

La
FÉDÉRATION de
L'HABITATION
COOPÉRATIVE
du Canada



Mémoire présenté au
Comité permanent des
finances dans le cadre
des consultations
prébudgétaires de 2014

**Vivre selon nos moyens : des solutions
abordables pour les coopératives d'habitation
du Canada**

Nicholas Gazzard, directeur général
Fédération de l'habitation coopérative du Canada

Août 2014

RÉSUMÉ

La Fédération de l'habitation coopérative du Canada (FHCC) et ses quelque 900 coopératives membres ont hâte de collaborer avec le ministre des Finances, le ministre responsable de la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL) et le ministre d'État (Développement social) pour trouver des façons nouvelles et novatrices en vue de protéger et de préserver les logements des coopératives d'habitation.

1. À l'échelle du Canada, environ 21 000 ménages à faible revenu vivant dans des coopératives (qui logent environ 50 000 Canadiens à faible revenu) dépendent des accords d'exploitation fédéraux qui leur offrent une aide financière pour les aider à payer leur loyer.¹ Le coût annuel de cette aide fédérale est estimé à 100 millions de dollars. Presque tous ces accords sont administrés directement par la Société canadienne d'hypothèques et de logement et la majorité de ces coopératives relèvent du gouvernement fédéral.
2. Les coopératives d'habitation tirent profit de l'initiative du gouvernement fédéral annoncée en 2013, qui permet aux coopératives d'habitation de contracter de nouveaux prêts hypothécaires auprès du secteur privé pour effectuer les réparations, les rénovations et les travaux de modernisation nécessaires à leurs logements. Alors que ce refinancement fonctionne bien pour les coopératives de l'article 95 administrées par le gouvernement fédéral (construites entre 1975 et 1985),² les coopératives relevant du programme fédéral de l'article 61 (mis en œuvre de 1973 à 1978)³ ne peuvent pas procéder à un refinancement en raison des pénalités élevées pour le remboursement anticipé de leur prêt hypothécaire.
3. Enfin, la FHCC invite les paliers de gouvernement supérieurs à envisager de nouvelles cibles nationales pour les nouveaux logements abordables.

La FHCC demande donc au Comité d'adopter ces recommandations dans son rapport et propose que le gouvernement fédéral :

1. continue d'octroyer des subventions fédérales aux ménages à faible revenu qui vivent dans des coopératives d'habitation à un coût de 100 millions de dollars par année;
2. révisé les pénalités exigées par la SCHL pour le remboursement anticipé des prêts hypothécaires afin de faciliter des investissements additionnels du secteur privé dans les coopératives d'habitation de l'article 61 pour les aider à effectuer les travaux de réparation et de modernisation nécessaires; et
3. établisse, en collaboration avec les provinces, de nouvelles cibles nationales en matière de logement abordable pour les provinces, les territoires et les municipalités.

INTRODUCTION

La différence coopérative

Les 2 200 coopératives d'habitation du Canada (qui comptent plus de 97 000 logements) servent beaucoup plus qu'à simplement offrir des logements abordables et sûrs aux Canadiens. Elles constituent une excellente forme de logements sans but lucratif axés sur la mixité des revenus, qui permet de bâtir des communautés fortes et cohésives d'un bout à l'autre du pays.

Un quart de million de Canadiens bénéficient de la «différence coopérative», puisqu'ils sont des parties prenantes égales dans leurs entreprises coopératives et qu'ils sont directement touchés par les décisions qu'ils prennent collectivement. Les membres des coopératives participent de façon importante au sein de leurs communautés coopératives, ce qui favorise la croissance personnelle et l'acquisition de compétences, un processus qui, à son tour, permet d'avoir des citoyens à part entière et productifs.

RECOMMANDATIONS DE LA FHCC

Recommandation n°1 :

Le gouvernement fédéral devrait continuer d'offrir une aide au loyer aux ménages à faible revenu qui vivent dans les coopératives d'habitation relevant du gouvernement fédéral.

