



# Bien répartir l'offre de logements : Bâtir la prochaine génération de coopératives d'habitation



Fédération de l'habitation  
coopérative du Canada

## Si le logement doit être un droit de la personne plutôt qu'une marchandise, la construction de la prochaine génération de coopératives d'habitation doit faire partie de l'éventail de l'offre de logements au moment où le Canada est sur la voie de sortir de la crise du logement.



Le Canada est en pleine crise du logement. En décembre 2021, RBC a signalé que son indice d'abordabilité du logement [pour les propriétaires](#) au Canada avait atteint son pire niveau en 31 ans, avec le prix des maisons qui a pratiquement doublé au cours des sept dernières années. [Pour les locataires](#), la situation est encore plus sombre.

Qu'il s'agisse des ménages de London dont le loyer a augmenté de 7 % en 2020 par rapport à l'année précédente, des éventuels locataires de Vancouver où les logements locatifs vacants se louent à un taux 21 % plus élevé que ceux qui sont occupés, ou des 20 % de locataires à faible revenu de Toronto qui ne peuvent s'offrir que 0,2 % des logements construits expressément pour la location, il n'est pas surprenant que nous ayons assisté à une augmentation du nombre de sans-abri, comme [l'augmentation de 148 %](#) à Halifax en février 2022, comparativement à deux ans auparavant.

Et nous savons que la crise du logement touche de manière disproportionnée certains groupes, en particulier les Autochtones, qui sont beaucoup plus susceptibles que les non-Autochtones de se [retrouver sans abri](#) ou d'avoir des [besoins impérieux de logement](#), ainsi que les personnes de couleur, les nouveaux arrivants, les personnes handicapées, les familles monoparentales et beaucoup d'autres. La diminution de l'abordabilité du logement renforce et exacerbe les inégalités économiques et sociales.

Les listes d'attente pour les logements sociaux sont longues et elles s'allongent. De nombreuses coopératives d'habitation qui gèrent leurs propres listes d'attente n'ajoutent pas de nouveaux noms – leurs listes sont tout simplement trop longues et elles ne veulent pas donner de faux espoirs.

Nous devons rapidement accroître l'offre de logements pour répondre à la demande, afin de modérer à la fois le prix d'achat et le niveau des loyers.

Mais surtout, un plan visant à augmenter l'offre doit tenir compte de tous les besoins et de tous les niveaux de revenu. Nous ne pouvons plus compter sur un effet de retombées pour améliorer la situation du logement des Canadiens à faible ou même à moyen revenu. Alors que dans les décennies précédentes, les logements locatifs du marché devenaient moins chers au fil du temps, devenant même une option relativement abordable pour de nombreux ménages. Or, ce n'est plus le cas, en grande partie en raison de la financiarisation du logement – le processus par lequel le logement est de plus en plus considéré comme un investissement plutôt que comme l'endroit où vit quelqu'un.

Les répercussions réelles de la financiarisation – rénovations, augmentations de loyer insupportables, insécurité grandissante quant à l'endroit que vous appelez votre chez-soi et même l'itinérance – sont trop dévastatrices pour être ignorées. Même la décision d'un ménage d'acheter un logement qui le surendette est souvent une réponse à la crainte des effets de la financiarisation du logement à laquelle les locataires sont confrontés de façon disproportionnée. Mais en ce faisant, ils sont eux aussi rendus plus vulnérables par la financiarisation, puisqu'ils doivent simplement espérer qu'aucune perte de revenu, maladie ou dépense majeure ne leur arrivera.

Pour cette raison, l'augmentation – rapide – de l'offre de logements doit signifier qu'il faut augmenter à la fois l'offre de logements du marché et de logements hors marché. Le logement hors marché – coopératives d'habitation et logements sans but lucratif – n'est pas touché par la financiarisation du logement parce qu'il fonctionne en dehors du marché. Cette offre de logements hors marché doit inclure des logements destinés aux ménages autochtones. Si nous parvenons à développer cette partie du système de logement à grande échelle, nous contribuerons à tempérer la financiarisation du logement, en mettant en place les éléments de base qui aideront à cimenter le rôle du

logement en tant que droit de la personne et non en tant que marchandise. Cela, à son tour, contribuera à créer des communautés et un Canada plus inclusifs, car la capacité de vivre dans un logement abordable et sûr dépendra moins de la richesse de vos parents ou de votre origine ethnoculturelle.

