

10 août 2021



DÉPENSES FÉDÉRALES DE PROGRAMMES CONSACRÉES À L'ABORDABILITÉ DU LOGEMENT EN 2021



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

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

Ce rapport vise à aider les parlementaires à comprendre les dépenses fédérales de programmes consacrées à l'abordabilité du logement. Nous y présentons une mise à jour de notre rapport de 2019, intitulé [Dépenses fédérales de programmes consacrées à l'abordabilité du logement](#), afin de répondre à leurs questions.

Le profil des dépenses prévues de certains programmes mentionnés dans ce rapport dépend de la confirmation de leur structure finale.

Analyste principal:
Ben Segel-Brown, analyste

Contributeur :
Raphaël Liberge-Simard, analyste

Ce rapport a été préparé sous la supervision de :
Mark Mahabir, directeur des politiques (évaluation des coûts) et de l'analyse des budgets

Nancy Beauchamp, Carol Faucher, Martine Perreault et Rémy Vanherweghem ont aidé à préparer le rapport en vue de sa publication.

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

Yves Giroux
Directeur parlementaire du budget

Table des matières

Résumé	1
1. Introduction	3
2. Dépenses consacrées à l'abordabilité des logements	5
2.1. Dépenses par annonce	5
2.2. Dépenses par responsabilité essentielle	9
2.3. Explications de l'engagement principal	11
3. Nouveaux programmes et programmes modifiés	13
Annexe A : Mise en contexte des dépenses	17
Annexe B : Accords bilatéraux	19
Annexe C : Résultats déclarés	24
Annexe D : Ventilation des programmes et des montants inclus dans l'engagement principal	24
Notes	26

Résumé

Le plan actuel du gouvernement du Canada pour rendre le logement plus abordable est présenté dans la Stratégie nationale sur le logement (SNL) de 2017, qui s'applique de 2018-2019 à 2027-2028. Il est principalement administré par la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL) et par Emploi et Développement social Canada (EDSC) dont les dépenses prévues aux termes de la Stratégie nationale sur le logement s'élèvent à 3,7 milliards de dollars par an. Cela représente une augmentation des dépenses nominales de 1,2 milliard de dollars par an (50 %) par rapport à la moyenne historique sur 10 ans. La hausse des dépenses prévues en moyenne tient principalement à des programmes de durée limitée mis en œuvre pour faire face à la COVID-19, comme l'Initiative pour la création rapide de logements.

Tableau E-1 Financement octroyé dans le cadre de la Stratégie nationale sur le logement et responsabilités

(M\$ par an)	SCHL	EDSC	Total
Responsabilité	Abordabilité du logement	Itinérance	
Aide financière moyenne de 2018-2019 à 2027-2028	3 310	357	3 666
Moyenne historique de 2013-2014 à 2017-2018	2 326	118	2 444
Variation (\$)	984	239	1 222
Variation (%)	42 %	203 %	50 %

Sur les 3,7 milliards de dollars annuels de dépenses prévues en moyenne, 221 millions (6 %) sont consacrés aux logements destinés aux Autochtones en région urbaine, rurale et nordique.

Depuis la publication de notre rapport de 2019, intitulé [Dépenses fédérales de programmes consacrées à l'abordabilité du logement](#), le gouvernement fédéral a alloué 672 millions de dollars supplémentaires par an pour régler le problème de l'abordabilité des logements et de l'itinérance.

Plusieurs facteurs ont probablement limité l'incidence de la Stratégie nationale sur le logement sur les besoins en matière de logement au cours des trois premières années.

Premièrement, en dépit de l'augmentation des dépenses totales, le financement des programmes de logement de la SCHL destinés à aider les ménages à faible revenu n'a augmenté que de 192 millions de dollars par an

(9 %) en valeur nominale, ce qui représente une diminution de 15 % du pouvoir d'achat réel des dépenses fédérales.

Deuxièmement, une part importante des accords d'exploitation des logements communautaires financés en vertu d'ententes bilatérales conclues entre la SCHL et les provinces est arrivée à échéance. Le nombre de logements communautaires pour ménages à faible revenu financés en vertu d'ententes bilatérales a ainsi baissé de 183 019 (42 %) unités entre 2015 et la date de référence établie par les nouvelles ententes bilatérales de la SCHL.

Troisièmement, la mise en œuvre des programmes de contributions pour dépenses en capital de la SCHL a subi des retards. Au cours des trois premières années de la Stratégie nationale sur le logement, la SCHL a dépensé moins de la moitié des fonds accordés pour deux initiatives clés, soit le Fonds national de co-investissement pour le logement et l'Initiative de financement de la construction de logements locatifs. Au 30 octobre 2020, la SCHL avait pris des engagements financiers pour la création de 4 270 logements abordables et s'était engagée aussi à facturer en moyenne un maximum de 52 % du loyer médian du marché dans le cadre du Fonds national de co-investissement pour le logement. Elle s'était en outre engagée financièrement par rapport à la création de 7 960 logements abordables dont le loyer ne devait pas dépasser 72 % de 30 % du revenu médian des ménages dans le cadre de l'Initiative de financement de la construction de logements locatifs.

Quatrièmement, le passage de la SCHL du financement à des contributions pour dépenses en capital signifie que les retombées des dépenses actuelles s'étalent sur la durée du projet. Même au cours de leur durée de vie, les programmes de contributions pour dépenses en capital assurent de plus petites réductions, le Fonds national de co-investissement pour le logement permettant d'obtenir en moyenne un rabais de 0,38 \$ par rapport aux loyers médians du marché par dollar de contributions du gouvernement pour dépenses en capital.

Enfin, nous prévoyons que, sans dépenses supplémentaires, le nombre de ménages ayant besoin d'un logement serait passé à environ 1,8 millions, pour un écart d'abordabilité global de 9,3 milliards de dollars d'ici 2025-2026. Pour la période allant de 2021 à 2025, les dépenses supplémentaires de la SCHL correspondent en moyenne à 16 % de l'écart d'abordabilité prévu et à environ 63 \$ par mois par ménage ayant besoin d'un logement.

