

**PROMOUVOIR DES
MÉTHODES DE
CONSTRUCTION
MODERNES**



**COMBLER LES
LAGUNES DANS LES
DONNÉES SUR LE
LOGEMENT**



**EXPLORER L'ACQUISITION
DE TERRAINS
SUPPLÉMENTAIRES**



MAISONS CANADA

propositions pour la réussite
et la responsabilisation



Pour plus d'informations, veuillez nous contacter par :

Courriel : NFFN@sen.parl.gc.ca

La poste : Comité sénatorial permanent des finances nationales
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 #NFFN

This report is also available in English.

Table des matières

Membres du comité.....	4
Ordre de renvoi.....	6
Résumé	7
Liste des recommandations.....	8
1. Introduction	11
2. Logement hors marché au Canada : situation et besoins futurs.....	11
2.1 Besoins en logements hors marché.....	14
2.2 Besoins des Autochtones.....	17
2.3 Besoins des nouveaux arrivants	18
2.4 Besoins des étudiants	19
2.5 Disponibilité des données.....	19
3. Mise en place de Maisons Canada.....	20
3.1 Mandat de Maisons Canada	21
3.3 Gouvernance et financement	22
3.3 Coordination avec la SCHL	24
3.4 Lien avec la Stratégie nationale sur le logement.....	25
3.5 Résilience climatique et viabilité du parc immobilier.....	27
4. Objectif I – Construire des logements abordables	28
5. Objectif II – Soutenir le secteur du logement hors marché	29
5.1 Création, acquisition et préservation de logements hors marché.....	30
5.2 Lutte contre l’itinérance	34
6. Objectif III – Soutenir l’industrialisation de la construction résidentielle	36
6.1 Modernisation des méthodes de construction	38
6.2 Impact des frais d’aménagement	42
Conclusion.....	45
Annexe A – Témoins	46
Annexe B – Mémoires.....	48

Membres du comité



L'honorable
Claude Carignan c.p.
Président



L'honorable
Éric Forest
Vice-président

Les honorable sénateurs et sénatrices



Andrew Cardozo



Pierre J.
Dalphond



Rosa Galvez



Clément Gignac



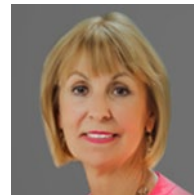
Martine Hébert



Joan Kingston



Jane MacAdam



Elizabeth
Marshall



Krista Ross

Membres d'office du comité :

L'honorable Pierre Moreau (ou Patti LaBoucane-Benson)

L'honorable Leo Housakos (ou Yonah Martin)

L'honorable Lucie Moncion (ou Joan Kingston)

L'honorable Flordeliz (Gigi) Osler (ou Robert Black)

L'honorable Brian Francis (ou Judy A. White)

Autres sénateurs ayant participé à l'étude :

L'honorable Victor Boudreau

L'honorable Marty Deacon

L'honorable Julie Miville-Dechêne

L'honorable Manuelle Oudar

L'honorable Sandra Pupatello

L'honorable Paulette Senior

Recherche et éducation, Bibliothèque du Parlement :

Sylvain Fleury, analyste (jusqu'en janvier 2026)

Michaël Lambert-Racine, analyste

André Léonard, analyste (depuis janvier 2026)

Direction des comités du Sénat :

Sara Gajic, greffière

Florence Blanchet, adjointe administrative

Communications, Télédiffusion et Publications :

Monica Granados, agente de communications

Ordre de renvoi

Extrait des *Journaux du Sénat* du mardi 21 octobre 2025 :

L'honorable sénatrice Martin propose, au nom de l'honorable sénateur Carignan, c.p., appuyée par l'honorable sénateur Manning,

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à examiner, afin d'en faire rapport, les programmes et initiatives fédéraux visant à soutenir la création de logements, y compris, mais sans s'y limiter :

- a) le lancement de l'agence Maisons Canada et la manière dont elle coordonnera ses activités avec celles de la Société canadienne d'hypothèques et de logement pour la mise en œuvre des programmes de logements abordables;
- b) la conversion de terrains fédéraux en logements afin de créer des occasions de développement de logements;
- c) la construction hors site;
- d) le rôle des municipalités;
- e) le développement de logements abordables;

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;

Que le comité soit autorisé, nonobstant les pratiques habituelles, à déposer ses 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.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

La *greffière du Sénat*,

Shaila Anwar

Résumé

Au cours des dernières années, l'abordabilité du logement au Canada s'est fortement détériorée. La hausse rapide des prix des logements et des loyers, conjuguée à l'augmentation des taux d'intérêt, des coûts de construction et du coût de la vie, a accru la pression financière sur un nombre croissant de ménages. Cette situation touche désormais tant les ménages à faible revenu que ceux à revenu moyen, particulièrement dans les grands centres urbains, alors que l'offre de logements abordables n'a pas suivi la croissance démographique, aggravant les difficultés d'accès au logement et le risque d'itinérance.

C'est dans ce contexte que le gouvernement fédéral a annoncé, en septembre 2025, la création de Maisons Canada, un nouvel organisme chargé de mettre en œuvre une approche renouvelée pour accroître l'offre de logements hors marché. En octobre 2025, le Comité sénatorial permanent des finances nationales (le comité) a entrepris une étude afin d'examiner le rôle et la mise en œuvre de ce nouvel organisme.

Au cours de son étude, le comité a entendu des témoignages portant sur les besoins croissants en logements hors marché, notamment pour les Autochtones, les nouveaux arrivants et les étudiants, ainsi que sur les contraintes auxquelles fait face le secteur du logement communautaire pour accroître son offre. Les témoins ont également soulevé divers enjeux liés au mandat, à la gouvernance et au financement de Maisons Canada, de même qu'à sa coordination avec la Société canadienne d'hypothèques et de logement et à son rôle dans la politique fédérale du logement.

Enfin, le comité a examiné la manière dont Maisons Canada pourrait atteindre ses objectifs, soit accroître la construction de logements abordables, renforcer la capacité et la viabilité du secteur du logement hors marché, et soutenir le développement de méthodes de construction industrialisées afin de réduire les coûts et les délais de construction. Le présent rapport résume les témoignages entendus et présente les 10 recommandations formulées par le comité pour maximiser la contribution de Maisons Canada à l'augmentation de l'offre de logements hors marché au Canada.

Liste des recommandations

Recommandation 1

Que le gouvernement fédéral s'assure de disposer de données complètes et publiquement accessibles sur le logement afin de pouvoir évaluer adéquatement l'ampleur des besoins en matière de logement au Canada ainsi que l'efficacité réelle des programmes fédéraux mis en œuvre pour y répondre.

Recommandation 2

Qu'en tant qu'organisme de service spécial, Maisons Canada se dote d'objectifs clairs et d'indicateurs de performance annuels, et s'assure d'offrir une grande transparence aux Canadiens et au Parlement en publiant régulièrement de l'information détaillée sur ses activités, ses appels d'offres, ses dépenses et ses résultats. En outre, lors de l'examen du projet de loi C-20, qui transformerait Maisons Canada en société d'état, les parlementaires devraient veiller à ce qu'elle soit régie par des règles de gouvernance et d'imputabilité rigoureuses.

Recommandation 3

Que Maisons Canada s'assure d'attirer et de retenir les meilleurs employés provenant de différents organismes de la fonction publique et de l'extérieur de celle-ci pour conserver et accroître l'expertise du gouvernement fédéral dans le domaine du logement abordable.

Recommandation 4

Que le gouvernement fédéral annonce rapidement ses intentions concernant l'avenir de la Stratégie nationale sur le logement et le niveau de financement qui sera octroyé à moyen et à long terme aux programmes fédéraux liés à l'accès à la propriété, et à la construction et au financement de logements abordables et hors marché.

Recommandation 5

Que Maisons Canada s'assure d'inclure une composante environnementale dans le choix des projets financés, notamment en mesurant leur impact environnemental, en choisissant des sites de construction qui sont dans des endroits moins à risque de catastrophes naturelles, et en considérant l'impact environnemental et la résistance aux catastrophes naturelles des matériaux utilisés dans la construction.

Recommandation 6

Que Maisons Canada et la Société immobilière du Canada commencent à étudier l'acquisition de terrains supplémentaires pour construire davantage de logements hors marché, notamment dans les régions où le gouvernement fédéral a moins de terrains et où les besoins en logement hors marché sont importants; et qu'il étudie la faisabilité de transférer certains de ces terrains à des fournisseurs de logement autochtones.

Recommandation 7

Que le gouvernement fédéral confie à Maisons Canada le mandat et les outils pour que l'organisme puisse agir à titre de guichet unique pour les organismes souhaitant créer, acquérir ou préserver des logements hors marché. À ce titre, Maisons Canada devrait :

- soutenir la planification des projets en amont afin de réduire les coûts et les risques associés au pré-développement;
- faciliter la coordination et les partenariats entre les différents ordres de gouvernement, les municipalités et les acteurs communautaires;
- offrir des outils de financement souples et adaptés aux besoins des projets.

Le comité estime également que Maisons Canada devrait tenir compte des besoins distincts de diverses populations, dont les Autochtones, les nouveaux arrivants et les étudiants, notamment en matière d'abordabilité, de taille et d'accessibilité des logements, ainsi que de l'importance de préserver le parc de logements abordables existant.

Recommandation 8

Que le gouvernement fédéral travaille avec les provinces et territoires afin de s'assurer que les logements de transition soutenus par Maisons Canada soient systématiquement assortis d'un éventail complet de services de soutien. Ces services devraient notamment inclure le soutien en santé mentale, en toxicomanie et en services sociaux, ainsi qu'un accompagnement adapté selon les besoins, y compris ceux des populations autochtones.

Recommandation 9

Que le gouvernement fédéral, afin de soutenir une plus grande adoption des méthodes de construction modernes :

- confie à Maisons Canada les ressources financières suffisantes pour réaliser des projets de logements abordables au moyen de méthodes modernes de construction et ainsi offrir une plus grande prévisibilité et une atténuation des risques liés aux investissements initiaux importants dans ces méthodes;

- travaille avec les provinces/territoires et les municipalités afin de réduire les obstacles réglementaires et administratifs qui pourraient limiter une adoption plus large de ces méthodes, notamment par une meilleure coordination entre les cadres réglementaires et les processus d’approbation municipaux, afin de favoriser leur déploiement à grande échelle.

Recommandation 10

Que le gouvernement fédéral :

- poursuive ses efforts visant à inciter les autres ordres de gouvernement à réduire ou à revoir les frais d’aménagement lorsque ceux-ci constituent un frein à la construction de nouveaux logements;
- continue d’appuyer les projets d’infrastructure municipaux soutenant le logement et collabore étroitement avec les autres ordres de gouvernement afin d’examiner des mécanismes de financement alternatifs et prévisibles pour les infrastructures municipales liées au développement immobilier;
- s’assure d’avoir en place des mécanismes de collaboration et de communication efficaces avec les autres ordres de gouvernement et les associations de municipalités afin de veiller à ce que les mesures prises dans le domaine du logement soient cohérentes et coordonnées.

1. Introduction

Au cours des dernières années, l'abordabilité du logement au Canada s'est nettement détériorée. La hausse rapide des prix des logements et des loyers, conjuguée à l'augmentation des taux d'intérêt, des coûts de construction et du coût de la vie en général, a accru la pression financière sur un nombre croissant de ménages. Cette situation touche désormais non seulement les ménages à faible revenu, mais aussi de nombreux ménages à revenu moyen, en particulier dans les grands centres urbains. En même temps, l'offre de logements abordables n'a pas suivi le rythme de la croissance démographique, ce qui a contribué à aggraver les difficultés d'accès à un logement adéquat et à accroître le risque d'itinérance.

Au Canada, le marché du logement n'est pas unique; il diffère fortement d'une province à l'autre, ou à l'intérieur d'une même province. Ainsi, le prix moyen d'une maison unifamiliale ou jumelée écoulée en janvier 2026 était de 481 717 \$ à Saguenay (Québec), de 910 847 \$ à Montréal et de 2 487 412 \$ à Vancouver. La hausse des prix a néanmoins été marquée partout au pays, accroissant les besoins en logement abordable.

En septembre 2025, le gouvernement a annoncé la création de Maisons Canada, un nouvel organisme devant mettre en œuvre une nouvelle approche afin d'augmenter l'offre de logements hors marché au Canada. C'est dans ce contexte, en octobre 2025, que le Comité sénatorial permanent des finances nationales (le comité) a entamé son étude. Celle-ci se concentre sur le rôle que Maisons Canada pourrait jouer dans la construction de logements hors marché, le soutien aux organisations fournissant du logement hors marché et l'amélioration de la productivité du secteur de la construction au pays.

Au cours de son étude, le comité a tenu six réunions durant lesquelles il a entendu les points de vue de divers témoins, dont la présidente-directrice générale de Maisons Canada, le directeur parlementaire du budget par intérim, des organisations de logement communautaire, des chercheurs, des représentants du secteur de la construction et des organismes ayant parlé des besoins en logement de populations autochtones, des nouveaux arrivants et des étudiants.

