



L'honorable Ahmed Hussen

MINISTRE DU LOGEMENT ET DE LA DIVERSITÉ ET DE L'INCLUSION

Chambre des communes

Ottawa (Ontario)

Canada K1A 0A6

Monsieur le Ministre,

Notre mandat consiste à promouvoir la participation et l'inclusion dans l'élaboration de la politique sur le logement et à vous fournir des conseils pour améliorer les résultats en matière de logement pour la population canadienne. Dans cette optique, nous vous soumettons avec plaisir nos recommandations dans le présent rapport, intitulé Renouveler la Stratégie nationale sur le logement du Canada.

Annoncée en 2017, la Stratégie nationale sur le logement a marqué le retour du gouvernement fédéral en tant que leader dans le secteur du logement. Elle a aussi présenté une vision ambitieuse pour améliorer l'accès à un logement sûr, abordable, décent et de qualité convenable pour les gens au Canada, en particulier les plus vulnérables.

Beaucoup de choses ont changé depuis le début de la Stratégie nationale sur le logement. Elle a elle-même été conçue pour s'adapter selon l'évolution des conditions et des besoins afin de répondre aux exigences changeantes. Depuis le lancement de la Stratégie nationale sur le logement, le gouvernement a présenté la Loi sur la stratégie nationale sur le logement. Cette loi a fait de la réalisation progressive du droit au logement une pierre angulaire de la politique fédérale sur le logement. Elle a eu des répercussions directes sur la Stratégie nationale sur le logement. En outre, dans le discours du Trône de 2020, le gouvernement s'est engagé à éliminer l'itinérance chronique.

Le Canada a aussi connu une pandémie mondiale suivie d'une crise du coût de la vie. La situation a considérablement modifié l'économie du

marché de l'habitation et alimente une crise humanitaire d'itinérance de masse. Cette crise rivalise avec les plus grandes catastrophes naturelles du pays en ce qui concerne l'ampleur des pertes de logements, les répercussions économiques et les décès.

Au cours des cinq premières années de la Stratégie nationale sur le logement, nous avons tous beaucoup appris sur ce qui fonctionne ou non dans la poursuite des objectifs de la Stratégie nationale sur le logement.

Le but du rapport est de contribuer à l'amélioration continue de la stratégie fédérale sur le logement et, surtout, de favoriser l'amélioration des conditions de logement pour tout le monde au Canada.

Le rapport passe en revue les objectifs de la Stratégie nationale sur le logement, les progrès réalisés par le Canada pour atteindre ces objectifs et nos recommandations pour accélérer considérablement ces progrès.

Le rapport s'appuie sur une enquête et des entrevues auprès d'intervenants clés. De plus, nous avons tenu 6 séances de consultation auxquelles plus de 400 spécialistes, parties prenantes et détenteurs de droits ont participé en faisant part de leurs idées et de leurs solutions.

Nous avons également commandé cinq rapports de recherche :

1. [Analyse de l'offre de logement abordable créée par les programmes unilatéraux de la Stratégie nationale sur le logement \(2 février 2022\)](#)
2. [Une stratégie nationale sur le logement par qui et pour qui? Expériences documentées des personnes ayant éprouvé des besoins en matière de logement \(15 juin 2022\)](#)
3. [Ce que nous avons entendu : Les Canadiens partagent leurs impressions de la Stratégie nationale sur le logement \(juin 2022\)](#)
4. [Analyse du progrès des programmes bilatéraux de la Stratégie nationale sur le logement \(22 août 2022\)](#)
5. [Mise en œuvre de l'Initiative pour la création rapide de logements \(22 août 2022\)](#)



Deux autres rapports commandés par le Conseil ont également été pris en considération dans le cadre de notre travail et du rapport :

- [1. Rapport et recommandations à l'intention du ministre du Logement et de la Diversité et de l'Inclusion sur le logement des Autochtones en milieu urbain, rural et nordique \(31 mars 2022\)](#)
- [2. Co-crée le droit à un logement suffisant au Canada \(juin 2022\).](#)

À partir de cette recherche, nous avons fait les observations suivantes quant à la Stratégie nationale sur le logement :

- L'ampleur et le rythme de la perte de logements abordables au Canada surpassent la production issue de la Stratégie nationale sur le logement. Selon des estimations récentes, entre 2011 et 2021, plus de 550 000 logements dont le loyer est de 750 \$/mois ou moins ont été perdus. Au départ, la Stratégie nationale sur le logement ne visait qu'à créer plus de 150 000 logements.
- La production de logements abordables que prévoit la Stratégie nationale sur le logement est largement insuffisante compte tenu de la perte de logements locatifs abordables, du déficit existant en matière de logements abordables (créé par l'absence d'investissements fédéraux dans le secteur du logement pendant 30 ans) et de la demande croissante.
- La Stratégie nationale sur le logement a permis de produire plus de 115 000 logements en date de septembre 2022. Cependant, pour les personnes ayant des besoins impérieux en matière de logement ou étant en situation d'itinérance, la vaste majorité des logements produits n'est pas abordable et les subventions administrées par l'entremise de l'Allocation canadienne pour le logement n'ont aucun effet. Cette situation découle de la façon dont sont conçus les programmes de la Stratégie nationale sur le logement et des définitions du logement abordable qu'utilise la Société canadienne d'hypothèques et de logement. Malheureusement, la Stratégie

nationale sur le logement exclut expressément les populations qu'elle vise à prioriser. Celles-ci comprennent les femmes, les Autochtones, les personnes nouvellement arrivées, les personnes racisées, les personnes handicapées, les personnes âgées, les membres des communautés 2SLGBTQI+ et les personnes en situation d'itinérance.

- Dans sa forme actuelle, la Stratégie nationale sur le logement n'est pas compatible avec l'engagement fédéral envers la réalisation progressive du droit au logement. Par conséquent, elle n'est pas encore conforme à la Loi sur la stratégie nationale sur le logement.

Pour se conformer à la réalisation progressive du droit au logement, la Stratégie nationale sur le logement devrait au moins :

- accorder la priorité aux personnes dont les besoins sont les plus criants et leur offrir des logements;
 - contenir des cibles, des plans et des échéanciers pour éliminer l'ensemble de l'itinérance et réduire les besoins impérieux en matière de logement;
 - déployer le maximum de ressources disponibles pour atteindre ces cibles.
- L'une des plus grandes lacunes dans l'élaboration initiale de la Stratégie nationale sur le logement était l'absence d'une stratégie sur le logement des Autochtones en milieu urbain, rural et nordique (URN). Les Autochtones sont surreprésentés dans les besoins impérieux en matière de logement. Ils nécessitent des stratégies qui sont adaptées à leur réalité et conçues par eux, conformément à la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones. Selon un rapport du directeur parlementaire du budget publié en 2021, 124 000 ménages autochtones éprouvaient des besoins en matière de logement. De plus, les ménages autochtones étaient 1,5 fois plus susceptibles d'éprouver de tels besoins que



les ménages non autochtones. Le directeur parlementaire du budget a également souligné qu'« au Canada, 57 % des ménages autochtones avec de tels besoins habitent dans une région métropolitaine de recensement ». De plus, notre recherche indique que les fournisseurs de logements autochtones se sont heurtés à des obstacles systémiques à l'accès au financement pour le logement. Ils n'ont pas été en mesure d'accéder aux programmes réguliers de contributions en capital compris dans la Stratégie nationale sur le logement, ce qui souligne une lacune dans la conception de la Stratégie nationale sur le logement.

6. Selon une recherche de la SCHL, les trois quarts des personnes ayant des besoins impérieux en matière de logement vivent dans un logement de qualité et de taille convenables, mais elles n'en ont tout simplement pas les moyens. De plus, la plupart de ces ménages mettent moins de cinq ans à sortir d'une situation de besoins impérieux en matière de logement. On comprend donc que les besoins impérieux sont fluides et, dans une large mesure, dictés par la pauvreté. C'est aussi le cas pour l'itinérance; en effet, plus de 85 % des personnes se retrouvent en situation d'itinérance uniquement en raison de leurs difficultés financières. Compte tenu de ces faits et de l'ampleur de la crise du logement au Canada, le rôle des mesures de soutien au revenu (p. ex. l'Allocation canadienne pour le logement) pourrait gagner en importance pour s'attaquer aux besoins impérieux en matière de logement et lutter contre l'itinérance.
7. Le gouvernement fédéral, les provinces, les territoires et les administrations municipales n'ont pas les mêmes priorités et cibles en matière de logement. L'efficacité de la Stratégie nationale sur le logement s'en trouve ainsi réduite. En outre, ces différences ajoutent une complexité inutile pour les fournisseurs de logements, le secteur de la construction et d'autres partenaires qui souhaitent appuyer l'atteinte des objectifs de la Stratégie nationale sur le logement.

8. Pour s'attaquer aux problèmes de logement et d'itinérance, le gouvernement du Canada doit faire preuve d'un leadership clair. Plusieurs ministères et organismes gouvernementaux jouent un rôle clé dans ces domaines, dont la SCHL, Finances, l'Agence du revenu du Canada, Infrastructure Canada, Services aux Autochtones Canada, Emploi et Développement social, Environnement et Changement climatique, Justice, Anciens Combattants, Sécurité publique, Santé Canada, Statistique Canada, Immigration et Citoyenneté, Affaires intergouvernementales et Femmes et Égalité des genres. Pourtant, la mise en œuvre de la Stratégie nationale sur le logement est dirigée par la SCHL, une société d'État. Il en résulte un manque de coordination et d'efficacité ainsi que des occasions ratées de faire progresser les objectifs en matière de logement et de lutte contre l'itinérance. Au vu des contraintes économiques actuelles, une excellente coordination interministérielle permettrait d'accroître la portée sociale.

La Stratégie nationale sur le logement a fait des progrès significatifs et a fourni un solide point de départ pour assurer le leadership fédéral dans le secteur du logement. Le renouvellement de la Stratégie nationale sur le logement, fondé sur nos recommandations, permettra d'apporter des améliorations concrètes et mesurables dans le secteur du logement et dans la vie des gens au Canada. Plus précisément, nous croyons que nos recommandations augmenteront l'effet des programmes fédéraux et de la Stratégie nationale sur le logement, et ce, dans les limites des ressources fédérales existantes qui sont disponibles.

Dans le rapport, nous formulons les cinq recommandations suivantes :

1. Le Conseil recommande que des changements soient apportés à la Stratégie nationale sur le logement et à ses programmes afin qu'ils s'alignent davantage sur la Loi sur la Stratégie nationale sur le logement et ses objectifs de réaliser le droit au logement, de réduire les besoins impérieux en matière de logement, de mettre fin à



l'itinérance et de s'attaquer aux résultats inéquitables en matière de logement pour les populations en quête d'équité.

2. Le Conseil recommande que le gouvernement du Canada établisse de nouvelles cibles et réaffecte le financement correspondant associé pour accroître la part de logements hors marché au pays, y compris vers des programmes conçus pour acquérir, construire, rénover et protéger ce parc de logements hors marché afin de préserver et d'accroître l'abordabilité du logement à perpétuité.
3. Le Conseil recommande d'augmenter l'Allocation canadienne pour le logement et d'en élargir la portée afin de combler l'écart d'abordabilité pour les ménages ayant des besoins impérieux en matière de logement qui vivent dans des logements de qualité convenable, mais inabordables, et qui risquent de se retrouver en situation d'itinérance ou qui s'y trouvent déjà.
4. Le Conseil recommande qu'un volet de financement distinct soit établi afin de fournir des investissements immédiats, durables et équitables dans des programmes de logement pour les Autochtones en milieux URN. Les programmes seraient conçus et administrés par une entité dirigée par les Autochtones, comme il est décrit dans le rapport distinct sur le logement des Autochtones.
5. Le Conseil recommande que le gouvernement du Canada entame des démarches pour améliorer la responsabilisation et la coordination entre tous les ordres de gouvernement et au sein de ceux-ci, y compris une approche pangouvernementale fédérale à l'égard des programmes qui soutiennent les plus vulnérables, afin d'obtenir de meilleurs résultats sociaux, économiques, sanitaires et environnementaux pour tout le monde.

Grâce au lancement de la Stratégie nationale sur le logement en 2017, à l'entrée en vigueur de la Loi sur la Stratégie nationale sur le logement en 2019 et aux investissements majeurs dans le secteur du logement et de la lutte contre l'itinérance, le gouvernement fédéral a repris les rênes du logement. Ce retour était à la fois essentiel et bienvenu.

Beaucoup de choses se sont produites depuis le lancement de la Stratégie nationale sur le logement, beaucoup de leçons ont été retenues et d'importants progrès ont été réalisés. Nous présentons ce rapport avec la ferme conviction que la Stratégie nationale sur le logement peut être améliorée pour atteindre l'objectif réalisable du droit au logement pour tout le monde au Canada.

Nous espérons que vous trouverez ce rapport, ainsi que ses recommandations, constructif et rédigé dans un esprit d'amélioration continue. Nous tenons à vous remercier de votre leadership continu à cet égard, et nous sommes prêts à vous soutenir dans cet important travail.

Sincères salutations,

Au nom du Conseil national du logement

Tim Richter
PRÉSIDENT DU CONSEIL

Maya Roy
PRÉSIDENTE DU GROUPE
DE TRAVAIL SUR LE RAPPORT

MEMBRES DU CONSEIL

RETOUR À LA
TABLE DES MATIÈRES



5



NADINE LEBLANC
Coprésidente



TIM RICHTER
Coprésident



SIMON APRIL
Membre



PAMELA GLODE-DESROCHERS
Membre



JOHN HARVEY
Membre



SYLVIA MARACLE
Membre



ANN MCAFEE
Membre



RACHELLE METATAWABIN
Membre



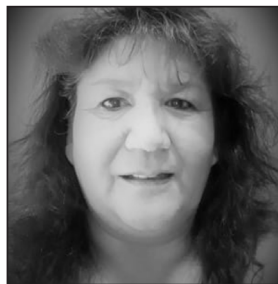
MARIE PASCALINE MENONO
Membre



MAYA ROY
Membre



TIM ROSS
Membre



CAROLEEN STEVENSON
Membre



ROBERT VOUDRACH
Membre



SAM WATTS
Membre



ICONOGRAPHIE

CODE DE COULEUR



Pour les sections et la table des matières : ce code permet au lecteur de repérer rapidement les sections principales dans la table des matières et l'ensemble du document. La table des matières est dotée d'hyperliens qui permettent au lecteur d'accéder directement aux sections sélectionnées.

LETTRE D'ACCOMPAGNEMENT

RÉSUMÉ

SECTION 1

SECTION 2

SECTION 3

SECTION 4

SECTION 5

PROCHAINES ÉTAPES

DÉFINITIONS ET ACRONYMES

RÉFÉRENCES

RECOMMANDATIONS



L'icône permet au lecteur de repérer rapidement les recommandations du Conseil.

PRINCIPALES OBSERVATIONS



L'icône permet au lecteur de repérer rapidement les principales constatations ou conclusions du Conseil.

HISTOIRES



L'icône met en évidence l'histoire importante d'une personne ou d'une collectivité qui est pertinente pour la section ou la soussection associée; ces histoires ajoutent une touche humaine au rapport.

ENCADRÉS

Il s'agit de résumés approfondis d'initiatives, de politiques, de lois ou d'informations importantes connexes servant à souligner certaines constatations ou conclusions du rapport.

Financiarisation

Aujourd'hui, le Bureau du défenseur fédéral du logement a publié une série de rapports d'étude portant sur la tendance à la hausse de l'utilisation du logement par les sociétés privées d'investissement comme un produit pour faire augmenter la richesse de leurs investisseurs.

Les sociétés de financement par capitaux propres, les régimes de retraite, et les fonds de placement immobilier sont de plus en plus nombreux à acheter, administrer, et développer des projets immobiliers en les considérant comme des stratégies d'investissements, avec pour objectif d'offrir à leurs actionnaires un maximum de rendement sur investissement. Non seulement, ce phénomène, appelé financiarisation du logement, fait-il augmenter le prix des maisons jusqu'à les rendre inabordables pour les familles de la classe moyenne – mais il prive également les personnes des groupes défavorisés de leurs droits fondamentaux.

Les rapports confirment que les personnes les plus fortement touchées par cette tendance sont celles des groupes défavorisés, notamment : les personnes âgées vulnérables, les locataires à faible revenu, les personnes handicapées, les personnes des communautés noires, les nouveaux arrivants ainsi que les réfugiés, et les familles monoparentales.

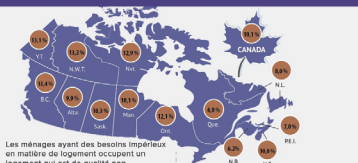
La financiarisation contribue à l'augmentation du nombre de loyers inabordables, détériore les conditions de vie, et fait augmenter le nombre d'expulsions – qui ont souvent pour buts de rénover ou reconstruire avec l'intention de faire grimper le loyer. De nombreuses études ont aussi clairement établi une relation entre la financiarisation et l'augmentation du risque de maladie et de décès chez les personnes habitant dans les établissements de soins de longue durée.

SOURCE : BUREAU DU DÉFENSEUR FÉDÉRAL DU LOGEMENT. « L'investissement des sociétés financières dans le secteur du logement est lié aux loyers inabordables, aux expulsions et aux décès dans les soins de longue durée : étude », septembre 2022

FIGURES ET TABLEAUX

Ils contiennent des informations, des données et des analyses détaillées liées à des sections particulières. Ils consistent en une combinaison de renseignements provenant d'autres sources ou ayant été créés par le Conseil. Si les renseignements proviennent d'autres sources, la référence est fournie.

BESOINS IMPÉRIEUX EN MATIÈRE DE LOGEMENT



Les ménages ayant des besoins impérieux en matière de logement occupent un logement qui est de qualité non convenable, de taille non convenable ou inabordable, et n'ont pas les moyens de se payer un logement acceptable dans leur collectivité. Plus de 1 ménage sur 10 ayant des besoins impérieux en matière de logement doit composer avec plus d'une difficulté en matière de logement.

Une difficulté : 77,1 %
Plus d'une difficulté : 4,4 % ou 13,0 % ou 5,5 %

Légende :
 \$ Logement inabordable : Un ménage qui consacre 30 % ou plus de son revenu aux frais de logement.
 ✖ Logement de qualité non convenable : Un ménage qui vit dans un logement qui nécessite des réparations majeures.
 🛏 Logement de taille non convenable : Un ménage pour lequel le nombre de chambres à coucher est insuffisant, selon la Norme nationale d'occupation.

Source : Statistique Canada, Recensement de la population, 2021.
 ISBN : 978-0-662-64645-0 / Numéros de catalogue : 96-629-X
 © Sa Majesté le Roi du Canada, représenté par le ministre de l'Industrie, 2022



En 2017, le Canada a annoncé la création de la Stratégie nationale sur le logement pour concrétiser une nouvelle vision de l'amélioration du logement.

La Stratégie nationale sur le logement comprend des étapes visant à réaliser progressivement le droit à un logement. Elle accorde la priorité aux mesures et aux résultats pour soutenir les personnes qui ont les plus grands besoins en matière d'accès à des options de logement abordable et de qualité convenable. La Stratégie nationale sur le logement repose sur une approche du logement axée sur les droits de la personne qui est conforme aux engagements du Canada en vertu du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. En 2022, le Conseil national du logement a mené de vastes consultations et des recherches pour évaluer l'état actuel de la Stratégie nationale sur le logement.

LA SITUATION ACTUELLE

En 2021, presque 1,5 million de ménages canadiens éprouvaient des besoins impérieux en matière de logement. On entend par là qu'ils vivaient dans un logement inabordable ou de taille ou de qualité non convenable et qu'ils n'avaient pas les moyens de se payer un autre logement dans leur collectivité.

Au cours d'une année, plus de 235 000 personnes au pays se retrouvent en situation d'itinérance. Les besoins en matière de logement sont les plus graves et les plus courants chez les personnes qui ont été historiquement marginalisées et défavorisées, notamment : les femmes, les familles monoparentales, les personnes handicapées, les personnes âgées, les personnes immigrantes, les membres des communautés 2SLGBTQI+, les membres de communautés racisées et les Autochtones.

Au Canada, le parc d'habitations actuel ne répond pas aux besoins des gens ayant des besoins impérieux en matière de logement. Les logements disponibles peuvent être inabordables au prix du marché, ne pas avoir un nombre de chambres suffisant ou être éloignés du lieu de travail ou des services nécessaires.

Les Autochtones vivant en milieu urbain, rural et nordique (URN), ainsi que dans les réserves et l'Inuit Nunangat et les communautés métisses, font souvent face à des besoins aigus en matière de logement. Un [rapport](#) distinct recommande que des stratégies soient élaborées conjointement avec les peuples autochtones et qu'elles soient conformes à la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones.

LA STRATÉGIE NATIONALE SUR LE LOGEMENT

En vertu de la Loi sur la Stratégie nationale sur le logement, la stratégie sur le logement doit notamment :

- énoncer une vision à long terme qui reconnaît l'importance du logement dans l'atteinte d'objectifs en matière de santé et en matière sociale, économique et environnementale;



- prévoir des cibles et des objectifs liés au logement et à la lutte contre l'itinérance;
- mettre l'accent sur l'amélioration des résultats en matière de logement pour les personnes dont les besoins sont les plus criants;
- prévoir des processus participatifs visant à assurer l'inclusion et la participation continues de la société civile, des parties prenantes, des groupes vulnérables et des personnes ayant éprouvé des besoins en matière de logement et de celles ayant vécu l'itinérance.

PROGRAMMES DE LA STRATÉGIE NATIONALE SUR LE LOGEMENT

Au titre de la Stratégie nationale sur le logement, le gouvernement fédéral s'est engagé à offrir du financement qui représente un investissement total de plus de 70 milliards de dollars sur 10 ans. À l'heure actuelle, la Stratégie nationale sur le logement compte plus de 10 grands programmes unilatéraux et bilatéraux. Ceux-ci comportent notamment les cibles suivantes :

- réduire l'itinérance chronique de 50 %;
- combler les besoins impérieux en matière de logement de 530 000 ménages;
- rénover 300 000 logements (réparés ou renouvelés);
- construire 100 000 logements;
- créer plus de 50 000 logements communautaires et en protéger 385 000 autres;
- réserver au moins 25 % des investissements de la Stratégie nationale sur le logement aux ménages dirigés par une femme (femmes, filles et leur famille).



Principales observations et constatations

AU SUJET DE L'OBLIGATION, EN VERTU DE LA LOI SUR LA STRATÉGIE NATIONALE SUR LE LOGEMENT, DE SE CONCENTRER SUR LES BESOINS LES PLUS CRIANTS

La Stratégie nationale sur le logement, dans sa forme actuelle, et ses programmes ont un effet limité sur les groupes prioritaires et les personnes dont les besoins sont les plus criants. Pour atteindre les cibles clés, il est nécessaire d'améliorer la Stratégie nationale sur le logement et de revoir les programmes unilatéraux correspondants afin de se concentrer plus efficacement sur les principales populations visées.

- Il est vrai que les nouveaux programmes unilatéraux permettent d'augmenter l'offre de logements locatifs. Toutefois, peu d'unités sont des logements hors marché ou abordables qui peuvent soutenir les personnes ayant des besoins impérieux en matière de logement, sauf les logements de l'Initiative pour la création rapide de logements.
- Même si les programmes bilatéraux devraient freiner ce déclin dans certains secteurs du logement hors marché, ils ne ramèneront même pas le nombre de logements aux niveaux de 2015.



AU SUJET DE LA NÉCESSITÉ D'ACCROÎTRE LE NOMBRE DE LOGEMENTS HORS MARCHÉ

Au Canada, de nombreuses familles à revenu faible ou moyen ont de la difficulté à avoir accès à un logement abordable, sûr et de taille et de qualité convenables. Dans de nombreuses régions, les prix de ce genre de logements sont hors de portée. Le secteur du logement hors marché peut jouer un plus grand rôle pour répondre aux besoins en matière de logement des personnes les plus vulnérables.

- Les fournisseurs de logements hors marché peuvent contrebalancer l'incidence de la financiarisation, préserver l'abordabilité et limiter le déplacement des locataires vulnérables. Ils peuvent aussi répondre aux besoins culturels qui sont trop diversifiés pour être comblés au moyen de programmes individuels.
- Le gouvernement fédéral a cessé de financer les logements sociaux et il en a retiré l'offre directe dans les années 1980 (logements sans but lucratif et communautaires ou hors marché). Depuis, peu d'organismes ont la capacité et l'expertise technique pour répondre aux besoins des divers groupes vivant dans des conditions de logement précaires, surtout dans les petites villes et les régions rurales et éloignées.
- Pour atteindre les objectifs de la Stratégie nationale sur le logement, il faut accroître considérablement les cibles de logements hors marché et leur accorder une plus grande priorité. Il faut également augmenter le financement correspondant sous forme de subventions accrues (comme l'ICRL) en plus des prêts traditionnels des programmes de la Stratégie nationale sur le logement. Il sera également nécessaire d'offrir un meilleur soutien aux organismes sans but lucratif et aux coopératives d'habitation.

AU SUJET DES BESOINS URGENTS ET AIGUS DES PEUPLES AUTOCHTONES

Les ménages autochtones et du Nord sont surreprésentés en ce qui a trait aux besoins impérieux en matière de logement. Ils requièrent des stratégies propres à leur réalité et conçues par eux.

- Le financement actuel est nettement inférieur aux niveaux nécessaires pour répondre de façon significative aux besoins disproportionnellement élevés des peuples autochtones, en particulier dans les territoires.
- En raison des obstacles systémiques actuels, il n'est pas possible de demander du financement au titre de divers programmes traditionnels de logements de la Stratégie nationale sur le logement. Les fournisseurs de logements autochtones se sont dits préoccupés par le fait que les fonds soient affectés aux provinces et aux territoires plutôt que directement aux groupes autochtones.
- Le gouvernement du Canada doit aller de l'avant avec une stratégie de logement « pour les Autochtones et par les Autochtones » afin de se conformer à la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones.