1. Introduction

Ce rapport vise à aider les parlementaires à comprendre les dépenses fédérales de programmes consacrées à l'abordabilité du logement. Nous y présentons une mise à jour de notre rapport de 2019, intitulé Dépenses fédérales de programmes consacrées à l'abordabilité du logement.

Depuis 2019, le financement annuel alloué afin de rendre le logement plus abordable sur la durée de la Stratégie nationale sur le logement a augmenté de 672 millions de dollars (23 %) par an, pour atteindre en moyenne 3,7 milliards de dollars. Le financement des programmes de la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL) destinés à soulager les problèmes d'abordabilité du logement a augmenté de 540 millions de dollars par an (19 %), pour atteindre 3,3 milliards de dollars. Les fonds pour les programmes de lutte contre l'itinérance d'Emploi et Développement social Canada (EDSC) ont augmenté de 132 millions de dollars par an (59 %), pour atteindre 357 millions de dollars. Ce nouveau financement est réparti entre des programmes nouveaux et existants.

Tableau 1-1 Évolution des dépenses prévues de 2018-2019 à 2027-2028

(M\$ par an)	Rapport de 2019	Dépenses additionnelles prévues	Mise à jour de 2021	Variation en %
SCHL	2 770	540	3 310	19 %
Aide pour répondre aux besoins de logement	2 038	401	2 439	20 %
Financement pour le logement	627	138	765	22 %
Expertise en matière de logement et renforcement des capacités	105	0	105	0 %
EDSC	225	132	357	59 %
Itinérance	225	132	357	59 %
Total	2 995	672	3 666	22 %

Source : DPB, selon les données de la SCHL et d'EDSC

Comme notre rapport de 2019, ce rapport ne comprend pas les dépenses fiscales. Les estimations des dépenses fiscales liées au logement sont présentées dans le [Rapport sur les dépenses fiscales fédérales](#) du ministère des Finances.

Ne sont pas inclus non plus dans ce rapport les programmes propres aux Autochtones administrés par Services aux Autochtones Canada et par Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada. Une mise à

jour au sujet des dépenses fédérales destinées au logement des Autochtones en dehors des réserves et aux stratégies sur le logement des Autochtones est présentée dans notre récent rapport intitulé [Logement pour les Autochtones vivant en milieu urbain, rural et nordique](#). Il y est souligné que 179 millions de dollars par an ont été expressément affectés au logement des Autochtones en région urbaine, rurale et nordique pendant la durée de la Stratégie nationale sur le logement. Toutefois, 42 millions de dollars par an en fonds supplémentaires ont été annoncés depuis pour l'Initiative des refuges pour femmes et filles autochtones disparues et assassinées. Cette annonce porte donc les fonds affectés directement au logement des Autochtones en région urbaine, rurale et nordique à une moyenne de 221 millions de dollars par an (soit 6 % des dépenses prévues).

Le présent rapport comprend toutes les dépenses prévues et réelles du secteur d'activité de l'aide au logement de la SCHL, sauf pour deux programmes qui ne sont pas liés à l'abordabilité du logement, à savoir le programme Aide d'urgence du Canada pour le loyer commercial et le soutien à Granville Island.

2. Dépenses consacrées à l'abordabilité des logements

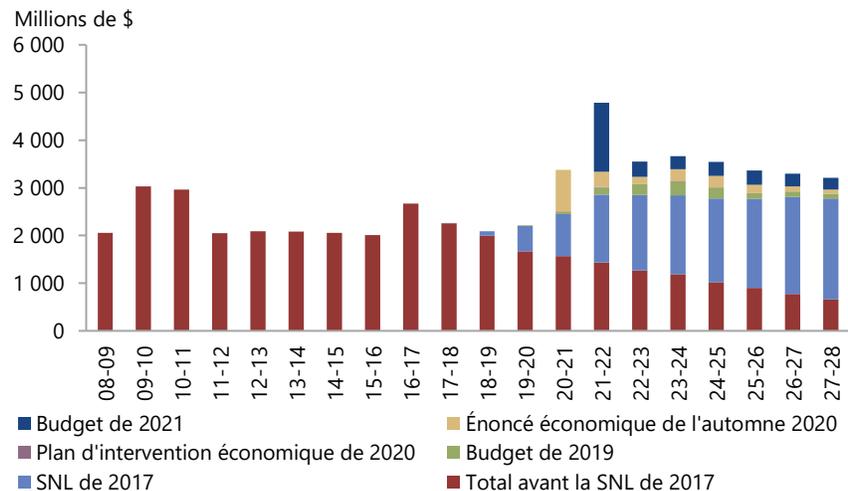
2.1. Dépenses par annonce

Société canadienne d'hypothèques et de logement

La SCHL finance des activités afin de rendre le logement plus abordable. De 2008-2009 à 2017-2018, elle a consacré en moyenne 2,3 milliards de dollars par an à l'abordabilité du logement. Elle prévoit de consacrer à ces activités 3,3 milliards de dollars par an de 2018-2019 à 2027-2028, ce qui représente une augmentation des dépenses nominales de 1,0 milliard de dollars (42 %) par an en moyenne. La moyenne n'est pas uniforme sur l'ensemble de la période, les dépenses prévues à durée limitée liées à l'Initiative pour la création rapide de logements étant beaucoup plus grandes en 2021-2022.

Figure 2-1

Dépenses nominales de la SCHL en matière d'aide au logement par document budgétaire (milliards de dollars)



Source : DPB, selon les données sur les dépenses réelles et prévues fournies par la SCHL.

Remarque : Les 45 millions de dollars de fonds destinés aux refuges pour femmes et filles et prévus par le PRO 2020 ne sont pas visibles en raison de leur taille.

Sur ces fonds additionnels, 5,4 milliards de dollars ont été annoncés depuis notre rapport de 2019. Il s'agit principalement de :

- 2,2 milliards de dollars annoncés dans l'Énoncé économique de l'automne 2020;
- 3,1 milliards de dollars annoncés dans le Budget de 2021.

