



SÉNAT
SENATE
CANADA

JANVIER 2026

HORS DE PORTEE



déverrouiller l'abordabilité de la
crise du logement au Canada

Rapport du Comité sénatorial permanent
des banques, du commerce et de l'économie

L'honorable Clément Gignac, président
L'honorable Toni Varone, vice-président



Pour plus d'informations, veuillez nous contacter par :

Courriel : BANC@sen.parl.gc.ca

Téléphone : 613-296-1120

La poste : Comité sénatorial permanent du Comité sénatorial permanent des banques, du commerce et de l'économie

Sénat du Canada, Ottawa (Ontario), Canada, K1A 0A4

Le rapport peut être téléchargé à l'adresse suivante : sencanada.ca

Le Sénat est présent sur X : @SenatCA

Suivez le comité à l'aide du mot-clic #BANC

This report is also available in English.

Table des matières

Membres du comité.....	4
Ordre de renvoi.....	6
Résumé	7
Liste des recommandations.....	8
Liste d'observations	11
Introduction	12
Réduire les prix et augmenter l'offre.....	14
Étendre le remboursement de la taxe sur les produits et services aux nouveaux logements	14
Réduire les droits d'aménagement et financer les infrastructures.....	18
Accroître la transparence concernant les frais gouvernementaux liés aux prix des habitations	23
Réduire les délais d'approbation et le fardeau réglementaire	25
Favoriser le développement d'un secteur immobilier robuste.....	29
Établir de nouveaux modèles de financement municipal	30
Coordonner les politiques et les solutions entre tous les ordres de gouvernement	33
Augmenter la productivité et recourir aux logements modulaires et préfabriqués	37
Réévaluer l'interdiction qui vise les acheteurs étrangers	39
Améliorer l'accès au logement pour toute la population canadienne.....	40
Renforcer le marché du logement locatif.....	40
Soutenir les logements sociaux	45
Réévaluer la simulation de crise	49
Conclusion.....	52
Annexe A – Témoins et mémoires.....	53

Membres du comité



L'honorable
Clément Gignac
Président

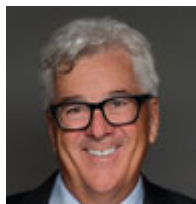


L'honorable
Toni Varone
Vice-président

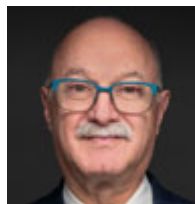
Les honorable sénateurs et sénatrices



Pierre J.
Dalphond



Colin Deacon



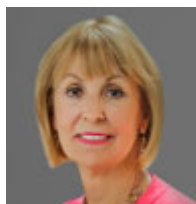
Daryl S.
Fridhandler



Danièle Henkel



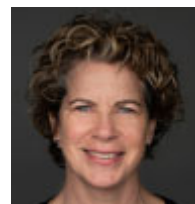
Tony Loffreda



Elizabeth
Marshall



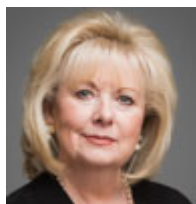
Yonah Martin



Marnie McBean



Pierrette
Ringuette



Pamela Wallin



Hassan Yussuff

Membres d'office du comité :

L'honorable Pierre Moreau, c.p., ou l'honorable Patti LaBoucane-Benson
L'honorable Leo Housakos ou l'honorable Yonah Martin
L'honorable Raymonde Saint-Germain ou l'honorable Bernadette Clement
(jusqu'au 31 décembre 2025)
L'honorable Lucie Moncion ou l'honorable Joan Kingston
(à partir du 1^{er} janvier 2026)
L'honorable Scott Tannas ou l'honorable Rebecca Patterson
(jusqu'au 4 janvier 2026)
L'honorable Flordeliz (Gigi) Osler ou l'honorable Robert Black
(à partir du 5 janvier 2026)
L'honorable Brian Francis ou l'honorable Judy A. White

Autres sénateurs ayant participé à l'étude :

L'honorable Éric Forest
L'honorable Rosa Galvez
L'honorable Farah Mohamed
L'honorable Sandra Pupatello

Recherche et éducation, Bibliothèque du Parlement :

Adriane Yong, analyste
Brett Howard, analyste

Direction des comités du Sénat :

Matthieu Boulianne, greffier de comité
Elda Menegaldo, adjointe administrative

Direction des communications, de la télédiffusion et des publications:

Chelsea DeFazio, agente de communications

Ordre de renvoi

Extrait des *Journaux du Sénat* du mardi 7 octobre 2025 :

L'honorable sénateur Gignac propose, appuyé par l'honorable sénateur Al Zaibak,

Avec le consentement du Sénat et conformément à l'article 5-10(1) du Règlement, la motion est modifiée afin qu'elle se lise comme suit :

Que le Comité sénatorial permanent des banques, du commerce et de l'économie soit autorisé à étudier, afin d'en faire rapport, la crise du logement au Canada et les défis auxquels sont actuellement confrontés les acheteurs d'habitations canadiens, en mettant particulièrement l'accent sur les taxes, les frais et les prélèvements gouvernementaux;

Que le comité soit autorisé, nonobstant les pratiques habituelles, à déposer des rapports sur cette étude auprès de la greffière du Sénat, si le Sénat ne siège pas à ce moment-là, et que lesdits rapports soient réputés avoir été déposés au Sénat;

Que les témoignages entendus, les documents reçus et les travaux accomplis par le comité sur ce sujet, entre le 5 octobre 2023 et le 23 novembre 2023, durant la première session de la quarante-quatrième législature, sous l'ordre de renvoi concernant les banques et le commerce en général, soient renvoyés au comité;

Que le comité soumette son rapport final au Sénat au plus tard le 31 mars 2026 et qu'il conserve tous les pouvoirs nécessaires pour diffuser ses conclusions dans les 180 jours suivant le dépôt du rapport final.

La motion, telle que modifiée, mise aux voix, est adoptée.

Greffière du Sénat

Shaila Anwar

Résumé

Le Comité sénatorial permanent des banques, du commerce et de l'économie a commencé son étude sur le logement en octobre 2023 alors que le Canada était confronté à une crise marquée sur le plan de l'abordabilité du logement, caractérisée par une hausse rapide des prix des maisons, une offre limitée et une demande croissante. Les préoccupations du public ont pris de l'ampleur puisque l'accès à la propriété est devenu de plus en plus difficile pour de nombreux Canadiens. Tous les ordres de gouvernement se sont intéressés à la recherche de solutions potentielles et, en décembre 2023, le comité a publié un rapport provisoire qui contient 10 recommandations visant à améliorer l'abordabilité du logement au Canada.

Le comité a repris son étude le 1^{er} octobre 2025, en se concentrant sur les défis auxquels sont confrontés les acheteurs d'une maison au Canada à l'heure actuelle, en particulier les conséquences des taxes imposées par le gouvernement ainsi que des frais et des cotisations. Au cours des 9 réunions consacrées à cette étude, le comité a appris que de nombreux marchés immobiliers au Canada sont confrontés à un paradoxe préoccupant : les prix des logements sont au-dessus des moyens des acheteurs, tandis que les coûts de construction et les coûts fonciers ont diminué. Les jeunes Canadiens, en particulier, subissent une pression financière importante, et beaucoup d'entre eux ont le sentiment que l'accès à la propriété est hors de leur portée. Le comité estime que la situation est critique et nécessite une action coordonnée et uniforme de la part de tous les acteurs concernés et de tous les ordres de gouvernement.

Le présent rapport résume les interventions des témoins et les observations du comité, puis formule 12 recommandations visant à modifier les politiques clés en vue de réduire les prix des logements et d'augmenter l'offre, de favoriser la vitalité du secteur du logement et d'améliorer l'accès au logement pour tous les Canadiens.

Liste des recommandations

Réduire les prix et augmenter l'offre

1. Que le gouvernement fédéral envisage d'éliminer entièrement la taxe sur les produits et services/taxe de vente harmonisée sur tous les logements neufs d'une valeur inférieure à 1 million de dollars. Le pourcentage de cette mesure d'allègement sera réduit de façon progressive pour les logements dont la valeur se situe entre 1 million et 1,5 million de dollars. Par ailleurs, le seuil de 1 million de dollars devra être indexé chaque année en fonction de l'inflation.
2. Que, dans la mesure où les lois provinciales et territoriales le permettent, le gouvernement fédéral impose les conditions suivantes pour l'octroi d'un financement destiné aux infrastructures :
 - des réductions équivalentes des frais municipaux, le cas échéant;
 - des dispositions visant à garantir la conformité et la surveillance, telles que des indicateurs de rendement pour les processus d'approbation municipaux, ainsi que l'inclusion de garanties selon lesquelles les services mis en place par les promoteurs ne sont pas visés par les droits d'aménagement.
3. Que le gouvernement fédéral travaille avec les provinces/territoires et les municipalités pour s'assurer que l'ensemble des taxes, des droits et des redevances sont directement imposés aux acheteurs pour favoriser la transparence et éliminer la « taxe sur la taxe ».
4. Que le gouvernement fédéral joue un rôle de premier plan et collabore avec les provinces, les territoires et les municipalités afin d'élaborer des pratiques exemplaires en ce qui concerne les processus d'approbation municipaux, et veille à ce que des mesures incitatives financières soient utilisées pour garantir que les provinces, les territoires et les municipalités adoptent ces pratiques exemplaires.

Favoriser le développement d'un secteur immobilier robuste

5. Que le gouvernement fédéral travaille avec les provinces/territoires et les municipalités pour réduire la dépendance aux droits d'aménagement et examiner d'autres modèles de financement municipal en autorisant, par exemple :
 - la déduction des droits d'aménagement de tous les travaux d'immobilisations réalisés par le constructeur qui pourraient être remplacés par des frais;

- la perception de frais par les municipalités au fil du temps pour le remboursement des dépenses d'infrastructure liées à des services tels que l'eau, les eaux usées et l'électricité;
 - le recours à des obligations municipales exempt d'impôts;
 - une répartition plus équitable des coûts entre les différents ordres de gouvernement.
6. Que le gouvernement fédéral transmette aux provinces, aux territoires et aux municipalités des prévisions démographiques et migratoires plus régulières, plus fiables, plus détaillées et plus approfondies.
 7. Que le gouvernement fédéral investisse dans un cadre national de données et de responsabilisation en matière de logement afin de suivre les approbations, les droits d'aménagement, les délais de construction, le nombre de logements achevés, les frais, les résultats des rénovations et les objectifs relatifs à l'abordabilité.
 8. Que le gouvernement fédéral appuie les petites et les moyennes entreprises dans leurs efforts visant à moderniser le secteur de la construction au Canada, en mettant particulièrement l'accent sur leur participation aux logements modulaires et préfabriqués. Il devrait aussi envisager d'offrir des subventions afin de stimuler la demande pour les maisons modulaires et préfabriquées au Canada.

Améliorer l'accès au logement pour toute la population canadienne

9. Que le gouvernement fédéral tente de déterminer si les locataires pourraient bénéficier d'avantages fiscaux similaires à ceux dont bénéficient les propriétaires.
10. Que le gouvernement fédéral envisage d'offrir un crédit d'impôt national pour la rénovation domiciliaire. D'une part, cette mesure permettrait de remettre les habitations anciennes aux normes, d'améliorer leur efficacité énergétique et leur accessibilité. D'autre part, elle favoriserait la création de logements secondaires ou collectifs, contribuant ainsi à accroître l'offre locative.
11. Que le gouvernement fédéral étudie la nécessité de mettre en place un règlement visant à restreindre l'acquisition de logements résidentiels locatifs par les investisseurs institutionnels.
12. Que le gouvernement fédéral, afin d'appuyer le secteur du logement public :
 - augmente les investissements fédéraux dans le secteur en versant directement des fonds, en offrant un financement à faible coût et en établissant des partenariats avec les organisations à but non

lucratif, les coopératives et les fournisseurs de logements autochtones;

- mette en œuvre une garantie fédérale de liquidité pour les promoteurs sans but lucratif et coopératifs de logements très abordables;
- facilite le transfert d'immeubles locatifs à but lucratif à des organismes sans but lucratif au moyen d'incitatifs fiscaux fédéraux comme une exonération de gains en capital.

Liste d'observations

De manière générale, le comité reconnaît que les recommandations contenues dans le présent rapport ont des incidences financières sur les recettes publiques et note qu'une analyse plus approfondie serait nécessaire pour évaluer pleinement leur impact.

Autres observations du comité :

- Le gouvernement fédéral devrait encourager les institutions financières à inclure tous les revenus locatifs tirés de la propriété dans le calcul de la capacité de remboursement. (page 33)
- Le gouvernement fédéral devrait envisager de revoir la *Loi sur l'interdiction d'achat d'immeubles résidentiels par des non-Canadiens*, qui met en œuvre l'interdiction d'achat par des étrangers. Dans le cadre de cette révision, le gouvernement fédéral pourrait examiner la possibilité d'accorder une exemption aux non-Canadiens qui utiliseraient la propriété comme résidence principale. (page 40)
- Le gouvernement fédéral devrait collaborer avec le Bureau du surintendant des institutions financières afin de réévaluer la pertinence de la simulation de crise pour prêt hypothécaire prévue dans la ligne directrice B-20 du Bureau. (page 51)

Introduction

Le Comité sénatorial permanent des banques, du commerce et de l'économie a entamé son étude en octobre 2023. Le Canada était alors confronté à une crise de plus en plus grande sur le plan de l'abordabilité du logement, caractérisée par une hausse rapide des prix des maisons, une offre limitée et une demande croissante. Au cours des années 2020 et 2021, les taux d'intérêt bas, l'augmentation de l'épargne des ménages et l'évolution des priorités en matière de logement découlant de la pandémie ont renforcé le phénomène de surenchère sur le marché immobilier à l'échelle nationale. Les grandes régions métropolitaines comme Toronto, Vancouver, Montréal et Ottawa ont enregistré une hausse des prix de 10 % ou plus, tandis que les petites villes et les communautés rurales ont aussi affiché des augmentations de prix sans précédent, car la demande pour des maisons plus grandes situées en dehors des centres urbains est montée en flèche. Cette forte demande a exercé une pression supplémentaire sur des marchés qui étaient auparavant plus abordables.