AU SUJET DU RÔLE DU SOUTIEN AU REVENU

Les besoins impérieux en matière de logement sont fluides. En effet, les gens qui éprouvent des besoins impérieux en matière de logement peuvent sortir de cette situation, et vice versa. Bien que certaines personnes aient des besoins impérieux de logement persistants, d'autres n'ont besoin que d'un soutien financier à court terme.

- Les maisons d'hébergement, l'aide financière ou d'autres subventions individuelles au loyer pourraient soutenir les



personnes qui n'ont pas les moyens de se payer un logement pendant une courte période, par exemple : nouveaux immigrants, personnes qui ont perdu leur emploi et personnes qui mettent fin à une relation ou qui fuient la violence.

- L'Allocation canadienne pour le logement actuelle pourrait répondre aux besoins non comblés, mais pour l'instant, les niveaux de financement ne suffisent pas à répondre à la demande.
- L'admissibilité à l'Allocation canadienne pour le logement devrait mieux correspondre aux besoins. Certaines personnes qui ont besoin d'une allocation ne peuvent en recevoir une, tandis que d'autres qui y sont admissibles n'éprouvent pas de besoins impérieux de logement.

AU SUJET D'UNE MEILLEURE COORDINATION

Les différents territoires de compétence n'ont pas les mêmes priorités, cibles et résultats attendus en matière de logement. L'efficacité et le rendement du capital investi s'en trouvent ainsi réduits. En outre, ces différences ajoutent une complexité inutile pour les fournisseurs de

logements, surtout ceux qui offrent des services globaux.

Il est nécessaire de veiller à ce que les priorités et les cibles des provinces et des territoires en matière de logement soient harmonisées avec celles du gouvernement fédéral et de la Stratégie nationale sur le logement.

- De nombreuses personnes vulnérables ont besoin de services de soutien globaux pour conserver leur logement. Une meilleure coordination entre les services d'offre de logements et de soutien au logement, y compris les services de santé, pourrait mener à du financement qui permet de mieux atteindre les objectifs sociaux de la Stratégie nationale sur le logement.
- Une coordination intergouvernementale et interministérielle accrue, y compris l'attribution directe de fonds aux régions ou aux municipalités, augmenterait l'efficacité.
- La consultation des provinces et des territoires afin de concevoir les futurs programmes unilatéraux donnerait lieu à des programmes qui reflètent mieux les priorités et les besoins locaux.



- Un système centralisé de collecte de données uniforme à l'échelle nationale (accompagné du financement nécessaire du gouvernement fédéral) améliorerait les rapports et le suivi des programmes. Les ressources pourraient ainsi être mieux ciblées.

AU SUJET DE LA PROTECTION DU PARC LOCATIF EXISTANT ET DE L'ÉROSION DE L'ABORDABILITÉ DU LOGEMENT

La financiarisation du logement fait grimper les coûts des logements jusqu'à les rendre hors de portée pour les familles de la classe moyenne. Elle prive aussi les membres de groupes défavorisés de leurs droits fondamentaux de la personne.

- La financiarisation contribue à des hausses de loyer inabordables, à la détérioration des conditions de logement et à l'augmentation des expulsions. Ce sont les groupes défavorisés qui sont les plus touchés.
- Les gouvernements sont réticents à réglementer les propriétaires-bailleurs de logements du marché motivés par le profit, y compris les investisseurs institutionnels dans le logement. Ils craignent en effet que la réglementation nuise à la création de logements ou au renouvellement du parc existant. Des données récentes ont soulevé des questions sur la validité de cette préoccupation.

REMARQUE : Le Conseil national du logement mettra sur pied une commission d'examen sur la financiarisation du marché locatif primaire. Les travaux débuteront en 2023.



Recommandations

POUR AMÉLIORER LA STRATÉGIE NATIONALE SUR LE LOGEMENT

Le Conseil national du logement formule cinq recommandations générales :

RECOMMANDATION 1

Le Conseil recommande que des changements soient apportés à la Stratégie nationale sur le logement et à ses programmes afin qu'ils s'alignent davantage sur la Loi sur la Stratégie nationale sur le logement et ses objectifs : réaliser le droit à un logement, réduire les besoins impérieux en matière de logement, mettre fin à l'itinérance et s'attaquer aux résultats inéquitables en matière de logement pour les populations en quête d'équité.

- La Stratégie nationale sur le logement devrait adopter une vision globale, assortie d'échéanciers et de cibles, afin de réduire les besoins impérieux en matière de logement et d'éliminer toutes les formes d'itinérance.
- Les programmes unilatéraux d'offre de logements à l'appui de la Stratégie nationale sur le logement devraient être peaufinés et recentrés sur la création de logements abordables hors marché pour les personnes qui ont les plus grands besoins. Ils devraient aussi mener à la production de logements très abordables, dont le loyer est proportionné au revenu et dont l'abordabilité est maintenue à perpétuité.



- Les organismes fédéraux devraient créer des définitions et un cadre de mesure pour les systèmes de logement et de lutte contre l'itinérance. Des définitions claires de l'abordabilité et de l'élimination de l'itinérance clarifieraient les objectifs. Il serait possible d'améliorer le ciblage en utilisant des indicateurs pour les groupes qui sont touchés de façon disproportionnée par l'itinérance et les besoins impérieux en matière de logement et qui connaissent de piètres conditions de logement par rapport aux autres personnes au pays.
- Le gouvernement du Canada devrait rendre compte publiquement de tous les programmes des ministères fédéraux qui contribuent aux résultats et aux cibles de la Stratégie nationale sur le logement.



RECOMMANDATION 2

Le Conseil recommande que le gouvernement du Canada établisse de nouvelles cibles et réaffecte le financement correspondant associé pour accroître la part de logements hors marché au pays, y compris vers des programmes conçus pour acquérir, construire, rénover et protéger ce parc de logements hors marché afin de préserver et d'accroître l'abordabilité du logement à perpétuité.

- Le gouvernement fédéral devrait mettre à jour les programmes et les résultats de la Stratégie nationale sur le logement. Ce faisant, il devrait établir de nouveaux programmes ou recentrer les programmes existants dans le but d'augmenter la part de logements hors marché du parc résidentiel à perpétuité.
- La SCHL devrait diriger des initiatives clés, notamment :
 - ◆ réévaluer, prioriser et accroître la cible existante de 50 000 logements communautaires neufs;
 - ◆ revoir les programmes et les processus pour soutenir l'aménagement de logements hors marché;
 - ◆ établir des partenariats et des programmes pour le marché privé afin de contribuer à des investissements viables qui soutiennent les cibles de logements hors marché;
 - ◆ assurer un soutien financier adéquat au moyen de programmes (utilisation maximale des subventions et du financement à long terme) pour préserver le parc existant de logements hors marché et le maintenir en bon état;
 - ◆ préserver les logements locatifs privés abordables existants qui sont à risque en raison de la financiarisation et du réaménagement;



- ◆ accroître l'aménagement de logements abordables par des organismes sans but lucratif et des coopératives pour susciter l'élan d'une nouvelle génération de fournisseurs de logements et de services sans but lucratif au Canada.

RECOMMANDATION 3

Le Conseil recommande d'améliorer et d'accroître l'Allocation canadienne pour le logement afin de combler l'écart d'abordabilité pour les ménages ayant des besoins impérieux en matière de logement qui vivent dans des logements de qualité convenable, mais inabordables, et qui risquent de se retrouver en situation d'itinérance ou qui s'y trouvent déjà.

- Le gouvernement du Canada devrait créer un volet de financement fédéral dans le cadre de l'Allocation canadienne pour le logement pour cibler les ménages qui sont en situation d'itinérance ou qui sont à risque de s'y trouver.
- Ce nouveau volet devrait :
 - ◆ se fonder sur le loyer réel payé par les locataires;
 - ◆ être administré au moyen de demandes présentées par l'entremise du régime fiscal, comme l'Allocation canadienne pour enfants;
 - ◆ être harmonisé avec d'autres programmes fédéraux et provinciaux de supplément au loyer et de soutien au logement.

RECOMMANDATION 4

Le Conseil recommande qu'un volet de financement distinct soit établi afin de fournir des investissements immédiats, durables et équitables dans des programmes de logement pour les Autochtones en milieux URN. Les programmes seraient conçus et administrés par un organisme dirigé par les Autochtones, comme il est décrit dans le rapport distinct sur le logement des Autochtones.

- Le ministre devrait mettre sur pied et reconnaître un organisme composé de spécialistes des services et du logement des Autochtones en milieux URN et de personnes qui en bénéficient afin d'élaborer et de mettre en œuvre une stratégie nationale, indépendante, apolitique et dirigée par les Autochtones pour l'administration du logement des Autochtones en milieux URN.
- Le ministre devrait collaborer avec des spécialistes du logement des Autochtones en milieux URN, ainsi qu'avec le Groupe de travail sur le logement des Autochtones en milieux URN du Conseil national du logement et le caucus autochtone de l'Association canadienne d'habitation et de rénovation urbaine, afin d'établir un mécanisme provisoire pour financer les besoins immédiats.
- Le ministre devrait présenter une demande budgétaire initiale d'au moins 6,3 milliards de dollars, comme le recommande le dernier rapport du Conseil national du logement sur le logement des Autochtones en milieux URN.



RECOMMANDATION 5

Le Conseil recommande que le gouvernement du Canada entame des démarches pour améliorer la responsabilisation et la coordination entre tous les ordres de gouvernement et au sein de ceux-ci, y compris une approche pangouvernementale à l'égard des programmes qui soutiennent les plus vulnérables, afin d'obtenir de meilleurs résultats sociaux, économiques, sanitaires et environnementaux pour tout le monde.

- Le gouvernement du Canada devrait promouvoir une collaboration plus efficace au moyen de certaines mesures. En voici des exemples :
 - ◊ Les ministères fédéraux devraient clairement indiquer leurs responsabilités collectives, leurs obligations redditionnelles et leur contribution aux résultats et aux cibles de la Stratégie nationale sur le logement. Une matrice RACI correspondante (responsabilité, approbation, consultation, information) devrait être clairement communiquée dans le cadre de la compréhension des rôles ministériels et des contributions à une réponse pangouvernementale à la Stratégie nationale sur le logement.
 - ◊ Les ministères fédéraux devraient examiner l'efficacité et l'efficience de la mise en œuvre des programmes. Ils devraient procéder à l'examen des processus en employant des pratiques exemplaires comme la gestion agile de projet et Lean Six Sigma pour éliminer les obstacles et les goulots d'étranglement actuels liés aux demandes présentées dans le cadre des programmes.
 - ◊ Il faudrait mettre davantage l'accent sur le rendement et l'atteinte des cibles et des résultats souhaités de la Stratégie nationale sur le logement. Il faudrait encourager

les ministères à assurer une mise en œuvre plus souple de leurs programmes de logement en utilisant la conception de programmes axée sur les résultats.

- ◊ Il faudrait évaluer les différences régionales, comme celles liées aux coûts liés à la disponibilité de la main-d'œuvre en construction (surtout dans les régions éloignées), aux problèmes de la chaîne d'approvisionnement en matériaux de construction, à la hausse des taux d'intérêt, à l'inflation et à la complexité de l'aménagement sur les sites urbains densément peuplés, afin de s'assurer que les fonds disponibles pour les programmes reflètent les coûts actuels.
- ◊ Il faudrait travailler avec les autres ordres de gouvernement afin d'assurer un financement municipal approprié pour les services de soutien au logement qui doivent accompagner l'offre de logements neufs.
- ◊ Il faudrait déterminer les programmes et les politiques que les fournisseurs de logements sans but lucratif et les coopératives d'habitation peuvent utiliser pour simplifier les processus de demande et appuyer la diligence raisonnable et la responsabilisation de la SCHL.
- ◊ Le gouvernement fédéral devrait travailler avec les provinces et les municipalités pour s'assurer que le cadre réglementaire du logement empêche l'érosion de l'abordabilité au Canada. Il peut notamment s'agir de réglementer les activités locatives et de prévenir les expulsions illégales, notamment en envisageant des mesures comme le contrôle des loyers et la déréglementation des loyers des logements vacants.

LETTRÉ D'ACCOMPAGNEMENT	1
COMMENT PARCOURIR CE DOCUMENT	6
RÉSUMÉ	7
La situation actuelle	7
La Stratégie nationale sur le logement	7
Programmes de la Stratégie nationale sur le logement	8
PRINCIPALES OBSERVATIONS ET CONSTATATIONS	8
Au sujet de l'obligation, en vertu de la Loi sur la Stratégie nationale sur le logement, de se concentrer sur les besoins les plus criants	8
Au sujet de la nécessité d'accroître le nombre de logements hors marché	9
Au sujet des besoins urgents et aigus des peuples autochtones	9
Au sujet du rôle du soutien au revenu	9
Au sujet d'une meilleure coordination	10
Au sujet de la protection du parc locatif existant et de l'érosion de l'abordabilité du logement	11
RECOMMANDATIONS pour améliorer la Stratégie nationale sur le logement	11

SECTION 1 – Introduction	17
SECTION 2 – Pourquoi améliorer la Stratégie nationale sur le logement?	18
Protection des collectivités	19
Promotion du droit au logement	19
Amélioration de la Stratégie nationale sur le logement	22
SECTION 3 – La situation actuelle	24
Les besoins en matière de logement au Canada	24
Comprendre les besoins impérieux en matière de logement	25
Qui éprouve des besoins impérieux en matière de logement?	25
Itinérance	29
Quel type de logement est nécessaire au Canada?	34
Les peuples autochtones	35

SECTION 4 – Évaluation et analyse des programmes existants de la Stratégie nationale sur le logement	37	SECTION 5 – RECOMMANDATIONS pour améliorer la Stratégie nationale sur le logement	63
Un examen de la Stratégie nationale sur le logement	39	Recommandation 1 : Améliorer l'harmonisation avec les objectifs de la Loi sur la Stratégie nationale sur le logement	64
Exigences de la Loi sur la stratégie nationale sur le logement	41	Recommandation 2 : Accroître le nombre de logements hors marché	66
Vision à long terme	41	Recommandation 3 : Accroître l'Allocation canadienne pour le logement	68
Objectifs nationaux	43	Recommandation 4 : Améliorer le financement du logement des Autochtones	69
Personnes dont les besoins sont les plus criants	44	Recommandation 5 : Améliorer la coordination des programmes de logement	70
Processus participatifs	44	PROCHAINES ÉTAPES	72
Un examen des principaux programmes de la Stratégie nationale sur le logement	44	DÉFINITIONS ET ACRONYMES	74
Programmes unilatéraux	44	Définitions	74
Programmes bilatéraux	46	Acronymes	75
PRINCIPALES OBSERVATIONS ET CONSTATATIONS	53	RÉFÉRENCES	76
Au sujet de l'obligation, en vertu de la Loi sur la Stratégie nationale sur le logement, de se concentrer sur les besoins les plus criants	53	NOTES DE BAS DE PAGE	79
Au sujet de la nécessité d'accroître le nombre de logements hors marché	55		
Au sujet des besoins urgents et aigus des peuples autochtones	57		
Au sujet du rôle du soutien au revenu	59		
Au sujet d'une meilleure coordination	59		
Au sujet de la protection du parc locatif existant et de l'érosion de l'abordabilité du logement	61		



Lorsque la Stratégie nationale sur le logement a été annoncée en 2017, les problèmes de logement atteignaient un point critique partout au Canada.

Ce rapport constitue le premier examen exhaustif de la Stratégie par le Conseil et comprend des recommandations d'amélioration correspondantes. L'instabilité économique et les inégalités sociales créent maintenant une nouvelle vague de personnes qui ont besoin d'un logement ou qui sont sans abri.

La Stratégie nationale sur le logement a offert la promesse d'une vision renouvelée du logement au pays, y compris « des mesures pour mettre en œuvre progressivement le droit de chaque Canadien d'accéder à un logement convenable^[1] ». Elle accorde également la priorité aux mesures et aux résultats pour soutenir les personnes qui ont les plus grands besoins en matière d'accès à des options de logement abordable et de qualité convenable.

Pour mettre en œuvre la Stratégie nationale sur le logement, une nouvelle loi devait être promulguée. De plus, un Conseil national du logement a dû être mis sur pied en 2020. Le mandat du Conseil comprend la présentation de recommandations au ministre du Logement et de la Diversité et de l'Inclusion sur les améliorations à apporter à la Stratégie nationale sur le logement. Ce rapport est le premier examen complet de

la Stratégie nationale sur le logement par le Conseil et comprend des recommandations d'amélioration correspondantes. Depuis le lancement de la Stratégie nationale sur le logement, le Canada et le reste du monde ont connu de nombreux changements, y compris des crises sanitaires majeures et une hausse de l'inflation. En raison de l'instabilité économique et des inégalités sociales, une nouvelle vague de personnes a maintenant besoin d'un logement ou se trouve en situation d'itinérance.

Le mandat du Conseil consiste entre autres à :

- Présenter des recommandations au ministre du Logement et de la Diversité et de l'Inclusion sur les améliorations à apporter à la Stratégie nationale sur le logement.

Collaborer avec l'Institut urbain du Canada pour mobiliser des spécialistes du logement, des parties prenantes et des personnes ayant une expérience vécue des besoins en matière de logement. Une liste détaillée des rapports de recherche et de mobilisation du Conseil se trouve à la section 4, page 41.

Les résultats de ces activités sont décrits à la section 4, Évaluation et analyse des programmes actuels de la Stratégie nationale sur le logement. Les délibérations du Conseil sur ces études et activités de mobilisation ont mené aux recommandations contenues dans ce rapport, qui visent à recentrer et à améliorer la Stratégie nationale sur le logement du Canada.

Les membres du Conseil national du logement tiennent à remercier et à reconnaître toutes les personnes qui ont rendu ce rapport possible.



La Loi sur la Stratégie nationale sur le logement du Canada reconnaît le droit de la personne à un logement suffisant et appuie l'amélioration de la situation en matière de logement pour la population canadienne.

Dans cette approche du logement axée sur les droits de la personne, on reconnaît l'importance des principes comme la participation, l'égalité, la non-discrimination et la responsabilisation, ainsi que la situation en matière de logement. Malgré la stratégie du Canada, l'accès au logement abordable se détériore pour de nombreuses personnes. Le Canada doit adopter une stratégie renouvelée axée sur le logement abordable en plaçant le logement hors marché au cœur des investissements gouvernementaux.

La Stratégie nationale sur le logement en est maintenant à mi-chemin de son horizon opérationnel initial de 10 ans. Depuis l'annonce de la Stratégie nationale sur le logement en 2017, les problèmes de logement au Canada ont continué de s'aggraver :

- La COVID-19 a augmenté les besoins des personnes les plus vulnérables au pays et les mesures de soutien qu'elles nécessitent, en plus de créer des besoins supplémentaires en matière de logement pour les gens qui subissent des répercussions économiques. Plus récemment, l'inflation a poussé les propriétaires-occupants et les locataires à craindre pour leur capacité à long terme de louer, d'acheter, de conserver et d'entretenir un endroit où vivre.
- Les coûts du logement ont augmenté pour toute la population canadienne.
- L'accès à des logements abordables et à des logements hors marché s'est érodé.

Le gouvernement du Canada peut répondre à ces préoccupations en se recentrant sur la vision, les objectifs, les programmes et les résultats attendus de la Stratégie nationale sur le logement.

L'amélioration continue de la Stratégie nationale sur le logement permettra d'une part de protéger les collectivités et le droit à un logement suffisant, et d'autre part d'assurer une utilisation optimale des ressources consacrées au logement pour les personnes dont les besoins sont les plus criants.

Le Conseil comprend l'urgence actuelle en ce qui concerne le logement et l'itinérance au pays. Toutefois, il demeure réaliste quant à ce qui est faisable. Dans un pays aussi riche que le Canada, il est possible de répondre aux besoins en matière de logement et de mettre fin à l'itinérance. Cependant, le pays a besoin d'un programme d'investissement et d'une politique de logement à long terme qui sont ultra ciblés, c'est-à-dire qui sont axés sur l'affectation du maximum de ressources disponibles pour réduire les besoins impérieux en matière de logement et éliminer l'itinérance.



Mohammad et Reem Joudi avec leurs sept enfants près d'Ottawa (Photo de Kaja Tirrul)

Les recommandations du rapport fournissent au gouvernement fédéral une liste d'améliorations qui peuvent réorienter la Stratégie pour tenir compte des réalités sociales, économiques et fiscales actuelles.

PROTECTION DES COLLECTIVITÉS

L'augmentation des coûts du logement et la perte de logements abordables perturbent les collectivités et la population. Voici des répercussions courantes :

- De nombreuses familles n'ont plus les moyens de se payer un endroit pratique où vivre avec suffisamment d'espace et doivent faire de longs trajets pour trouver un logement abordable.
- Le personnel infirmier, enseignant, de première ligne et bien d'autres ne peuvent plus vivre dans la collectivité où ils travaillent.
- Les familles monoparentales, les personnes âgées, la population étudiante et les nouveaux arrivants sont confrontés à l'insécurité et à un risque accru d'éprouver des besoins en matière de logement et de se retrouver en situation d'itinérance.

De nombreux propriétaires-occupants, propriétaires-bailleurs et investisseurs dans le logement partagent de vastes avantages et profits.

À l'inverse, les personnes les plus vulnérables sont souvent déplacées ou expulsées et voient leurs besoins les plus fondamentaux et leurs droits de la personne violés. L'inaction des divers ordres de gouvernement entraîne des répercussions et des coûts sociaux considérables au sein de nos collectivités. Alors que les gens éprouvent une difficulté croissante à répondre à leurs besoins en matière de logement, leur demande d'autres services de soutien augmente. De plus, leur capacité d'accéder aux soins de santé, à l'emploi et à l'éducation diminue. Souvent, les enfants et beaucoup d'autres personnes vulnérables se retrouvent sans logement sûr et de qualité convenable, ce qui nuit à leurs perspectives à long terme. Si aucune mesure n'est prise, ces effets socio-économiques ne feront qu'empirer et la demande de services de soutien ne fera qu'augmenter. En effet, le nombre de logements abordables diminue plus rapidement que le nombre de logements construits.

PROMOTION DU DROIT AU LOGEMENT

Dans les années 1960 et 1970, le gouvernement du Canada a activement fait progresser le droit au logement en finançant des logements publics et hors marché. Cependant, dans les années 1980, le gouvernement fédéral a réduit le financement destiné au logement hors marché et délégué la responsabilité aux provinces et territoires.

À leur apogée, les programmes fédéraux produisaient environ 25 000 à 30 000 logements hors marché par année, l'équivalent de 10 à 12 % du total de logements construits annuellement. Depuis le retrait du gouvernement fédéral dans les années 1980, le pourcentage total de logements hors marché au Canada a diminué et est maintenant inférieur à 5 % du parc total. Ce parc de logements hors marché continue de disparaître en raison de la démolition et de l'écoulement des logements sur le marché. Aujourd'hui, le taux de construction de logements hors marché est inférieur à 1 % par année.



Obligation du Canada à l'égard du droit au logement

En vertu du droit international en matière de droits de la personne, le droit à un logement suffisant est reconnu comme une composante du droit à un niveau de vie suffisant inscrit dans la Déclaration universelle des droits de l'homme adoptée en 1948.

L'article 11 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (1966, PIDESC) est la principale source sur le droit à un logement suffisant en vertu du droit international en matière de droits de la personne, qui lie le Canada. Cet article reconnaît le droit de toute personne à un niveau de vie suffisant, y compris une nourriture, des vêtements et un logement suffisants, ainsi qu'à une amélioration constante de ses conditions d'existence. Il exige également que les États prennent les mesures appropriées pour assurer la réalisation de ce droit. Le PIDESC engage le Canada et d'autres pays à respecter certains droits et à en rendre compte.

Le rapport du PIDESC de 2016 faisait état de préoccupations concernant l'absence de stratégie sur le logement au Canada. Il a également relevé d'autres préoccupations, qui demeurent pertinentes :

- Financement insuffisant pour le logement;
- Subvention au logement inadéquate dans le cadre de la prestation d'aide sociale;
- Pénurie de logements sociaux;

Le rapport de 2016 formulait également les recommandations suivantes pour le Canada :

- Augmentation des expulsions liées aux loyers en souffrance.
- Accroître progressivement les ressources fédérales et provinciales affectées au logement et renforcer la subvention au logement dans le cadre de la prestation d'aide sociale afin qu'elle soit proportionnelle au coût de la vie;
- Prendre des mesures efficaces pour accroître considérablement la disponibilité de logements sociaux et abordables;
- Réglementer les ententes de location dans le but d'assurer que les locataires ont droit à un logement abordable et convenable et qu'ils ne sont pas vulnérables aux expulsions forcées et à l'itinérance;
- Veiller à ce que sa législation sur les expulsions forcées soit compatible avec les normes internationales, en particulier en ce qui concerne son obligation de veiller à ce qu'aucune personne ne se trouve en situation d'itinérance ou ne soit victime d'autres violations des droits de la personne découlant d'expulsions, et s'assurer que des indemnités ou d'autres mesures d'adaptation sont offertes aux victimes.

Le rapport [2016 complet du Canada concernant le PIDESC](#) est disponible en ligne.



Qu'est-ce que le droit au logement?

Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies énumère sept caractéristiques du droit au logement :

- La sécurité légale de l'occupation (les personnes bénéficient d'une « protection légale contre l'expulsion, le harcèlement ou autres menaces »);
- L'existence de services, matériaux, équipements et infrastructures (le logement comprend les ressources nécessaires « à la santé, à la sécurité, au confort et à la nutrition »);
- La capacité de paiement (le coût du logement devrait se situer à un niveau qui permet de satisfaire les autres besoins fondamentaux);
- L'habitabilité (le logement offre un espace convenable et protège les occupants de l'environnement, des dangers pour la santé et des risques structurels);
- La facilité d'accès (le logement « doit être accessible à ceux qui y ont droit », et les groupes défavorisés bénéficient « d'une certaine priorité en matière de logement »);
- L'emplacement (le logement est situé loin des emplacements pollués et permet l'accès à des « possibilités d'emploi, des services de santé, des établissements scolaires, des centres de soins pour enfants et d'autres services sociaux »);
- Le respect du milieu culturel (« l'architecture, les matériaux de construction utilisés et les politiques en la matière doivent permettre d'exprimer convenablement l'identité culturelle et la diversité dans le logement »).

