

Financer une meilleure performance

un cadre d'investissement pour le
logement abordable et à revenus mixtes

24 septembre 2026



Publié par le Conseil du bâtiment durable du Canada
Recherche et analyse par Urban Equation
Grâce à l'expertise de Nesting Ground en matière de logement abordable

© 2026 Conseil du bâtiment durable du Canada (CBDCA)

ISBN: 978-1-998647-34-7

Le présent document peut être reproduit, en tout ou en partie, sans frais ni autorisation écrite, à condition que la source soit dûment mentionnée et qu'aucune modification n'y soit apportée. Tous les autres droits sont réservés.

Avis de non-responsabilité : Les analyses et les points de vue présentés dans le présent document sont ceux du CBDCA et ne reflètent pas nécessairement ceux de ses organisations affiliées, y compris ses partenaires, ses bailleurs de fonds, ses membres et les autres participants. Les organisations affiliées au CBDCA n'endossent ni ne garantissent aucune partie ni aucun aspect du présent document et déclinent toute responsabilité, directe ou indirecte, à l'égard de toute question pouvant être liée à celui-ci.



Pour une meilleure lisibilité lors de l'impression de ce document, utilisez du papier de format lettre (8,5 po x 11 po).



À propos du Conseil du bâtiment durable du Canada

Le Conseil du bâtiment durable du Canada (CBDCA) fait de la durabilité un avantage concurrentiel. En tant qu'autorité de premier plan en matière de bâtiment durable au Canada, le CBDCA accélère la transition vers des bâtiments performants et à faible émission de carbone grâce à des certifications reconnues, des analyses fondées sur les données, des activités de représentation auprès des gouvernements et des programmes de perfectionnement professionnel qui permettent au secteur de protéger les actifs et de créer de la valeur. Pour en savoir plus, visitez cagbc.org/fr.



À propos d'Urban Equation

Urban Equation est une société de conseil stratégique qui met l'innovation en matière de développement durable au service du marché immobilier. À titre de conseiller principal pour ce rapport, Urban Equation a mis à profit son expertise intégrée en durabilité et en immobilier, dirigé les travaux de recherche et d'analyse, et piloté l'élaboration du rapport et de ses recommandations. Son travail a notamment consisté à traduire des enjeux complexes liés au logement, au financement et à la durabilité en orientations concrètes pour éclairer la prise de décision.



À propos de Nesting Ground

Nesting Ground est un organisme sans but lucratif qui œuvre à accroître l'offre de logements abordables au Canada. Dans le cadre de ce rapport, Nesting Ground a apporté son expertise en matière de logement abordable et contribué à l'élaboration des recommandations. L'organisme a notamment mis à profit son expérience concrète des défis liés au financement et à la réalisation des projets de logements abordables et à revenus mixtes au Canada.

Liste des acronymes

Acronyme	Terme complet
PPCA	Programme de prêts pour la construction d'appartements
MC	Maisons Canada
CBDCA	Conseil du bâtiment durable du Canada
SICL	Société immobilière du Canada limitée
SCHL	Société canadienne d'hypothèques et de logement
RA	Redevance d'aménagement
GES	Gaz à effet de serre
TPS	Taxe sur les produits et services
LICC	Logement, Infrastructures et Collectivités Canada
TVH	Taxe de vente harmonisée
LC	Lettre de crédit
APH	Assurance prêt hypothécaire (APH) Select de la SCHL
CCN	Commission de la capitale nationale
SNL	Stratégie nationale sur le logement
CEPMM	Cautionnements d'exécution et de paiement de la main-d'œuvre et des matériaux
SPAC	Services publics et Approvisionnement Canada

Liste des tableaux

Tableau	Titre	Page
Tableau 1	Sommaire du cadre d'investissement	15
Tableau 2	Hypothèses relatives aux composantes de coûts	17
Tableau 3	Sommaire des lacunes et des réponses fédérales	21
Tableau 4	Sommaire des programmes relatifs aux coûts accessoires	28
Tableau 5	Sommaire des programmes fonciers	30
Tableau 6	Sommaire des programmes relatifs aux coûts de base	32
Tableau 7	Sommaire des programmes relatifs aux coûts d'exploitation et à la vérification de la performance	34
Tableau 8	Interventions possibles en matière de financement lié à la performance énergétique	36
Tableau 9	Portrait des programmes de logement abordable et à revenus mixtes	39
Tableau 10	Rôles possibles des acteurs du marché privé	46
Tableau 11	Sommaire des enjeux de coordination du cadre d'investissement et des réponses fédérales	49

Définitions

Terme	Définition
Performance d'un bâtiment	Les résultats mesurables d'un bâtiment en exploitation, notamment sa consommation d'énergie, ses émissions de gaz à effet de serre, ses coûts d'exploitation, sa résilience, le confort des occupants et son abordabilité à long terme. Dans le présent rapport, la performance renvoie à des résultats vérifiés, et non à la seule intention de conception.
Structure des coûts du promoteur	L'ensemble des coûts qu'un promoteur doit financer et gérer pour réaliser un projet de logement, répartis en quatre catégories : coûts fonciers, coûts accessoires, coûts de base et coûts d'exploitation.
Cadre d'investissement	Les mêmes catégories de coûts que celles de la structure des coûts du promoteur, mais présentées du point de vue des investissements de Maisons Canada et des autres programmes fédéraux, afin de montrer où ces fonds peuvent être affectés pour favoriser l'atteinte des objectifs de performance.
Structure de financement	La hiérarchie des sources de financement utilisées pour financer un projet, notamment les subventions, les capitaux propres, la dette de premier rang, la dette subordonnée, les garanties et les autres formes de capital. Elle précise qui fournit les fonds et comment les risques et les rendements sont répartis entre les différentes sources de financement, selon leur rang dans la structure.
Cumul de programmes	La pratique consistant à combiner, dans un même projet, plusieurs programmes gouvernementaux, mesures incitatives, subventions, prêts, mesures fiscales et sources de financement privé, en coordonnant des sources de financement complémentaires provenant des gouvernements fédéraux, provinciaux et municipaux ainsi que du secteur privé.
Financement lié à la performance	Financement dont les modalités, les conditions de remboursement ou la tarification sont liées à des résultats vérifiés, comme la consommation d'énergie, la réduction des émissions, les économies sur les coûts d'exploitation ou les résultats en matière d'abordabilité.
Capital recyclable	Capitaux publics déployés au moyen d'instruments remboursables, comme des prêts, des garanties ou des contributions remboursables, qui peuvent être récupérés puis réinvestis dans de futurs projets de logement.
Garanties et rehaussement de crédit	Outils financiers, comme les garanties, les réserves couvrant les premières pertes ou les garanties de dernier recours, qui réduisent le risque assumé par les prêteurs et permettent aux projets d'accéder à du financement à moindre coût.
Cadre de vérification post-occupation	Ensemble des processus, des indicateurs et des exigences de production de rapports servant à vérifier la performance réelle d'un bâtiment après son occupation et à comparer les résultats aux cibles prévues.

Table des matières

Sommaire	7	Conclusion :	37
Introduction et contexte	12	de la dépense à l'investissement dans le logement	
Priorités stratégiques pour le financement de logements hautement performants	14	Annexe A	38
Hypothèses et répartition des coûts du cadre d'investissement	16	Portrait des programmes de logement abordable et à revenus mixtes	
Contexte fédéral actuel	20	Annexe B	45
Ordre de mise en œuvre recommandé	24	Considérations générales sur le financement fédéral du logement et la conception des programmes	
Mieux prévoir – coûts accessoires	27		
Mieux prévoir – terrains	29		
Mieux bâtir – coûts de base	31		
Vérifier la performance – coûts d'exploitation et de vérification	33		
Reconnaître la performance – financement lié à la performance énergétique	35		

Sommaire

Le Canada réalise l'un des plus importants investissements publics dans le logement des dernières décennies. La priorité immédiate est claire : construire plus de logements, plus rapidement. Or, la valeur à long terme de cet investissement dépendra aussi de la capacité de ces logements à demeurer abordables, écoénergétiques, résilients et économiques pendant toute leur durée de vie.

L'abordabilité ne se limite pas aux coûts de construction, au loyer ou aux versements hypothécaires. Pour les Canadiens, les factures d'énergie représentent une dépense directe et récurrente, mais elles ne constituent qu'une partie des coûts associés au logement. À long terme, ces coûts dépendent aussi de l'entretien courant, des rénovations futures, de la durabilité des bâtiments, de leur résilience face aux risques climatiques et de leur exposition aux fluctuations des prix de l'énergie.

Le défi réside toutefois dans le décalage entre le moment où les coûts sont engagés et celui où les avantages se concrétisent. Les mesures qui améliorent sensiblement la performance des bâtiments – comme les enveloppes de bâtiment à haute performance, les systèmes mécaniques efficaces, les thermopompes et la géothermie – peuvent exiger des investissements supplémentaires à l'étape de la conception et de la construction. Or, une grande partie des avantages qui en découlent, notamment la baisse des coûts d'exploitation et



Des logements écoénergétiques peuvent réduire les coûts des services publics pour les résidents et les fournisseurs de logements, tout en procurant d'autres avantages, notamment une diminution des émissions et une meilleure résilience. Ils contribuent ainsi à préserver la valeur des investissements publics à long terme.



des dépenses énergétiques ainsi que la réduction des risques, se matérialisent progressivement au fil du temps. Les programmes actuels de logement et de financement n'en tiennent pas toujours pleinement compte.

Pour accroître l'offre de logements à la fois abordables et performants, il faudra donc adopter des modèles de financement qui tiennent mieux compte des coûts et des avantages sur l'ensemble du cycle de vie. Le CBDCA estime que Maisons Canada peut jouer un rôle important dans la mise en place d'une telle approche.

Comblar l'écart entre les coûts initiaux et les avantages à long terme

Afin d'examiner les moyens de combler cet écart, le CBDCA a mandaté Urban Equation pour déterminer comment Maisons Canada pourrait tirer parti de ses outils de financement, de ses terrains et de ses partenariats afin de faciliter la réalisation de logements à la fois plus performants et plus abordables.

Dans le cadre de cette recherche, 58 programmes fédéraux, provinciaux et municipaux liés au logement ont été examinés afin de déterminer dans quelle mesure les mécanismes existants soutiennent déjà la réalisation de projets, quelles lacunes subsistent et quelles interventions fédérales pourraient améliorer la performance des bâtiments et leur abordabilité à long terme. Les constats ont également été appliqués à un projet type de 100 logements abordables, écoénergétiques et à faible émission de carbone afin d'illustrer comment différentes formes de soutien peuvent se compléter. Cette analyse vient compléter le

document d'orientation du CBDCA, [Une valeur à bâtir : Maisons Canada : un catalyseur de la performance à long terme de l'habitation.](#)

Le document présente quatre mesures que Maisons Canada peut mettre en œuvre : mieux prévoir, mieux bâtir, **vérifier la performance et reconnaître la performance**. Le présent rapport examine comment ces mesures pourraient être appliquées concrètement.

Constats : Le déficit de financement des logements performants

Le Canada a déjà engagé d'importants investissements publics dans les programmes de logement. Le défi ne tient donc pas tant au niveau des investissements qu'à la façon dont ceux-ci sont structurés et déployés.

Bien que les programmes actuels contribuent à financer les coûts de construction, il n'existe pas d'approche cohérente pour financer les coûts supplémentaires associés à une meilleure performance énergétique ou en matière de carbone. Or, l'amélioration de la performance des bâtiments exige davantage de planification, d'analyses et d'investissements, alors que le soutien offert pour réaliser des évaluations énergétiques et climatiques en amont demeure limité. De plus, les programmes existants ne permettent pas systématiquement de mesurer et de vérifier si les résultats se concrétisent dans les conditions réelles d'utilisation des bâtiments.

Grâce aux leviers dont elle dispose, Maisons Canada peut contribuer à combler ces lacunes en mettant en œuvre quatre mesures concrètes.



01 Mieux prévoir

Une meilleure performance passe par de meilleures décisions dès les premières étapes d'un projet.