En parallèle, l'offre de logements est restée bien en deçà de la croissance démographique. Les années où la construction était insuffisante ont contribué à la pénurie de logements et à la hausse des loyers, malgré une part importante des investissements canadiens dirigée vers le secteur du logement résidentiel. Les investisseurs ayant acheté plusieurs propriétés ont fait monter la pression en éclipsant de nombreux acheteurs d'une première maison. Du côté des locataires, les taux d'inoccupation ont diminué et les augmentations des loyers ont pris de l'ampleur. Ainsi, il est devenu plus difficile pour les ménages à faible et à moyen revenu de trouver un logement stable, sécuritaire et abordable.

Les préoccupations du public se sont accentuées au fur et à mesure que l'accès à la propriété est devenu de plus en plus difficile pour de nombreux Canadiens. Tous les ordres de gouvernement ont commencé à discuter de solutions et, en décembre 2023, le comité a publié un rapport provisoire comportant 10 recommandations visant à accroître l'abordabilité du logement au Canada.

Le comité a repris son étude le 1^{er} octobre 2025, en se concentrant sur les défis auxquels sont actuellement confrontés les acheteurs d'une maison au Canada, en particulier les conséquences des taxes imposées par le gouvernement, des frais et des cotisations sur le marché immobilier privé.

Le comité a aussi appris que, depuis la publication de son rapport provisoire, les prix des logements au Canada ont diminué et la croissance de la population a ralenti, ce qui a permis d'améliorer l'abordabilité des logements. De plus, le gouvernement fédéral a dévoilé son plan pour le logement, qui inclut la création d'une nouvelle agence fédérale, Maisons Canada, dont le mandat sera axé sur l'abordabilité des logements publics et sociaux. Il a aussi pris des engagements en matière concernant le logement dans le budget fédéral 2025. Tout au long des 9 réunions consacrées à

cette étude, le comité a entendu plus de 20 témoins, y compris des représentants du gouvernement fédéral, des promoteurs immobiliers et d'autres représentants du secteur de la construction, des sociétés de capital-investissement, des groupes de réflexion, des organisations à but non lucratif, des chercheurs et des économistes. Il a aussi reçu des mémoires.

Le comité a appris que, malgré la légère amélioration de l'abordabilité, de nombreux marchés au Canada sont toujours aux prises avec d'importantes pénuries sur le plan de l'offre qui sont attribuables à une contradiction fondamentale : les prix des maisons sont toujours hors d'atteinte pour les acheteurs, tandis que les coûts de construction et les coûts fonciers ont reculé. Le comité estime que la situation est critique et nécessite une action coordonnée et uniforme de la part de tous les acteurs concernés et de tous les ordres de gouvernement.

Le présent rapport résume les interventions témoins et les observations du comité, puis formule des recommandations visant à modifier les politiques clés afin de réduire les prix des logements et d'augmenter l'offre, de favoriser la vitalité du secteur du logement et d'améliorer l'accès au logement pour tous les Canadiens.

[L]a crise a été causée par des politiques publiques imparfaites, ce qui veut dire que si nous y apportons les changements qu'il faut, cela aurait une incidence considérable et permettrait d'offrir des logements plus abordables et accessibles à tous les Canadiens.

Jon Love, KingSett Capital

Réduire les prix et augmenter l'offre

Les témoins ont convenu que la principale solution pour accroître l'abordabilité du logement au Canada consiste à augmenter l'offre, et bon nombre d'entre eux ont souligné que les changements de politiques devraient être axés sur la hausse de l'offre plutôt que sur des mesures qui ne feraient qu'augmenter le montant de la dette que les gens peuvent contracter en achetant une maison. Beaucoup ont reconnu que, bien que le Canada affiche la plus forte part d'investissements dans le logement parmi les pays du G7, le logement reste inabordable.

Les témoins ont reconnu les défis auxquels le secteur de la construction est confronté pour augmenter l'offre de logements, tels que la pénurie de main-d'œuvre, la hausse des coûts, le manque d'harmonisation réglementaire et les longs délais administratifs. En effet, Mike Moffatt, de Missing Middle Initiative, a déclaré que les ventes de logements neufs dans la région du Grand Toronto ont diminué de plus de 80 % depuis 2021 et a souligné que des baisses importantes ont également été observées à Vancouver et à Calgary.

Fondamentalement, l'abordabilité du logement dépend de deux variables : le revenu disponible des ménages et le coût du logement. Une politique budgétaire favorable à la croissance peut améliorer le volet « revenus » de cette équation, mais ces gains peuvent prendre du temps à se concrétiser. Cependant, du côté des coûts, il existe aujourd'hui des outils qui pourraient réduire de manière significative le coût initial des logements neufs, protégeant ainsi les emplois et améliorant l'accessibilité presque immédiatement.

Jordan Kupinski, Windsor Private Capital

Étendre le remboursement de la taxe sur les produits et services aux nouveaux logements

Plusieurs témoins ont affirmé devant le comité que si le gouvernement fédéral étendait les programmes de remboursement de la taxe sur les produits et services/taxe de vente harmonisée (TPS/TVH) aux nouveaux logements, cette mesure aurait pour effet immédiat une baisse des prix de l'immobilier et une relance de la construction, car la TPS/TVH est la plus importante des taxes gouvernementales prélevées sur les logements neufs. Derek Ballantyne, de Boann Funds, a expliqué que dans certains grands marchés, les mises en chantier de logements dans le secteur privé ne progressent pas et que les réductions de la TPS/TVH sont essentielles à la réalisation de ces projets.

Ces programmes de remboursement de la TPS/TVH sont les suivants :

- Remboursement de la TPS/TVH pour habitations neuves : Ce remboursement, qui existe depuis l'entrée en vigueur de la TPS en 1991, permet à un particulier de récupérer 36 % de la TPS ou la partie fédérale de la TVH qui a été payée sur une maison neuve, rénovée en profondeur ou construite par le propriétaire pour être occupée par celui-ci. Le remboursement est offert pour les habitations neuves dont la valeur ne dépasse pas 350 000 \$, qui représentaient 95 % des maisons construites en 1991. Il diminue de façon graduelle pour les maisons d'une valeur entre 350 000 \$ et 450 000 \$.
- Remboursement de la TPS/TVH pour les acheteurs d'une première habitation : ce nouveau programme de remboursement temporaire a été proposé en juin 2025 par l'intermédiaire du projet de loi C-4, Loi concernant certaines mesures d'abordabilité pour les Canadiens et une autre mesure, qui est à l'étape de la troisième lecture à la Chambre des communes. Il s'appliquerait aux mêmes types d'habitations et comporterait les mêmes critères d'admissibilité que le Remboursement de la TPS/TVH pour habitations neuves, mais il viserait les acheteurs d'une première habitation ayant signé un contrat de vente le ou après le 27 mai 2025 et avant 2031. Cependant, la date a fait l'objet d'un amendement à la Chambre des communes et le remboursement s'appliquerait aux contrats conclus à compter du 20 mars 2025. Le programme éliminerait la TPS sur les habitations neuves d'une valeur allant jusqu'à 1 million de dollars et réduirait de façon graduelle le montant à payer sur une nouvelle habitation dont la valeur se situe entre 1 million et 1,5 million de dollars.

Comme le Remboursement de la TPS/TVH pour habitations neuves n'a pas été mis à jour depuis son entrée en vigueur, de nombreux témoins ont déclaré qu'il devait être modernisé afin de mieux refléter le prix actuel des logements. Mike Moffatt a expliqué qu'au départ, le gouvernement fédéral avait l'intention de rajuster le seuil pour tenir compte de l'inflation, mais cela n'a jamais été fait. Selon lui, en 1991, presque tous les propriétaires d'habitations neuves en Ontario auraient reçu un remboursement partiel de la TPS. Or, aujourd'hui, seuls quelques logements dans le nord de l'Ontario peuvent donner droit au remboursement.

David Wilkes, de la Building Industry and Land Development Association, a ajouté que le Remboursement de la TPS/TVH pour habitations neuves avait pour objectif de garantir que la TPS ne constitue pas un obstacle à l'accession à la propriété de logements neufs à prix abordables au Canada. Il a ajouté que 95 % des acheteurs d'habitations neuves avaient droit au remboursement en 1991, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui. Il recommande ainsi au gouvernement fédéral d'accorder une prolongation temporaire de trois ans du Remboursement de la TPS/TVH pour habitations neuves afin d'offrir un remboursement de 100 % de la TPS sur les habitations neuves et les habitations ayant fait l'objet de rénovations importantes

d'une valeur maximale de 1 million de dollars, ainsi qu'un remboursement partiel pour les habitations dont la valeur se situe entre 1 million et 1,5 million de dollars. Il a expliqué que le seuil de 1 million de dollars permettrait de tenir compte de l'indexation sur l'inflation qui n'a jamais été appliquée et qu'il serait avantageux pour la plupart des acheteurs immobiliers au Canada, à l'exception peut-être de certains acheteurs dans les marchés où les prix sont élevés, comme Vancouver et Toronto. Il a aussi proposé que les gouvernements des provinces où la taxe de vente provinciale s'applique aux logements neufs offrent une exemption équivalente.

En ce qui concerne le Remboursement de la TPS/TVH pour les acheteurs d'une première habitation, Mike Moffatt a affirmé que comme les premiers acheteurs ne représentent que plus ou moins 20 % des achats de logements neufs, la portée du nouveau programme devrait être élargie afin d'inclure tous les acheteurs d'habitations neuves. Il a par ailleurs fait observer que le gouvernement fédéral peut procéder très rapidement à des modifications fiscales, comparativement à d'autres types de changements politiques. Robert Howe, de Goodmans LLP, et Mark McQueen, de Wellington Growth Partners Inc., ont eux aussi plaidé en faveur de l'élargissement de la nouvelle remise à tous les acheteurs. Robert Howe a indiqué que les personnes âgées qui souhaitent quitter leur résidence actuelle pour une construction neuve plus petite ne pourraient pas profiter du remboursement malgré le fait qu'elles seraient aussi touchées par les problèmes d'abordabilité du logement. Dans le même ordre d'idées, Mark McQueen a déclaré que les personnes âgées qui paient la TPS/TVH sur un nouveau condominium ne pourront se servir de ces fonds pour financer leur retraite. Ainsi, ils pourraient choisir de ne pas déménager dans une résidence plus petite, ce qui réduirait l'inventaire des habitations disponibles pour les jeunes couples.

Lorsque la TPS a été mise en place, le ministre des Finances de l'époque, Mike Wilson, avait décidé qu'elle ne s'appliquerait pas aux produits de première nécessité, tels que les produits alimentaires ou les médicaments sur ordonnance. Bien que la TPS s'appliquait à la vente de maisons neuves, ce qui n'avait aucun sens à l'époque, elle ne s'appliquait pas aux maisons dont le prix était inférieur à 450 000 \$ en 1991. On croyait qu'à ce seuil, 95 % des maisons vendues échapperaient à la taxe. Le gouvernement avait également promis d'augmenter le seuil de 2 % chaque année, mais cela ne s'est jamais produit. Par conséquent, au lieu d'atteindre environ 900 000 \$ aujourd'hui, le seuil est resté le même qu'en 1991.

Mark McQueen, Wellington Growth Partners Inc.

En réponse aux arguments selon lesquels le nouveau programme de remboursement aurait une portée trop limitée, les représentants du ministère des Finances du Canada ont indiqué que le Remboursement de la TPS/TVH pour les acheteurs d'une première habitation a été conçu pour offrir un allègement fiscal aux personnes qui tentent d'accéder au marché immobilier et qu'il devrait s'appliquer à environ 47 000 unités par an. L'industrie estime cependant que le programme ne permettra de créer que 15 000 logements par an. Le ministère a souligné que cette nouvelle remise avait un double objectif : encourager les acheteurs d'une première maison à choisir une maison neuve plutôt qu'une maison déjà existante qui n'est pas concernée par la TPS, et stimuler la construction de nouvelles maisons grâce à une hausse de la demande. Les représentants ont expliqué que la nouvelle remise ne s'applique pas aux autres acheteurs, car ceux-ci sont probablement déjà présents sur le marché immobilier depuis un certain temps et ont déjà bénéficié de la hausse des prix de l'immobilier. Ils estiment qu'il faudra attendre un certain temps avant de voir les effets de cette nouvelle remise sur le marché.

[L]es considérations stratégiques relatives à un remboursement pour les acheteurs d'une première propriété sont très différentes des considérations liées à un remboursement auquel un plus grand nombre de gens sont admissibles. Dans ce cas-ci, le gouvernement a décidé d'opter pour un remboursement pour les acheteurs d'une première propriété, car il vise à aider les personnes qui tentent d'entrer sur le marché plutôt que de prendre des ressources limitées pour permettre à des personnes qui ont peut-être déjà très bien réussi sur le marché immobilier d'en profiter davantage.