Pour en savoir plus sur le droit au logement, consultez la page :
[Quelques notions sur le droit au logement au Canada](#)

En 2016, un [examen des obligations internationales du Canada](#) par le Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies a notamment demandé au gouvernement fédéral d'établir une stratégie nationale sur le logement.

Le gouvernement du Canada a établi sa Stratégie nationale sur le logement en 2017 pour remédier à la perte de logements hors marché et s'attaquer aux défis croissants liés à l'abordabilité du logement. La Stratégie nationale sur le logement comprend également des mesures supplémentaires pour réaliser progressivement le droit de tout le monde au Canada d'accéder à un logement suffisant.

En 2019, le gouvernement du Canada a adopté la Loi sur la Stratégie nationale sur le logement, qui reconnaît que le droit à un logement suffisant est un droit fondamental de la personne confirmé dans le droit international. La Loi reconnaît que « le logement revêt un caractère essentiel pour la dignité inhérente à la personne humaine et pour son bien-être, ainsi que pour l'établissement de collectivités viables et ouvertes ». Le gouvernement du Canada a comme politique en matière de logement « d'appuyer l'amélioration de la situation en matière de logement de la population du Canada » et « de continuer à faire avancer la réalisation progressive du droit à un logement suffisant, lequel est reconnu par le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels ».

En pratique, cette Loi ne confère pas un droit individuel au logement, mais signifie que le gouvernement du Canada a l'obligation d'affecter le maximum de ressources disponibles pour assurer ce droit. Ce faisant, le Conseil croit que les sept caractéristiques du droit au logement (**VOIR L'ENCADRÉ, QU'EST-CE QUE LE DROIT AU LOGEMENT?**) donnent au pays un cadre pour aller de l'avant.

Une approche du logement axée sur les droits de la personne souligne que l'objectif de tous les programmes, politiques et stratégies de logement consiste à faire progresser la réalisation du droit au logement. Elle vise



Rôle historique du gouvernement du Canada dans le logement hors marché

Dans les 30 ans d'apogée du logement social, de 1966 à 1996, le système canadien de logement social s'est accru d'environ 14 000 à 22 000 logements par année, pour une moyenne de 17 800 logements^[a]. En 1996, le logement social a atteint son sommet historique de 5,4 % du parc total de logements au Canada^[b].

Si le Canada avait continué de produire 17 800 logements sociaux par année entre 1996 et 2021, 356 000 logements supplémentaires auraient pu être créés. En 2021, le logement social et abordable aurait pu représenter 6,2 % de tous les logements, plutôt que les 3,8 % actuels.

SOURCE DE L'IMAGE : urbaneer.com



à renforcer la capacité de l'État à tous les niveaux de respecter, de protéger et de mettre en œuvre les droits de la personne. Une telle approche accorde de l'importance non seulement aux résultats, mais aussi aux processus.

Les normes et principes en matière de droits de la personne, comme la participation, l'égalité, la non-discrimination et la responsabilisation, doivent être intégrés à toutes les étapes du processus d'établissement de programmes. Ces étapes consistent en l'évaluation et l'analyse, la définition des priorités, la planification et la conception du programme, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation.

AMÉLIORATION DE LA STRATÉGIE NATIONALE SUR LE LOGEMENT

L'établissement de la Stratégie nationale sur le logement a fait ressortir l'importance d'avoir non seulement une stratégie fédérale sur le logement, mais aussi une stratégie nationale faisant intervenir tous les ordres de gouvernement et la société civile.

- o Il s'agissait de la première stratégie fédérale sur le logement de l'histoire du Canada. Des activités de mobilisation et des consultations auprès de la population canadienne se sont déroulées pendant plus de 18 mois.
- o Au cours de celles-ci, d'importants apprentissages ont fait surface et renforcé la vision, les objectifs et l'orientation de la Stratégie nationale sur le logement. Il y a aussi eu un engagement à faire le suivi et à rendre compte du rendement, ainsi qu'à adapter l'approche de la Stratégie nationale sur le logement à mesure qu'elle était mise en œuvre.
- o Une révision de la Stratégie nationale sur le logement peut encourager la création d'un nouvel écosystème du logement au Canada dans le but de répondre aux besoins et de protéger les droits en matière de logement.



- Elle ciblerait les lois, les politiques et les programmes de tous les ordres de gouvernement, ainsi que les activités de tous les fournisseurs de logements. Elle déclencherait une nouvelle vague de construction, et placerait le logement hors marché au cœur des investissements gouvernementaux.
- Par le fait même, elle éliminerait les obstacles qui empêchent le secteur du logement privé de créer une nouvelle offre hors marché en partenariat avec le gouvernement et le secteur hors marché.
- Elle protégerait les logements abordables et les personnes qui ont été exclues du marché à cause des prix.

Le Canada fait face à un besoin urgent d'agir en matière de logement. Les 40 dernières années ont favorisé les investissements sur le marché et donné un avantage aux investisseurs et aux propriétaires occupants grâce à des lois et à des traitements fiscaux favorables. Cette approche axée sur le marché a répondu aux besoins d'un segment de la population, mais elle a entraîné une pénurie de logements. Le gouvernement et les contribuables ont donc dû payer pour l'absence de mesures plus

générales. Ce rapport demande une transformation de la Stratégie nationale sur le logement afin de parvenir à une utilisation plus efficace et stratégique des ressources limitées.



Le Nanaimo Aboriginal Centre, Nanaimo (Colombie-Britannique)

SOURCE : [Société canadienne d'hypothèques et de logement](#)

HISTORIQUE DE LA POLITIQUE FÉDÉRALE

Années
1960 et 1970



Construction des deux tiers des logements existants construits expressément pour la location
Parmi les logements construits expressément pour la location, 93 % ont été construits avant 1980

Années
1990



Fin de tout le financement fédéral pour le logement social. Les responsabilités en matière de logement social sont passées du gouvernement fédéral au gouvernement provincial

2017



Adoption de la Loi sur la Stratégie nationale sur le logement



Au Canada, près d'une personne sur dix éprouve des besoins impérieux en matière de logement sous une forme ou une autre.

Autrement dit, elle vit dans un logement de taille non convenable, de qualité non convenable ou inabordable et n'a pas les moyens de se payer un autre logement dans sa collectivité.

LES BESOINS EN MATIÈRE DE LOGEMENT AU CANADA

Pour résoudre la crise du logement au pays, il importe de comprendre les besoins en matière de logement des personnes les plus vulnérables. C'est en déterminant les problèmes et les obstacles systémiques qui limitent la capacité des gens à exercer leur droit au logement que l'on peut les régler. La compréhension des besoins permet au gouvernement de déployer efficacement le maximum de ressources disponibles, des politiques et des outils réglementaires. Elle permet également aux autres organismes de logement clés de mieux comprendre comment ils peuvent offrir des mesures de soutien et améliorer les résultats.

Le point de départ des politiques et des programmes de la Stratégie nationale sur le logement est d'évaluer la façon dont les besoins ont été satisfaits ou non (ce qui comprend une rétroaction de la part des provinces, des territoires et des administrations locales). Autrement, le gouvernement risque de dépenser des ressources dans un éventail de programmes qui n'améliorent pas efficacement les résultats sociaux, économiques, sanitaires et environnementaux.

Comprendre comment la mise en œuvre de la Stratégie nationale sur le logement à ce jour a répondu aux besoins en matière de logement permettra au gouvernement du Canada et à ses partenaires d'établir des priorités et d'affecter les fonds le plus efficacement possible. Ainsi, on obtiendra d'autres preuves pour orienter les améliorations futures des politiques, des règlements et des programmes en vue de combler les lacunes restantes. En fin de compte, ce processus assurera une meilleure élimination des problèmes systémiques qui limitent la capacité de la population canadienne à réaliser son droit au logement.

En cherchant à répondre aux besoins en matière de logement des personnes les plus vulnérables et en adoptant une perspective du droit au logement, on jette de nouvelles bases pour établir les priorités et affecter les ressources. C'est l'orientation de base du présent rapport et des principales observations et recommandations qu'il contient. Le Conseil croit en l'importance, pour le gouvernement du Canada et tous les ordres de gouvernement, d'adopter une approche du droit au logement. Celle-ci aide à orienter les ressources disponibles pour soutenir un système de logement qui fournit les bons types de logements (logements abordables, logements hors marché) aux personnes les plus vulnérables. Elle contribue également à la réalisation progressive du droit au logement.

Qu'en est-il de l'offre?

Bien que ce rapport se penche sur le droit au logement, le Canada et tous les ordres de gouvernement doivent soutenir un écosystème qui produit l'offre de logements dont les gens ont besoin pour jouir de leur droit au logement.

Le [Groupe d'experts Canada-Colombie-Britannique sur l'avenir de l'offre de logements et l'abordabilité](#) examine les problèmes d'offre et recommande ce qui suit :

- Créer un cadre de planification qui favorise le logement de façon proactive.
- Réformer les droits d'aménagement immobilier.
- Accroître l'offre de logements communautaires et abordables.
- Améliorer la coordination entre tous les ordres de gouvernement, ainsi qu'au sein de ceux-ci.
- Assurer un traitement plus équitable des locataires et des propriétaires-occupants.

Les gouvernements peuvent débloquer l'offre grâce à des politiques et à des mesures de planification meilleures et plus efficaces, tout en priorisant leurs propres investissements grandement nécessaires dans le secteur du logement hors marché.

COMPRENDRE LES BESOINS IMPÉRIEUX EN MATIÈRE DE LOGEMENT

La SCHL a adopté la définition des besoins impérieux en matière de logement, et les gouvernements ont largement utilisé l'idée pour mesurer et surveiller les besoins en matière de logement. Cette définition a ses limites, car elle n'inclut pas les personnes en situation d'itinérance, la population étudiante ou les Autochtones vivant dans les réserves. Néanmoins, elle indique l'ampleur des besoins en matière de logement au Canada.



Tout simplement, « les ménages ayant des besoins impérieux en matière de logement occupent un logement qui est de qualité non convenable, de taille non convenable ou inabordable, et n'ont pas les moyens de se payer un logement acceptable dans leur collectivité ». Qui éprouve des besoins impérieux en matière de logement?

QUI ÉPROUVE DES BESOINS IMPÉRIEUX EN MATIÈRE DE LOGEMENT?

Les besoins en matière de logement sont les plus criants et les plus courants chez les groupes qui ont été historiquement marginalisés et défavorisés au Canada :

- Familles monoparentales, en particulier celles dirigées par une femme : 36 % (contre 8 % chez les couples avec enfants et 5 % chez les couples sans enfant)
- Personnes qui ne font pas partie d'une famille définie par le



Recensement : 25 % (contre 6 % chez les membres d'une famille de recensement^[1])

- Autochtones : 20 % (soit le double de la proportion de non Autochtones)
- Personnes noires : 15 % (contre 9 % de la population totale ayant des besoins impérieux en matière de logement^[2])
- Femmes : 11 % (contre 10 % chez les hommes)
- Personnes handicapées : 15 % (contre un peu plus de 9 % chez les personnes sans handicap)
- Personnes âgées : 14 % (contre 12 % chez les ménages non âgés^[3])
- Personnes âgées locataires : 33 % (contre 8 % chez les personnes âgées qui sont propriétaires de leur logement)
- Immigrants : 19 % (contre 9 % chez les personnes non immigrantes)

Qu'entend-on par besoins impérieux en matière de logement?

Un ménage privé éprouve des besoins impérieux en matière de logement s'il vit dans un logement qui ne respecte pas le seuil d'au moins un des indicateurs de qualité, d'abordabilité ou de taille du logement.

Les seuils des indicateurs de logement sont définis de la manière suivante :

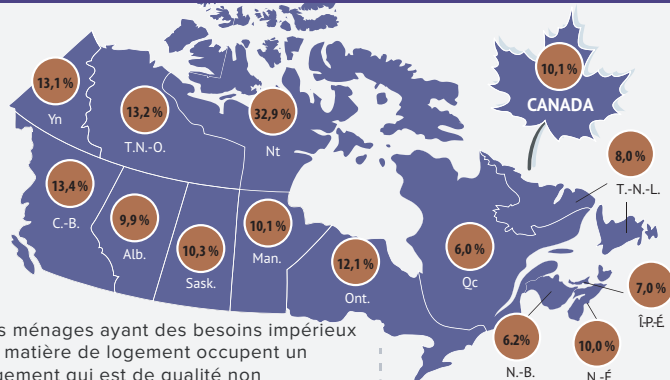
- Un logement est de qualité convenable si, de l'avis des occupants, il ne nécessite pas de réparations majeures.
- Un logement est abordable si le ménage consacre moins de 30 % de son revenu total avant impôt aux frais de logement.
- Un logement est de taille convenable si le nombre de chambres est suffisant compte tenu de la taille et de la composition du ménage, selon la Norme nationale d'occupation, conçue par la SCHL et des représentants provinciaux et territoriaux.

Seuls les ménages privés, non agricoles, hors réserve et propriétaires ou locataires qui ont un revenu positif et dont le rapport des frais de logement au revenu est inférieur à 100 % sont pris en considération dans l'évaluation des « besoins impérieux en matière de logement ». Les ménages non familiaux dont au moins un des soutiens est âgé de 15 à 29 ans et est aux études ne sont pas considérés comme ayant des besoins impérieux en matière de logement, peu importe leur situation de logement. On estime que les études sont une étape de transition et donc que les faibles revenus gagnés par les ménages composés d'étudiants sont une situation temporaire.

La population étudiée pour les besoins impérieux en matière de logement exclut généralement les ménages privés vivant dans un logement fourni par une administration locale, une Première Nation ou une bande indienne, dans une réserve ou dans une exploitation agricole exploitée par un membre du ménage. Les ménages qui consacrent plus de 100 % de leur revenu avant impôt au logement sont également exclus de la population à l'étude. Cette dernière devrait être précisée.

SOURCE : [Statistique Canada - Recensement de 2021](#)

BESOINS IMPÉRIEUX EN MATIÈRE DE LOGEMENT

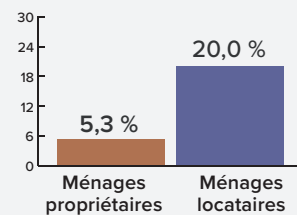


Les ménages ayant des besoins impérieux en matière de logement occupent un logement qui est de qualité non convenable, de taille non convenable ou inabordable, et n'ont pas les moyens de se payer un logement acceptable dans leur collectivité. Plus de 1 ménage sur 10 ayant des besoins impérieux en matière de logement doit composer avec plus d'une difficulté en matière de logement.

Une difficulté	Plus d'une difficulté
\$ 77,1 %	ou \$ 13,0 % ou
🔧 4,4 %	
🛏️ 5,5 %	

Légende :

- \$ Logement inabordable :** Un ménage qui consacre 30 % ou plus de son revenu aux frais de logement.
- 🔧 Logement de qualité non convenable :** Un ménage qui vit dans un logement qui nécessite des réparations majeures.
- 🛏️ Logement de taille non convenable :** Un ménage pour lequel le nombre de chambres à coucher est insuffisant, selon la Norme nationale d'occupation.



Besoins impérieux en matière de logement : On considère qu'un ménage privé éprouve des besoins impérieux en matière de logement s'il vit dans un logement qui ne respecte pas le seuil d'au moins un des indicateurs de qualité, d'abordabilité ou de taille du logement, et s'il devrait consacrer 30 % ou plus de son revenu total avant impôt pour payer le loyer médian d'un autre logement acceptable dans sa collectivité (atteint les trois seuils des indicateurs de logement).

Source : Statistique Canada, Recensement de la population, 2021.

ISBN : 978-0-660-45408-5 | Numéro de catalogue : 11-627-M

© Sa Majesté le Roi du chef du Canada, représenté par le ministre de l'Industrie, 2022

Besoins impérieux de logement - les chiffres

Presque 1,5 million de ménages canadiens ont connu des besoins impérieux en matière de logement en 2021, c'est-à-dire qu'ils vivent dans un logement de taille non convenable, de qualité non convenable ou inabordable et qu'ils n'ont pas les moyens de se payer un autre logement dans leur collectivité. Le taux de besoins impérieux de logement chez les propriétaires-occupants (5,3 %) était environ le tiers du taux de logements inabordables (14,8 %). En revanche, le taux de besoins impérieux de logement chez les locataires (20 %) était près des deux tiers du taux de logements inabordables (33,2 %).

Ce n'était pas le cas au Nunavut, où les logements inabordables (5,7 %) étaient moins courants en raison de la nature et de la prévalence des subventions au logement. Cependant, malgré le faible taux de logements inabordables, le taux de besoins impérieux en matière de logement était près de six fois plus élevé (32,9 %). Ce pourcentage s'explique par le grand taux de surpeuplement et les logements qui nécessitaient des réparations majeures.

Les locataires étaient plus susceptibles d'avoir des besoins impérieux en matière de logement que les propriétaires-occupants dans toutes les régions métropolitaines de recensement. L'écart était le plus important à Montréal, où les locataires (14,6 %) étaient plus de six fois plus susceptibles d'avoir des besoins impérieux en matière de logement que les propriétaires-occupants (2,4 %).

Les locataires étaient plus de deux fois plus susceptibles d'éprouver des besoins impérieux en matière de logement que les propriétaires-occupants à Toronto (28,7 % contre 9,6 %) et à Vancouver (27,2 % contre 10,9 %).

Le Québec a une politique de contrôle des loyers qui régit le montant de l'augmentation de loyer par les propriétaires-bailleurs. C'est l'une des raisons pour lesquelles les régions métropolitaines de recensement du Québec affichent l'un des taux les plus bas de besoins impérieux en matière de logement à l'échelle nationale, malgré un revenu médian des ménages inférieur à celui de l'Ontario, de la Colombie-Britannique et des Prairies.



Qui éprouve des besoins en matière de logement?

Jessie était en situation d'itinérance depuis quatre ans. Toxicomane, elle faisait régulièrement des séjours à l'hôpital. Il y a un an, elle a obtenu un logement dans le cadre d'un programme Logement d'abord.

AVANTAGES POUR JESSIE

Les avantages pour Jessie sont énormes. Une fois logée, elle a pu accéder à des services supplémentaires, prendre ses médicaments régulièrement, traiter sa toxicomanie et réduire considérablement le nombre d'appels au 911, de visites à l'urgence et de séjours à l'hôpital. Elle a également réussi à décrocher un contrat de travail temporaire et à le mener à bien.

AVANTAGES SOCIAUX ET ÉCONOMIQUES

La valeur de l'amélioration de son bien-être s'élève environ à 87 000 \$ par année. Cette valeur comprend les changements positifs en matière de santé physique et mentale, le fait d'éviter la mort attribuable à la toxicité des médicaments grâce au suivi et à la prise de naloxone, et la valeur de son logement et de son emploi.



Les personnes et les ménages de ces groupes, entre autres (comme les travailleurs à faible revenu), font face à des obstacles particuliers en matière de logement qui limitent leur accès aux logements disponibles. Ces obstacles incluent l'abordabilité, la taille, la qualité, l'accessibilité et l'emplacement.

ITINÉRANCE

L'itinérance peut englober un éventail de circonstances, notamment :

- vivre dans la rue ou dans des lieux qui ne sont pas conçus pour y habiter;
- séjourner dans un centre d'hébergement de nuit ou une maison d'hébergement d'urgence;
- vivre temporairement dans une situation d'itinérance « cachée » avec des amis, des membres de la famille ou des étrangers (ce qu'on appelle souvent « dormir de sofa en sofa ») ou dans des motels, des auberges de jeunesse ou des maisons de chambres;
- vivre dans un logement précaire ou de qualité non convenable.

Au Canada, environ 3 % des personnes responsables des décisions en matière de logement au sein de leur ménage ont été en situation d'itinérance à un moment ou à un autre de leur vie^[4].

Il est difficile d'estimer le nombre de personnes en situation d'itinérance au Canada. Selon les données disponibles, environ 50 000 personnes au pays pourraient être en situation d'itinérance chaque nuit^[5].

Au cours d'une année, plus de 235 000 personnes se retrouvent en situation d'itinérance au Canada^[6]. Toutefois, les chiffres sont probablement plus élevés, car les femmes, les familles et les jeunes sont sous-représentés dans les enquêtes. Ils sont plus susceptibles de rester avec des amis ou de la famille, si possible, plutôt que de vivre dans des maisons d'hébergement ou dans la rue, où ils seraient dénombrés dans une enquête.





Au-delà des conséquences humaines de l'itinérance

(les aspects économiques de l'inaction)



Au-delà des répercussions périlleuses et souvent tragiques que l'itinérance a sur de nombreuses personnes au Canada, le coût global de l'itinérance pour la société est considérable.

Dans *État de l'itinérance au Canada 2013*, Gaetz et coll. ont estimé que le coût de l'itinérance pour l'économie canadienne s'élevait à au moins 7,04 milliards de dollars par année^[c]. Ce montant comprend les coûts directs, comme ceux des maisons d'hébergement d'urgence, des soupes populaires et d'autres services de soutien aux personnes en situation d'itinérance, ainsi que les coûts découlant du stress accru sur les services comme les services médicaux, les services de police et le système de justice pénale. La recherche a révélé qu'investir

dans des programmes Logement d'abord pour les personnes en situation d'itinérance aux prises avec des problèmes de santé mentale modérés ou graves est une façon rentable de dépenser des fonds publics limités pour aider ces personnes à retrouver et à conserver un logement permanent^[d]. La plupart des coûts des programmes Logement d'abord sont contrebalancés par des économies dans d'autres domaines, comme les maisons d'hébergement d'urgence, les visites chez le médecin et l'incarcération. Les coûts nets sont à peu près les mêmes que pour de nombreuses autres interventions en matière de logement dans lesquelles on a déjà investi dans le cadre de la Stratégie nationale sur le logement.

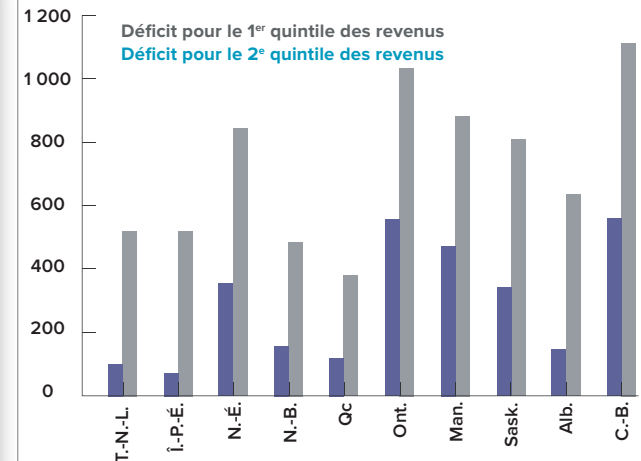
Observations et perspectives de la Banque Scotia L'abordabilité des logements au Canada mise à mal

On pourrait aider les personnes qui en ont le plus besoin en doublant le parc de logements sociaux.

- La hausse des prix des logements se ralentit dans l'environnement des taux d'intérêt élevés au Canada. Or, l'abordabilité des logements reste illusoire. Les déséquilibres perdurent dans l'ensemble du continuum du logement en raison des défaillances omniprésentes dans la coordination des politiques.
- Corriger le problème généralisé de l'offre de logements reste un impératif et constitue toujours la toute première option. Les signes que nous sommes sur cette voie ne sont guère prometteurs. Le récent relèvement des mises en chantier de logements est une bonne nouvelle, sans toutefois suffire à restaurer l'abordabilité.
- Pour la plupart des gens au Canada, la hausse des frais de logement constituera un énorme manque à gagner. Pour ceux dont les revenus sont faibles, il s'agit d'un dilemme impossible à trancher. Les logements au prix du marché ne seront probablement jamais abordables pour un nombre considérable de ménages – et certainement pour ceux qui se situent dans le quintile des revenus les moins élevés – compte tenu des trajectoires actuelles.
- Plus de 10 % des ménages canadiens (soit 1,5 million) avaient des besoins impérieux en matière de logement d'après le Recensement de 2021. Par définition, ils n'ont nulle part ailleurs où aller sur le marché. Un autre quart de million de personnes au pays sont sans domicile.
- Le plaidoyer économique est accablant. Les gouvernements tentent d'alléger les contraintes imposées aux ménages à faibles revenus en offrant une litanie de transferts; or, le coût de ces transferts continuera de flamber alors que les frais de logement augmentent, que les revenus du marché compensent à peine la hausse des coûts et que les politiques sont toujours aussi lacunaires.
- Il faudrait d'abord doubler le parc de logements sociaux du Canada pour qu'il cadre avec celui des pays comparables dans le contexte d'une stratégie cohérente et dotée des ressources voulues, même s'il s'agit d'une solution modeste. Cette solution, sans combler le déficit, constituerait un point de départ.
- Cette approche pourrait être mieux adaptée aux besoins des ménages les plus vulnérables du Canada et être plus économique pour les gouvernements à long terme.
- L'infrastructure qui permet d'aider les gens les plus vulnérables est impitoyable : au Canada, le parc de logements sociaux représente à peine 3,5 % (655 000) du parc de logements total, alors que les listes d'attente s'étendent sur des années. Le plaidoyer moral en faveur de l'urgence d'étoffer le parc anémique de logements sociaux au pays n'a jamais été aussi impérieux.

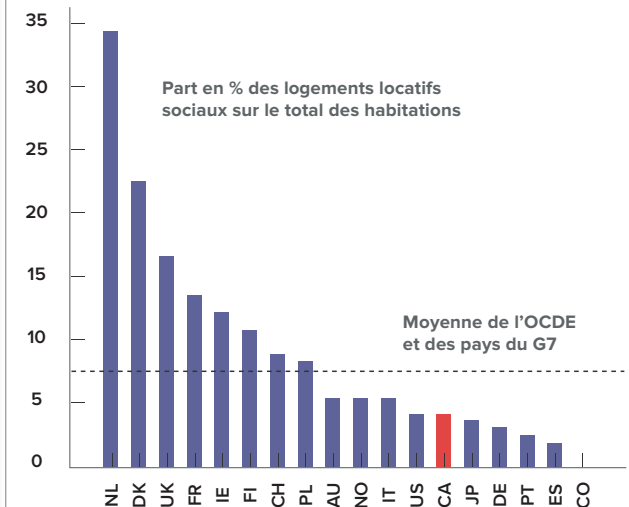
SOURCE : [Observations et perspectives de la Banque Scotia : L'abordabilité des logements au Canada mise à mal](#)

Revenus supplémentaires nécessaires
pour s'offrir les loyers du marché



SOURCES : Études économiques de la Banque Scotia, Statistique Canada, SCHL. Notes : « Logement abordable » calculé à raison de 30 % des revenus avant impôt des locataires (d'après les données sur les revenus de 2019 indexées sur l'inflation à 2 % pour réduire les distorsions pandémiques). Prix des loyers (du marché et du logement social) de 2021, selon les données les plus récentes publiées.