Nous savons également que l'intégration de la densité dans nos collectivités par la construction de logements collectifs, qui est la forme bâtie de la grande majorité des logements hors marché, est non seulement essentielle pour améliorer l'abordabilité compte tenu de l'escalade des coûts fonciers, mais également nécessaire si nous voulons mener une action climatique significative. Les logements collectifs permettent de densifier les quartiers, ce qui améliore le potentiel piétonnier, ainsi que l'accès au transport en commun et au transport actif, et réduit la consommation d'énergie par ménage.

Bref, la nature de l'offre importe.

## Résumé des recommandations

1. **Co-investir pour créer 50 000 logements coopératifs abordables en permanence sur une période de 10 ans, et encore plus au fil du temps en tirant parti de ces actifs à plus long terme.**
2. **Prévoir un financement important et permettre l'élaboration d'une stratégie de logement autochtone urbaine, rurale et nordique conçue par et pour les Autochtones.**
3. **S'engager à fournir un soutien au loyer à long terme afin d'assurer l'abordabilité continue des ménages à faible revenu vivant dans des coopératives et des logements sans but lucratif.**

# 1 Bâtir la prochaine génération de coopératives d'habitation

## La différence de l'habitation coopérative

Beaucoup de Canadiens connaissent les notions de location et de propriété. Mais il existe une solution de rechange ; aujourd'hui, un quart de million de Canadiens sont membres d'une coopérative d'habitation et sont collectivement propriétaires de leur logement.

Les coopératives d'habitation sont plus abordables que les logements locatifs du marché, parce que la grande majorité d'entre elles fonctionnent sur une base sans but lucratif, ce qui donne lieu à des augmentations de loyer moins élevées d'une année à l'autre. Et parce qu'elles sont axées sur leur mission, leurs loyers abordables le resteront à perpétuité et pourront généralement devenir plus abordables avec le temps.

L'habitation coopérative offre la sécurité de la propriété. Il n'y a pas de propriétaire de l'extérieur qui pourrait vouloir vendre, emménager ou procéder à une réno-éviction. La propriété des membres de la coopérative signifie que vous avez votre mot à dire sur la façon dont votre communauté est gérée.

Les coopératives sont inclusives de par leur conception. Presque toutes fonctionnent selon un modèle à revenus mixtes, une partie des membres payant un loyer du marché qui permet à la coopérative d'équilibrer ses comptes, et une partie des membres à faible revenu payant un loyer subventionné. Au-delà de la mixité des niveaux de revenus, les coopératives reflètent généralement la diversité des collectivités dans lesquelles elles sont situées. Les coopératives prennent des décisions par le biais de processus démocratiques auxquels participent tous les membres, ce qui n'est pas le cas dans les logements locatifs privés.

Les coopératives sont des collectivités fortes. Pendant la pandémie, nous avons été témoins d'innombrables histoires de voisins aidant leurs voisins pour la garde des enfants, l'épicerie et d'autres actes d'entraide inestimables.

Toutefois, pour la grande majorité des Canadiens d'aujourd'hui, la solution à leur crise du logement ne se trouve pas dans une coopérative d'habitation. Avec des loyers raisonnables et la sécurité d'occupation, les coopératives existantes ont rarement des logements vacants et très peu de nouvelles coopératives sont construites.

Les coopératives qui existent aujourd'hui sont en grande partie le produit de programmes fédéraux solides et ciblés qui ont soutenu leur développement, principalement dans les années 1970 jusqu'au début des années 1990. C'était la première génération de coopératives d'habitation. Elle continue de rapporter des dividendes en assurant la sécurité et l'abordabilité des ménages dans les collectivités à l'échelle du pays.

Lorsque ce programme a pris fin en 1993, peu de logements coopératifs ont été construits par la suite. Par exemple, alors qu'en 1982, 8 % de tous les logements locatifs construits au Canada étaient des coopératives, totalisant plus de 6 500 logements, en 2020, moins de 1 % de tous les logements locatifs construits étaient des coopératives.

Si nous voulons que la sécurité, la communauté et l'abordabilité perpétuelle qu'offrent les coopératives d'habitation fassent partie de l'offre qui permettra au Canada de sortir de la crise du logement, nous devons bâtir la prochaine génération de coopératives d'habitation.

La bonne nouvelle, c'est que nous l'avons déjà fait et que nous pouvons le refaire, cette fois en tirant des leçons avec le recul.