Amanda Riddell, ministère des Finances du Canada

Le comité estime que l'élimination de la TPS/TVH sur les habitations neuves devrait avoir un effet immédiat sur l'amélioration de l'abordabilité du logement et comprend les raisons pour lesquelles le gouvernement fédéral souhaite offrir un remboursement de la TPS/TVH aux acheteurs d'une première habitation. Cependant, de l'avis du comité, l'existence de deux programmes distincts de remboursement de la TPS/TVH sur les habitations neuves qui ont des critères légèrement différents pourrait créer de la confusion chez les acheteurs. D'un point de vue politique, dans la mesure où l'abordabilité du logement est un problème qui touche tous les types d'acheteurs, le Remboursement de la TPS/TVH pour les acheteurs d'une première habitation devrait être accessible à tous les acheteurs de maisons neuves. Le fait d'étendre ce remboursement aurait pour effet de réduire les coûts de transaction, de stimuler l'offre de logements et de favoriser la croissance du marché immobilier. En outre, le comité se demande pourquoi le gouvernement fédéral n'a pas indexé le remboursement initial de la TPS/TVH pour les logements

neufs en fonction de l'inflation, une idée qui a été proposée pour la première fois en 1991. Il estime que le gouvernement fédéral devrait étudier la possibilité de mettre à jour et de simplifier le remboursement de la TPS/TVH afin d'offrir des avantages immédiats au plus grand nombre possible de Canadiens en cette période difficile.

Par conséquent, le comité recommande :

-
1. **Que le gouvernement fédéral envisage d'éliminer entièrement la taxe sur les produits et services/taxe de vente harmonisée sur tous les logements neufs d'une valeur inférieure à 1 million de dollars. Le pourcentage de cette mesure d'allègement sera réduit de façon progressive pour les logements dont la valeur se situe entre 1 million et 1,5 million de dollars. Par ailleurs, le seuil de 1 million de dollars devra être indexé chaque année en fonction de l'inflation.**

Réduire les droits d'aménagement et financer les infrastructures

Les témoins ont fait état des répercussions que les frais imposés par le gouvernement peuvent avoir sur les droits d'aménagement, sur l'équité fiscale et sur l'abordabilité du logement au Canada. Des témoins ont fait remarquer que la hausse du prix des maisons ces dernières années s'est accompagnée d'une augmentation de l'ampleur et de l'importance des droits d'aménagement, lesquels sont désormais au cœur des discussions, en particulier en Ontario et en Colombie-Britannique. Peter Norman, du Groupe Altus, a affirmé que la moyenne des frais municipaux pour une maison unifamiliale s'élève à 200 000 \$ à Toronto, comparativement à moins de 10 000 \$ à Moncton et à Charlottetown.

Robert Howe a expliqué que les municipalités peuvent compter sur trois sources de financement : les impôts fonciers, les frais et redevances municipales, ce qui inclut les droits d'aménagement, ainsi que les subventions et aides accordées par les autres ordres de gouvernement. Daryl Keleher, de Keleher Planning & Economic Consulting, a affirmé qu'en Ontario, les droits d'aménagement financent les infrastructures et les services nécessaires à la croissance dans près de 20 catégories de services, y compris les routes, le transport en commun, l'approvisionnement en eau, les égouts sanitaires, les égouts pluviaux, les loisirs, les bibliothèques, les garderies, le réacheminement des déchets, les études de planification, la santé publique, les soins de longue durée et l'application des règlements ainsi que la lutte contre les incendies, la police et les services paramédicaux. La majeure partie du budget est consacrée aux grands projets d'infrastructure, comme le transport, les routes et les services d'approvisionnement en eau et de traitement des eaux usées ainsi que les installations sanitaires.

Matt Gemmel, de la Fédération canadienne des municipalités, a souligné que les municipalités canadiennes ont très peu d'outils pour générer des recettes et dépendent davantage des impôts fonciers que presque tous les autres pays membres de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). Selon lui, les impôts fonciers représentent généralement environ la moitié des recettes municipales et 90 % de leurs recettes fiscales, mais ils ne croissent pas au même rythme que l'économie comme le font les revenus et les taxes de vente. Il a par ailleurs ajouté que certaines municipalités, particulièrement en Ontario, se sont vues transférer des responsabilités, mais pas les fonds ou les pouvoirs financiers qui y sont associés.

Au Canada, il existe 16 grands marchés immobiliers distincts, et la mise en œuvre d'une politique nationale pancanadienne n'est pas nécessairement la solution la mieux adaptée à tous les marchés régionaux. Il existe en effet des particularités locales ou propres à certaines villes ayant trait aux droits d'aménagement, aux permis, etc., qui viennent changer la donne.

Jason Jacques, directeur parlementaire du budget par intérim

Matt Gemmel a également indiqué que la structure et les taux des droits d'aménagement varient grandement d'une province à l'autre puisqu'ils relèvent des lois provinciales. Les responsabilités des municipalités en matière de services peuvent aussi varier. Il est d'avis que les engagements pris par le gouvernement fédéral pour inciter les municipalités à réduire les droits d'aménagement témoignent de l'importance de cette source de revenus pour les municipalités et de la nécessité d'un soutien fédéral à cet égard. Il a précisé que, compte tenu des différences entre les cadres financiers municipaux du pays, il n'était pas souhaitable d'adopter une approche uniforme pour réduire les droits d'aménagement.

Au bout du compte, ce que les municipalités cherchent, c'est un nouveau partenariat avec le gouvernement fédéral, les provinces et les territoires, et que le fardeau passe des impôts fonciers et des redevances d'aménagement à d'autres sources de croissance des revenus, donc plutôt à un modèle de partage des revenus.

Matt Gemmel, Fédération canadienne des municipalités

Les représentants de la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL) ont confirmé que la portée des droits d'aménagement s'est élargie au fil du temps et que les droits actuellement prélevés dépassent leur objectif initial, ce qui fait que

les acheteurs de nouvelles constructions financent des projets qui profitent à un groupe beaucoup plus large de personnes, à l'encontre du principe d'exemption des « maisons existantes » énoncé dans la *Loi sur les redevances d'aménagement* de l'Ontario, mais exploité par de nombreuses municipalités. David Wilkes a aussi déclaré que les municipalités de l'Ontario ont amassé plus de 12 milliards de dollars de droits d'aménagement non dépensés dans leurs réserves et a proposé que ces sommes soient affectées immédiatement aux infrastructures de soutien au logement.

Au départ, [les redevances d'aménagement] étaient destinées au financement d'un projet spécifique, mais au fil du temps, elles ont été utilisées pour financer des missions municipales beaucoup plus larges. L'un des défis que cela pose est que vous concentrez en fait un coût sur une assiette fiscale plus restreinte, à savoir les acheteurs de nouveaux logements ou les nouveaux acquéreurs, alors que les missions financées par les redevances d'aménagement sont beaucoup plus larges et profitent à l'ensemble de l'assiette fiscale. C'est là le cœur du problème. L'adoption de pratiques telles que les taxes générales sur la consommation, les taxes foncières ou un système de paiement à l'utilisation permettraient en fait de répartir les coûts sur une assiette fiscale beaucoup plus large.

Mathieu Laberge, Société canadienne d'hypothèques et de logement

Daryl Keleher croit, à l'instar d'autres témoins, qu'une réduction des droits d'aménagement pourrait stimuler le développement et contribuer à la réalisation d'un éventail plus large de projets de construction qui n'auraient pas pu être menés à terme autrement.

Les témoins ont aussi parlé des investissements qui doivent être faits dans les infrastructures pour favoriser la croissance. Isabelle Demers, de l'Association des professionnels de la construction et de l'habitation du Québec, a noté que la modernisation des infrastructures existantes est nécessaire dans certains cas pour permettre la réalisation de nouveaux projets de densification dans certaines municipalités du Québec, ce qui entraîne une tendance à la hausse des droits d'aménagement dans une province où ces frais municipaux ont toujours été faibles par le passé.

De la même façon que les municipalités offrent des réductions des redevances d'aménagement à titre d'incitatif pour encourager la construction de nouveaux logements, on s'attend à ce que la réduction des redevances d'aménagement, au moyen de changements structurels, stimule le développement et rende faisable un plus large éventail de projets de logements, qui ne l'auraient pas été autrement.

Daryl Keleher, Keleher Planning & Economic Consulting

Des témoins ont évoqué le rôle de leader que le gouvernement fédéral pourrait jouer dans la réduction du pourcentage des frais gouvernementaux que les acheteurs doivent payer lors de l'acquisition d'une nouvelle maison. Certains témoins ont fait valoir que les fonds et les subventions accordés par le gouvernement fédéral pour les projets d'infrastructure pourraient servir à compenser les éventuelles réductions des droits d'aménagement. Robert Howe et David Wilkes ont souligné que toutes les subventions accordées par le gouvernement fédéral doivent être associées à des engagements juridiques de la part des municipalités visant à réduire les frais municipaux correspondants, tels que les droits d'aménagement.

La façon la plus simple pour le gouvernement fédéral de s'engager, c'est d'assumer une certaine part de la responsabilité du financement des infrastructures majeures, en particulier les infrastructures de transport en commun, d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées et, peut-être, des routes et d'autres catégories importantes d'infrastructure. Ce faisant, il devrait s'assurer que les municipalités sont tenues par la loi de réduire les redevances d'aménagement en retour des subventions qu'elles reçoivent.

Robert Howe, Goodmans LLP

Jon Love, de KingSett Capital, a convenu que le gouvernement fédéral devrait tirer parti des fonds fédéraux versés aux provinces/territoires et aux municipalités afin d'encourager la réduction de ces frais. Il a en effet affirmé que toutes les taxes gouvernementales sur les nouvelles constructions devraient être éliminées. Selon ses estimations, si le gouvernement fédéral versait 50 % des droits d'aménagement perçus par la ville de Toronto et que les 50 % restants étaient comblés par une augmentation des impôts fonciers, la hausse de ces derniers serait d'environ 1,5 %.

Les représentants de Logement, Infrastructures et Collectivités Canada ont expliqué que le secteur privé fait régulièrement valoir que les frais imposés par le

gouvernement constituent un obstacle important à la construction de logements, et que le gouvernement fédéral s'est engagé dans son discours du Trône à collaborer étroitement avec certaines provinces/territoires et municipalités afin de réduire de moitié les droits d'aménagement municipaux pour tous les immeubles à logements multiples.

Ils ont concédé que le fait de lier les investissements fédéraux dans les infrastructures de gestion des eaux, des eaux usées, des eaux pluviales et des déchets solides à ces réductions ainsi que les améliorations en matière de densification à la réduction des droits d'aménagement a fait échouer certains accords de financement. Par exemple, ils ont noté que les négociations entre le gouvernement fédéral et les provinces de l'Ontario et de la Colombie-Britannique, où les droits d'aménagement sont particulièrement élevés, ont échoué et ont contraint le gouvernement fédéral à rechercher d'autres types d'accords. Cependant, le financement du réseau d'égouts sanitaires de Blackcreek a été approuvé à Toronto, ce qui permettra de réduire les droits d'aménagement dans cette zone de captage. Ils ont par ailleurs souligné que le gouvernement fédéral avait pris certaines mesures pour instaurer des pratiques exemplaires afin de faciliter sa collaboration avec les provinces et les territoires dans ce domaine.

Matt Gemmel a plaidé en faveur d'un modèle de partage des recettes en matière d'infrastructure sur le modèle du Transfert canadien en matière de santé et du Transfert canadien en matière de programmes sociaux qui serait indexé et lié à la croissance économique.

Le comité convient que, dans certaines régions, les droits d'aménagement constituent un obstacle financier important qui nuit à l'accélération pourtant indispensable des projets de construction de logements. Le comité est aussi conscient que les municipalités comptent sur cette source de revenus. Le gouvernement fédéral tente de conclure des accords visant à réduire ces droits en échange d'un financement des infrastructures essentielles, malgré le fait que les provinces, les territoires et les municipalités soient responsables de leurs propres décisions financières. Le comité constate également que le financement des infrastructures municipales est le principal outil dont dispose le gouvernement fédéral pour exiger la réduction des frais municipaux et stimuler la reddition de comptes. Le comité tient à souligner l'urgence de la situation et exhorte le gouvernement fédéral à collaborer avec les autres ordres de gouvernement et à utiliser tous les outils à sa disposition pour réaliser des progrès cruciaux dans ce domaine.

Par conséquent, le comité recommande :

2. Que, dans la mesure où les lois provinciales et territoriales le permettent, le gouvernement fédéral impose les conditions suivantes pour l'octroi d'un financement destiné aux infrastructures :
- des réductions équivalentes des frais municipaux, le cas échéant;
 - des dispositions visant à garantir la conformité et la surveillance, telles que des indicateurs de rendement pour les processus d'approbation municipaux, ainsi que l'inclusion de garanties selon lesquelles les services mis en place par les promoteurs ne sont pas visés par les droits d'aménagement.

Accroître la transparence concernant les frais gouvernementaux liés aux prix des habitations

Les témoins ont évoqué la nécessité d'une plus grande transparence quant aux frais gouvernementaux liés à la construction de nouvelles maisons. Ils ont fait valoir que bon nombre de ces frais sont dissimulés dans le prix des maisons, ce qui empêche les acheteurs d'en mesurer les effets. Ils ont affirmé qu'une meilleure divulgation et une plus grande transparence pourraient aider à rendre les coûts visibles et à créer une pression pour réduire les frais excessifs.

Mike Moffatt a expliqué qu'en Ontario, la loi prévoit que les municipalités doivent se livrer à une étude préliminaire des droits d'aménagement avant d'en imposer. Ces études doivent dresser la liste des coûts d'infrastructure et indiquer « ce qui est lié à la croissance » (généralement financé par les impôts fonciers). Les décisions prises de cette manière sont donc plutôt subjectives. Les témoins ont indiqué qu'elles sont souvent contestées devant le Tribunal ontarien de l'aménagement du territoire. David Wilkes a déclaré que les municipalités devraient s'assurer que les études préliminaires relatives aux droits d'aménagement sont axées sur les domaines indispensables à la croissance. Il a aussi suggéré qu'un examen de l'utilisation des outils de financement de la croissance à l'échelle du Canada et de la définition de ce qui constitue des droits acceptables soit entrepris afin d'éclairer ces décisions.