Maisons Canada peut soutenir la modélisation énergétique, l'analyse des risques climatiques et de la résilience ainsi que d'autres travaux de préaménagement qui aident les équipes de projet à repérer les possibilités d'améliorer la performance avant que les principales décisions de conception et de construction soient prises.

Lorsque le projet comprend des terres fédérales, des exigences d'abordabilité, d'efficacité énergétique et de performance à faible émission de carbone peuvent également être intégrées aux exigences du projet.

02 Mieux bâtir

Certaines mesures qui améliorent la performance à long terme nécessitent des investissements initiaux supplémentaires.



Maisons Canada peut contribuer au financement des coûts supplémentaires associés aux mesures qui réduisent la consommation d'énergie et les coûts d'exploitation à long terme, notamment les enveloppes de bâtiment à haute performance, les thermopompes, la géothermie, les systèmes énergétiques de quartier et les systèmes mécaniques efficaces.

Le cas échéant, le recours à du financement remboursable ou à du capital recyclable peut accroître la portée des investissements publics en permettant de récupérer les capitaux et de les réinvestir.

03 Vérifier la performance



Le gouvernement doit pouvoir vérifier si les logements qu'il contribue à financer atteignent les résultats attendus en matière de performance.

De nombreux programmes existants reposent largement sur des cibles établies à l'étape de la conception et sur des résultats de modélisation. Ces programmes jouent un rôle important dans le financement des coûts de construction et le démarrage des travaux. Toutefois, une évaluation normalisée post-occupation, fondée sur des rapports énergétiques, les données des services publics et l'analyse comparative, permettrait à Maisons Canada et aux autres partenaires fédéraux de vérifier la performance réelle des bâtiments en exploitation.

Cette vérification post-occupation fournirait également des données probantes plus solides pour évaluer les futures décisions d'investissement et de financement dans le logement.

04 Reconnaître la performance



À terme, de meilleurs résultats devraient se traduire par de meilleures conditions de financement.

À mesure que des données fiables sur la performance deviennent disponibles, Maisons Canada et les autres partenaires fédéraux du secteur du logement pourraient utiliser les résultats vérifiés en matière d'énergie et d'exploitation pour orienter les critères de souscription et les modalités de financement.

Les projets qui démontrent une meilleure performance pourraient ainsi bénéficier de conditions de financement plus avantageuses, de capitaux à moindre coût ou d'autres avantages. Cette approche s'inscrirait dans la logique de programmes comme APH Select de la SCHL et favoriserait l'adoption de modèles de financement qui récompensent les résultats réels en matière de performance.

Le rôle de Maisons Canada dans la création de valeur à long terme

Maisons Canada a dès maintenant l'occasion de montrer aux acteurs du marché comment la performance des bâtiments peut être intégrée aux décisions d'investissement dans le logement. Ce faisant, elle peut faire évoluer la perception de l'efficacité énergétique et de la performance des bâtiments : plutôt que d'être considérées comme des exigences supplémentaires ou des coûts initiaux, ces éléments peuvent être considérés comme des investissements qui réduisent les coûts du logement à long terme et contribuent à accroître la valeur des investissements publics.

Maisons Canada n'a pas besoin de résoudre tous les problèmes du système canadien du logement pour y parvenir. Elle peut plutôt concentrer son intervention sur certaines lacunes précises, en réunissant à l'échelle des projets le financement, les terrains et les partenariats nécessaires. Maisons Canada peut faire en sorte que les investissements dans le logement tiennent davantage compte de la valeur à long terme en misant sur quatre leviers : une meilleure planification, le financement des mesures qui améliorent la performance, la vérification des résultats et la reconnaissance des projets qui atteignent les résultats visés. Parallèlement, la SNL peut améliorer la coordination entre les programmes fédéraux, provinciaux et municipaux.

Ainsi, Maisons Canada peut contribuer à construire davantage de logements moins coûteux à exploiter, plus résilients et moins émetteurs, tout en procurant une valeur durable à la population canadienne.



Introduction et contexte

L'abordabilité du logement à long terme ne se définit pas que par les coûts initiaux de réalisation. La consommation d'énergie, l'entretien, la durabilité et les besoins futurs de rénovation ont tous une incidence sur le coût de possession ou de location d'un logement, ainsi que sur ses coûts d'exploitation au fil du temps. Des bâtiments plus performants peuvent contribuer à réduire ces coûts. L'efficacité énergétique joue un rôle particulièrement important, puisqu'elle peut réduire les dépenses récurrentes liées aux services publics pour les résidents et les fournisseurs de logements, tout en diminuant les émissions et en améliorant la résilience.

Un défi subsiste toutefois : les acteurs qui assument les coûts des améliorations ne sont pas toujours ceux qui bénéficient directement des économies réalisées. Dans certains bâtiments, la baisse des factures de services publics profite directement aux résidents. Lorsque ces dépenses sont plutôt assumées par les propriétaires ou les exploitants, les économies d'énergie peuvent alléger les coûts d'exploitation du bâtiment, faciliter la gestion des actifs à long terme et, dans certains cas, contribuer au remboursement d'un financement lié à la performance. Peu importe qui bénéficie directement des économies réalisées,

l'efficacité énergétique procure aussi d'autres avantages : une meilleure abordabilité, une plus grande résilience, un confort accru pour les occupants, une meilleure performance des actifs ainsi qu'une diminution des besoins d'entretien et de rénovation.

Bon nombre des mesures qui améliorent la performance des bâtiments – notamment les enveloppes de bâtiment à haute performance, les systèmes mécaniques efficaces, les thermopompes, la géothermie et d'autres technologies – nécessitent toutefois des investissements supplémentaires aux étapes de la planification et de la construction. Or, même si leurs avantages se concrétisent pendant toute la durée de vie du bâtiment, les modes de financement conventionnels et les programmes de logement existants n'en reconnaissent pas toujours pleinement la valeur. Les équipes de projet peuvent donc avoir de la difficulté à intégrer des mesures qui amélioreraient l'abordabilité et la performance à long terme.

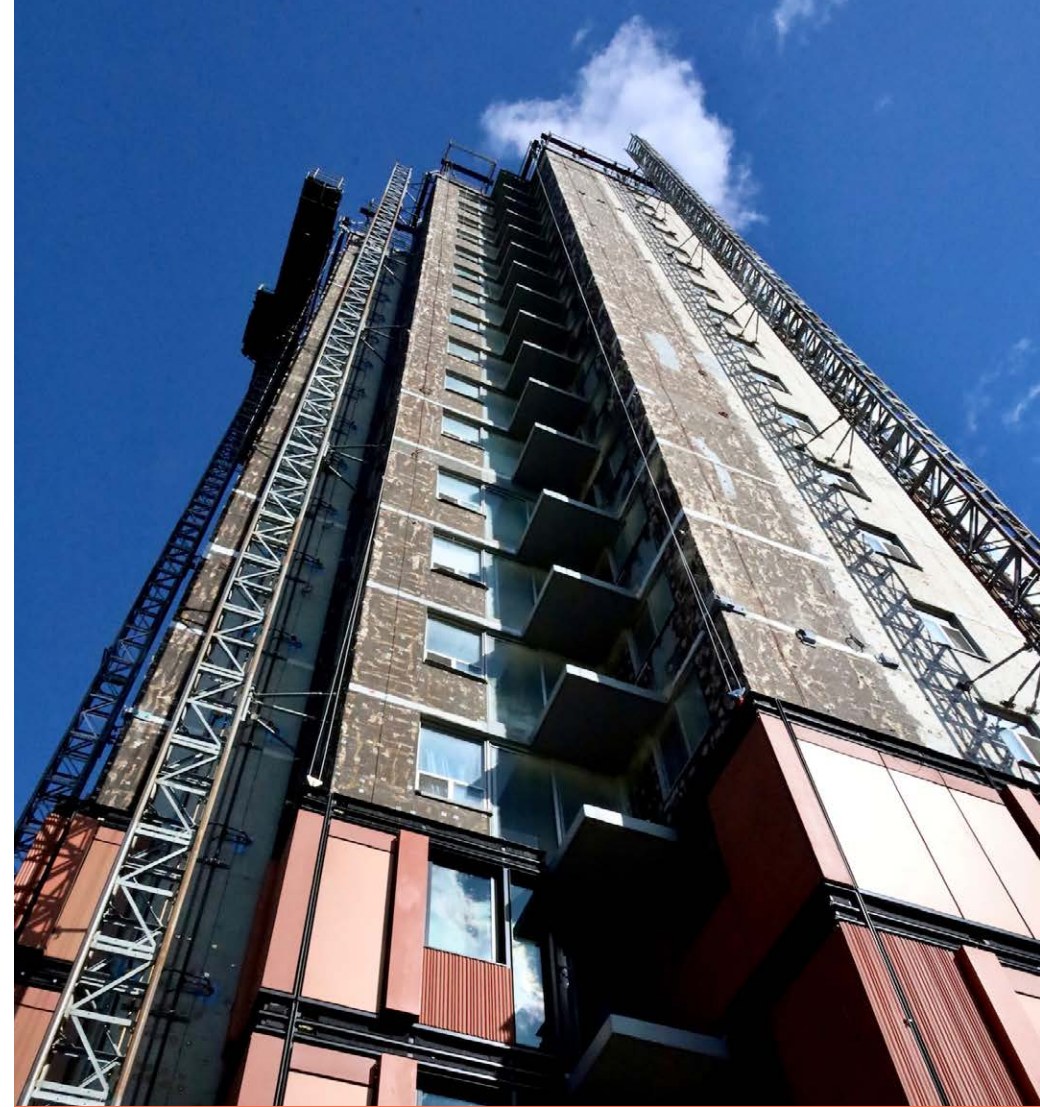
Maisons Canada introduit un changement important dans l'approche fédérale en matière de logement. En réunissant financement, terrains et partenariats, elle peut agir à la fois sur la rapidité de réalisation des nouveaux logements et la performance des bâtiments ainsi que sur leur abordabilité et leur valeur à long terme. Pour tirer pleinement parti de ce potentiel, il faut toutefois bien comprendre comment les programmes de

logement existants soutiennent la réalisation des projets, quels coûts demeurent insuffisamment financés et comment les investissements fédéraux peuvent contribuer à combler ces besoins.

C'est dans cette optique que le CBDCA a fait appel à Urban Equation pour évaluer l'apport des programmes de logement existants à la performance des bâtiments, cerner les principales lacunes et déterminer quelles interventions fédérales ciblées pourraient améliorer la viabilité des projets et leurs résultats à long terme. L'analyse porte sur 58 programmes fédéraux, provinciaux et municipaux et applique les conclusions à un exemple de projet de logement abordable.

Ces travaux s'appuient sur l'énoncé de politique publique du CBDCA, [Une valeur à bâtir : Maisons Canada : un catalyseur de la performance à long terme de l'habitation](#), qui présente quatre mesures : **mieux prévoir, mieux bâtir, vérifier la performance et reconnaître la performance**. Le présent rapport approfondit cette orientation en analysant comment ces mesures pourraient être mises en œuvre par Maisons Canada et, plus largement, dans le cadre du système fédéral de logement.

Le cadre d'investissement présenté dans les pages qui suivent permet de cerner les interventions ciblées qui pourraient favoriser la réalisation de logements plus performants tout en améliorant la viabilité des projets. Ce faisant, il met en évidence les occasions de faire en sorte que l'abordabilité, l'efficacité énergétique et la valeur à long terme deviennent partie intégrante de la façon dont le Canada mesure le succès de ses investissements dans l'habitation.



**444, avenue Logan,
Toronto (Ontario)**

ZCB-Design v4, certifié
Investor Confidence Project
– Norme multifamiliale v2

Crédit photo :
Aleyxa Gates-Julien

Priorités stratégiques pour le financement de logements hautement performants

Afin de déterminer comment Maisons Canada peut utiliser ses outils de financement pour améliorer la performance à long terme des logements, Urban Equation a examiné 58 programmes fédéraux, provinciaux et municipaux (voir l'annexe A). Plutôt que de les analyser selon l'administration ou l'organisme responsable, l'équipe a évalué dans quelle mesure chacun de ces programmes couvre les différentes composantes d'une structure type des coûts du promoteur. Les promoteurs regroupent généralement ces coûts en quatre grandes catégories : les coûts fonciers, les coûts accessoires, les coûts de base et les coûts d'exploitation.