Les données réelles sur les dépenses de la SCHL sont maintenant disponibles pour les trois premières années de la Stratégie nationale sur le logement (à partir de 2018-2019). Au cours de cette période, la SCHL n'a pas utilisé 574 millions de dollars de financement qui lui avaient été alloués au moment de notre rapport de 2019, notamment :

- 465 millions de dollars affectés au Fonds national de co-investissement pour le logement (50 % des dépenses prévues);
- 135 millions de dollars affectés à l'Initiative de financement de la construction de logements locatifs (53 % des dépenses prévues).

Cela a été partiellement compensé par des dépenses supérieures à ce qui était prévu dans le Programme de logement pour les Autochtones en milieu urbain, à savoir 122 millions de dollars de plus que prévu. Le financement peut être reporté sur les exercices suivants.

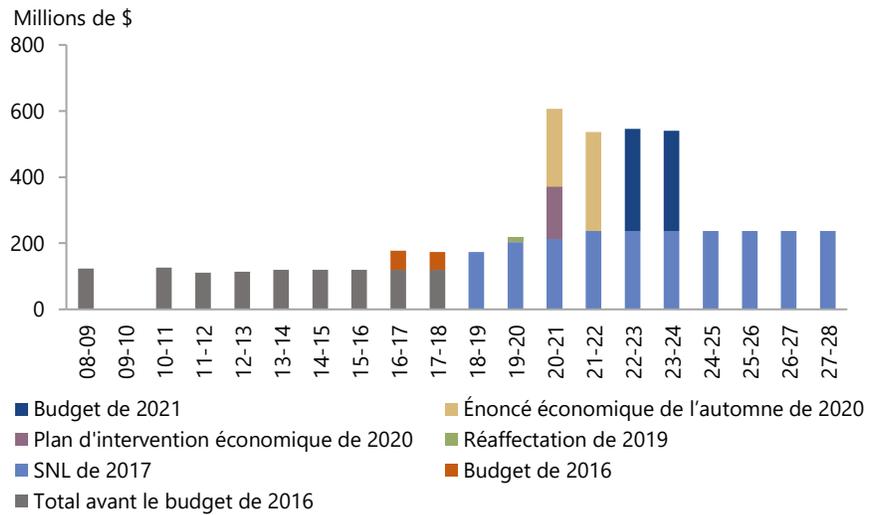
Tableau 2-1 Dépenses prévues et réelles de la SCHL pour les programmes existants en 2019 présentant le plus grand écart

Programme	Dépenses réelles de 2018-2019 à 2020-2021	Dépenses prévues (de 2018-2019 à 2020-2021) au moment du rapport de 2019	Dépenses réelles (millions de dollars)	Dépenses réelles en % des dépenses prévues
Fonds national de co-investissement pour le logement	458	923	465	50 %
Initiative de financement de la construction de logements locatifs	118	253	135	47 %
Logement public	503	579	76	87 %
Logement sans but lucratif	351	406	55	86 %
Initiative relative aux terrains fédéraux	16	60	44	26 %
Allocation canadienne pour le logement	47	89	42	53 %
Assouplissement en matière de remboursement anticipé	27	59	32	46 %
Tous les autres programmes de la SCHL	4 165	4 229	64	98 %
Logement dans les réserves	556	532	- 24	105 %
Logements coopératifs	256	182	- 74	141 %
Autochtones en milieu urbain	202	80	- 122	252 %

Emploi et développement social Canada

EDSC finance des activités pour lutter contre l'itinérance. De 2008-2009 à 2017-2018, le ministère a dépensé en moyenne 118 millions de dollars par an à cette fin. De 2018-2019 à 2027-2028, il prévoit de consacrer 357 millions par an à ces mêmes activités, soit une hausse des dépenses nominales de 239 millions de dollars (203 %) en moyenne par année. La moyenne n'est pas constante sur l'ensemble de la période, les dépenses prévues à durée limitée étant beaucoup plus importantes de 2020-2021 à 2023-2024.

Figure 2-2 Fonds d'EDSC pour la lutte contre l'itinérance (G\$)



Source : DPB, selon les données d'EDSC

Sur ces fonds additionnels, 1,3 milliard de dollars (0,13 milliard par an) ont été annoncés depuis notre rapport de 2019. Il s'agit principalement de :

- 0,2 milliard de dollars au titre du plan d'intervention d'urgence lié à la COVID-19;
- 0,5 milliard de dollars prévus dans l'Énoncé économique de l'automne 2020;
- 0,6 milliard de dollars dans le budget de 2021.

Veillez noter que ces chiffres rendent compte uniquement des dépenses fédérales pour la lutte contre l'itinérance. Le financement fédéral couvrirait 12 % des dépenses prévues à cet égard dans les plans communautaires de 2019-2020 à 2023-2024 des bénéficiaires de financement¹.

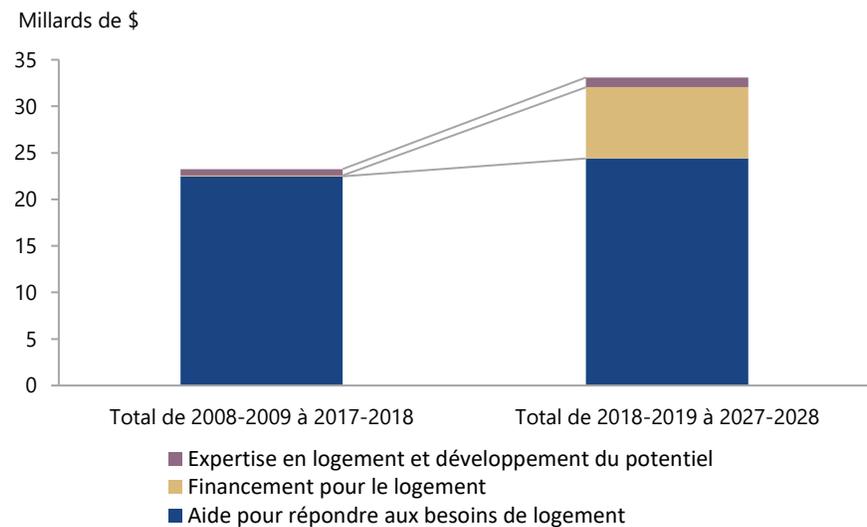
2.2. Dépenses par responsabilité essentielle

De même, tout le financement d'EDSC est alloué à des programmes de soutien dans le domaine de l'itinérance. Toutefois, la Stratégie nationale sur le logement de 2017 a marqué un changement important dans la façon dont la SCHL répartira son soutien entre ses responsabilités essentielles.