Au Canada, les taxes sont transparentes pour une raison : elles éclairent le consommateur et favorisent la responsabilisation. Pourquoi en serait-il autrement pour les redevances d'aménagement?

David Wilkes, Association de l'industrie du bâtiment et du développement foncier

Les représentants de la SCHL ont indiqué qu'ils s'efforcent d'accroître la transparence en ce qui concerne les sources des fonds dans les budgets municipaux qui, selon eux, s'éloignent des sources de revenus provinciales, fédérales et foncières pour se tourner vers les droits d'aménagement.

Certains témoins ont évoqué la notion de « taxe sur la taxe », expliquant que, dans certains cas, les droits d'aménagement sont intégrés au prix final d'une habitation neuve, auquel s'ajoutent les taxes de vente et les droits de cession immobilière. Ils avancent qu'il serait plus équitable de facturer les droits d'aménagement directement au consommateur, sous la forme d'une facture distincte à régler au moment de la conclusion de la vente.

Si [...] l'on adopte un modèle reposant sur une approche directe axée sur les consommateurs en matière de redevances d'aménagement et que l'on procède de la même manière qu'avec la TPS, on pourrait supprimer cette taxe cumulée et exonérer les redevances d'aménagement de la taxe de vente. Je pense que ce serait la bonne chose à faire.

Mike Moffatt, Missing Middle Initiative

Les représentants du ministère des Finances du Canada ont rappelé que l'une des principales caractéristiques de la TPS est qu'elle s'applique au prix final d'un bien et qu'elle doit donc être facturée après les droits d'aménagement.

Le comité reconnaît l'importance de la transparence et de l'équité lorsqu'il est question de taxes. Il considère que le fait d'énumérer séparément tous les frais gouvernementaux pour les acheteurs immobiliers garantirait une certaine transparence et donnerait aux acheteurs une meilleure compréhension de ce pour quoi ils paient. Le comité convient également que les frais gouvernementaux ne devraient pas être taxés.

Par conséquent, le comité recommande :

-
- 3. Que le gouvernement fédéral travaille avec les provinces/territoires et les municipalités pour s'assurer que l'ensemble des taxes, des droits et des redevances sont directement imposés aux acheteurs pour favoriser la transparence et éliminer la « taxe sur la taxe ».**

Réduire les délais d’approbation et le fardeau réglementaire

Plusieurs témoins ont indiqué que les longs délais d’approbation des nouveaux projets et les règlements municipaux complexes constituaient des obstacles majeurs à la construction de nouveaux logements.

D’après Peter Norman, les délais d’approbation des municipalités au Canada sont inadéquats et incohérents. Il a expliqué que les promoteurs immobiliers mettent souvent deux ou trois ans avant de soumettre une demande concernant un projet immobilier, car ils doivent souvent discuter longuement en amont avec la municipalité afin de s’assurer que leur demande sera acceptée. Il a ensuite précisé que les municipalités prennent en moyenne 11,6 mois pour rendre une décision lorsqu’elles reçoivent une demande de permis de construction dûment remplie. Certaines municipalités prennent beaucoup plus de temps, comme Hamilton (31 mois) et Toronto (25 mois), tandis que d’autres ont des délais beaucoup plus courts, comme Saskatoon, London, Calgary, Charlottetown, Edmonton, Regina et Moncton (moins de cinq mois). Il a par ailleurs mentionné qu’une fois la demande de permis de construction approuvée, les étapes suivantes, telles que l’obtention des permis de construire appropriés, prennent également du temps. Robert Howe a aussi expliqué qu’un projet de complexe résidentiel de haute densité nécessite habituellement une autorisation de rezonage et une approbation du plan d’aménagement. Il faut souvent des années pour mener ces processus à terme. Mark McQueen a ajouté que, d’après ses discussions avec des promoteurs, à partir de la première rencontre encore le constructeur avec les représentants d’une municipalité, il faut en moyenne 11 ans pour construire une nouvelle maison ou un nouveau quartier.

[L’étude comparative des municipalités 2024] s’est penchée sur le temps que les municipalités prennent pour évaluer une demande de permis de construire, depuis la réception du dossier complet jusqu’à la prise de décision. En moyenne, ce délai était de 11,6 mois à l’échelle nationale, soit un peu moins d’un an pour évaluer une demande de permis de construire. Nous estimons que ce délai est excessif.

Peter Norman, Altus Group

David McKay, de MHBC Urbanisme Architecture de paysage, a souligné que les retards dans le processus d’approbation se traduisent par une augmentation des coûts de logement. Il a évoqué un rapport du Groupe Altus selon lequel, en Ontario, pour un immeuble de 100 logements, les délais d’approbation engendrent des coûts d’environ 58 000 \$ par unité. Il a également cité des études récentes de la SCHL qui

ont révélé que là où les règlements étaient complexes et longs, par exemple dans les régions du Grand Toronto et du Grand Vancouver, les logements étaient inabordables; en revanche, là où les processus étaient moins complexes et moins longs, les prix des logements étaient plus bas, comme dans les Prairies, au Canada atlantique et au Québec. Il estime que les longs délais d’approbation découlent de régimes réglementaires archaïques qui ne répondent pas aux conditions du marché. Il est aussi d’avis que les processus d’approbation sont devenus beaucoup plus complexes et bureaucratiques et comportent de nombreuses étapes qui ne sont pas effectuées de façon simultanée, qu’il y a de multiples étapes d’examen avec des objectifs concurrents venant de divers ministères ou organismes, et qu’il y a une pénurie importante de personnel formé pour effectuer l’examen des demandes. Les responsables de la SCHL ont également donné des exemples de villes qui font un effort conscient pour éviter que le fardeau réglementaire ne s’alourdisse. Il a souligné le cas de Kelowna (Colombie-Britannique), qui a adopté des systèmes permettant de soumettre une demande intégrée à différents services, et celui d’Edmonton, qui, grâce à l’efficacité de ses processus d’approbation, affiche le nombre le plus élevé de mises en chantier par habitant au Canada.

Les logements en construction aujourd’hui ont été approuvés il y a cinq ou sept ans, et leur construction avait été planifiée cinq ou sept ans auparavant. Il faut passer par un processus qui dure des années et des décennies avant que les logements ne soient occupés. L’offre ne satisfera jamais à la demande si nous gardons le statu quo [...].

David McKay, MHBC Urbanisme Architecture de paysage

Pour ce qui est des règlements municipaux excessifs, Peter Norman a expliqué que les questions relatives au code du bâtiment, aux normes d’aménagement du territoire et aux pratiques d’urbanisme relèvent de la vaste catégorie du fardeau réglementaire et que la prévalence d’exigences réglementaires supplémentaires a alourdi les coûts liés aux projets d’aménagement. Jon Love a indiqué que la réglementation est devenue exponentiellement plus complexe, redondante et coûteuse, et que les modifications ou les approbations simples prennent souvent des années à traiter. De même, Robert Howe a indiqué que le traitement des demandes constituait le principal problème en matière d’approbation des projets de développement, car les municipalités tentent toujours d’imposer des exigences réglementaires supplémentaires.

David McKay a fait remarquer que lorsque les provinces ont tenté d’améliorer le système d’approbation, certaines municipalités ont répliqué en obligeant les promoteurs à passer par un autre processus avant d’entamer la procédure officielle de demande ou ont ralenti le processus d’approbation en n’acceptant qu’une seule

demande à la fois. Selon lui, les municipalités ne devraient pas faire obstacle aux projets de développement, mais plutôt faciliter la construction de logements et le développement. Derek Ballantyne a aussi déclaré que même si certaines municipalités ont pris des mesures pour réduire les délais et ont amélioré les exigences de zonage pour certains types de logements, il y a encore des obstacles, surtout en ce qui concerne l'utilisation de nouvelles technologies ou de différents types de matériaux de construction.

Quelques témoins ont mentionné les initiatives fédérales mises en place pour remédier à la lenteur des processus d'approbation et à la lourdeur des règlements municipaux. Des représentants de Logement, Infrastructures et Collectivités Canada ont exposé les défis relatifs au Fonds pour accélérer la construction de logements, une initiative qui accorde des subventions aux municipalités afin d'encourager la densification et de réduire les obstacles à la construction, comme les restrictions de zonage et les longs délais d'approbation. Selon eux, certaines municipalités ne sont pas forcément favorables au développement et ont fait le choix de ne pas participer au Fonds pour accélérer la construction de logements. Dans le même ordre d'idées, Mike Moffatt a déclaré que le Fonds pour accélérer la construction de logements, qui est un bon programme en théorie, présente des problèmes relativement à la mise en œuvre, à la transparence et au respect des conditions des accords négociés entre le gouvernement fédéral et les municipalités.

D'autres témoins ont également fait mention des différentes façons de favoriser la densification, une question qui a été abordée dans le rapport provisoire du comité publié en décembre 2023. Matt Gemmel convient que, d'un point de vue stratégique, il existe de très bonnes raisons pour tendre vers une densité accrue dans certaines collectivités et qu'en raison du cycle de vie des investissements dans les infrastructures, il est plus rentable d'avoir une plus forte densité, car cela pourrait se traduire par une réduction des taxes relatives aux infrastructures municipales. Julie Di Lorenzo, de Mirabella Development Corporation, était du même avis. Selon elle, l'intensification des infrastructures publiques est efficace sur le plan financier en plus de générer des recettes fiscales positives pour les municipalités grâce aux nouvelles taxes foncières. Elle a aussi proposé que les programmes du gouvernement fédéral, comme le Programme de prêts pour la construction d'appartements et APH Select de la SCHL, accordent la priorité aux projets d'aménagement liés aux infrastructures publiques. David McKay a en outre suggéré que le gouvernement fédéral envisage de rendre le financement des transports en commun conditionnel à l'augmentation, par les provinces ou les municipalités, de la densification à proximité des services de transport en commun. D'après les représentants de Logement, Infrastructures et Collectivités Canada, des exigences en matière de densification ont été intégrées à des programmes comme le Fonds pour accélérer la construction de logements et le Fonds canadien pour les infrastructures liées au logement. Des représentants de la SCHL ont dit avoir constaté un certain succès dans les villes ayant adopté des mesures de densification,

comme l’approbation des projets de construction d’immeubles à quatre ou à six logements. Cependant, Mike Moffatt a fait observer que, même si la construction à l’intérieur d’une ville et la densification sont souvent nécessaires, il peut être difficile sur le plan politique de les mettre en œuvre lorsque la population s’oppose aux changements de zonage. Cette résistance est alors associée à des processus longs et coûteux.

Pour ce qui est du catalogue de conception de logements conçu afin de rendre la construction plus facile et plus rapide, Peter Norman estime qu’il s’agit d’un pas dans la bonne direction, mais il n’est pas très optimiste à l’idée que l’utilisation des plans inclus dans le catalogue mène à une réduction importante des délais d’approbation. Ses doutes sont attribuables au fait que les questions architecturales ne sont que l’un des nombreux éléments évalués par les municipalités lors du traitement d’une demande.

Si nous n’accélérons pas la construction de logements dès que possible, il y aura une pénurie de logements à long terme, et les problèmes d’abordabilité s’aggraveront rapidement au cours de la prochaine décennie, ce qui limitera considérablement la prospérité économique.

Julie Di Lorenzo, Mirabella Development Corporation

Quelques témoins ont en outre proposé de nouvelles idées pour remédier aux problèmes des délais d’approbation et du fardeau réglementaire. David McKay a suggéré que le gouvernement fédéral joue un rôle de premier plan en organisant une révision complète des processus d’approbation des projets d’aménagement à l’échelle nationale et rassemble les dirigeants du secteur pour mener des études et établir des pratiques exemplaires en s’inspirant notamment des méthodes observées à Calgary et au Canada atlantique. Il a aussi affirmé que le gouvernement fédéral devrait mettre en place des mesures incitatives financières afin d’encourager les municipalités à adopter ces pratiques exemplaires. Selon lui, les municipalités devraient accorder une plus grande confiance aux architectes et aux ingénieurs accrédités plutôt que de réviser constamment leur travail. Il croit aussi que le gouvernement fédéral devrait soutenir l’enseignement secondaire dans les disciplines liées à l’aménagement du territoire et faire de ce secteur une priorité en matière d’immigration.

De nombreux témoins ont souligné devant le comité que les lenteurs excessives des processus d’approbation se traduisent par une augmentation des prix des logements et contribuent à la crise de l’abordabilité du logement. Le comité reconnaît qu’il est difficile pour le gouvernement fédéral d’influencer les changements puisqu’il ne participe pas directement aux processus d’approbation des municipalités ni à la rédaction de leurs règlements. Le comité souligne encore une fois que le

financement accordé aux infrastructures municipales constitue le principal outil dont le gouvernement fédéral dispose pour favoriser l'amélioration des processus à l'échelle municipale et encourager la densification. Que les négociations se déroulent par l'intermédiaire des provinces et des territoires ou directement avec les municipalités, il faudra tout de même un certain temps pour parvenir à une formule de financement efficace à l'échelle nationale. Néanmoins, le gouvernement fédéral peut jouer un rôle de premier plan en réunissant les provinces, les territoires, les municipalités et les autres parties prenantes concernées afin d'élargir et de développer davantage la liste des pratiques exemplaires visant à réduire le fardeau réglementaire établie dans le cadre du Fonds pour accélérer la construction de logements, en mettant particulièrement l'accent sur le processus d'approbation des projets d'aménagement. Conformément à ce qui a été mentionné ci-dessus, l'instauration de mesures incitatives financières est vraisemblablement la meilleure solution pour garantir l'adoption de ces pratiques exemplaires.