Doubler le parc de logements sociaux permettrait au Canada
d'atteindre à peine la moyenne des pays comparables



SOURCES : Scotiabank Economics OECD



Le dénombrement ponctuel coordonné des personnes en situation d'itinérance à l'échelle nationale, une enquête réputée, montre une augmentation de 14 % du nombre de personnes en situation d'itinérance absolue en 2018 dans les collectivités qui avaient également effectué le dénombrement en 2016^[7]. Ce dénombrement a également révélé que, dans les 61 collectivités participantes, 60 % de tous les répondants ont déclaré être en situation d'itinérance chronique^[8] et 8 % ont déclaré être en situation d'itinérance épisodique.

De plus, l'enquête a révélé ce qui suit :

- Près du tiers (30 %) des personnes sondées ont indiqué être Autochtones^[9]. En revanche, environ 5 % de la population canadienne s'identifie comme Autochtone (Recensement de 2016). Environ 36 % des personnes se sont identifiées comme des femmes^[10]. Cependant, les recherches ont démontré de façon constante^[11] que les femmes sont plus susceptibles de connaître l'itinérance cachée et qu'elles feront des efforts extraordinaires pour éviter l'itinérance.
- Ainsi, de nombreuses femmes demeurent dans des situations de violence pendant des années, se prostituent pour se loger ou dorment chez des connaissances pour ne pas se retrouver dans la rue.
- Les taux d'itinérance augmentent chez les personnes de plus de 50 ans^[12]. Le quart des personnes qui ont répondu à l'enquête avaient plus de 50 ans^[13].

Le dénombrement est fondé sur un « instantané » de l'itinérance à un moment donné. Il a tendance à surreprésenter les personnes en situation d'itinérance chronique^[14], qui sont plus susceptibles que les autres d'être en situation d'itinérance la nuit du dénombrement^[15].

Selon le recensement réalisé dans les maisons d'hébergement sur une période d'un an, 1 utilisateur sur 10 est en situation d'itinérance chronique ou épisodique^[16]. Le gouvernement fédéral estime que 25 000 personnes au Canada sont dans une situation d'itinérance chronique^[17].

Au Canada, les personnes en situation d'itinérance sont diversifiées sur





le plan de l'âge, du genre et des origines ethniques ou raciales. Elles comprennent des hommes, des femmes, des membres des communautés 2SLGBTQI+, des enfants, des jeunes, des personnes âgées, des personnes aux prises avec des problèmes de santé mentale, des personnes nouvellement immigrées, des personnes réfugiées, des groupes racisés, des femmes victimes de violence conjugale et des personnes récemment libérées d'établissements comme les établissements correctionnels. Certains groupes sont surreprésentés et tous nécessitent des approches ciblées pour répondre à leurs besoins.

Par exemple :

- parmi les personnes de 15 ans et plus au Canada, 8 % ont déclaré qu'à un moment donné au cours de leur vie, elles avaient été en situation d'itinérance cachée, qu'elles vivaient temporairement avec leur famille, leurs amis, dans leur voiture ou n'importe où ailleurs parce qu'elles n'avaient nulle part ailleurs où vivre^[18];
- les jeunes qui pourraient être plus vulnérables à l'itinérance comprennent les jeunes bispirituels, lesbiennes, gais, bisexuels, transgenres et queers, intersexuels ou d'un autre genre (2SLGBTQI+), ceux qui fuient la violence et les mauvais traitements, ceux qui sont nouvellement arrivés, ceux qui sortent du système de protection de l'enfance^[19];
- les Autochtones et les personnes qui ont eu affaire au système de justice pénale.

Les droits des peuples autochtones en matière de logement

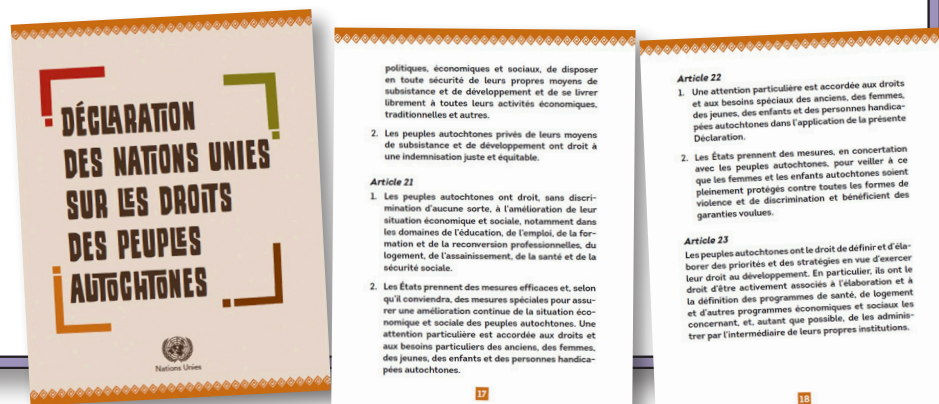
ARTICLE 21

1. Les peuples autochtones ont droit, sans discrimination d'aucune sorte, à l'amélioration de leur situation économique et sociale, notamment dans les domaines de l'éducation, de l'emploi, de la formation et de la reconversion professionnelles, du logement, de l'assainissement, de la santé et de la sécurité sociale.
2. Les États prennent des mesures efficaces et, selon qu'il conviendra, des mesures spéciales pour assurer une amélioration continue de la situation économique et sociale des peuples autochtones. Une attention particulière est accordée aux droits et aux besoins particuliers des anciens, des femmes, des jeunes, des enfants et des personnes handicapées autochtones.

ARTICLE 23

Les peuples autochtones ont le droit de définir et d'élaborer des priorités et des stratégies en vue d'exercer leur droit au développement. En particulier, ils ont le droit d'être activement associés à l'élaboration et à la définition des programmes de santé, de logement et d'autres programmes économiques et sociaux les concernant, et, autant que possible, de les administrer par l'intermédiaire de leurs propres institutions.

SOURCE : [Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones](#)





QUEL TYPE DE LOGEMENT EST NÉCESSAIRE AU CANADA?

La plupart des personnes ayant des besoins impérieux en matière de logement sont aux prises avec des problèmes d'abordabilité, mais de nombreux groupes font face à des problèmes de logement particuliers. Souvent, les Autochtones ont du mal à trouver un logement de qualité et de taille convenables. C'est la même chose pour les familles monoparentales, les personnes réfugiées et les personnes handicapées.

Les personnes dans le besoin ont une caractéristique commune : le parc de logements actuel ne répond pas à leurs besoins. Elles n'ont peut-être pas le moyen de se payer un logement, les logements n'ont peut-être pas le nombre adéquat de chambres ou ils sont situés loin de leur lieu de travail ou des autres services dont elles ont besoin. Pour respecter le droit plus large au logement, le Canada devra accroître l'offre de logements, mais aussi le bon type de logements. Plus précisément, le pays a besoin d'une offre de logements très abordables hors marché qui répond aux besoins des personnes ayant des besoins impérieux en matière de logement et des personnes les plus vulnérables. Ce n'est qu'à ce moment-là que la population canadienne pourra jouir de ses droits en matière de logement.

Le droit au logement fournit également un cadre qui permet au gouvernement d'agir et d'aider d'autres administrations à construire le bon type de logements. Il peut aussi soutenir les collectivités ou les quartiers en s'attaquant aux éléments du syndrome « pas dans ma cour » et à d'autres obstacles à l'aménagement. L'application d'une approche axée sur les droits de la personne pour la réalisation progressive du droit à un logement suffisant est une justification puissante. Une telle approche invite toutes les parties prenantes du système à collaborer pour l'atteinte d'un objectif commun. Elle aide aussi à se concentrer sur

les types de logements nécessaires et la façon dont ils sont offerts, leur mode d'occupation et leur emplacement, et sur l'accès au capital dans le système de financement de l'habitation. Le Canada a l'occasion de définir une nouvelle voie afin que tout le monde au pays ait accès à un logement de qualité convenable.





LES PEUPLES AUTOCHTONES

Le Canada doit accorder une attention particulière aux besoins aigus en matière de logement des peuples autochtones en milieux URN, ainsi que dans les réserves et les communautés métisses et de l'Inuit Nunangat. Ces stratégies doivent être élaborées conjointement avec les peuples autochtones et se conformer à la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones. Une Stratégie nationale sur le logement exige des démarches robustes pour répondre à ces besoins.

Le 31 mars 2022, un groupe de travail complémentaire du Conseil national du logement a publié un rapport intitulé Rapport et recommandations à l'intention du ministre du Logement et de la Diversité et de l'Inclusion sur le logement des Autochtones en milieux urbain, rural et nordique.

Le présent rapport de recommandations devrait être lu parallèlement au rapport et aux recommandations sur le logement des Autochtones en milieux URN. La Stratégie nationale sur le logement du Canada ne comporte aucune disposition particulière concernant le logement des Autochtones en milieux URN. Le Canada doit s'attaquer à cette omission de façon urgente et en tenant compte de l'ampleur des besoins auxquels font face les peuples autochtones.



De :

l'Enquête nationale sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées

Les droits fondamentaux des femmes, des filles et des personnes 2ELGBTQQIA au Canada, y compris les droits de la personne et les droits des Autochtones, doivent être protégés et respectés de manière concrète et équitable. Plusieurs femmes, filles et personnes 2ELGBTQQIA autochtones se voient refuser leurs droits fondamentaux alors que d'autres personnes au Canada les tiennent pour acquis, par exemple l'accès à un logement sûr et à l'éducation.

Selon Brenda Gunn, l'un des aspects les plus importants d'une approche fondée sur les droits de la personne pourrait être qu'elle retire ces enjeux de base, liés à la sécurité, du domaine des « politiques » pour les insérer plutôt dans celui du droit. Comme elle explique à l'aide d'un exemple sur le logement : Ce n'est pas seulement un enjeu politique auquel on accorde ou non la priorité dans un budget quelconque; chaque personne a droit à un logis adéquat qui l'abrite en toute sécurité sans qu'elle craigne d'en être expulsée, à un logis en bonne condition et qu'elle peut occuper en toute sécurité.

Dans cette approche, les femmes, les filles et les personnes 2ELGBTQQIA autochtones détiennent des droits entraînant des obligations pour le Canada et d'autres gouvernements. Bien que ces droits puissent être réalisés sous forme de services, le fait que ce soient bel et bien des droits rend le gouvernement responsable d'étudier ces questions au-delà du simple cadre de l'élaboration de politiques. Brenda Gunn ajoute que les instruments relatifs aux droits de la personne permettent d'énumérer les obligations que le Canada était tenu de remplir ainsi que les situations où il n'a pas agi, ou a mal agi, en s'acquittant de ces obligations. Le rapport fait référence au logement plus de 350 fois.

SOURCE : [Rapport final de l'Enquête nationale sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées](#)



La Stratégie nationale sur le logement du Canada prévoit une vision à long terme pour le logement de qualité convenable, des objectifs, une amélioration de la situation en matière de logement et des processus participatifs.

Cependant, le Canada n'a pas répondu pleinement à bon nombre de ces attentes. Par conséquent, les obligations et les exigences énoncées dans la Loi sur la Stratégie nationale sur le logement ne sont pas encore entièrement respectées.

- Il doit accroître le nombre de logements non marchands.
- Il faut augmenter l'Allocation canadienne pour le logement pour aider les ménages ayant un besoin impérieux de logement en un système simple comme l'Allocation canadienne pour enfants;
- Il doit établir un milieu urbain, rural et nordique Stratégie de logement autochtone conçue et administré par une organisation autochtone;
- Il faut améliorer la coordination et la collaboration tous les ordres de gouvernement Il faut améliorer la coordination et la collaboration tous les ordres de gouvernement

La Stratégie nationale sur le logement comprend plus de 10 grands programmes, ainsi que d'autres activités de promotion de l'innovation et de la recherche. Elle vise à répondre aux besoins en matière de logement et à lutter contre l'itinérance au Canada.

Lorsqu'elle a été lancée en 2017, la Stratégie nationale sur le logement comprenait de nouveaux programmes, mais elle a aussi élargi ceux qui avaient été conçus avant l'établissement des principes de la Stratégie. Elle comprenait des étapes visant à réaliser progressivement le droit à un logement suffisant pour toutes les personnes au Canada. De plus, elle accordait la priorité aux mesures et aux résultats pour soutenir les personnes qui ont les plus grands besoins en matière d'accès à des options de logement abordable et de qualité convenable.

Lorsque la Loi sur la Stratégie nationale sur le logement a été adoptée en 2019, elle a renforcé la vision de la Stratégie nationale sur le logement. Le paragraphe 5(2) de la Loi stipule ce qui suit :



[DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT]

SOURCE : [Coopérative Prairie Sky Cohousing à Calgary, en Alberta](#)

La Stratégie nationale sur le logement doit notamment :

- énoncer une vision à long terme pour le logement au Canada qui reconnaît l'importance du logement dans l'atteinte d'objectifs en matière de santé et en matière sociale, économique et environnementale;
- prévoir, à l'échelle nationale, des objectifs en matière de logement et de lutte contre l'itinérance, ainsi que des priorités, des initiatives, des échéanciers et des résultats souhaités relativement à ces objectifs;
- mettre l'accent sur l'amélioration de la situation en matière de logement pour les personnes dont les besoins sont les plus criants;
- prévoir des processus participatifs visant à assurer l'inclusion et la participation continues de la société civile, des intéressés, des groupes vulnérables, des personnes ayant éprouvé des besoins en matière de logement et de celles ayant vécu dans l'itinérance.

L'un des objectifs de la Stratégie nationale sur le logement est de construire des logements durables, accessibles et de taille convenable pour des personnes ayant divers niveaux de revenu, au sein d'aménagements à usage mixte. La Stratégie nationale sur le logement soutient la construction de logements qui seront entièrement intégrés dans la collectivité – près des transports en commun, des lieux de travail et des services publics. Le principal but de la Stratégie nationale sur le logement est de répondre aux besoins en matière de logement des populations vulnérables, notamment les familles monoparentales, les femmes et les enfants fuyant des situations de violence familiale, les personnes âgées, les Autochtones, les personnes handicapées, les personnes aux prises avec des problèmes de santé mentale et de toxicomanie, les groupes racisés, les membres des communautés 2SLGBTQI+, les anciens combattants et les jeunes adultes. Afin d'atteindre ces objectifs, la Stratégie nationale sur le logement de 2017 a également établi des cibles précises et

ambitieuses [VOIR LA FIGURE : CIBLES DE LA STRATÉGIE NATIONALE SUR LE LOGEMENT]

- Réduire l'itinérance chronique de 50 %^[1];
- Comblen les besoins impérieux en matière de logement de 530 000 ménages;
- Rénover 300 000 logements existants;
- Construire au moins 100 000 logements;
- Préserver 385 000 logements communautaires et en créer 50 000 nouveaux.

Depuis 2019, le gouvernement du Canada a pris plusieurs nouveaux engagements et créé des programmes de financement qui s'appuient sur la Stratégie nationale sur le logement et la renforcent, grâce à un investissement total de plus de 70 milliards de dollars sur 10 ans. Ces nouveautés comprennent^[2] :


- du financement par contributions équivalentes (10 %);
- des prêts (42 %);
- des dépenses prévues préexistantes (16 %);
- de nouvelles dépenses prévues (32 %).

REMARQUE : Depuis le lancement de la Stratégie nationale sur le logement en 2017, certaines cibles ont été mises à jour ou révisées. On vise maintenant à construire 160 000 logements (plutôt que 100 000), et à combler les besoins impérieux en matière de logement de 540 000 ménages (plutôt que 530 000). Le Conseil utilise les cibles initiales par souci d'uniformité. Nous reconnaissons également que les engagements dans le cadre du budget de 2022 sont encourageants, mais que les résultats attendus n'ont pas encore été atteints.


UN EXAMEN DE LA STRATÉGIE NATIONALE SUR LE LOGEMENT

En novembre 2020, le Conseil national du logement a entrepris des études pour évaluer les résultats des programmes de logement, nouveaux et existants. L'objectif consistait à déterminer s'ils atteignent efficacement les objectifs et les cibles de la Stratégie nationale sur le logement et de proposer des améliorations à la Stratégie nationale sur le logement.

CIBLES DE LA STRATÉGIE NATIONALE SUR LE LOGEMENT



Plus de
100 000
logements neufs créés



385 000
logements
communautaires
protégés



Plus de
50 000
logements
communautaires
créés



530 000
ménages
n'éprouvant plus
de besoins de
logement



300 000
ménages soutenus
grâce à l'Allocation
canadienne pour le
logement de réduction
de l'itinérance
chronique



50 %
personnes
en situation
d'itinérance
chronique



300 000
logements existants
réparés
ou renouvelés



7 000
places d'hébergement
créées ou réparées pour
les survivants de
violence familiale



Résumé des principales observations tirées des recherches et de la mobilisation présentées lors de la réunion du Conseil national du logement de juin 2022

1. La Stratégie nationale sur le logement n'a créé qu'une offre limitée de logements très abordables.
2. L'offre de logements locatifs abordables existants s'érode en raison de l'achat par des investisseurs privés et des fiducies de placement immobilier, ce qui entraîne une augmentation des loyers au-dessus des niveaux d'abordabilité et l'expulsion des locataires.
3. Les coûts du logement ne suivent pas le niveau de revenu de nombreux ménages et les taux d'inflation élevés accentuent l'écart d'abordabilité du logement.
4. En l'absence de dépenses continues, l'offre de logements hors marché existants, dont la plupart sont très abordables, risque de diminuer. Les personnes dont les besoins sont les plus criants ont ainsi plus de difficulté à accéder à un logement de qualité convenable.
5. La Stratégie nationale sur le logement ne s'attaque pas aux problèmes d'inégalité systémique en matière de logement sur la base de l'incapacité, du sexe, du groupe racial, de l'identité de genre et de l'âge, en donnant la priorité aux gens qui en ont le plus besoin.
6. Les programmes fédéraux actuels visant à répondre aux besoins impérieux en matière de logement n'ont eu que peu d'effet sur la cible de réduire de 530 000 le nombre de ménages ayant des besoins impérieux en matière de logement. Par conséquent, l'approche fédérale actuelle ne progresse pas suffisamment vers l'atteinte des objectifs à long terme de réduction des besoins impérieux de logement.
7. Il y a un manque de coordination entre l'offre et la demande de logements et les services d'aide au logement, y compris l'aide au revenu et les services de santé.
8. Il y a un manque de données et de suivi pour évaluer les progrès dans l'offre de logements qui donnent la priorité aux personnes qui en ont le plus besoin.
9. Les processus d'application des programmes de la Stratégie nationale sur le logement nuisent à la participation et limitent l'efficience et l'efficacité.



Les études comprennent ce qui suit :

- [Analyse de l'offre de logement abordable créée par les programmes unilatéraux de la Stratégie nationale sur le logement \(4 février 2022\)](#)
- [Une stratégie nationale sur le logement par qui et pour qui? Expériences documentées des personnes ayant éprouvé des besoins en matière de logement \(15 juin 2022\)](#)
- [Rapport et recommandations à l'intention du ministre du Logement et de la Diversité et de l'Inclusion sur le logement des Autochtones en milieu urbain, rural et nordique \(31 mars 2022\)](#)
- [Une stratégie nationale sur le logement par qui et pour qui? Expériences documentées des personnes ayant éprouvé des besoins en matière de logement \(15 juin 2022\)](#)
- [Ce que nous avons entendu : Les Canadiens partagent leurs impressions de la Stratégie nationale sur le logement \(juin 2022\)](#)
- [Co-crée le droit à un logement suffisant au Canada \(juin 2022\)](#)
- [Mise en œuvre de l'Initiative pour la création rapide de logements \(17 août 2022\)](#)
- [Analyse des progrès des programmes bilatéraux de la Stratégie nationale sur le logement \(22 août 2022\)](#)

La section suivante résume les constatations, ainsi que l'analyse documentaire, les commentaires reçus et les réactions générales aux programmes.

EXIGENCES DE LA LOI SUR LA STRATÉGIE NATIONALE SUR LE LOGEMENT

La Loi sur la Stratégie nationale sur le logement établit des exigences précises pour la Stratégie nationale sur le logement.

VISION À LONG TERME

Entre autres, la Stratégie nationale sur le logement doit « énoncer une vision à long terme pour le logement au Canada qui reconnaît l'importance du logement dans l'atteinte d'objectifs en matière de santé et en matière sociale, économique et environnementale ». Tout cela commence par le logement. L'accès à un logement abordable de qualité convenable pour les personnes les plus vulnérables et les personnes ayant des besoins impérieux en matière de logement peut transformer des vies, augmenter la productivité, promouvoir la santé mentale et la guérison, bâtir un sentiment d'appartenance et créer de la prospérité pour tout le monde. Toutefois, l'approche actuelle pour mettre en œuvre la Stratégie nationale sur le logement se concentre sur les logements construits en privilégiant les solutions de logement axées sur le marché. Cette approche se détache de l'importance du logement et de la vision prévues dans la Stratégie nationale sur le logement, de même que du rôle du logement dans l'atteinte des objectifs sociétaux plus généraux, notamment l'abordabilité, l'accessibilité et la compatibilité climatique. Les logements devraient être pleinement intégrés à la collectivité et soutenir les personnes dont les besoins sont les plus criants en étant près des transports en commun, du travail et des services publics. L'analyse suivante montre que les programmes actuels de la Stratégie nationale sur le logement ont peu d'incidence sur les personnes les plus vulnérables du Canada et qu'ils ne répondent pas à leurs besoins en matière de logement. Ils se concentrent d'abord sur l'offre et négligent souvent de déterminer qui en profite. Ils ne tiennent pas compte de la perte de logements abordables attribuable aux forces du marché. Une stratégie plus vaste qui cible intentionnellement les objectifs sociaux, économiques, sanitaires et environnementaux pourrait aider à transformer la crise du logement abordable actuelle au Canada en une occasion de bâtir un nouvel avenir en matière de logement abordable pour tout le monde.



Une stratégie nationale sur le logement par qui et pour qui?

(Expériences documentées des personnes ayant éprouvé des besoins en matière de logement)

Lorsqu'on examine les politiques, les programmes, les résultats et les cibles de la Stratégie nationale sur le logement, il est important de tenir compte du point de vue des personnes vulnérables ayant éprouvé des besoins en matière de logement. Toutefois, il faut aussi prendre en considération leur traumatisme. En effet, la consultation de personnes vulnérables ayant une expérience vécue ne doit pas reproduire les préjudices passés.

Le Conseil a mandaté Vers un chez-soi Canada pour effectuer un examen et une analyse des expériences documentées des personnes ayant éprouvé des besoins en matière de logement.

Ce rapport est fondé sur une analyse documentaire de près de 300 documents et formule 4 conclusions générales tirées de l'analyse. On y émet neuf recommandations visant à faire progresser non seulement la réalisation du droit au logement, mais aussi l'élaboration de solutions de logement fondée sur l'expérience vécue.

LES RECOMMANDATIONS COMPRENNENT CE QUI SUIT :

Les connaissances liées à l'expérience vécue sont essentielles pour atteindre les objectifs de la Stratégie nationale sur le logement et réaliser le droit au logement. La recherche, les politiques et la planification liées au logement doivent donc accorder la priorité aux connaissances tirées de l'expérience vécue (recommandations 1 et 2).

- Pour réaliser le droit au logement, il faut adopter des mesures pour veiller à ce que les logements soient très abordables et de qualité suffisante (recommandations 3, 4 et 5).
- Pour faire progresser le droit au logement, il faut adopter une perspective intersectionnelle (recommandations 6 et 7).
- Il existe déjà des recommandations de personnes ayant une expérience vécue, et la Stratégie nationale sur le logement doit rendre compte de leur réalisation (recommandations 8 et 9).



OBJECTIFS NATIONAUX

La Stratégie nationale sur le logement doit « prévoir, à l'échelle nationale, des objectifs en matière de logement et de lutte contre l'itinérance ainsi que des priorités, des initiatives, des échéanciers et des résultats souhaités relativement à ces objectifs ».

Le Conseil souhaite reconnaître que le Canada a pris des mesures pour établir des objectifs et des résultats souhaités communs. Cependant, les participants au processus de mobilisation ont constamment soulevé la nécessité d'accroître la transparence et la quantité de données sur les progrès réalisés en vue d'atteindre les cibles. Ils voulaient savoir qui était logé et qui était inclus dans les mesures actuelles des besoins impérieux en matière de logement et dans les groupes prioritaires de la Stratégie nationale sur le logement. Autrement dit, les réponses de la Stratégie nationale sur le logement et les programmes créés pour atteindre ses objectifs et ses cibles fonctionnent-ils? Sont-ils principalement axés sur la « satisfaction des besoins des populations vulnérables »?

La Stratégie nationale sur le logement cerne les groupes prioritaires, comme les femmes et les enfants fuyant la violence familiale, les personnes âgées, les Autochtones, les personnes handicapées, les personnes aux prises avec des problèmes de santé mentale et de toxicomanie, les groupes racisés, les membres des communautés 2SLGBTQI+, les anciens combattants et les jeunes adultes. Même si ce constat est encourageant, la Stratégie nationale sur le logement exclut néanmoins des groupes qui ne sont pas actuellement reconnus dans la définition des besoins impérieux en matière de logement, notamment les personnes qui vivent seules, les familles monoparentales, les étudiants et les personnes en situation d'itinérance.