Nous estimons que le coût actuel des subventions fédérales pour les coopératives d'habitation s'élève à environ 100 millions de dollars par année (pour un ménage moyen : environ 4 500 \$ par année).⁴ Ce financement pourrait être accordé graduellement sur une certaine période de temps, à mesure que les accords d'exploitation prendront fin.

Le Canada ne peut se permettre de perdre des logements abordables dans les coopératives d'habitation. En tout, 50 000 Canadiens à faible revenu vivant dans des coopératives d'habitation (dont des aînés, des familles de travailleurs monoparentaux, des personnes handicapées, des Autochtones et des Néo-Canadiens) craignent de ne plus pouvoir payer leur logement lorsque la **majorité** des accords d'exploitation fédéraux prendront fin dans le cadre du programme de l'article 95 entre 2014 et 2021.

Cette aide au loyer permettra de garder l'argent des contribuables dans les réseaux de la santé, des services sociaux et de la justice. Le maintien de l'aide fédérale garantira que les ménages vulnérables peuvent demeurer dans leurs logements, un résultat qui appuie l'approche de la priorité au logement.

Recommandation n° 2 :

Établir un cadre abordable pour le remboursement des prêts hypothécaires à la SCHL, afin de favoriser les investissements du secteur privé dans les coopératives d'habitation du programme de l'article 61 pour qu'elles puissent entreprendre des travaux de réparation et de modernisation.

En janvier 2013, le gouvernement fédéral a fait connaître sa réponse à un rapport présenté à la Chambre des communes le 17 septembre 2012 par le Comité spécial sur les coopératives.⁵ Dans sa réponse,⁶ il déclarait que «... la SCHL accordera la possibilité de payer une pénalité pour maintien du rendement. La pénalité sera conforme aux pratiques du secteur et elle sera appliquée pour les projets qui répondent aux critères d'admissibilité. Les promoteurs dont les projets sont financièrement viables pourront donc entreprendre des travaux de réparation et de rénovation importants sur leurs immobilisations et ainsi prolonger la durée de vie de leurs projets. Cette mesure profitera également aux ménages à faible revenu habitant dans ces projets d'habitation, notamment des familles, des personnes âgées, des personnes handicapées et des Autochtones.»

La FHCC s'est réjouie de cette annonce, qui a ouvert la voie à des pénalités équitables et raisonnables pour le remboursement anticipé des prêts hypothécaires. Durant les six premiers mois de 2014, dans le cadre du nouveau programme de refinancement offert par la FHCC,⁷ près de 25 millions de dollars ont été consentis en nouveaux prêts aux coopératives d'habitation par des caisses de crédit. Ces nouveaux prêts destinés à l'amélioration des immobilisations des coopératives d'habitation du Canada continueront d'appuyer l'économie du Canada en employant des Canadiens qui travaillent dans les métiers de la construction.⁸

Beaucoup d'autres coopératives canadiennes veulent tirer profit des possibilités de refinancement pour revitaliser leurs logements. Toutefois, les coopératives de l'article 61 ne peuvent pas profiter des possibilités de refinancement avec la formule actuelle pour le remboursement anticipé. Leurs prêts hypothécaires de la SCHL ont été fixés entre 1973 et 1978 pour des durées de 40 à 50 ans, en général à un taux d'intérêt de 8 p. cent. Les pénalités pour le remboursement anticipé pour ces coopératives de l'article 61 sont inabordables.

Par exemple, une coopérative de l'article 61 à Toronto qui compte 103 logements, construite en 1974, faisait face à une pénalité d'environ 850 000 \$ pour rembourser le solde de son prêt hypothécaire de 2,2 millions de dollars, dont l'échéance est en 2027.