Ce rapport fournit une synthèse des témoignages entendus par le comité durant son étude, ainsi que les recommandations du comité afin que Maisons Canada puisse maximiser sa contribution à la création de logements hors marché au pays.

2. Logement hors marché au Canada : situation et besoins futurs

Les logements hors marché sont des unités résidentielles détenues ou gérées par des organismes communautaires ou gouvernementaux, dont les loyers et la gestion ne visent pas un rendement financier. Il existe plusieurs types de logements hors marché au Canada, dont les logements :

- **Abordables** : conçus pour maintenir des coûts raisonnables pour les ménages à revenu faible ou moyen;
- **Communautaires** : offerts par des gouvernements, des organismes sans but lucratif, des coopératives et des fournisseurs autochtones à des ménages à revenu faible ou moyen;
- **Avec services de soutien** : assortis de services intégrés et complets et offerts aux personnes ayant des besoins complexes de manière permanente;
- **De transition** : conçus pour assurer l’hébergement temporaire, souvent accompagné de mesures de soutien, de ménages à faible et très faible revenu en quête d’un logement permanent.

Selon une [analyse du Directeur parlementaire du budget](#), le Canada compterait actuellement entre 600 000 et 700 000 logements destinés aux ménages à faible revenu et proposés à un loyer inférieur à celui du marché. Ces logements ont été construits en grande partie avant 1994 et leur nombre est resté relativement stable depuis ce temps.

Comme le montre le tableau 1, les gouvernements municipaux et provinciaux sont les principaux fournisseurs de logements hors marché, suivi par les organismes de logement à but non lucratif, les coopératives d’habitation et les organismes de logement pour les Autochtones en milieu urbain, rural et nordique.

Tableau 1 – Logements hors marché par type de fournisseur (%)

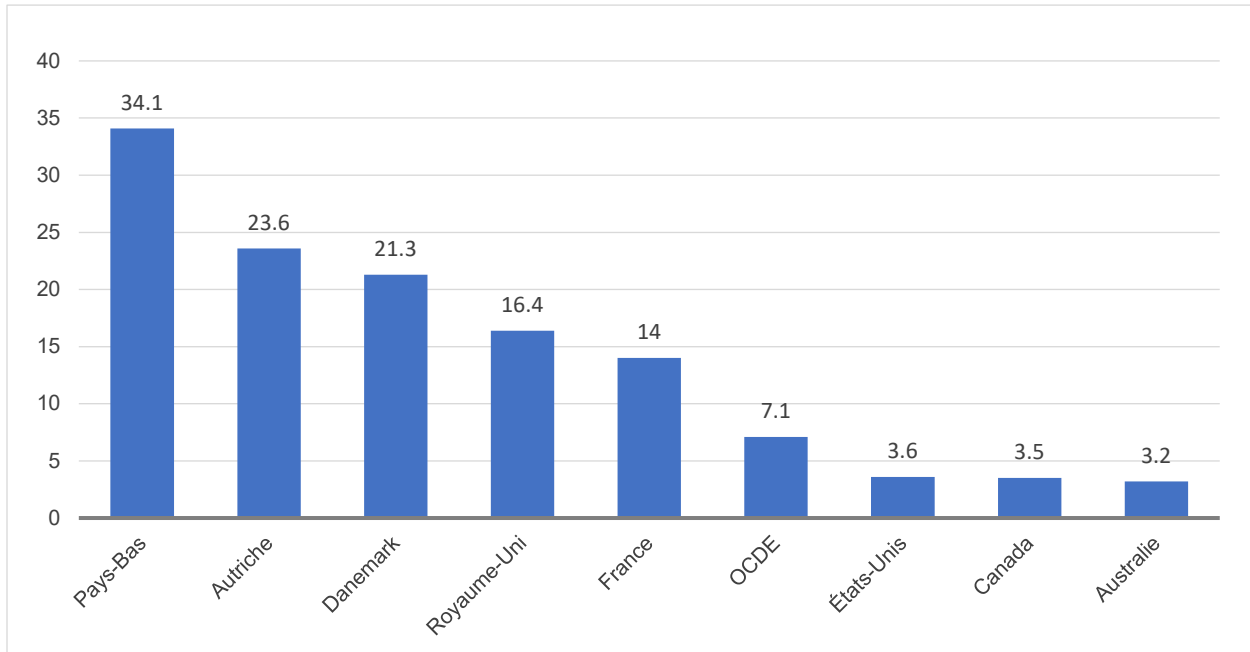
Gouvernements municipaux	Gouvernements provinciaux	Organismes de logement à but non lucratif	Coopératives d’habitation	Organismes de logement pour les Autochtones
36 %	18 %	26 %	16 %	3 %

Note : Le total n’égalise pas 100 % en raison de l’arrondissement.

Source : Tableau préparé par la Bibliothèque du Parlement à l’aide de données provenant de Conseil national du logement, [Augmenter le secteur du logement hors marché au Canada](#), mars 2025, p. 19.

Comparativement à d’autres pays, les logements sociaux locatifs représentent une proportion relativement faible du nombre total de logements. Selon les données de l’Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), cette proportion est de 3,5 % au Canada, en deçà de la moyenne des pays de l’OCDE de 7,1 %, et semblable à celle des États-Unis et de l’Australie, comme le montre la figure 1. Les cinq pays de l’OCDE avec la proportion de logements hors marché la plus élevée sont les Pays-Bas, l’Autriche, le Danemark, le Royaume-Uni et la France.

Figure 1 – Nombre de logements sociaux locatifs en pourcentage du nombre total de logements, pays sélectionnés (%)



Note : L'[Organisation de coopération et de développement économiques](#) définit les logements sociaux locatifs comme ceux étant offerts à des prix inférieurs à ceux du marché et attribués selon des règles spécifiques plutôt que selon les mécanismes du marché.

Source : Figure préparée par la Bibliothèque du Parlement à l'aide de données provenant d'Organisation de coopération et de développement économiques, « Indicateur PH4.2 », [OECD Affordable Housing Database](#), consultée le 23 janvier 2026.

Le gouvernement fédéral soutient le logement hors marché par le biais de diverses initiatives administrées par la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL) dans le cadre de la Stratégie nationale sur le logement, lancée en 2017 pour une période de 10 ans. Ces [initiatives](#) comprennent notamment :

- **Le Programme de prêts pour la construction d'appartements**, qui vise à augmenter l'offre de logements abordables par les promoteurs du marché et hors marché pour les ménages à revenu moyen;
- **Le Fonds pour le logement abordable**, qui fournit du financement pour des logements dont les loyers sont inférieurs à ceux du marché;
- **L'Initiative pour la création rapide de logements**, dont l'objectif est la construction ou l'acquisition de logements adaptés pour répondre aux besoins urgents en logement de personnes vulnérables;

- **L'Initiative des terrains fédéraux**, qui vise la cession ou la location de terrains et d'immeubles fédéraux à des promoteurs du marché et hors marché afin de créer des logements abordables;

De concert avec les provinces et territoires, le gouvernement fédéral offre également une aide au loyer aux ménages à faible revenu par l'entremise de l'Initiative fédérale de logement communautaire et l'Allocation canadienne pour le logement.

Plus récemment, de nouvelles initiatives ont été annoncées dans le Plan du Canada sur le logement, le Budget de 2024, et l'Énoncé économique de l'automne 2024, dont la [Stratégie sur le logement des Autochtones en milieu urbain, rural et nordique](#), le [Programme de développement de coopératives d'habitation](#), le [Fonds canadien de protection des loyers](#) et le [Plan pour l'usage de terrains publics à des fins résidentielles](#).

Durant son étude, le comité a entendu de nombreux témoignages concernant les besoins en logement hors marché au Canada, y compris les besoins de populations autochtones, des nouveaux arrivants et des étudiants. Des témoins ont aussi parlé de lacunes concernant la disponibilité de données sur le logement.

2.1 Besoins en logements hors marché

Lors de sa comparution devant le comité à titre personnel, Carolyn Whitzman, chercheuse principale en matière de logement à la School of Cities de l'Université de Toronto a dit ce qui suit au comité concernant l'offre actuelle de logements hors marché au Canada :

En 1972, 25 % des constructions achevées [...] étaient des logements hors marché [...] Dans le cadre de la Stratégie nationale sur le logement, entre 2 % et 3 % des logements achevés sont des logements hors marché, c'était moins de 7 000 logements en 2024. C'est bien en deçà du nombre nécessaire pour répondre aux besoins des ménages à revenu très faible, faible et modéré. Il s'agit là d'une mauvaise utilisation des 88 milliards de dollars consacrés à cette stratégie, dont les objectifs étaient de réduire l'itinérance et la pénurie de logements, mais qui ont principalement aidé les promoteurs immobiliers à créer des logements accessibles uniquement aux ménages à revenu élevé. En réalité, le Canada enregistre toujours une perte nette de logements abordables pour les ménages à faible revenu avec la Stratégie nationale sur le logement.

Mme Whitzman a également dressé un portrait de l'ampleur des besoins en logement au pays. Elle a indiqué que plus de 4,4 millions de ménages canadiens vivent dans des logements inabordables, surpeuplés ou en mauvais état, dont environ 3 millions disposent d'un revenu inférieur à 50 % du revenu médian de leur région. Parmi ces ménages, seulement 1,7 million sont actuellement reconnus comme ayant des besoins urgents en matière de logement, ce qui exclut notamment environ 1,3 million d'étudiants postsecondaires, alors que seulement 10 % d'entre eux vivent en résidence.

Elle a ajouté qu'au moins 250 000 personnes seraient en situation d'itinérance au Canada, que près de 500 000 adultes vivent en colocation ou avec leur famille pour des raisons financières, et que les données disponibles demeurent limitées pour environ 400 000 des 700 000 personnes vivant dans des logements collectifs.

Selon certains témoins, on ne peut miser que sur la construction de logements sur le marché privé pour combler les besoins de logements de la population. Par exemple, l'Association canadienne d'habitation et de rénovation urbaine a affirmé que le marché privé n'est ni disposé ni en mesure de créer une offre excédentaire de logements qui ferait baisser leur prix. Elle a souligné que

le marché privé ne peut pas créer rapidement une offre excédentaire, car cela réduit les bénéfices et empêche de trouver des investisseurs. C'est pourquoi les promoteurs privés réalisent des études d'absorption avant d'entreprendre de nouvelles grandes constructions : pour s'assurer qu'ils n'inondent pas le marché de nouveaux produits et, bien sûr, ils ajustent leurs calendriers en conséquence pour éviter ce résultat.

Le Centre canadien de politiques alternatives a soutenu que les modèles à but non lucratif ou publics sont mieux adaptés au développement de logements abordables locatifs, car les loyers doivent uniquement couvrir les coûts du terrain, de construction, de financement et d'aménagement, et d'exploitation. Selon l'organisme, ces modèles comportent trois avantages principaux, soient :

- L'absence de profit des promoteurs, qui réduit directement les loyers nécessaires pour assurer la viabilité des projets;
- La réduction des coûts initiaux par le biais de politiques publiques;
- La possibilité de subventions croisées, c'est-à-dire la modulation des loyers selon le type de ménage au sein d'un même immeuble ou portefeuille, tout en atteignant le seuil de rentabilité.

Le Centre canadien de politiques alternatives a ajouté que, dans un modèle public, l'amortissement des investissements fédéraux sur des périodes plus longues pourrait contribuer à la réduction des loyers nécessaires pour atteindre le seuil de rentabilité. Ultiment, l'organisme a souligné l'importance de tester divers modèles afin d'identifier ceux qui fonctionnent, et de les transposer à grande échelle.

Étant donné les avantages que comportent les modèles de logement hors marché, l'Association canadienne d'habitation et de rénovation urbaine a plaidé pour une augmentation significative de la part des logements hors marché, subventionnés et axés sur une mission sociale, afin de stabiliser le marché du logement et soutenir la productivité. Selon elle, le gouvernement fédéral devrait avoir l'objectif de doubler la part de logements communautaires au cours de la

prochaine décennie et de quadrupler l'offre de logements communautaires autochtones, ce qui permettrait d'atteindre une part de marché de 20 %.

Similairement, Mme Whitzman a mis l'accent sur l'importance pour le gouvernement fédéral d'établir des objectifs clairs pour le logement hors marché. À titre d'exemple, elle a mentionné que la France s'était dotée de cibles de logements hors marché ambitieuses depuis 2000 et qu'en 2024, seulement 15 % des locataires à faible revenu vivaient dans des logements inabordables, alors qu'au Canada, cette proportion était de 55 %. Elle a affirmé qu'au moins 200 000 nouveaux logements hors marché devraient être créés chaque année pendant 30 ans afin d'éradiquer la pénurie de logements et l'itinérance au Canada.