Recherche contextuelle de Blueprint ADE

L'Analyse de l'offre de logement abordable créée par les programmes unilatéraux de la Stratégie nationale sur le logement, produite par Blueprint ADE le 28 février 2022 pour le Conseil national du logement, a révélé ce qui suit :

- La production de logements locatifs très abordables est essentielle pour réduire les besoins impérieux de logement et l'itinérance.
- Le besoin de logement est le plus élevé et le plus répandu dans les groupes de personnes canadiennes qui ont été historiquement marginalisées et défavorisées. Ces groupes seront laissés pour compte si les logements produits ne sont pas abordables pour ceux qui en ont besoin.
- L'offre créée par les programmes de la Stratégie nationale sur le logement étudiés dans ce rapport ne répond pas, en majeure partie, aux besoins des personnes ayant des besoins impérieux de logement.
- Même si le FNCIL et l'iFCLL ont produit des logements très abordables, le nombre de logements produit par ces programmes n'atteint pas les objectifs de la Stratégie nationale sur le logement.



PERSONNES DONT LES BESOINS SONT LES PLUS CRIANTS

La Stratégie nationale sur le logement doit « mettre l'accent sur l'amélioration de la situation en matière de logement pour les personnes dont les besoins sont les plus criants ».

Au cours des consultations, les spécialistes et les parties prenantes du secteur du logement ont constamment soulevé certaines préoccupations :

- Les programmes ne sont pas suffisamment ciblés pour aider les personnes ayant des besoins impérieux en matière de logement ou celles qui sont les plus vulnérables, comme les personnes en situation d'itinérance.
- Les programmes ne permettent pas de réaliser le droit au logement de la population canadienne, en particulier pour les Autochtones, les femmes, les personnes âgées fragiles, les personnes à mobilité réduite et les personnes de diverses identités de genre.

Dans leur rétroaction, les spécialistes et les parties prenantes du secteur du logement ont constamment affirmé que les programmes fédéraux devraient être mieux alignés sur les objectifs de la Loi et cibler la réduction des besoins impérieux et de l'itinérance.

PROCESSUS PARTICIPATIFS

En vertu de la Loi sur la Stratégie nationale sur le logement, il faut « prévoir des processus participatifs visant à assurer l'inclusion et la participation continues de la société civile, des intéressés, des groupes vulnérables, des personnes ayant éprouvé des besoins en matière de logement et de celles ayant vécu dans l'itinérance ». Le Conseil tient à souligner que le gouvernement a nommé des membres du Conseil national du logement et une défenseure fédérale du logement, ce qui répond à d'importants engagements en vertu de la Loi.

UN EXAMEN DES PRINCIPAUX PROGRAMMES DE LA STRATÉGIE NATIONALE SUR LE LOGEMENT

Toutefois, l'inclusion et la participation continues exigent que le gouvernement travaille en collaboration avec les personnes touchées et les personnes ayant une expérience vécue.

Afin de mieux comprendre les résultats de la Stratégie nationale sur le logement, le Conseil national du logement a commandé des recherches pour analyser les principaux programmes de la Stratégie nationale sur le logement qui visent à répondre aux besoins impérieux de logement et à lutter contre l'itinérance. Il y a deux types de programmes :

- Programmes unilatéraux – programmes qui n'utilisent que des fonds fédéraux;
- Programmes bilatéraux – programmes qui comportent des ententes de partage des coûts avec les provinces et les territoires;
- Les rapports sont énumérés au début de la section intitulée « Un examen de la Stratégie nationale sur le logement ».

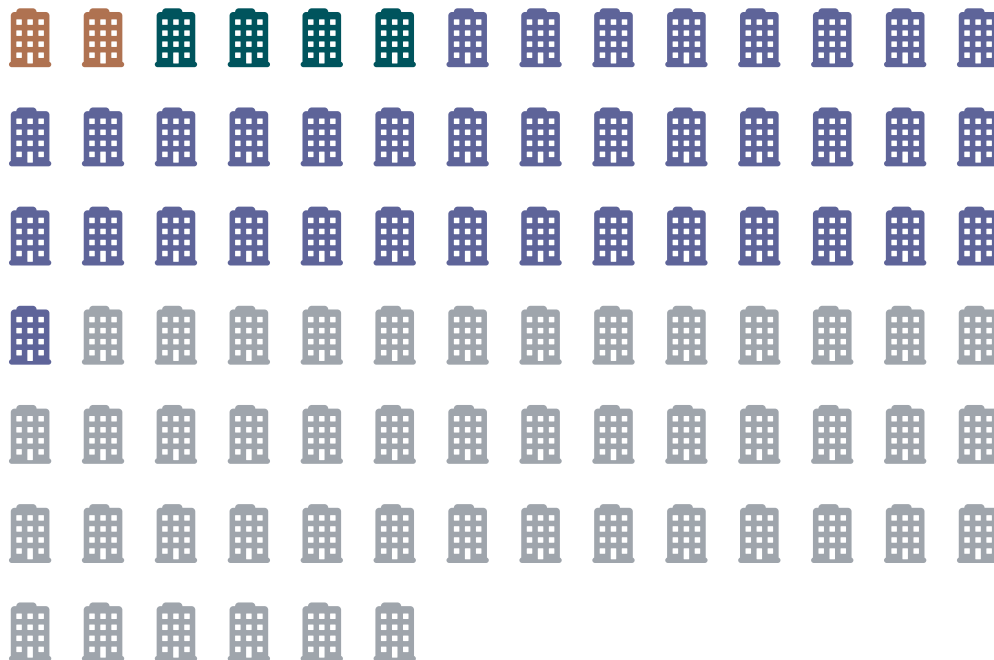
PROGRAMMES UNILATÉRAUX

Quatre programmes unilatéraux axés sur l'offre de logements fournissent des fonds fédéraux pour construire, entretenir et rénover des logements locatifs :

- L'initiative Financement de la construction de logements locatifs (IFCLL);
- Le Fonds national de co-investissement pour le logement (FNCIL);
- L'Initiative pour la création rapide de logements;
- L'Initiative fédérale de logement communautaire (IFLC).

Le tableau 1 décrit en détail ces programmes. Ensemble, les subventions et les prêts accordés dans le cadre de ces programmes représentent plus de la moitié de l'engagement pris au titre de la

LOGEMENTS ABORDABLES CRÉÉS PAR RAPPORT AUX MÉNAGES AYANT DES BESOINS IMPÉRIEUX EN MATIÈRE DE LOGEMENT




Logements
neufs


Réparations/
renouvellements


Objectif de la SNL pour combler les besoins
impérieux de logement des ménages


Ménages ayant des besoins
impérieux de logement

Financement alloué aux programmes de la Stratégie nationale sur le logement

Les fonds affectés à la mise en œuvre des programmes dans le cadre de la Stratégie nationale sur le logement sont les suivants :

- 36,7 milliards de dollars de 2018-2019 à 2028 (dépenses prévues);
- 31,2 milliards de dollars en prêts;
- 7,4 milliards de dollars en financement par contributions équivalentes des provinces et des territoires (engagements non budgétaires).



Stratégie nationale sur le logement et la majeure partie du financement visant à accroître l'offre de logements locatifs. En février 2022, ces programmes avaient approuvé des prêts totalisant 8,3 milliards de dollars et des subventions totalisant 2 milliards de dollars, soit environ le quart du financement total des programmes unilatéraux. La plupart des prêts ont été accordés à des promoteurs privés, tandis que la plupart des subventions ont été accordées à des municipalités. Il convient de souligner que plus de la moitié du financement sous forme de subventions a été versée à la Ville de Toronto pour réparer des logements hors marché.

Bien que ces programmes n'exigent pas officiellement le partage des coûts avec les provinces ou les territoires, la plupart des logements locatifs construits dans le cadre de ces programmes nécessitent des fonds supplémentaires pour construire des logements abordables viables.

La Stratégie comprend aussi deux petits programmes unilatéraux : le Fonds d'innovation pour le logement abordable et l'Initiative des terrains fédéraux. Ces programmes ont des dépenses prévues de 723 millions et 420 millions de dollars, respectivement. En date du 30 septembre 2022, un engagement a été pris pour la création de 19 100 logements dans le cadre du Fonds d'innovation pour le logement abordable, dont 16 572 seront abordables. Une autre phase de financement pour ce programme devrait permettre de créer jusqu'à 11 600 logements supplémentaires.

De plus, l'IFLC offrira 625 millions de dollars en soutien au loyer et en financement transitoire aux fournisseurs de logements hors marché.

Combien de logements abordables ont été construits grâce aux programmes unilatéraux? L'IFCLL, le FNCIL et l'ICRL financeront ensemble la réparation d'environ 66 000 logements existants et la création d'un peu moins de 35 000 logements (au 30 juin 2022).

Bien que chacun de ces programmes ait des critères pour produire des logements abordables, les programmes appliquent diverses définitions de l'« abordabilité ». Dans ces programmes, la SCHL a recours à cinq définitions différentes de la notion d'abordabilité, qui sont toutes liées au prix des logements du marché d'une région géographique particulière, à l'exception de l'ICRL. (Par exemple, l'exigence minimale d'abordabilité dans le cadre du FNCIL est la suivante : « les loyers d'au moins 30 % des logements doivent être inférieurs à 80 % du loyer médian du marché pendant au moins 20 ans ».) Ces différentes définitions de l'abordabilité signifient qu'il n'y a aucune garantie que les loyers seront abordables pour les personnes qui éprouvent des besoins impérieux en matière de logement. La figure 3 montre l'offre créée par ces programmes par rapport aux besoins impérieux en matière de logement.

PROGRAMMES BILATÉRAUX

Les ententes bilatérales conclues dans le cadre de la Stratégie nationale sur le logement établissent des ententes de partage des coûts avec les provinces et les territoires. Elles ont des cibles visant à :

- maintenir les 330 000 logements hors marché existants (tels qu'ils ont été recensés en 2019);
- accroître de 15 % les logements hors marché bénéficiant d'une aide au loyer, soit environ 50 000 logements.

On ne connaît pas le nombre de logements hors marché ayant fait l'objet d'un engagement financier du gouvernement fédéral. Cependant, la conception actuelle des programmes laisse entendre que le parc existant de logements hors marché sera préservé et que 6 000 logements coopératifs supplémentaires pourraient être créés.


REMARQUE : Le Québec n'a pas approuvé la Stratégie nationale sur le logement et a signé son entente bilatérale en dehors du Cadre de partenariat fédéral-provincial-territorial pour le logement.

TABLEAU 1

Analyse des logements hors marché construits et entretenus dans le cadre de programmes unilatéraux de la Stratégie nationale sur le logement

PROGRAMME 1

Initiative pour la création rapide de logements (ICRL)

 **Plus important programme de la Stratégie nationale sur le logement, mais produit le moins de logements abordables pour les personnes ayant des besoins impérieux en matière de logement**

BUT : Fournit du financement pour des logements qui sont abordables pour les ménages à revenu moyen, un groupe qui a tendance à avoir des revenus supérieurs et des taux de besoins en matière de logement inférieurs

ANALYSE :

- Bien qu'il s'agisse de la moindre des trois programmes étudiés, l'initiative semble prometteuse afin de répondre aux besoins impérieux en matière de logement.
- Seulement environ 3 % des logements financés par l'iFCLL seraient abordables et de taille convenable pour les ménages à faible revenu ayant des besoins impérieux en matière de logement.
- Le critère d'abordabilité de l'iFCLL n'exerce aucune pression concrète à la baisse sur les loyers. Il permet souvent de considérer comme abordables les logements dont le loyer est nettement supérieur au loyer du marché dans les régions où ils sont situés.
- Dans certains cas, les nouveaux ensembles de l'iFCLL sont créés après la démolition de logements à faible loyer et déplacent des ménages à faible revenu.
- La dispersion de logements abordables dans des ensembles de logements locatifs du marché présente un défi constant quant à la surveillance et au maintien des loyers à un niveau inférieur au marché.

PROGRAMME 2

Fonds national de co-investissement pour le logement (FNCIL)

 **Mais le processus de candidature pourrait être amélioré**

BUT : Fournit du financement pour des logements abordables dont le loyer est inférieur au loyer du marché. Offert aux organismes qui ont conclu un partenariat de financement avec un autre ordre de gouvernement

ANALYSE :

- Le FNCIL est meilleur que l'iFCLL pour ce qui est de la production de logements qui pourraient combler les besoins impérieux en matière de logement des ménages à faible revenu : environ le tiers (35 %) des logements neufs dans les ensembles financés par le FNCIL sont abordables et de taille convenable pour les ménages à faible revenu.
- D'autres améliorations pourraient accroître les répercussions du programme, notamment des subventions directes pour réduire les structures de loyers et des améliorations aux ressources d'aménagement préalable et d'approbation.



TABLEAU 1

Analyse des logements hors marché construits et entretenus dans le cadre de programmes unilatéraux de la Stratégie nationale sur le logement

PROGRAMME 3

Initiative pour la création rapide de logements

Elle pourrait cependant être améliorée pour répondre aux besoins des fournisseurs autochtones en milieu urbain, rural et nordique.



Mais elle pourrait être améliorée pour répondre aux besoins des fournisseurs autochtones en milieu urbain, rural et nordique

BUT : Fournit du financement pour le logement (au moyen de subventions à la construction ou à l'acquisition) qui est abordable pour les personnes ayant de graves besoins en matière de logement.

ANALYSIS :

- étudiés, elle semble prometteuse afin de répondre aux besoins impérieux en matière de logement.
- L'offre de subventions, par opposition aux prêts, a été un facteur de réussite important, car elle a permis aux bénéficiaires de proposer des logements plus abordables aux groupes vulnérables.
- Les bénéficiaires ont trouvé que la souplesse et la réactivité démontrées par la SCHL étaient particulièrement avantageuses lors de l'aménagement d'ensembles dans des délais serrés et dans des circonstances difficiles (p. ex., la pandémie de COVID-19).
- **L'ICRL pourrait être améliorée grâce à ces mesures :**
 - ◊ Instaurer des délais prévisibles et plus généreux pour les demandes et l'achèvement des ensembles;
 - ◊ Ajouter des fonds pour soutenir le mieux-être et le bien-être des groupes de locataires vulnérables
 - ◊ après l'achèvement de l'ensemble;
 - ◊ Rendre le processus de demande plus transparent et plus accessible;
 - ◊ Explorer les options pour lancer un volet ciblant les Autochtones dans le cadre de l'ICRL.

PROGRAMME 4

Initiative fédérale de logement communautaire (IFLC)

Doit en faire davantage pour protéger et préserver le parc de logements hors marché.



Elle doit en faire davantage pour protéger et préserver le parc de logements hors marché.

BUT : Offre du financement aux fournisseurs de logements hors marché dont les ententes fédérales sur le logement arrivent à échéance ou sont arrivées à échéance et aux fournisseurs de logements qui ne sont pas couverts par des ententes sur le logement social.

ANALYSIS :

- La phase 1 (2018-2020) a fourni 38 millions de dollars pour aider les fournisseurs à préserver des logements abordables.
- La phase 2 (2020-2028) prévoit un soutien continu de 580 millions de dollars.
- L'IFLC n'appuie pas la réparation ou l'expansion du parc de logements communautaires existants et ne fournit qu'un financement transitoire limité à certains fournisseurs plutôt qu'un financement d'exploitation continu.



Soutenir la préservation et l'acquisition de logements abordables

La SCHL supervise divers programmes de logement abordable, mais aucun ne vise particulièrement l'acquisition et seulement quelques-uns financent la préservation des logements abordables. Les fournisseurs de logements sans but lucratif, le deuxième groupe de fournisseurs de logements locatifs abordables en importance au Canada, sont bien placés pour relever certains des défis de la crise du logement actuelle étant donné le nombre de logements abordables qu'ils offrent et leur mission sociale.

Toutefois, les fournisseurs de logements sans but lucratif font face à plusieurs obstacles et défis, en particulier en ce qui concerne l'acquisition et la préservation du parc locatif abordable existant. Bien que ces fournisseurs ne puissent pas régler tous les problèmes liés au logement abordable, ils sont des acteurs essentiels pour s'attaquer à de nombreux aspects de la crise du logement. Ils peuvent combler l'écart entre ce que le secteur privé ne peut pas faire et ce que les gouvernements ne sont pas en mesure de faire seuls.

Depuis 2017, la Stratégie nationale sur le logement, un plan de 10 ans, vise à soutenir trois résultats globaux : construire des logements abordables et renouveler le parc de logements abordables existants; fournir une aide technique, des outils et des ressources pour développer le potentiel du secteur du logement communautaire; et verser des fonds pour appuyer les organisations locales et soutenir la recherche, le développement des capacités, l'excellence et l'innovation dans la recherche sur le logement. Depuis, les engagements initiaux ont été élargis. À l'heure actuelle, un plan ambitieux de plus de 70 milliards de dollars vise à faire en sorte que tout le monde au Canada ait un logement abordable qui répond à ses besoins. Le gouvernement fédéral a récemment reconnu la nécessité d'accorder la priorité à l'acquisition et à la préservation de logements abordables et d'accroître la collaboration avec les fournisseurs de logements sans but lucratif pour relever le défi du logement au Canada.

SOURCE : [UNIVERSITÉ MCGILL](#). Acquisition and Preservation of Affordable Rental Housing, 2022 Policy Lab (en anglais seulement)
DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT

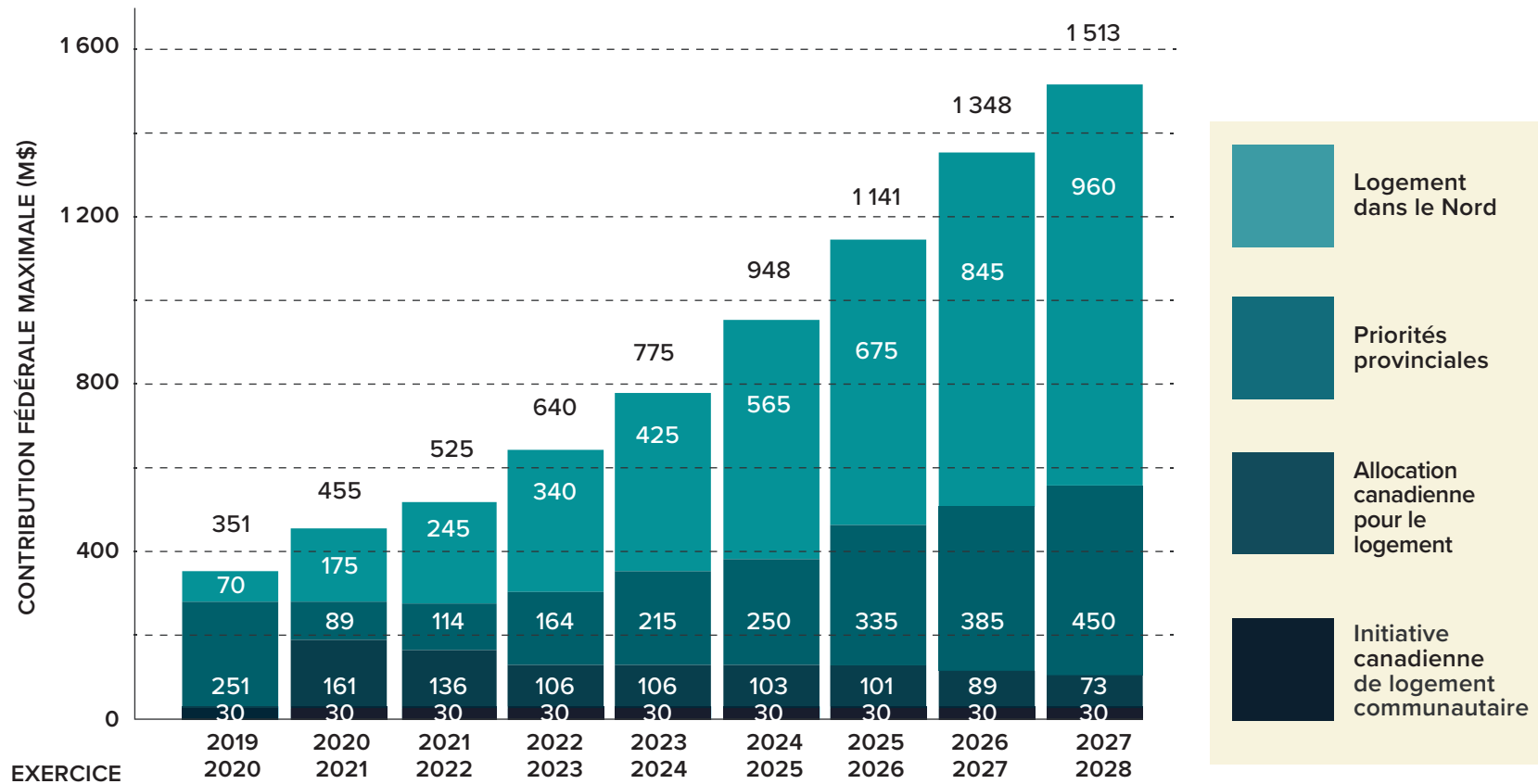
initiative Financement de la construction de logements locatifs

L'iFCLL a souvent été critiquée en raison de ses critères d'abordabilité. En vertu des règles, les logements sont jugés abordables lorsque leur loyer ne dépasse pas 30 % du revenu familial médian dans la région environnante. Le calcul tient compte des propriétaires-occupants, qui gagnent plus que les locataires en moyenne. De plus, tout logement locatif à ce prix est considéré comme abordable, qu'il soit petit ou grand. Par conséquent, dans un ensemble de logements financé par l'iFCLL au centre-ville de Winnipeg, on a pu exiger 1 756 \$ par mois pour un studio « abordable », soit 2,3 fois plus que le loyer moyen du marché pour un tel logement, selon un rapport publié plus tôt cette année par l'organisme [sans but lucratif Blueprint](#).

Selon le rapport, les règles d'abordabilité n'exercent aucune pression concrète à la baisse sur les loyers.

SOURCE: [Globe and Mail November 11, 2022](#) – [CMHC won't reveal where billions of dollars in rental construction loans are going](#)
DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT

FINANCEMENT MAXIMAL DE LA SCHL, ENTENTES BILATÉRALES




Source : [Analyse du progrès des programmes bilatéraux de la Stratégie nationale sur le logement – Blueprint ADE rapport](#)

TABLEAU 2

Analyse des logements hors marché construits et entretenus dans le cadre de programmes bilatéraux de la Stratégie nationale sur le logement

PROGRAMME 1

Initiative canadienne de logement communautaire (ICLC)

 Soutenir les logements hors marché existants, mais davantage de financement est nécessaire pour accroître et préserver le parc de logements abordables

 Offre qui n'augmente pas vraiment


BUT : Fournir un financement par contributions équivalentes pour remplacer les accords d'exploitation provinciaux pour le logement social qui arrivent à échéance et qui ont été signés dans les années 1990. Le résultat a été de déléguer la responsabilité du logement hors marché aux provinces et aux territoires.


ANALYSE :

- Le financement passera de 70 millions de dollars en 2019-2020 à 960 millions de dollars en 2027-2028.
- Les fournisseurs de logements voient dans l'ICLC le remplacement des ententes sur le logement social et non un nouveau financement net.
- Il est peu probable qu'il en résulte une augmentation importante de l'offre.

PROGRAMME 2

Priorités de financement provinciales/territoriales (PFPT)

 Besoin de plus de financement pour préserver le parc de logements abordables et accroître l'offre



BUT : Fournir du financement par contributions équivalentes que les provinces et les territoires peuvent utiliser à leur discrétion pour la construction, la rénovation et l'aide à l'abordabilité aux ménages ayant des besoins de logement, en fonction des priorités et des besoins régionaux.

ANALYSE :

- Le financement des PFPT diminue au fil du temps, passant de 251 millions de dollars en 2019-2020 à 73 millions de dollars en 2027-2028.
- À compter de 2019-2020, le financement des PFPT est inférieur au financement moyen fourni aux provinces dans le cadre des investissements antérieurs dans les programmes de logement abordable.
- Une collaboration et une coordination plus directes sur les résultats du financement, les assouplissements des programmes et les examens réguliers des affectations de fonds sont actuellement nécessaires et demandées par les provinces et territoires.

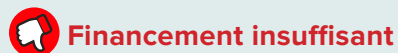


TABLEAU 2

Analyse des logements hors marché construits et entretenus dans le cadre de programmes bilatéraux de la Stratégie nationale sur le logement

PROGRAMME 3

Initiative Logement dans le Nord

**Financement insuffisant****BUT : Fournir un montant fixe de financement annuel aux territoires pour soutenir le logement.****ANALYSE :**

- Le niveau de financement demeure stable, à 30 millions de dollars par année, tout au long de la durée des ententes.
- Le financement du logement dans le Nord est inférieur au niveau des besoins.
- Les territoires affichent les niveaux les plus élevés de besoins impérieux en matière de logement et le plus grand nombre de personnes dans des maisons d'hébergement. Les coûts de construction y sont également élevés.
- Le financement territorial prévu dans le budget de 2022 couvrirait environ 84 nouveaux logements au Yukon, soit environ 850 de moins que ce qui est nécessaire.
- Les programmes bilatéraux à l'étude offrent un financement très modeste pour la construction de logements dans le Nord.