## 57 NOUVEAUX LOGEMENTS SONT EN COURS DE CONSTRUCTION À LA COOPÉRATIVE COMPASS NS À HALIFAX

### Constructions récentes :

- 12 nouveaux logements coopératifs ont été construits récemment à Toronto, à la Naismith Co-op ;
- [64 nouveaux logements](#) ont été construits en 2018 pour former la coopérative d'habitation Old Grace, sur le site d'un ancien hôpital à Winnipeg ;
- 522 nouveaux logements dans quatre coopératives à Vancouver, depuis 2018.

Ces nouveaux logements seront une bouée de sauvetage pour les ménages qui finiront par y emménager. Ils augmenteront également la base d'actifs de la coopérative, les plaçant dans une meilleure position pour répondre aux besoins futurs de réparation, et même de développement à plus long terme.

Mais il s'agit d'un petit nombre de nouveaux logements coopératifs par rapport aux besoins. Ils ne permettront pas d'atténuer de façon significative la crise du logement au Canada. Leur nombre n'est pas suffisant pour constituer une véritable défense contre le processus de financiarisation.

La seule façon d'aller de l'avant est de développer intentionnellement des logements coopératifs à grande échelle, plutôt que projet par projet, et cela nécessite un nouveau partenariat entre le secteur de l'habitation coopérative et le gouvernement fédéral. Ce partenariat vise à assurer une approche de développement spécifiquement adaptée au secteur de l'habitation coopérative, qui s'appuie sur l'historique de développement du secteur, grâce auquel plus de 92 000 logements coopératifs ont été développés, en grande partie avant 1993.

## Les coopératives comme élément clé de l'offre de logements

La Stratégie nationale sur le logement (SNL) a rétabli le leadership fédéral en matière de logement. On ne saurait trop insister sur l'importance de cet aspect. Et pour le secteur de l'habitation coopérative en particulier, la SNL a permis d'offrir un soutien au loyer essentiel aux ménages à faible revenu vivant dans des coopératives, alors que ce financement devait prendre fin.

Mais aucun des programmes d'offre de la SNL n'a spécifiquement ciblé les logements coopératifs, de sorte que très peu de nouveaux logements coopératifs ont été construits dans le cadre de ces programmes. Pourquoi est-ce le cas ? Tout simplement parce que les coopératives sont très efficaces pour exploiter leurs bâtiments et s'assurer que la coopérative fonctionne bien en tant que communauté, ce qui a été particulièrement important pendant la pandémie. C'est là que les coopératives excellent. Mais ce ne sont pas des experts en développement, capables de naviguer dans les programmes de la SNL, ce qui exige la capacité d'obtenir d'autres sources de capitaux et de passer par un processus de demande complexe et incertain.

Néanmoins, certaines coopératives entreprennent des activités de développement, dans certains cas avec le soutien de la SNL, dans d'autres cas avec un investissement provincial ou municipal, par exemple :

### En construction :

- 17 nouveaux logements sont ajoutés à la coopérative Riverdale à Toronto, dans le cadre d'un réaménagement ;
- [38 nouveaux logements](#) sont en voie d'être ajoutés au Kingston Co-operative Homes ;
- [57 nouveaux logements](#) sont en cours de construction à la coopérative Compass NS à Halifax ;
- [123 nouveaux logements](#) destinés à des étudiants à Montréal sont presque prêts à être occupés ; et
- 678 nouvelles coopératives en cours de construction dans le Lower Mainland de la Colombie-Britannique par l'intermédiaire de la Community Land Trust en Colombie-Britannique, les travaux devant commencer de 2022 à 2025.

## La vision

Nous proposons le développement de 50 000 logements coopératifs au cours des 10 prochaines années, avec une contribution fédérale de 9,56 milliards de dollars. Cela aura pour résultat tout aussi important de mettre le secteur sur la voie qui lui permettra de tirer parti de ces actifs au-delà de la période initiale de 10 ans, en tant que fonds renouvelable pour un développement ultérieur.