Dans la période de 10 ans allant de 2007-2008 à 2017-2018, la SCHL a consacré en moyenne 2,25 milliards de dollars par an (97 % des dépenses engagées) aux programmes d'aide au logement dans le cadre desquels elle apporte un financement pour améliorer l'accès des ménages à faible revenu à un logement abordable. Dans le précédent rapport, nous soulignons que, dans le cadre de la Stratégie nationale sur le logement de 2017, il était prévu de réduire les dépenses d'aide au logement par rapport à la période de référence de 10 ans. D'après les annonces de dépenses qui ont suivi, le financement de l'aide au logement a au contraire augmenté de 192 millions de dollars par an (9 %) en valeur nominale, pour atteindre 2,4 milliards de dollars par an. Ajustées en fonction du pouvoir d'achat réel, les dépenses réelles diminuent de 366 millions de dollars par an (15 %). Dans l'ensemble, l'aide au logement représente une plus petite part des dépenses prévues, comme le montre la figure 2-6.

Figure 2-3

Dépenses nominales réelles et prévues de la SCHL, par responsabilité essentielle



Source : DPB, selon les chiffres fournis par la SCHL

Sur l'augmentation des dépenses de la SCHL, 77 % correspondent à des programmes de financement de logements tels que le Fonds national de co-investissement pour le logement et l'Initiative de financement de la construction de logements locatifs. La SCHL prévoit de dépenser 755 millions

de dollars par an en moyenne pour le financement de logements entre 2018-2019 et 2027-2028.

Dans toutes ses responsabilités essentielles, la SCHL privilégie les contributions pour dépenses en capital afin de soutenir la création de nouveaux logements abordables. Par rapport à d'autres modèles de programmes qui apportent un appui en cours d'année, comme l'Allocation canadienne pour le logement, cette méthode a pour effet de répartir les retombées des dépenses actuelles sur les prochaines décennies, apportant ainsi un soutien moindre, mais plus durable. Comme nous le soulignons dans notre rapport sur le Logement pour les Autochtones en région urbaine, rurale et nordique, dans le cadre de l'important Fonds national de co-investissement en matière de logement, le Canada a conclu des engagements contractuels qui représentent en moyenne un rabais de 0,38 \$ par rapport aux loyers médians du marché par dollar du total des contributions pour dépenses en capital du gouvernement.

2.3. Explications de l'engagement principal

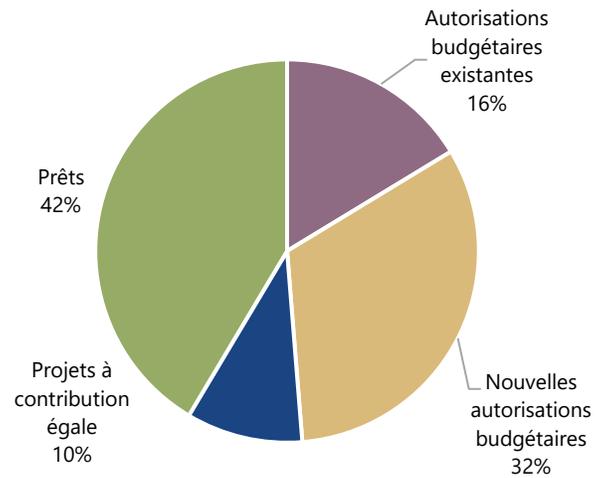
La Stratégie nationale sur le logement est présentée comme un « plan de 70 milliards de dollars et plus² ». Au total, la SCHL prévoit de dépenser 36,7 milliards de dollars au cours des 10 années d'application de la Stratégie nationale sur le logement, soit de 2018-2019 à 2027-2028, dont 24,4 milliards en nouvelles dépenses annoncées dans la Stratégie nationale sur le logement de 2017 ou dans des documents budgétaires ultérieurs, et 12,3 milliards en dépenses préexistantes. Comme il est souligné plus haut, il s'agit d'une augmentation de 12,2 milliards de dollars par rapport à la période de référence de 10 ans. Ces chiffres incluent le coût budgétaire des prêts. Une décomposition par programme des montants incluent dans l'annonce de l'engagement principal est présentée dans l'annexe D.

Le reste de l'engagement principal est constitué d'autorisations de prêts nouvelles et existantes (31,2 milliards de dollars) et de contributions de contrepartie provinciales et territoriales sans augmentation (7,4 milliards de dollars). Les prêts et les contributions de contrepartie ne constituent pas des coûts budgétaires pour le gouvernement fédéral. De plus, les prêts incitent beaucoup moins à créer des logements qui n'auraient pas été créés autrement. Comme il est indiqué à l'annexe B, aucun gouvernement infranational ne devra dépenser plus qu'il ne l'a fait en 2019 pour respecter les exigences relatives aux contributions de contrepartie.

Sur la différence entre le plan initial de « 40 milliards de dollars » et le plan actuel de « 70 milliards de dollars », 6,8 milliards de dollars correspondent à de nouvelles dépenses budgétaires. Le reste est constitué de prêts et de contributions des partenaires.

Figure 2-4

Ventilation des nouvelles valeurs présentées par la SCHL pour la production de l'engagement principal de « 70 milliards de dollars » dans le cadre de la Stratégie nationale sur le logement



Source : DPB, selon les chiffres fournis par la SCHL en réponse à l'IR0405

3. Nouveaux programmes et programmes modifiés

Sur les 6,8 milliards de dollars de fonds supplémentaires affectés à l'abordabilité du logement et à la lutte contre l'itinérance annoncés depuis notre rapport de 2019, 3,6 milliards sont allés à la mise en œuvre de nouveaux programmes, et 3,2 milliards, à des programmes existants.