Par conséquent, le comité recommande :

-
4. **Que le gouvernement fédéral joue un rôle de premier plan et collabore avec les provinces, les territoires et les municipalités afin d'élaborer des pratiques exemplaires en ce qui concerne les processus d'approbation municipaux, et veille à ce que des mesures incitatives financières soient utilisées pour garantir que les provinces, les territoires et les municipalités adoptent ces pratiques exemplaires.**

Favoriser le développement d'un secteur immobilier robuste

Les témoins ont fait observer que les municipalités doivent investir dans de nouvelles infrastructures afin de permettre la construction de nouveaux logements tout en composant avec les coûts d'exploitation et d'entretien très élevés des infrastructures existantes. Matt Gemmel a estimé le coût de renouvellement et de remplacement des infrastructures vieillissantes au Canada à près de 270 milliards de dollars.

Les maisons restent hors de prix pour la plupart des ménages de la classe moyenne, tandis que les coûts de construction sont toujours résolument élevés. Dans de nombreux marchés, le coût total d'une construction dépasse aujourd'hui ce que les familles peuvent se permettre. Cela crée une situation paradoxale, où les maisons sont à la fois inabordables pour les acheteurs et non rentables pour les constructeurs. Pour parvenir à des prix abordables et à une offre de logement accrue, la seule voie viable, à l'avenir, c'est de baisser les coûts de construction, ce qui signifie en partie de réduire les taxes qui font grimper ces coûts.

Mike Moffatt, Missing Middle Initiative

Établir de nouveaux modèles de financement municipal

Les témoins ont exprimé leur point de vue sur divers modèles de financement municipal et ont proposé des options et des pratiques exemplaires en matière de droits d'aménagement.

Je précise que ce n'est pas une solution miracle, mais, compte tenu de l'augmentation des droits d'aménagement dans certaines provinces, nous devons examiner toutes les options disponibles. Plus de financement par emprunt et plus de financement privé, y compris par le truchement du marché obligataire, est un moyen d'augmenter le financement des infrastructures.

Matt Gemmel, Fédération canadienne des municipalités

Certains témoins ont évoqué la possibilité d'encourager les municipalités à rechercher d'autres modèles de financement pour les grands projets d'infrastructure. Ils ont fait remarquer que les infrastructures d'approvisionnement en eau et de traitement des eaux usées peuvent représenter 50 % ou plus des droits d'aménagement et ont avancé l'idée de créer des sociétés de services municipaux, comme celles qui existent au Québec et dans certaines régions des États-Unis, afin d'emprunter des fonds pour financer ces projets. La dette serait remboursée au fil du temps grâce aux frais d'utilisation facturés aux propriétaires qui bénéficient de ces services. Selon eux, le modèle actuel de paiement anticipé des droits d'aménagement nécessite une estimation du coût des projets, alors que le paiement

échelonné permettrait de rajuster les coûts au fur et à mesure de l'exécution du projet.

Peter Norman a fait remarquer que l'imposition de droits d'aménagement est une pratique relativement nouvelle dans certaines régions, que les municipalités ont adoptée pour financer les nouveaux aménagements et les nouvelles infrastructures. L'Ontario a été l'une des premières provinces à adopter des dispositions législatives à cet égard. Selon lui, au cours de la période d'après-guerre, les infrastructures nécessaires à la construction de nouveaux logements étaient souvent financées par des emprunts municipaux remboursés au fil du temps grâce aux impôts fonciers. En revanche, dans le cadre du modèle des droits d'aménagement, les acheteurs de maisons neuves empruntent de l'argent par l'intermédiaire de leur hypothèque pour payer ces coûts à l'avance, souvent à des taux d'intérêt beaucoup plus élevés que ceux que devraient payer les administrations municipales. Matt Gemmel a expliqué qu'en raison du fédéralisme budgétaire en vigueur au Canada, les municipalités ne peuvent enregistrer des déficits. Il existe aussi des lois provinciales qui limitent l'ampleur de la dette qu'une municipalité peut contracter par rapport à son assiette fiscale.

Selon le modèle des redevances d'aménagement actuel, le capital et les frais d'intérêt associés à la dette municipale servant à financer les travaux d'immobilisations sont intégrés dans les taux des redevances d'aménagement. Les constructeurs, au moyen du permis de construire, paient ensuite ces redevances d'aménagement, et ces coûts se répercutent sur les prix plus élevés des logements. Ces dispositions sont très inefficaces et ajoutent des risques inutiles à la fois aux budgets municipaux, qui utilisent une capacité d'emprunt limitée, et elles créent un fardeau si la croissance prévue ne se réalise pas... et aux hypothèques des particuliers également, en faisant en sorte que les titulaires d'hypothèque privés paient le capital et les frais d'intérêt afin de payer le capital et les frais d'intérêt des municipalités.

Daryl Keleher, Keleher Planning & Economic Consulting

Toutefois, les témoins ont aussi parlé de certaines méthodes utilisées par les municipalités pour générer des revenus et réduire les coûts. Matt Gemmel a fait remarquer que Calgary et Edmonton ont recours au financement par emprunt pour financer bon nombre de leurs projets d'infrastructure. Il a de plus affirmé que la Banque de l'infrastructure du Canada pourrait jouer un plus grand rôle dans le financement des infrastructures permettant la construction de logements.

Isabelle Demers a expliqué qu'au Québec, la responsabilité des infrastructures est partagée entre la province et les municipalités. Matt Gemmel a ajouté que le Québec a récemment déposé un projet de loi visant à donner aux municipalités une plus grande flexibilité en matière de sources de financement, comme la possibilité d'introduire une taxe d'immatriculation des véhicules et de fixer différents taux d'imposition foncière en fonction du type et de la catégorie de biens immobiliers.

Mike Moffatt a fait mention des sociétés de services municipaux qui constituent un modèle de financement municipal différent susceptible de contribuer à réduire les frais municipaux sur les habitations neuves grâce à la prise en charge d'une partie de la responsabilité financière des infrastructures de services publics. Il a cité l'exemple d'EPCOR, une société de services publics qui gère la planification financière à long terme, prend en charge les dettes et facture des frais d'utilisation pour des services tels que l'électricité et le traitement de l'eau à Edmonton et dans d'autres villes.

Les témoins ont également parlé des obligations municipales, qui sont très populaires aux États-Unis. Matt Gemmel a expliqué qu'au Canada, les intérêts générés par les obligations municipales sont en principe considérés comme un revenu imposable, contrairement aux États-Unis où ils sont généralement non imposables. Il croit que l'élimination de l'impôt fédéral sur les obligations municipales permettrait de générer davantage de revenus pour les municipalités où la réglementation en vigueur autorise la vente d'obligations.

Le comité reconnaît l'ampleur de la tâche qui incombe aux municipalités canadiennes pour améliorer les conditions afin d'augmenter l'offre de logements et de lutter contre la crise de l'abordabilité du logement. Les municipalités sont ainsi appelées à moderniser et à développer les infrastructures et les services existants pour favoriser le développement, tout en réduisant les droits qui servent à financer de tels travaux. Le comité encourage le gouvernement fédéral à collaborer avec les provinces, les territoires et les municipalités afin de trouver des solutions créatives pour que les municipalités puissent offrir ces services essentiels.

Par conséquent, le comité recommande :

-
- 5. Que le gouvernement fédéral travaille avec les provinces/territoires et les municipalités pour réduire la dépendance aux droits d'aménagement et examiner d'autres modèles de financement municipal en autorisant, par exemple :**
 - **la déduction des droits d'aménagement de tous les travaux d'immobilisations réalisés par le constructeur qui pourraient être remplacés par des frais;**

- la perception de frais par les municipalités au fil du temps pour le remboursement des dépenses d'infrastructure liées à des services comme l'eau, les eaux usées et l'électricité;
- le recours à des obligations municipales exempt d'impôts;
- une répartition plus équitable des coûts entre les différents ordres de gouvernement;

Coordonner les politiques et les solutions entre tous les ordres de gouvernement

Les témoins ont évoqué la nécessité d'échanger des informations et d'assurer la coordination entre les différents ordres de gouvernement, ainsi que l'importance de se fonder sur des données de qualité pour prendre des décisions politiques en matière d'offre de logements.

Dans un mémoire à l'intention du comité, l'Institut Macdonald-Laurier a insisté sur l'importance de la coordination des politiques entre les différents ordres de gouvernement, ajoutant que les outils financiers du gouvernement fédéral, comme le financement des infrastructures, pourraient servir à la fois d'incitatifs et de mécanismes de mise en œuvre pour assurer la croissance au sein des territoires, des provinces et des municipalités.

Vince Gaetano, d'Owl Mortgage, a exposé son point de vue sur le manque de coordination des politiques entre les différentes instances gouvernementales sur le plan de l'abordabilité du logement. Il a notamment affirmé que bien que le Fonds pour accélérer la construction de logements encourage les municipalités à favoriser la densité de population dans les quartiers déjà développés en ajoutant des logements supplémentaires, comme des résidences avec jardin par exemple, certaines institutions financières ne reconnaissent pas la valeur de ces unités additionnelles ou des revenus locatifs qu'elles pourraient générer dans le processus de souscription. Il est ainsi difficile de financer la construction de ces projets.

À titre d'observation, le comité propose :

Que le gouvernement fédéral encourage les institutions financières à inclure tous les revenus locatifs tirés de la propriété dans le calcul de la capacité de remboursement.

David McKay a souligné que les municipalités ont pris conscience du problème et que des progrès ont été réalisés en ce qui concerne les processus d'approbation. Il a ensuite précisé que, même si les provinces et les municipalités ne souhaitent pas recevoir des directives du gouvernement fédéral, il est nécessaire de coordonner les efforts dans l'intérêt du pays, en particulier en matière d'immigration.

Derek Ballantyne a mis l'accent sur l'importance de l'échange d'informations et de la collaboration entre les différents acteurs du marché des logements abordables.

Nous savons que, dans le domaine du logement, aucun ordre de gouvernement ne dispose à lui seul de toutes les solutions et de tous les outils, et personne n'a un portrait complet de chaque segment du marché. Il est essentiel que nous disposions d'un meilleur flux d'information et de meilleures occasions de mettre en commun cette information.

Derek Ballantyne, Boann Funds

Selon certains témoins, la croissance démographique rapide et imprévisible, attribuable en partie à l'immigration, a mis à rude épreuve l'offre de logements, notamment parce que les municipalités et les provinces n'ont pas reçu de prévisions fiables de la part du gouvernement fédéral. Compte tenu du temps nécessaire pour obtenir les autorisations et réaliser les travaux de construction, les municipalités n'ont pas pu planifier les infrastructures ni approuver suffisamment de logements à temps, car elles n'ont pas été avisées assez tôt. Néanmoins, les témoins ont également souligné l'importance de l'immigration pour combler les pénuries de main-d'œuvre qualifiée qui affectent le rythme auquel l'offre de logements peut augmenter.

Jon Love a affirmé que le Canada n'a jamais été en mesure de construire plus de 250 000 unités par année et qu'il n'est pas raisonnable de doubler ce rythme sans augmenter considérablement la main-d'œuvre dans le secteur de la construction. Il a proposé de cibler les nouveaux arrivants et d'encourager davantage de Canadiens à se lancer dans les métiers spécialisés. Il a aussi fait remarquer que la mobilité limitée des entreprises au Canada restreint celle de la main-d'œuvre, ce qui complique les efforts visant à combler les pénuries régionales.

Les représentants du ministère des Finances du Canada ont reconnu que la forte croissance démographique et la pénurie de logements ces dernières années ont freiné la formation des ménages, ce qui a eu des répercussions sur l'activité économique. Ils ont suggéré la possibilité d'observer un certain « refoulement » de la formation de ménages, maintenant que la croissance démographique s'est modérée et que l'offre augmente.

Je dirais que, si cette augmentation de la population avait été plus progressive et avait été annoncée plus tôt et si les municipalités avaient eu plus de temps pour planifier, elles auraient pu modifier les systèmes et auraient pu s'adapter à cette croissance.

Mike Moffatt, Missing Middle Initiative

Le comité convient que le gouvernement fédéral devrait fournir aux municipalités et aux provinces ou territoires des prévisions fiables et précises sur la croissance démographique, y compris des estimations sur l'immigration, afin de faciliter une planification efficace en matière de logement et d'infrastructures. L'augmentation soudaine et imprévue de l'immigration a contribué à la crise actuelle du logement, car elle a dépassé les capacités de planification à l'échelle locale. Cependant, le Canada est aujourd'hui confronté à une pénurie importante de main-d'œuvre qui nécessite une immigration continue. Afin d'éviter de futurs décalages entre la croissance démographique, l'offre de logements et les besoins en main-d'œuvre, le gouvernement fédéral doit améliorer la transparence des prévisions, travailler en étroite collaboration avec les autres ordres de gouvernement et veiller à ce que les municipalités disposent des informations nécessaires pour planifier à la fois la demande de logements et les besoins en main-d'œuvre.

Par conséquent, le comité recommande :

6. Que le gouvernement fédéral transmette aux provinces, aux territoires et aux municipalités des prévisions démographiques et migratoires plus régulières, plus fiables, plus détaillées et plus approfondies.

Les témoins ont évoqué d'autres lacunes dans les données relatives au marché immobilier canadien qui compliquent la tâche des décideurs politiques lorsque vient le temps d'élaborer des politiques efficaces, d'évaluer les formalités administratives, de comprendre l'ampleur totale des coûts ou de suivre l'évolution de l'accessibilité financière.

Le Bureau du directeur parlementaire du budget a souligné le manque de données nationales et cohérentes sur les coûts des promoteurs, les contraintes réglementaires et les processus de conformité municipaux. Le Bureau estime que ces données permettraient aux décideurs de recenser les pratiques exemplaires et de préciser les domaines où les interventions seraient les plus efficaces.