Cette approche permettrait d'appuyer les activités suivantes :

- ➔ **De nouveaux sites pour le développement coopératif**, en veillant à ce qu'ils respectent des paramètres significatifs en matière d'abordabilité, d'accessibilité et d'énergie.
- ➔ **L'aménagement intercalaire et le réaménagement**, ce qui permettrait aux coopératives existantes qui possèdent des terrains ou des bâtiments qui ne sont pas exploités au maximum de s'agrandir. Bon nombre de ces projets favoriseront l'accessibilité et le vieillissement chez soi. Cela aura pour effet connexe de libérer des logements de taille familiale indispensables.
- ➔ **L'acquisition**, qui permettrait aux coopératives d'acheter un immeuble locatif relativement abordable sur le marché lorsqu'il sera mis en vente, afin de le transformer en coopérative, garantissant ainsi une abordabilité et une sécurité permanentes aux ménages actuels et futurs.
- ➔ **La constitution de réserves foncières**, qui permettrait l'achat d'une parcelle de terrain lorsqu'elle arrive sur le marché, afin de développer de nouvelles coopératives d'habitation lorsque les conditions sont réunies et que le capital peut être obtenu. Les coopératives peuvent également acquérir des logements clés en main dans un développement du secteur privé dans le cadre d'un accord plus large, généralement entre le promoteur et la municipalité. Cette approche peut être particulièrement utile lorsque le relogement temporaire de ménages existants est nécessaire dans le cadre du réaménagement d'une coopérative.

Tous ces logements seront abordables en permanence et leur accessibilité ne devrait que s'accroître avec le temps. Les objectifs d'abordabilité, d'accessibilité et d'énergie de la LSNL seront atteints ou dépassés. Les groupes marginalisés qui connaissent de manière disproportionnée l'itinérance et les besoins de logement bénéficieront d'un accès prioritaire afin de garantir que les objectifs en matière d'inclusion, de diversité et d'équité sont également atteints.

L'objectif de 50 000 nouveaux logements coopératifs s'inscrit dans le cadre de l'objectif plus vaste de créer 300 000 logements communautaires, y compris des logements sans but lucratif, des logements avec services de soutien et des coopératives, tel qu'énoncé par la coalition Votez logement.

Il y a près de 2 000 logements coopératifs potentiels dans le cadre de plusieurs projets connus aujourd'hui, mais qui sont au point mort parce que le financement n'est pas disponible. Nous commencerions par ces projets, afin d'assurer une livraison rapide du premier ensemble de nouveaux logements coopératifs.



## Le mécanisme

Nous proposons que la contribution fédérale à cette prochaine génération de coopératives d'habitation soit versée à un nouvel organisme indépendant appartenant au secteur de l'habitation coopérative et redevable au gouvernement du Canada – *la Fiducie de l'habitation coopérative du Canada (Co-fiducie)*. La Co-fiducie sera chargée de déterminer, de soutenir et d'élaborer un portefeuille de projets. En particulier :

- ➔ La Co-fiducie n'accordera pas de subventions ni de prêts, comme c'est le cas avec les programmes de la SNL. Plutôt, la Co-fiducie déploierait des participations dans un portefeuille de projets de coopératives à l'échelle du pays. Cela lui permettrait **d'attirer et de rassembler le capital restant** nécessaire pour constituer un portefeuille de projets – au lieu de compter sur des coopératives individuelles occupées à exploiter leur coopérative et qui, à elles seules, n'ont pas l'envergure nécessaire pour attirer facilement d'autres sources de capital et des conditions de prêt favorables.
- ➔ La Co-fiducie sera en mesure de faire **avancer rapidement les projets dans un pipeline de développement**, grâce à ses liens profonds avec les coopératives existantes et parce qu'elle travaille à grande échelle, en utilisant une expertise en développement.
- ➔ La Co-fiducie sera copropriétaire des projets, en tant que coopérative de coopératives. Cela signifie que la Co-fiducie aura un rôle à jouer dans la détermination des structures qui fixent les droits d'occupation (loyer) et la gestion des actifs. Il est essentiel de bien gérer ces deux éléments pour **assurer la viabilité des coopératives** à long terme. La Co-fiducie apportera une expertise dans ces domaines, ce qui permettra aux coopératives de se concentrer sur ce qu'elles font le mieux : renforcer la communauté et entretenir leurs propriétés.
- ➔ La Co-fiducie sera en mesure de **tirer parti de son portefeuille pour la rénovation et la réparation** à moyen et à long terme, ainsi que pour la croissance ultérieure, au lieu que les coopératives individuelles aient à obtenir un soutien externe pour ces travaux.
- ➔ La Co-fiducie **s'appuiera sur l'expertise et l'infrastructure établies du secteur** en matière de renouvellement des immobilisations, d'acquisition, de construction et de développement communautaire, ainsi que sur ses plateformes commerciales entrepreneuriales existantes, notamment l'assurance, la gestion de fonds d'investissement et la gestion immobilière.