Pour chacune de ces catégories, l'examen a permis d'évaluer la solidité et la cohérence de la couverture offerte par les programmes, de repérer les programmes dont la demande dépasse les ressources disponibles ou dont les fonds sont entièrement engagés, et de cerner les interventions fédérales susceptibles d'améliorer l'efficacité énergétique et la performance. L'examen a ainsi permis de passer d'un simple inventaire descriptif à une analyse stratégique des lacunes. Ces constats ont ensuite servi à déterminer comment Maisons Canada pourrait cibler ses investissements dans les différentes

composantes de la structure des coûts afin de favoriser la réalisation de logements plus performants.

Les quatre recommandations qui en découlent correspondent directement à un cadre d'investissement potentiel, soit un ensemble coordonné d'outils de financement visant à combler les lacunes dans les différentes composantes de la structure des coûts du promoteur. Les tableaux 1 et 2, ainsi que la figure 1, illustrent cette approche à partir d'un projet de 100 logements abordables à faible émission de carbone et montrent comment une intervention fédérale pourrait combler l'écart de coûts entre des logements plus performants et une solution de construction conventionnelle.

Le coût réel d'un immeuble de logements abordables, écoénergétique et à faible émission de carbone

Pour étayer les recommandations, cette section présente une étude de cas portant sur le coût total de réalisation d'un immeuble de 100 logements abordables, écoénergétique et à faible émission de carbone dans la région du Grand Toronto. Elle examine également dans quelle mesure les programmes gouvernementaux actuels couvrent les différentes composantes de la structure des coûts du promoteur ainsi que les lacunes qui subsistent.

Le tableau 1 met en relation chacune des quatre recommandations avec la catégorie correspondante du cadre d'investissement, les enjeux visés et les interventions possibles.

Tableau 1 : Sommaire du cadre d'investissement

Recommandation	Catégorie de coûts du cadre d'investissement	Enjeux visés	Interventions possibles
Mieux prévoir	Terrain	Acquisition et contrôle du terrain, valeur du terrain, baux fonciers, réserve foncière	Mise à disposition de terrains publics, vente à prix réduit, bail à long terme, financement de l'acquisition
Mieux prévoir	Coûts accessoires	Redevances d'aménagement, frais de planification, permis, honoraires professionnels, études, coûts de financement, approbations, allègements fiscaux	Exonérations de redevances d'aménagement, exemptions fiscales, réductions de frais, financement préalable à l'aménagement, allègement de la TPS/TVH, accélération des approbations
Mieux bâtir	Coûts de base	Main-d'œuvre de construction, matériaux, systèmes du bâtiment, enveloppe, structure, systèmes mécaniques, travaux d'aménagement du terrain	Subventions en capital, prêts à faible taux d'intérêt et à long terme, prêts-subventions, financement des surcoûts liés à la performance, financement des rénovations et de la décarbonation
Vérifier la performance et reconnaître la performance	Coûts d'exploitation	Frais de services publics, entretien, réserves, suppléments au loyer, impôts fonciers, subventions d'exploitation, coûts du cycle de vie	Suppléments au loyer, soutien à l'exploitation, allègement de l'impôt foncier, programmes d'économies sur les services publics, vérification de la performance
Autres considérations	Garanties et rehaussement de crédit	Risque lié à l'achèvement du projet, dépassements de coûts, garanties exigées par les prêteurs, contraintes de bilan, engagements du promoteur	Garanties de prêt, réserves couvrant les premières pertes, garanties d'achèvement, garanties contre les dépassements de coûts, rehaussement de crédit à l'échelle du portefeuille



Hypothèses et répartition des coûts du cadre d'investissement

Les hypothèses de coûts présentées au tableau 2 reposent sur la modélisation, par Urban Equation, d'un projet de logements abordables, écoénergétique et à faible émission de carbone. Le modèle s'appuie sur des données sectorielles accessibles au public ainsi que sur l'expérience acquise dans le cadre de projets. Le bâtiment modélisé est un immeuble résidentiel à logements multiples de 100 logements – 40 logements de deux chambres et 60 logements d'une chambre – situé à l'extérieur du centre-ville de Toronto. Le projet est conçu de manière à réduire d'environ 75 pour cent les émissions de carbone et de 57 pour cent la consommation d'énergie par rapport à un bâtiment conventionnel répondant aux exigences minimales du code.

Les principales hypothèses de coûts sont fondées sur des sources sectorielles accessibles au public. Les valeurs foncières proviennent du rapport *Bullpen & Batory GTA 2025 Land Cost Report*, tandis que les coûts de construction de base sont tirés du *Altus Group Canadian Cost Guide 2026*. Les honoraires des consultants s'appuient sur une étude comparative de l'Association canadienne des constructeurs d'habitations (ACCH). Les comparaisons des coûts d'exploitation entre les bâtiments à faible émission de carbone et les bâtiments conventionnels proviennent, quant à elles, du rapport *Cost, Risk, and Value of Delivering Zero-Carbon Buildings in Canada (2026)*, publié par Urban Equation, Windmill Developments et Nesting Ground.

Aux fins du modèle, les frais généraux, la marge bénéficiaire et la provision pour imprévus de l'entrepreneur sont estimés à 25 pour cent des coûts de base, conformément aux pratiques courantes du secteur pour ce type de projet. Dans ce modèle, la contribution potentielle de Maisons Canada est calculée à

partir de la part des coûts qui n'est pas couverte par un financement hypothécaire, soit 20 pour cent des coûts d'immobilisation, ainsi que des données sur les économies d'exploitation tirées de l'étude menée par Urban Equation, Windmill Developments et Nesting Ground.

Tableau 2 : Hypothèses relatives aux composantes de coûts

Composantes du cadre d'investissement	Hypothèse	Source/fondement
Coût du terrain	70 \$ par pied carré, bâtissable à l'extérieur du centre-ville	GTA 2025 Land Cost Report – Bullpen & Batory
Coûts de base	390 \$ par pied carré	Altus Group Canadian Cost Guide 2026 – estimation se situant au milieu de la fourchette pour la construction résidentielle à logements multiples dans la région du Grand Toronto
Coûts accessoires – frais généraux	25 % des coûts de base; comprend les frais généraux de l'entrepreneur, son bénéfice et la provision pour imprévus	Estimation courante dans le secteur pour des projets de cette envergure et de ce type
Coûts accessoires – consultants	10 % des coûts de base	Estimation courante dans le secteur pour des projets de cette envergure et de ce type
Coûts accessoires – frais municipaux	40 logements de deux chambres × 47 951 \$ + 60 logements d'une chambre × 33 234 \$ ≈ 3,9 M\$; 5 % de la valeur du terrain au titre du paiement en espèces tenant lieu de cession de terrains à vocation de parc	Redevances d'aménagement et exigences relatives aux terrains à vocation de parc de la Ville de Toronto
Coûts accessoires – taxes	13 % des coûts de base	Composante fédérale de 5 % et composante ontarienne de 8 %
Coûts accessoires – financement	Prêt couvrant 70 % des coûts totaux, à un taux de 7 % sur 30 mois	Structure de financement présumée
Coûts d'exploitation	2161000 \$ contre 2 495 000 \$ sur 40 ans, en valeur actualisée nette (VAN), selon un coût du capital du promoteur de 9 %	Étude de coûts de Windmill Developments; consommation d'énergie seulement. Réduction d'environ 75 % des émissions et de 57 % de la consommation d'énergie par rapport à un bâtiment conventionnel répondant aux exigences minimales du code
Contribution potentielle de Maisons Canada	20 % des coûts d'immobilisation sous forme de financement de second rang, auxquels s'ajoutent les économies de coûts d'exploitation associées au scénario à faible émission de carbone	Fondé sur la part des coûts d'immobilisation non financée par hypothèque et sur les économies d'exploitation tirées de l'étude de coûts d'Urban Equation, Windmill Developments et Nesting Ground

Selon les hypothèses présentées au tableau 2, le scénario écoénergétique et à faible émission de carbone présente des coûts d'exploitation d'environ 2161000 \$, comparativement à 2495000 \$ pour le scénario conventionnel, sur une période de 40 ans en VAN, selon un taux d'actualisation de 9 pour cent et un taux d'augmentation des coûts des services publics de 3,5 pour cent. Cela représente une économie d'environ 334000 \$ par projet sur les coûts d'exploitation du cycle de vie, grâce à une réduction de 57 pour cent de la consommation d'énergie et de 75 pour cent des émissions liées à l'exploitation.

« L'efficacité énergétique réduit les coûts d'exploitation – et remet de l'argent dans les poches des gens. »