[N]ous ne connaissons pas très bien la situation et la composition du secteur du logement, notamment son évolution en temps réel, l'évolution des loyers, et nous ne savons pas vraiment où l'abordabilité se détériore, etc. Nous ne savons pas, faute de données, comment cela se produit.

Derek Ballantyne, Boann Funds

Des témoins ont avancé que le Canada ne dispose pas de statistiques élémentaires fiables sur des aspects clés du logement, dont la taille des logements, la valeur des terrains relativement aux frais gouvernementaux et le nombre de logements sociaux. Ils ont mentionné que, bien que la SCHL et Statistique Canada fournissent des jeux de données de qualité, notamment sur les mises en chantier, les informations les plus récentes manquent de profondeur historique, ce qui limite l'analyse économique. Par conséquent, le secteur privé a souvent recours à des méthodes de collecte de données qui nécessitent beaucoup de main-d'œuvre pour combler les lacunes, ce qui se traduit par des données spécifiques à une région donnée plutôt qu'à l'ensemble du pays.

L'un des défis qui se posent en matière de frais d'aménagement est que les recherches publiques actuelles, menées non pas par la SCHL, mais par des chercheurs externes, se concentrent sur quelques régions, par exemple l'Ontario, et non l'ensemble du pays. Il s'agit d'un autre aspect de la crise du logement que nous sommes en train d'examiner. Nous constatons que la situation varie d'un marché à l'autre.

Mathieu Laberge, Société canadienne d'hypothèques et de logement

Les responsables du ministère du Logement, des Infrastructures et des Collectivités du Canada ont cité trois indicateurs de rendement clés qui seront importants pour mesurer le succès de sa mission visant à améliorer l'abordabilité du logement au Canada : augmenter l'offre totale, réduire les coûts de construction grâce à une productivité accrue, et accroître la construction modulaire pour qu'elle représente au moins 10 % du marché. Ils ont également mentionné que le parc immobilier canadien comporte moins de logements sociaux, bien en dessous de la moyenne de l'OCDE.

Le comité est d'accord avec les témoins qui ont affirmé que la qualité de l'élaboration et de l'évaluation des politiques est tributaire de la qualité des données. Compte tenu des sommes importantes que le gouvernement fédéral

investit pour rendre le logement plus abordable, le comité aimerait avoir l'assurance que l'efficacité de ces programmes fait l'objet d'un examen approfondi.

Par conséquent, le comité recommande :

-
7. **Que le gouvernement fédéral investisse dans un cadre national de données et de responsabilisation en matière de logement afin de suivre les approbations, les droits d'aménagement, les délais de construction, le nombre de logements achevés, les frais, les résultats des rénovations et les objectifs relatifs à l'abordabilité.**

Augmenter la productivité et recourir aux logements modulaires et préfabriqués

Le manque de productivité et d'innovation dans le secteur de la construction a été évoqué par de nombreux témoins, tout comme les avantages et les défis liés à l'utilisation de logements modulaires et préfabriqués, qui est l'un des principaux objectifs du nouvel organisme fédéral pour le logement, Maisons Canada. Les représentants de la SCHL ont expliqué que le secteur de la construction, qui est le deuxième secteur le moins numérisé au pays, et le Canada doivent adopter de nouvelles technologies et des méthodes de construction qui demandent moins de main-d'œuvre. Selon eux, d'autres pays ont recours aux logements modulaires et préfabriqués depuis des décennies. En effet, le gouvernement suédois a offert des subventions dans les années 1960 pour créer une demande à cet égard. Isabelle Demers a abondé dans le même sens que la SCHL et a affirmé que le secteur de la construction n'a pas été contraint de moderniser son approche. Le fait que l'industrie soit parcellée de petits joueurs explique aussi en partie le manque d'innovation. Elle a déclaré qu'en raison du manque de standardisation, il est difficile d'investir dans des approches de robotisation. Elle estime aussi que le gouvernement fédéral pourrait apporter son aide, compte tenu des difficultés rencontrées par les jeunes Québécois qui tentent d'intégrer le secteur de la construction au Québec, en encourageant les constructeurs de logements modulaires à embaucher des jeunes et d'autres travailleurs non qualifiés dans leurs usines. Peter Norman et Matt Gemmel sont aussi d'avis que les logements modulaires et préfabriqués pourraient contribuer à réduire certains coûts et délais de construction.

Nous avons désormais accès aux approches innovantes que d'autres pays utilisent depuis des décennies. Prenons l'exemple des logements modulaires et préfabriqués. Ces types de logements ne comptent que pour 1 % du parc immobilier canadien alors qu'en Suède, près de 80 % des maisons ont au moins un élément construit hors site. Ce changement n'est pas le fruit du hasard. Dans les années 1960, la Suède a utilisé des subventions gouvernementales pour créer une demande de base à cet égard, si bien que cette solution est maintenant largement adoptée par le secteur privé.

Mathieu Laberge, Société canadienne d'hypothèques et de logement

Selon des représentants de Logement, Infrastructures et Collectivités Canada, l'acceptabilité des consommateurs à l'égard de ce type de logement constitue l'un des grands défis que le gouvernement fédéral devra relever. En effet, un grand nombre de personnes ont des idées préconçues quant à leur confort et à leur durabilité. Maisons Canada devra créer des partenariats et collaborer avec les constructeurs de logements modulaires, les provinces, les territoires et les municipalités. En outre, le gouvernement fédéral devra utiliser ses pouvoirs en matière d'approvisionnement et contribuer à faire connaître ce type de logements. Les représentants ont souligné que ce ne sont pas tous les projets de logements modulaires qui seront lancés par Maisons Canada et que les entreprises de construction de logements modulaires suscitent l'intérêt des organismes sans but lucratif et des promoteurs immobiliers.

Pour augmenter l'offre, soutenir les petites entreprises de l'écosystème afin qu'elles puissent s'adapter, croître et être plus performantes. Récompenser l'innovation, vecteur de productivité, surtout chez les plus jeunes joueurs.

Isabelle Demers, Association des professionnels de la construction et de l'habitation du Québec

Le comité est très favorable à l'idée de stimuler la productivité du secteur de la construction par l'adoption de méthodes novatrices, comme les habitations modulaires et préfabriquées. Ce type de logement peut contribuer à réduire les coûts de construction et à accélérer la livraison des habitations. De plus, la participation des petites et moyennes entreprises ainsi que d'autres entreprises novatrices du secteur de la construction, en particulier celles qui se spécialisent dans les maisons modulaires et les technologies vertes, peut contribuer à réduire

l’empreinte carbone du secteur de la construction et à soutenir l’économie locale. Le comité suggère au gouvernement fédéral de faire de cette initiative une priorité.

Par conséquent, le comité recommande :

-
- 8. Que le gouvernement fédéral appuie les petites et les moyennes entreprises dans leurs efforts visant à moderniser le secteur de la construction au Canada, en mettant particulièrement l’accent sur leur participation aux logements modulaires et préfabriqués. Il devrait aussi envisager d’offrir des subventions afin de stimuler la demande pour les maisons modulaires et préfabriquées au Canada.**

Réévaluer l’interdiction qui vise les acheteurs étrangers

En 2022, le gouvernement fédéral a adopté la *Loi sur l’interdiction d’achat d’immeubles résidentiels par des non-Canadiens*, aussi appelée interdiction d’achat visant les étrangers. Cette loi empêche les non-Canadiens d’acheter des immeubles résidentiels, y compris les immeubles comprenant trois locaux d’habitations ou moins, dans certaines régions métropolitaines jusqu’au 1^{er} janvier 2027. Comme l’ont expliqué les représentants de Logement, Infrastructures et Collectivités Canada, cette loi a été adoptée parce qu’on s’inquiétait de plus en plus que les investissements spéculatifs internationaux contribuent à la flambée des prix, en particulier dans les marchés urbains à forte demande. Ils ont ajouté que l’objectif de cette loi est de diminuer la pression sur l’offre de logements pour les Canadiens.

Or, certains témoins croient que l’interdiction d’achat par des étrangers est trop restrictive et devrait être revue. D’après Peter Norman, les investisseurs étrangers n’ont pas eu d’incidence négative sur l’offre de logements et la proportion de logements détenus par des étrangers au Canada est en réalité très faible. En outre, il a fait valoir que les investissements étrangers en matière de logement constituent plutôt un facteur positif, car ils stimulent le développement immobilier et aident à fournir des logements locatifs, que ce soit sous la forme d’immeubles locatifs spécialement construits à cet effet ou de copropriétés. David Wilkes a déclaré que, bien qu’il comprenne les raisons pour lesquelles cette loi a été adoptée, il serait préférable à son avis de se baser sur le modèle australien, qui autorise les non-Australiens à acheter un logement à condition qu’ils en fassent leur résidence principale, plutôt que d’imposer pour une interdiction totale. Il estime que le marché du logement au Canada a besoin de trillions de dollars en capitaux pour construire le nombre de logements nécessaires à l’échelle du pays. Jordan Kupinski, de Windsor Private Capital, a proposé de restreindre aux maisons unifamiliales et aux maisons en rangée l’interdiction imposée aux acheteurs étrangers puisque les restrictions actuelles limitent l’accès au capital pour les logements à forte densité.

En ce qui concerne les investissements étrangers, je ne suis pas convaincu que les investisseurs étrangers aient posé problème à notre équation de l'offre et de la demande de logements [...].

Peter Norman, Altus Group

Comme il s'est écoulé plusieurs années depuis l'entrée en vigueur de la *Loi sur l'interdiction d'achat d'immeubles résidentiels par des non-Canadiens*, le comité croit que le moment est venu pour le gouvernement fédéral de se livrer à un examen approfondi de la mesure législative et d'évaluer si celle-ci a ou non une incidence positive sur l'offre de logements pour les Canadiens. L'examen devrait également déterminer si la restriction des investissements étrangers sur le marché immobilier a eu des conséquences négatives sur l'économie canadienne. Le comité suggère que Logement, Infrastructure et Collectivités Canada consulte immédiatement l'industrie et les autres intervenants afin de déterminer si l'interdiction visant les acheteurs étrangers devrait être abrogée ou s'il faudrait prévoir une exemption pour les non-Canadiens qui utiliseraient la propriété comme résidence principale.

À titre d'observation, le comité propose :

Que le gouvernement fédéral envisage d'examiner la *Loi sur l'interdiction d'achat d'immeubles résidentiels par des non-Canadiens*, qui met en œuvre l'interdiction d'achat par des étrangers. Dans le cadre de son examen, le gouvernement fédéral pourrait évaluer s'il convient d'accorder une exemption aux non-Canadiens qui utiliseraient la propriété comme leur résidence principale.

Améliorer l'accès au logement pour toute la population canadienne

Renforcer le marché du logement locatif

Bien que la plupart des témoins aient parlé d'abordabilité du logement dans une perspective d'accès à la propriété, certains ont souligné que les coûts élevés de location jouent aussi un rôle dans la crise du logement qui sévit au Canada.

Armine Yalnizyan, une économiste, a affirmé que la crise du logement n'est pas seulement liée à la possibilité de posséder une maison et qu'elle concerne aussi le coût des loyers. Les jeunes ne pourront pas accéder à la propriété si les loyers élevés les empêchent d'épargner.

Plusieurs témoins ont manifesté leur appui aux récentes mesures fédérales qui ont permis de réduire les coûts et de promouvoir la construction de logements destinés

à la location. Mike Moffatt, David Wilkes et Derek Ballantyne ont accueilli de façon positive les initiatives comme le Programme de prêts pour la construction d'appartements de la SCHL ainsi que l'élimination de la TPS/TVH sur les logements construits spécialement pour la location et la hausse de la déduction pour amortissement accéléré pour les propriétés locatives. D'après les représentants de Logement, Infrastructures et Collectivités Canada, Maisons Canada supervisera aussi le Fonds canadien de protection des loyers, un programme d'une valeur de 1,5 milliard de dollars qui, une fois lancé, fournira des capitaux au secteur du logement communautaire pour l'aider à acquérir des immeubles locatifs et à préserver l'abordabilité des loyers à long terme.

L'accession à la propriété est une réalité culturelle et économique, et une chose à laquelle la population aspire dans ce pays. Cependant, de plus en plus de gens sont laissés pour compte dans le marché locatif, et plus de personnes seront reléguées au marché locatif si nous ne portons pas attention à ce qui se passe.

Armine Yalnizyan, économiste

D'autres témoins ont cependant mis en évidence les limites de certains programmes de la SCHL. Derek Ballantyne a affirmé que les limites relatives à l'ampleur des projets et l'incertitude qui plane quant au maintien de son financement sont les principaux problèmes relatifs au Programme de prêts pour la construction d'appartements. Isabelle Demers a quant à elle mentionné que les programmes actuels de la SCHL doivent être améliorés ou mis à jour. Elle a précisé que le programme APH Select pour la création et la conservation de logements locatifs abordables utilise des critères d'accessibilité financière désuets qui doivent donc être révisés.

Les témoins ont également fait part de leurs préoccupations concernant les coûts de construction élevés des logements locatifs. Jon Love a déclaré qu'en raison des taxes excessives imposées par tous les ordres de gouvernement, certains projets de construction de logements locatifs ne peuvent pas progresser puisqu'ils ne sont pas viables sur le plan financier. Pour qu'ils le soient, les loyers devraient être bien au-delà des moyennes observées sur le marché à l'heure actuelle. Il estime que les taxes sur les habitations neuves ont une incidence négative sur les prix des maisons et sur les loyers. David Wilkes a insisté sur le rôle important de la copropriété sur le marché locatif secondaire. À son avis, il s'agit d'une source de logements locatifs qu'il ne faut pas ignorer. En ce qui concerne les locations à court terme, Peter Norman estime qu'elles constituent un besoin supplémentaire en matière de logement que les municipalités devraient prendre en compte dans le cadre de leurs

exercices de planification, au même titre que les logements pour les étudiants ou les personnes âgées.