## Les chiffres

- Nous proposons une approche sur 10 ans qui permettra à la Co-fiducie de monter en puissance de façon à permettre la production et l'acquisition de 10 000 logements coopératifs par an à l'échelle du pays d'ici 2031-2032, pour un total de 50 000 logements. Cela sera possible grâce à un investissement de 9,56 milliards de dollars sur 10 ans, qui pourrait inclure des fonds réaffectés à partir des programmes existants de la SNL, étant donné la concordance des résultats visés.
- Nous estimons une répartition de 70/30 entre le développement et l'acquisition respectivement, ce qui donne 35 000 nouveaux logements et 15 000 logements acquis sur 10 ans. Toutefois, comme l'acquisition dépend des occasions du marché qui ne peuvent être déterminées à l'avance, cet équilibre peut changer.
- Nous estimons que le coût de développement moyen s'élève à 300 000 \$ par logement, les fonds propres fournis étant suffisamment importants pour constituer la principale source de capital, et qu'un apport de fonds propres de 100 000 \$ par logement est nécessaire pour l'acquisition. Ces chiffres varieront considérablement selon les marchés du logement et dépendront de la disponibilité ou de l'achat de terrains.



## 2 Élaborer une stratégie de logement autochtone en milieu urbain, rural et nordique, par et pour les Autochtones.

Compte tenu des besoins de logement disproportionnés de cette population, ainsi que de ses besoins culturels distincts, le gouvernement fédéral doit financer et permettre l'élaboration d'une stratégie de logement autochtone urbaine, rurale et nordique, par et pour les ménages autochtones. Il s'agit d'un élément essentiel, mais qui est absent dans l'actuelle Stratégie nationale sur le logement.

La FHCC appuie le travail exhaustif effectué par le Caucus autochtone de l'Association canadienne d'habitation et de rénovation urbaine (ACHRU) pour faire avancer cette question importante. Nous recommandons qu'il soit entrepris rapidement en conformité avec les recommandations de l'ACHRU.

### 3 S'engager à fournir un soutien au loyer à long terme afin de garantir le maintien de l'abordabilité pour les ménages à faible revenu vivant dans des coopératives.

Les programmes de soutien au loyer sont une méthode éprouvée pour aider les ménages à faible revenu à compenser le coût du loyer. Au cours des 50 dernières années, les coopératives d'habitation ont administré le soutien au loyer pour les ménages à faible revenu, en partenariat avec les gouvernements fédéral et provinciaux et certaines municipalités. C'est ce qui permet aux coopératives d'appliquer la mixité des revenus.

La Stratégie nationale sur le logement comprend un programme de soutien au loyer, l'Initiative fédérale de logement communautaire (IFLC), qui fournit un soutien au loyer essentiel aux ménages à faible revenu vivant dans des coopératives d'habitation et des logements sans but lucratif précédemment administrés par le gouvernement fédéral. L'échéancier de l'IFLC coïncide avec l'échéancier actuel de la SNL, qui est en place jusqu'en 2028. Même si cette période peut sembler longue, l'assurance d'un soutien au loyer continu au-delà de 2028 donnera aux ménages et aux coopératives elles-mêmes une sécurité et une confiance importantes, qui les aideront également à obtenir un refinancement pour le renouvellement et même pour le développement.

Pour les coopératives et les logements sans but lucratif qui sont administrés par la province, l'Initiative canadienne de logement communautaire (ICLC) financée par la SNL, mais administrée par la province, vise à fournir un soutien au loyer d'une manière compatible avec l'ICLC. Jusqu'à présent, les résultats ont été mitigés. Certaines provinces et certains territoires ont utilisé ce financement aux fins prévues, alors que cela n'a pas été le cas dans d'autres juridictions. Nous encourageons le gouvernement fédéral à utiliser les outils à sa disposition pour s'assurer que le soutien au loyer convenu est fourni aux coopératives et aux fournisseurs de logements sans but lucratif, qu'ils soient administrés par le gouvernement fédéral ou provincial.



## À propos de la FHCC

La FHCC est la voix nationale des coopératives d'habitation, représentant 2 200 coopératives d'habitation, où vivent un quart de million de personnes dans chaque province et territoire. L'habitation coopérative est une réussite bien documentée. Depuis plus de 50 ans, les coopératives offrent des logements abordables de bonne qualité qui sont détenus et gérés par les membres de la communauté qui y vivent.

### Contact

Dallas Alderson  
Directrice, Affaires publiques et politiques  
[dalderson@fhcc.coop](mailto:dalderson@fhcc.coop)  
613.760.3375



[www.fhcc.coop](http://www.fhcc.coop)