– Thomas Mueller, président et chef de la direction, CBDCA

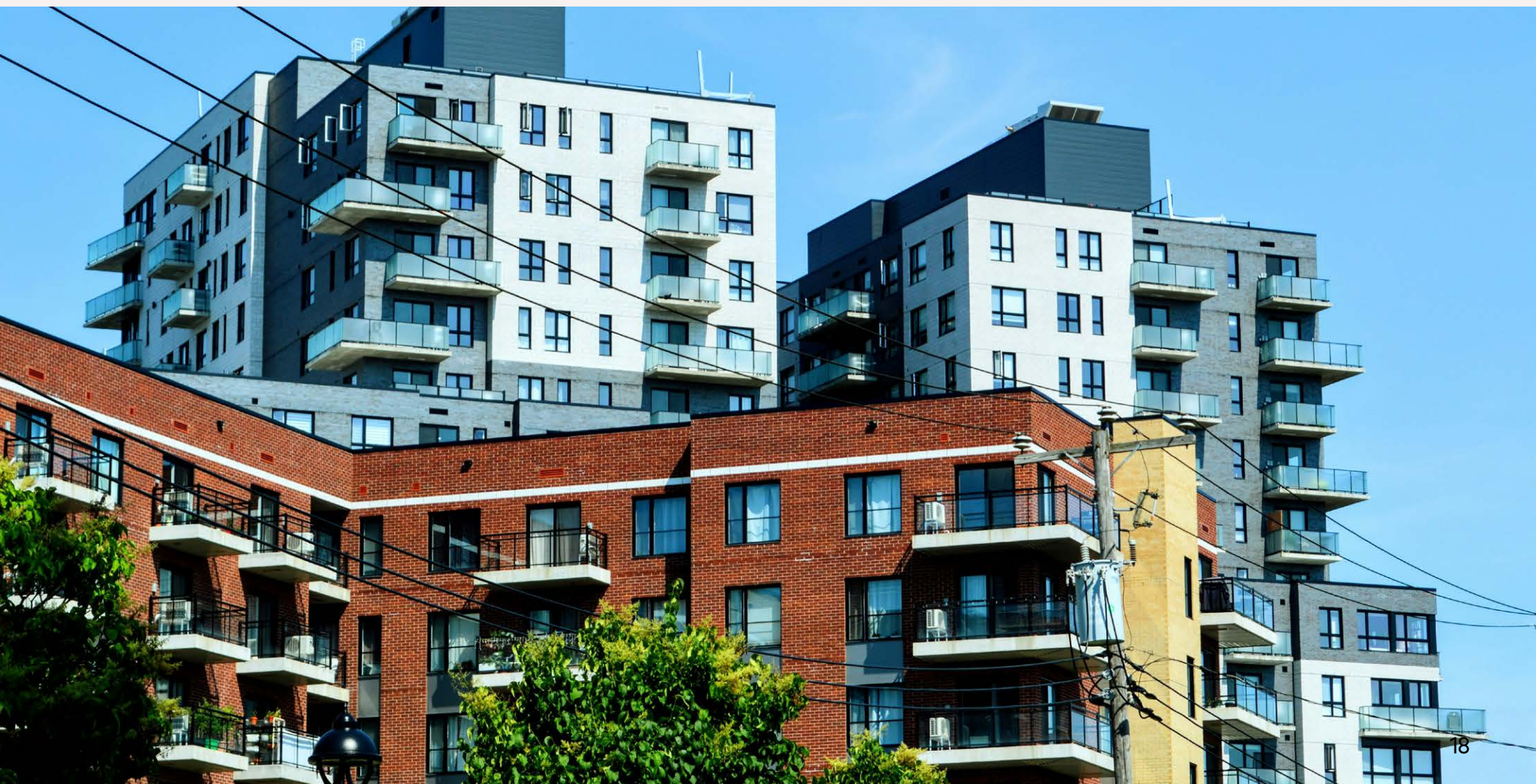
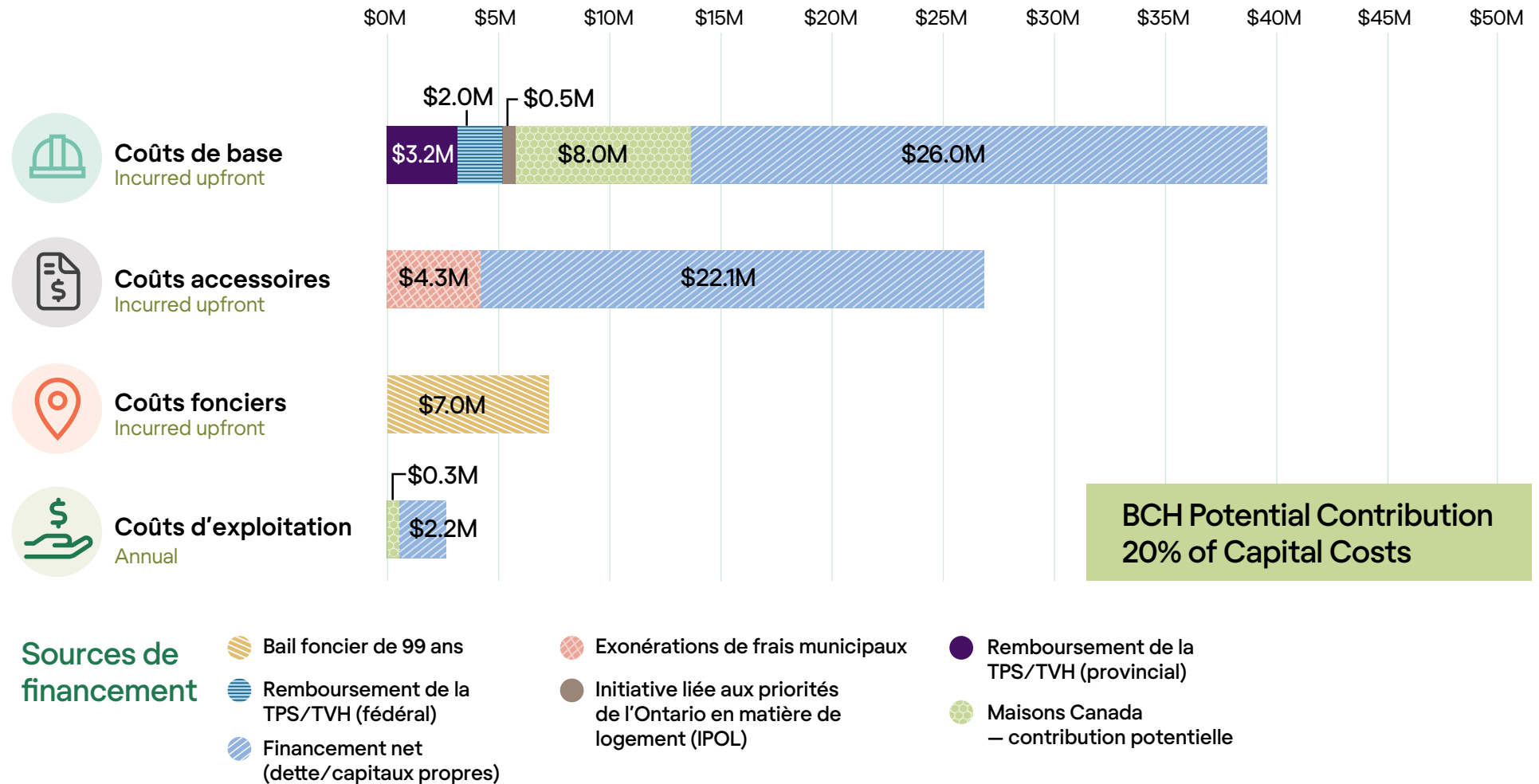


Figure 1 : Couverture du financement par catégorie de coûts

Couverture du financement par catégorie de coûts – modèle





Contexte fédéral actuel

Maisons Canada offre au pays une occasion unique de favoriser la réalisation de logements hautement performants, écoénergétiques et à faible émission de carbone, comme le bâtiment modélisé dans le présent rapport.

La loi sur Maisons Canada présente Maisons Canada comme une institution fédérale appelée à jouer un rôle transformateur. Grâce à ses outils de financement, à ses terrains et à ses partenariats, elle peut contribuer à construire plus rapidement des logements abordables à grande échelle, tout en favorisant les méthodes de construction modernes et l'investissement privé. Son Cadre de politique d'investissement pourrait contribuer à accélérer la réalisation de logements qui demeurent abordables, écoénergétiques, résilients et économiques tout au long de leur cycle de vie.

Afin de cerner les domaines dans lesquels l'intervention de Maisons Canada pourrait avoir le plus d'effet, le présent rapport a examiné 58 programmes fédéraux, provinciaux et municipaux (voir l'annexe A). L'analyse a mis en évidence d'importantes lacunes dans les politiques et les programmes couvrant les différentes composantes de la structure des coûts du promoteur : seuls quatre programmes soutiennent les coûts accessoires de préaménagement, et aucun ne couvre les acomptes initiaux liés à la construction hors site ni les coûts de construction hors site eux-mêmes. Par ailleurs, 41 des programmes examinés (voir l'annexe A) prévoient une forme de soutien aux coûts de construction de base, mais aucune source de financement uniforme ne couvre le surcoût associé à une meilleure performance énergétique ou en matière de carbone.

Le tableau ci-dessous résume les principales lacunes ainsi que les possibilités d'intervention de Maisons Canada et de la SNL.

Tableau 3 : Sommaire des lacunes et des réponses fédérales

Domaine fonctionnel	Principale lacune	Mesures fédérales recommandées	Responsable et échéancier	Résultat attendu
Mieux prévoir – coûts accessoires	Le financement du préaménagement constitue une lacune majeure pour les fournisseurs sans but lucratif et à vocation sociale. Seulement 4 des 58 programmes examinés couvrent ces coûts.	Contributions remboursables sous condition ou financement à faible taux d'intérêt pour la modélisation énergétique, l'analyse climatique, la mise en service et les études de préaménagement. Maisons Canada à l'échelle des ententes de financement; SNL pour la conception normalisée des programmes.	Priorité : immédiate (12 prochains mois)	Les projets hautement performants progressent jusqu'aux plans de construction définitifs et à la clôture financière.
Mieux prévoir – terrains	L'accès aux terrains appartenant au gouvernement fédéral varie et n'est pas toujours assorti d'exigences d'abordabilité ou de performance.	Assortir les transactions foncières d'exigences d'abordabilité, d'efficacité énergétique et de faible émission de carbone. Privilégier les baux fonciers à long terme aux ventes ponctuelles.	Maisons Canada pour ses ententes foncières; SNL pour un protocole commun aux propriétaires fonciers fédéraux. Priorité : immédiate (12 prochains mois)	Des terrains publics qui favorisent systématiquement des logements abordables et à faibles émissions de carbone, tout en préservant leur valeur à long terme.
Mieux bâtir – Coûts de base	Les programmes soutiennent la construction de logements, mais tiennent peu compte de la valeur à long terme d'une meilleure performance énergétique.	Financer le surcoût des enveloppes de bâtiment à haute performance, des thermopompes, de la géothermie, des systèmes énergétiques de quartier et d'autres mesures semblables, au moyen de financement recyclable et de subventions ponctuelles.	Maisons Canada pour le financement des surcoûts liés à la performance; SCHL pour la révision des produits. Priorité : immédiate (12 prochains mois)	Le surcoût de la construction bas carbone est financé et récupérable. Le soutien est fondé sur la performance énergétique modélisée et offert pendant la construction.
Vérifier la performance – coûts d'exploitation	Les programmes reposent surtout sur les objectifs de conception et exigent rarement une vérification post-occupation.	Établir un cadre commun de vérification post-occupation fondé sur les données énergétiques, les données des services publics et l'analyse comparative normalisée. Rendre la mesure et la vérification admissibles au financement.	SCHL et LICC pour le protocole de vérification; Maisons Canada pour son intégration aux ententes de financement. Priorité : à court terme (1 à 3 ans)	Les investissements fédéraux sont évalués selon la performance réelle des bâtiments, et non seulement selon les objectifs de conception.
Reconnaître la performance	Les économies d'exploitation et la réduction des risques vérifiés se traduisent rarement par de meilleures conditions de financement. Le financement demeure axé sur les coûts initiaux plutôt que sur la performance à long terme.	Créer un produit de financement lié à la performance énergétique qui utilise les résultats vérifiés pour éclairer la souscription, améliorer les conditions de financement et permettre le réinvestissement des fonds fédéraux.	SCHL pour la conception du produit; Maisons Canada pour son intégration aux ententes de financement. Priorité : à court terme (1 à 3 ans)	Une meilleure performance énergétique vérifiée donne accès à de meilleures conditions de financement et permet de réinvestir les capitaux fédéraux.