Il y a des personnes de tous âges qui se sentent exclues du marché du logement, et c'est la raison pour laquelle il est impératif, sur le plan politique, que le gouvernement règle ce problème. L'offre est importante, mais le coût est également fondamental. Le problème fondamental, c'est que nous taxons des logements au point de les rendre inabordables.

Jon Love, KingSett Capital

Il y a eu des discussions sur la possibilité d'accorder aux locataires certains avantages fiscaux similaires à ceux dont bénéficient les propriétaires, comme l'exonération des gains en capital sur la résidence principale. Les représentants du ministère des Finances du Canada ont reconnu que, bien que des allègements fiscaux aient été accordés à la construction de logements construits pour être loués, il n'existe aucun avantage fiscal pour les locataires individuels. Certains témoins ont proposé des options d'allègement fiscal qui pourraient aider divers acteurs du marché locatif :

- David Wilkes a manifesté un soutien marqué pour la remise sur pied de l'incitation fiscale liée au Programme des immeubles résidentiels à logements multiples (IRLM), qui serait un outil efficace pour accélérer la construction d'un nombre plus élevé de logements locatifs. Toutefois, selon Jon Love, la réduction fiscale pour les IRLM n'est pas nécessaire puisqu'il y a suffisamment de capitaux dans le contexte économique actuel pour appuyer la construction de logements locatifs.
- David Wilkes a aussi évoqué une possible exonération de la TPS/TVH pour les promoteurs d'unités en copropriété construites, mais invendues, lorsqu'elles sont mises en disponibilité sur le marché locatif.
- Jordan Kupinski a recommandé au gouvernement, pour attirer de nouveaux investisseurs, de permettre l'amortissement accéléré des coûts de construction des logements locatifs spécialement conçus à cet effet. Voilà qui s'inspire du traitement fiscal accordé, dans le secteur des ressources naturelles, aux frais d'exploration par l'intermédiaire des actions accréditives.

Bien que certains témoins aient proposé au comité des idées d'allègements fiscaux supplémentaires pour le marché locatif, le comité considère qu'il faut approfondir les recherches afin de déterminer quelles politiques fiscales sont appropriées. Considérant la nouvelle tendance selon laquelle de plus en plus de Canadiens sont

susceptibles de rester sur le marché locatif plutôt que d'accéder à la propriété, le comité estime qu'il convient de réexaminer la priorité accordée aux propriétaires dans le régime fiscal canadien.

Par conséquent, le comité recommande :

9. Que le gouvernement fédéral tente de déterminer si les locataires pourraient bénéficier d'avantages fiscaux similaires à ceux dont bénéficient les propriétaires.

Les rénovations ont aussi été évoquées par certains témoins à titre de moyen de maintenir le parc immobilier actuel, surtout pour les logements locatifs. Isabelle Demers a exposé les avantages de la rénovation pour maintenir un inventaire de logements abordables et accroître l'efficacité énergétique des maisons, en particulier au Québec, où se trouve le parc d'appartements locatifs le plus vieux du Canada. Elle a suggéré la mise en place de programmes ou de mesures incitatives visant à encourager la rénovation des vieux immeubles locatifs, car les propriétaires ne tirent aucun avantage financier immédiat de la rénovation de leurs biens immobiliers. David McKay a indiqué qu'il est souvent beaucoup moins coûteux de démolir un immeuble plutôt que de le rénover. Selon lui, des mesures incitatives financières ainsi que des « primes de densité » offertes par les municipalités pour encourager les promoteurs à augmenter la densité d'un projet au-delà des restrictions actuelles en matière de zonage pourraient être utilisées pour convaincre les promoteurs de rénover les vieux édifices. En ce qui concerne l'immobilier commercial, Peter Norman a déploré l'ensemble disparate de réglementations au pays qui régit les conversions ou les réaménagements de vieux édifices inutilisés ainsi que le fait que de nombreuses municipalités sont réticentes à l'idée d'autoriser de tels projets par crainte d'une éventuelle augmentation des besoins d'espaces de bureaux. Il est d'avis qu'il est urgent pour les gouvernements de reconnaître que le pays est aux prises avec deux crises parallèles : il y a 100 millions de pieds carrés d'espaces de bureaux fonctionnellement obsolètes, et il y a une pénurie de logements résidentiels. M. Norman croit qu'il devrait y avoir un système de réglementation mieux adapté pour effectuer une prise de décision rapide concernant les projets de reconversion ou d'aménagement que les propriétaires souhaitent mettre en branle.

Au sujet du soutien accordé par le gouvernement concernant les rénovations de logements locatifs, Armine Yalnizyan a affirmé que le gouvernement fédéral a déjà mis en place des programmes de rénovation des immeubles locatifs existants. Bien que ces mesures n'aient pas contribué à accroître le parc de logements, elles ont certainement permis d'améliorer les conditions de vie des locataires. Les représentants de Logement, Infrastructures et Collectivités Canada ont expliqué que le Fonds canadien de protection des loyers, qui relèvera de Maisons Canada, pourra

servir, une fois lancé, à maintenir la disponibilité d'un plus grand nombre de logements locatifs disponibles grâce à des rénovations.

Le comité reconnaît que la sauvegarde et l'amélioration de la qualité du parc immobilier actuel constituent des facteurs importants pour maintenir l'offre de logements au Canada. Inciter les propriétaires à rénover leurs vieux biens immobiliers est une façon de moderniser les logements, de les rendre plus écoénergétiques et plus accessibles, tout en offrant l'avantage supplémentaire d'accroître l'offre de logements locatifs grâce à la création de résidences secondaires à même les maisons existantes.

Par conséquent, le comité recommande :

10. Que le gouvernement fédéral envisage d'offrir un crédit d'impôt national pour la rénovation domiciliaire. D'une part, cette mesure permettrait de remettre les habitations anciennes aux normes, d'améliorer leur efficacité énergétique et leur accessibilité. D'autre part, elle favoriserait la création de logements secondaires ou collectifs, contribuant ainsi à accroître l'offre locative.

Armine Yalnizyan a recommandé l'instauration de garde-fous concernant les nouveaux investissements privés dans les vieux appartements locatifs anciens et les établissements de soins de longue durée afin de préserver le parc de logements locatifs abordables. À son avis, si les investisseurs privés et publics nationaux et étrangers achètent un plus grand nombre d'immeubles locatifs vieillissants, ils pourraient augmenter les loyers ou retirer ces logements locatifs du parc immobilier abordable. Cependant, d'autres témoins ont souligné que le Canada a besoin de renforcer les investissements privés dans le secteur du logement, notamment par des sources telles que le capital-risque, les fonds de pension ou les fonds privés.

Bien que les témoins et les membres du comité ne soient pas tous d'accord sur le rôle des investissements privés sur le marché immobilier, certains membres du comité craignent que la concentration du parc immobilier résidentiel auprès d'investisseurs privés ne transforme de plus en plus les biens locatifs en produits financiers à valeur spéculative, ce qui pourrait entraîner une augmentation injustifiée des loyers. Afin d'atténuer ces conséquences, le gouvernement fédéral doit déterminer s'il convient de réglementer l'acquisition de logements locatifs par des investisseurs institutionnels, en particulier dans les zones urbaines où il y a une pénurie de logements.

Par conséquent, le comité recommande :

11. Que le gouvernement fédéral étudie la nécessité de mettre en place un règlement visant à restreindre l'acquisition de logements locatifs par les investisseurs institutionnels.

Soutenir les logements sociaux

Bien que la plupart des témoins aient fait part de préoccupations concernant l'accessibilité au logement sur le marché immobilier privé, certains ont évoqué devant le comité les difficultés rencontrées par le secteur à but non lucratif pour construire des logements sociaux, c'est-à-dire des logements généralement subventionnés par les autorités publiques ou des organisations à but non lucratif. Cette catégorie comprend les logements abordables, communautaires, coopératifs, avec services de soutien et de transition, ainsi que les refuges.

Jeremy Read, de la University of Winnipeg Community Renewal Corporation & UWCRC 2.0 Inc., a indiqué que son organisation fonctionne selon un modèle à revenus mixtes. Elle propose des logements au prix du marché et des logements sociaux dans un même édifice, ainsi que des logements communautaires répartis parmi différents bâtiments. Il estime que ce modèle contribue à réduire la stigmatisation associée aux logements pour les personnes à faible revenu. Il a par ailleurs expliqué que le modèle à revenus mixtes permet de garantir une certaine sécurité du logement, car les familles n'ont pas besoin de déménager si leurs revenus augmentent. David McKay a aussi déclaré que les projets de logements à revenus mixtes, qui reposent sur des partenariats entre les promoteurs immobiliers et le gouvernement, fonctionnent réellement et constituent de belles réussites. Selon Derek Ballantyne, les logements abordables représentent seulement 4 % de l'ensemble des logements disponibles au Canada, ce qui est en deçà du sommet de 7 % atteint au début des années 1990. Il croit que 10 % des 500 000 logements qui doivent être construits chaque année selon le gouvernement devraient être des logements subventionnés ou, au minimum, destinés aux ménages à faible revenu, qu'ils soient proposés par le secteur privé ou social.

Pour ce qui est des défis auxquels sont confrontés les organismes de logement sans but lucratif en matière d'accès au capital, Derek Ballantyne a déclaré que, même si des capitaux sont disponibles sur les grands marchés, il est difficile en revanche de trouver des capitaux et des investissements privés sur les plus petits marchés secondaires, où les coûts des matériaux et de livraison sont souvent plus élevés. Il a fait remarquer que la plupart des capitaux privés viennent de particuliers et de sources philanthropiques, mais que les sources d'investissements institutionnels sont frileuses, puisqu'elles craignent que les projets n'atteignent pas les seuils de rentabilité escomptés. Selon lui, les prêts garantis par le gouvernement fédéral sont

des outils qui peuvent favoriser les entrées de capitaux sur les petits marchés et dans les projets immobiliers non commerciaux, sans pour autant nécessiter de dépenses de la part du gouvernement.

Jeremy Read a affirmé devant le comité qu'en plus des programmes disponibles par l'intermédiaire de la SCHL qui visent à rendre le logement plus abordable, le comité devrait examiner les nouveaux instruments financiers, comme les financements relais à court terme avec garanties de prêt fédérales, qui créeraient plus de liquidités pour les organismes de logement à but non lucratif aux premiers et aux derniers stades du développement de projets immobiliers. Il a comparé ce type de financement au Programme de garanties d'exportations d'Exportation et développement Canada. Selon lui, la Stratégie nationale sur le logement devrait aussi disposer d'un fonds d'acquisitions pour aider les organismes à but non lucratif à accéder à la propriété.

En outre, il a proposé que le gouvernement fédéral mette en place des crédits d'impôt à l'investissement pour encourager les dépenses en capital dans le secteur à but non lucratif, ainsi que des exonérations sur les gains en capital pour encourager le transfert d'actifs vieillissants peu productifs appartenant à des intérêts privés vers des organismes de bienfaisance ou à des organismes de logement à but non lucratif, ce qu'on appelle les « transferts de biens d'intérêt public ». À son avis, ces mesures fiscales permettraient au secteur privé de libérer des capitaux pour réinvestir dans l'offre de nouveaux logements et contribueraient à accélérer la croissance de la richesse fondée sur les actifs du secteur du logement à but non lucratif et, par conséquent, à accroître sa capacité à offrir des logements abordables. En outre, elles auraient pour effet de réduire les demandes de financement présentées au gouvernement par les organismes à but non lucratif. Derek Ballantyne a abondé dans le même sens, expliquant qu'il est essentiel de trouver des mécanismes pour soutenir le transfert d'actifs de la propriété privée à des organismes sociaux afin de maintenir le parc de logements abordables.

Dans le secteur privé, il est difficile, à mon sens, de déplacer ou de créer une certaine rotation des actifs liés aux gains en capital. Cela signifie que, dans de nombreux biens immobiliers, les capitaux propres sont bloqués et deviennent improductifs au sens classique d'Adam Smith. Ils s'accumulent, sont immobilisés, mais ils ne sont pas réinjectés dans l'économie et réinvestis à un taux avantageux dans notre économie en général et dans la création d'une nouvelle offre de logements.

Jeremy Read, University of Winnipeg Community Renewal Corporation & UWCRC 2.0 Inc.

De nombreux témoins ont aussi parlé de Maisons Canada, un nouvel organisme fédéral pour le logement qui a été créé en septembre 2025. Les représentants de Logement, Infrastructures et Collectivités Canada ont expliqué que l'organisme Maisons Canada, qui disposera d'un capital initial de 13 milliards de dollars, se concentrera sur le secteur à but non lucratif et la construction de logements abordables à grande échelle sur les terrains fédéraux, le financement des constructeurs de logements abordables et la modernisation de l'industrie canadienne de la construction résidentielle. L'organisme contribuera aussi à la construction de logements de transition et supervisés destinés aux personnes sans abri en plus de suivre l'utilisation du Fonds canadien de protection des loyers et d'encourager la transformation de logements communautaires en logements à revenus et à loyers mixtes.

Je pense que le programme Maisons Canada se concentre précisément sur le secteur non commercial et vise à développer cette communauté. Le gouvernement a clairement reconnu qu'il s'agit d'un échec du marché. Le secteur privé construit 95 % de nos logements, et notre objectif principal est de renforcer le secteur du logement communautaire afin de remédier aux inégalités actuelles.

