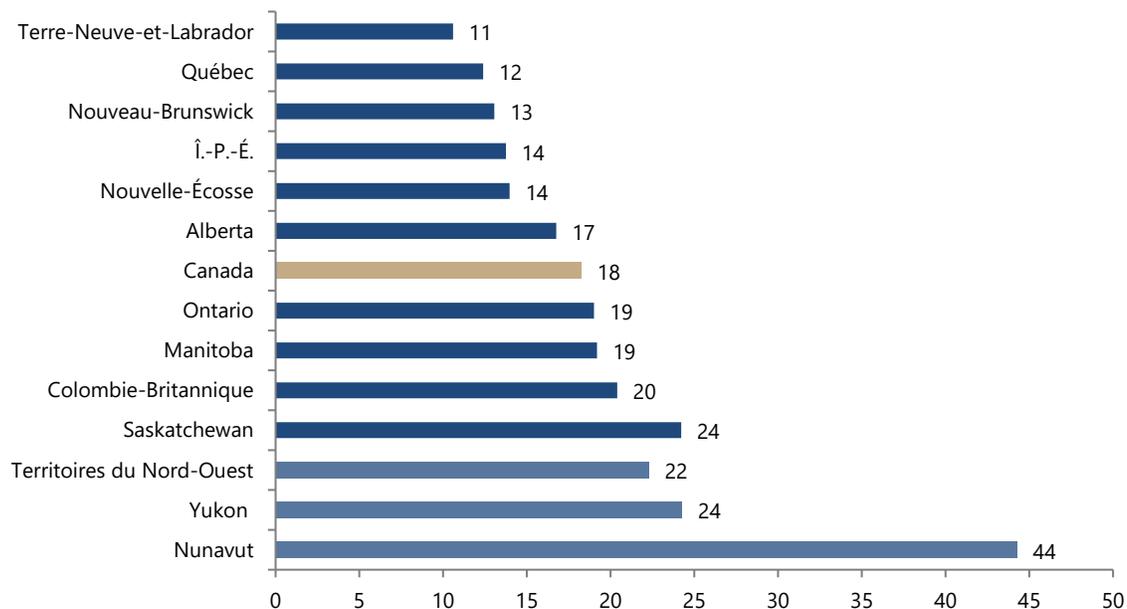
- son habitation est inacceptable (non conforme à au moins une des normes d'acceptabilité, soit la qualité, la taille et l'abordabilité);
- les logements acceptables dans sa localité coûtent au moins 30 % de son revenu avant impôt.

Un logement est de qualité convenable si, selon les résidents, il ne nécessite pas de réparations majeures. Un logement est de taille convenable s'il y a assez de chambres pour la taille et la composition du ménage, selon la Norme nationale d'occupation. Un logement est abordable s'il coûte au ménage 30 % ou moins de son revenu total avant impôt.

Toutefois, un ménage dont le logement ne répond pas à un ou plusieurs critères ne sera considéré comme ayant des besoins impérieux de logement que si un autre logement dans la communauté lui coûterait au moins 30 % de son revenu avant impôt.

2.2. Portrait démographique des ménages autochtones

Figure 2-2 Incidence des besoins impérieux de logement des ménages autochtones par province et territoire

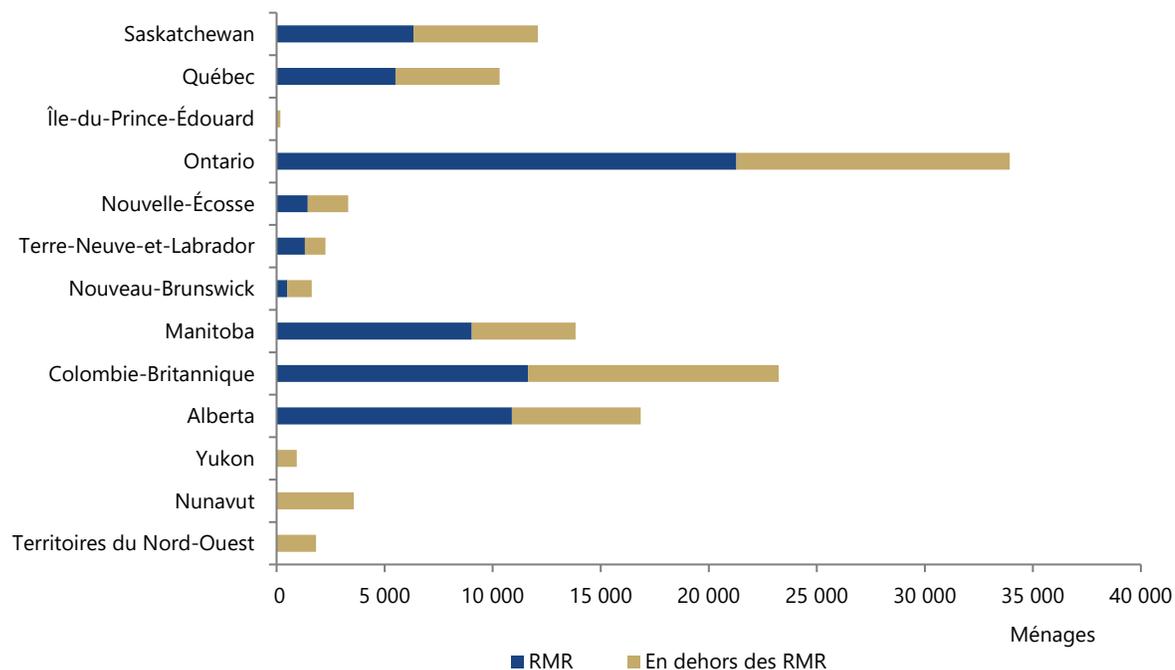


Sources : Recensement de 2016 de Statistique Canada, SCHL

Notes : Les ménages autochtones sont déterminés à partir de la définition d'un ménage autochtone dans le recensement. Un ménage autochtone compte au moins un conjoint marié, partenaire en union libre ou parent seul qui s'est déclaré Autochtone; ou au moins la moitié des membres se sont déclarés Autochtones.

Dans toutes les provinces et les territoires, les ménages autochtones sont plus susceptibles d'avoir des besoins de logement que le reste de la population. La différence est la plus importante en Saskatchewan et au Manitoba, où les ménages autochtones sont respectivement 1,8 et 1,7 fois plus susceptibles d'avoir des besoins de logement que le reste des résidents de ces provinces.

Figure 2-3 Répartition géographique des ménages autochtones ayant des besoins impérieux de logement, 2020 (projections)



Sources : Statistique Canada, SCHL

Note : Les niveaux de 2016 sont rajustés en fonction de la croissance démographique; l'incidence des besoins de logement est maintenue constante.

Bien que l'incidence des besoins de logement soit la plus élevée dans les territoires, sur la base de l'ensemble des ménages, seuls 5 % de tous les ménages autochtones ayant des besoins de logement vivent dans les territoires. D'autre part, 20 % des ménages autochtones ayant des besoins de logement vivent en Ontario.

Au Canada, 57 % des ménages autochtones ayant des besoins de logement résident dans une région métropolitaine de recensement. Winnipeg est la région métropolitaine qui abrite le plus grand nombre de ménages autochtones ayant des besoins de logement (estimé à environ 9 000) et Vancouver arrive en deuxième position avec un chiffre atteignant environ 8 000.

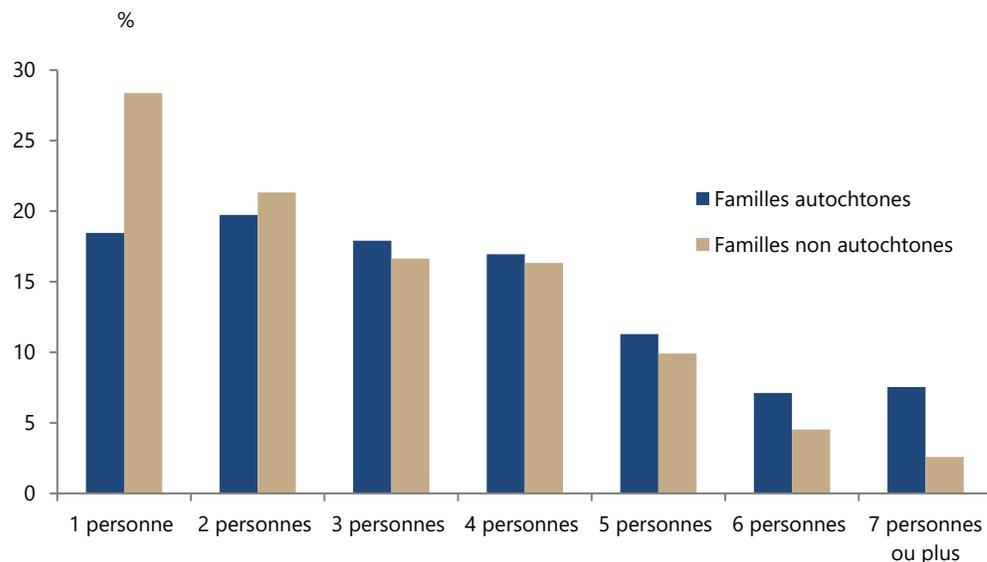
Pour le ménage autochtone moyen, 58 % du revenu total du ménage provient de sources liées au marché telles que les revenus de l'emploi, de placements ou de retraite, les 42 % restants provenant de transferts gouvernementaux.

Même avec un revenu comparable, les ménages autochtones sont plus susceptibles d'avoir des besoins de logement. Les ménages autochtones

dont le revenu total se situe dans le quintile inférieur et l'avant-dernier quintile de la répartition des revenus des ménages étaient respectivement 1,3 et 1,6 fois plus susceptibles d'avoir des besoins de logement que les ménages non autochtones ayant un revenu équivalent.

L'un des facteurs contribuant au taux supérieur de besoins de logement parmi les familles autochtones est le fait que les plus grandes familles doivent faire face à des coûts d'habitation plus élevés en raison de la taille des logements convenables. Les familles économiques autochtones ayant des besoins de logement sont en moyenne plus grandes que les familles non autochtones et 1,5 fois plus susceptibles que les familles non autochtones de compter 5 personnes ou plus².

Figure 2-4 Répartition de la taille de la famille des ménages ayant des besoins de logement

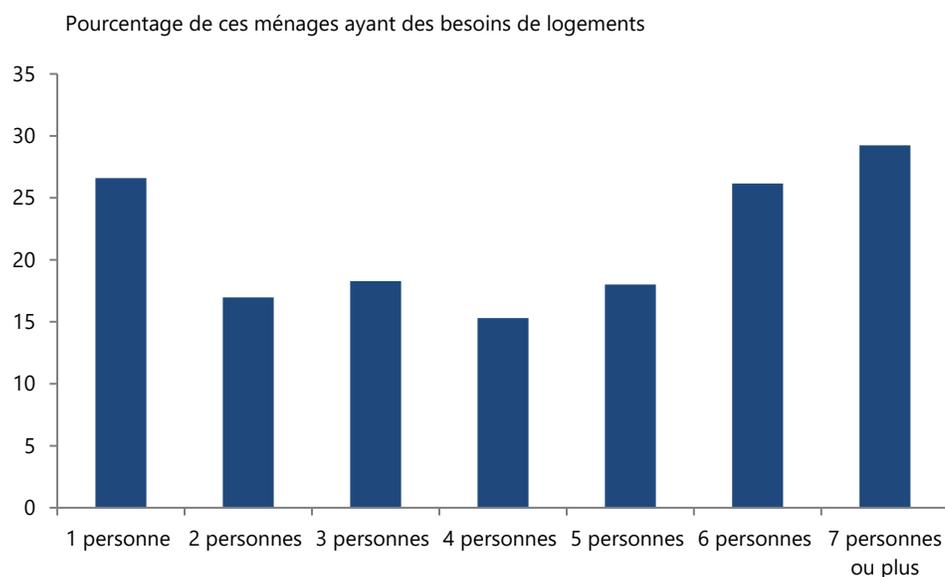


Source : Statistique Canada

Note : La taille de la famille est basée sur la définition de la famille économique de Statistique Canada.

En général, les plus grandes familles autochtones sont plus susceptibles d'avoir des besoins de logement, à l'exception notable des personnes qui ne vivent pas avec un autre membre de la famille. Le surpeuplement des logements est un problème pour plus de 60 % des familles autochtones de 5 personnes ou plus ayant des besoins de logement, car un logement convenable peut être inabordable ou non disponible.