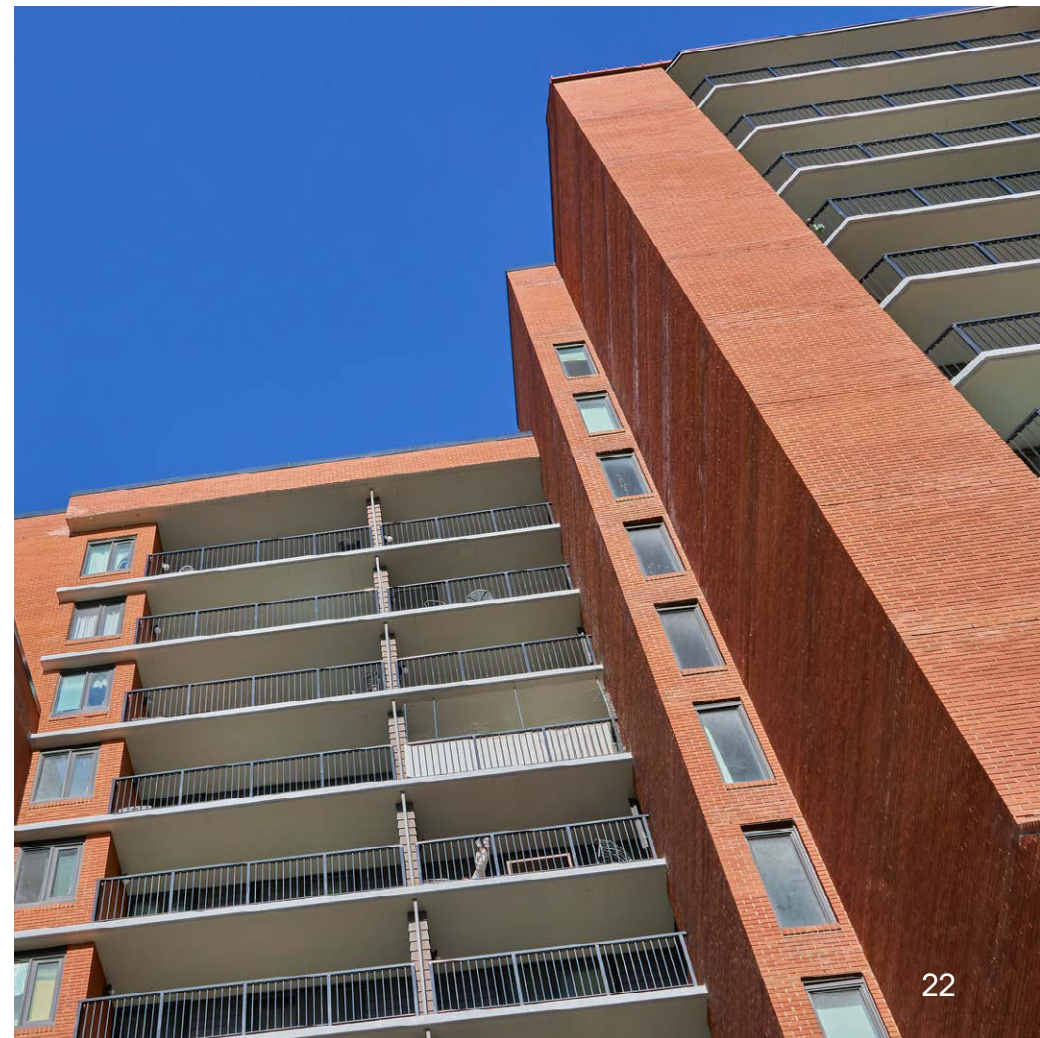
Comblers les lacunes

L'examen de ces lacunes fait ressortir un même défi de conception : les instruments canadiens de soutien au logement abordable et à revenus mixtes ont largement été conçus comme des programmes de dépenses distincts. Aujourd'hui, les promoteurs doivent réunir séparément, programme par programme, les terrains, l'allègement des coûts accessoires, le financement de la construction, le soutien à l'exploitation et les outils de partage des risques. Pour mieux répondre aux besoins actuels en matière de logement et d'abordabilité, la prochaine génération de politiques fédérales devra plutôt regrouper ces programmes au sein d'une plateforme d'investissement coordonnée.

Cette coordination doit toutefois s'opérer à deux niveaux. Maisons Canada est bien placée pour intervenir à l'échelle des projets, puisqu'elle peut réunir les terrains, le financement et les contributions municipales nécessaires à leur réalisation. La SNL peut, pour sa part, agir à l'échelle du système en harmonisant notamment les critères d'admissibilité, les règles de cumul des programmes, les périodes de réception des demandes et les normes de performance des programmes fédéraux, provinciaux et municipaux (voir l'annexe B).

Pour que ces deux niveaux d'intervention fonctionnent de façon cohérente, la mesure de la performance doit devenir une composante fondamentale du système. À mesure que la capacité du secteur à vérifier les résultats se développera, les capitaux fédéraux pourront être réinvestis en fonction de la performance démontrée, ce qui contribuera également à réduire le coût du co-investissement privé.

Dans ce contexte, l'examen a fait ressortir plusieurs possibilités d'intervention concrètes pour Maisons Canada : fixer des exigences d'abordabilité, d'efficacité énergétique et de performance à faible émission de carbone pour les projets réalisés sur des terrains publics; soutenir les travaux de préaménagement nécessaires aux projets hautement performants; financer le surcoût associé à une meilleure performance; mettre en place une fonction de vérification pratique.



Arrimage avec Maisons Canada

Les activités actuelles de Maisons Canada touchent déjà les quatre grandes composantes du cadre d'investissement et correspondent aux possibilités d'intervention présentées ci-dessus.



Terrains

La Banque de terrains publics du Canada fournit l'inventaire des propriétés disponibles, tandis que Maisons Canada utilise les terrains publics comme levier pour accélérer la réalisation de logements. Les ententes foncières de Maisons Canada gagneraient à être encadrées par un protocole commun prévoyant des exigences d'abordabilité, d'efficacité énergétique et de performance à faible émission de carbone.



Coûts accessoires

Le récent partenariat entre Maisons Canada et la Ville d'Ottawa illustre comment différentes formes de soutien peuvent être coordonnées dans le cadre d'une même entente : le financement de Maisons Canada s'accompagne de réductions ou d'exonérations municipales touchant les redevances d'aménagement, les frais de permis et les impôts fonciers.



Coûts de base

Il n'existe actuellement aucune source de financement consacrée au surcoût des bâtiments plus performants. Maisons Canada pourrait toutefois soutenir cet objectif au moyen de projets de construction directe, de financement souple, de projets à l'échelle du portefeuille et de méthodes de construction modernes.



Coûts d'exploitation et vérification

Les investissements de Maisons Canada dans les coûts de base influencent directement la performance énergétique et les coûts d'exploitation à long terme. Le financement d'enveloppes de bâtiment à haute performance, de systèmes mécaniques entièrement électriques ou hybrides et de thermopompes peut réduire durablement les coûts des services publics, au bénéfice des résidents et des exploitants. La vérification post-occupation permettrait ensuite de mieux évaluer les futurs investissements et les décisions de financement à partir de résultats réels.

Les recommandations du présent cadre visent à renforcer ces liens en associant les outils dont dispose déjà Maisons Canada à des résultats de performance mesurables dans chacune des composantes du cadre d'investissement.

➤ **Ordre de mise en œuvre recommandé**

Les interventions relevées dans l'analyse du cadre d'investissement ne présentent pas toutes le même degré d'urgence ni le même niveau de préparation. Il faut d'abord prioriser les interventions que Maisons Canada et LICC peuvent mettre en œuvre directement et qui auront le plus d'effet sur la viabilité financière des projets et le rendement des investissements publics. Dans un cadre axé sur les résultats, cela signifie de commencer par les mesures permettant de mieux prévoir et de mieux bâtir, tout en développant parallèlement la capacité de vérification.

Priorités immédiates – mieux prévoir et mieux bâtir.

Un soutien ciblé au préaménagement peut aider les projets hautement performants à franchir les étapes de faisabilité, de conception, d'analyse énergétique et d'approbation, jusqu'à ce qu'ils soient prêts pour la construction. Lorsque le projet comprend des terres fédérales, des exigences d'abordabilité et de performance à faible émission de carbone devraient également s'appliquer. Pour la construction, l'intervention financière prioritaire consiste à couvrir le surcoût des enveloppes de bâtiment à haute performance, des thermopompes, de la géothermie, des systèmes énergétiques de quartier et d'autres mesures semblables au moyen de financement recyclable, plutôt que de compter uniquement sur des subventions ponctuelles. Le soutien aux coûts de base et aux coûts accessoires doit aussi être accordé en fonction des objectifs de conception afin que les travaux puissent progresser comme prévu.





À court terme – vérifier la performance.

Les activités de mesure et de vérification devraient être intégrées à toute intervention de financement. Un protocole pratique devrait préciser les données à recueillir sur l'énergie, les émissions, les coûts d'exploitation et l'abordabilité, la fréquence de leur collecte ainsi que la façon dont les résultats seront pris en compte dans les conditions de financement fédérales. À mesure que la vérification gagnera en maturité, les investissements fédéraux pourront davantage être évalués en fonction de leur valeur à long terme pour le public, plutôt qu'uniquement selon le nombre de logements réalisés ou les objectifs établis à l'étape de la conception.

À court terme – reconnaître la performance.

Une fois des seuils de performance et des processus de vérification clairement établis, le financement fédéral pourra tenir compte des résultats démontrés en matière d'énergie, d'émissions, de coûts d'exploitation et d'abordabilité pour offrir de meilleures conditions de financement. Un produit de financement lié à la performance énergétique pourrait ainsi s'appuyer sur des résultats vérifiés pour éclairer les décisions de souscription, améliorer les conditions de financement et permettre le réinvestissement des fonds fédéraux dans d'autres projets de logement. Cette approche étendrait au financement de la construction et au financement à long terme le principe qui consiste déjà à moduler le soutien fédéral au crédit en fonction de la performance. Enfin, la participation de certains acteurs du marché privé pourrait devenir plus viable si des exigences de performance normalisées et une vérification crédible permettent aux investisseurs et aux prêteurs de mieux évaluer la réduction des risques d'exploitation et les économies réalisées sur l'ensemble du cycle de vie.

Considérations à long terme à l'échelle du système.

Les garanties, le rehaussement de crédit et une meilleure coordination des programmes à l'échelle du système de logement pourraient améliorer sensiblement la réalisation de logements abordables, particulièrement pour les fournisseurs de logements sans but lucratif et communautaires. Ces mesures relèvent toutefois de réformes à l'échelle de la SNL, plutôt que d'interventions de Maisons Canada à l'échelle des ententes de financement. Elles sont présentées à l'annexe B.

Dans leur ensemble, les recommandations suivent une progression visant à mettre en place les conditions nécessaires au financement lié à la performance. Il s'agit d'abord d'améliorer la planification des projets afin d'en rehausser la performance, puis de cibler le financement nécessaire pour intégrer ces améliorations aux projets et, enfin, de mettre en place les moyens nécessaires pour en vérifier les résultats. En suivant cet ordre de mise en œuvre, **Maisons Canada pourra mieux reconnaître la performance vérifiée en offrant des conditions de financement qui reflètent sa valeur à long terme.**



Jeter les bases du financement lié à la performance : détails des recommandations

➤ Mieux prévoir – coûts accessoires

Recommandation : Offrir des contributions remboursables sous condition ou du financement à faible taux d'intérêt pour la modélisation énergétique, l'analyse climatique, la planification de la résilience et d'autres études de préaménagement.

Souvent négligées ou sous-financées, les études de préaménagement jouent pourtant un rôle important dans la réalisation de logements hautement performants et à faible émission de carbone. Un financement ciblé de ces coûts accessoires peut aider les promoteurs à prendre des décisions de conception éclairées avant d'engager d'importantes dépenses d'immobilisation.

Les coûts accessoires regroupent les dépenses autres que les coûts de construction nécessaires pour faire passer un projet de la conception à l'occupation et pour déterminer dès le départ les choix qui permettront d'atteindre un haut niveau de performance. Ils peuvent notamment comprendre :

➤ redevances d'aménagement;

- frais de planification;
- frais de permis de construction;
- frais relatifs aux terrains à vocation de parc;
- honoraires professionnels;
- frais juridiques;
- coûts de financement;
- études;
- approbations;
- coûts de possession pendant le préaménagement.

Une contribution à ces coûts peut améliorer suffisamment la viabilité d'un projet pour lui donner accès à un financement fédéral ou provincial plus important. Les principaux types de programmes visant les coûts accessoires sont résumés au tableau 4.

Tableau 4 : Sommaire des programmes relatifs aux coûts accessoires

Type de programme	Description
Exonération des redevances d'aménagement	Réduction ou suppression des redevances d'aménagement pour les logements abordables, sans but lucratif ou à revenus mixtes.
Exonération des frais de permis et de planification	Réduction des frais municipaux liés aux demandes, aux permis de construction, à la planification ou aux études.
Exonération de l'impôt foncier	Allègement total ou partiel de l'impôt foncier pendant la construction ou l'exploitation.
Subventions équivalentes à l'augmentation de l'impôt foncier	Subventions municipales liées à l'augmentation future de l'impôt foncier.
Financement du préaménagement	Financement des premières étapes du projet : faisabilité, conception et travaux juridiques, environnementaux, énergétiques et de planification. Généralement offert sous forme de contributions remboursables sous condition, de prêts sans intérêt ou d'une combinaison des deux.
Accélération des approbations	Traitement prioritaire des approbations, réduction des exigences de stationnement, zonage de plein droit et examen simplifié.
Allègement de la TPS/TVH	Remboursements ou exemptions de taxes réduisant le coût du projet.

Principales lacunes

Au même titre que les coûts fonciers, les coûts accessoires de préaménagement figurent parmi les principales lacunes de financement pour les fournisseurs de logements sans but lucratif. Ces coûts comprennent notamment les services de consultation, de conception, les services juridiques et environnementaux ainsi que les travaux de planification et les autres services professionnels nécessaires pour franchir le processus d'approbation municipale. Ils comprennent aussi la préparation des plans de construction définitifs et du budget de classe B exigé par les prêteurs avant l'obtention d'un financement de premier rang. Les organismes sans but lucratif peuvent difficilement autofinancer ces travaux, puisqu'ils n'ont pas toujours la capacité financière nécessaire pour assumer ces coûts jusqu'à l'obtention du financement.