En juillet 2014, la FHCC a écrit au ministre responsable de la SCHL pour souligner la nécessité de nouveaux investissements dans les coopératives d'habitation de l'article 61, demandant que le gouvernement envisage une formule réalisable pour le remboursement anticipé. Une formule réalisable permettra à de nombreuses coopératives d'habitation d'effectuer les réparations de leurs bâtiments, sans avoir besoin de dépenses gouvernementales.

Si une formule abordable pour le remboursement anticipé des prêts hypothécaires des coopératives de l'article 61 est mise au point rapidement, ces coopératives peuvent tirer profit de la saison de construction d'été 2015 pour rénover leurs propriétés (au moyen d'un refinancement privé), tout en stimulant l'emploi et la croissance.

Recommandation n° 3 :

En collaboration avec les provinces, établir des cibles pour la construction de nouveaux logements abordables et assurer leur mise en œuvre par les provinces, les territoires et les municipalités.

En juillet 2011, le gouvernement fédéral a présenté un nouveau Cadre de référence pour l'investissement dans le logement abordable pour la période 2011–2014. La FHCC s'est réjouie de constater que cet investissement combiné de 1,4 milliard de dollars avec les provinces et les territoires prévoyait de nouvelles mesures de responsabilisation pour les dépenses fédérales en matière de logement.⁹

Dans le but de tirer parti du cadre et des récents investissements du gouvernement dans le logement abordable,¹⁰ les gouvernements devraient établir de nouvelles cibles en matière de logement abordable pour aider les Canadiens à faire face au problème de l'abordabilité. Ces nouvelles cibles – que les provinces et les territoires devraient atteindre – réduiraient les besoins de logement des locataires du Canada, y compris de ceux des groupes ayant les plus faibles revenus.¹¹

Dans un récent rapport, l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) a suggéré que le gouvernement fédéral s'attaque au prix élevé du logement et à la dette des ménages dans les régions urbaines du Canada.¹² La FHCC appuie la recommandation de l'OCDE, qui demande au Canada «d'élargir l'offre de logements locatifs à faible coût et la densification en ajustant les règlements de zonage pour promouvoir un plus grand nombre d'immeubles à logements multiples.»¹³

Les gouvernements pourraient également améliorer leurs politiques fiscales et accorder la priorité au logement abordable sur les terrains excédentaires du gouvernement à l'échelle du pays. De nouvelles cibles pourraient mener à de nouvelles possibilités, tant pour élargir les coopératives existantes que pour en construire de nouvelles.

CONCLUSION

Les recommandations de la FHCC représentent un partenariat nouveau et innovateur entre le gouvernement du Canada et les coopératives d'habitation du Canada – un partenariat qui mènera à des investissements efficaces à long terme dans le logement abordable.

En protégeant l'abordabilité des logements des coopératives, le gouvernement fédéral peut continuer à offrir à de nombreux Canadiens des logements sûrs et abordables dans lesquels ils pourront vivre lorsque les accords d'exploitation fédéraux actuels prendront fin. De nouveaux investissements du secteur privé permettront aux coopératives d'habitation de rester en bon état pendant encore de nombreuses années, de stimuler l'emploi et la croissance, et d'éliminer la nécessité d'utiliser des fonds publics pour les réparations. Enfin, de nouvelles cibles pour le logement abordable mèneraient à des résultats positifs en s'attaquant au problème de l'abordabilité en milieu urbain à l'échelle du Canada.

Personne-ressource :

Dallas Alderson, Gestionnaire de programmes, Politiques et relations gouvernementales

Tél. : (613) 230-2201, poste 222

dalderson@fhcc.coop

La FHCC est la voix nationale du mouvement de l'habitation coopérative du Canada. Elle compte parmi ses membres plus de 900 coopératives d'habitation sans but lucratif et d'autres organismes à l'échelle du Canada. Plus d'un quart de million de Canadiens vivent dans des coopératives d'habitation, dans chaque province et territoire.