Janet Goulding, Logement, Infrastructures et Collectivités Canada

Si la plupart des témoins ont salué la création du nouvel organisme fédéral, certains se sont demandé si Maisons Canada allait vraiment aider à répondre aux besoins en matière de logement au Canada. Matt Gemmel a accueilli positivement le fait que Maisons Canada soit axé sur le logement sans but lucratif puisque le Canada accuse un retard par rapport aux pays de l'OCDE en ce qui concerne le pourcentage de logements à vocation communautaire. À son avis, mettre en place des logements modulaires sur des terres publiques pourrait être un moyen rapide et rentable de fournir des logements, en particulier aux personnes sans domicile fixe. Il a toutefois laissé entendre que Maisons Canada ne serait pas en mesure, à lui seul, de construire les 500 000 logements nécessaires chaque année et s'est dit préoccupé par le fait que le financement prévu dans le budget 2025 ne correspond pas aux 13 milliards de dollars annoncés lors du lancement de Maisons Canada. Jon Love a tenu des propos similaires, soulignant que, bien qu'il trouve l'initiative Maisons Canada intéressante, il ne pense pas qu'elle suffira à fournir les logements dont le Canada a besoin. Mark McQueen a expliqué au comité qu'il n'est pas toujours facile de construire des logements sur des terres fédérales et a cité en exemple le site de Jericho Beach, qui appartient au ministère de la Défense nationale. En 1990, il a été proposé d'y construire un quartier résidentiel, mais ce n'est qu'en 2030 que les premiers résidents pourront y emménager. Dans son rapport du 2 décembre 2025, le Bureau du directeur parlementaire du budget (DPB) a aussi indiqué que la

contribution de Maisons Canada à l'offre d'habitations et à l'abordabilité devrait être « modeste », puisqu'on estime qu'elle permettra de créer environ 26 000 logements sur cinq ans, ce qui représente une augmentation de 2,1 % du nombre net d'habitations achevées par rapport à la projection de référence du DPB¹.

Avec la création d'un nouvel organisme fédéral chargé du logement, quelques témoins se sont interrogés sur le mandat actuel de la SCHL et sur la nécessité de mettre davantage l'accent sur l'abordabilité du logement. Jon Love a proposé que la SCHL fournisse des garanties pour l'accession à la propriété de maisons individuelles et joue un rôle dans le financement de logements très abordables. Isabelle Demers a déclaré qu'il fallait clarifier les rôles respectifs de Maisons Canada et de la SCHL et qu'il ne devait pas y avoir de chevauchement entre ces rôles, car cela pourrait créer des difficultés pour les promoteurs. Elle a ajouté que tous les programmes de la SCHL qui soutiennent et encouragent les projets de construction de logements abordables devaient être maintenus. Dans un mémoire soumis au comité, David Graham, d'Atlantic Developments Inc., a indiqué que la SCHL ne devrait pas réaliser de profit en offrant ses services et a suggéré la tenue d'un examen stratégique de son mandat.

Le comité reconnaît la nécessité de disposer d'une gamme d'outils pour soutenir le secteur du logement sans but lucratif et suggère que le gouvernement fédéral travaille en étroite collaboration avec les divers intervenants afin de déterminer ce qu'il peut faire pour aider ce secteur à accroître le nombre de logements abordables au Canada. Il convient de noter que la création de mesures fiscales incitatives visant à encourager le transfert de bâtiments locatifs vieillissants du secteur privé vers des organismes de logement à but non lucratif serait conforme aux dispositions existantes de la *Loi de l'impôt sur le revenu* relatives aux dons de biens culturels ou aux dons culturels. Dans la mesure où Maisons Canada vient d'être lancé, le comité compte examiner dans un avenir proche la capacité de cet organisme à atteindre ses objectifs en matière de soutien au logement sans but lucratif à l'échelle du pays.

Par conséquent, le comité recommande :

12. Que le gouvernement fédéral, afin d'appuyer le secteur du logement public :

- **augmente les investissements fédéraux dans le secteur en mobilisant un financement direct, en offrant un financement à faible coût et en établissant des partenariats avec les organisations à but non lucratif, les coopératives et les fournisseurs de logements autochtones;**

¹ Bureau du directeur parlementaire du budget, *Maisons Canada et perspectives entourant les programmes de logement dans le cadre du budget de 2025*, 2 décembre 2025.

- mette en œuvre une garantie fédérale de liquidité pour les promoteurs sans but lucratif et coopératifs de logements très abordables;
- facilite le transfert d'immeubles locatifs à but lucratif à des organismes sans but lucratif au moyen d'incitatifs fiscaux fédéraux comme une exonération de gains en capital.

Réévaluer la simulation de crise

Des témoins ont évoqué les difficultés rencontrées par certains acheteurs pour obtenir du financement dans le marché immobilier actuel.

Le Bureau du surintendant des institutions financières (BSIF) exige des prêteurs sous réglementation fédérale qu'ils se soumettent à une simulation de crise en fonction du taux admissible minimal pour les personnes qui demandent un prêt hypothécaire. Les détails du processus de simulation se trouvent dans la *Ligne directrice B-20* du BSIF. Pour les prêts hypothécaires non assurés, les emprunteurs doivent prouver qu'ils peuvent se permettre un taux qui correspond au plus élevé des deux taux suivants : leur taux réel majoré de 2 % ou le taux minimum de 5,25 %. En novembre 2024, le BSIF a éliminé l'exigence de simulation de crise pour les hypothèques assurées et non assurées lorsqu'un emprunteur renouvelle son prêt auprès de son prêteur initial pour le même montant et la même période d'amortissement. Compte tenu des préoccupations liées à l'abordabilité dans le contexte du marché immobilier actuel, certains témoins ont exprimé des doutes quant à la pertinence de cette simulation.

Peter Routledge, surintendant des institutions financières, a expliqué que même si la simulation de crise était un outil important pour réduire l'incidence des défauts de paiement lorsque les taux d'intérêt étaient faibles et que les prix des maisons augmentaient rapidement, elle n'est pas aussi efficace pour réduire d'autres types de risque. Le BSIF a donc ajouté une autre mesure de contrôle : la limite associée au ratio prêt-revenu. Cette mesure cible la concentration des risques au sein des banques et non chez les emprunteurs de façon individuelle, et le BSIF estime qu'elle pourra prévenir davantage l'accumulation d'emprunteurs fortement endettés. L'organisation évalue la possibilité de remplacer entièrement la simulation de crise par cette limite ou de s'en servir comme outil complémentaire.

M. Routledge a indiqué que le BSIF prévoit consulter l'industrie financière au début de l'année 2026 afin de déterminer si le BSIF devrait continuer à prescrire la simulation ou laisser les prêteurs fixer leurs propres règles. Il a reconnu que le financement serait certes plus accessible si l'on éliminait la simulation de crise, mais que son principal avantage, soit la réduction des défauts de paiement, restait appréciable. Il a laissé entendre que, même en l'absence d'une règle imposée par le gouvernement fédéral, la plupart des banques continueraient vraisemblablement de recourir à une forme de simulation de crise dans leurs processus de souscription.

Jon Love et Vince Gaetano ont tous deux fait remarquer que les personnes qui ne satisfont pas aux exigences de la simulation de crise pourraient devoir assumer des coûts d'emprunt plus élevés et des garanties moins importantes, car elles seraient alors contraintes de s'adresser à un autre prêteur proposant des taux d'intérêt plus élevés. Vince Gaetano a proposé l'élimination de la marge de sécurité de 2 % pour les prêts hypothécaires à taux fixe de cinq ans et la modification de cette marge pour les prêts à plus court terme et les produits à taux variable, tandis que Jon Love a suggéré que la question de la mise de fonds fasse l'objet d'un réexamen.

L'échec au test de résistance équivaut à une peine de prison financière, car il oblige les emprunteurs à se tourner vers des prêteurs de rechange et des prêteurs à risque.

Vince Gaetano, Owl Mortgage

Quand on lui a demandé si la limite associée au ratio prêt-revenu devrait remplacer la simulation de crise, Vince Gaetano a affirmé que le processus serait alors encore plus restrictif et l'a comparé « au port d'un gilet de sauvetage dans une baignoire ». Il a plutôt plaidé pour un retour au taux d'admissibilité hypothécaire de 5,25 %, lequel est efficace selon lui pour limiter les défauts de paiement. Enfin, Isabelle Demers a elle aussi recommandé le remplacement ou la modification de la simulation de crise.

Mike Moffatt a parlé du processus décisionnel que suivent les promoteurs qui présentent une demande de financement pour un nouveau projet de construction immobilière ainsi que du processus utilisé par les banques pour décider si elles accordent un prêt ou non. Selon lui, les promoteurs touchent des marges bénéficiaires plus faibles dans le contexte actuel en raison des frais importants imposés par le gouvernement et des coûts élevés. Par conséquent, le nombre de prêts accordés et assurés par la SCHL est moins grand.

Même si le comité reconnaît l'importance de se concentrer sur les mesures qui contribuent à accroître l'offre, il considère qu'il est aussi essentiel pour les acheteurs d'avoir accès à un financement fiable et abordable. Il constate également que la nouvelle limite associée au ratio prêt-revenu du BSIF ajoute une protection supplémentaire qui bénéficie à l'ensemble du système financier. Le comité suggère que le gouvernement fédéral, en collaboration avec le BSIF, évalue s'il convient d'éliminer la simulation de crise afin d'améliorer l'accès au financement pour les Canadiens.

À titre d'observation, le comité propose :

Que le gouvernement fédéral collabore avec le Bureau du surintendant des institutions financières afin de réévaluer la pertinence de la simulation de crise pour prêt hypothécaire prévue dans la ligne directrice B-20 du Bureau.

Conclusion

La publication du rapport provisoire sur l’abordabilité du logement du comité, en 2023, était la première étape du recensement des facteurs susceptibles d’influencer les prix des logements au Canada. Elle a aussi permis de définir les moyens par lesquels le gouvernement fédéral pourrait améliorer l’offre de logements.

Les dernières réunions du comité ont révélé que la crise du logement a évolué et que le développement immobilier résidentiel a été interrompu dans certaines régions en raison des prix élevés des logements, qui sont hors de portée pour la plupart des acheteurs potentiels. Les jeunes Canadiens perdent peu à peu l’espoir de devenir un jour propriétaires, un rêve qui, pour les Canadiens plus âgés, allait de soi.

Il ne fait aucun doute que tous les ordres de gouvernement ont contribué à rendre le logement inabordable en imposant des frais élevés sur les logements neufs, en retardant de façon excessive les processus d’autorisation, en alourdissant le fardeau réglementaire et en proposant des solutions de logement mal adaptées. Par conséquent, il incombe à chacun des ordres de gouvernement d’assumer ses responsabilités et de faire sa part pour faire baisser les prix, de prendre des mesures coordonnées et réfléchies pour accroître l’offre de logements, et de veiller à ce que l’ensemble de la population canadienne puisse se loger sans avoir à s’endetter lourdement.

Le comité prie instamment tous les ordres de gouvernement à agir rapidement pour mettre en œuvre ces recommandations.

Annexe A – Témoins et mémoires

1^{er} octobre 2025

Janet Goulding, sous-ministre, Logement, Infrastructures et Collectivités
Canada

Paul Halucha, sous-ministre, Logement, Infrastructures et Collectivités
Canada

2 octobre 2025

Jason Jacques, directeur parlementaire du budget par intérim, Bureau du
directeur parlementaire du budget

Caroline Nicol, conseillère-analyste, Bureau du directeur parlementaire du
budget

Louis Perrault, directeur des politiques, Bureau du directeur parlementaire
du budget

8 octobre 2025

Matthew Boldt, directeur principal par intérim, Financement du logement,
Direction de la politique du secteur financier, Ministère des Finances Canada

Brigitte Desroches, directrice générale, Direction des politiques économique
et budgétaire, Ministère des Finances Canada

Mathieu Laberge, économiste en chef et premier vice-président,
Connaissance du marché, Société canadienne d'hypothèques et de logement

Nadine Leblanc, chef des finances intérimaire et première vice-présidente,
Politiques, Société canadienne d'hypothèques et de logement

Amanda Riddell, directrice, Immeubles et institutions financières, Direction
de la politique de l'impôt

Mark Walsh, directeur principal, Épargne et investissement, Direction de la
politique de l'impôt, Ministère des Finances Canada

9 octobre 2025

Alex Beheshti, chercheur associé principal, Missing Middle

Initiative Jon Love, président exécutif et fondateur, KingSett Capital

Mike Moffatt, directeur fondateur, Missing Middle Initiative

22 octobre 2025

Derek Ballantyne, directeur général et associé directeur de New Market Funds, Boann Funds

Peter Norman, vice-président et stratège économique, Groupe Altus

Jeremy Read, directeur général, University of Winnipeg Community Renewal Corporation & UWCRC 2.0 Inc.

23 octobre 2025

Robert Howe, partenaire, Groupe de développement municipal et foncier, Goodmans LLP

Daryl Keleher, directeur, Keleher Planning & Economic Consulting Inc.

David Wilkes, président-directeur général, Association de l'industrie du bâtiment et du développement foncier

29 octobre 2025

David McKay, associé et vice-président, MHBC Planning Urban Design & Landscape Architecture

Armine Yalnizyan, économiste et titulaire de la bourse de recherche Atkinson sur l'avenir des travailleurs, à titre personnel

30 octobre 2025

Julie Di Lorenzo, présidente-directrice générale, Mirabella Development Corporation

Vince Gaetano, courtier principal et propriétaire, Owl Mortgage

Jordan Kupinsky, partenaire, Windsor Private Capital

Mark McQueen, fondateur, Wellington Growth Partners Inc.

5 novembre 2025

Isabelle Demers, vice-présidente – Développement stratégique, affaires publiques et innovation, Association des professionnels de la construction et de l’habitation du Québec

Matt Gemmel, directeur général, Politique et affaires publiques, Fédération canadienne des municipalités

David Goulet, directeur économique, Association des professionnels de la construction et de l’habitation du Québec

Les mémoires peuvent être consultés en ligne à sencanada.ca/fr/comites/banc



sencanada.ca