PROGRAMME 4

Allocation canadienne pour le logement (ACL)

**Nouvelle allocation, mais financement insuffisant****BUT : Fournir du financement pour une nouvelle allocation-logement transférable provinciale****ANALYSE :**

- Les provinces disposent d'une grande souplesse pour concevoir l'ACL afin de répondre aux besoins sur leur territoire, ce qui a entraîné d'importantes variations dans la conception. Il est nécessaire d'examiner et de mettre à jour les affectations tous les trois ans de façon continue afin de s'adapter à l'évolution des besoins.
- Contrairement aux autres programmes bilatéraux, qui mettent l'accent sur l'offre de logements, l'ACL est une mesure axée sur la demande et liée à un ménage plutôt qu'à une propriété.
- Le financement passera de 89 millions de dollars en 2019-2020 à 450 millions de dollars d'ici 2027-2028.
- L'ACL est perçue comme un nouveau financement net. L'ACL n'est pas une prestation (contrairement, par exemple, aux programmes d'aide au revenu). Par conséquent, il n'y a pas suffisamment de fonds pour l'offrir à toutes les personnes admissibles.
- Près de 980 000 ménages (6,1 %) répondent aux critères d'admissibilité, qui varient d'une province et d'un territoire à l'autre. Parmi tous les ménages admissibles, environ le tiers éprouve des besoins impérieux en matière de logement.
- Selon la définition actuelle des provinces et des territoires, la plupart des ménages admissibles ne recevraient que des prestations relativement faibles. Environ le quart recevrait moins de 500 \$ par année. Cette situation s'explique en partie par le fait que le Québec utilise l'ACL pour compléter son allocation pour le logement existante, ce qui signifie que l'ACL verse une petite contribution annuelle supplémentaire marginale (environ 240 \$ en 2022). Seulement environ 10 % des ménages sont admissibles à des prestations de plus de 10 000 par année.
- Si l'ACL était entièrement financée (c'est-à-dire que si tous les ménages admissibles définis par les provinces et les territoires pouvaient recevoir la prestation), près de 100 000 ménages seraient en mesure de combler leurs besoins impérieux en matière de logement. Près du tiers des ménages admissibles à l'ACL et ayant des besoins impérieux en matière de logement seraient touchés. (Bien que les besoins impérieux en matière de logement seraient réduits, l'effet est faible à l'échelle nationale, diminuant d'environ 0,6 point de pourcentage le pourcentage de ménages canadiens ayant des besoins impérieux en matière de logement.)
- Le coût de l'ACL pour tous les ménages ayant des besoins impérieux en matière de logement s'élèverait à 3,5 milliards de dollars par année. Ce montant est nettement supérieur au financement maximal disponible (322 millions de dollars). L'écart de financement pour 2022 est de 3,2 milliards de dollars.
- Les écarts de financement varient quelque peu d'une province à l'autre. En 2022, les écarts sont plus importants en Ontario et en Colombie-Britannique, deux provinces où les taux de besoins impérieux de logement sont élevés. Entre-temps, le Québec, une province où les taux de besoins impérieux en matière de logement sont faibles, semble disposer de fonds suffisants pour servir toutes les personnes admissibles.



Principales observations et constatations

Des études du Conseil national du logement ont relevé une grande variété de problèmes. Dans cette section, on présente certaines des principales constatations. Elles servent de base aux recommandations de la prochaine section visant à rehausser les programmes nationaux de logement.

AU SUJET DE L'OBLIGATION, EN VERTU DE LA LOI SUR LA STRATÉGIE NATIONALE SUR LE LOGEMENT, DE SE CONCENTRER SUR LES BESOINS LES PLUS CRIANTS

La Stratégie nationale sur le logement, dans sa forme actuelle, et ses programmes ont un effet limité sur les groupes prioritaires et les personnes dont les besoins sont les plus criants.

L'ensemble actuel de programmes de financement unilatéraux accroît l'offre de logements locatifs. Cependant, à l'exception des logements créés grâce à l'ICRL, peu de logements sont abordables pour les personnes ayant des besoins impérieux en matière de logement. Globalement, les logements construits jusqu'à présent ne

permettent pas vraiment de réduire le nombre de ménages ayant des besoins impérieux de logement ou faisant face à l'itinérance chronique. Beaucoup de spécialistes et de parties prenantes soutiennent que les programmes visant à augmenter l'offre de logements abordables devraient proposer davantage de prêts-subventions ou de subventions afin d'harmoniser les loyers avec les revenus des groupes de population et les tailles des ménages qui ont les besoins les plus criants.

Certains ont également suggéré de réaffecter les fonds de l'iFCLL à des programmes ciblant les besoins impérieux en matière de logement ou de mieux orienter l'iFCLL en modifiant les critères d'abordabilité^[a].

De plus, on ne connaît pas exactement l'effet de ces programmes sur l'atteinte d'une cible clé de la Stratégie nationale sur le logement, soit de combler les besoins en matière de logement de 530 000 familles canadiennes et de réduire de moitié l'itinérance chronique d'ici 2028.

[VOIR L'ENCADRÉ : RÉSULTATS SUR LA RÉDUCTION DE L'ITINÉRANCE]

Le Conseil national du logement a effectué des recherches et des analyses qui montrent qu'il est nécessaire d'améliorer la Stratégie nationale sur le logement et de revoir ses programmes unilatéraux correspondants pour atteindre son objectif principal et ses cibles clés. Les commentaires des parties prenantes et de diverses autres voix dans le secteur du logement vont aussi en ce sens.

De plus, les programmes bilatéraux n'augmenteront pas l'offre de logements hors marché au-delà des niveaux observés pas plus tard qu'en 2015. La Stratégie nationale sur le logement vise à maintenir l'abordabilité des logements hors marché existants et à ajouter 50 000 logements communautaires. Cependant, l'analyse menée indique que

Le Canada a perdu de nombreux logements hors marché depuis 2005. Même si les programmes bilatéraux devraient freiner ce déclin, ils ne ramèneront pas le nombre de logements aux niveaux de 2015.

En outre, les logements hors marché sont souvent perdus en raison d'un manque de fonds ou d'une perte de financement. Des difficultés à couvrir les coûts opérationnels ou les coûts d'immobilisations en sont aussi une cause. Dans cette situation et le contexte actuel du Canada, il arrive souvent que des acheteurs acquièrent ces



Soutenir la préservation et l'acquisition de logements abordables

La SCHL supervise divers programmes de logement abordable, mais aucun ne vise particulièrement l'acquisition et seulement quelques-uns financent la préservation des logements abordables. Les fournisseurs de logements sans but lucratif, le deuxième groupe de fournisseurs de logements locatifs abordables en importance au Canada, sont bien placés pour relever certains des défis de la crise du logement actuelle étant donné le nombre de logements abordables qu'ils offrent et leur mission sociale.

Toutefois, les fournisseurs de logements sans but lucratif font face à plusieurs obstacles et défis, en particulier en ce qui concerne l'acquisition et la préservation du parc locatif abordable existant. Bien que ces fournisseurs ne puissent pas régler tous les problèmes liés au logement abordable, ils sont des acteurs essentiels pour s'attaquer à de nombreux aspects de la crise du logement. Ils peuvent combler l'écart entre ce que le secteur privé ne peut pas faire et ce que les gouvernements ne sont pas en mesure de faire seuls.

Depuis 2017, la Stratégie nationale sur le logement, un plan de 10 ans, vise à soutenir trois résultats globaux : construire des logements abordables et renouveler le parc

de logements abordables existants; fournir une aide technique, des outils et des ressources pour développer le potentiel du secteur du logement communautaire; et verser des fonds pour appuyer les organisations locales et soutenir la recherche, le développement des capacités, l'excellence et l'innovation dans la recherche sur le logement. Depuis, les engagements initiaux ont été élargis. À l'heure actuelle, un plan ambitieux de plus de 70 milliards de dollars vise à faire en sorte que tout le monde au Canada ait un logement abordable qui répond à ses besoins.

Le gouvernement fédéral a récemment reconnu la nécessité d'accorder la priorité à l'acquisition et à la préservation de logements abordables et d'accroître la collaboration avec les fournisseurs de logements sans but lucratif pour relever le défi du logement au Canada.

Source : [UNIVERSITÉ MCGILL. Acquisition and Preservation of Affordable Rental Housing, 2022 Policy Lab \(en anglais seulement\)](#)

DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT



La nécessité de protéger un actif

(Logements hors marché)

Lions Place, un complexe de 287 logements sans but lucratif au centre-ville de Winnipeg, a été mis en vente en septembre 2022. Comme l'organisme sans but lucratif estime ne pas avoir les moyens d'apporter les améliorations nécessaires à l'immeuble, il essaie de le vendre.

Le groupe Lions Housing Centres avait un accord de financement d'exploitation de 35 ans avec les gouvernements fédéral et provincial, qui a pris fin en 2018. À l'époque, une entente avait été conclue pour aider les occupants à payer leur loyer pendant deux autres années, mais elle n'est plus en place. Les occupants craignent que les loyers augmentent si l'immeuble est vendu à un propriétaire privé. Ce n'est là qu'un exemple de la façon dont, sans l'exigence d'un logement abordable à perpétuité, l'offre de logements abordables pour les locataires à revenu faible ou moyen continue de diminuer à mesure que les gouvernements et les fournisseurs de logements sans but lucratif vendent leurs immeubles à des promoteurs et à des gestionnaires immobiliers à but lucratif.



logements hors marché, lesquels sont alors perdus de façon permanente. Même si la Stratégie nationale sur le logement atteint sa cible de 50 000 logements hors marché, le nombre de logements de ce type demeurera inférieur d'environ 96 000 à celui de 2015. Il est donc d'autant plus important d'affecter des fonds supplémentaires à la construction de logements hors marché ainsi qu'à la remise en état et au renouvellement de logements hors marché existants^[b].

AU SUJET DE LA NÉCESSITÉ D'ACCROÎTRE LE NOMBRE DE LOGEMENTS HORS MARCHÉ

Au Canada, de nombreuses familles à revenu faible ou moyen ont de la difficulté à avoir accès à un logement abordable, sûr et de taille et de qualité convenables. L'accession à la propriété est hors de leur portée dans de nombreuses régions, et la location sur le marché privé accapare une proportion croissante de leurs revenus. Dans ce contexte, le secteur du logement hors marché a un rôle clé à jouer pour répondre aux besoins en matière de logement et réaliser le droit à un logement suffisant.

Pour les personnes ayant des besoins impérieux de logement, en particulier celles qui sont aux prises avec des problèmes d'abordabilité, le marché privé est souvent incapable d'offrir le type d'options de logement abordable qui répondent à leurs besoins (et on ne s'attend pas à ce qu'il le fasse). Le secteur privé peut contribuer à la création de ces options de logement en formant des partenariats et en fournissant une expertise et des conseils précieux. Toutefois, il n'est pas responsable de



diriger des initiatives d'offre de logements hors marché, et il ne devrait pas l'être. Par ailleurs, il faut que les ressources fédérales soient affectées à la création d'un solide secteur du logement sans but lucratif, communautaire et coopératif. Ce secteur est mieux placé pour offrir les options nécessaires de logement abordable et très abordable aux personnes les plus vulnérables dans le besoin, et il est plus à même de le faire. De plus, il est particulièrement en mesure de contribuer à l'objectif principal de la Stratégie nationale sur le logement, ses résultats attendus et ses cibles en matière de logement pour combler les besoins impérieux en matière de logement et les besoins des personnes les plus vulnérables.

Les organismes sans but lucratif ont besoin de soutien pour acquérir des logements locatifs privés abordables existants et accroître l'aménagement de nouveaux logements communautaires hors marché. Un exemple encourageant du type de programmes fédéraux de logement qu'il nous faut est la création du nouveau Rental Protection Fund (fonds de protection des logements locatifs) de 500 millions de dollars récemment annoncée par la Province de la Colombie-Britannique. Les fournisseurs de logements hors marché peuvent préserver l'abordabilité, limiter le déplacement de locataires vulnérables et contrebalancer les conséquences de la financiarisation du logement [VOIR L'ENCADRÉ : FINANCIARISATION]. Ils peuvent répondre aux besoins culturels qui sont trop diversifiés pour être comblés au moyen de programmes individuels.

Le secteur du logement hors marché dispose de deux mesures clés pour contribuer à améliorer la Stratégie nationale sur le logement. Premièrement, il est nécessaire d'avoir un programme d'offre de logements hors marché accompagné de fonds fédéraux (unilatéraux ou bilatéraux) lui étant alloués à long terme. Le programme a besoin d'importantes subventions et d'un octroi de prêts à long terme pour

créer une nouvelle offre de logements abordables. La création du Rental Protection Fund (fonds de protection des logements locatifs) est un bon exemple du type de programme et de l'engagement requis.

Le nouveau fonds, annoncé récemment par le gouvernement de la Colombie-Britannique, permettra de protéger des milliers de locataires dans la province (BC Gov News). Deuxièmement, le soutien au revenu et au loyer, y compris une allocation pour le logement suffisante pour combler l'écart entre les loyers subventionnés et les revenus individuels, contribuerait au succès du programme.

Les fournisseurs de logements hors marché ont également demandé des programmes mieux conçus, notamment :

1. programmes consolidés ou cumulables;
2. approche de portefeuille en matière de financement, qui comprend des partenariats directs avec les régions ou les municipalités;
3. flexibilité dans le financement pour s'adapter aux besoins particuliers de la collectivité;
4. financement prévisible;
5. demandes et programmes simplifiés;
6. versement du financement avant l'aménagement;
7. prêts-subventions et aide au loyer, au besoin, pour des ménages ciblés en fonction de leurs revenus et pour atténuer les risques futurs;
8. approbation au début des étapes du processus d'aménagement;
9. soutien à l'acquisition de terrains;
10. investissement présentant peu d'obstacles ou assouplissements des règles de souscription^[c].



Beaucoup de participants mobilisés par le Conseil ont exprimé leur nostalgie pour la SCHL des années 1980. Elle ouvrait alors la voie à la construction de logements sans but lucratif. Aujourd'hui, après une interruption du financement fédéral qui a duré plus de 30 ans, la plupart des quelque 80 organismes (autres que les organismes d'habitation municipaux) qui facilitaient la construction de logements hors marché ont cessé leurs activités. Par conséquent, peu d'organismes ont la capacité et l'expertise technique pour répondre aux besoins des divers groupes de la population canadienne vivant dans des conditions de logement précaires, surtout dans les petites villes et les régions rurales et éloignées. De plus, de nombreux participants ont dit que les programmes fédéraux devaient être continuellement améliorés, et être conçus selon une méthode agile, Lean et axée sur les résultats. Ainsi, les ressources publiques pourraient être investies efficacement et avoir le plus grand impact possible pour chaque dollar dépensé.

La reconstruction du secteur pour offrir des logements aux personnes dont les besoins sont les plus criants nécessitera un engagement et un plan efficaces et efficaces, qui incluront des services d'aménagement et de gestion sans but lucratif. Lors de vastes consultations, les membres du Conseil ont compris que pour atteindre les objectifs de la Stratégie nationale sur le logement, il faudra soutenir davantage les organismes sans but lucratif et les coopératives d'habitation. Ces mesures de soutien comprennent la conception de logements et d'immeubles adaptés à la culture, des services globaux et un mode d'occupation sûr.

Développer la capacité du secteur tertiaire ou des logements hors marché dans le but de faire progresser le droit au logement de la population canadienne nécessite des engagements continus de tous

les ordres de gouvernement pour financer le logement et les services globaux connexes.

AU SUJET DES BESOINS URGENTS ET AIGUS DES PEUPLES AUTOCHTONES

Les ménages autochtones et du Nord sont surreprésentés dans les besoins impérieux en matière de logement. Ils requièrent des stratégies propres à leur réalité et conçues par eux.

Le financement bilatéral pour le logement des Autochtones et dans le Nord est en décalage par rapport au niveau des besoins (y compris l'accès à du financement pour l'exploitation et l'entretien). Les programmes bilatéraux visent à préserver le parc existant de logements pour les Autochtones et à offrir un financement (très modeste) pour construire des logements dans le Nord.

Cependant, le financement actuel est nettement inférieur aux niveaux nécessaires pour répondre de façon significative aux besoins disproportionnés des peuples autochtones, en particulier dans les territoires. Ces besoins sont plus répandus et plus graves qu'ailleurs. Les Autochtones vivant en régions URN sont deux fois plus susceptibles d'éprouver des besoins impérieux en matière de logement que les autres personnes au Canada. Les fournisseurs de logements autochtones se sont dits préoccupés par le fait que les fonds soient acheminés aux provinces et aux territoires plutôt que directement aux groupes autochtones.

Le gouvernement du Canada doit aller de l'avant avec une stratégie de logement « pour les Autochtones par les Autochtones » afin de se conformer à la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones et aux recommandations rapport Ce que nous



La réalité des peuples Autochtones

L'Association canadienne d'habitation et de rénovation urbaine (ACHRU) et le Caucus autochtone de l'ACHRU ont estimé que l'engagement de 300 millions de dollars annoncé dans le budget de 2020 pour le logement des Autochtones en milieu urbain, rural et nordique ne représente que 1,09 % du montant nécessaire au cours des 10 prochaines années pour combler les lacunes^[1].

Dans la réserve, nous n'avons pas accès à des logements pour répondre aux besoins des femmes et des enfants qui fuient la violence fondée sur le sexe. Les listes d'attente pour les logements subventionnés sont très longues. Les femmes, qu'elles soient seules ou accompagnées de leurs enfants, doivent donc retourner dans un logement où leur sécurité est menacée ou encore sortir de la réserve pour trouver un logement extrêmement cher sur le marché privé.

– Directrice générale d'une maison d'hébergement, située dans une communauté des Premières Nations, pour les femmes et les enfants qui fuient la violence fondée sur le sexe



Nous traversons une grave crise du logement ici, dans le Nord. Notre taux de besoins impérieux en matière de logement correspond environ au double du taux national.

– Participant à une activité de mobilisation sur les programmes de la Stratégie nationale sur le logement

IMAGE SOURCE : [Native Womens Centre](#)
DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT





avons entendu : Les Canadiens partagent leurs impressions de la Stratégie nationale sur le logement.

AU SUJET DU RÔLE DU SOUTIEN AU REVENU

Les besoins impérieux en matière de logement sont fluides. En effet, les gens qui éprouvent des besoins impérieux en matière de logement peuvent sortir de cette situation, et vice versa. Les locataires, les personnes célibataires ou divorcées, les personnes âgées, les Autochtones et les femmes étaient plus susceptibles d'éprouver des besoins impérieux de logement persistants, alors que d'autres peuvent seulement faire face à un manque de revenu temporaire.

La plupart des personnes ayant des besoins impérieux de logement sont confrontées à un problème d'abordabilité. Les spécialistes et les parties prenantes du secteur du logement soulignent que le simple fait d'accroître et de maintenir l'offre de logements existants ne permettra pas de répondre aux besoins des personnes à faible revenu ou faisant face à un manque de revenu temporaire.

Le gouvernement fédéral devrait fournir du financement pour augmenter l'aide au logement ou d'autres subventions individuelles au loyer. Cette mesure empêcherait de nombreux ménages, en particulier ceux qui reçoivent de l'aide sociale, de perdre encore plus de terrain lorsque les taux de l'aide sociale ne suivent pas le loyer^[d]. Elle soutiendrait aussi les personnes qui n'ont pas les moyens de se payer un logement pendant une courte période, par exemple : nouveaux immigrants, personnes qui ont perdu leur emploi et personnes qui mettent fin à une relation ou qui fuient la violence.

L'Allocation canadienne pour le logement pourrait répondre aux besoins non comblés en matière d'abordabilité, mais pour l'instant,

les niveaux de financement ne suffisent pas à répondre à la demande.

Bien que l'Allocation soit un nouveau programme net important, trois facteurs en limitent l'impact :

- Le niveau de financement de l'Allocation est nettement inférieur à ce qui serait nécessaire pour venir en aide à toutes les personnes admissibles. En pratique, de nombreux ménages qui ont besoin d'une allocation pour le logement n'en recevront pas.
- Une partie des critères d'admissibilité des provinces et des territoires pourrait mieux correspondre aux besoins. Certaines personnes admissibles à l'Allocation n'ont pas de besoins impérieux de logement.
- La nécessité de coordonner les sources de financement à plusieurs niveaux rend le programme moins efficace qu'une allocation pour le logement unilatérale.

AU SUJET D'UNE MEILLEURE COORDINATION

Au vu des contraintes économiques actuelles, une excellente coordination interministérielle permettrait d'accroître la portée sociale. Un manque d'harmonisation ou de coordination entre les ministères ou encore les provinces et territoires peut réduire l'efficacité et le rendement du capital investi. En outre, ces différences ajoutent une complexité inutile pour les fournisseurs de logements qui servent les personnes les plus vulnérables, surtout ceux qui offrent des services globaux.

Beaucoup de personnes vulnérables ne peuvent conserver leur logement ou s'y épanouir sans des mesures de soutien globales. Ces dernières ne sont pas financées adéquatement par les programmes



de création de logements abordables de la Stratégie nationale sur le logement. Grâce à une meilleure coordination entre les services d'offre de logements et de soutien au logement, y compris les services de santé, il serait possible de fournir du financement pour soutenir les programmes d'offre de logements abordables neufs. Le financement des dépenses en immobilisations offert par le gouvernement fédéral et les provinces et territoires pourrait aussi être lié au moyen d'ententes bilatérales intégrées. Les priorités et les cibles des provinces et territoires doivent s'aligner davantage sur les priorités et les cibles de la Stratégie nationale sur le logement et du gouvernement fédéral. La consultation des provinces et des territoires afin de concevoir les futurs programmes unilatéraux mènerait à des programmes qui reflètent mieux les priorités et les besoins locaux.

Les spécialistes et les parties prenantes du secteur du logement voient également la nécessité de renforcer la coordination intergouvernementale et interministérielle. Ils aimeraient que le gouvernement fédéral adopte une approche pangouvernementale à l'égard de la Stratégie nationale sur le logement et fournisse des fonds directs aux régions ou aux municipalités pour les services globaux^[6]. Toute mesure devrait également tenir compte de la coordination avec les provinces et les territoires à cet égard.

La Stratégie nationale sur le logement a centralisé de plus en plus le financement de la construction de logements abordables au moyen de programmes unilatéraux. De plus, grâce à des ententes bilatérales, elle a financé l'entretien et l'expansion des logements communautaires hors marché. Cette centralisation offre des avantages potentiels en matière de production de rapports et de suivi des programmes, mais ces avantages ne se sont pas encore concrétisés. Habituellement, la centralisation permet une meilleure

Financiarisation

Aujourd'hui, le Bureau du défenseur fédéral du logement a publié une série de rapports d'étude portant sur la tendance à la hausse de l'utilisation du logement par les sociétés privées d'investissement comme un produit pour faire augmenter la richesse de leurs investisseurs.

Les sociétés de financement par capitaux propres, les régimes de retraite, et les fonds de placement immobilier sont de plus en plus nombreux à acheter, administrer, et développer des projets immobiliers en les considérant comme des stratégies d'investissements, avec pour objectif d'offrir à leurs actionnaires un maximum de rendement sur investissement. Non seulement, ce phénomène, appelé financiarisation du logement, fait-il augmenter le prix des maisons jusqu'à les rendre inabordables pour les familles de la classe moyenne – mais il prive également les personnes des groupes défavorisés de leurs droits fondamentaux.

Les rapports confirment que les personnes les plus fortement touchées par cette tendance sont celles des groupes défavorisés, notamment : les personnes âgées vulnérables, les locataires à faible revenu, les personnes handicapées, les personnes des communautés noires, les nouveaux arrivants ainsi que les réfugiés, et les familles monoparentales.

La financiarisation contribue à l'augmentation du nombre de loyers inabordables, détériore les conditions de vie, et fait augmenter le nombre d'expulsions – qui ont souvent pour buts de rénover ou reconstruire avec l'intention de faire grimper le loyer. De nombreuses études ont aussi clairement établi une relation entre la financiarisation et l'augmentation du risque de maladie et de décès chez les personnes habitant dans les établissements de soins de longue durée.

SOURCE : BUREAU DU DÉFENSEUR FÉDÉRAL DU LOGEMENT. « L'investissement des sociétés financières dans le secteur du logement est lié aux loyers inabordables, aux expulsions et aux décès dans les soins de longue durée : étude », septembre 2022



surveillance grâce à l'élaboration d'indicateurs et de pratiques de production de rapports communs. Cependant, en pratique, la façon dont les provinces et les territoires recueillent et déclarent les données varie, ce qui a donné lieu à des données qui sont d'une utilité limitée pour la recherche et l'analyse de programmes. Un système centralisé de collecte de données uniforme à l'échelle nationale (accompagné du financement nécessaire du gouvernement fédéral) améliorerait les rapports et le suivi des programmes. Les ressources pourraient ainsi être mieux ciblées.

AU SUJET DE LA PROTECTION DU PARC LOCATIF EXISTANT ET DE L'ÉROSION DE L'ABORDABILITÉ DU LOGEMENT

La défenseure fédérale du logement a commandé des recherches sur l'incidence de la financiarisation sur la population, en particulier les personnes appartenant à des groupes défavorisés, et sur leur droit au logement **[VOIR L'ENCADRÉ : FINANCIARISATION]**. La recherche dresse le portrait d'une situation alarmante. Elle montre que d'importants acteurs financiers ont investi massivement au cours des 10 dernières années dans l'achat de propriétés (logements construits expressément pour la location, résidences pour personnes âgées, logements pour étudiants, maisons mobiles et toutes les formes de logements traditionnellement abordables). Le rapport conclut que cette tendance entraîne des loyers inabordables, une augmentation des expulsions, des normes de qualité inférieures et même la mort dans les résidences pour personnes âgées. La stratégie des fournisseurs de logements axés sur le profit consiste à acheter

des « actifs à faible rendement » et à faire des rénovations all pour exiger des loyers plus élevés. Mais des familles et des personnes vivent dans ces « actifs à faible rendement » et elles peuvent être déplacées et risquent de se retrouver en situation d'itinérance.

Pour les propriétaires-bailleurs de logements du marché, le rendement du capital investi est la source de motivation. Ce constat s'applique tant aux entreprises familiales individuelles qu'aux sociétés privées détenant de grands portefeuilles d'actifs, y compris aux propriétaires-bailleurs institutionnels et à leurs investisseurs. Si l'acquisition de vieux logements nécessitant des réparations offre le meilleur rendement, c'est sur eux que leurs stratégies seront axées. Souvent, des investissements dans le logement sont faits par l'entremise de caisses de retraite, à l'insu des cotisants. Ceux-ci ne comprennent peut-être pas les conséquences que ces investissements peuvent avoir sur leur propre avenir, c'est-à-dire augmenter la difficulté de trouver un logement sécuritaire et abordable. En haussant les revenus locatifs pour attirer les actionnaires, la financiarisation accroît le coût sociétal pour les contribuables.