Tableau 3-1 Fonds additionnels alloués depuis le rapport de 2019

(M\$)	Fonds supplémentaires
Fonds additionnels pour les nouveaux programmes	3 647
Initiative pour la création rapide de logements	2 496
Initiative de prêts pour des maisons plus vertes	642
Initiative des refuges pour les femmes et filles autochtones disparues et assassinées (FFADA)	420
Programme pilote pour les vétérans sans abri	45
Refuges d'urgence pour femmes et filles	45
Fonds additionnels pour les programmes existants	3 072
Total des dépenses supplémentaires	6 719

Initiative pour la création rapide de logements

L'Initiative pour la création rapide de logements a reçu 2,5 milliards de dollars dans le cadre de l'Énoncé économique de l'automne 2020 et du Budget de 2021. Le financement est divisé entre des municipalités prédéterminées, d'une part, et les provinces, les territoires, les municipalités, les instances dirigeantes autochtones et les organisations à but non lucratif ayant présenté une demande, d'autre part. Il est fourni sous forme de contributions pour dépenses en capital pour la construction, la conversion et la remise en état de propriétés résidentielles à logements multiples destinées à être utilisées comme logements abordables.

Initiative de prêts pour des maisons plus vertes

L'Initiative de prêts pour des maisons plus vertes a reçu 642 millions de dollars dans le Budget de 2021. Cette initiative permet d'offrir des

subventions et des prêts sans intérêt pour la rénovation domiciliaire contribuant à améliorer l'efficacité énergétique.

Initiative de refuges FFADA

Les plans de dépenses de la SCHL prévoient 420 millions de dollars approuvés au moyen du Budget de 2021 pour soutenir les refuges pour les femmes, les enfants et les membres des minorités de genre et d'orientation sexuelle.

Trouver des solutions à l'itinérance chez les vétérans

Le Budget de 2021 prévoit 45 millions de dollars pour un nouveau programme pilote d'EDSC visant à mettre fin à l'itinérance chez les vétérans grâce à des suppléments au loyer et à des services de soutien³.

Refuges d'urgence pour femmes et filles

Le plan de réponse de 2020 à la COVID-19 comprenait 45 millions de dollars pour soutenir les refuges pour femmes et les centres d'aide aux victimes d'agression sexuelle.

Incitatif à l'achat d'une première propriété

L'incitatif à l'achat d'une première propriété a d'abord été annoncé dans l'énoncé économique de l'automne 2019. Dans le cadre de ce programme, la SCHL absorbe 5 % ou 10 % du coût d'achat d'un logement en échange d'une part correspondante de la valeur de celui-ci⁴.

Nous parlions de cet incitatif dans notre rapport de 2019, mais il a été modifié dans l'énoncé économique de l'automne 2020. Les modifications, qui visent uniquement Toronto, Vancouver et Victoria, permettent aux acheteurs sur ces marchés d'utiliser l'incitatif pour acheter un logement dont le prix est au plus égal à 4,5 fois leur revenu familial, plutôt que d'être limités à 4 fois leur revenu familial. Elles leur permettent également d'utiliser l'incitatif si leur revenu familial annuel est inférieur à 150 000 \$. Aucuns fonds supplémentaires n'ont été accordés pour les coûts découlant de ces changements⁵.

Annexe A: Mise en contexte des dépenses

Avec les fonds supplémentaires annoncés depuis notre rapport de 2019, le pouvoir d'achat réel des dépenses fédérales est maintenant supérieur sur la durée de la Stratégie nationale sur le logement du Canada (de 2018-2019 à 2027-2028).

Figure A-1 Dépenses réelles (M\$)

	Moyenne sur 10 ans avant la SNL	Moyenne sur 10 ans pendant la SNL	2018-2019	2019-2020	2020-2021	2021-2022	2022-2023	2023-2024	2024-2025	2025-2026	2026-2027	2027-2028
Dépenses de la SCHL en matière de logement abordable	2 326	3 310	2 086	2 216	3 375	4 785	3 549	3 663	3 543	3 366	3 299	3 213
Dépenses d'EDSC pour lutter contre l'itinérance	118	357	173	218	607	536	546	540	237	237	237	237
Indice des prix de la construction de logements	92	117	104	109	111	121	115	118	120	123	125	128
Dépenses réelles de la SCHL	2 533	2 824	2 010	2 040	3 040	3 968	3 081	3 113	2 949	2 746	2 638	2 520
Dépenses réelles d'EDSC	129	304	167	201	547	445	474	459	197	193	190	186

Sans ces dépenses supplémentaires, nous nous serions attendus à ce que l'écart d'abordabilité⁶ et le nombre de ménages ayant un besoin impérieux de logement continuent de croître, étant donné que le coût du logement augmente plus vite que le revenu des ménages. Dans la période allant de 2021 à 2025, les dépenses supplémentaires de la SCHL représentaient en moyenne 16 % de l'écart d'abordabilité et environ 63 \$/mois par ménage ayant besoin d'un logement. La proportion de l'écart d'abordabilité actuellement comblée serait nettement inférieure aux dépenses supplémentaires en pourcentage de cet écart, car les programmes de contributions pour dépenses en capital entraînent une réduction plus faible du loyer par dollar dépensé et étalent les retombées des dépenses actuelles sur les prochaines décennies.