Figure 2-5 Incidence des besoins de logement selon la répartition de la taille de la famille autochtone



Source : Statistique Canada

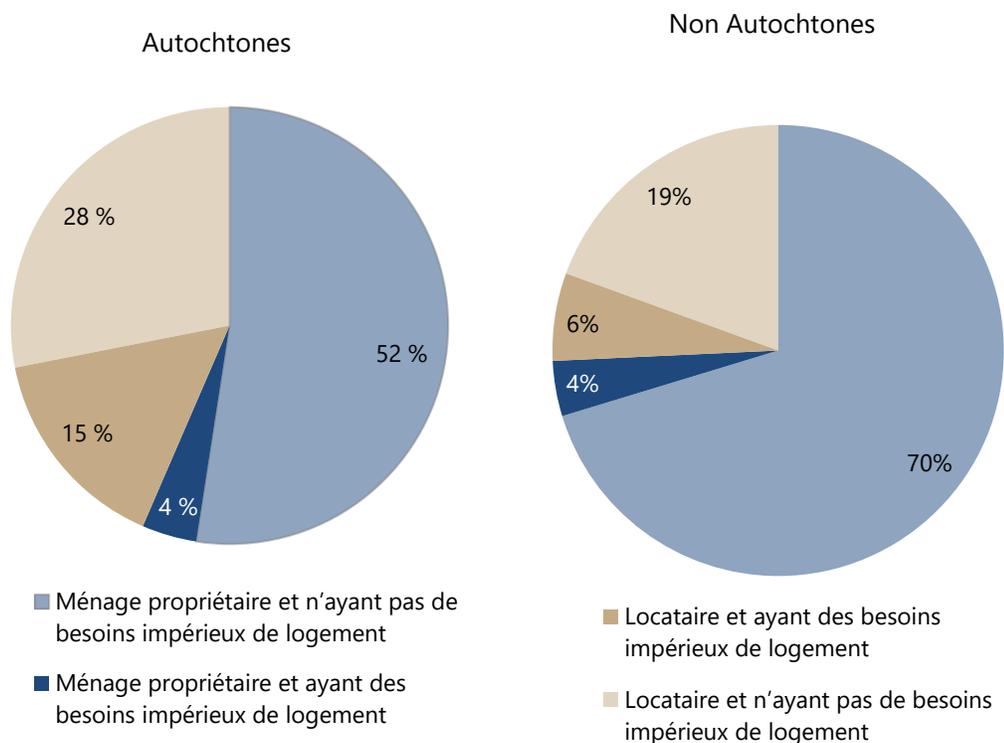
Note: La taille de la famille est basée sur la définition de la famille économique de Statistique Canada.

Cependant, un facteur qui influence la taille de la famille est le doublement des familles au sein des ménages. En d'autres termes, deux familles de recensement partagent parfois un logement par nécessité. En 2016, environ 6 % des ménages autochtones ayant des besoins de logement étaient composés de plusieurs familles de recensement. Il n'est pas possible de savoir pour quelle proportion de ménages ce type d'arrangement résulte d'un choix et non d'une nécessité, mais le doublement des familles pourrait signifier que jusqu'à 7 500 ménages supplémentaires nécessitent une aide au logement.

Les ménages autochtones sont plus susceptibles de louer leur maison, et plus susceptibles d'avoir des besoins de logement. En 2016, 57 % de la population autochtone vivant hors réserve habitait dans un logement appartenant à un membre du ménage, contre 74 % du reste de la population. Un tiers des locataires autochtones ont des besoins de logement.

Figure 2-6

Incidence des besoins de logement selon le mode d'occupation du logement

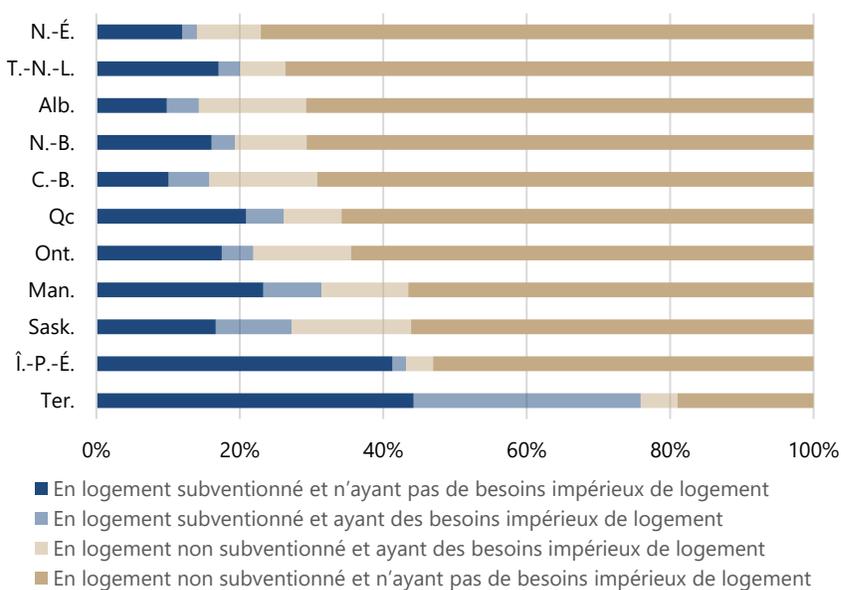


Source : Statistique Canada

Parmi les ménages autochtones qui louent leur habitation, 25 % vivent dans des logements subventionnés dans tout le Canada. Dans les territoires, plus des trois quarts de la population autochtone vivent dans des logements subventionnés. À l'autre bout du spectre, seuls 15 % des Manitobains autochtones vivent dans des logements subventionnés.

Alors que les logements subventionnés devraient améliorer les conditions de logement de leurs occupants, au Canada, 47 % des Autochtones vivant dans des logements subventionnés ont quand même des besoins de logement.

Figure 2-7 Logements subventionnés et incidence des besoins de logement dans la population autochtone



Source : Statistique Canada

Note : N'inclut pas les personnes qui vivent dans un logement appartenant à un membre du ménage.

Dans tout le Canada et en rajustant les niveaux de 2016 pour tenir compte de la croissance démographique, nous estimons qu'en 2020, 124 000 ménages autochtones avaient des besoins de logement et que 31 000 d'entre eux habitaient dans des logements subventionnés.

Tableau 2-1 Ménages autochtones bénéficiant d'une aide au logement et ayant des besoins de logement

<i>En milliers de ménages</i>	Logements subventionnés	Logements non subventionnés	Total
Ayant des besoins de logement	31	93	124
N'ayant pas de besoins de logement	36	518	553
Total	67	610	677

Sources : Statistique Canada, DPB.

Notes : Nombre de ménages en 2016 rajusté en fonction de la croissance démographique de 2016 à 2020.

2.3. Estimer l'écart des besoins de logement

L'indicateur des besoins de logement repose sur le fait que le revenu du ménage est insuffisant pour obtenir un logement adéquat et convenable. En d'autres termes, il existe un écart entre ce que les ménages peuvent se permettre de payer (sur la base de cette norme) et ce qu'il leur faudrait payer pour un logement adéquat et convenable. Les calculs des écarts d'abordabilité sont détaillés à l'annexe F.

L'écart moyen dans les principaux centres urbains du Canada s'élevait à environ 5 700 \$ en moyenne. En dehors des grands centres urbains, les frais de logement devraient être réduits de 4 000 \$ pour que le ménage médian puisse se permettre sans problème un logement convenable. Nous estimons qu'au niveau national, l'écart d'abordabilité de tous les ménages autochtones ayant des besoins de logement serait de 636 millions de dollars³. Le tableau 4-4 présente les estimés de coûts pour adresser l'écart d'abordabilité selon divers degrés et divers programmes.

2.4. Itinérance

D'après les données recueillies par Emploi et Développement social Canada (EDSC), on estime qu'entre 34 400 et 45 300 Autochtones ont utilisé un refuge d'urgence en 2016. 31 % des utilisateurs de refuges se sont déclarés Autochtones. En comparaison, environ 5 % de la population canadienne totale se déclare Autochtone, ce qui souligne la surreprésentation des peuples autochtones au sein de la population des sans-abri.

EDSC recueille également des données dans le cadre de ses dénombrements ponctuels. Parmi les personnes sans abri, les Autochtones sont plus susceptibles de rester dans des endroits non abrités ou chez d'autres personnes, ce qui indique que les statistiques propres aux refuges pourraient sous-estimer l'ampleur de l'itinérance chez les Autochtones. Le dernier dénombrement ponctuel en 2018 indique qu'il y avait 7 000 personnes autochtones dans des refuges ou des lieux non abrités dans les 61 communautés étudiées.

3. Dépenses et dénombrement des logements des Autochtones

Le gouvernement fédéral du Canada finance principalement des programmes visant à améliorer l'abordabilité du logement, notamment pour les Autochtones vivant en milieu urbain, rural et nordique, par l'intermédiaire de la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL). La SCHL a deux programmes particuliers de logement pour les Autochtones vivant hors réserve. Elle finance également certains projets de logement pour les Autochtones dans le cadre d'autres programmes de logement, ainsi que d'autres projets de logement qui peuvent être utilisés par les ménages autochtones⁴. La SCHL fournit également des transferts aux gouvernements provinciaux et territoriaux pour les aider à exécuter leurs programmes de logement.

En dehors de la SCHL, le gouvernement fédéral fournit des fonds pour lutter contre l'itinérance par le biais d'Emploi et Développement social Canada (EDSC), des fonds pour les stratégies de logement des Métis et des Inuits par le biais de Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada (RCAANC) et divers transferts généraux du ministère des Finances Canada qui pourraient être utilisés en partie pour le logement.

Figure 3-1 Aperçu du soutien fédéral au logement

Société canadienne d'hypothèques et de logement	Emploi et Développement social Canada	Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada	Ministère des Finances Canada
<ul style="list-style-type: none"> Programmes de logement pour les Autochtones Programmes et transferts non ciblés 	<ul style="list-style-type: none"> Stratégies de lutte contre l'itinérance 	<ul style="list-style-type: none"> Stratégie de logement pour les Inuits Stratégie de logement pour les Métis 	<ul style="list-style-type: none"> Transfert canadien en matière de programmes sociaux Péréquation Financement territorial

Source : DPB

Dépenses consacrées au logement des Autochtones sur 10 ans

Comme le montre le tableau ci-dessous, le gouvernement fédéral du Canada a explicitement affecté 179 millions de dollars par an au logement pour les Autochtones et à la lutte contre l'itinérance chez les Autochtones sur la durée de 10 ans de la Stratégie nationale sur le logement du Canada⁵. Sur les 30,6 milliards de dollars que la SCHL prévoit de dépenser sur cette période,

257 millions de dollars (0,8 %) sont alloués aux programmes de logement des Autochtones⁶. La SCHL a alloué un montant supplémentaire de 225 millions de dollars (0,7 %) pour les projets de logement des Autochtones dans le cadre d'autres programmes de logement. Sur les 2,9 milliards de dollars sur 10 ans qu'EDSC compte dépenser pour lutter contre l'itinérance, 413 millions de dollars (14 %) sont alloués à la lutte contre l'itinérance chez les Autochtones. Enfin, RCAANC prévoit de transférer 0,9 milliard de dollars sur 10 ans pour soutenir le logement des Métis et des Inuits.

Au-delà de ces affectations destinées au logement des Autochtones, les transferts du ministère des Finances Canada et de la SCHL contribuent aux fonds mis à la disposition des provinces et territoires pour diverses politiques sociales, y compris le logement des Autochtones. En outre, des ménages autochtones bénéficient souvent des programmes de logement social et de lutte contre l'itinérance qui ne sont pas destinés aux peuples autochtones. En allouant une somme nominale au logement des Autochtones et à la lutte contre l'itinérance chez les Autochtones dans le cadre de ces programmes et transferts, le gouvernement fédéral fournit environ 838 millions de dollars par an pour soutenir le logement des Autochtones et la lutte contre l'itinérance chez les Autochtones. Dans ce total, les plus grandes contributions au logement des Autochtones sont attribuables aux transferts de la SCHL aux provinces et territoires et au financement territorial du ministère des Finances du Canada.

Tableau 3-1 Résumé des dépenses annualisées pour le logement des Autochtones, par ministère et par groupe de programmes, pendant la durée de la Stratégie nationale sur le logement du Canada

Ministère	Groupes de programmes	Financement annuel pour les groupes de programmes (millions de dollars/an)	Affectations annuelles explicites pour le logement des Autochtones et la lutte contre l'itinérance chez les Autochtones (millions de dollars/an)	Contribution annuelle nominale au logement des Autochtones et à la lutte contre l'itinérance chez les Autochtones (millions de dollars/an)	Part des dépenses du portefeuille de crédits consacrées à l'aide au logement pour les ménages autochtones
SCHL	Autochtones	26	26	26	S. O.
	Non ciblés et transferts	3 030	23	366	11 % ⁷
EDSC	Vers un chez-soi	289	41	116	30 % ⁸
RCAANC	Métis et Inuits	90	90	90	S. O.
Finances	Transfert canadien en matière de programmes sociaux	15 000	-	62	0,4 %
	Péréquation	20 600	-	19	0,1 %
	Financement territorial	4 200	-	160	3,8 %
Total			179	838	

Source : DPB

Note : Les transferts financiers sont ceux de 2019-2020 plutôt qu'une projection sur la durée de la Stratégie nationale sur le logement. Les affectations nominales correspondent à la part des dépenses du portefeuille de crédits qui sont attribuables au logement dans chaque province, multipliée par la part applicable des personnes autochtones dans les logements subventionnés. Voir l'annexe G pour les calculs.