Jusqu'à récemment, les gouvernements étaient réticents à réglementer l'acquisition de vieux logements du marché assortis de loyers abordables qui sont utilisés par de nombreuses personnes dans le besoin. Les défenseurs du logement se sont dits inquiets des répercussions potentielles sur la création de logements ou le renouvellement du parc existant. Cette préoccupation nécessite d'approfondir l'analyse, car l'augmentation importante du nombre



d'investisseurs n'a peut-être pas entraîné une croissance de l'offre ou de la bonne offre de logements abordables. En fait, cette augmentation pourrait avoir provoqué une diminution de l'offre essentielle de logements abordables.

Le gouvernement fédéral peut jouer un rôle de premier plan pour rééquilibrer cette situation. Il peut miser sur sa vaste gamme de règlements et d'incitatifs afin de protéger l'offre de logements abordables et d'investir dans celle-ci tout en continuant de soutenir les logements du marché. Ainsi, on pourrait égaliser les chances pour toutes les personnes ayant besoin d'un logement et se pencher sur les principes clés d'une approche du logement axée sur les droits de la personne. En septembre 2022, la défenseure fédérale du logement a officiellement demandé au Conseil de mettre sur pied une commission d'examen pour aborder la financiarisation du marché locatif primaire. Les travaux débuteront en 2023.



Le gouvernement du Canada peut faire des progrès en vue de remplir ses obligations et de répondre aux attentes aux termes de la Stratégie nationale sur le logement

Le gouvernement fédéral doit évaluer les programmes et les axer strictement sur l'atteinte des cibles et des objectifs énoncés dans la Stratégie nationale sur le logement. Il doit accroître le nombre de logements hors marché. Il doit augmenter l'Allocation canadienne pour le logement afin d'aider les ménages ayant des besoins impérieux en matière de logement grâce à la création d'un système simple comme l'Allocation canadienne pour enfants. Il doit établir une stratégie de logement pour les Autochtones en milieu urbain, rural et nordique (URN) conçue et administrée par une organisation autochtone. Il doit rehausser la coordination et la collaboration entre tous les ordres de gouvernement.

La Stratégie nationale sur le logement a fourni un point de départ au gouvernement pour qu'il exerce son leadership et qu'il prenne des mesures en vue de remplir ses engagements énoncés dans la Loi sur la Stratégie nationale sur le logement concernant le droit à un logement suffisant et l'amélioration des résultats en matière de logement pour la population canadienne.

En s'appuyant sur nos recommandations, le renouvellement de la Stratégie nationale sur le logement permettra d'apporter des améliorations concrètes et mesurables dans le secteur du logement et dans la vie des gens au pays. Nous avons formulé ces recommandations de façon constructive, mais en tenant compte de l'urgence de la situation, et nous espérons que vous les accueillerez de la même façon.

Plus particulièrement, nous vous recommandons de tenir compte des améliorations urgentes suivantes que le gouvernement fédéral devrait apporter à son leadership, sa gouvernance et sa responsabilisation en matière de logement :

1. Que l'on envisage la création d'une nouvelle structure pangouvernementale de responsabilisation en matière de logement. Elle devrait être unifiée, coordonnée, transparente et responsable. Voici quelques options possibles : un organisme de coordination intergouvernemental pour le logement, comme le US Interagency Council on Homelessness, un ministre du Logement (ministère du Logement et de l'Infrastructure), un comité du Cabinet, etc.;
2. Qu'une telle structure soit axée sur des orientations pour l'utilisation efficace et efficiente du maximum de ressources fédérales disponibles. Le but serait de mieux harmoniser les rôles, les responsabilités et les initiatives des ministères fédéraux existants concernant l'élimination de l'itinérance de



même que la préservation et la création de logements locatifs abordables hors marché;

3. Que la nouvelle structure de gouvernance et de responsabilisation examine, priorise et adopte un ensemble mesurable de mesures coordonnées axées sur les résultats et de réponses des programmes connexes. L'objectif serait que les ministères appliquent les recommandations du rapport, et ce, avant que le prochain budget soit présenté;
4. Que la nouvelle structure comprenne l'établissement d'un tableau de bord pour rendre compte des progrès à cet égard. Il pourrait être surveillé et utilisé pour mesurer les progrès et apporter des corrections en cours de route, au besoin. Que le tableau de bord et les progrès soient accessibles au public.

Le Conseil national du logement présente également les cinq recommandations suivantes au ministre du Logement et de la Diversité et de l'Inclusion pour améliorer la Stratégie nationale sur le logement.



Recommandation 1

AMÉLIORER LE RESPECT DES OBJECTIFS DE LA LOI SUR LA STRATÉGIE NATIONALE SUR LE LOGEMENT

Le Conseil recommande que des changements soient apportés à la Stratégie nationale sur le logement et à ses programmes afin qu'ils s'alignent davantage sur la Loi sur la Stratégie nationale sur le logement et ses objectifs : réaliser le droit au logement, réduire les besoins impérieux en matière de logement, mettre fin à l'itinérance et s'attaquer aux résultats inéquitables en matière de logement pour les populations en quête d'équité.

Afin d'assurer une utilisation optimale des ressources, de respecter la vision de la Stratégie nationale sur le logement visant à améliorer les objectifs sociaux, économiques, sanitaires et environnementaux, et d'appliquer les principes clés d'une approche axée sur les droits de la personne.

LE CONSEIL FAIT LES RECOMMANDATIONS SUIVANTES :

- Le gouvernement du Canada devrait adopter une vision globale pour réduire la fréquence générale des besoins impérieux en matière de logement, éliminer toutes les formes d'itinérance et améliorer les résultats sociaux, économiques, sanitaires et environnementaux. La Stratégie nationale sur le logement devrait comprendre des échéanciers, des cibles et du financement pour réduire les besoins impérieux de logement et l'itinérance.
- Les programmes unilatéraux d'offre de logements devraient être peaufinés et recentrés sur la création de logements abordables hors



marché pour les personnes dont les besoins sont les plus criants (personnes et familles en situation d'itinérance; ménages ayant de graves besoins impérieux en matière de logement, qui consacrent 30 % ou plus de leur revenu au logement; et ménages ayant des besoins impérieux en matière de logement pendant de longues périodes). Les programmes recentrés devraient offrir des logements très abordables dont le loyer est proportionné au revenu et dont l'abordabilité est maintenue à perpétuité.

- Tous les organismes fédéraux (tels que la SCHL, Infrastructure Canada, Emploi et Développement social Canada, Services aux Autochtones Canada et Femmes et Égalité des genres Canada) devraient collaborer avec les groupes en quête d'équité afin de créer conjointement un cadre de mesure de l'équité dans les systèmes de logement et de lutte contre l'itinérance. Ce cadre devrait mesurer les résultats en matière de logement à l'échelle locale et nationale pour les groupes qui sont touchés de façon disproportionnée par l'itinérance et les besoins impérieux en matière de logement et qui connaissent de piètres conditions de logement par rapport aux autres personnes au Canada. Il devrait intégrer une définition de la notion de résultats équitables en matière de logement, ainsi que des indicateurs et des paramètres de rendement diffusés dans des rapports publics.
- Le gouvernement du Canada devrait rendre compte publiquement de tous les programmes des ministères fédéraux qui contribuent à l'atteinte des résultats et des cibles de la Stratégie nationale sur le logement. Voici des exemples d'informations qui devraient être publiques :
 - ◆ le nombre d'unités dans chaque ensemble de logements financé par la SCHL; les niveaux de loyer atteints;

- ◆ les caractéristiques démographiques des populations logées (sexe, type de ménage, situation socio-économique, âge, capacités et emplacement au moyen d'une approche fondée sur les distinctions);
- ◆ la façon dont les ensembles servent aux diverses populations éprouvant des besoins de logement et aux personnes en situation d'itinérance, y compris des renseignements sur les populations qui profitent des programmes, des priorités et de l'affectation des ressources, et celles qui en sont exclues.
- Le ministre devrait établir des définitions claires et mesurables dans le cadre de la Stratégie nationale sur le logement :
 - ◆ L'élimination de l'itinérance, par exemple, devrait être un résultat clé de la Stratégie nationale sur le logement et constituer une priorité dans ses programmes. Une première étape clé de ce processus doit être l'établissement d'une définition claire et mesurable de « l'élimination » de l'itinérance (par exemple, zéro fonctionne^[a]) ainsi que d'un système de collecte de données en temps réel et propres à la personne pour toutes les personnes en situation d'itinérance au Canada^[b].
- La SCHL devrait élaborer une définition unique de l'abordabilité pour l'ensemble de ces programmes qui serait liée au niveau de revenu des personnes ayant des besoins en matière de logement (afin que les ménages ne consacrent pas plus de 30 % de leur revenu au logement). Elle devrait aussi concevoir des programmes pour atteindre ce degré d'abordabilité à perpétuité.



Recommandation 2

ACCROÎTRE LE NOMBRE DE LOGEMENTS HORS MARCHÉ

Le Conseil recommande que le gouvernement du Canada établisse de nouvelles cibles et réaffecte le financement correspondant associé pour accroître la part de logements hors marché au pays, y compris vers des programmes conçus pour acquérir, construire, rénover et protéger ce parc de logements hors marché afin de préserver et d'accroître l'abordabilité du logement à perpétuité.

Pour que l'ensemble des Canadiens et Canadiennes puissent se payer un logement de qualité convenable, le gouvernement du Canada devra créer un portefeuille de logements accessibles à ceux dont les besoins ne sont pas satisfaits par le marché.

LE CONSEIL FAIT LES RECOMMANDATIONS SUIVANTES :

- Le gouvernement du Canada devrait recentrer les programmes et les résultats de la Stratégie nationale sur le logement. Ce faisant, il devrait établir de nouveaux programmes ou recentrer les programmes existants dans le but d'augmenter la part de logements hors marché du parc résidentiel à perpétuité, y compris ceux qui appartiennent à des sociétés d'habitation sans but lucratif, à des coopératives d'habitation et à des administrations municipales. Ces programmes devraient :
 - ◆ assurer la viabilité continue^[c] des logements hors marché existants;
 - ◆ soutenir l'acquisition et la remise en état des logements locatifs privés existants par les sociétés de logement sans but lucratif;
 - ◆ accroître la capacité d'aménagement de logements abordables par les organismes sans but lucratif et les coopératives afin de

comblent les besoins dans toutes les régions du pays, y compris les petites villes et les régions rurales et éloignées.

- La SCHL devrait diriger le remaniement des programmes et des processus de mise en œuvre pour soutenir l'aménagement de logements hors marché. Le remaniement doit :
 - ◆ assurer un financement prévisible pour les proposants et tous les ordres de gouvernement;
 - ◆ inclure une combinaison de subventions et de prêts selon le ratio approprié pour maintenir les mesures de soutien nécessaires;
 - ◆ simplifier les processus d'approbation en raccourcissant les délais de demande;
 - ◆ accroître la création de logements abordables grâce à des regroupements ou à une approche de portefeuille pour atteindre les cibles;
 - ◆ accorder un financement direct aux municipalités, collectivités et groupes démographiques ruraux ou nordiques mal servis et éprouvant d'importants besoins;
 - ◆ donner accès à des terrains publics à des endroits convenables;
 - ◆ gérer les risques au moyen de politiques de souscription souples;
 - ◆ offrir une combinaison de financement et de prêts-subventions pour répondre aux besoins urgents en matière de logement qui se sont exacerbés en raison de la pandémie de COVID-19 et des pressions inflationnistes;
 - ◆ préserver les logements locatifs privés abordables existants qui sont à risque en raison de la financiarisation du logement et du réaménagement;



- ◊ établir des partenariats et des programmes pour le marché privé afin de contribuer à des investissements viables qui soutiennent les cibles de logements hors marché;
 - ◊ accroître l'aménagement de logements abordables par des organismes sans but lucratif et des coopératives pour susciter l'élan d'une nouvelle génération de fournisseurs de logements et de services sans but lucratif au Canada.
 - ◻ Le gouvernement du Canada devrait fournir des mesures de soutien financier adéquates pour que les logements hors marché existants demeurent de qualité convenable. De plus, étant donné que la Stratégie nationale sur le logement actuelle prend fin en 2028, la SCHL devrait élaborer des options pour maintenir les mesures de soutien au loyer et la stabilité du logement pour les ménages à faible revenu vivant dans des logements hors marché après 2028.
 - ◻ Le gouvernement fédéral devrait préserver les logements locatifs privés abordables existants qui sont à risque en raison de la financiarisation et du réaménagement (comme la démolition ou la conversion). Pour y parvenir, il devrait établir un programme afin d'aider les fournisseurs de logements sans but lucratif et les coopératives d'habitation à acquérir et à remettre en état ces propriétés. Des fonds devraient être consacrés à l'acquisition et à la remise en état de logements locatifs privés abordables par des organismes sans but lucratif. Le fonds d'acquisition devrait donner un accès rapide à des prêts-subsidés et à du financement à faible taux d'intérêt, ce qui pourrait se faire en établissant au préalable l'admissibilité des organismes sans but lucratif aux prêts-subsidés^[d].
- ◻ Le programme devrait accorder la priorité aux propriétés représentant des occasions de densification. Pour ces travaux, il faudrait soit éviter le recours à la démolition du parc de logements abordables existants, soit exiger le remplacement des logements par des habitations de même taille et au même loyer.
 - ◻ Le gouvernement du Canada devrait susciter l'élan d'une nouvelle génération de fournisseurs de logements et de services sans but lucratif au Canada. Il s'y prendrait en accroissant la capacité d'aménagement de logements abordables par les organismes sans but lucratif et les coopératives pour combler les besoins dans toutes les régions du pays, y compris les petites villes et les régions rurales et éloignées.
 - ◻ Le gouvernement fédéral devrait explorer de nouveaux modèles de financement pour mettre au point un nouveau système de production et de gestion des logements en collaboration avec les entités fédérales existantes (comme la Banque de développement du Canada et les organismes de développement régional) et d'autres fournisseurs de logements. Les fournisseurs de logements explorent des approches et des modèles afin d'élaborer conjointement une stratégie pour les Autochtones en milieu URN et pour administrer de nouveaux fonds pour les coopératives. Ensemble, ils pourraient former un centre de logement possédant une solide expérience en construction et en gestion d'habitations.



Recommandation 3

AUGMENTER L'ALLOCATION CANADIENNE POUR LE LOGEMENT

Le Conseil recommande d'améliorer et d'accroître l'Allocation canadienne pour le logement existante afin d'offrir un soutien financier et de combler l'écart d'abordabilité pour les ménages ayant des besoins impérieux en matière de logement qui vivent dans des logements de qualité convenable, mais inabordables, et qui risquent de se retrouver en situation d'itinérance ou qui s'y trouvent déjà.

La stabilisation du portefeuille canadien du logement prendra du temps, car les mesures d'offre sont coûteuses (subvention initiale par logement). Étant donné l'urgence de la crise du logement actuelle, il est impératif que le gouvernement du Canada prenne des mesures immédiates et économiques pour cibler les personnes dont les besoins sont les plus criants et qui ne répondent pas aux critères d'admissibilité à l'Allocation canadienne pour le logement établis par les provinces et les territoires. L'Allocation canadienne pour le logement est un élément essentiel de la Stratégie nationale sur le logement qui pourrait permettre au gouvernement fédéral de répondre aux besoins non satisfaits. Si elle était élargie, le gouvernement fédéral pourrait affecter unilatéralement de nouveaux fonds pour lutter contre la pauvreté causée par les coûts du logement et régler les problèmes liés à la sécurité du revenu.

LE CONSEIL FAIT LES RECOMMANDATIONS SUIVANTES :

- Le gouvernement du Canada devrait améliorer et accroître l'Allocation canadienne pour le logement en y intégrant un volet qui est administré par le gouvernement fédéral. Ce volet ciblerait

les ménages en situation d'itinérance ou à risque de s'y trouver qui ne sont pas admissibles à l'Allocation canadienne pour le logement administrée par les provinces et les territoires.

- Le nouveau volet de l'Allocation serait calculé selon le loyer réel payé par les locataires (plutôt que selon le loyer moyen du marché) afin de réduire les coûts et d'accroître l'équité horizontale.
- Le gouvernement du Canada devrait examiner la faisabilité de mettre en œuvre le nouveau volet de l'Allocation au moyen d'un régime fiscal fondé sur une demande, semblable au supplément unique à l'Allocation canadienne pour le logement et à d'autres programmes fédéraux comme l'Allocation canadienne pour enfants. Les ménages pourraient présenter une demande d'allocation au moyen de leur déclaration de revenus en entrant les renseignements sur les loyers et en demandant une évaluation. Leur admissibilité pourrait être établie chaque année.
- Le gouvernement du Canada devrait explorer les possibilités d'harmoniser le nouveau volet de l'Allocation avec d'autres programmes fédéraux et provinciaux de supplément au logement et de soutien au logement. Le nouveau volet pourrait réaffecter les fonds provinciaux destinés aux services sociaux, rehausser l'efficacité et équilibrer les résultats en matière de logement dans le cadre d'une politique nationale cohérente. En outre, le gouvernement du Canada devrait explorer, avec d'autres administrations, la façon d'intégrer l'éventail des avantages sociaux pour accroître l'équité, la transparence et l'efficacité administrative (y compris le soutien aux personnes handicapées, aux bénéficiaires de l'aide sociale, aux personnes âgées, aux familles monoparentales, etc.).



- Le gouvernement du Canada devrait demander à la SCHL d'évaluer la faisabilité d'élargir le programme d'Allocation canadienne pour le logement au moyen d'un volet administré unilatéralement par le gouvernement fédéral, comme il est décrit ci-dessus. Il devrait aussi lui demander de fournir les coûts détaillés et la modélisation du programme nécessaires pour mettre en œuvre le nouveau volet.

Recommandation 4

AMÉLIORER LE FINANCEMENT POUR LE LOGEMENT DES AUTOCHTONES

Le Conseil recommande qu'un volet de financement distinct soit établi afin de fournir des investissements immédiats, durables et équitables dans des programmes de logement pour les Autochtones en milieux URN. Les programmes seraient conçus et administrés par un organisme dirigé par les Autochtones.

- En se fondant sur les conclusions du rapport de recherche contextuelle du Conseil national du logement, Rapport et recommandations à l'intention du ministre du Logement et de la Diversité et de l'Inclusion sur le logement des Autochtones en milieux urbain, rural et nordique, le gouvernement fédéral devrait élargir son engagement envers la réconciliation. Pour ce faire, il fournirait du financement afin de répondre aux besoins en matière de logement et aux problèmes d'itinérance au sein des populations autochtones en milieux URN. Des mesures et des moyens précis doivent être adoptés pour combler l'écart créé par la stratégie de logement du Canada axée sur les distinctions.

- Le Conseil recommande que le gouvernement du Canada mobilise du financement pour faire ce qui suit :
 - ◊ Créer un organisme national responsable du logement des Autochtones en milieux URN. Le ministre devait mettre sur pied un organisme composé de spécialistes des services et du logement des Autochtones en milieux URN et de personnes qui en bénéficient afin d'élaborer et de mettre en œuvre une stratégie nationale, indépendante, apolitique et dirigée par les Autochtones pour l'administration du logement des Autochtones en milieux URN. Cette mesure permettra d'assurer que les fournisseurs de logements autochtones bénéficient d'une représentation et d'un statut adéquats lors du processus d'élaboration conjointe d'une stratégie sur le logement des Autochtones en milieux URN.
 - ◊ Établir un mécanisme provisoire pour financer les besoins immédiats. Le ministre devrait collaborer avec des spécialistes du logement des Autochtones en milieux URN, ainsi qu'avec le Groupe de travail sur le logement des Autochtones en milieux URN du Conseil national du logement et le caucus autochtone de l'Association canadienne d'habitation et de rénovation urbaine, afin d'établir et de diriger un mécanisme provisoire. Le but serait de verser immédiatement de nouveaux fonds pour le logement des Autochtones en milieux URN.
 - ◊ Fournir un investissement immédiat et durable dans le logement des Autochtones en milieux URN. Le ministre devrait présenter une demande budgétaire initiale d'au moins 6,3 milliards de dollars pour les deux prochains



exercices, comme le recommande le dernier rapport du Conseil national du logement sur le logement des Autochtones en milieux URN.

- ◆ Soutenir Vers un chez-soi, un programme d'Infrastructure Canada, en vue d'entreprendre des consultations plus poussées pour comprendre l'itinérance chez les Autochtones en milieux URN. Le ministre devrait amorcer un processus pour consulter les communautés sur la question de l'itinérance des Autochtones en milieux URN. On pourrait ainsi déterminer si le financement et les politiques devraient relever de l'organisme national responsable du logement des Autochtones en milieux URN et d'une stratégie plus vaste en la matière.

Recommandation 5

AMÉLIORER LA COORDINATION DES PROGRAMMES DE LOGEMENT

Le Conseil recommande que des mesures soient prises pour améliorer la coordination entre tous les ordres de gouvernement et au sein de ceux-ci, y compris une approche pangouvernementale à l'égard des programmes qui soutiennent les personnes les plus vulnérables, afin d'obtenir de meilleurs résultats sociaux, économiques, sanitaires et environnementaux pour tout le monde.

Les participants au secteur du logement du marché et hors marché conviennent qu'une meilleure collaboration et une meilleure intégration des services sont nécessaires entre tous les ordres de gouvernement et au sein des gouvernements. Le Conseil recommande de prendre immédiatement les mesures qui suivent et qu'un autre groupe de travail

du Conseil explore de nouvelles approches à moyen terme pour une collaboration accrue.

LE CONSEIL FAIT LES RECOMMANDATIONS SUIVANTES :

Le Conseil recommande de prendre immédiatement les mesures qui suivent et qu'un autre groupe de travail du Conseil explore de nouvelles approches à moyen terme pour une collaboration accrue.

- Le gouvernement du Canada devrait demander à tous les ministères concernés de se concentrer sur l'atteinte des résultats de la Stratégie nationale sur le logement au moyen de mesures comme les suivantes :
 - ◆ Les ministères fédéraux devraient assouplir davantage la mise en œuvre des programmes de logement en utilisant la conception de programmes axée sur les résultats et la conception de programmes reposant sur les méthodes Lean et agile. Les programmes de logement actuels sont souvent conçus de façon rigide et ne tiennent pas compte des besoins, des conditions, des contraintes et des réalités au niveau local. Pour répondre aux besoins en matière de logement, en particulier ceux des personnes dont les besoins sont les plus criants, les politiques et les programmes devraient être flexibles.
 - ◆ Les ministères fédéraux devraient clairement établir leurs responsabilités collectives, leurs obligations redditionnelles et leur contribution aux résultats et aux cibles de la Stratégie nationale sur le logement. Ils devraient élaborer et communiquer une matrice RACI (responsabilité, approbation, consultation, information) pour définir les rôles ministériels et les contributions à une



réponse pangouvernementale à la Stratégie nationale sur le logement.

- ◊ Les ministères fédéraux devraient examiner l'efficacité et l'efficiencia de la mise en œuvre des programmes. Ils devraient procéder à l'examen des processus en employant des pratiques exemplaires comme la gestion agile de projet et Lean Six Sigma pour éliminer les obstacles et les goulots d'étranglement actuels liés aux demandes présentées dans le cadre des programmes.
- Le gouvernement du Canada devrait évaluer les différences régionales du point de vue des coûts liés à la disponibilité de la main-d'œuvre en construction (surtout dans les régions éloignées), aux problèmes de la chaîne d'approvisionnement en matériaux de construction, à la hausse des taux d'intérêt, à l'inflation et à la complexité de l'aménagement sur les sites urbains densément peuplés. On s'assurera ainsi que les fonds disponibles pour les programmes reflètent les coûts actuels. Cette évaluation soutiendra le secteur de la construction dans le rôle déterminant qu'il joue dans la création de l'offre de logements.
- Le Fonds pour accélérer la construction de logements du gouvernement fédéral devrait aider à atténuer les obstacles grâce à la collaboration stratégique et au partenariat avec d'autres ordres de gouvernement. Le but est d'assurer un

financement municipal approprié pour les services de soutien au logement et les infrastructures. Les administrations municipales jouent un rôle essentiel dans la création de conditions qui permettent la construction de logements, comme des infrastructures et des installations communautaires.

- Toutes les entités fédérales devraient s'employer sans délai à accroître la construction de logements abordables hors marché. La Stratégie nationale sur le logement devrait cerner non seulement les programmes, mais aussi les processus, y compris les pratiques pertinentes de gestion de projet agile, pour augmenter la participation des fournisseurs de logements sans but lucratif et des coopératives d'habitation aux programmes. Ces efforts permettront de soutenir la diligence raisonnable et la responsabilisation de la SCHL, tout en simplifiant les processus de demande.
- Le gouvernement fédéral devrait travailler avec les provinces, les territoires et les municipalités pour garantir l'abordabilité du logement en coordonnant le cadre réglementaire et les champs de compétence connexes. Tous les ordres de gouvernement ont un rôle important à jouer pour soutenir la réglementation d'activités locatives justes et équitables. Ils contribuent aussi à la prévention des expulsions illégales, notamment en envisageant des mesures comme le contrôle des loyers et la déréglementation des loyers des logements vacants.



CONSEIL NATIONAL DU LOGEMENT

Suivi régulier des recommandations et améliorations correspondantes, et présentation de rapports connexes

Certains aspects des programmes de la Stratégie nationale sur le logement sont sur la bonne voie. L'Initiative pour la création rapide de logements, par exemple, offre du financement destiné aux logements abordables pour les personnes dans le besoin. L'Allocation canadienne pour le logement a contribué à rendre le logement plus abordable pour certaines personnes ayant des besoins impérieux en matière de logement.

Cependant, à mi-parcours de la forme initiale de la Stratégie nationale sur le logement (Stratégie nationale sur le logement), on peut constater que les problèmes de logement au Canada ont continué de s'aggraver. Les programmes ne permettent pas d'atteindre efficacement les cibles prioritaires de la Stratégie nationale sur le logement, soit les personnes ayant des besoins impérieux en matière de logement et les personnes en situation d'itinérance. La Stratégie nationale sur le logement risque de rater sa cible, à moins que le gouvernement du Canada ne prenne des mesures efficaces pour recentrer et améliorer la Stratégie nationale sur le logement et d'autres programmes fédéraux de logement.