Figure A-2 Dépenses par rapport à l'écart d'abordabilité (M\$)

		2016-2017	2017-2018	2018-2019	2019-2020	2020-2021	2021-2022	2022-2023	2023-2024	2024-2025	2025-2026
Sans les changements à la Stratégie	Écart d'abordabilité (en G\$ par année)	6,6	6,9	7,2	7,5	7,5	7,9	8,4	8,7	9,0	9,3
	Ménages ayant besoin d'un logement (millions)	1,7	1,7	1,7	1,7	1,7	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8
Dépenses accrues par rapport à 2016	(en G\$ par année)	-	-0,4	-0,6	-0,4	1,1	2,5	1,3	1,4	0,9	0,8
	Pourcentage de l'écart d'abordabilité (%)	0 %	-6 %	-8 %	-6 %	15 %	31 %	15 %	16 %	10 %	8 %
	Par ménage ayant besoin d'un logement (\$/mois/ménage)	0	-20	-28	-20	55	116	58	62	42	34

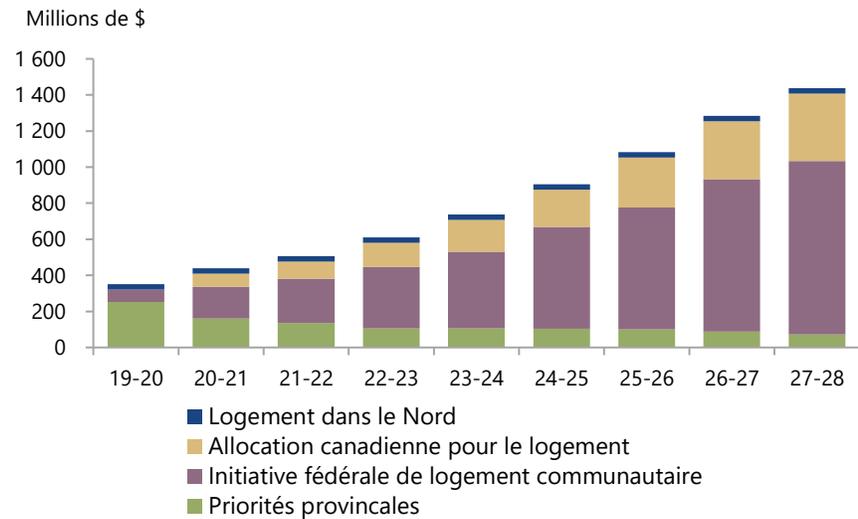
Annexe B: Accords bilatéraux

Depuis notre rapport de 2019, des accords bilatéraux ont été conclus avec toutes les provinces afin de préciser le financement qu'elles recevront et le nombre d'unités de référence qu'elles s'engagent à protéger.

Financement par volet

Pendant la durée de la Stratégie nationale sur le logement du Canada, les transferts aux provinces et aux territoires en vertu des accords sur le logement social existants diminueront, mais cette baisse sera compensée par l'augmentation des fonds versés dans le cadre du Partenariat en matière de logement. Au fil du temps, une part accrue des fonds est versée à l'Initiative canadienne de logement et à l'Allocation canadienne d'aide au logement.

Figure B-1 Fonds alloués aux termes des accords bilatéraux, par volet et par exercice



Source : Accords bilatéraux.

Note : Les provinces et les territoires n'ont pas tous reçu leurs fonds au titre de l'Allocation canadienne d'aide au logement. Le financement des priorités provinciales à compter de 2022-2023 est censé être constant pour les provinces dont le financement au-delà de cet exercice n'était pas précisé dans l'accord bilatéral.

Financement en pourcentage des dépenses provinciales

Les fonds versés en vertu des accords bilatéraux passeront de 5 % des dépenses provinciales en matière d'abordabilité du logement en 2019-2020 à 21 % de ces dépenses en 2027-2028. Les exigences de financement de contrepartie prévoient une augmentation des dépenses provinciales supérieure aux niveaux de 2019-2020 si les fonds versés aux termes des accords bilatéraux excèdent 50 % des dépenses provinciales. Ce n'est cependant le cas d'aucune province pour aucun exercice. Le total des transferts fédéraux destinés au logement abordable représente une plus grande part des dépenses provinciales en la matière, mais les exigences de financement de contrepartie ne s'appliquent qu'aux transferts fédéraux aux termes des accords bilatéraux.

Figure B-2 Financement aux termes des accords bilatéraux en pourcentage des dépenses provinciales de 2019-2020

Province	2019-2020	2020-2021	2021-2022	2022-2023	2023-2024	2024-2025	2025-2026	2026-2027	2027-2028
Alb.	11 %	10 %	10 %	12 %	14 %	17 %	19 %	23 %	27 %
C.-B.	3 %	3 %	4 %	4 %	5 %	6 %	8 %	10 %	11 %
Man.	5 %	6 %	7 %	8 %	11 %	13 %	16 %	19 %	21 %
N.-B.	5 %	5 %	6 %	7 %	7 %	9 %	10 %	12 %	13 %
T.-N.L.	8 %	10 %	10 %	10 %	10 %	12 %	14 %	18 %	20 %
N.-É.	7 %	9 %	10 %	11 %	12 %	14 %	18 %	21 %	23 %
Nun.	9 %	9 %	10 %	10 %	10 %	10 %	10 %	10 %	11 %
T.N.-O.	6 %	6 %	7 %	7 %	8 %	9 %	10 %	12 %	14 %
Ont.	5 %	6 %	8 %	9 %	12 %	14 %	17 %	20 %	22 %
I.-P.-É.	6 %	4 %	3 %	2 %	2 %	2 %	2 %	3 %	3 %
Qué.	6 %	7 %	9 %	12 %	15 %	19 %	23 %	27 %	30 %
Sask.	8 %	10 %	11 %	12 %	14 %	17 %	20 %	23 %	27 %
Yuk.	12 %	13 %	13 %	14 %	15 %	16 %	18 %	22 %	23 %
Moyenne	5 %	6 %	7 %	9 %	11 %	13 %	16 %	19 %	21 %

Sources : Accords bilatéraux et rapports provinciaux.

Note : Les dépenses provinciales en matière de logement abordable en 2019-2020 sont décrites dans notre rapport de 2021 intitulé Logement pour les Autochtones vivant en milieu urbain, rural et nordique. Comme il est indiqué plus haut, certaines provinces n'ont pas encore reçu de fonds au titre de l'Allocation canadienne d'aide au logement.

Unités de référence et unités créées

La Stratégie nationale sur le logement du Canada a fixé pour objectif de protéger 330 000 unités de logement communautaire et d'ajouter 50 000 unités au cours des 10 années que durera la Stratégie.