Plusieurs témoins ont discuté des besoins du secteur du logement communautaire qui limitent actuellement leur capacité à augmenter le nombre de logements hors marché. Mme Whitzman a rappelé qu'un financement fédéral à long terme et à faible taux, l'utilisation de terrains publics et des innovations en construction ont permis d'augmenter le nombre de logements sociaux dans les années 1970 et 1980. Elle a également affirmé que :

Nous avons besoin d'une nouvelle génération d'accords bilatéraux avec les provinces, les territoires, les municipalités et les régions pour créer des codes de zonage et de construction beaucoup plus souples afin de permettre partout la construction d'appartements de faible hauteur et de logements collectifs tels que des résidences pour étudiants, des logements supervisés et des résidences pour personnes âgées. Il faut que le financement soit conditionnel à la protection des locataires afin de stopper la disparition des logements locatifs à faible coût, pour mieux répondre aux besoins de tous les Canadiens.

Elle a ajouté que si Maisons Canada réussit à déployer à plus grande échelle sa combinaison d'outils, comme l'utilisation de terrains publics, l'acquisition et la construction de logements hors marché et une approche de gestion en portefeuille, l'organisation suivrait les meilleures pratiques internationales en la matière en vigueur en Autriche, en France, au Danemark et en Finlande.

La Fédération de l'habitation coopérative du Canada a indiqué que la plupart des coopératives d'habitation existantes sont de petite taille, ce qui limite leur capacité de développement. Le secteur cherche donc à regrouper et à élargir les portefeuilles des coopératives afin de renforcer leur viabilité à long terme. En ce qui a trait aux besoins du secteur du logement coopératif et communautaire, elle dit que :

Le Canada ne dispose d'aucune source de financement durable à long terme pour construire des logements communautaires à grande échelle. Si nous décidons de nous concentrer sur cette lacune pour y remédier, nous pourrions commencer à bâtir le reste, en particulier pour rattraper le retard pris face à la prévalence croissante du sans-abrisme et des campements dans toutes les collectivités.

Habitat pour l'humanité Canada a présenté son modèle qui aide des familles à faible revenu à accéder à la propriété. Ces familles prennent une hypothèque qui ne dépasse pas 34 % du prix du marché et l'organisme finance l'autre partie. Habitat pour l'humanité Canada a expliqué que leur modèle bénéficie d'un ancrage local solide grâce à ses affiliés qui connaissent bien les réalités du terrain et entretiennent des relations efficaces. Cela permet d'obtenir des dons de matériaux et la mobilisation de bénévoles pour des tâches diverses, ce qui contribue à réduire les coûts de construction. Par ailleurs, l'organisme collabore avec des municipalités et des promoteurs immobiliers pour acquérir des terrains à faible coût ou sans frais. Habitat pour l'humanité Canada a fait valoir que les efforts du gouvernement fédéral pour créer des logements hors marché abordables ne devraient pas se limiter au logement locatif et devraient également permettre l'accession à la propriété.

2.2 Besoins des Autochtones

L'Association nationale des centres d'amitié, qui offrent des programmes et des services aux 667 000 ménages autochtones vivant en milieu urbain, rural et éloigné, a informé le comité que 124 000 de ces ménages sont dans le besoin au niveau du logement, y compris 37 500 personnes en situation d'itinérance. Elle a expliqué que plusieurs des centres d'amitié offrent des services de logement depuis longtemps, ce qui a mené à la création, en partenariat avec d'autres associations de logements pour les Autochtones en milieu urbain, de Logement Coopératif National Autochtone Inc. (LCNIA), afin de recevoir et distribuer les sommes annoncées pour la Stratégie sur le logement des Autochtones en milieux urbain, rural et nordique en 2023.

L'Association nationale des centres d'amitié a indiqué que lors du premier appel de propositions de LCNIA, 447 projets urgents et prêts à démarrer ont été soumis, représentant des besoins d'environ 2 milliards de dollars. Étant donné que seulement 275 millions de dollars lui ont été alloués sur les 4 milliards ayant été affectés à la Stratégie, seuls 74 projets ont pu être financés, illustrant l'ampleur des besoins non comblés en matière de logement autochtone. La Fédération de l'habitation coopérative du Canada a déploré qu'une bonne partie des fonds annoncés pour soutenir le logement des autochtones urbains, ruraux et nordiques, n'ait toujours pas été déployée dans ces communautés, une situation inéquitable pour elles.

De plus, l'Association nationale des centres d'amitié a déclaré qu' :

En 2021, le Canada a annoncé un investissement de 724 millions de dollars dans l'Initiative de maisons d'hébergement et de logements de transition pour les Autochtones. Début 2025, moins de 20 % de cette somme avait été dépensée et seuls deux refuges avaient été construits dans tout le pays. Il est impératif que le Canada débloque immédiatement les fonds restants afin d'assurer la sécurité des femmes, des filles et des personnes de diverses identités de genre autochtones.

Le comité est préoccupé par les délais importants observés entre l'annonce des investissements fédéraux destinés au logement des populations autochtones et le déploiement effectif de ces fonds au bénéfice des communautés concernées. Ces retards sont particulièrement préoccupants compte tenu de l'urgence des besoins en logement, notamment ceux des femmes, des filles et des personnes autochtones de diverses identités de genre. Le comité entend assurer un suivi de cette question avec les ministères concernés dans le cadre de ses rencontres à venir.

2.3 Besoins des nouveaux arrivants

Le Conseil ontarien des agences servant les immigrants, dont les membres aident les immigrants, les réfugiés, les travailleurs migrants et les étudiants étrangers à trouver et à conserver un logement abordable, a discuté des défis auxquelles ceux-ci sont confrontés. Par exemple, l'organisme a affirmé que lorsque les nouveaux arrivants se trouvent un logement,

[I]es propriétaires leur demandent parfois jusqu'à six mois de loyer, de sorte que les fonds qui devraient leur permettre de subvenir à leurs besoins pendant un an ou deux pendant qu'ils s'installent sont consacrés au logement, ce qui fait que les nouveaux immigrants se retrouvent dans une situation de grande pauvreté dès leur arrivée, avant même d'avoir pu s'installer et démarrer leur nouvelle vie.

La situation est encore plus difficile pour les demandeurs d'asile, qui sont souvent orientés vers le système municipal d'hébergement et se retrouvent sans possibilité de travailler tant qu'un permis de travail n'est pas délivré. Ils bénéficient alors de l'aide sociale, mais celle-ci est insuffisante étant donné le niveau actuel des loyers.

Le Conseil ontarien des agences servant les immigrants a souligné les besoins urgents de logements abordables et très abordables pour répondre aux besoins de ces populations. L'organisme a indiqué que la Stratégie nationale sur le logement ne prévoit pas un financement suffisant pour les logements hors marché et demeure peu accessible pour de nombreux organismes communautaires. Selon ses agences membres, les exigences d'accès sont trop élevées, comme l'exigence de disposer d'un appui financier. Il a dit que des mesures seraient nécessaires pour faciliter des partenariats avec des promoteurs immobiliers appuyés par des institutions financières, afin de permettre la création de logements à loyer peu élevé par ces organismes.

Conséquemment, l'organisme a appelé à une collaboration des gouvernements fédéral, provinciaux et municipaux pour financer des solutions de logement à court et à long terme adaptées aux demandeurs d'asile, y compris des subventions au logement pour les nouveaux arrivants. Il a également noté l'importance d'éliminer les obstacles liés au statut d'immigrant, de recueillir des données ventilées pour mieux comprendre les inégalités et de soutenir des modèles de logement offrant à la fois stabilité et flexibilité afin de favoriser l'intégration des immigrants et des réfugiés.

2.4 Besoins des étudiants

Concernant le logement sur les campus universitaires, Universités Canada a fait remarquer que ces dernières offrent actuellement des logements à une proportion allant de 10 % à 15 % de leurs étudiants, ce qui représente 135 000 lits à travers le Canada. L'organisme a affirmé que cette proportion est demeurée relativement stable au fil du temps, alors que la forte croissance démographique au Canada et l'insuffisance de la construction de logements ont accentué les pressions sur le marché, entraînant des difficultés financières pour les étudiants. Il a souligné que :

Dans des villes comme Toronto et Vancouver, beaucoup [d'étudiants] doivent payer un loyer supérieur à 2 000 \$ par mois. Il y a 30 ou 40 ans, les frais de scolarité figuraient en tête de liste des préoccupations en matière d'accessibilité financière, alors qu'aujourd'hui [...] le coût du logement est [...] le principal obstacle financier qui empêche les étudiants de quitter le domicile familial pour aller à l'université.

Universités Canada a affirmé que plusieurs universités disposent de projets prêts à démarrer qui pourraient ajouter des milliers de nouveaux lits à court terme. Toutefois, bon nombre de ces projets ne peuvent aller de l'avant sans soutien fédéral, étant donné les contraintes provinciales et financières qui limitent leur capacité d'emprunter. L'organisme a également parlé du financement inadéquat des provinces et de la baisse récente des admissions d'étudiants étrangers comme des facteurs limitant la capacité financière des universités.

2.5 Disponibilité des données

Lors de ses audiences, le comité a été informé de lacunes concernant les données sur la création de logements et l'efficacité des programmes. En particulier, Mme Whitzman a critiqué le manque de données publiques sur le logement, notant que la SCHL a cessé de publier en 2023 des statistiques sur les logements achevés dans les régions non métropolitaines, ce qui laisse des lacunes importantes dans certaines provinces.

De plus, elle a déploré l'absence de données détaillées sur les loyers des logements ayant bénéficié d'un soutien financier public et le nombre de ces logements ayant réellement aidé ceux qui en avaient besoin. Selon elle, il est inacceptable qu'on ne dispose pas de ces données, étant donné les sommes importantes dépensées dans le cadre de la Stratégie nationale sur le logement.

Similairement, le directeur parlementaire du budget par intérim a souligné l'importance de prolonger la production de rapports sur la Stratégie nationale sur le logement au-delà de son échéance afin de disposer de données à plus long terme, compte tenu de l'objectif gouvernemental de combler le manque de logements d'ici 2035. D'après lui,

il vaudrait la peine d'examiner attentivement quelles interventions du gouvernement fédéral entraînent réellement une augmentation du nombre de

logements créés. Comme on l'a déjà dit, les annonces du gouvernement portent principalement sur les fonds et sur le total de logements créés. Dans certains cas, il y a un manque de clarté ou de précision en ce qui a trait à l'apport supplémentaire. Il faudrait dégager le nombre de maisons qui ont réellement été créées grâce aux fonds fédéraux, par rapport au nombre de maisons qui auraient été créées de toute façon grâce aux programmes mis en place par les gouvernements provinciaux et les municipalités.

À cet égard, il a suggéré qu'il serait utile que le gouvernement fournisse régulièrement au comité des données plus précises sur l'apport additionnel réel de ses programmes.

Considérant les montants significatifs investis par le gouvernement fédéral dans les initiatives de logement, le comité estime que l'amélioration de la qualité et de la disponibilité des données sur le logement est essentielle pour assurer une utilisation efficace des fonds publics et orienter les décisions futures en matière de logement. Conséquemment, le comité recommande :

Recommandation 1

Que le gouvernement fédéral s'assure de disposer de données complètes et publiquement accessibles sur le logement afin de pouvoir évaluer adéquatement l'ampleur des besoins en matière de logement au Canada ainsi que l'efficacité réelle des programmes fédéraux mis en œuvre pour y répondre.

3. Mise en place de Maisons Canada

Le 14 septembre 2025, le premier ministre du Canada [a annoncé la création de Maisons Canada](#), « une nouvelle agence fédérale chargée de construire des logements abordables à grande échelle », décrite comme porteuse d'une « nouvelle approche ambitieuse ». L'intention de créer un tel organisme a été réitérée dans le [budget fédéral de 2025](#).

Selon [Maisons Canada](#), ses objectifs seront les suivants :

- 1) Bâtir des logements abordables;
- 2) Financer le logement abordable;
- 3) Stimuler un nouveau secteur du logement.

Cette section décrit le mandat de Maisons Canada, sa gouvernance, son financement et les principales questions liées à cet organisme abordées par les témoins lors des réunions du comité. Les questions liées à chacun de ses objectifs seront ensuite discutées aux sections 4, 5 et 6.

3.1 Mandat de Maisons Canada

Le mandat de [Maisons Canada](#) comptera trois aspects :

- 1) Augmenter la proportion de logements hors marché et axés sur une mission afin d'offrir des logements abordables aux ménages à revenu faible et moyen;
- 2) Contribuer à créer les conditions propices à la création d'un secteur du logement hors marché à forte capacité et axé sur la croissance, capable de se développer, fondé sur des partenariats nouveaux et novateurs, et moins dépendant des subventions gouvernementales continues;
- 3) Générer une demande à long terme et prévisible pour les habitations fabriquées en usine afin de permettre à l'industrie de croître, de même que de réduire le temps et le coût de la construction résidentielle au Canada.