¹ On estime que ces ménages qui vivent actuellement dans des coopératives d'habitation et des logements sans but lucratif risquent de perdre leurs subventions au loyer sans possibilité de les remplacer. Ce chiffre est fondé sur une analyse réalisée par notre expert en habitation, Steve Pomeroy, de la firme Focus Consulting inc., en avril 2011.

² Le programme des coopératives d'habitation de l'article 95 de la SCHL a été le deuxième et le plus important des trois programmes fédéraux de développement de coopératives d'habitation qui étaient actifs de 1973 et 1991. Entre 1979 et 1985, le programme de l'article 95 a permis de bâtir 39 000 logements dans 1 000 coopératives d'habitation au Canada.

³ Le programme des coopératives d'habitation de l'article 61 de la SCHL était un programme destiné aux coopératives d'habitation et aux ensembles de logements sans but lucratif. Le programme s'appelait le programme de l'article 34.18 jusqu'à ce que l'on modifie la numérotation des articles de la loi. Aujourd'hui, environ 7 700 logements dans 185 coopératives d'habitation relèvent de ce programme.

⁴ Le gouvernement fédéral collaborerait avec ses homologues pour négocier les meilleures dispositions de partage des coûts pour les nouveaux programmes dans les provinces et les territoires à l'échelle du pays.

⁵ *Situation des coopératives au Canada*, Rapport du Comité spécial sur les coopératives, le 17 septembre 2012. Accessible en ligne à

<http://www.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=5706528&Mode=1&Parl=41&Ses=1&Language=F>

⁶ *Réponse du gouvernement au rapport du Comité spécial sur les coopératives intitulé Situation des coopératives au Canada*, le 28 janvier 2013. Accessible en ligne à

<http://www.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=5944088&Mode=1&Parl=41&Ses=1&Language=F>

⁷ Pour de plus amples renseignements, allez à <http://www.chfcanada.coop/fra/pages2007/refinancing.asp>.

⁸ Les investissements dans le logement ont un effet multiplicateur, puisque chaque nouveau logement crée l'équivalent de quatre à six années-personnes d'emplois directs et indirects.

⁹ Communiqué de la FHCC : «Les coopératives d'habitation du Canada se réjouissent des mesures de responsabilisation prévues dans le nouveau cadre de référence pour le logement abordable», le 4 juillet 2011. Disponible en ligne à

http://www.chfcanada.coop/fra/pages2007/news_2011_08.asp.

¹⁰ Annoncé dans le budget fédéral de 2013, qui a été accueilli favorablement par la FHCC. «Les coopératives d'habitation du Canada se réjouissent du renouvellement des investissements dans le logement abordable annoncé dans le budget fédéral de 2013.» Disponible en ligne à

http://www.chfcanada.coop/fra/pages2007/news_2013_03.asp.

¹¹ D'après les données obtenues par la SCHL pour 2010, la proportion de ménages locataires ayant des besoins impérieux de logement était de 28 p. cent, comparativement aux propriétaires-occupants, chez qui cette proportion se situait à 5,7 p. cent. La même année, 52,6 p. cent des ménages dans le quintile de revenu le plus faible avaient des besoins impérieux de logement. On considère qu'un ménage éprouve des besoins impérieux de logement si son logement n'est pas conforme aux normes de taille et de qualité satisfaisantes, tout en étant abordable, et qu'il doit dépenser plus de 30 p. cent de son revenu avant impôt pour payer le loyer médian des autres logements locatifs acceptables (qui satisfont à toutes les normes). En tout, 1,5 million de ménages canadiens ont des besoins impérieux de logement. L'Observateur du logement au Canada 2013, disponible en ligne à http://www.cmhc-schl.gc.ca/fr/inso/info/obloca/obloca_001.cfm.

¹² «Étude économique du Canada 2014 de l'OCDE», juin 2014. Disponible en ligne à <http://www.oecd.org/fr/eco/etudes/canada.htm>

¹³ Ibid., p.3.