Au-delà du préaménagement, l'allègement des coûts accessoires varie considérablement d'une municipalité à l'autre et demeure souvent mal coordonné avec les programmes de financement fédéraux. L'ampleur de la lacune est révélatrice : parmi les 58 programmes examinés, seulement quatre couvrent explicitement les coûts accessoires de préaménagement, quatre les coûts accessoires engagés pendant la construction et deux la TPS/TVH. Aucun ne couvre les acomptes ni la construction hors site.

Une autre distinction est importante pour la conception des programmes fédéraux. Certaines lacunes de financement, notamment celles liées aux lettres de crédit, aux acomptes, aux travaux hors site et aux exigences relatives à la TPS/TVH, ne découlent pas nécessairement d'un manque de soutien fédéral. Elles tiennent plutôt à la conception de certains produits de financement de la SCHL. Les prêteurs commerciaux traditionnels intègrent généralement ces coûts au financement de la construction, ce que ne font pas actuellement le PPCA et APH Select. Certaines lacunes pourraient donc être comblées par une révision des produits de la SCHL plutôt que par la création de nouveaux programmes.

Possibilité d'intervention au niveau fédéral

Le gouvernement fédéral peut contribuer à accroître l'offre de logements abordables et hautement performants. L'une des principales mesures consiste à offrir des contributions remboursables sous condition ou du financement à faible taux d'intérêt pour la modélisation énergétique, l'analyse climatique, la planification de la résilience et d'autres études de préaménagement. Concrètement, ce soutien permettrait de couvrir les travaux de faisabilité et de conception, les services juridiques et environnementaux ainsi que les démarches d'approbation jusqu'à la préparation des plans de construction définitifs.

Considérations relatives à la mise en œuvre

Maisons Canada peut déjà conclure des ententes de cofinancement avec les provinces et les municipalités pour des projets particuliers. Son rôle n'est pas d'égaliser, dollar pour dollar, chaque exonération municipale, mais de négocier des ententes qui combinent les terres fédérales, les capitaux subordonnés ou les garanties avec l'allègement des frais municipaux, les exemptions fiscales, l'accélération des approbations et les engagements liés aux infrastructures et aux services municipaux.

À l'échelle des projets, cette approche permet d'intégrer l'allègement municipal des coûts accessoires à un soutien fédéral-municipal coordonné, plutôt que d'en faire un incitatif distinct. À plus long terme, la SNL pourrait rendre ce type d'entente plus prévisible et plus uniforme d'un projet à l'autre.

Incidence sur la refonte des programmes fédéraux : Consacrer des fonds fédéraux au préaménagement, sous forme de contributions remboursables sous condition ou de prêts à faible taux d'intérêt, afin de couvrir les travaux nécessaires jusqu'aux plans de construction définitifs et au budget de classe B. Bonifier l'admissibilité ou les conditions de financement pour les projets qui atteignent des seuils d'abordabilité, d'efficacité énergétique et de performance à faible émission de carbone.

➤ Mieux prévoir – terrains

Recommandation : Lorsque le projet comprend des terres fédérales, prévoir dans les ententes foncières des exigences d'abordabilité et de performance à faible émission de carbone. Lorsque la valeur publique à long terme constitue une priorité, privilégier les baux fonciers à long terme plutôt que les ventes ponctuelles.

La mise à disposition de terres publiques peut réduire les coûts d'aménagement et, par conséquent, les besoins en dette, en subventions ou en capitaux propres provenant d'autres sources. L'intégration d'exigences d'abordabilité, d'efficacité énergétique et de performance à faible émission de carbone aux ententes foncières permet de faire en sorte que les actifs publics contribuent aux objectifs à long terme en matière de logement, de demande d'électricité et de développement des collectivités, ainsi qu'aux objectifs climatiques.

Les principaux types de programmes fonciers sont résumés au tableau 5.

Tableau 5 : Sommaire des programmes fonciers

Type de programme	Description
Mise à disposition de terrains publics	Terrains fédéraux, provinciaux ou municipaux mis à disposition pour la réalisation de logements abordables ou à revenus mixtes.
Vente à prix réduit	Terrain vendu sous sa valeur marchande en contrepartie d'engagements d'abordabilité ou de performance.
Bail foncier à long terme	Le propriétaire public conserve le terrain et en permet l'aménagement résidentiel au moyen d'un bail à long terme.
Financement de l'acquisition	Capitaux permettant aux organismes sans but lucratif ou aux organismes publics d'acquérir des terrains ou des bâtiments existants.
Réserve foncière	Acquisition et regroupement de terrains par une entité publique ou à vocation sociale en vue de futurs projets de logements abordables.

Principales lacunes

La Banque de terrains publics du Canada, lancée en août 2024 dans le cadre du Plan pour construire des logements sur des terrains publics, constitue le principal outil fédéral existant dans le domaine foncier. Selon les données utilisées dans le rapport, elle répertorie 88 propriétés fédérales totalisant 463 hectares et est appelée à soutenir Maisons Canada.

Le gouvernement fédéral dispose donc déjà des terrains, de l'inventaire et de la capacité institutionnelle nécessaires. Il manque toutefois des exigences uniformes pour que les transactions portant sur des terrains publics contribuent

à des résultats vérifiés en matière d'abordabilité, d'efficacité énergétique et de performance à faible émission de carbone. Maisons Canada peut intégrer ces exigences à ses propres ententes. À plus long terme, la SNL pourrait les étendre à l'ensemble des propriétaires fonciers fédéraux.

Possibilité d'intervention au niveau fédéral

Le gouvernement fédéral pourrait établir un protocole sur les terrains destinés au logement abordable, écoénergétique et à faible émission de carbone afin d'uniformiser la façon dont les terres fédérales sont mises à disposition pour la réalisation de logements abordables et à revenus mixtes. Ce protocole prévoirait notamment :

- assortir les transactions portant sur des terrains publics d'exigences d'abordabilité, d'efficacité énergétique et de performance à faible émission de carbone;
- privilégier les baux fonciers à long terme plutôt que les ventes ponctuelles lorsque la valeur publique à long terme constitue une priorité;
- considérer la mise à disposition de terrains publics comme une réduction du produit potentiel de leur vente plutôt que comme une sortie de fonds, et l'évaluer comme un investissement public plutôt que comme une perte de revenus;
- pour chaque projet, coordonner la mise à disposition de terres fédérales avec l'allègement des frais municipaux, les approbations et les engagements liés aux infrastructures et aux services municipaux.

Incidences sur la refonte des programmes fédéraux : Établir un protocole fédéral sur les terrains publics qui accorde la priorité aux terres fédérales excédentaires ou sous-utilisées pour la réalisation de logements abordables, à revenus mixtes, écoénergétiques et à faible émission de carbone.

Considérations relatives à la mise en œuvre

Les pouvoirs juridiques nécessaires pour intervenir sur les terres fédérales sont déjà en grande partie en place. Le texte source indique également que la loi sur Maisons Canada a regroupé des pouvoirs fonciers supplémentaires au sein de Maisons Canada. La recommandation porte donc avant tout sur la mise en œuvre : établir un cadre uniforme d'attribution et de priorisation qui guiderait les propriétaires fonciers fédéraux dans la mise à disposition de terrains afin d'atteindre des résultats vérifiés en matière d'abordabilité et de réduction des émissions de carbone.

➤ Mieux bâtir – coûts de base

Recommandation : Financer le surcoût des enveloppes de bâtiment à haute performance, des thermopompes, de la géothermie, des systèmes énergétiques de quartier et d'autres mesures semblables au moyen de financement recyclable, plutôt que de compter uniquement sur des subventions ponctuelles.

Les coûts de base correspondent aux coûts directs de construction et ont une incidence sur la performance à faible émission de carbone. Ils peuvent notamment comprendre :

- la main-d'œuvre;
- les matériaux;
- les systèmes du bâtiment;
- la structure;
- l'enveloppe du bâtiment;
- les systèmes mécaniques et électriques;
- les travaux d'aménagement du site.

Ces coûts sont généralement moins flexibles que les coûts fonciers ou les coûts accessoires, puisqu'ils dépendent largement des prix du marché des matériaux, de la main-d'œuvre et des autres intrants de construction.

Dans le cas des logements abordables, écoénergétiques et à faible émission de carbone, l'enjeu ne se limite toutefois pas au coût total de construction. Il tient surtout au surcoût nécessaire pour intégrer au projet des mesures qui réduiront les coûts à long terme et contribueront ainsi à préserver l'abordabilité.

Les principaux types de programmes visant les coûts de base sont résumés au tableau 6.

Tableau 6 : Sommaire des programmes relatifs aux coûts de base

Type de programme	Description
Subventions en capital / prêts-subventions	Financement non remboursable, ou prêts dont le remboursement est annulé lorsque les conditions d'abordabilité ou de performance sont respectées, afin de réduire les coûts de construction.
Prêts à faible taux d'intérêt et à long terme	Financement à un taux inférieur à celui du marché, assorti de périodes d'amortissement plus longues que les modalités conventionnelles afin d'améliorer la viabilité des projets admissibles.
Mesures incitatives liées à la performance	Financement supplémentaire ou conditions plus avantageuses pour les projets qui atteignent des seuils supérieurs de performance énergétique ou en matière de carbone.
Financement de la rénovation ou de la décarbonation	Financement destiné aux améliorations énergétiques, à l'électrification, à l'amélioration de l'enveloppe ou à la réduction des émissions.
Soutien à la construction modulaire ou industrialisée	Financement visant à réduire les délais de construction, les besoins en main-d'œuvre ou la hausse des coûts.

Principales lacunes

Il n'existe pas de source de financement uniforme pour couvrir le surcoût associé à une meilleure performance énergétique ou en matière de carbone dans les logements abordables et à revenus mixtes. Les programmes actuels soutiennent la construction de logements, mais tiennent peu compte de la contribution d'une

meilleure performance énergétique à l'abordabilité à long terme et à la valeur pour le public. Parmi les 58 programmes examinés, 41 couvrent déjà au moins une partie des coûts de base. L'intervention fédérale ne consiste donc pas à ajouter une nouvelle subvention générale à ces coûts, mais plutôt à combler deux lacunes précises :

- le surcoût associé à une meilleure performance;
- les dépenses que les prêteurs traditionnels intègrent au financement de la construction, mais que les produits de la SCHL ne couvrent pas, notamment les lettres de crédit, les acomptes, les travaux hors site et la TPS/TVH.

Une autre considération importante concerne la façon dont les capitaux fédéraux sont utilisés. Les subventions ponctuelles demeurent essentielles à certains projets de logements abordables, mais les fonds versés ne peuvent pas être réutilisés. Des formes de financement remboursables ou renouvelables peuvent, au contraire, permettre de récupérer puis de réinvestir les capitaux. Ainsi, des contributions remboursables, des garanties de prêt, des réserves couvrant les premières pertes ou des fonds renouvelables peuvent permettre à un même dollar public de soutenir plusieurs logements au fil du temps, tout en contribuant à mobiliser des capitaux privés supplémentaires. Cette approche peut également élargir la réalisation de logements au-delà des secteurs sans but lucratif et coopératif, conformément au mandat de Maisons Canada de collaborer avec des promoteurs du marché privé à la réalisation de logements abordables et à revenus mixtes destinés aux Canadiens à revenu moyen.

Possibilité d'intervention au niveau fédéral

Mettre en place un financement couvrant le surcoût des enveloppes de bâtiment à haute performance, des thermopompes, de la géothermie, des systèmes énergétiques de quartier et d'autres mesures semblables, en privilégiant le financement recyclable plutôt que le recours exclusif à des subventions ponctuelles. Ce financement pourrait prendre la forme de contributions remboursables, de garanties ou d'ajustements de taux d'intérêt. Il permettrait notamment de soutenir l'électrification des systèmes mécaniques, l'utilisation de matériaux à faible empreinte carbone, les mesures de résilience, la modélisation énergétique, la mise en service et la vérification.