Selon le [budget fédéral de 2025](#), la nouvelle approche utilisée pour remplir les trois aspects de son mandat et atteindre ses trois objectifs reposera sur trois piliers :

- 1) Maisons Canada établira des partenariats avec l'industrie, d'autres paliers de gouvernement et des communautés autochtones pour bâtir des logements abordables rapidement et à grande échelle, notamment des coopératives d'habitation.
- 2) Maisons Canada investira des capitaux, assurera la demande et exploitera des technologies innovatrices dans le domaine du logement afin de bâtir plus rapidement et de manière plus durable tout au long de l'année.
- 3) Maisons Canada adoptera la nouvelle politique « Achetez canadien » du gouvernement et accordera la priorité aux projets réalisés à partir de bois d'œuvre et d'autres matériaux canadiens.

Pour ce faire, [Maisons Canada](#) entend se concentrer « principalement sur les logements hors marché en soutenant la diversité des besoins en matière de revenus dans le cadre d'un effort national visant à doubler la construction de logements, à rétablir l'abordabilité et à réduire l'itinérance ». Plusieurs témoins ont indiqué être d'accord avec cette vision. Par exemple, l'Association canadienne d'habitation et de rénovation urbaine, a indiqué ce qui suit :

Soyons clairs : le marché privé fournira des logements à la grande majorité des Canadiens. Le gouvernement doit concentrer son attention sur les segments du marché qui ne peuvent être desservis par les promoteurs privés, à savoir les personnes à faible ou modeste revenu. Je suis convaincu que Maisons Canada doit se concentrer plus particulièrement sur cet aspect et fixer des objectifs en conséquence.

En revanche, selon Habitat pour l'humanité Canada, Maisons Canada ne devrait pas se concentrer uniquement sur le logement hors marché, mais aussi sur l'accès à la propriété, car celui-ci demeure un objectif important pour de nombreux Canadiens. L'organisme a soutenu que l'intégration de l'abordabilité de l'accession à la propriété dans le mandat de Maisons Canada permettrait de combler une lacune importante en matière de politique publique.

3.2 Gouvernance et financement

La présidente-directrice générale de [Maisons Canada](#), Ana Bailão, est entrée en fonction le 29 septembre 2025, « ce qui a marqué le début de son déploiement organisationnel ». Pour l'instant, Maisons Canada est un organisme de service spécial qui fait partie du ministère du Logement, de l'Infrastructure et des Collectivités.

Selon le [Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada](#), les organismes de services spéciaux sont

des unités opérationnelles d'un ministère ou d'un organisme qui disposent d'une certaine latitude au regard de la gestion, d'une indépendance et d'une responsabilité distincte. Leur fonctionnement est régi par un accord-cadre approuvé par le sous-ministre, le ministre responsable et le Conseil du Trésor, mais il n'est visé par aucune loi.

La présidente-directrice générale de Maisons Canada a apporté les détails suivants :

[Le ministère] soutient le fonctionnement de Maisons Canada durant cette phase initiale, en lui fournissant des services administratifs et de coordination. Cet arrangement permet à Maisons Canada de profiter des ressources et de l'expertise fédérales existantes tout en mettant en place ses mécanismes opérationnels.

Le [budget fédéral de 2025](#) prévoyait que Maisons Canada serait doté d'un investissement initial de 13 milliards de dollars sur cinq ans, selon la méthode de comptabilité de caisse¹ (parfois aussi appelée comptabilité de trésorerie), à compter de l'exercice 2025-2026. Ce montant a été précisé lors du dépôt du [projet de loi C-15, Loi portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 4 novembre 2025](#), et est aussi indiqué dans l'[entente-cadre qui crée Maisons Canada](#). Un financement total de 13,015 milliards de dollars sur cinq ans de 2025-2026 à 2029-2030 est prévu, et comprend :

- 11,5 milliards de dollars selon la comptabilité de caisse pour Maisons Canada (7,3 milliards de dollars selon la comptabilité d'exercice). Ce financement statutaire comprend 1 milliard de dollars pour le logement avec services de soutien et le logement de transition pour les personnes en situation d'itinérance ou à risque de le devenir. Il comprend aussi 1,5 milliard de dollars pour le Fonds canadien de protection des loyers,

¹ Pour plus de détails sur les principales différences entre la comptabilité de caisse et la comptabilité d'exercice, voir BDC, [Comptabilité d'exercice et comptabilité de trésorerie](#).

qui aidera le secteur du logement communautaire à acheter des immeubles de logements locatifs à risque afin de garantir que ceux-ci restent abordables à long terme;

- 1,515 milliards de dollars pour un apport en capital à la Société immobilière du Canada limitée ou pour acquérir des actions auprès d'elle afin de soutenir la construction de logements sur six sites de son portefeuille.

Une recherche sommaire dans le [répertoire des employés du gouvernement](#) laisse croire que Maisons Canada compterait, en date du 12 février 2026, 28 employés.

Selon [l'entente-cadre](#), pendant que Maisons Canada est encore un organisme de service spécial du ministère du Logement, des Infrastructures et des Collectivités, l'organisme rendra compte au Parlement par l'intermédiaire du rapport sur les résultats du ministère. Un organisme de service spécial doit faire approuver son plan d'activités, qui précise les dépenses prévues. De plus, l'organisme doit obtenir l'accord du ministre des Finances pour accéder à ses fonds.

Le 5 février 2026, le [projet de loi C-20, Loi concernant la constitution de Maisons Canada](#), a été déposé et lu une première fois à la Chambre des communes. Selon le projet de loi, Maisons Canada sera une société d'état relevant d'un ministre, et aura pour mission « de favoriser, de soutenir et de développer l'offre de logements abordables au Canada et de favoriser l'adoption de méthodes de construction innovatrices et efficaces dans le secteur de la construction résidentielle au Canada ».

Son conseil d'administration sera composé d'un président et de huit à dix administrateurs. Il est aussi prévu que Maisons Canada ne puisse consentir de garanties d'emprunt qu'avec l'approbation du ministre des Finances. De plus, la gestion et le contrôle des biens, des droits et des intérêts que détient la Société immobilière du Canada Limitée ou l'une de ses filiales à cent pour cent, de même que leurs obligations, peuvent être transférés à Maisons Canada par décret, sur recommandation du ministre responsable de Maisons Canada.

De plus, le projet de loi prévoit qu'un examen de la loi habilitante de Maisons Canada soit tenu au plus tard cinq ans après son entrée en vigueur, puis tous les dix ans par la suite. En outre, Maisons Canada serait ajoutée à l'annexe III de la [Loi sur la gestion des finances publiques](#) et serait donc soumise aux obligations prévues à la partie X de cette loi, qui prescrit notamment la préparation d'un plan d'entreprise et d'un budget, les obligations des administrateurs et les contrôles financiers.

En attendant l'entrée en vigueur des dispositions du projet de loi C-20, et pendant que Maisons Canada est toujours un organisme de service spécial doté de fonds importants qui se rapporte au Parlement par l'intermédiaire du ministère du Logement, des Infrastructures et des Collectivités, le comité est d'avis qu'il doit faire preuve d'une grande transparence. C'est pourquoi le comité recommande :

Recommandation 2

Qu'en tant qu'organisme de service spécial, Maisons Canada se dote d'objectifs clairs et d'indicateurs de performance annuels, et s'assure d'offrir une grande transparence aux Canadiens et au Parlement en publiant régulièrement de l'information détaillée sur ses activités, ses appels d'offres, ses dépenses et ses résultats. En outre, lors de l'examen du projet de loi C-20, qui transformerait Maisons Canada en société d'état, les parlementaires devraient veiller à ce qu'elle soit régie par des règles de gouvernance et d'imputabilité rigoureuses.

3.3 Coordination avec la SCHL

Les membres du comité ont posé des questions aux représentants de la SCHL et de Maisons Canada sur leurs rôles futurs respectifs dans la question du logement abordable et hors marché. La SCHL a expliqué ainsi son nouveau rôle :

La SCHL est déjà établie et a un grand réseau de clients, de programmes et de produits d'assurance; nous allons poursuivre en ce sens. Nous serons moins actifs dans l'espace qu'occupera Maisons Canada, soit le volet abordabilité [...]

Nos produits peuvent se compléter. Nos organismes pourront tous deux être actifs pour certains projets, et nous pourrions assurer certains volets d'un même projet. Il y aura probablement aussi d'autres projets qui seront réalisés par Maisons Canada seulement et qui ne compteront pas la participation de la SCHL. L'organisme pourra réaliser l'entièreté de ceux-ci.

Les clarifications suivantes ont été apportées par Maisons Canada :

Ainsi, dans le spectre du logement, Maisons Canada serait très actif dans la création de logements abordables et la SCHL le serait pour la suite du travail sur le marché [...]

[L]a principale différence, à mon avis, c'est que Maisons Canada n'offrira aucun programme. Nous serons des partenaires. Nous aurons un rôle de catalyseur pour créer une industrie, mais aussi pour attirer des capitaux.

La transition des programmes de la SCHL vers Maisons Canada a aussi été discutée. Selon la SCHL, aucune décision n'a été prise sur les programmes qui sont sur le point de se terminer, et le financement des programmes qui se termineraient pourraient être transférés vers Maisons Canada, ou non.

L'exemple de la Stratégie Vers un chez soi de la SCHL a été fourni par Logement, Infrastructure et Collectivités Canada pour illustrer comment pourrait se dérouler la cohabitation entre la SCHL et Maisons Canada :

La stratégie Vers un chez-soi ne sera pas transférée vers Maisons Canada. Toutefois, nous avons maintenant l'avantage de pouvoir trouver des moyens de coordonner les investissements de Maisons Canada dans le logement de transition et le logement avec services de soutien avec les efforts qui sont déjà déployés dans les collectivités pour combattre l'itinérance.

Les membres du comité ont aussi exprimé leur inquiétude concernant de possibles pertes de connaissances institutionnelles en raison du transfert de certaines responsabilités de la SCHL vers Maisons Canada. Autant la SCHL que Maisons Canada ont dit ne pas avoir d'inquiétude sur le sujet et affirmé avoir mis en place une équipe de transition qui compte des membres de la SCHL, qui pourra y partager son expertise. Selon l'[entente-cadre](#), des experts techniques seront échangés ou détachés d'autres ministères ainsi que de la Banque d'Infrastructure du Canada, de la SCHL et de la Société immobilière du Canada, « tirant parti de l'expertise opérationnelle pour soutenir les travaux de l'organisme ».

Étant donné les coupures annoncées dans la fonction publique et le transfert de certaines responsabilités de la SCHL vers Maisons Canada, le comité s'inquiète de la perte d'expertise possible en matière de logement abordable. C'est pourquoi il recommande :

Recommandation 3

Que Maisons Canada s'assure d'attirer et de retenir les meilleurs employés provenant de différents organismes de la fonction publique et de l'extérieur de celle-ci pour conserver et accroître l'expertise du gouvernement fédéral dans le domaine du logement abordable.

3.4 Lien avec la Stratégie nationale sur le logement

Si la création de Maisons Canada a été généralement bien accueillie, les témoins ont indiqué qu'il fallait que le gouvernement clarifie sa stratégie à long terme sur le logement et indique quels programmes dont la fin est prévue dans les prochaines années, comme l'Initiative fédérale de logement communautaire et l'Allocation canadienne pour le logement, seront reconduits ou sinon, par quelles mesures ils seront remplacés, le cas échéant. Par exemple, la Fédération de l'habitation coopérative du Canada a indiqué ce qui suit :

Il est essentiel que le gouvernement fédéral clarifie un cadre d'investissement à long terme, afin de garantir que la construction de logements abordables se poursuive à grande échelle et sans interruption.

Deuxièmement, le gouvernement fédéral a une occasion unique de clarifier sa position sur la continuité de mesures importantes qui garantissent la sécurité d'occupation aux ménages à faible revenu. Des programmes tels que l'Initiative fédérale de logement communautaire et l'Allocation canadienne pour le logement expireront dans quelques années à peine. Des centaines de milliers de ménages

dépendent de ces aides au revenu pour la stabilité de leur logement. Afin de protéger les logements très abordables, ces mesures doivent être pérennisées et étendues à de nouveaux logements.

En décembre 2025, le bureau du directeur parlementaire du budget avait présenté une [analyse des programmes de logement](#) et des fonds alloués à Maisons Canada. Cette étude expliquait que si les programmes qui viennent à expiration prochainement ne sont pas renouvelés ou remplacés par de nouveaux programmes, les « dépenses fédérales de programme consacrées au logement devraient diminuer de 56 %, de 9,8 milliards de dollars en 2025-2026 à 4,3 milliards de dollars en 2028-2029 ». De plus, l'étude indiquait que la « contribution de Maisons Canada à l'offre d'habitations et à l'abordabilité des logements devrait être modeste étant donné le contexte général marqué par une importante diminution du soutien à l'abordabilité ».

Ce point de vue a été partagé par certains témoins. Par exemple, Mme Whitzman a indiqué :

[S]i nous tenons vraiment à régler la crise du logement, nous devons augmenter le nombre de logements hors marché, et cela nécessitera un investissement générationnel et transformateur, comme le répète le premier ministre Carney, mais les fonds prévus dans le budget actuel à cet égard ne sont pas à la hauteur. Certes, le programme Maisons Canada est une bonne façon de tâter le terrain, mais j'espère que, d'ici un an ou deux, le nombre d'acquisitions, de nouvelles constructions et de rénovations augmentera considérablement.