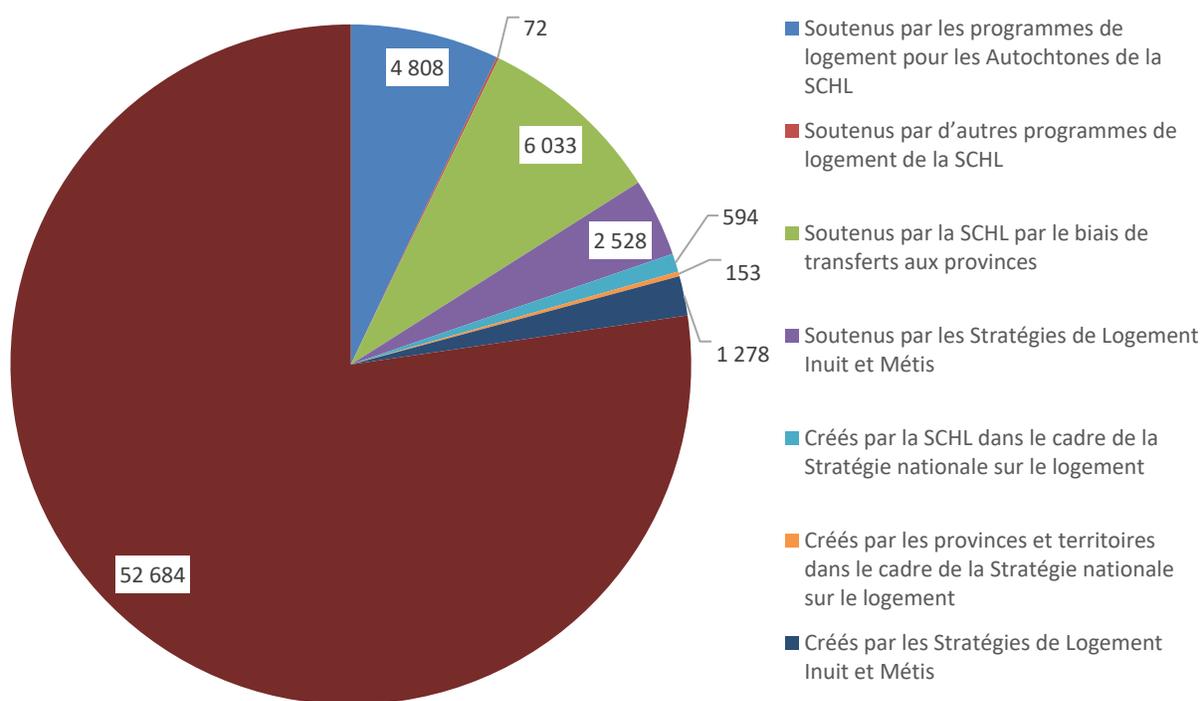
Unités de logement autochtone

Nous estimons qu'environ 67 000 ménages autochtones vivaient dans des logements subventionnés en 2020. Parmi les ménages autochtones occupant un logement subventionné, environ 15 000 (23 %) vivent dans des unités

créées directement par les programmes de logements des Autochtones de la SCHL et qui reçoivent un soutien financier continu de la SCHL, soit directement, soit par l'intermédiaire des provinces et territoires.

Sur les 53 000 ménages autochtones restants qui habitent dans des logements subventionnés, la plupart vivent dans des ensembles d'habitation non spécifiquement autochtones.. En outre, 93 000 ménages autochtones ayant des besoins de logement ne vivent pas dans un logement subventionné. Au total, on estime que 160 000 ménages autochtones vivent dans un logement social ou ont des besoins de logement⁹.

Figure 3-2 Aide au logement pour les ménages autochtones ayant des besoins de logement (nombre de ménages)



Source : DPB, d'après le Recensement de 2016, les données fournies par la SCHL et les ententes bilatérales

Note : Le nombre de ménages autochtones bénéficiant d'une aide au logement correspond au nombre de personnes occupant un logement subventionné lors du Recensement de 2016, tandis que le nombre supplémentaire de personnes ayant des besoins de logement correspond au nombre de personnes ayant des besoins de logement, mais n'occupant pas de logement subventionné lors du Recensement de 2016.

Le nombre de logements créés par les programmes de la SCHL est tiré des données fournies par la SCHL. Le nombre de logements soutenus par la SCHL par le biais de transferts correspond au nombre de logements pour les Autochtones en milieu urbain que les provinces et les territoires se sont engagés à entretenir dans le cadre des ententes bilatérales. Comme nous l'avons vu plus haut, les transferts de la SCHL contribuent dans une certaine mesure à l'ensemble des aides au logement fournies par les provinces et les territoires.

3.1. Programmes de logement pour les Autochtones administrés par la SCHL

Programmes de logement pour les Autochtones de la SCHL

La Société canadienne d'hypothèques et de logement a deux programmes spécifiquement destinés à répondre aux besoins des Autochtones en matière de logement : a) le Programme de logement des Autochtones en milieu urbain; b) le Programme de logement pour les ruraux et les Autochtones. Ces programmes soutiennent les logements créés avant 1993. Ces deux programmes représentent 257 millions de dollars de dépenses prévues sur les 10 ans de la Stratégie nationale sur le logement du Canada, et environ 0,8 % des 30,6 milliards de dollars de dépenses budgétaires totales prévues. En 2019-2020, 87 millions de dollars ont été dépensés pour les deux programmes.

Tableau 3-2 Programmes de logement pour les Autochtones administrés par la SCHL en 2019-2020

	Programme	Unités abordables	Engagement d'abordabilité	Dépenses en 2019-2020 (en millions de dollars)	
				Prévues	Réelles
Programmes de logement pour les Autochtones	Autochtones en milieu urbain	2 281 logements soutenus	Loyers	28	79 ¹⁰
	Ruraux et Autochtones	190 financement fédéral 2 337 coûts partagés	généralement adaptés aux revenus (en général 25 % du revenu du ménage)	12	8
Total		4 808 logements soutenus		41	87

Source : Calculs du DPB basés sur les données sur les projets fournies par la SCHL.

Note : Les programmes de logement pour les Autochtones vivant dans les réserves sont exclus.

Le Programme de logement des Autochtones en milieu urbain a reçu 172 millions de dollars sur 10 ans dans le cadre de la Stratégie nationale sur le logement du Canada. En 2019-2020, la SCHL a continué à subventionner 2 281 unités du Programme de logement des Autochtones en milieu urbain qui n'ont pas été transférées aux provinces. Cette subvention est destinée à couvrir les déficits opérationnels et les écarts des réserves de remplacement de ces fournisseurs de logements¹¹. Les dépenses en 2019-2020 ont été élevées en raison d'un complément ponctuel de réserves de capital.

Tableau 3-3 Chiffres clés du logement pour les Autochtones en milieu urbain

Programme	Unités soutenues	Dépenses en millions de dollars			
		Allocation annuelle sur la durée de la Stratégie nationale sur le logement	2019	2018	2017
Autochtones en milieu urbain	2 281	17	79 ¹²	31	24

Source : Calculs du DPB basés sur les données de la SCHL et les suppléments d'information sur les activités d'aide au logement de la SCHL.

Le Programme de logement pour les ruraux et les Autochtones a reçu 85 millions de dollars sur 10 ans dans le cadre de la Stratégie nationale sur le logement du Canada, et 8 millions de dollars ont été dépensés en 2019-2020¹³. Ce programme continue de soutenir 190 unités administrées par la SCHL, et une partie du coût de soutien de 2 337 unités administrées par le Québec et l'Île-du-Prince-Édouard. Ce financement est une subvention destinée à couvrir les déficits opérationnels lorsque les loyers des locataires ne couvrent pas les dépenses liées aux biens immobiliers¹⁴.

Tableau 3-4 Chiffres clés du logement pour les ruraux et les Autochtones

Programme	Unités soutenues	Dépenses en millions de dollars			
		Allocation annuelle sur la durée de la Stratégie nationale sur le logement	2019	2018	2017
Ruraux et Autochtones	190 financement fédéral	8	8	14	10
	2 337 coûts partagés				

Source : Calculs du DPB basés sur les données de la SCHL et les suppléments d'information sur les activités d'aide au logement de la SCHL.

Projets de logement pour les Autochtones de la SCHL dans le cadre de programmes non ciblés

Programmes de nouvelles constructions

La SCHL dispose de divers autres programmes qui financent la création de nouvelles unités abordables, notamment le Fonds national de co-investissement pour le logement, l'Initiative de financement de la construction de logements locatifs, l'Initiative des terrains fédéraux, l'Initiative pour la création rapide de logements et le Fonds d'innovation. Dans tous ces programmes, 25 millions de dollars ont été réservés aux projets de logement pour les Autochtones dans le cadre du Fonds national de co-investissement pour le logement (0,5 % des 5,2 milliards de dollars de dépenses prévues dans le cadre de ce programme); alors que les autres programmes ne réservent aucun montant aux projets de logement pour les Autochtones¹⁵. Le tableau 3-5 détaille les unités créées dans le cadre des différents programmes non ciblés de la SCHL.

Tableau 3-5 Projets de logement pour les Autochtones administrés par la SCHL dans le cadre d'autres programmes – Construction, réparation et rénovation

Programme	Unités abordables destinées aux ménages autochtones financées à ce jour	Engagement d'abordabilité	Financement de la SCHL consacré au logement pour les Autochtones à ce jour (pourcentage du financement à ce jour)	Financement réservé de la SCHL (2016-2017 à 2027-2028) en millions de dollars (pourcentage du financement total)
Fonds national de co-investissement pour le logement : Nouvelles constructions ¹⁶	109 nouvelles	60 % du loyer médian du marché ¹⁷ pendant 20 ans	8 (1,0 %) 4 en prêts (0,4 %)	25 (0,5 %)
Initiative de financement de la construction de logements locatifs	230 nouvelles	70 % du 30% du revenu médian pendant 10 ans	63 en prêts (1,8 %)	0
Initiative pour la création rapide de logements	127 nouvelles	Divers	42 (6,0 %) ¹⁸	0
Fonds d'innovation	128 nouvelles ¹⁹	Divers	0 (0,0 %) 7 en prêts (10,7 %)	0
Total	594 nouvelles	Divers	50 74 en prêts	25

Source : Calculs du DPB basés sur les données sur les projets fournies par la SCHL
 Notes : Aux fins de ce tableau, les « projets de logement pour les Autochtones » comprennent tous les projets qui considèrent les peuples autochtones comme un groupe cible, que le projet soit ou non administré par un groupe ou une communauté autochtone, à l'exception de Toronto Community Housing. Seuls les projets ayant des engagements financiers sont inclus. Toutes les unités sont comptées, qu'un projet soit terminé ou non.

Soutenir le logement social

La SCHL apporte également un soutien financier direct à certains projets de logements sociaux par le biais de l'Initiative fédérale de logement communautaire. Celle-ci soutient le logement communautaire fédéral, y compris certaines anciennes unités de logement pour les Autochtones en milieu urbain. De 2017 à décembre 2020, ce programme a fourni 0,2 million de dollars pour soutenir 72 unités de logement pour les Autochtones en milieu urbain comme détaillé dans le tableau 3-6 ci-dessous.

Tableau 3-6 Projets de logement pour les Autochtones administrés par la SCHL dans le cadre d'autres programmes – Construction, réparation et rénovation

Programme	Unités abordables destinées aux ménages autochtones	Engagement d'abordabilité	Fonds engagés de 2017 à déc. 2020 (en millions de dollars)
Initiative fédérale de logement communautaire	72 logements soutenus	Loyers généralement adaptés aux revenus (en général 30 % du revenu du ménage)	0,2

Source : Calculs du DPB basés sur les données sur les projets fournies par la SCHL
 Notes : Ces chiffres sont basés sur les projets de logement pour les Autochtones relevés par la SCHL, qui ne comprennent que les unités créées dans le cadre du Programme de logement des Autochtones en milieu urbain. Ils ne comprennent pas les logements destinés aux peuples autochtones qui ont été créés dans le cadre d'autres programmes, ni les logements non destinés aux Autochtones occupés par des ménages autochtones.

3.2. Logements pour les Autochtones administrés par les gouvernements infranationaux

Au Canada, la plupart des aides au logement sont fournies par les provinces, les territoires et les municipalités.

Sur la base des dépenses consolidées déclarées par les gouvernements provinciaux et locaux, les provinces et territoires ont dépensé environ 6,6 milliards de dollars pour l'aide sociale au logement²⁰. Cela représente environ 1 % du total des dépenses consolidées des gouvernements provinciaux et locaux. L'annexe C détaille les dépenses associées aux principaux programmes de logement abordable administrés par les gouvernements infranationaux, souligne les dépenses destinées précisément aux Autochtones et fournit une ventilation du financement de ces initiatives.