En 2015, la SCHL a déclaré avoir aidé 435 450 ménages occupant des logements sociaux grâce à ses accords de logement social conclus avec les provinces. En 2018, le nombre de ménages aidés était tombé à 260 000, en raison de l'expiration des accords d'exploitation⁷. Aux termes des accords bilatéraux signés en 2019 et en 2020, les provinces ont recensé 324 610 unités de logement communautaire (nombre de référence) qu'elles se sont engagées à préserver. Sur ce nombre, 252 431 devaient être réservées aux ménages à faible revenu. En chiffres nets, la SCHL déclare soutenir 183 019 ménages à faible revenu de moins qu'en 2015, ce qui représente une baisse de 42 % sur quatre ans. Cela tient au fait que des unités sont converties en logements au prix du marché et que d'autres unités sont transférées à des administrations infranationales. En Ontario, par exemple, le Bureau de la responsabilité financière (BRF) déclare que les municipalités sont tenues de garder des logements sociaux, mais que 83 000 d'entre eux risquent d'être convertis en logements au prix du marché à mesure que les contrats de financement conclus avec le gouvernement fédéral arriveront à échéance.

Tableau B-3 Nombre de logements communautaires de référence fixé dans les accords bilatéraux

Province ou territoire	Logements communautaires financés aux termes d'accords bilatéraux		
	Nombre de référence des accords bilatéraux de 2019, total des ménages	Nombre de référence des accords bilatéraux de 2019, ménages à faible revenu	2015 Ménages à faible revenu
Québec	63 630	60 502	83 250
Ontario	131 063	95 109	190 450
Colombie-Britannique	34 491	20 427	45 550
Territoires du Nord-Ouest	1 231	1 231	2 350
Île-du-Prince-Édouard	936	936	950
Terre-Neuve-et-Labrador	5 957	5 512	10 200
Saskatchewan	16 448	12 813	20 050
Alberta	23 700	21 933	22 050
Yukon	543	543	500
Nouveau-Brunswick	9 954	5 189	12 300
Manitoba	23 417	15 882	29 150
Nunavut	1 625	1 625	2 050
Nouvelle-Écosse	11 615	10 729	16 600
Total	324 610	252 431	435 450

Sources : Accords bilatéraux et SLC - *Fonds publics autorisés aux termes de la Loi nationale sur l'habitation (logement social)*, 2015.

Annexe C: Résultats déclarés

La SCHL déclare le nombre d'unités dans les projets qu'elle soutient financièrement. Les chiffres qui suivent ne tiennent pas compte du nombre d'unités créées grâce à ces programmes ni de l'augmentation nette de logements sociaux ou abordables⁸. L'ampleur et la nature du soutien à l'abordabilité varient grandement d'un programme à l'autre. Malgré tout, les résultats rapportés donnent une idée de l'ampleur du soutien fédéral.

Tableau C-1 Résultats déclarés des programmes administrés par la SCHL

	Nouvelles constructions	Rénovations	Soutien à l'abordabilité
Initiative fédérale de logement communautaire, phase 2	S.O.	S.O.	5 000
Fonds national de co-investissement pour le logement	12 400	65 900	S.O.
Initiative des terrains fédéraux	1 600	S.O.	S.O.
Fonds d'innovation pour le logement abordable	17 600	S.O.	S.O.
Initiative canadienne de logement communautaire	250	25 300	4 800
Allocation canadienne d'aide au logement	S.O.	S.O.	5 800
Financement des priorités provinciales et territoriales	2 200	34 700	8 400
Financement pour les territoires du Nord	130	100	590
Initiative pour la création rapide de logements	3 400	S.O.	S.O.
Initiative de financement de la construction de logements locatifs	24 900	S.O.	S.O.
Incitatif à l'achat d'une première propriété	S.O.	S.O.	10 600
Fonds d'aide aux fournisseurs de prêts hypothécaires avec participation	600	S.O.	S.O.
Total	63 300	126 000	36 000

Source : SCHL, [Rapport d'étape triennal sur la Stratégie nationale sur le logement](#)

Nota : Les données sont au 31 décembre 2020.

Les tableaux suivants présentent les prêts, les contributions, le nombre d'unités, le nombre d'unités abordables et l'abordabilité moyenne des projets financés dans le cadre du Fonds national de co-investissement pour le logement et de l'Initiative de financement de la construction de logements locatifs. Ces résultats sont inférieurs à ceux fournis ci-dessus parce qu'ils incluent seulement les projets ayant bénéficié d'engagements financiers et ceux qui avaient des engagements financiers au 30 octobre 2020.

Tableau C-2 Engagements financiers concernant de nouvelles constructions dans le cadre du Fonds national de co-investissement pour le logement

	Prêts (M\$)	Contributions (M\$)	Nombre de logements	Logements abordables	Engagement moyen en faveur de l'abordabilité (% du coût médian des logements locatifs)
Alberta	16	9	216	139	70
Colombie-Britannique	39	92	1 941	1 866	63
Manitoba	45	13	282	143	60
Nouveau-Brunswick	7	2	68	55	38
Nouvelle-Écosse	0	6	74	74	-
Ontario	249	95	2 309	1 632	57
Île-du-Prince-Édouard	31	2	176	120	37
Québec	0	9	195	176	39
Saskatchewan	1	1	20	20	58
Yukon	5	9	45	45	-
Total	394	237	5 326	4 270	52

Tableau C-3 Engagements financiers concernant des projets de rénovation et de restauration dans le cadre du Fonds national de co-investissement pour le logement

	Prêts (M\$)	Contributions (M\$)	Nombre de logements	Logements abordables	Engagement moyen en faveur de l'abordabilité (% du coût médian des logements locatifs)
Alberta	-	0	33	33	75
Colombie-Britannique	-	0	20	12	70
Manitoba	-	3	404	404	-
Nouveau-Brunswick	-	1	70	70	17
Nunavut	6	2	71	65	24
Ontario	814	528	58 898	53 575	69
Total	820	536	59 496	54 159	43

Note : La demande principale de la Toronto Community Housing Corporation porte sur la rénovation de 53 538 logements abordables. Les demandes principales concernent des parcs de logements et il n'est pas nécessairement prévu que tous les logements du parc locatif soient rénovés.