Incidences sur la refonte des programmes fédéraux : Mettre en place un volet fédéral consacré au financement des surcoûts liés à la performance, en fonction des résultats d'abordabilité sur l'ensemble du cycle de vie.

Considérations relatives à la mise en œuvre

Pour les coûts de base, l'approche devrait délaissier les subventions fédérales générales au profit d'un financement subordonné remboursable. Les capitaux fédéraux pourraient ainsi prendre la forme d'un prêt de second rang, d'une hypothèque subordonnée, d'une contribution remboursable

ou d'un instrument assimilable à des capitaux propres. Ce financement viendrait après le financement de construction de premier rang et le financement à long terme qui lui succède. Le remboursement pourrait se faire lors du refinancement, une fois le projet stabilisé, à même les flux de trésorerie résiduels ou selon un échéancier à long terme. Les modalités seraient adaptées en fonction de l'abordabilité et de la performance du projet. À l'étape de la construction, la performance modélisée pourrait suffire pour accorder le soutien visant les coûts de base et permettre au projet d'aller de l'avant. Si le bâtiment est exploité par une autre partie, le financement pourrait plutôt être rattaché à l'immeuble, par exemple au moyen d'une charge liée à l'impôt foncier ou d'un mécanisme semblable. Le coût supplémentaire du financement serait ainsi assumé par la partie qui bénéficie des économies d'énergie pendant l'exploitation.

➤ Vérifier la performance – coûts d'exploitation et de vérification

Recommandation : Établir un cadre commun de vérification post-occupation fondé sur les données énergétiques, les données des services publics et l'analyse comparative normalisée. L'outil ENERGY STAR® Portfolio Manager® offre déjà une infrastructure qui pourrait servir à cette fin.

Les coûts d'exploitation ont une incidence directe sur l'abordabilité. Des coûts de services publics élevés ou instables augmentent les dépenses des résidents et les risques d'exploitation pour les fournisseurs de logements sans but lucratif.

Les principaux types de programmes liés aux coûts d'exploitation et à la vérification sont résumés au tableau 7.

Tableau 7 : Sommaire des programmes relatifs aux coûts d’exploitation et à la vérification de la performance

Type de programme	Description
Programmes de réduction des coûts des services publics	Mesures incitatives ou financement visant à réduire les coûts énergétiques à long terme.
Vérification de la performance	Suivi des résultats réels en matière d’énergie, d’émissions et de coûts d’exploitation.

Principales lacunes

Les programmes actuels financent souvent les coûts d’immobilisation, mais tiennent moins compte de l’abordabilité sur l’ensemble du cycle de vie et de la stabilité des coûts d’exploitation. Ils peuvent imposer des objectifs de conception ou exiger une modélisation, sans toutefois prévoir systématiquement une vérification post-occupation de la consommation réelle d’énergie, des émissions et des coûts d’exploitation.

Possibilité d’intervention au niveau fédéral

Le gouvernement fédéral pourrait moduler le soutien futur à l’exploitation en fonction des résultats réellement obtenus, en exigeant des données mesurées et en offrant de meilleures conditions aux projets qui réduisent à long terme les coûts et les risques liés à l’énergie et à l’exploitation. Cette approche inciterait les propriétaires à réduire l’écart entre les objectifs de conception et la performance réelle après l’occupation, notamment grâce à la

mise en service et à l’amélioration continue. Elle nécessiterait un protocole de vérification précisant les données à recueillir, la fréquence de leur collecte, les responsables de cette collecte et la façon dont les résultats seraient pris en compte dans les conditions de financement. Il faudrait également établir un cadre commun de vérification post-occupation fondé sur les rapports énergétiques, les données des services publics et l’analyse comparative normalisée. ENERGY STAR® Portfolio Manager® offre déjà une infrastructure qui pourrait être mise à profit à cette fin. Un tel programme ne viserait pas à récupérer le soutien en capital déjà accordé pour les coûts de base, mais plutôt à offrir un incitatif supplémentaire. Concrètement, il s’agirait de :

- exiger la production de rapports sur la consommation d’énergie et les émissions après l’occupation;
- comparer les coûts des services publics et la stabilité des coûts d’exploitation;
- accorder de meilleures conditions de financement, des ajustements de remboursement ou une remise de prêt en fonction de la performance vérifiée;
- rendre les coûts de mesure et de vérification admissibles au financement.

Incidences sur la refonte des programmes fédéraux : Faire évoluer le financement fédéral du logement abordable afin qu’il repose davantage sur des résultats de performance mesurés que sur les seuls objectifs établis à l’étape de la conception.

Considérations relatives à la mise en œuvre

Une fonction fédérale de collecte de données et de vérification est nécessaire pour suivre l'abordabilité à long terme. Sans cette infrastructure de données, les investissements fédéraux sont évalués principalement en fonction du nombre de logements réalisés, plutôt que de leur valeur à long terme pour le public.

Reconnaître la performance – financement lié à la performance énergétique

Recommandation : Créer un produit de financement lié à la performance énergétique qui s'appuie sur des résultats vérifiés pour éclairer les décisions de souscription, améliorer les conditions de financement et permettre le réinvestissement des fonds fédéraux dans d'autres projets de logement. Ce produit permettrait aux projets de logements abordables d'accéder à des capitaux supplémentaires en tenant compte des économies d'exploitation et de la réduction des risques que peut procurer une meilleure performance énergétique à long terme.

L'efficacité énergétique ne procure donc pas seulement des avantages environnementaux. Elle contribue également à l'abordabilité et à la gestion des risques. Il existe déjà au Canada un précédent à grande échelle : APH Select de la SCHL. Le programme repose sur un système de points qui tient notamment compte de l'efficacité énergétique. Les projets qui obtiennent un pointage supérieur peuvent bénéficier de conditions plus avantageuses, notamment en ce qui concerne le rapport prêt-valeur et la période d'amortissement. La SCHL parle officiellement d'« assouplissements échelonnés » accordés selon

le pointage. APH Select montre ainsi qu'un soutien fédéral au crédit modulé en fonction de la performance peut être offert à grande échelle. Cette logique pourrait être étendue au-delà de l'assurance prêt hypothécaire, au financement de la construction et au financement à long terme.

Problème visé

Un projet de logements abordables hautement performant peut nécessiter un investissement initial plus élevé qu'un projet répondant uniquement aux exigences minimales du code. Il peut toutefois réduire les coûts des services publics et l'exposition aux fluctuations des prix de l'énergie, améliorer l'abordabilité pour les résidents et la résilience des actifs, réduire les besoins futurs de rénovation et diminuer les émissions. Or, les pratiques actuelles de souscription ne tiennent pas toujours pleinement compte de ces avantages futurs lorsqu'elles déterminent la capacité d'emprunt initiale d'un projet.

Fonctionnement possible

Un projet bénéficierait d'abord de sa structure de financement conventionnelle, puis pourrait obtenir un financement supplémentaire lié à la performance s'il dépasse des seuils établis en matière d'énergie ou d'émissions. Les différentes formes que pourrait prendre ce financement sont résumées au tableau 8.

Tableau 8 : Interventions possibles en matière de financement lié à la performance énergétique

Structure	Description
Hypothèque de second rang	Hypothèque subordonnée servant à financer le surcoût des mesures de performance.
Dette subordonnée	Capital patient qui vient après la dette de premier rang et réduit la pression sur la structure principale de financement.
Contribution remboursable	Capitaux publics remboursés au fil du temps, possiblement en fonction des économies d'exploitation vérifiées.
Prêt-subvention	Prêt dont le remboursement est annulé en tout ou en partie lorsque les objectifs d'énergie et d'abordabilité sont atteints.
Garantie de prêt	Garantie fédérale qui réduit le risque pour le prêteur et le coût d'emprunt.
Mécanisme financé par obligations	Mise en commun de fonds provenant d'obligations vertes ou sociales pour financer plusieurs projets admissibles.

L'admissibilité pourrait reposer sur des critères comme l'intensité de consommation d'énergie, l'intensité des émissions de GES, les économies prévues sur les coûts des services publics, l'électrification, les normes de résilience, la vérification post-occupation, les exigences d'abordabilité et les mesures visant à protéger les résidents contre les coûts élevés des services publics.

Recommandation potentielle : Créer un produit de financement lié à la performance énergétique permettant aux projets de logements abordables et à revenus mixtes d'accéder à des capitaux supplémentaires ou à de meilleures conditions de financement en fonction d'une performance énergétique ou à faible émission de carbone vérifiée.

Considérations relatives à la mise en œuvre

Le même capital déployé sous forme de contributions remboursables, de garanties de prêts, de réserves pour premières pertes ou de fonds renouvelables agit comme un véhicule d'investissement : chaque dollar peut soutenir de multiples unités au fil du temps et attirer des capitaux privés qui ne seraient autrement pas injectés sur le marché du logement abordable. Cette reformulation élargit également la prestation au-delà du secteur sans but lucratif et coopératif, et s'aligne directement sur le mandat de Maisons Canada qui consiste à s'associer avec des promoteurs du secteur privé pour créer des logements abordables et à revenus mixtes destinés aux Canadiens à revenu moyen. Un produit de financement lié à la performance énergétique comble cette lacune en associant des conditions bonifiées, des capitaux subordonnés ou des garanties à des résultats vérifiés en matière d'énergie, d'émissions et d'abordabilité. Il s'agit d'une voie de mise en œuvre clé pour intégrer la performance à faible émission de carbone dans l'économie des programmes.

Conclusion : de la dépense à l'investissement dans le logement

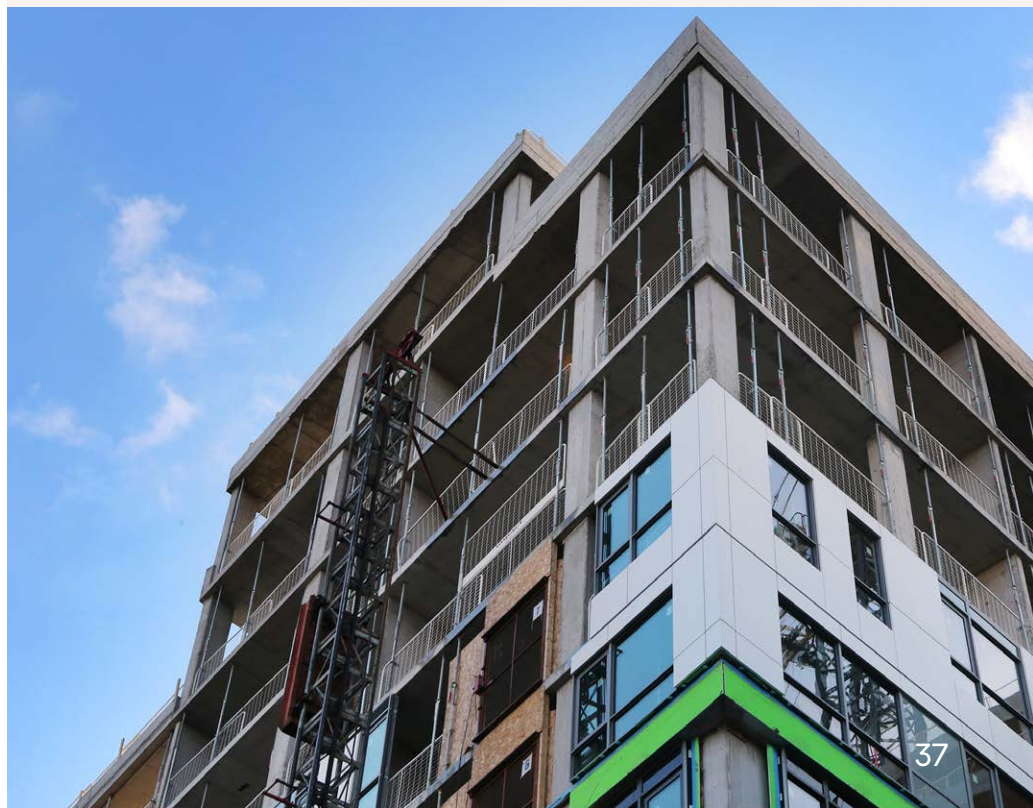
Le défi du logement au Canada ne se résume pas à accroître l'offre. Il s'agit aussi de créer de la valeur à long terme.