Les transferts du ministère des Finances Canada et de la SCHL contribuent aux fonds disponibles pour l'aide au logement, y compris le soutien au logement pour les Autochtones. En attribuant une contribution proportionnelle à la part des dépenses soutenues par ces transferts qui vont à l'aide sociale au logement, les transferts du ministère des Finances Canada contribuent pour environ 0,9 milliard de dollars annuellement à l'aide sociale au logement, et les transferts et les dépenses de la SCHL pour des programmes non-spécifiques aux Autochtones contribuent pour environ 3,0 milliards de dollars annuellement à l'aide sociale au logement. Sur ces montants, le gouvernement fédéral contribue à hauteur d'environ 607 millions de dollars par an à l'aide sociale au logement pour les Autochtones²¹.

Transferts du ministère des Finances Canada

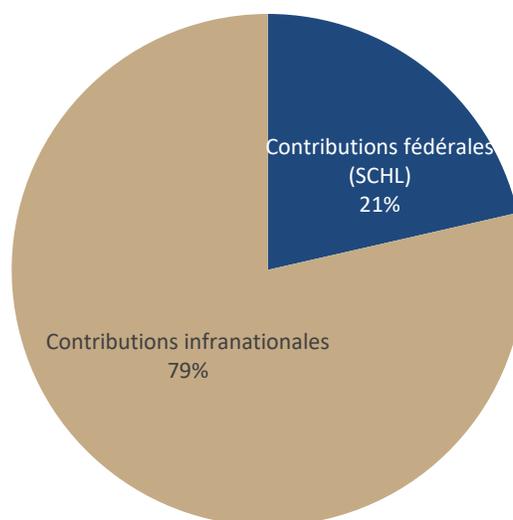
Le ministère des Finances verse chaque année aux provinces le Transfert canadien en matière de programmes sociaux, dont le montant, pour l'exercice 2020-2021, s'élève à 15,0 milliards de dollars. Ce financement peut être utilisé pour soutenir l'aide sociale, notamment en matière de logement. Les paiements de péréquation versés aux provinces dont la capacité fiscale est plus faible, qui se sont élevés à 20,6 milliards de dollars en 2020-2021, et le financement des territoires, totalisant 4,2 milliards de dollars pour ce même exercice, peuvent également être utilisés pour l'aide au logement²².

Transferts de la SCHL et contributions équivalentes

À la SCHL, les fonds destinés à l'amélioration de l'accessibilité au logement sont pour l'essentiel versés sous forme de transferts aux provinces; des dépenses de 13,7 milliards de dollars, soit 1,4 milliard de dollars par année, sont prévues d'ici l'échéance de la Stratégie nationale sur le logement, celle-ci englobant les ententes sur le logement social, les accords associés au cadre de partenariat multilatéral sur le logement et l'Allocation canadienne pour le logement.

Les transferts de la SCHL comblent environ 21 % des contributions gouvernementales pour l'aide sociale au logement.

Figure 3-3 Ventilation des contributions gouvernementales pour le financement des autorités provinciales et territoriales en matière de logement



Source : DPB, d'après les états financiers des autorités provinciales en matière de logement.

Dans le cadre de l'Initiative fédérale de logement communautaire, une somme de 200 millions de dollars est réservée au logement des ménages autochtones en milieu urbain (soit 4,7 % des dépenses de 4,3 milliards de dollars prévues dans le cadre de ce programme et 1,5 % du total des transferts que fera la SCHL d'ici la fin de la Stratégie nationale sur le logement)²³.

À ce jour, les projets de logement destinés aux populations autochtones ont reçu des contributions de 0,1 million de dollars (soit 0,2 % des contributions du programme à ce jour).

Tableau 3-7 Financement provenant de l'Initiative fédérale de logement communautaire

Programme	Unités abordables destinées aux ménages autochtones	Engagement d'abordabilité	Fonds engagés de 2017 à déc. 2020 en millions de dollars (pourcentage des contributions à ce jour)	Financement réservé (2016-2017 à 2027-2028) (en millions de dollars)
Initiative fédérale de logement communautaire	199 logements soutenus	Loyers généralement adaptés aux revenus (en général 30 % du revenu du ménage)	0,1 \$ (0,2 %)	200 \$

Source : Calculs du DPB basés sur les données sur les projets fournies par la SCHL.

Bien que le financement restant ne soit pas expressément destiné au logement des Autochtones, il pourra appuyer des projets de ce genre, ainsi que les initiatives de logement social et les allocations au logement dont les Autochtones peuvent être bénéficiaires. Cependant, le nombre d'unités de logement autochtone et le financement total disponible pour ces unités ne peuvent être déterminés ou prévus à l'avance.

Rapports sur les progrès réalisés par les provinces

Avant 1993, le soutien au logement autochtone créé dans le cadre du Programme de logement des Autochtones en milieu urbain s'est principalement fait par un transfert aux provinces dans le cadre des ententes sur le logement social. En vertu de l'accord associé au cadre de partenariat multilatéral sur le logement, la quantité de référence d'unités de logement pour les Autochtones vivant en milieu urbain qu'une province doit entretenir et remettre en bon état est indiquée dans le tableau ci-dessous²⁴. Ces 6 033 unités de logement pour les Autochtones à faible revenu vivant en milieu urbain représentent 2,4 % des 252 431 unités de logement à faible revenu de référence soutenues par les transferts fédéraux dans le cadre des ententes bilatérales²⁵.

Tableau 3-8 Quantité de référence d'unités de logement pour Autochtones à faible revenu devant être entretenues par les provinces et territoires en vertu d'ententes bilatérales

	Unités de logement pour Autochtones à faible revenu
Québec	1 128
Ontario	1 452
Colombie-Britannique	1 739
Territoires du Nord-Ouest	75
Île-du-Prince-Édouard	0
Terre-Neuve-et-Labrador	75
Saskatchewan	249
Alberta	507
Yukon	0
Nouveau-Brunswick	34
Manitoba	663
Nunavut	0
Nouvelle-Écosse	111
Total	6 033

Source : Ententes bilatérales de la SCHL

Note : La quantité d'unités de référence visée par les ententes bilatérales ne tient compte que des unités de logement pour Autochtones vivant en milieu urbain et non pas de tous les logements pour Autochtones à faible revenu.

En 2019-2020, les gouvernements provinciaux et territoriaux rapportaient la construction d'un total de 153 unités de logement pour Autochtones à faible revenu et la réparation de 603 autres

Tableau 3-9 Logements pour Autochtones à faible revenu nouvellement construits et réparés dans les provinces déclarantes (2019-2020)

Résultats provinciaux	Nouveaux logements pour Autochtones à faible revenu	Logements pour Autochtones à faible revenu ayant été réparés	Bénéficiaires autochtones de l'Allocation canadienne pour le logement
Ontario	103	380	0
Alberta	33	167	0
Saskatchewan	11	0	0
Colombie-Britannique	6	0	
Terre-Neuve-et-Labrador	0	0	0
Nouvelle-Écosse	0	36	
Nouveau-Brunswick	0	9	0
Manitoba	0	11	0
Territoires du Nord-Ouest	0	0	0
Total	153	603	

Source : DPB, d'après les rapports présentés à la SCHL

3.3. Utilisation d'autres projets de logement par les Autochtones

Nous estimons que 67 000 ménages autochtones occupaient des logements subventionnés en 2020²⁶. Cela signifie qu'environ 53 000 (79 %) d'entre eux résident dans des projets de logement autres que ceux définis ci-dessus.

Il est difficile d'estimer la répartition exacte des logements ciblés et non ciblés, outre les unités créées par la SCHL à l'intention des Autochtones vivant en milieu urbain, car bien des provinces ne font pas le suivi du nombre total d'unités destinées aux Autochtones. En Ontario, le nombre de ménages autochtones occupant des logements subventionnés destinés aux Autochtones compte pour environ 24 % du nombre de ménages autochtones vivant dans les logements subventionnés (logements pour Autochtones en milieu urbain exclus). Au Québec, la proportion atteint 65 %. Le tableau ci-dessous présente la ventilation dans certaines provinces.

Tableau 3-10 Ménages Autochtones dans les logements subventionnés

	Ménages autochtones occupant un logement subventionné				
	Autochtones en milieu urbain		Logements subventionnés pour Autochtones autres qu'en milieu urbain		
	Administrés par la province	Administrés par le gouvernement fédéral²⁷	Destinés aux ménages autochtones	Non destinés aux ménages autochtones	Proportion destinée aux ménages autochtones
Québec	1 128	81	6 230 ²⁸	3 308	65 %
Ontario	1 452	142	3 492 ²⁹	10 777	24 %
Colombie-Britannique	1 739	0	3 261 ³⁰	3 880	46 %

Source : Calculs du DPB, d'après la quantité de référence d'unités de logements pour Autochtones indiquée dans les ententes bilatérales, les données de programmes fédéraux et différentes sources traitant de l'ensemble des logements occupés par des Autochtones dans chaque province.

Note : Le nombre total de logements destinés aux Autochtones peut être approximatif en raison d'un manque de données³¹.

3.4. Stratégies de lutte contre l'itinérance d'EDSC

Emploi et Développement social Canada (EDSC) fournit des fonds aux municipalités et aux organismes sans but lucratif pour lutter contre l'itinérance grâce à un programme appelé « Vers un chez-soi : la stratégie canadienne de lutte contre l'itinérance ». Vers un chez-soi soutient principalement les initiatives des municipalités et des organismes sans but lucratif pour lutter contre l'itinérance³².

Dépenses

Sur ces 2,9 milliards de dollars de financement alloués aux stratégies de lutte contre l'itinérance d'EDSC sur la durée de la Stratégie nationale sur le logement, 413 millions de dollars (14 %) sont consacrés à la lutte contre l'itinérance chez les Autochtones dans les centres urbains³³. Sur le montant de ce financement, 261 millions de dollars sont alloués au volet de l'itinérance chez les Autochtones et 152 millions de dollars sont alloués aux priorités des Autochtones. Sous le volet de l'itinérance chez les Autochtones, ESDC offre du financement aux organisations procurant des services culturellement appropriés et qui supportent les Autochtones à risque ou en situation d'itinérance. Le financement sous le volet autochtone sera alloué en partenariat avec des organisations autochtones nationales et les détenteurs de traités modernes.³⁴

Tableau 3-11 Financement et dépenses prévues pour les stratégies de lutte contre l'itinérance d'EDSC pendant la durée de la Stratégie nationale sur le logement

Article	Financement Millions de dollars 2018-2019 à 2027-2028
Stratégie des partenariats de lutte contre l'itinérance	119 \$
Vers un chez-soi – Financement de la Stratégie nationale sur le logement	2 129 \$
Vers un chez-soi – compléments liés à la COVID-19	694 \$
Financement total alloué	2 942 \$
Vers un chez-soi Volet de l'itinérance chez les Autochtones	261
Vers un chez-soi : Priorités des Autochtones	152
Fonds alloués au volet Itinérance chez les Autochtones	413 \$ (14 %)

Source : Calculs du DPB basés sur les données de la SCHL et de l'Énoncé économique de l'automne 2020

Les collectivités sont tenues de verser une contribution équivalente à celle du gouvernement fédéral. De 2014-2015 à 2017-2018, le financement d'EDSC de 508 millions de dollars a représenté en moyenne 11 % des 4,7 milliards de dollars de dépenses totales pour lutter contre l'itinérance dans les 51 communautés désignées, selon les déclarations de ces communautés³⁵.

Résultats

De 2014-2015 à 2018-2019, les programmes de lutte contre l'itinérance au Canada, soutenus en partie par la Stratégie des partenariats de lutte contre l'itinérance, ont placé en moyenne 6 010 personnes par an grâce à des interventions de type « logement d'abord », 8 812 personnes par an grâce à des interventions autres que celles de type « logement d'abord », et ont exécuté 13 678 interventions de prévention des pertes de logement. On ne sait pas très bien quelle proportion des personnes desservies était autochtone.

Dans le cadre des projets destinés aux Autochtones pour une année moyenne dans la même période, 543 personnes ont été placées grâce à des interventions de type « logement d'abord », 1 264 ont été placées grâce à d'autres interventions et 1 538 ont reçu un financement pour la prévention de la perte de logement.

3.5. Stratégies de logement des Autochtones de RCAANC

Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada (RCAANC) a engagé 400 millions de dollars sur 10 ans pour soutenir le logement des Inuits et 500 millions de dollars sur 10 ans pour soutenir le logement des Métis³⁶. À la fin de 2020-2021, la Stratégie de logement pour l'Inuit aura construit 120 unités (Nunavut exclu), alors que Logement Métis en aura construit 1 158, en plus de distribué des subventions au loyer pour 2 528 unités supplémentaires.