Tableau C-4 Engagements financiers concernant de nouvelles constructions dans le cadre de l'Initiative de financement de la construction de logements locatifs

	Prêts (M\$)	Nombre de logements	Logements abordables	Engagement moyen en faveur de l'abordabilité (% du 30% du revenu familial médian)
Alberta	190	1 006	622	70 %
Colombie-Britannique	998	2 777	1 939	73 %
Manitoba	86	365	376	70 %
Nouvelle-Écosse	23	121	121	70 %
Ontario	1 762	5 845	3 710	73 %
Île-du-Prince-Édouard	29	130	90	70 %
Québec	334	1 345	1 015	72 %
Yukon	22	87	87	70 %
Total	190	11 676	7 960	72 %

Annexe D: Ventilation des programmes et des montants inclus dans l'engagement principal

Tableau D-1 Comparaison entre les chiffres présentés par la SCHL dans l'engagement principal et les dépenses actuelles et prévues, par programme

	Montants présentés dans l'engagement principal par la SCHL (millions de \$)	Dépense actuelle et prévue de 2018- 19 à 2027-28 par la SCHL (millions de \$)
Construction de logements et modernisation des logements existants		
Fonds d'innovation pour le logement abordable	808	723
Initiative Financement de la construction de logements locatifs	25 750	1 621
Fonds national de co-investissement pour le logement	13 174	5 117
Initiative pour la création rapide de logements	2 500	2 496
Initiative des terrains fédéraux	202	156
Fonds pour les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées	420	420
Sous-total	42 854	10 533
Soutien au secteur du logement communautaire		
Initiative fédérale de logement communautaire	618	625
Initiative d'aide communautaire aux locataires	10	75
Centre de transformation du logement communautaire/Fonds de transformation du secteur	64	
Sous-total	692	700
Vers un chez-soi : la stratégie canadienne de lutte contre l'itinérance		
Vers un chez-soi	3 100	3 524
Sous-total	3 100	3 524

Améliorer les options d'accèsion à la propriété		
Incitatif à l'achat d'une première propriété	1 250	250
Fonds d'aide aux fournisseurs de prêts hypothécaires avec participation	100	
Sous-total	1 350	250
Approche du financement du logement axée sur les droits de la personne		
Approche du financement du logement axée sur les droits de la personne pour le Conseil national du logement et le défenseur du logement	64	49
Sous-total	64	49
Données, innovation et recherche		
Défi d'offre de logement	300	297
Initiatives d'innovation, de recherche et de données	241	251
Sous-total	541	549
Initiatives fédérales, provinciales et territoriales dans le cadre de la SNL		
Initiative canadienne de logement communautaire	8 600	5 775
Financement pour les territoires du Nord	300	
Financement des priorités des provinces et des territoires	2 254	
Allocation canadienne pour le logement	4 315	2 274
Sous-total	15 469	8 049
Financement du logement social hérité		
Financement de logements sociaux existants dans les réserves et hors réserves en vertu d'engagements à long terme	11 170	12 275
Sous-total	11 170	12 275
Programmes de logement non inclus par la SCHL		
Nouveaux engagements	-	737
Total	75 240	36 665

Notes

- ¹ Les plans communautaires ne tenaient pas compte du financement supplémentaire fourni depuis 2019. Les plans communautaires n'étaient pas disponibles pour le Québec ni pour le Nunavut.
- ² SCHL, [Stratégie nationale sur le logement](#).
- ³ Finances Canada, [Budget de 2021](#).
- ⁴ SCHL, [Incitatif à l'achat d'une première propriété](#).
- ⁵ Finances Canada, [Énoncé économique de l'automne de 2020](#).
- ⁶ Pour la définition et la méthodologie, voir DPB, [Logement pour les Autochtones vivant en milieu urbain, rural et nordique](#).

Nous avons utilisé les microdonnées du recensement de 2016 pour estimer l'écart d'abordabilité moyen. Pour les ménages habitant un logement adéquat et convenable, le coût du logement a été tiré des microdonnées. Pour les ménages occupant un logement inadéquat ou insalubre, le coût du logement a été remplacé par le loyer moyen d'un logement de taille adéquate dans le même secteur géographique. Les données sur les loyers ont été fournies par la SCHL.

Le coût du logement et le revenu familial ont fait l'objet d'une projection pour chaque observation dans l'ensemble de microdonnées. Pour calculer le coût du logement, le DPB a utilisé le taux de croissance annuelle du loyer médian entre le recensement de 2006 et celui de 2016. Pour prédire le revenu familial, nous avons utilisé les prévisions de revenus personnels des ménages tirées de notre modèle économique.

- ⁷ SCHL, [SLC – Fonds publics autorisés aux termes de la loi nationale sur l'habitation \(logement social\)](#); SCHL, [2019 Q4 Supplément d'information sur les activités d'aide au logement](#).
- ⁸ La structure de ces programmes fait qu'il est difficile d'établir un lien de causalité entre le financement fédéral et la création d'un logement donné. Les contributions fédérales représentent seulement une partie des contributions à un projet, ce qui signifie que le gouvernement fédéral permet aux provinces et aux territoires de tirer le maximum des fonds dont ils disposent. Autrement dit, le gouvernement fédéral n'est pas à l'origine de tous les logements créés. Certains programmes dont les critères d'abordabilité moins stricts permettent de financer des logements au prix du marché, comme l'Initiative de financement de la construction de logements locatifs, stimulent peut-être aussi une activité du marché privé qui serait de toute façon survenue ou, au contraire, supplantent cette activité. L'ampleur du soutien varie considérablement d'un programme à l'autre. Ainsi, dans certains, les logements ne bénéficient d'aucun engagement en matière d'abordabilité ou font l'objet de rénovations mineures, alors que d'autres offrent un soutien complet à des itinérants ou plafonnent le loyer à 25 % du revenu du locataire.

Le nombre de logements sociaux et abordables est calculé au moyen du recensement, de la nouvelle « Enquête sur le logement au Canada » de Statistique Canada et de la nouvelle « Enquête sur les logements sociaux et abordables » de la SCHL. Cependant, en raison de discontinuités et de délais de déclaration, il n'est pas encore possible de déterminer si le nombre de logements sociaux et abordables a augmenté ou baissé depuis 2017.