Des témoins ont exprimé des préoccupations quant à la transition entre les programmes de la SCHL et la mise en place du financement de Maisons Canada. Par exemple, la Fédération de l'habitation coopérative du Canada a expliqué que certains projets ont déjà fait l'objet d'investissements importants dans le cadre du Programme de développement de coopératives d'habitation. L'accès au financement doit donc être fait en temps opportun, car les promoteurs attendent des réponses et les projets peuvent devenir non viables si le temps d'attente est trop long. De plus, Vive Development a parlé de l'importance du Programme de prêts pour la construction d'appartements de la SCHL et de la nécessité de le poursuivre et d'accroître son financement.

En raison du manque de clarté sur l'avenir de certains programmes, le comité recommande :

Recommandation 4

Que le gouvernement fédéral annonce rapidement ses intentions concernant l'avenir de la Stratégie nationale sur le logement et le niveau de financement qui sera octroyé à moyen et à long terme aux programmes fédéraux liés à l'accès à la propriété, et à la construction et au financement de logements abordables et hors marché.

3.5 Résilience climatique et viabilité du parc immobilier

Que ce soit en ce qui concerne la construction de logements sur des terrains fédéraux ou le financement qu'accordera Maisons Canada à d'autres projets, la question environnementale a été vue comme importante sous deux aspects.

D'abord, il a été question de l'importance de construire et de financer des logements plus résistants aux catastrophes naturelles (p. ex. inondations et incendies), qui sont plus nombreuses à cause des changements climatiques. Selon le Bureau d'assurance du Canada, il faut veiller à ce que les nouvelles constructions de logements soient entreprises dans des zones qui sont moins à risque de catastrophes naturelles, que les matériaux utilisés soient adaptés, et que les municipalités aient les ressources nécessaires pour avoir des infrastructures plus résistantes :

Un nouveau logement situé dans une plaine inondable n'est pas abordable, si les primes d'assurance atteignent des sommets. Un logement locatif subventionné dans une région sujette aux feux de forêt n'est pas abordable, si les familles sont contraintes d'évacuer chaque année et perdent leur maison et leurs biens dans un feu en plein été. [...]

Nous commençons à observer des changements visant à reconnaître l'importance d'intégrer la résilience dans les codes du bâtiment. De plus, les assureurs offrent un certain nombre de mesures incitatives, mais aussi de mesures dissuasives, en fonction des matériaux utilisés pour la construction d'une maison. Si votre maison est située dans une zone à haut risque d'inondation et qu'elle ne dispose pas de mesures d'atténuation adéquates, vous pouvez vous attendre à ce que cela se répercute sur votre couverture et vos primes. [...]

[N]ous avons besoin de conditions adéquates en matière de construction dans tout le pays. Cela signifie qu'il faut réfléchir à l'emplacement des bâtiments, mais aussi veiller à ce que nos municipalités disposent des conditions nécessaires pour construire de manière intelligente.

Selon le [Cadre de politique d'investissement](#) de Maisons Canada, la sélection des projets favorisera la construction de logements qui démontrent une efficacité énergétique et une conception adaptée aux changements climatiques, et les sites qui tiennent compte des risques d'inondations, feux de forêts, et autres catastrophes naturelles.

Ensuite, pour agir à la source sur les changements climatiques, le gouvernement peut construire des logements avec des matériaux qui génèrent moins de gaz à effet de serre (GES). Maisons Canada entend prioriser l'emploi de matériaux et de technologies durables, par exemple en priorisant des projets de construction préfabriquée en bois massif et en béton manufacturé à faible teneur en carbone, qui peuvent aider à réduire les délais, les coûts de construction et les émissions de GES.

Le comité est d'avis que la question environnementale doit faire partie des préoccupations de Maisons Canada. C'est pourquoi il recommande :

Recommandation 5

Que Maisons Canada s'assure d'inclure une composante environnementale dans le choix des projets financés, notamment en mesurant leur impact environnemental, en choisissant des sites de construction qui sont dans des endroits moins à risque de catastrophes naturelles, et en considérant l'impact environnemental et la résistance aux catastrophes naturelles des matériaux utilisés dans la construction.

4. Objectif I – Construire des logements abordables

Pour atteindre son objectif de construire des logements abordables, Maisons Canada compte utiliser des terrains appartenant à la Société immobilière du Canada. Dans une première phase, 4 000 logements seront construits sur six sites; un total de 45 000 logements pourraient ensuite être construits sur d'autres propriétés de la Société immobilière du Canada.

Les propriétés seront évaluées et préparées, le zonage sera modifié pour que la construction puisse commencer, et des demandes de propositions seront lancées. Une fois construits, les logements seront confiés à des organismes sans but lucratif.

Selon [Maisons Canada](#), les six sites initiaux ont été sélectionnés à Dartmouth (construction prévue de 630 logements), Longueuil (1 055 logements), Ottawa (1 100 logements), Toronto (540 logements), Winnipeg (320 logements) et Edmonton (355 logements), et la construction devrait commencer à l'été ou à l'automne 2026.

De plus, Maisons Canada entend s'associer à la Société d'habitation du Nunavut afin de bâtir plus de 700 logements publics, abordables et avec services de soutien. Il est prévu qu'environ 30 % des logements soient construits hors chantier à l'aide de méthodes de construction comme la préfabrication.

Des témoins ont indiqué que les 45 000 logements prévus n'étaient pas suffisants pour répondre à la crise du logement. Par exemple, l'Association canadienne des constructeurs d'habitations a présenté le point de vue suivant :

On estime que le programme Maisons Canada pourrait construire jusqu'à 45 000 autres logements sur les terres de la Couronne par la suite. Encore une fois, c'est une bonne chose pour les logements subventionnés, mais cela représente moins de 1 % des 5 millions de logements que la Société canadienne d'hypothèques et de logement, la SCHL, estime nécessaires au cours des 10 prochaines années. Bien au-

delà du programme Maisons Canada, il faudra des changements politiques continus pour atteindre les objectifs fixés par le gouvernement fédéral.

Le Centre canadien de politiques alternatives a proposé que le gouvernement fédéral envisage l'achat de davantage de nouveaux terrains publics pour la construction d'un plus grand nombre de logements.

Il est à noter que lors de l'[annonce de la création de Maisons Canada](#) en septembre 2025, il était indiqué qu'au moment où Maisons Canada deviendrait une entité fédérale indépendante, le gouvernement fédéral évaluerait les premiers résultats de Maisons Canada afin de décider si un financement supplémentaire à long terme est nécessaire.

Dans un autre ordre d'idées, l'Association nationale des centres d'amitié a recommandé que des terres fédérales, potentiellement celles de la Société immobilière du Canada, soient directement transférées à des fournisseurs de logement autochtones.

Le comité pense que Maisons Canada doit déjà commencer à planifier des phases subséquentes de construction de logements sur des terrains fédéraux pour arriver à combler la pénurie de logements abordables. C'est pourquoi il recommande :

Recommandation 6

Que Maisons Canada et la Société immobilière du Canada commencent à étudier l'acquisition de terrains supplémentaires pour construire davantage de logements hors marché, notamment dans les régions où le gouvernement fédéral a moins de terrains et où les besoins en logement hors marché sont importants; et qu'il étudie la faisabilité de transférer certains de ces terrains à des fournisseurs de logement autochtones.

5. Objectif II – Soutenir le secteur du logement hors marché

Un des [objectifs principaux](#) de Maisons Canada est d'augmenter « la proportion du logement hors marché et contribuer à créer les conditions propices à un secteur du logement hors marché à forte capacité, qui peut croître tout en réduisant sa dépendance vis-à-vis des subventions gouvernementales. »

Afin d'atteindre cet objectif, la présidente-directrice générale de Maisons Canada a affirmé que l'organisme allait se

centrer sur l'augmentation de l'offre de logements abordables et, en même temps, sur l'augmentation de la capacité du secteur. Nous allons le faire grâce aux outils financiers et aux terres publiques que nous aurons à notre disposition. Les outils

financiers ne sont pas seulement le financement et les subventions; nous allons aussi être en mesure d'assurer une participation au capital des projets et des garanties. Ce sera une approche de partenariat plutôt qu'une approche axée sur les demandes.

Elle a expliqué que l'objectif de Maisons Canada est d'assurer la viabilité à long terme des projets de logements abordables en misant sur des modèles financiers durables, notamment des projets à revenus mixtes soutenus par des outils financiers et l'apport de terrains. Elle a indiqué que l'organisation cherche à structurer les projets afin qu'ils soient viables non seulement durant la phase de construction, mais aussi sur le plan de l'exploitation, en s'appuyant sur des revenus locatifs et des prêts adaptés à la capacité financière du projet, ce qui devrait réduire la dépendance à des subventions continues.

La présidente-directrice générale de Maisons Canada a également souligné que la création de logements abordables repose sur la mobilisation de multiples partenaires — organismes sans but lucratif, promoteurs, municipalités et gouvernements provinciaux — et sur la capacité de combiner divers programmes et outils. Selon elle, les outils de Maisons Canada peuvent jouer un rôle catalyseur pour attirer et renforcer ces partenariats. Elle a précisé que Maisons Canada vise à devenir un point de convergence pour ces acteurs, capable de tirer parti des ressources disponibles et de contribuer au renforcement des capacités du secteur sans but lucratif partout au pays.

Concernant le rôle potentiel de Maisons Canada pour soutenir le logement hors marché, les témoins ont abordé deux principaux enjeux : la création, l'acquisition et la préservation de logements hors marché, et la lutte contre l'itinérance.

5.1 Création, acquisition et préservation de logements hors marché

Le comité a entendu divers points de vue sur la manière dont Maisons Canada pourrait contribuer à la création, l'acquisition et la préservation de logements hors marché, y compris des logements destinés aux autochtones, aux nouveaux arrivants et aux étudiants.

En premier lieu, certains témoins ont parlé du rôle potentiel que Maisons Canada pourrait jouer pour soutenir les organismes de logements communautaires. L'Association canadienne d'habitation et de rénovation urbaine a expliqué que le programme Maisons Canada vise à regrouper les ressources fédérales consacrées principalement au logement communautaire subventionné. Elle a souligné l'importance de cette transition pour les promoteurs à but non lucratif, car

[c]onstituer un dossier de demande auprès de la SCHL coûte autour de 300 000 ou 400 000 \$. Il faut être très avancé dans son projet avant de pouvoir présenter une demande, et on n'obtient pas d'engagement signé ni de taux d'intérêt fixe de la

SCHL tant que l'on n'a pas réellement commencé la construction, ce qui fait peser un risque important sur le promoteur à but non lucratif.

Selon l'association, Maisons Canada pourrait permettre de mieux répartir ces risques et d'offrir une plus grande souplesse dans les modalités de prêt.

Dans son mémoire au comité, l'Union des municipalités du Québec a également noté les coûts importants que doivent supporter les organismes à but non lucratif pour développer des projets et les nombreuses démarches qu'ils doivent effectuer auprès des partenaires pour boucler le montage financier d'un projet. Elle a souligné le besoin d'un meilleur appui financier pour soutenir ces organismes, notant que l'octroi de prêts plus importants mérite d'être envisagé, mais que cela ne doit pas se faire au détriment des contributions fédérales.

La Fédération de l'habitation coopérative du Canada a indiqué qu'il serait souhaitable de regrouper les programmes fédéraux et de mettre en place un guichet unique afin de simplifier et d'accélérer l'accès aux investissements. Elle a observé :

Cela doit se faire en temps opportun, car pendant que les promoteurs attendent une réponse à leur demande, les coûts augmentent, les conditions changent et les projets risquent de devenir non viables après tous ces investissements dans leur faisabilité et leur pré-développement.

L'Association des municipalités de l'Ontario a indiqué dans son mémoire au comité que Maisons Canada pourrait jouer un rôle complémentaire aux initiatives municipales pour soutenir la création de nouveaux logements, y compris les logements sociaux. Selon elle, « un partenariat trilatéral et une collaboration portant sur la conception, la mise en œuvre ainsi que l'évaluation continue des programmes sera essentiel au succès », étant donné le rôle unique que jouent les municipalités ontariennes en matière de logement.

En ce qui concerne les activités de Maisons Canada, Habitat pour l'humanité Canada a proposé que :

- Le cadre d'investissement inclue l'accession abordable à la propriété, et qu'une approche de portefeuille soit privilégiée plutôt qu'un financement projet par projet, afin de confier davantage de responsabilités à des partenaires de confiance;
- Des solutions de financement souples soient offertes, telles que des prêts à faible taux, des garanties et des mécanismes de partage du capital, pour jouer un rôle catalyseur dans le financement initial de constructions modulaires innovantes;
- Les critères d'investissement soient fondés sur l'impact plutôt que sur la complexité, avec des objectifs clairs et flexibles en matière d'abordabilité;
- Les capacités du secteur du logement subventionné soient renforcées afin de consolider les progrès récents et d'assurer la viabilité à long terme du secteur.