Table 3-12 Contributions fédérales et unités construites sous la Stratégie de logement pour l'Inuit

	2018-2020	2021-2028	2018-2028
	Unités créées	Unités planifiées	Total
Gouvernement Nunatsiavut	16	82	98
Corporation régionale Inuvialuit	8	67	75
Corporation Makivik	96	375	471
Total des unités (excluant le Nunavut)	120	524	644
Contributions fédérales estimées (en millions de \$)	48	112	160
Contribution fédérale par unités	400 000 \$	213 740 \$	248,447 \$
Contributions fédérales estimées pour le Nunavut (millions de \$)			240

Source: DPB basé sur les données fournies par RCAANC

Note: RCAANC n'a pas fourni un échéancier pour les dépenses, donc un profil constant est présenté. Les contributions fédérales sont seulement l'une des sources de revenus pour la création de ces unités. Une partie du financement a servi pour des réparations et démolitions.

Table 3-13 Stratégie de logement Métis- chiffres clés

Programme	Résultats		Dépenses (en millions de \$)			
	Unités créées	Unités subventionnées	SNL-allocation annualisée	2020-21	2019-20	2018-19
Stratégie de logement Métis	1 158	2 528	50	51	45	45

Source: DPB basé sur les données fournies par RCAANC

Note: Les unités créées incluent les unités achetées par les ménages Métis avec le programme d'aide à la mise de fond.

3.6. Rapprochement avec le financement annoncé

Le tableau ci-dessous présente une répartition du financement annoncé de 638 millions de dollars pour les Premières Nations vivant hors réserve³⁷. Le financement annuel implicite, 63 millions de dollars par an, est inférieur aux 179 millions de dollars de financement annuel ciblé figurant dans notre estimation, car il n'inclut pas les programmes de logement pour les Autochtones de la SCHL ou les stratégies de logement des Métis et des Inuits de RCAANC.

Tableau 3-14 Répartition des affectations annoncées pour le logement des Premières Nations vivant hors réserve pendant la durée de la Stratégie nationale sur le logement du Canada

Ministère	Programme	Affectation (en millions de dollars)
EDSC	Vers un chez-soi : Volet de l'itinérance chez les Autochtones	261
EDSC	Vers un chez-soi : Priorités des Autochtones	152
SCHL	Initiative fédérale de logement communautaire	200
SCHL	Fonds national de co-investissement pour le logement	25
	Total	638

Source : DPB, d'après l'annonce faite par EDSC

Note : Ce tableau présente la répartition de l'investissement annoncé de 638 millions de dollars; toutes ces affectations ont été traitées dans les sections précédentes.

4. Coûts unitaires

Les principales politiques utilisées au Canada dans le domaine de l'abordabilité du logement pour les ménages à faible revenu, y compris les ménages autochtones, sont les suivantes :

1. Subventions au loyer versées aux ménages;
2. Suppléments au loyer versés aux propriétaires;
3. Contributions en capital pour la construction de nouveaux logements;
4. Subventions de fonctionnement pour soutenir les logements sociaux existants.

Il n'est pas possible de préciser un coût unitaire unique pour fournir l'un de ces types de soutien, car le coût unitaire dépendrait de l'ampleur du soutien fourni; par exemple, le coût unitaire pour fournir une subvention au loyer de X \$ serait d'environ X \$ par ménage aidé plus les frais administratifs.

Avec une conception de programme efficace, le coût pour fournir 1 \$ en prestations aux ménages cibles est d'environ 1 \$ pour tous les ordres de gouvernement. La « prestation » peut correspondre à une réduction des frais de logement, à une augmentation du revenu ou à la valeur d'une augmentation de la qualité du logement. Des renseignements supplémentaires concernant les facteurs de coût sont présentés à l'annexe G. Cette section ne calcule pas les coûts unitaires des programmes de lutte contre l'itinérance³⁸.

Tableau 4-1 Coûts unitaires théoriques pour différents types de programmes

Type de programme	Coût unitaire théorique avec une conception de programme efficace
Subventions au loyer versées aux ménages P. ex. Allocation canadienne d'aide au logement	Égal à la valeur de la subvention
Suppléments au loyer versés aux propriétaires P. ex. Programmes de supplément au loyer	Égal à la différence entre les loyers autorisés et les loyers du marché sur la durée du bail
Contributions en capital pour les nouveaux logements P. ex. Fonds national de co-investissement pour le logement	Égal à la différence entre les loyers autorisés et les loyers du marché sur la durée du bail
Subventions de fonctionnement pour soutenir les logements sociaux existants P. ex. Initiative fédérale de logement communautaire	Égal à la différence entre les loyers autorisés et les coûts de fonctionnement et d'investissement

Source : DPB. Voir également SCHL, Évaluation des programmes de logement social en milieu urbain (1999), p. 66.

4.1. Coûts unitaires empiriques

Subventions au loyer

Étant donné que le montant d'une subvention au loyer est nécessairement le même que la somme reçue par le locataire, on peut estimer que le coût unitaire de la subvention au loyer correspond à la valeur de la subvention plus les frais administratifs.

Suppléments au loyer

Une variante de la subvention au loyer est le supplément au loyer, dans le cadre duquel une administration du logement passe un contrat avec les propriétaires pour mettre un logement à la disposition des ménages à faible revenu. L'administration du logement paie la différence entre un pourcentage du revenu du locataire et un loyer du marché négocié, ou l'administration du logement peut louer le logement au propriétaire et percevoir les loyers auprès du locataire.

Les données disponibles étaient insuffisantes pour évaluer la rentabilité des programmes de suppléments au loyer. Si la rentabilité des suppléments au loyer a fait l'objet d'évaluations par la SCHL et la Saskatchewan Housing Corporation, ces évaluations sont aujourd'hui très anciennes et évaluent l'efficacité du paiement des loyers du marché par rapport à la construction et à la gestion de logements sociaux. Ces évaluations ont conclu que les suppléments au loyer étaient plus rentables à court terme, mais que leur rentabilité à long terme dépendait des projections de loyers et des taux d'actualisation³⁹.

Un rapport du vérificateur général de l'Ontario concernant le programme de suppléments au loyer de l'Ontario suggère que l'administration du logement de cette province n'a pas fait preuve d'une efficacité constante dans la négociation de loyers garantis à la valeur du marché ou en dessous de celle-ci pour les logements⁴⁰.

Contributions en capital pour les nouveaux logements

La contribution moyenne de la SCHL par logement abordable pour les Autochtones créé dans le cadre du volet des nouvelles constructions du Fonds national de co-investissement pour le logement est de 69 693 \$. Le total des contributions en capital du gouvernement a été sensiblement plus élevé pour les projets de logement pour les Autochtones à 297 191 \$ par logement abordable créé. Certains projets peuvent également prévoir des subventions de fonctionnement. Les subventions totales plus élevées nécessaires pour les projets destinés aux Autochtones reflètent probablement leurs revenus prévus moins élevés et leurs coûts opérationnels prévus plus élevés⁴¹.

Le coût total du projet de logements abordables pour les Autochtones était de 355 716 \$ par logement, ce qui est légèrement inférieur à celui des projets non destinés aux Autochtones. Selon une analyse commandée par la SCHL sur l'économie des logements locatifs construits à des fins précises, le coût d'un projet de base de 50 logements varie entre 190 000 \$ et 236 500 \$ par logement, y compris le coût du terrain, dans six des plus grandes villes du Canada⁴².

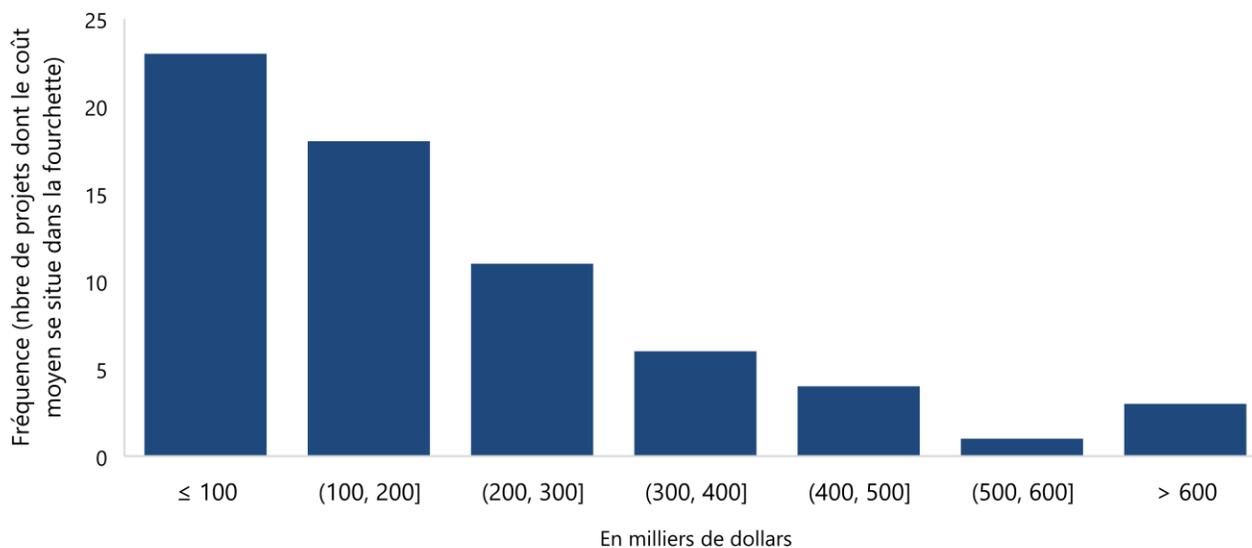
Tableau 4-2 Contributions moyennes et coût de construction par logement pour les projets créés dans le cadre du Fonds national de co-investissement pour le logement

	Nouvelle construction	SCHL		Total gouvernement		Coûts de Construction du promoteur
		Contributions	Prêts	Contributions	Prêts	
Tous les projets	Coût par logement	47 023 \$	93 824 \$	134 628 \$	109 987 \$	364 325 \$
	Coût par logement abordable	60 695 \$	121 104 \$	173 771 \$	141 966 \$	454 424 \$
Projets destinés aux Autochtones	Coût par logement	57 989 \$	33 427 \$	247 281 \$	47 511 \$	355 716 \$
	Coût par logement abordable	69 693 \$	40 173 \$	297 191 \$	57 101 \$	427 512 \$

Source : Calculs du DPB basés sur les données sur les projets fournies par la SCHL.

Note : Les demandes principales ont été exclues, car elles n'incluaient souvent pas un nombre associé de logements abordables à créer.

Figure 4-1 Total des contributions gouvernementales par logement abordable pour les projets créés dans le cadre du Fonds national de co-investissement pour le logement



Source : Calculs du DPB basés sur les données sur les projets fournies par la SCHL.

Si l'on compare les subventions aux réductions de loyer, les projets du Fonds national de co-investissement pour le logement ont permis d'obtenir une moyenne de 0,38 \$ de réductions par rapport aux loyers médians du marché par dollar contribué, c'est-à-dire que le coût pour obtenir 1 \$ de réductions par rapport aux loyers médians du marché est d'environ 2,63 \$⁴³.

La SCHL choisit les projets à financer en fonction de critères de priorité, et ces critères indiquent la part des coûts totaux de projet qui seront subventionnés⁴⁴. Bien que ces critères récompensent l'offre de logements plus abordables, ce mécanisme d'attribution n'est pas conçu pour sélectionner les projets les plus rentables. Il peut plutôt promouvoir des logements mixtes de meilleure qualité⁴⁵.

Dans le cadre de l'Initiative pour la création rapide de logements, la SCHL a versé une contribution moyenne de 205 138 \$ par logement abordable promis par les municipalités, mais aucune donnée n'a été fournie sur les contributions totales du gouvernement, les coûts des projets ou le degré d'abordabilité⁴⁶. Le total des contributions gouvernementales est également inconnu pour le Fonds d'innovation.

Une évaluation de la précédente initiative en matière de logement abordable (2001 à 2011) suggère que le Fonds national de co-investissement pour le logement est plus rentable, puisque le coût de l'initiative était d'environ 5 \$

en contributions gouvernementales totales par 1 \$ de réduction par rapport aux loyers du marché pour les locataires.

À titre d'exemple de la possibilité d'obtenir un meilleur rapport coût-efficacité au niveau des programmes, une étude des programmes américains réalisée par le Government Accountability Office des États-Unis a révélé que leurs programmes de production de logements étaient 16 à 25 % plus chers, sur la base du cycle de vie, que les bons pour des logements de même taille au même endroit, selon le programme et le type de logement⁴⁷.

Dans le cadre du Fonds national de co-investissement pour le logement, 0,3 % des contributions engagées pour les nouvelles constructions sont allées à des promoteurs privés, le reste étant destiné à divers gouvernements et organismes sans but lucratif.

Subventions de fonctionnement pour soutenir les logements existants

Le tableau 4-3 détaille les différentes subventions de fonctionnement par unité créée dans le cadre du Programme de logement des Autochtones en milieu urbain, du Programme de logement pour les ruraux et les Autochtones et de l'Initiative fédérale de logement communautaire en 2019-2020⁴⁸.