Le gouvernement fédéral doit continuer de peaufiner sa stratégie en mettant l'accent sur les programmes qui financent l'offre de logements de qualité convenable que les personnes vulnérables peuvent se payer et auxquels elles peuvent accéder, ainsi que sur les services de logement dont les gens ont besoin. La stratégie doit aussi être axée sur les principes du droit au logement suffisant et sur l'engagement du Canada à réaliser progressivement ce droit. Il faut de nouveaux programmes de logement fédéraux axés sur les cibles, les résultats et les objectifs de la Stratégie nationale sur le logement. Ils doivent

avoir une priorité claire et fermement centrée sur des investissements gouvernementaux principalement destinés au soutien du logement hors marché. Ils doivent tout de même continuer d'éliminer les obstacles qui empêchent le secteur d'accroître l'offre sur le marché. Le Conseil surveillera les progrès à cet égard. Il évaluera les mesures à prendre et fera état des progrès du gouvernement.

Pour que la construction de logements puisse résoudre pleinement la crise du logement, le Canada doit d'abord s'attaquer aux problèmes systémiques. Nombreuses sont les personnes capables d'apporter des points de vue précieux sur les améliorations à la Stratégie nationale sur le logement afin de l'aider à atteindre les objectifs de la Loi sur la Stratégie nationale sur le logement. Il s'agit de membres de collectivités, de spécialistes du logement et des droits de la personne, ainsi que de personnes ayant une expérience vécue. Le gouvernement du Canada devrait continuer de collaborer avec la société civile et d'autres parties prenantes externes pour revoir et réviser les programmes et les politiques en matière de logement.

Ce rapport et ses recommandations ne devraient pas être lus de façon isolée. Il est important que le gouvernement du Canada se penche attentivement sur les leviers qui lui permettront de bien répondre aux différents besoins de logement.

Le Conseil a hâte de suivre les progrès du gouvernement fédéral dans l'atteinte du droit à un logement suffisant pour tout le monde, surtout pour les personnes ayant le plus besoin d'options de logements abordables et de qualité convenable. Nous continuerons d'évaluer les mesures prises par le gouvernement pour améliorer la Stratégie nationale sur le logement et d'en faire état.



Améliorer l'harmonisation avec les objectifs de la Loi sur la Stratégie nationale sur le logement. Axer le soutien financier du gouvernement fédéral sur les mesures et le financement qui reconnaissent le logement comme un droit de la personne.

Améliorer la coordination au moyen d'une approche pangouvernementale.

Améliorer le financement pour le logement des Autochtones afin d'offrir des investissements immédiats, durables et équitables dans le logement des Autochtones en milieu URN, sous l'administration d'un organisme dirigé par les Autochtones.

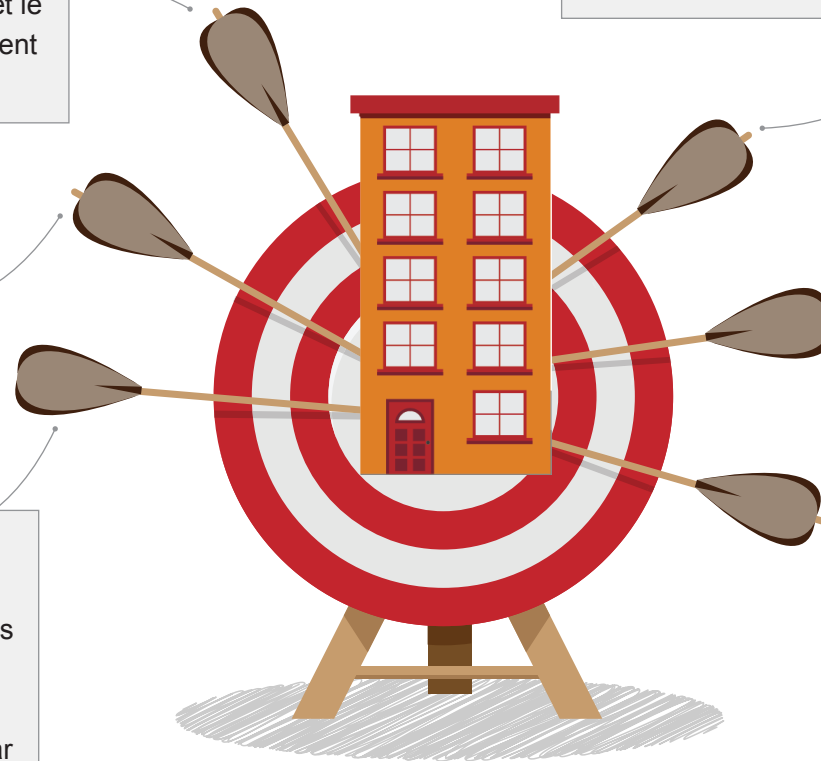
Réorienter les politiques et le financement du gouvernement vers : les personnes en situation d'itinérance et la crise de l'itinérance.

Bonifier l'Allocation canadienne pour le logement afin de fournir un soutien financier et de combler l'écart d'abordabilité pour les ménages ayant des besoins impérieux en matière de logement.

Axer les politiques et le financement du gouvernement fédéral pour :

- loger les personnes les plus vulnérables au Canada;
- loger les personnes dont les besoins sont les plus criants.

Accroître les programmes de financement des logements locatifs abordables hors marché afin de miser sur les logements hors marché à perpétuité.





DÉFINITIONS

Abordabilité – Des coûts de logement qui n'empêchent pas les gens de répondre à leurs autres besoins de base.

Accessibilité – Façon dont un logement est conçu, construit ou modifié (réparation, rénovation, renouvellement ou modification d'un logement) pour permettre à des personnes ayant des capacités diverses de vivre de façon autonome. L'accessibilité passe par la conception, mais aussi par l'ajout de caractéristiques qui améliorent la capacité globale de fonctionner dans une habitation.

Besoins impérieux en matière de logement – Situation où des ménages vivent dans un logement de taille non convenable, de qualité non convenable ou inabordable et n'ont pas les moyens de se payer un autre logement dans leur collectivité.

- **Logement de qualité convenable** : Logement qui, selon ses occupants, ne nécessite pas de réparations majeures.
- **Logement abordable** : Logement dont les coûts représentent moins de 30 % du revenu total avant impôt du ménage.
- **Logement de taille convenable** : Logement comptant un nombre suffisant de chambres compte tenu de la taille et de la composition du ménage.

Conseil national du logement – Le Conseil a été établi dans le cadre de la Loi sur la Stratégie nationale sur le logement. Son objectif est de faire progresser la politique sur le logement et la Stratégie nationale sur le logement en conseillant le ministre.

Financiarisation – Application des instruments financiers par des institutions financières et des investisseurs sur les marchés locaux de l'habitation. Elle comprend une forme d'investissement où des investisseurs privés, des caisses de retraite et des fiducies de placement immobilier acquièrent, exploitent et aménagent des logements du marché dans le but de maximiser le rendement pour les actionnaires.

Itinérance – Un éventail de conditions dans lesquelles une personne n'a pas de logement stable, sûr, permanent et approprié, ou un moyen d'en acquérir un immédiatement. Ces conditions comprennent le fait de vivre dans la rue ou dans des maisons d'hébergement d'urgence, de vivre temporairement avec d'autres personnes ou dans des motels, des auberges de jeunesse ou des maisons de chambres, ou de vivre dans un logement précaire ou de qualité non convenable.

Logements du marché et hors marché

– Un logement du marché est un logement qui est vendu ou loué sur des marchés immobiliers libres. Un logement hors marché est un logement qui est protégé des forces du marché de façon permanente ou temporaire, au moyen de structures comme les coopératives d'habitation, les fiducies foncières, les sociétés de logement sans but lucratif et les logements avec services de soutien.

Logement habitable – Logement qui offre suffisamment d'espace, permet de vivre en sécurité et assure une protection contre l'environnement, les menaces pour la santé et les dangers structurels.

Loi sur la stratégie nationale sur le logement – Une loi du Parlement du Canada adoptée en 2019 qui énonce les éléments de la politique sur le logement du gouvernement du Canada et qui crée une stratégie nationale sur le logement pour faire progresser la politique sur le logement. Elle établit un conseil national du logement chargé de fournir des conseils sur la stratégie et la politique. La Loi crée également le poste de défenseur fédéral du logement et prévoit la création de commissions d'examen pour examiner certains enjeux liés au logement.



DÉFINITIONS (SUITE)

Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels

– Accord des Nations Unies qui établit des normes pour divers droits, y compris le droit à un logement suffisant. Le Canada a signé l'entente en 1976 et a reçu un rapport sur ses obligations en 2016.

Programmes axés sur la demande –

Programmes de logement gouvernementaux qui offrent une aide financière aux ménages pour les aider à payer leurs frais de logement, comme un supplément au loyer versé à un propriétaire d'immeuble ou une allocation logement comme l'Allocation canadienne pour le logement.

Programmes axés sur l'offre – Programmes de logement gouvernementaux qui favorisent la construction ou la rénovation de logements dans le but d'augmenter l'offre de logements.

Programmes bilatéraux – Programmes de logement gouvernementaux qui comportent des ententes de partage des coûts avec les provinces et les territoires.

Voici les principaux programmes :

- L'Initiative canadienne de logement communautaire
- Les priorités de financement provinciales/territoriales

Programmes unilatéraux – Programmes de logement gouvernementaux qui n'utilisent que des fonds fédéraux. Voici les principaux programmes fédéraux :

- L'initiative Financement de la construction de logements locatifs
- Le Fonds national de co-investissement pour le logement
- L'Initiative pour la création rapide de logements
- L'Initiative fédérale de logement communautaire

Six Sigma – Méthode qui offre des outils aux organisations pour améliorer la capacité de leurs processus opérationnels. La hausse du rendement et la diminution de la variation des processus contribuent à réduire les défauts et à améliorer les profits, le moral des employés et la qualité des produits ou des services.

Stratégie nationale sur le logement –

Stratégie visant à faire progresser la politique canadienne sur le logement en établissant une vision, des objectifs, des échéances, des cibles et des résultats à long terme.

Stratégie nationale sur le logement

– Government housing programs that encourage the building or renovation of housing in order increase the supply of housing.

ACRONYMES

2SLGBTQI+ – Acronyme pour personnes bispirituelles, lesbiennes, gaies, bisexuelles, transgenres, queers et intersexuées. Le symbole « + » sert à inclure les personnes s'identifiant à des communautés diverses sur le plan du sexe et du genre.

SCHL – Société canadienne d'hypothèques et de logement

IFLC – Initiative fédérale de logement communautaire

PIDESC – Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels

FNCIL – Fonds national de co-investissement pour le logement

PT – Provinces et territoires

iFCLL – Initiative Financement de la construction de logements locatifs

ICRL – Initiative pour la création rapide de logements



[Rapport de la vérificatrice générale du Canada, 2022. L'itinérance chronique.](#)

[Blueprint ADE, 2022. Analyse de l'offre de logement abordable créée par les programmes unilatéraux de la Stratégie nationale sur le logemen.](#)

[Blueprint ADE, 2022. Amélioration de la Stratégie nationale sur le logement \(Stratégie nationale sur le logement\) : Analyse du progrès des programmes bilatéraux de la Stratégie nationale sur le logement, un rapport de recherche.](#)

[Canada. Loi sur la stratégie nationale sur le logement \(L.C. 2019, ch. 29, art. 313\).](#)

[Rapport final du Groupe d'experts sur l'avenir de l'offre de logements et l'abordabilité du Canada et de la Colombie-Britannique. Ouvrir des portes : débloquer l'offre de logements pour améliorer l'abordabilité.](#)

[Société canadienne d'hypothèques et de logement, 2019. Ménages âgés ayant des besoins impérieux en matière de logement.](#)

[L'Association canadienne d'habitation et de rénovation urbaine, 2022. Présentation au Comité permanent des finances de la Chambre des communes pour les consultations en vue du budget 2023.](#)

[Institut urbain du Canada, 2022. Ce que nous avons entendu : Les Canadiens partagent leurs impressions de la Stratégie nationale sur le logement.](#)

[Institut Urbain du Canada, 2022. Ce Que Nous Avons Entendu : Les Canadiens partagent leurs impressions de la Stratégie nationale sur le logementl.](#)

[Emploi et Développement social Canada, 2019. Toute le monde compte : Un guide sur les dénombremnts ponctuels au Canada - 3^e édition.](#)

[Emploi et Développement social Canada, 2018. Tout le monde compte 2018 : Faits saillants – Rapport.](#)

[Emploi et Développement social Canada, 2018. Tout le monde compte. Faits saillants : Résultats préliminaires du deuxième dénombrement ponctuel de l'itinérance dans les communautés canadiennes coordonné à l'échelle nationale.](#)

[Emploi et Développement social Canada, 2020. À propos de Vers un chezsoi : la stratégie canadienne de lutte contre l'itinérance.](#)



DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT

[Fraser, E., Rockwell, I., Paliwal, N., Hamid, N. and Menon, S., 2022. Acquisition and Preservation of Affordable Rental Housing in Canada.](#)

[Gaetz, S., Richter, T. and Gulliver, T., 2013. État de l'itinérance au Canada 2013. Toronto : Canadian Homelessness Research Network Press.](#)

[Gaetz, S., Dej, E., Richter, T. and Redman, M., 2016. L'état de l'itinérance au Canada, 2016 : Sommaire exécutif. \(Toronto, ON : Canadian Observatory on Homelessness Press\).](#)

DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT

[Latimer, E., Rabouin, D., Cao, Z., Ly, A., Powell, G., Aubry, T., Distasio, J., Hwang, S., Somers, J., Bayoumi, B., Mitton, C., Moodie, E. and Goering P., 2020. Cost-Effectiveness of Housing First with Assertive Community Treatment: Results From the Canadian At Home/Chez Soi Trial Psychiatric Services, Vol. 71, Issue 10.](#)

[Bibliothèque du Parlement, 2019. Quelques notions sur le droit au logement au Canada.](#)

DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT

[Lundy, M., 2022. CMHC won't reveal where billions of dollars in rental construction loans are going, The Globe and Mail, November 11, 2022.](#)

[Ministre de la Famille, des Enfants et du Développement social, 2017. Stratégie nationale sur le logement du Canada – Un chez-soi d'abord.](#)

[Conseil national du logement et Groupe de travail sur le logement des Autochtones en milieu urbain, rural et nordique, 2022. Recommandations à l'intention du ministre du Logement et de la Diversité et de l'Inclusion sur le logement des Autochtones en milieu urbain et nordique.](#)

[Enquête nationale sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées, 2019. Réclamer notre pouvoir et notre place : Le rapport final de l'Enquête nationale sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées, Volume 1a.](#)

[Noble, Amanda, 2015. Au-delà de Priorité au logement : une réponse globale à l'itinérance des familles au Canada. \(Toronto, ON : Chez Toit\).](#)

[Bureau du défenseur fédéral du logement, 2022. L'investissement des sociétés financières dans le secteur du logement est lié aux loyers inabordables, aux expulsions et aux décès dans les soins de longue durée : étude.](#)



[Bureau du directeur parlementaire du budget, 2021. Dépenses fédérales de programmes consacrées à l'abordabilité du logement en 2021.](#)

[Schwan, K., Vaccaro, M., Reid, L., Ali, N. and Baig, K., 2021. l'Enquête pancanadienne sur le besoin en logement et l'itinérance chez les femmes \(Toronto, ON : Canadian Observatory on Homelessness\).](#)

[Segaert, Aaron, 2012. Étude nationale sur les refuges 2005-2009 : L'utilisation des refuges d'urgence au Canada. \(Ottawa : Ressources humaines et Développement des compétences Canada.\)](#)

[SHS Consulting et SHIFT Collaborative., 2022. Co-crérer le droit à un logement suffisant au Canada : Rapport intermédiaire sur ce que nous avons entendu \(jusqu'à présent\).](#)

[Statistique Canada, 2016. Regards sur la société canadienne : L'itinérance cachée au Canada.](#)

[Statistique Canada, 2018. Le Quotidien, 10 février 2020. Un ménage canadien sur dix avait des besoins impérieux en matière de logement en 2018.](#)

[Statistique Canada, 2021. Besoins impérieux en matière de logement du ménage privé.](#)

[Statistique Canada, 2022. Besoins impérieux en matière de logement au Canada.](#)

[Statistique Canada, 2022. Encadré : Besoins impérieux en matière de logement au Canada.](#)

DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT

[Suttor, Gregory, 2014. Canadian Social Housing: Policy Evolution and Impacts on the Housing System and Urban Space.](#)

[Systems Planning Collective, 2022. Amélioration de la Stratégie nationale sur le logement \(Stratégie nationale sur le logement\) : Une stratégie nationale sur le logement par qui et pour qui? Expériences documentées de personnes ayant éprouvé des besoins en matière de logement.](#)

DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT

[Turner, A., Pakeman, K. and Albanese, T., 2016. Discerning Functional Zero - Considerations for Defining & Measuring an End to Homelessness in Canada.](#)

DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT

[United Nations Committee on Economic, Social and Cultural Rights, 2016. Concluding observations on the sixth periodic report of Canada.](#)



INTRODUCTION		
Page 17	[1]	MINISTRE DE LA FAMILLE, DES ENFANTS ET DU DÉVELOPPEMENT SOCIAL. Stratégie nationale sur le logement – Un chez-soi d’abord, 2017, p. 3.
SECTION 2		
Page 22	[a]	SUTTOR, Gregory. Canadian Social Housing: Policy Evolution and Impacts on the Housing System and Urban Space, 2014.
Page 22	[b]	Calculs fondés sur le tableau 6.1 de SUTTOR, Gregory. Canadian Social Housing :Policy Evolution and Impacts on the Housing System and Urban Space, 2014.
SECTION 3		
Page 26	[1]	Calculs de l’Institut urbain du Canada fondés sur les données publiées dans des rapports municipaux sur le dénombrement de personnes en situation d’itinérance : Le terme « famille de recensement » est défini par Statistique Canada comme suit : « un couple marié et les enfants, le cas échéant, du couple et/ou de l’un ou l’autre des conjoints; un couple en union libre et les enfants, le cas échéant, du couple et/ou de l’un ou l’autre des conjoints; ou un parent dans une famille monoparentale, peu importe son état matrimonial, habitant avec au moins un enfant dans le même logement et cet ou ces enfants. Tous les membres d’une famille de recensement particulière habitent le même logement. Les enfants peuvent être des enfants biologiques ou adoptés, peu importe leur âge ou leur état matrimonial, du moment qu’ils habitent dans le logement sans leur propre conjoint marié, conjoint de fait ou enfant. Les petits-enfants habitant avec leurs grands-parents, alors qu’aucun des parents n’est présent, constituent également une famille de recensement. »
Page 26	[2]	BEER, Connor et coll. Analyse de l’offre de logements abordables créée par les programmes unilatéraux de la Stratégie nationale sur le logement, Toronto, Blueprint ADE, 2022, p. 17.
Page 26	[3]	SCHL. Analyse socio-économique : Besoins et conditions en matière de logement – Ménages âgés ayant des besoins impérieux en matière de logement, 2019.
Page 29	[4]	STATISTIQUE CANADA. « Un ménage canadien sur dix avait des besoins impérieux en matière de logement en 2018 », Le Quotidien, (dernière modification le 2 octobre 2020), (statcan.gc.ca).
Page 29	[5]	Selon les données du recensement sur l’itinérance provenant de 112 collectivités représentant près des deux tiers (64,7 %) de la population canadienne, près de 33 000 personnes étaient en situation d’itinérance.
Page 29	[6]	GAETZ, Stephen, Erin DEJ, Tim RICHTER et Melanie REDMAN. L’état de l’itinérance au Canada 2016, Toronto, Canadian Observatory on Homelessness Press, 2016.
Page 30	[c]	GAETZ, Stephen, Jesse DONALDSON, Tim RICHTER et Tanya GULLIVER. État de l’itinérance au Canada 2013, Toronto, Canadian Homelessness Research Network Press.

Page 30	[d]	LATIMER, Eric A., Daniel RABOUIN, Zhirong CAO, Angela LY, Guido POWELL, Tim AUBRY, Jino DISTASIO, Stephen W. HWANG, Julian M. SOMERS, Ahmed M. BAYOUMI, Craig MITTON, Erica E. M. MOODIE et Paula N. GOERING. Cost-Effectiveness of Housing First With Assertive Community Treatment : Results From the Canadian At Home/Chez Soi Trial, Psychiatric Services. (en anglais seulement)
Page 32	[7]	EMPLOI ET DÉVELOPPEMENT SOCIAL CANADA. « Normes de participation », dans Tout le monde compte – Un guide sur les dénombrements ponctuels au Canada, 3 ^e éd., Canada, 2019, (consulté le 22 mai 2019).
Page 32	[8]	EMPLOI ET DÉVELOPPEMENT SOCIAL CANADA. « Tout le monde compte 2018 : Faits saillants - Rapport », (dernière modification le 25 avril 2022).
Page 32	[9]	EMPLOI ET DÉVELOPPEMENT SOCIAL CANADA. Tout le monde compte 2018 : Faits saillants – Résultats préliminaires du deuxième dénombrement ponctuel de l’itinérance dans les communautés canadiennes coordonné à l’échelle nationale, (consulté le 22 mai 2022).
Page 32	[10]	Ibid.
Page 32	[11]	SCHWAN, Kaitlin, Mary-Elizabeth VACCARO, Luke REID, Nadia ALI et Khulid BAIG. Enquête pancanadienne sur le besoin en logement et l’itinérance chez les femmes, Toronto, Ontario, Observatoire canadien sur l’itinérance, 2021.
Page 32	[12]	EMPLOI ET DÉVELOPPEMENT SOCIAL CANADA. Rapport final sur l’évaluation de la Stratégie des partenariats de lutte contre l’itinérance.
Page 32	[13]	EMPLOI ET DÉVELOPPEMENT SOCIAL CANADA. « Tout le monde compte 2018 : Faits saillants - Rapport », (dernière modification le 25 avril 2022).
Page 32	[14]	EMPLOI ET DÉVELOPPEMENT SOCIAL CANADA. « Directives de Vers un chez-soi : la stratégie canadienne de lutte contre l’itinérance », (dernière modification le 26 novembre 2020).
Page 32	[15]	L’itinérance « chronique » désigne les personnes qui sont actuellement en situation d’itinérance et qui l’ont été pendant au moins 6 mois au cours de la dernière année ou qui ont connu des expériences récurrentes de l’itinérance au cours des 3 dernières années, pour une durée cumulative d’au moins 18 mois. L’itinérance « épisodique » désigne les personnes qui ont connu au moins trois épisodes d’itinérance au cours de l’année précédente.
Page 32	[16]	GOUVERNEMENT DU CANADA. Stratégie nationale sur le logement – Un chez-soi d’abord, Ottawa, 2018, (consulté le 22 mai 2022), p. 3.
Page 32	[17]	Données pour 2014. STATISTIQUE CANADA. « Regards sur la société canadienne, L’itinérance cachée au Canada », 15 novembre 2016, (statcan.gc.ca).
Page 33	[18]	Données pour 2014. STATISTIQUE CANADA. « Regards sur la société canadienne, L’itinérance cachée au Canada », 15 novembre 2016, (statcan.gc.ca).
Page 33	[19]	NOBLE, Amanda. Au-delà de Priorité au logement : une réponse globale à l’itinérance des familles au Canada, Toronto, Ontario, Chez Toit, 2015, https://www.homelesshub.ca/sites/default/files/attachments-fr/2015_HousingFirstReport_FRWEB_1.pdf .



SECTION 4		
Page 39	[1]	Cette cible a été portée à 100 % en 2020 dans le discours du Trône, car le gouvernement a promis d'éliminer complètement l'itinérance chronique.
Page 39	[2]	BUREAU DU DIRECTEUR PARLEMENTAIRE DU BUDGET. Dépenses fédérales de programmes consacrées à l'abordabilité du logement en 2021, Ottawa, 2021, https://distribution-a617274656661637473.pbo-dpb.ca/8b5599f915e203ebf3b69fafe255a76be6d467c164e49810cb4f5e532511538c .
Page 53	[a]	INSTITUT URBAIN DU CANADA. Ce que nous avons entendu : Les Canadiens partagent leurs impressions de la Stratégie nationale sur le logement, juin 2022, p.10-11.
Page 55	[b]	INSTITUT URBAIN DU CANADA. Ce que nous avons entendu : Les Canadiens partagent leurs impressions de la Stratégie nationale sur le logement, juin 2022, p. 13.
Page 56	[c]	INSTITUT URBAIN DU CANADA. Ce que nous avons entendu : Les Canadiens partagent leurs impressions de la Stratégie nationale sur le logement, juin 2022, p. 16.
Page 58	[1]	Canadian Housing and Renewal Association (CHRA), Submission to the House of Commons Standing Committee on Finances for Pre-Budget Consultations in Advance of the 2023 Budget.
Page 59	[d]	INSTITUT URBAIN DU CANADA. Ce que nous avons entendu : Les Canadiens partagent leurs impressions de la Stratégie nationale sur le logement, juin 2022, p. 14.
Page 60	[e]	INSTITUT URBAIN DU CANADA. Ce que nous avons entendu : Les Canadiens partagent leurs impressions de la Stratégie nationale sur le logement, juin 2022, p. 16.
SECTION 5		
Page 65	[a]	Le zéro fonctionnel est atteint lorsqu'il y a suffisamment de services, de logements et de places en maison d'hébergement pour toutes les personnes qui en ont besoin.
Page 65	[b]	Dans le discours du Trône de 2019, le gouvernement s'est engagé à éliminer l'itinérance chronique, mais à ce jour, il n'y a pas de stratégie fédérale pour atteindre cet objectif ni de plan pour éliminer l'itinérance au Canada. La Stratégie nationale sur le logement doit inclure des cibles en matière d'élimination de l'itinérance permettant de quantifier les réussites.
Page 66	[c]	Le Conseil national du logement définit la notion de viabilité comme la capacité des organismes sans but lucratif et des coopératives à maintenir leur mission et leur raison d'être fondamentale, soit d'offrir des logements abordables et de qualité convenable aux ménages à revenu faible ou moyen.
Page 67	[d]	[d] Les pratiques du programme d'acquisition de logements collectifs résidentiels de la Ville de Toronto se sont avérées prometteuses.