Avec un soutien adéquat de Maisons Canada, Habitat pour l'humanité Canada espère mobiliser 10 000 logements au cours des cinq prochaines années.

En ce qui concerne la préservation de logements hors marché, la présidente-directrice générale de Maisons Canada a indiqué que Maisons Canada entend jouer un rôle clé à cet égard. Elle a souligné que les logements locatifs abordables disparaissent plus rapidement qu'ils ne sont remplacés, en raison de la réaffectation, de hausses de loyers et de conversions. Sur ce point, l'Association canadienne d'habitation et de rénovation urbaine a estimé que

pour chaque nouveau logement abordable pour les ménages à revenu faible ou modeste construit avec une aide publique, nous perdons neuf logements sur le marché privé à cause de la perte de loyers abordables ou de la perte totale de ce parc immobilier.

Pour répondre à cette situation, Maisons Canada supervisera le Fonds canadien de protection du logement locatif de 1,5 milliard de dollars, destiné à aider les organismes sans but lucratif et communautaires à acquérir des immeubles locatifs et à en préserver l'abordabilité à long terme.

Similairement, Mme Whitzman a souligné l'importance de soutenir l'acquisition de logements locatifs afin de préserver leur abordabilité, comme par l'entremise Fonds de protection des loyers de la Colombie-Britannique, et noté que les conversions d'immeubles à bureaux ou d'autres types en logement constituent un autre moyen de s'attaquer à la pénurie de logements abordables. L'Union des municipalités du Québec était également d'avis que « l'acquisition de bâtiments privés par des organismes à but non lucratif représente [...] une solution efficace et rapide pour préserver l'abordabilité, souvent à moindre coût que la construction neuve. »

En ce qui a trait aux logements destinés aux populations autochtones, l'Association nationale des centres d'amitié a demandé que Maisons Canada établisse un partenariat direct avec Logement Coopératif National Autochtone Inc. pour la réalisation de projets de logement. Elle a fait savoir que

[Logement Coopératif National Autochtone Inc.] est le plus grand réseau de logement dirigé par des Autochtones, qui a été fondé en collaboration avec l'ANCA et qui regroupe plus de 100 fournisseurs de logements autochtones offrant des logements abordables [...] En 2023-2024, il a distribué 275,2 millions de dollars à 74 organismes autochtones dans tout le Canada, créant ainsi plus de 3 800 logements. Les échéances de livraison ont été rapides, certains membres de la communauté ayant reçu les clés de leur nouveau logement dans les huit mois suivant l'attribution des fonds.

De plus, selon l'association, Maisons Canada devrait adopter une définition nationale plus réaliste de l'abordabilité du logement. Elle estime que la définition actuelle ne tient pas adéquatement compte des coûts réels assumés par les familles autochtones, notamment en

matière de garde d'enfants, de transport, d'alimentation et de services publics. Cette situation fait en sorte que des logements qualifiés d'abordables dans les programmes gouvernementaux demeurent, en pratique, financièrement inaccessibles pour de nombreux ménages autochtones. La présidente-directrice générale de Maisons Canada a fait savoir que bien que Maisons Canada utilise le seuil de 30 % du revenu médian comme point de référence pour définir l'abordabilité, les projets ne se limiteront pas à ce seuil et offriront différents degrés d'abordabilité, notamment dans le cas des logements de transition, où les loyers seront nettement inférieurs et adaptés aux personnes ayant des revenus nettement inférieurs au revenu médian, y compris celles qui dépendent de l'aide sociale.

L'Association nationale des centres d'amitié a également proposé que le gouvernement fédéral investisse dans l'élaboration d'une stratégie visant la main-d'œuvre autochtone en milieu urbain, estimant que la crise du logement représente une occasion de former et d'employer des Autochtones pour répondre aux besoins en construction de logements dans leurs collectivités. Finalement, elle a demandé que le Canada réponde aux appels à la justice de l'Enquête nationale sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées par des mesures immédiates en matière de logement.

Afin de répondre aux besoins des nouveaux arrivants, le Conseil ontarien des agences servant les immigrants a souhaité que Maisons Canada tienne compte des besoins particuliers des réfugiés, ainsi que de facteurs comme la taille et l'accessibilité des logements, y compris pour les familles nombreuses ou multigénérationnelles et les personnes handicapées. Concernant les besoins des familles, il a notamment mentionné des modèles de logements abordables comme des quadruplex

de sorte que même si une famille compte huit ou neuf personnes ou qu'il s'agit de familles multigénérationnelles, vous pouvez les loger dans deux ou trois espaces de vie distincts à l'intérieur de ce qui reste une maison familiale. Ce sont là les types de modèles que, je l'espère, cette nouvelle entité appelée Maisons Canada envisagera de construire pour les réfugiés et d'autres familles également.

L'organisme a estimé que Maisons Canada pourrait miser sur des solutions comme les maisons préfabriquées pour répondre aux besoins en logements abordables de taille adéquate pour familles immigrantes. Il a toutefois noté que la disponibilité des terrains, surtout dans les grands centres urbains où s'installent la plupart des immigrants, constitue un défi majeur.

De plus, le Conseil ontarien des agences servant les immigrants a proposé que des quotas réservés aux femmes, aux familles monoparentales dirigées par des femmes et aux femmes fuyant la violence soient adoptés, et a dit souhaiter un dialogue avec Maisons Canada afin d'assurer que les acteurs communautaires puissent participer aux projets de construction destinés à ces populations.

Universités Canada a salué l'inclusion du logement étudiant dans le cadre du programme Maisons Canada. L'organisme a souligné l'importance de reconnaître le rôle des universités dans la réponse aux besoins en logement et affirmé que l'enjeu principal est désormais de

transformer l'admissibilité en résultats concrets grâce à un soutien ciblé. En particulier, Universités Canada a fait valoir la nécessité d'un financement souple et réaliste pour le logement étudiant, soulignant que :

La plupart des universités construisent de nouvelles résidences grâce au financement par emprunt, mais leur capacité d'emprunt est limitée. De plus, comme vous le savez tous, bien entendu, les coûts de construction ont augmenté de façon spectaculaire, soit de 67 % depuis 2020. Ces facteurs, pris ensemble, ont bloqué la réalisation de nombreux projets viables, et c'est pourquoi la participation du gouvernement fédéral est essentielle.

Universités Canada a également plaidé en faveur de la préservation des logements étudiants existants, en accordant une priorité au renouvellement des résidences actuelles. Il a noté que près de la moitié de ces résidences ont été construites avant 1980 et que des investissements urgents sont nécessaires pour leur remise à neuf afin de maintenir l'abordabilité, la sécurité et la durabilité de ces logements.

Compte tenu des témoignages entendus sur le rôle que Maisons Canada pourrait jouer pour soutenir le secteur du logement hors marché, le comité recommande :

Recommandation 7

Que le gouvernement fédéral confie à Maisons Canada le mandat et les outils pour que l'organisme puis agir à titre de guichet unique pour les organismes souhaitant créer, acquérir ou préserver des logements hors marché. À ce titre, Maisons Canada devrait :

- **soutenir la planification des projets en amont afin de réduire les coûts et les risques associés au pré-développement;**
- **faciliter la coordination et les partenariats entre les différents ordres de gouvernement, les municipalités et les acteurs communautaires;**
- **offrir des outils de financement souples et adaptés aux besoins des projets.**

Le comité estime également que Maisons Canada devrait tenir compte des besoins distincts de diverses populations, dont les Autochtones, les nouveaux arrivants et les étudiants, notamment en matière d'abordabilité, de taille et d'accessibilité des logements, ainsi que de l'importance de préserver le parc de logements abordables existant.

5.2 Lutte contre l'itinérance

Plusieurs témoins ont parlé de l'importance des logements de transition et avec services de soutien afin de répondre à la hausse de l'itinérance observée au cours des dernières années.

L'Association canadienne d'habitation et de rénovation urbaine a indiqué que l'expérience de la Finlande, l'un des rares pays développés à avoir mis fin à l'itinérance chronique, offre des enseignements pertinents pour le Canada, puisque les causes et les solutions sont comparables dans les deux pays. Elle a expliqué que l'approche finlandaise repose sur un investissement soutenu dans le logement avec services de soutien, avec des ratios de personnel plus élevés que ceux observés au Canada, ce qui entraîne des coûts initiaux plus importants, mais des économies à long terme grâce à la réduction des dépenses en santé, en justice et en services d'urgence. Selon l'association, cette stratégie axée sur l'offre de logements a permis de réduire le recours aux refuges, au point que ceux-ci sont désormais peu nombreux et rarement pleins.

De manière semblable, Mme Whitzman a affirmé que :

La façon la plus efficace de lutter contre l'itinérance est certainement d'offrir [...] des logements à loyer modique, assortis de services de soutien, au besoin. Cela peut se faire de plusieurs façons [...] Il est possible de construire des maisons modulaires [et de faire des conversions de logements] assez rapidement [...] Nous pouvons envisager des acquisitions, combinées à des allocations ciblées pour le logement. Il est également important de garder à l'esprit que la prévention de l'itinérance est au moins aussi importante que la lutte contre l'itinérance, et à ce chapitre, il faut penser à la protection des locataires et aux banques d'aide au loyer.

Le Centre canadien de politiques alternatives a parlé du modèle de logements modulaires temporaires en Colombie-Britannique. Il a expliqué que ce sont généralement de petits immeubles de deux étages, dotés de 12 à 15 appartements, installés sur des terrains appelés à être développés à plus long terme. Selon l'organisme, nous avons le savoir-faire pour construire ce type de logements rapidement; le principal obstacle à leur construction à plus grande échelle réside plutôt dans le financement et la volonté politique.

L'Association nationale des centres d'amitié a demandé que le gouvernement fédéral accorde un financement opérationnel durable et pluriannuel aux services de soutien complets dirigés par des Autochtones. Elle a noté que les centres d'amitié jouent un rôle clé dans la prestation de services liés au logement et à la lutte contre l'itinérance dans leurs collectivités, mais que le caractère à court terme et imprévisible du financement actuel rend difficile le maintien des services. L'Union des municipalités du Québec a proposé la création d'un fonds permanent pour rehausser le financement en matière d'itinérance et soutenir les municipalités face à l'enjeu des campements et de l'itinérance hors refuge.

Maisons Canada a déjà annoncé qu'un milliard de dollars seront investis dans la construction de logements de transition et de logements supervisés pour les personnes en situation d'itinérance. La présidente-directrice générale de Maisons Canada a indiqué que l'organisme entend travailler étroitement avec les provinces et les municipalités afin de soutenir le logement de transition et avec services de soutien. Elle a souligné que :

Le succès de tels projets dépend de la collaboration des autres ordres de gouvernement. Nous avons déjà engagé des conversations avec les provinces et

nous allons continuer à échanger avec elles [...] L'enveloppe budgétaire est considérable; elle permettra de construire un nombre important de logements de transition partout au pays. Toutefois, nous aurons besoin de l'aide des provinces pour offrir les services de soutien intégrés.

Le comité est d'avis qu'une approche intégrée, inspirée des pratiques exemplaires observées au Canada et à l'international, est essentielle pour assurer l'efficacité à long terme des investissements fédéraux dans le logement de transition et avec services de soutien, prévenir l'itinérance chronique et réduire la pression sur les systèmes de santé, de justice et de services d'urgence. Conséquemment, le comité recommande :

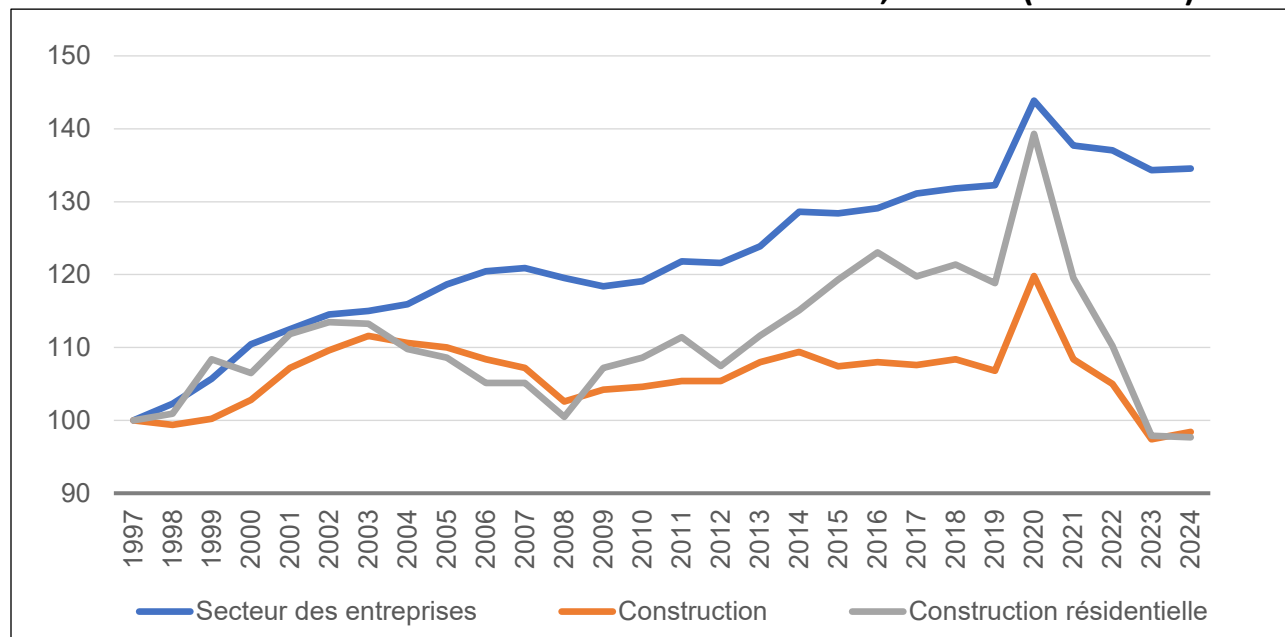
Recommandation 8

Que le gouvernement fédéral travaille avec les provinces et territoires afin de s'assurer que les logements de transition soutenus par Maisons Canada soient systématiquement assortis d'un éventail complet de services de soutien. Ces services devraient notamment inclure le soutien en santé mentale, en toxicomanie et en services sociaux, ainsi qu'un accompagnement adapté selon les besoins, y compris ceux des populations autochtones.