Tableau 4-3

Coût unitaire annuel par unité soutenue dans le cadre des programmes de logement pour les Autochtones en milieu urbain, pour les ruraux et pour les Autochtones, et de l'Initiative fédérale de logement communautaire

Programme	Coût unitaire annuel par unité soutenue	
	Moyenne réelle en 2019-2020	Allocation annuelle de la SNL/unités en 2019
Logement des Autochtones en milieu urbain	34 728 ⁴⁹	7 560 ⁵⁰
Ruraux et Autochtones	5 087 ⁵¹	S. O.
Initiative fédérale de logement communautaire	3 816	S. O.

Source : Calculs du DPB basés sur les données fournies par la SCHL.

Les autorités provinciales du logement font également état d'un coût par unité soutenue dans la fourchette de 3 500 \$ à 5 500 \$. Toutefois, au niveau fédéral, les subventions sont accordées en fonction du déficit de

fonctionnement et des besoins de remplacement du capital, qui semblent très variables.

4.2. Application des coûts unitaires pour répondre aux besoins de logement

Le tableau ci-dessous présente les dépenses supplémentaires qui seraient nécessaires pour réduire les besoins de logement des Autochtones grâce à une série de mesures.

Tableau 4-4 Estimation des coûts pour une série de mesures (en millions de dollars)

	Coût pour combler X % de l'écart d'abordabilité pour 100 % des ménages autochtones ayant des besoins de logement			
	25 %	50 %	75 %	100 %
Politique				
Subvention au loyer, supplément au loyer ou enchères inversées	159	318	477	636
Contributions en capital allouées par le Fonds national de co-investissement pour le logement (FNCIL) pour les logements non subventionnés et subventions au loyer pour les logements subventionnés	356	711	1 067	1 423
	Coût pour fournir un logement autochtone typique à X % des ménages autochtones ayant des besoins de logement et qui ne vivent pas actuellement dans un logement subventionné			
	25 %	50 %	75 %	100 %
Contributions en capital dans le cadre du FNCIL	6 888	13 777	20 665	27 553
(coût annualisé)	344	689	1 033	1 378
Contributions en capital dans le cadre des enchères inversées	2 435	4 871	7 306	9 741
(coût annualisé)	122	244	365	487

Source : DPB

Note : Exclut les frais administratifs qui sont relatifs au design des programmes.

Annexe A : Accent sur le logement en milieu nordique

Les Territoires du Nord-Ouest, le Nunavut et le Yukon comptent environ 8 400 ménages autochtones vivant dans des logements subventionnés. Le nombre total de ménages ayant des besoins de logement s'élève à 6 335, dont beaucoup vivent dans des logements sociaux. La part des ménages autochtones ayant des besoins de logement est beaucoup plus élevée dans ces territoires que dans le reste du Canada, atteignant 44 % de tous les ménages autochtones au Nunavut.

Tableau A-1 Ménages ayant des besoins de logement dans les Territoires du Nord-Ouest, au Nunavut et au Yukon

Territoire	Part des ménages autochtones ayant des besoins de logement	Nombre de ménages ayant des besoins de logement
T. N.-O.	22 %	1 825
Nunavut	44 %	3 574
Yukon	24 %	936
Total		6 335

Source : Calculs du DPB basés sur les données du Recensement de 2016.

Le logement dans les territoires reçoit certaines contributions dans le cadre des programmes généraux de la SCHL. Au Yukon, 73 logements pour les Autochtones en milieu urbain ont été soutenus au coût de 2,8 millions de dollars en 2019-2020, et 3,1 millions de dollars ont contribué à la création de 110 logements abordables au Nunavut et au Yukon dans le cadre du Fonds national de co-investissement pour le logement.

Une partie des fonds est allouée au logement en milieu nordique dans le cadre du Fonds national de co-investissement pour le logement. L'Initiative des refuges la SCHL, annoncée en 2020, fournira 13 millions de dollars sur cinq ans pour créer deux refuges pour les femmes et les enfants autochtones dans les territoires⁵². La SCHL a également annoncé récemment de nouvelles allocations de 60 millions de dollars pour les Territoires du Nord-Ouest et de 40 millions de dollars pour le Yukon⁵³.

Tableau A-2

Contributions fédérales directes en faveur du logement abordable dans les Territoires du Nord-Ouest, au Nunavut et au Yukon

Territoire	Autochtones en milieu urbain (en millions de dollars en 2019-2020)		Fonds national de co-investissement pour le logement (à ce jour)	
	Unités	\$	Unités	\$
T.N.-O.	0	0	0	0
Nunavut	0	0	65	2
Yukon	73	3	45	1
Total	73	3	110	3

Source : Calculs du DPB basés sur les données fournies par la SCHL

Note : Exclut les prêts et les unités sans engagement d'abordabilité. Aucune aide au logement dans les territoires n'a été fournie dans le cadre du Programme de logement pour les ruraux et les Autochtones ou de l'Initiative pour la création rapide de logements, et seuls des prêts ont été accordés dans le cadre du Fonds d'innovation et de l'Initiative de financement de la construction de logements locatifs. L'emplacement des unités relevant de l'Initiative fédérale de logement communautaire n'a pas été fourni par la SCHL.

Sur la période de 10 ans de la Stratégie nationale sur le logement du Canada, la SCHL prévoit de transférer 389 millions de dollars dans le cadre du partenariat fédéral-provincial-territorial en matière de logement (à l'exclusion de l'Allocation canadienne pour le logement). Le financement de l'Allocation canadienne pour le logement n'a pas encore été déterminé, mis à part les 9 millions de dollars alloués au Yukon. Ce financement n'est pas spécifiquement destiné aux peuples autochtones.

Tableau A-3

Transferts de la SCHL pour le logement dans les Territoires du Nord-Ouest, au Nunavut et au Yukon

Territoire	Financement des priorités territoriales, de l'Initiative fédérale de logement communautaire et du Programme de logement dans le Nord	Financement de l'Allocation canadienne pour le logement	Financement dans le cadre des ententes sur le logement social
	(en millions de dollars, 2019-2020 à 2027-2028)		(en millions de dollars 2019-2020)
T.N.-O.	84	À déterminer	18,4
Nunavut	266	À déterminer	27,8
Yukon	40	9	3,7
Total	389	À déterminer	50

Source : Calculs du DPB basés sur les ententes bilatérales et les données sur les projets fournies par la SCHL

Note : « À déterminer » indique que le montant du financement au titre de l'Allocation canadienne pour le logement pour une province n'a pas encore été déterminé.

Les unités qui doivent être entretenues par les territoires dans le cadre d'ententes bilatérales sur le logement social constituent un sous-ensemble des logements sociaux dans les territoires, et seulement 75 de ces unités sont des logements pour les Autochtones en milieu urbain spécifiquement destinés aux peuples autochtones.

Tableau A-4 Unités de logement social dans le Nord

Territoire	Logement social de référence selon l'entente bilatérale avec la SCHL		Selon les sites Web des fournisseurs de logements	Selon le Recensement de 2016
	Unités	Unités pour les Autochtones ⁵⁴	Unités	Unités
T.N.-O.	1 231	75	2 400	2 850
Nunavut	1 625	-	5 582	6 570
Yukon	543	-	979	1 255
Total	3 399	75	8 961	10 675

Comme il est indiqué ci-dessus, Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada (RCAANC) a engagé 400 millions de dollars sur 10 ans pour soutenir le logement des Inuits, ce qui profitera largement aux ménages des territoires⁵⁵.

En outre, le financement territorial contribue de manière importante à la réserve de fonds mis à la disposition des territoires pour traiter, entre autres, les problèmes de logement. Sachant que 4,2 milliards de dollars ont été versés en 2020, que 5 % des dépenses territoriales vont à l'aide sociale au logement, et que 75 % de la population territoriale vit dans des logements sociaux, cela indique que le financement territorial apporte une contribution nominale d'environ 160 millions de dollars par an au logement dans le Nord.

Les coûts de construction sont plus élevés dans les territoires, le coût moyen d'immobilisations pour construire une maison au Nunavut étant de 457 100 \$⁵⁶.

Annexe B : Ventilation des coûts moyens par unité

Le tableau ci-dessous présente les contributions et les unités créées grâce aux engagements financiers dans le cadre de la Stratégie nationale sur le logement du Canada à ce jour. La contribution et les coûts moyens à ce jour peuvent ne pas être représentatifs, car un petit nombre de projets ont été financés dans certaines provinces. Ce tableau renseigne sur tous les projets ayant des engagements financiers de la SCHL, à l'exclusion des demandes générales, que le projet soit terminé ou non.

Province	Contributions de la SCHL engagées	Total des contributions engagées	Coûts des projets	Unités	Unités abordables	Coût moyen de construction par unité	Contribution totale moyenne par unité abordable
Alberta	8 773 207 \$	20 510 057 \$	57 926 988 \$	216	139	268 181 \$	147 554 \$
Colombie-Britannique	92 492 748 \$	139 707 847 \$	937 648 832 \$	1 941	1 866	483 075 \$	74 870 \$
Manitoba	12 652 851 \$	18 132 537 \$	85 381 946 \$	282	143	302 773 \$	126 801 \$
Nouveau-Brunswick	1 594 514 \$	4 143 214 \$	13 593 449 \$	68	55	199 904 \$	75 331 \$
Nouvelle-Écosse	5 864 607 \$	10 161 107 \$	13 241 210 \$	74	74	178 935 \$	137 312 \$
Ontario	95 141 408 \$	218 883 574 \$	702 567 976 \$	2 309	1 632	304 274 \$	134 120 \$
Île-du-Prince-Édouard	1 861 482 \$	2 831 482 \$	43 557 368 \$	176	120	247 485 \$	23 596 \$
Québec	8 565 664 \$	45 484 484 \$	55 431 980 \$	195	176	284 267 \$	258 435 \$
Saskatchewan	980 200 \$	1 067 200 \$	4 352 366 \$	20	20	217 618 \$	53 360 \$
Yukon	9 081 000 \$	17 801 231 \$	26 690 463 \$	45	45	593 121 \$	395 583 \$
Général	237 007 681 \$	478 722 733 \$	1 940 392 578 \$	5 326	4 270	364 325 \$	112 113 \$

Source : Calculs du DPB basés sur les données fournies par la SCHL.

Annexe C : Dépenses liées au logement par catégorie et programme par province/territoire pour l'exercice financier 2019-2020

Les catégories de dépenses destinées à la population autochtone et présentées dans les rapports publics des provinces sont écrites en gras.

Province	Catégorie de dépenses	Programmes	Total des dépenses en 2019-2020 (en milliers de dollars)	Contributions gouvernementales 2019-2020	
				Fédéral	Provincial
Alberta	Subventions au logement	Logement abordable	166 369	47%	53%
		Subventions d'immobilisations; logement communautaire pour les familles et les aînés; logement pour les Autochtones			
		Programme d'immobilisations			
	Aide au loyer	Suppléments au loyer	68 607		
	Total des dépenses de l'administration du logement (ASHC)		237 770		
Colombie-Britannique	Aide au loyer	Intervention rapide auprès des sans-abri	131 272	9%	91%
	Subventions au logement	Intervention rapide auprès des sans-abri; fonds pour le logement communautaire; fonds de logement de transition pour femmes; fonds pour les logements supervisés	961 843		
		Fonds de logement pour les Autochtones	47 730		
	Total des dépenses de l'administration du logement (BCHMC et PRHC)		1 387 907		
Manitoba	Subventions	Prestations de logement transférable; aide d'urgence au logement; aide aux taxes scolaires pour les locataires de 55 ans et plus; programme Opération Logement coopératif; stratégie contre l'itinérance, etc.	4 910	30%	70%
	Subventions locatives	Propriétaires privés de logements coopératifs sans but lucratif	39 541		

	Total des dépenses de l'administration du logement (Société d'habitation et de rénovation du Manitoba)		122 787		
	Perte d'exploitation sur les logements sociaux	Logements sociaux parrainés ou gérés directement par la Société d'habitation et de rénovation du Manitoba	130 172	S. O.	S. O.
	Aide au loyer (hormis l'AIE)	Aide au loyer (hormis l'AIE)	35 724	S. O.	S. O.
Nouveau-Brunswick	Services de logement	Logement public; Aide et supplément au loyer, etc.	100 200	S. O.	S. O.
Nouvelle-Écosse	Programmes et subventions des services de logement	Prestations de logement ciblées Canada–Nouvelle-Écosse; programme d'aide au renforcement des capacités de logement communautaire; amélioration des logements; logement public; supplément au loyer, etc.	21 180	33%	67%
		Subventions pour le logement social	14 276		
	Total des dépenses de l'administration du logement (HNS)		206 169		
Terre-Neuve-et-Labrador	Subventions	Programme de modification des logements; programme de logement géré par des partenaires; programme provincial de réparation des logements, etc.	60 299	51%	49%
	Frais d'exploitation des immeubles locatifs	Programme de logements locatifs	22 495		
	Total des dépenses de l'administration du logement (NLHC)		121 100		
Ontario	Programmes contre l'itinérance	Mettre fin à l'itinérance; Programme de prévention de l'itinérance	403 474	18%	24%
	Subventions	Initiative Canada-Ontario de logement communautaire	33 159		
		Initiative liée aux priorités de l'Ontario en matière de logement	123 254		
		Programme de logement pour les ruraux et les Autochtones	6 892		
		Programme de logement abordable	14 981		
		Société ontarienne d'hypothèques et de logement	62 817		
		Paiements aux gestionnaires de services	340 936		
	Soutien au loyer	Investissement dans le logement abordable	79 206		