6. Objectif III – Soutenir l'industrialisation de la construction résidentielle

La croissance de la productivité du travail dans le secteur canadien de la construction a été nettement plus lente que la moyenne du secteur privé depuis 1997, comme le montre la figure 2. Alors que la productivité dans la construction d'immeubles résidentiels a été supérieure à celle du secteur de la construction pendant la majeure partie de la période illustrée à la figure 2, elle a fortement diminué depuis 2020. Les valeurs de productivité du travail dans les secteurs de la construction et de la construction résidentielle sont inférieures à leur niveau de 1997 depuis 2023.

Figure 2 – Productivité du travail dans les secteurs des entreprises, de la construction et de la construction résidentielle, Canada (1997=100)



Note: Cette figure montre un indice de productivité du travail mesuré en dollars enchaînés de 2017 par heure (production réelle par heure travaillée).

Source: Figure préparée par la Bibliothèque du Parlement à partir de données tirées de Statistique Canada, « [Tableau 36-10-0480-01 : Productivité du travail et mesures connexes par industrie du secteur des entreprises et par activité non commerciale, conformes aux comptes des industries](#) », base de données, consultée le 21 janvier 2026.

De même, un [rapport par des économistes de la Banque TD](#) publié en septembre 2024 a révélé que la croissance de la productivité dans le secteur de la construction était la plus faible parmi les secteurs de production de biens depuis 2009. Selon le rapport, les variations de productivité dans le secteur de la construction résidentielle d’une région à l’autre suggèrent que les différences en matière de règlements et d’octroi de permis ont des répercussions sur la productivité du secteur. En outre, le secteur se caractérise par une proportion relativement élevée (40%) de petites entreprises (moins de 20 employés) par rapport au secteur privé (environ 23 %); ces dernières ont généralement des niveaux de productivité plus faibles vu qu’elles prennent davantage de temps à adopter les nouvelles technologies et sont confrontées à un fardeau réglementaire plus important par rapport à leur taille.

De plus, le rapport indique qu’étant donné la taille importante du secteur par rapport à l’économie, il est à l’origine de la majeure partie de la baisse de la productivité globale par rapport à la période prépandémique. Le secteur représentait [12,1 % de toutes les heures de travail effectuées dans le secteur privé en 2024](#), un chiffre qui devrait augmenter compte tenu de la nécessité d’accroître l’offre de logements au Canada.

Le rapport recense plusieurs approches potentielles pour améliorer la productivité dans le secteur de la construction, notamment la modification des codes du bâtiment et des exigences en matière d’octroi de permis ainsi qu’une normalisation accrue partout au Canada pour

permettre aux entreprises du secteur de croître. Un recours accru aux méthodes de construction préfabriquée et modulaire pourrait également améliorer la productivité du secteur.

Lors de sa comparution devant le comité, l'Association canadienne des constructeurs d'habitations a affirmé que la perception d'une baisse de la productivité dans la construction résidentielle durant cette période est erronée. Selon elle, les données donnent l'impression d'un recul parce que le nombre de logements construits a diminué alors que les effectifs ont été maintenus, le secteur ayant choisi de conserver ses travailleurs pour éviter de les perdre durablement. L'association a rappelé que la hausse marquée de la productivité observée en 2021 s'expliquait surtout par une intensification du travail du même nombre d'employés, et non par des gains d'efficacité. La baisse observée par la suite reflète donc principalement un ralentissement de l'activité combiné au maintien de la main-d'œuvre, plutôt qu'une diminution réelle de la productivité du secteur.

Jeffrey Hudson Rankin, professeur et chaire de recherche en génie civil, et directeur exécutif du Centre de recherche sur la construction hors site de l'Université du Nouveau-Brunswick, qui a comparu à titre personnel, a dit que la productivité dans le secteur de la construction est souvent mal interprétée, car elle repose sur un rapport entre les intrants et les extrants sans tenir compte de l'évolution de la valeur des extrants. Selon lui, les logements construits aujourd'hui sont très différents de ceux d'il y a 20 ans, notamment en raison des exigences accrues des codes du bâtiment et des considérations liées aux changements climatiques, ce qui augmente leur valeur. En utilisant d'autres méthodes de calcul, la productivité du secteur serait comparable à celle d'autres industries.

Vive Development a fait valoir que la stagnation de la productivité dans le secteur de la construction depuis environ vingt ans constitue un obstacle structurel majeur à l'augmentation de l'offre de logements. Selon l'entreprise :

Notre cadre réglementaire et le contexte en matière de planification rendent la duplication difficile, et nos processus en matière de design urbain favorisent souvent des solutions sur mesure coûteuses qui augmentent les coûts et réduisent notre capacité à fournir des logements abordables.

Elle a ajouté que le caractère encore très manuel et fragmenté du secteur, marqué par de faibles marges, décourage la prise de risque et l'innovation.

6.1 Modernisation des méthodes de construction

Un des objectifs de Maisons Canada est d'appuyer le développement de nouvelles méthodes de construction, comme la construction modulaire, préfabriquée et en bois massif, en recourant à des achats groupés et à un financement à long terme afin de bâtir plus rapidement, de réduire les coûts et de diminuer les émissions générées pendant la construction. Ce faisant, Maisons Canada va adopter la politique « Achetez canadien » du gouvernement fédéral en « accordant

la priorité aux projets qui utilisent des matériaux canadiens, renforcent les chaînes d'approvisionnement nationales et créent des emplois de qualité. »

Plusieurs témoins ont discuté des gains en productivité que les nouvelles méthodes de construction pourraient apporter. Certains ont également parlé de la maximisation du contenu canadien.

La présidente-directrice générale de Maisons Canada a expliqué que l'organisation vise

à stimuler l'industrialisation du secteur. Il faut moderniser, accélérer et intensifier la création de logements abordables. Ce qu'on entend souvent, c'est que c'est difficile à faire pour les usines étant donné l'incertitude qui plane sur les projets. Nous sommes d'avis qu'en investissant des fonds publics dans le logement abordable — investissement nécessaire pour assurer l'abordabilité du logement — nous pouvons donner un élan à l'industrie, et par conséquent, au marché dans son ensemble.

L'Association canadienne des constructeurs d'habitations a convenu que l'augmentation de la productivité par la construction préfabriquée et la fabrication en usine présente un fort potentiel. Elle a informé le comité que, bien qu'une part notable de l'industrie utilise une forme ou une autre de préfabrication, principalement sous forme de production de panneaux, la construction entièrement modulaire représente moins de 5 % du secteur. Ce dernier s'oriente néanmoins de plus en plus vers la construction hors site. Elle a ajouté ce qui suit :

Nous envisageons l'avenir de la construction en usine comme la création d'un environnement où, idéalement, un jour, tout comme aujourd'hui, vous n'appellez pas un menuisier pour venir sur votre chantier afin de fabriquer toutes vos armoires de cuisine à partir de zéro. Vous contactez le cuisiniste qui vous envoie les éléments à installer.

Vive Development était aussi d'avis que l'amélioration durable de la productivité passe par une transition vers une construction industrialisée fondée sur des systèmes modulaires, préfabriqués et reproductibles.

Selon l'Association canadienne des constructeurs d'habitations et M. Rankin, les méthodes de construction hors site permettent d'améliorer la productivité, car le travail est réalisé dans des environnements contrôlés, plus sécuritaires pour les travailleurs et moins exposés aux conditions météorologiques. M. Rankin a clarifié que les constructions hors site sont conformes au Code national du bâtiment et autres normes applicables à la construction traditionnelle; elles sont donc de qualité similaire, voire supérieure. Selon lui, le véritable avantage de la construction hors site réside dans la rapidité de la livraison plutôt qu'au niveau des coûts. Le Centre canadien de politiques alternatives a souligné que :

Selon des études récentes, les techniques de construction modulaire permettent de réduire les coûts de construction d'environ 20 % par rapport à la construction

classique, ainsi que de raccourcir le temps de construction de près de la moitié. Pour réaliser de telles économies, il faut toutefois réaliser des économies d'échelle dans la production, ce qui est rendu possible par l'utilisation de conceptions normalisées préapprouvées, comme celles récemment publiées par la SCHL.

Enfin, l'Association canadienne des constructeurs d'habitations a parlé des avantages potentiels de la construction hors site pour les communautés rurales et éloignées; plutôt que de les construire sur place, il serait judicieux d'expédier les éléments dans ces communautés et s'assurer qu'elles ont la capacité de les assembler et les entretenir.

Les témoins ont partagé leurs points de vue sur les mesures que le gouvernement pourrait mettre en œuvre pour soutenir la modernisation des méthodes de construction au Canada. Selon l'Association canadienne des constructeurs d'habitations, ces méthodes de construction comportent des risques importants dans le contexte canadien. Elle a rappelé que bien que ces méthodes de construction ne soient pas nouvelles, elles exigent des investissements initiaux très élevés, ce qui expose les entreprises à des fermetures d'usines en période de ralentissement.

Ainsi, pour développer ce secteur, l'association et M. Rankin ont préconisé des mesures réduisant les risques liés aux investissements et offrant davantage de prévisibilité et de certitude au marché, en notant que l'accent mis par Maisons Canada sur ces méthodes pourrait contribuer à cette prévisibilité. M. Rankin a ajouté que :

Maisons Canada est l'occasion de montrer comment cela peut être fait, mais cette démonstration doit s'accompagner d'une réflexion sur les leçons apprises. Si cela fait partie du programme, cela peut grandement contribuer à sensibiliser le reste du secteur aux possibilités d'augmenter son efficacité.

Vive Development a proposé de prioriser les systèmes modulaires et préfabriqués dans les marchés publics afin de stabiliser la demande, la mise en place d'incitatifs ciblés pour réduire les risques pour les promoteurs qui adoptent ces méthodes, ainsi que des investissements accrus en recherche et développement pour améliorer les pratiques de construction à long terme.

En outre, l'Association canadienne des constructeurs d'habitations a observé qu'il faudra harmoniser la réglementation municipale et éviter les lourdeurs administratives pour ne pas freiner la modernisation des méthodes de construction. À son avis :

Lorsque l'on ne peut pas construire la même maison dans deux villes voisines en raison du zonage et des règlements municipaux, même si le climat et tout le reste sont exactement les mêmes, on aura créé une lourdeur administrative inutile. Il incombe aux autorités provinciales de collaborer avec les municipalités pour supprimer les règlements municipaux contradictoires et les obstacles liés au zonage qui empêchent nos usines de fonctionner.

L'association a également souhaité plus de clarté au niveau de réglementaire et administratif pour éviter des situations où des éléments construits en usine et déjà réputés conformes au code du bâtiment soient réinspectés par des fonctionnaires municipaux. Vive Development a suggéré d'intégrer des critères d'efficacité et d'évolutivité dans les cadres de planification en complément des considérations urbanistiques.

M. Rankin a fait part au comité du rapport du Centre de recherche sur la construction hors site intitulé *Roadmap to Transform the Canadian Construction Industry through Industrialized Construction, Research and Innovation*, publié en partenariat avec le Conseil national de recherches Canada. Le rapport contient 22 recommandations visant à surmonter les obstacles à l'adoption à plus grande échelle de méthodes de construction modernes. En particulier, le rapport met en évidence la nécessité pour le gouvernement fédéral d'adopter un cadre commun concernant la catégorisation, la terminologie et les définitions relatives à la construction industrialisée afin de faciliter son essor.

Concernant la maximisation du contenu canadien, l'Association canadienne des constructeurs d'habitations a soutenu qu'elle doit s'inscrire dans un contexte d'ouverture commerciale et de spécialisation, où le Canada continue de s'appuyer sur des partenaires étrangers tout en se concentrant sur les produits où il peut créer une valeur ajoutée. Elle a noté que

le bois massif serait un bon exemple où nous avons plus de valeur à ajouter. Le défi avec le bois massif est qu'il reste plus cher que la construction conventionnelle en acier et en béton. Si nous voulons utiliser davantage le bois massif, notre message principal est que nous devons travailler ensemble pour réduire ce coût, car il s'agit d'un produit canadien à forte valeur ajoutée.

Le Centre canadien de politiques alternatives a noté que le gouvernement fédéral a un rôle à jouer dans le développement de chaînes d'approvisionnement nationales; par exemple, la production nationale d'équipements de chauffage, ventilation et climatisation, qui sont en grande partie importés des États-Unis, pourrait être augmentée.

Le comité estime que l'adoption accrue des méthodes de construction modernes, comme la construction modulaire et hors site, présente un potentiel important pour améliorer la productivité du secteur de la construction. Les témoignages entendus indiquent que ces méthodes peuvent contribuer à une augmentation plus rapide et plus prévisible de l'offre de logements, lorsque les conditions favorables sont réunies, en particulier dans les régions rurales, éloignées et nordiques. Conséquemment, le comité recommande :

Recommandation 9

Que le gouvernement fédéral, afin de soutenir une plus grande adoption des méthodes de construction modernes :

- confie à Maisons Canada les ressources financières suffisantes pour réaliser des projets de logements abordables au moyen de méthodes modernes de construction et ainsi offrir une plus grande prévisibilité et une atténuation des risques liés aux investissements initiaux importants dans ces méthodes;
- travaille avec les provinces/territoires et les municipalités afin de réduire les obstacles réglementaires et administratifs qui pourraient limiter une adoption plus large de ces méthodes, notamment par une meilleure coordination entre les cadres réglementaires et les processus d’approbation municipaux, afin de favoriser leur déploiement à grande échelle.

6.2 Impact des frais d’aménagement

Le comité s’est intéressé à la question des frais d’aménagement municipaux qui, bien qu’elle ne soit pas directement liée au mandat de Maisons Canada, peut être un obstacle à la construction de logements, comme l’ont indiqué plusieurs témoins.

L’Association canadienne des constructeurs d’habitations a indiqué que le nombre de mises en chantier devrait diminuer au cours des prochaines années à cause du faible niveau de confiance des consommateurs et des coûts de construction croissants, mais aussi à cause des frais d’aménagement des municipalités. Elle a déclaré qu’

il est urgent de réformer les taxes d’aménagement locales, qui ont augmenté de plus de 700 % au cours des 20 dernières années. Les provinces et les municipalités doivent tenir leur engagement de réduire les taxes d’aménagement et il doit s’y ajouter des mesures destinées à inciter les municipalités à adopter à l’avenir d’autres modèles de financement, afin de remplacer les taxes d’aménagement qui pèsent injustement sur les acheteurs d’habitations neuves tout en profitant au reste de la collectivité.

Similairement, Vive Development a soutenu que les droits d’aménagement municipaux constituent l’un des freins les plus immédiats à la construction de logements et que l’incertitude entourant leur réforme contribue actuellement à l’arrêt de nombreux projets. Selon l’entreprise, ces retards risquent d’entraîner une perte de capacité dans le secteur de la construction et de nuire au déploiement de solutions à plus long terme, comme la construction modulaire et préfabriquée.

Logement, Infrastructures et Collectivités Canada a fait savoir que le ministère a étudié l’incidence des frais d’aménagement à travers le pays et constaté qu’ils constituent le principal obstacle en Ontario et en Colombie-Britannique. Le ministère a toutefois reconnu, comme d’autres témoins, qu’

[i]l est très difficile de savoir si l’élimination d’un frais de développement [...] a une incidence [...] sur la rentabilité d’un projet ou si un promoteur pourrait s’en servir pour augmenter ses marges de profit. C’est une question à laquelle le

gouvernement réfléchit très sérieusement afin de trouver la meilleure façon d'aborder le problème.

Le défi est, bien entendu, que les frais de développement sont réglementés par les provinces, qui fixent les critères relatifs à l'établissement et à la facturation de ces frais. Nous savons qu'il y a des problèmes très complexes liés à la capacité du gouvernement fédéral, à notre niveau, de garantir que les économies réalisées sur les frais de développement soient répercutées sur le consommateur ou simplement utilisées pour assurer la rentabilité du projet.

Toutefois, selon l'Association canadienne des constructeurs d'habitations :

Il n'est pas vrai que les promoteurs facturent plus cher dans les endroits où les taxes d'aménagement ne sont pas élevées [...] À l'heure actuelle, ce que l'on constate avec des taxes d'aménagement élevées, c'est une baisse des mises en chantier de logements. C'est une équation du type oui ou non. Il faut que les taxes d'aménagement baissent, et ce sera autant de moins sur le prix des maisons, et nous pourrons construire plus de logements.

À son avis, les coûts en infrastructure associés aux nouveaux développements ne devraient pas être à la charge des acheteurs de maisons neuves, mais répartis sur l'ensemble de l'assiette fiscale. De manière semblable, Vive Development a soutenu que :

Les droits d'aménagement doivent être supprimés ou considérablement réduits à court terme afin de permettre la mise en œuvre immédiate des projets. La réduction des droits d'aménagement est un investissement municipal. C'est une façon de libérer l'offre et de générer des recettes de l'impôt foncier qui se maintiendront tant et aussi longtemps que nos bâtiments continueront d'être fonctionnels.

L'Association canadienne des constructeurs d'habitations a identifié l'approche du Québec concernant le financement des infrastructures municipales comme un exemple à suivre pour les autres provinces. Elle a indiqué que les frais d'aménagement y sont faibles ou inexistant, car les coûts des infrastructures sont répartis sur l'ensemble de l'assiette fiscale plutôt que refilés directement aux acheteurs de logements neufs. De plus, les municipalités québécoises peuvent financer les infrastructures par emprunt sur de longues périodes correspondant à leur durée de vie, à des taux d'intérêt relativement bas. Selon l'association, cette approche contribue à maintenir des prix de logement plus bas au Québec, comparativement à des provinces comme l'Ontario et la Colombie-Britannique, où les frais d'aménagement sont élevés.

La Fédération de l'habitation coopérative du Canada a mentionné que la réduction des frais d'aménagement pourrait être problématique pour les municipalités étant donné qu'elles ont peu de sources de recettes pour financer les infrastructures et les services qu'elles fournissent. D'après le Centre canadien de politiques alternatives, il est important que le gouvernement fédéral investisse dans les infrastructures municipales, comme dans les réseaux d'aqueduc et

d'égouts, qui sont essentiels pour permettre la construction de logements. De même, l'Union des municipalités du Québec a indiqué que le manque de capacité des infrastructures municipales, notamment les infrastructures d'eau, freine la construction de logements et que les municipalités n'ont pas la capacité financière de répondre au déficit d'infrastructure. Elle a affirmé qu'

il est donc primordial que le gouvernement du Canada prévoie un financement important dédié aux infrastructures pour s'assurer que les initiatives et programmes fédéraux visant la création de logements atteignent leurs cibles.

Dans son [budget de 2025](#), le gouvernement fédéral a annoncé une somme de 17,2 milliards de dollars sur dix ans, à compter de 2026-2027, pour appuyer des projets d'infrastructure provinciaux et territoriaux, comme les infrastructures en eau et les routes. L'accès à ces sommes sera toutefois conditionnel à une réduction importante des frais d'aménagement et l'absence d'autres droits entravant l'offre de logements.

Bien qu'il appert que les frais d'aménagement constituent un frein à la construction de nouveaux logements dans certaines régions du pays, le comité reconnaît qu'ils constituent une source de financement pour les municipalités servant au financement des infrastructures nécessaires à la croissance des collectivités. Ainsi, afin de soutenir l'offre de logements, réduire l'incertitude pour les promoteurs et assurer une répartition équitable des coûts des infrastructures entre les générations actuelles et futures, le comité recommande :

Recommandation 10

Que le gouvernement fédéral :

- **poursuive ses efforts visant à inciter les autres ordres de gouvernement à réduire ou à revoir les frais d'aménagement lorsque ceux-ci constituent un frein à la construction de nouveaux logements;**
- **continue d'appuyer les projets d'infrastructure municipaux soutenant le logement et collabore étroitement avec les autres ordres de gouvernement afin d'examiner des mécanismes de financement alternatifs et prévisibles pour les infrastructures municipales liées au développement immobilier;**
- **s'assure d'avoir en place des mécanismes de collaboration et de communication efficaces avec les autres ordres de gouvernement et les associations de municipalités afin de veiller à ce que les mesures prises dans le domaine du logement soient cohérentes et coordonnées.**

Conclusion

Le problème du manque de logements abordables est d'actualité depuis plusieurs années au Canada. Afin de répondre à cette crise, le gouvernement fédéral a décidé de créer une nouvelle entité, Maisons Canada, qui a pour mandat de « favoriser, de soutenir et de développer l'offre de logements abordables au Canada et de favoriser l'adoption de méthodes de construction innovatrices et efficaces dans le secteur de la construction résidentielle au Canada ».

Le comité s'est penché sur la création et la mise en œuvre de Maisons Canada, dont différentes questions touchant entre autres sa gouvernance, son rôle potentiel comme guichet unique pour les organismes souhaitant offrir des logements abordables, de même que le lien entre ses activités et la politique sur le logement du gouvernement fédéral et les programmes qui y sont rattachés.

Les recommandations formulées dans le présent rapport soulignent l'importance pour le gouvernement fédéral de doter Maisons Canada des ressources, des pouvoirs et des outils nécessaires pour maximiser son impact et contribuer de manière tangible à l'amélioration de l'abordabilité du logement au Canada, tout en assurant une transparence aux Canadiens concernant ses objectifs, ses dépenses et ses résultats. Le comité espère que ces recommandations éclaireront les décisions du gouvernement au cours de la mise en œuvre des opérations de ce nouvel organisme pour appuyer le logement abordable.

Annexe A – Témoins

Le mercredi 22 octobre 2025

Ana Bailão, présidente-directrice générale, Maisons Canada (Logement, Infrastructures et Collectivités Canada)

Janet Goulding, sous-ministre adjointe principale, Direction générale du logement et de l'itinérance (Logement, Infrastructures et Collectivités Canada)

Jean Lamirande, vice-président principal, Politiques et opérations, Maisons Canada (Logement, Infrastructures et Collectivités Canada)

Coleen Volk, présidente et première dirigeante (Société canadienne d'hypothèques et de logement)

Le mardi 28 octobre 2025

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

Mark Mahabir, directeur général, Analyse budgétaire et des coûts (Bureau du directeur parlementaire du budget)

Le mercredi 29 octobre 2025

Pedro Barata, président et chef de la direction (Habitat pour l'humanité Canada)

Lois Duke, vice-président, Conseil d'administration (Association nationale des centres d'amitié)

Jocelyn W. Formsma, cheffe de la direction (Association nationale des centres d'amitié)

Stacey Howse, directrice général, First Light: St. John's Friendship Centre (Association nationale des centres d'amitié)

Alana Lavoie, directrice principale, Politiques gouvernementales (Habitat pour l'humanité Canada)

Tim Ross, chef de la direction (Fédération de l'habitation coopérative du Canada)

Ray Sullivan, directeur général (Association canadienne d'habitation et de rénovation urbaine)

Le mardi 4 novembre 2025

Jeffrey Hudson Rankin, professeur et chaire de recherche en génie civil, et directeur exécutif du Centre de recherche sur la construction hors site, Université du Nouveau-Brunswick (À titre personnel)

Kevin Lee, chef de la direction (Association canadienne des constructeurs d'habitations)

Liam McGuinty, vice-président, Affaires fédérales (Bureau d'assurance du Canada)

Margot Whittington, gestionnaire, Politique climatique (Bureau d'assurance du Canada)

Le mercredi 5 novembre 2025

Debbie Douglas, directrice générale (Conseil ontarien des agences servant les immigrants)

Blair Feltmate, chef, Centre Intact d'adaptation au climat, Université de Waterloo (À titre personnel)

Marc Lee, économiste principal (Centre canadien de politiques alternatives)

Carolyn Whitzman, chercheuse principale en matière de logement, School of Cities, Université de Toronto (À titre personnel)

Le mardi 18 novembre 2025

Heather Campbell, présidente (Vive Development)

Gabriel Miller, président et directeur général (Universités Canada)

Annexe B – Mémoires

Le comité a reçu les mémoires suivants durant son étude :

Suivi du Bureau du directeur parlementaire du budget

Suivi de Logement, Infrastructures et Collectivités Canada

Mémoire de l'Union des municipalités du Québec

Mémoire du Northern Ontario Service Deliverers Association

Mémoire de BUILD NOW: Waterloo Region

Mémoire de l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes

Mémoire de l'Association des municipalités de l'Ontario

Suivi du Ministère des Finances Canada

Suivi de la Société canadienne d'hypothèques et de logement

Mémoire de l'Assemblée des Premières Nations



sencanada.ca