	Total des dépenses des affaires et du logement des municipalités; Portefeuille du logement		1 098 201		
	Dépenses municipales additionnelles en surplus des contributions reçues		1 447 198		
Île-du-Prince-Édouard	Total des dépenses de la société de logement	Logements sociaux pour les familles; suppléments au loyer, etc.	27 387	60%	40%
Québec	Subventions	Logements sociaux pour les Autochtones et les Inuits	132 893	% 32%	68%
		Initiative en matière de logement au Nunavut	66		
		Programme d'accès à la propriété et de rénovation résidentielle dans la région de Kativik	6 903		
		Logements sociaux pour les non-Autochtones	346 710		
		AccèsLogis Québec	171 427		
		Supplément au loyer	135 253		
		Autres programmes de la Société d'habitation du Québec	170 499		
Total des dépenses de l'administration du logement (SHDQ)			1 241 915		
Saskatchewan	Subventions	Programmes de logement abordable	7 341	92	7%
		Subventions	11 256		
		Autre	-125		
		Programmes de logement abordable	7 341		
	Total des dépenses de l'administration du logement (SHC)				
Services d'aide au revenu	Suppléments à la location de logement	33 681			
Yukon	Logements sociaux; subventions	Logements pour le personnel et logements sociaux; programmes de réparation des logements, etc.	23 771	37%	63%
	Suppléments au loyer	Programme de supplément au loyer	1 358		
	Total des dépenses de l'administration du logement				
Nunavut	Logements sociaux	Logements publics	210 269	15 %	86%
	Programmes d'accession à la propriété	Programme d'aide aux acomptes du Nunavut; programme de rénovation domiciliaire; programme d'accession à la propriété pour les locataires, etc.	5 042		

	Total des dépenses de l'administration du logement		302 963		
Territoires du Nord-Ouest	Logements publics; HELP, logements du marché et subventions	Logements sociaux, etc.	79 149	21 %	79 %
	Suppléments au loyer	Aide au loyer	260		
	Total des dépenses de l'administration du logement		107 337		
Total des financements destinés aux Autochtones indiqués dans les rapports provinciaux			194 484		
Financement total provenant de l'administration provinciale du logement			6 607 083		
<u>Financement total relevé à partir des rapports provinciaux</u>			<u>6 806 660</u>		

Annexe D : Coûts d'administration

Frais administratifs de la SCHL

Les dépenses totales de la SCHL pour les programmes d'aide au logement étaient de 2 057 millions de dollars en 2019, dont 210 millions (10 %) pour les frais d'exploitation, c'est-à-dire des frais administratifs⁵⁷.

Tableau D-1 Frais administratifs et dotation en personnel de la SCHL pour les programmes d'aide au logement par responsabilité essentielle en 2019

Responsabilité essentielle	Frais d'exploitation (en millions de dollars)	Dépenses de programme totales (en millions de dollars)	Équivalents temps plein
Aide aux besoins de logement	71	1 843	236
Financement pour le logement	36	78	88
Expertise en matière de logement et renforcement des capacités	103	136	333
Total	210	2 057	657

Source : DPB, d'après les données fournies par la SCHL et le rapport annuel 2019 de la SCHL

Environ 3,5 millions de dollars de frais administratifs seraient alloués aux programmes de logement pour Autochtones si les frais administratifs étaient répartis proportionnellement à la part d'activité de chaque programme attribuable au logement pour les Autochtones.

Table D-2 Frais administratifs de la SCHL attribués au logement pour Autochtones par responsabilité essentielle en 2019

Responsabilité essentielle	Frais d'exploitation (en millions de dollars)	Part des frais attribués au logement pour Autochtones	Estimation des frais administratifs (en millions de dollars)
Aide aux besoins de logement	71	5 % ⁵⁸	3,5
Financement pour le logement	36	1 %	0,4
Expertise en matière de logement et renforcement des capacités	103	S. O. ⁵⁹	
Total	210		3,8

Source : DPB, d'après les données fournies par la SCHL et le rapport annuel 2019 de la SCHL

Note : Les gouvernements infranationaux et les promoteurs de projets peuvent utiliser une partie des fonds qu'ils reçoivent au titre des dépenses de programme pour couvrir leurs frais administratifs.

Frais administratifs d'EDSC

Pour EDSC, en 2019-2020, 90,9 % (189,3 millions de dollars) des dépenses des 208,2 millions de dollars de Vers un chez-soi correspondaient à des paiements de transfert, le reste (9,1 %, soit 19 millions de dollars) étant destiné aux dépenses en personnel et à d'autres dépenses⁶⁰. Certains des frais administratifs centraux d'EDSC pourraient également être attribués à ce programme.

Les organismes communautaires qui reçoivent des fonds sont autorisés à utiliser jusqu'à 15 % des transferts qu'ils reçoivent pour couvrir leurs propres frais administratifs⁶¹. De 2014 à 2018, les partenaires des communautés ont déclaré avoir dépensé 37 millions de dollars en frais administratifs, ce qui représente 7,2 % du financement qu'ils ont reçu d'EDSC. Toutefois, cela peut ne pas comprendre certains frais que des parlementaires peuvent considérer comme des frais administratifs, tels que les activités de préparation ou le suivi et la surveillance des données. En outre, il n'est pas clair si cela représente le total des frais administratifs des programmes ou seulement la part de ces frais financée par les fonds d'EDSC.

Frais administratifs infranationaux

Le Partenariat multilatéral sur le logement entre les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux permet qu'un maximum de 10 % des transferts soit utilisé pour les frais administratifs.⁶²

Les subventions au loyer sont administrées par les gouvernements provinciaux et territoriaux ou leurs municipalités et ceux-ci ne font pas la distinction des coûts d'opérations pour les différents programmes.

Frais administratifs par type de programme

Les frais administratifs dépendent du type de programme. Par exemple, des subventions au loyer passant par les systèmes de l'impôt ou des prestations et qui ne requerraient pas de traitement administratif supplémentaire engendreraient peu de frais administratifs. Cependant, une analyse détaillée était disponible pour le programme américain *Housing Choice Voucher* dont les frais administratifs s'élevaient à 70 \$ US par mois par unité⁶³. Ce programme avait une structure ayant des frais administratifs relativement élevés puisqu'il était requis pour les administrateurs de vérifier le bon état des lieux et d'évaluer en continu l'éligibilité et le loyer des clients.

Les données n'étaient pas suffisantes pour permettre une estimation des frais administratifs incrémentaux pour les programmes administrés par SCHL. Cependant, si on assume que les 36 millions de dollars en frais administratifs pour 2019 pour le financement pour le logement était typique pour 2019-2020 et qu'ils peuvent être attribué au 172 projets FNCIL et 109 projets FCLL approuvés en date de décembre 2021, les frais administratifs par application de SCHL excèderaient 300 000 \$. Cependant, les frais administratifs incrémentaux pour les unités additionnelles seraient probablement inférieurs en raison des coûts fixes⁶⁴.

Annexe E : Méthodologie d'écart d'abordabilité

Les écarts d'abordabilité ont été calculés d'après le recensement de 2016 et des données de la SCHL sur les prix du marché locatif :

- Pour les personnes ayant des besoins de logement, mais occupant un logement convenable et adéquat, le calcul de l'écart repose sur la différence entre les frais de logement annuels du ménage et 30 % du revenu annuel du ménage.
- Pour les ménages occupant un logement inadapté ou inadéquat, le calcul de l'écart repose sur la différence entre les frais annuels d'un loyer convenable dans leur communauté et 30 % du revenu du ménage.

Annexe F : Méthodologie d'allocation des transferts

Les allocations nominales correspondent à la part des dépenses du portefeuille de crédits qui sont attribuables au logement dans chaque province, multipliée par la part applicable des personnes autochtones dans les logements subventionnés. Ces contributions proportionnelles constituent une allocation nominale, car il est impossible de déterminer ce que les provinces et territoires auraient dépensé en matière de logement social sans le financement fédéral. Il est possible que les transferts fédéraux pour les logements sociaux remplacent les dépenses provinciales en matière de logement social ou, à l'inverse, que les exigences de jumelage signifient que les transferts fédéraux pour les logements sociaux obligent les provinces à dépenser davantage dans ce domaine.

Voici des faits pour illustrer cette approche :

- Trois virgule sept pour cent (3,7 %) des dépenses en matière d'éducation et d'aide sociale ont été consacrées au logement, et 11 % des ménages occupant un logement social sont autochtones, de sorte que 0,4 % de ce transfert (11 % de 3,7 %) a été attribué à l'aide au logement pour les peuples autochtones.
- Un virgule deux pour cent (1,2 %) de toutes les dépenses provinciales a été consacré au logement, et 11 % des ménages occupant un logement social sont autochtones, de sorte que 0,1 % de ce transfert (11 % de 1,2 %) a été attribué à l'aide au logement pour les peuples autochtones.
- Cinq pour cent (5 %) de toutes les dépenses territoriales ont été consacrées au logement, et 75 % des ménages occupant un logement social dans les territoires sont autochtones, de sorte que 3,8 % de ce transfert (75 % de 5 %) a été attribué à l'aide au logement pour les peuples autochtones.

Le calcul réel a été effectué pour chacune des provinces et territoires en fonction de leurs transferts et de leurs populations respectives. Les dépenses consolidées pour l'aide au logement social selon la province et le territoire sont présentées dans le tableau E-1.

Tableau E-1 Dépenses consolidées, selon la province et le territoire

	Dépenses au titre de l'aide sociale au logement (en millions de \$)	Total des dépenses consolidées (en millions de \$)	Part des dépenses
Terre-Neuve-et-Labrador	112 \$	8 668 \$	1 %
Île-du-Prince-Édouard	17 \$	2 176 \$	1 %
Nouvelle-Écosse	157 \$	14 081 \$	1 %
Nouveau-Brunswick	112 \$	11 800 \$	1 %
Québec	1 165 \$	132 986 \$	1 %
Ontario	2 548 \$	201 930 \$	1 %
Manitoba	219 \$	19 973 \$	1 %
Saskatchewan	174 \$	18 960 \$	1 %
Alberta	405 \$	70 399 \$	1 %
Colombie-Britannique	1 425 \$	65 405 \$	2 %
Yukon	32 \$	1 425 \$	2 %
Territoires du Nord-Ouest	84 \$	2 171 \$	4 %
Nunavut	178 \$	2 294 \$	8 %
Total national des dépenses provinciales et locales consolidées	6 628 \$	551 623 \$	1 %

Source : DPB (calculs basés sur le tableau de Statistique Canada : 10-10-0005-01)

Note : La consolidation englobe toutes les dépenses des provinces et des municipalités, moins les transferts des provinces aux municipalités pour éviter la comptabilisation en double.

Annexe G : Facteurs de coûts

Avec une conception de programme efficace, le coût pour fournir 1 \$ en prestations aux ménages cibles est d'environ 1 \$ pour tous les ordres de gouvernement. La « prestation » peut correspondre à une réduction des frais de logement, à une augmentation du revenu ou à la valeur d'une augmentation de la qualité du logement. Par conséquent, les principaux facteurs de coût des programmes de logement sont le nombre de ménages bénéficiant d'une aide ainsi que l'étendue de l'aide qui leur a été fournie.

L'efficacité administrative, l'optimisation des ressources et le ciblage auront également une incidence sur la rentabilité des programmes de logement.

Tableau G-1 Autres facteurs influant sur la rentabilité

Concept	Application aux programmes de logement
Efficacité administrative	Plus la conception d'un programme exige des mesures actives de la part des administrateurs du programme, comme la vérification de l'état des logements, la vérification des revenus des locataires ou la négociation de loyers garantis avec des propriétaires privés, plus les coûts seront élevés.
Optimisation des ressources	Un programme peut être inefficace si ses administrateurs ne reçoivent pas de propositions des fournisseurs de logements offrant le meilleur rapport coût/efficacité, s'ils ne choisissent pas les fournisseurs de logements offrant le meilleur rapport coût/efficacité (pour une qualité de logement donnée), ou s'ils accordent aux fournisseurs de logements plus de fonds qu'ils n'en auraient besoin pour entreprendre le projet.
Ciblage	Dans la mesure où l'objectif d'un programme est d'aider un groupe particulier, tel que les ménages à faible revenu selon une certaine définition, il peut également coûter plus que la valeur de l'aide fournie à ce groupe si une partie de l'aide va à d'autres groupes.

Certains facteurs peuvent influencer la répartition ou le profil des coûts sans avoir autant d'impact sur la rentabilité réelle d'un programme. Plus précisément, les coûts peuvent être partagés entre plusieurs ordres de gouvernement. En outre, le profil des coûts peut être un coût annuel constant (comme dans le cas des subventions locatives, des subventions de fonctionnement et de la radiation conditionnelle des prêts) ou un coût unique prévu (comme dans le cas des contributions en capital pour les nouveaux logements).

Notes

- ¹ Voir l'annexe E.
- ² Les ménages autochtones sont généralement plus grands, mais au sein du sous-ensemble des ménages ayant des besoins impérieux de logement, la différence de taille de la famille est encore plus importante.
- ³ Les écarts d'abordabilité ont été calculés à l'aide de la base de données du Fichier de microdonnées à grande diffusion (FMGD) du Recensement de 2016 et des données de la SCHL sur les prix du marché locatif. Pour les personnes considérées comme ayant des besoins impérieux de logement, mais qui vivent dans un logement convenable, l'écart correspond à la différence entre les coûts annuels de logement et 30 % du revenu du ménage. Pour ceux occupant un logement inadapté, l'écart représentait la différence entre les frais annuels d'un loyer convenable dans leur communauté et 30 % du revenu du ménage.
- ⁴ La SCHL finance également le logement dans les réserves, ce qui n'est pas l'objet du présent rapport.
- ⁵ La Stratégie nationale sur le logement du Canada vise la période de 2018-2019 à 2027-2028.
- ⁶ Comprend une réserve d'un milliard de dollars et l'Initiative pour la création rapide de logements.
- ⁷ Parmi les ménages vivant dans des logements sociaux, 11 % sont autochtones.
- ⁸ Parmi les sans-abri, 30 % sont autochtones selon le dénombrement ponctuel de 2018 d'EDSC.
- ⁹ DPB, basé sur le FMGD du Recensement de 2016.
- ¹⁰ Un complément de réserves de capital a été fourni aux projets de logement pour les Autochtones en milieu urbain en 2019-2020, de sorte que le niveau de dépenses et l'écart par rapport aux dépenses prévues sont inhabituellement élevés.
- ¹¹ Explication fournie au DPB par la SCHL.
- ¹² Un complément de réserves de capital a été fourni aux projets de logement pour les Autochtones en milieu urbain en 2019-2020, de sorte que le niveau de dépenses et l'écart par rapport aux dépenses prévues sont inhabituellement élevés.
- ¹³ Données fournies par la SCHL
- ¹⁴ Explication fournie au DPB par la SCHL.
- ¹⁵ EDSC, [Le gouvernement du Canada annonce un investissement important pour lutter contre l'itinérance chez les Autochtones et améliorer leur logement.](#)

- 16 Exclut la demande globale de Toronto Community Housing pour soutenir la réparation de 53 538 unités de logement abordable.
- 17 Les normes d'abordabilité varient; 60 % est la moyenne non pondérée pour les projets de logement pour les Autochtones
- 18 Les fonds ont contribué aux projets de logement pour les Autochtones en proportion des contributions totales.
- 19 Peut inclure certaines unités remises en état
- 20 Tableau de Statistique Canada : 10-10-0005-01
- 21 Voir l'annexe F.
- 22 Ministère des Finances Canada, [Principaux transferts fédéraux](#) (2021).
- 23 EDSC, [Le gouvernement du Canada annonce un investissement important pour lutter contre l'itinérance chez les Autochtones et améliorer leur logement.](#)
- 24 Réunion fédérale-provinciale-territoriale des ministres responsables du logement, [Cadre de partenariat fédéral-provincial-territorial sur le logement](#) (2018).
- 25 La quantité de référence d'unités de logement correspond au nombre d'unités existantes à soutenir dans le cadre des ententes bilatérales avec chaque province. Cette quantité est dite « de référence » parce qu'il s'agit du point de départ du calcul des progrès réalisés dans l'atteinte des objectifs. Elle n'englobe pas toutes les unités existantes, mais semble cependant correspondre au nombre d'unités transférées dans le cadre des ententes sur le logement social.
- 26 Nombre d'après le recensement de 2016, rajusté en fonction de la croissance de la population
- 27 La Saskatchewan et l'Île-du-Prince-Édouard subventionnent un petit nombre de logements en milieu rural et de logements à l'intention des Autochtones.
- 28 Les unités restantes sont établies par déduction, le total des unités destinées aux Autochtones étant calculé en faisant la somme des unités soutenues par la Corporation Waskahegen, par l'initiative HLM privés – volet Autochtones hors réserve, l'initiative HLM publics – volet Inuit, l'initiative Logement abordable Québec, volet Social et communautaire et volet Kativik.
- 29 Total cumulatif ALSBLO, autres qu'ALSBLO et initiatives coopératives
- 30 Total pour l'AHMA
- 31 L'Enquête sur les logements sociaux et abordables de la SCHL s'intéressait à la clientèle autochtone uniquement, sans tenir compte des logements qui lui sont réservés. Le recensement ne comprend pas de questions sur la propriété, ni ne cible les personnes occupant un logement subventionné.
- 32 EDSC, [Volets de financement sous Vers un chez-soi](#) (2020).
- 33 EDSC, [Le gouvernement du Canada annonce un investissement important pour lutter contre l'itinérance chez les Autochtones et améliorer leur logement](#) (20 février 2019).
- 34 Les organisations nationales autochtones sont L'Assemblée des Premières Nations, Inuit Tapiriit Kanatami, et la Nation Métis.

- ³⁵ Sur la base des données fournies par EDSC tirées des plans communautaires. Les communautés du Québec ne sont pas incluses dans ces chiffres.
- ³⁶ Ministère des Finances Canada, [Le budget de 2018 : Réconciliation – Appuyer les priorités des Inuits](#).
- ³⁷ EDSC, [Le gouvernement du Canada annonce un investissement important pour lutter contre l’itinérance chez les Autochtones et améliorer leur logement](#) (20 février 2019).
- ³⁸ Les rapports des organismes ne permettent pas de déterminer les dépenses associées à un type d’intervention. En outre, il est difficile de réduire l’incidence des programmes de lutte contre l’itinérance à un seul résultat, car une analyse contextuelle plus large de l’efficacité et des économies de coûts serait nécessaire. Généralement, le coût brut du logement dispersé avec une gestion intensive des cas serait d’environ 16 000 \$ par participant et par an.
- Pour les coûts des programmes de lutte contre l’itinérance en sites dispersés, voir V. Stergiopoulos, S.W. Hwang, A. Gozdzik, et coll., « Effect of Scattered-Site Housing Using Rent Supplements and Intensive Case Management on Housing Stability Among Homeless Adults With Mental Illness: A Randomized Trial », *JAMA*, 2015; 313(9), p. 905 à 915. doi:10.1001/jama.2015.1163. Le coût de 14 177 en dollars canadiens de 2011 a été rajusté en fonction de l’inflation pour la période de 2011 à 2020.
- Pour la compensation des coûts, voir A. Ly et E. Latimer (2015), « Housing First Impact on Costs and Associated Cost Offsets: A Review of the Literature », *Revue canadienne de psychiatrie. Canadian journal of psychiatry*, 60(11), p. 475 à 487. <<https://doi.org/10.1177/070674371506001103>>
- ³⁹ SCHL, Évaluation des programmes de logement social en milieu urbain (1999); Saskatchewan Housing Corporation, Evaluation of the Rent Supplement Program (2001, non publié). Ces évaluations n’ont pas porté sur les loyers réels négociés avec les fournisseurs de logements privés ni sur les frais administratifs.
- ⁴⁰ Bureau du vérificateur général de l’Ontario, [Programmes de suppléments au loyer](#) (1998).
- ⁴¹ SCHL, [Évaluation des programmes de logement social en milieu urbain](#) (1999); Steve Pomeroy, [Is Emperor Nero Fiddling as Rome Burns? Assessing Risk when Federal Subsidies End](#). (en anglais seulement)
- ⁴² Voir Altus Group Data Solutions, [The Economics of New Purpose Built Rental Housing Development in Selected Canadian Markets](#) (2016). [en anglais seulement]
- ⁴³ La possibilité d’atteindre cette efficacité est fondée sur les paramètres théoriques suivants du programme :
- Les contrats pour la fourniture de logements abordables sont attribués par le biais d’une enchère inversée, le financement étant accordé aux promoteurs de projets disposés à offrir des unités de logement d’une certaine qualité et abordabilité à un prix donné;
- le prix payé pour la fourniture de logements abordables est limité au prix auquel ils ont indiqué qu’ils étaient prêts à fournir ces logements;
- l’enchère inversée est suffisamment compétitive pour recevoir des offres d’approvisionnement égales à la réduction par rapport à la valeur marchande

de ces logements. Cela peut exiger que le programme soit ouvert à toutes les formes d'offre de logements abordables (y compris l'affectation de logements existants) et à tous les types de promoteurs de projets. Cela peut également nécessiter un financement pour la publicité ou l'élaboration de propositions.

- 44 Le coût, le coût par logement, la contribution totale et la contribution par logement ne sont pas des critères de priorité. La cote de priorité est calculée en fonction du caractère abordable (30 points sur 105 possibles), de l'accessibilité (15), de l'efficacité environnementale (15), des partenariats (15), de la proximité des équipements (10), des groupes prioritaires et du soutien sur place (20). Les contributions de base représentent de 5 à 30 % du coût du projet pour les organismes sans but lucratif, en fonction de la cote de priorité.

Un sous-ensemble de critères de priorité est utilisé pour déterminer les prêts-subventions pour un rendement plus élevé. Plus précisément, les critères utilisés sont le caractère abordable, l'accessibilité et l'efficacité énergétique, le même poids absolu étant donné à chacun. Les prêts-subventions pour un rendement plus élevé représentent de 0 à 10 % des coûts du projet pour les organismes sans but lucratif, en fonction du score d'incitation.

SCHL a indiqué par correspondance que les critères de priorités ne sont pas utilisés de manière isolée pour la sélection et que la viabilité des projets est considérée pour déterminer les prêts-subventions.

Voir SCHL, [Fonds national de co-investissement pour le logement – Évaluation de la viabilité des nouvelles constructions](#).

- 45 L'inclusion des logements à loyer du marché augmente le coût total du projet et donc la subvention reçue, et la subvention reçue par rapport aux engagements pris en matière d'accessibilité.
- 46 Calculs du DPB basé sur les données fournies par la SCHL.
- 47 United States General Accounting Office, [Comparing the Characteristics and Costs of Housing Programs](#) (2002). [en anglais seulement]
- 48 L'IFLC a fourni 170 237 \$ pour soutenir 72 unités, mais toutes ces unités n'ont pas été subventionnées pendant toute l'année. Le chiffre fourni est une moyenne pondérée des subventions mensuelles.
- 49 Ce chiffre est anormalement élevé en raison d'un complément ponctuel de réserves de capital.
- 50 Le financement diminue sur la durée de la Stratégie nationale sur le logement du Canada.
- 51 Les dépenses réelles pour ces programmes n'ont été fournies qu'en tant que « <1 million ».
- 52 SCHL, [Maisons d'hébergement dans les territoires](#).
- 53 Lettre de la SCHL au comité HUMA datée du 24 novembre 2020.
- 54 Cette quantité de référence ne comprend que les logements pour les Autochtones en milieu urbain transférés aux provinces.
- 55 RCAANC, [Stratégie de logement pour l'Inuit Nunangat 2019](#).
- 56 RCAANC, [Stratégie de logement pour l'Inuit Nunangat 2019](#).

- 57 L'exercice financier de la SCHL correspond à l'année civile. SCHL, [Un engagement envers l'abordabilité : Rapport annuel 2019](#).
- 58 Étant donné que la plupart des dépenses du programme d'aide au logement correspondaient à des transferts aux provinces, la part des frais administratifs attribuables au programme de logement des Autochtones est susceptible d'être sous-estimée; cependant, les dépenses ont été exceptionnellement élevées en 2019 en raison du complément des réserves de capital du programme des Autochtones en milieu urbain.
- 59 Sans objet. L'allocation d'une part des dépenses du programme de logement des Autochtones ne s'applique pas à la responsabilité essentielle de l'expertise en matière de logement et de renforcement des capacités, car celle-ci ne finance pas de projets de logement en particulier.
- 60 Secrétariat du Conseil du trésor, [InfoBase : Infographie de Vers un chez-soi](#).
- 61 EDSC, [Directives de Vers un chez-soi : la stratégie canadienne de lutte contre l'itinérance](#).
- 62 Réunion fédérale-provinciale-territoriale des ministres responsables du logement, Partenariat multilatéral sur le logement (2018).
- 63 Atb Associates, [Housing Choice Voucher Program: Administrative Fee Study Final Report](#) (2015). [en anglais seulement]
- 64 En date limite de la production, SCHL ne fut pas en mesure de désagréger les frais administratifs par programme ou de fournir les frais par principales responsabilités pour d'autres années. Une part des dépenses pourrait être attribuée au financement pour d'autres projets pour le logement.