Maisons Canada a l'occasion de faire en sorte que les logements soutenus par les investissements fédéraux demeurent abordables, écoénergétiques, résilients et économiques tout au long de leur durée de vie. Une meilleure performance peut réduire les coûts des services publics et d'exploitation, diminuer les besoins futurs de rénovation et les émissions, et préserver la valeur des investissements publics.

Le présent rapport montre toutefois que les programmes de logement existants ne tiennent pas systématiquement compte de ces avantages dans le financement des projets. Maisons Canada peut contribuer à combler cette lacune en favorisant une meilleure planification, en finançant les mesures nécessaires pour améliorer la performance, en vérifiant les résultats obtenus et en reconnaissant les projets qui atteignent les résultats attendus.

L'approche est simple : prévoir la performance dès le départ, financer les mesures nécessaires, vérifier les résultats obtenus et s'appuyer sur ces résultats pour orienter les investissements futurs.

En intégrant l'efficacité énergétique et la performance vérifiée des bâtiments à son approche d'investissement, Maisons Canada peut aider le Canada à construire non seulement davantage de logements, mais aussi des logements moins coûteux à exploiter qui procurent une valeur durable à la population canadienne.



Annexe A

Portrait des programmes de logement abordable et à revenus mixtes

Objectif : Présenter un inventaire simplifié des programmes, organisé selon les instruments fédéraux, provinciaux et municipaux.

Portée : L'examen des programmes de financement a été réalisé en mai 2026 dans le cadre d'une recherche documentaire fondée sur les renseignements accessibles au public, notamment la documentation et les lignes directrices des programmes ainsi que les sites Web des gouvernements et des organismes concernés. L'analyse a porté sur 58 programmes de financement du logement abordable et à revenus mixtes à l'échelle fédérale, dans quatre provinces ciblées – l'Ontario, le Québec, l'Alberta et la Colombie-Britannique – ainsi que sur certains programmes municipaux offerts dans les grands centres urbains de ces provinces. L'examen brosse un portrait du financement disponible au moment de la recherche et tient également compte de programmes récemment fermés ou suspendus ainsi que de programmes antérieurs pertinents. Pour chaque programme, les principaux renseignements disponibles ont été recueillis. Ils portaient notamment sur l'organisme responsable, le type de financement, les critères d'admissibilité et les exigences de performance. Les mesures incitatives liées à l'efficacité énergétique ou à la conception à faible émission de carbone, ainsi que les possibilités de cumul avec d'autres programmes, ont également été relevées.



Tableau 9 : Portrait des programmes de logement abordable et à revenus mixtes

Fédéral

Administration	Programme ou instrument	Organisme responsable
Canada	Cadre de politique d'investissement de Maisons Canada	Maisons Canada
Canada	Fonds pour le logement abordable (FLA)	SCHL
Canada	Programme de prêts pour la construction d'appartements (PPCA)	SCHL
Canada	Fonds d'innovation pour le logement abordable (FILA)	SCHL
Canada	Programme de développement de coopératives d'habitation (PDCH)	SCHL
Canada	Initiative des terrains fédéraux (ITF)	SCHL
Canada	Fonds pour accélérer la construction de logements (FACL)	SCHL
Canada	Financement initial	SCHL
Canada	Stratégie sur le logement des Autochtones en milieux urbain, rural et nordique	SCHL
Canada	Assurance prêt hypothécaire – APH Select	SCHL
Canada	Fonds municipal vert – Logement abordable durable (LAD)	FCM/RNCan
Canada	Remboursement de la TPS/TVH pour immeubles d'habitation locatifs neufs + allègement de la TVH pour les habitations neuves (2026 à 2027)	ARC / ministère des Finances Canada

Administration	Programme ou instrument	Organisme responsable
Canada	Déduction pour amortissement accéléré – logements construits expressément pour la location (catégorie 1 à 10 %)	ARC / ministère des Finances Canada
Canada	Banque de terrains publics du Canada / Plan pour construire des logements sur des terrains publics	SCHL / SPAC
Canada	Centre de transformation du logement communautaire – subventions et financement de l'innovation	Centre de transformation du logement communautaire (CTLC)
Canada	Initiative pour la création rapide de logements (ICRL) – fermée en 2025 et intégrée au FLA	SCHL
Canada	Programme canadien pour des logements abordables plus verts (PCLAV)	SCHL
Canada	Fonds canadien de protection des loyers (FCPL)	SCHL / LICC
Canada	Fonds canadien pour les infrastructures liées au logement (FCIL)	LICC Canada

Provincial

Administration	Programme ou instrument	Organisme responsable
Alberta	Programme de partenariat pour le logement abordable (AHPP)	Soutien à la vie autonome et Services sociaux
Alberta	Programme d'immobilisations pour le logement autochtone (IHCP ou Indigenous Housing Capital Program)	Alberta Social Housing Corporation (ASHC) / Soutien à la vie autonome et services sociaux
C.-B.	Fonds du logement communautaire (CHF ou Community Housing Fund Program)	BC Housing

Administration	Programme ou instrument	Organisme responsable
C.-B.	BC Builds (y compris le programme antérieur HousingHub – fermé aux nouvelles propositions; les projets déjà en cours se poursuivent)	BC Housing
C.-B.	Fonds du logement autochtone (IHF ou Indigenous Housing Fund)	BC Housing
Ontario	Initiative liée aux priorités de l'Ontario en matière de logement (IPOL)	Ministère des Affaires municipales et du Logement
Ontario	Fonds pour l'accélération de la construction (FAC)	Ministère des Affaires municipales et du Logement
Ontario	Fonds ontarien pour la construction (FOC)	Fonds ontarien pour la construction
Québec	Programme d'habitation abordable Québec (PHAQ)	Société d'habitation du Québec (SHQ)
Québec	Programme de supplément au loyer Québec (PSLQ)	Société d'habitation du Québec (SHQ)
Ontario	Exemptions légales de redevances d'aménagement, de redevances pour avantages communautaires et d'exigences relatives aux parcs pour les logements abordables, à la portée du revenu, sans but lucratif ou visés par le zonage d'inclusion	Province de l'Ontario – Loi de 1997 sur les redevances d'aménagement / Loi sur l'aménagement du territoire
Ontario	Initiative Canada-Ontario de logement communautaire (ICOLC)	Ministère des Affaires municipales et du Logement
Ontario	Allocation Canada-Ontario pour le logement (ACOL)	Ministère des Affaires municipales et du Logement
Ontario	Fonds pour les réseaux d'eau visant la construction de logements + volet Services de base visant la construction de logements (Programme pour l'infrastructure municipale et le logement)	Ministère de l'Infrastructure / ministère des Affaires municipales et du Logement
C.-B.	Fonds de protection des logements locatifs (Rental Protection Fund)	Rental Protection Fund (organisme indépendant sans but lucratif)
Québec	AccèsLogis Québec (programme antérieur – remplacé par le PHAQ)	Société d'habitation du Québec (SHQ)

Municipal

Administration	Programme ou instrument	Organisme responsable
Calgary (Alberta)	Stratégie de logement 2024-2030 (Home is Here: The City of Calgary's Housing Strategy) + Programme d'incitation au développement du centre-ville (Downtown Calgary Development Incentive Program)	Calgary / Calgary Housing Company
Laval (Québec) (CMM)	Contributions municipales en capital + terrains + allègements fiscaux	Ville de Laval / Corporation d'habitation de Laval (CHL)
Longueuil (Québec) (CMM)	Don de terrains municipaux + allègements fiscaux + raccordements aux services publics + portefeuille de l'OHL	Ville de Longueuil / Office d'habitation de Longueuil (OHL)
Montréal (Québec) (CMM)	Stratégie 2021–2025 (Règlement pour une métropole mixte) – 20/20/20	Ville de Montréal / SHDM
Montréal (Québec) (CMM)	Chantier Montréal abordable	Ville de Montréal / OMHM
Edmonton (Alberta)	Plan d'investissement dans le logement abordable (Affordable Housing Investment Plan) + programmes Cornerstones	Ville d'Edmonton
Région de Durham (Ontario) (RGTH)	Programme incitatif pour le logement abordable (AHIP ou At Home Incentive Program)	Municipalité régionale de Durham
Région de Halton (Ontario) (RGTH)	Stratégie globale en matière de logement (Comprehensive Housing Strategy) + programmes d'immobilisations du gestionnaire de services	Municipalité régionale de Halton
Hamilton (Ontario) (RGTH)	Feuille de route sur la durabilité et l'investissement en logement (HSIR ou Housing Sustainability and Investment Roadmap) + Fonds pour accélérer la construction de logements (FACL)	Ville de Hamilton
Région de Peel (Ontario) (RGTH)	Programme d'incitatifs de Peel pour le logement locatif abordable (PARIP ou Peel Affordable Rental Incentives Program)	Région de Peel

Administration	Programme ou instrument	Organisme responsable
Région de Peel (Ontario) (RGTH)	Programme de développement du logement communautaire de Peel (PCHDP ou Peel Community Housing Development Program) + Programme de développement de logements sans but lucratif (NHDP ou Non-Profit Housing Development Program)	Région de Peel
Région de Peel (Ontario) (RGTH)	Programme de subventions relatives aux redevances d'aménagement (Development Charges Grant Program) – logements construits expressément pour la location	Région de Peel
Mississauga (Ontario) (RGTH)	Plan d'amélioration communautaire pour le logement locatif abordable (CIP ou Affordable Rental Housing Community Improvement Plan)	Ville de Mississauga
Toronto (Ontario) (RGTH)	Programme d'offre de logements locatifs (RHSP ou Rental Housing Supply Program) – y compris Open Door, prêts de préaménagement, subventions en capital, allègement des frais et redevances, exonérations d'impôt foncier et mesures incitatives pour les logements construits expressément pour la location	Ville de Toronto / Secrétariat du logement
Toronto (Ontario) (RGTH)	HousingTO 2020-2030 + Programme d'acquisition d'immeubles résidentiels à logements multiples (MURA ou Multi-Unit Residential Acquisition Program)	Ville de Toronto
Région de York (Ontario) (RGTH)	Subvention pour l'offre de logements communautaires + report du paiement des redevances d'aménagement et mesures incitatives	Municipalité régionale de York
Burnaby (C.-B.) (région métropolitaine de Vancouver)	Politique de zonage des usages locatifs (Rental Use Zoning Policy) + logements locatifs d'inclusion (Inclusionary Rental) + programme du FACL	Ville de Burnaby
Coquitlam (C.-B.) (région métropolitaine de Vancouver)	Fonds de réserve pour le logement abordable (Affordable Housing Reserve Fund) + bonification de la densité (density bonusing)	Ville de Coquitlam

Administration	Programme ou instrument	Organisme responsable
Richmond (C.-B.) (région métropolitaine de Vancouver)	Stratégie de logement abordable de Richmond (Richmond Affordable Housing Strategy) – zonage d’inclusion et bonification de la densité	Ville de Richmond
Surrey (C.-B.) (région métropolitaine de Vancouver)	Stratégie de logement abordable de Surrey (Surrey Affordable Housing Strategy) + programme du FACL	Ville de Surrey
Vancouver (C.-B.) (région métropolitaine de Vancouver)	Programme incitatif pour le logement communautaire (CHIP ou Community Housing Incentive Program) + Programme pilote de logements locatifs pour ménages à revenu moyen (MIRHPP ou Moderate Income Rental Housing Pilot Program) + politique sur les logements locatifs à loyer inférieur au marché (Below-Market Rental Policy) + politique sur les logements locatifs garantis (Secured Rental Policy) + exonérations des redevances d’aménagement (DCL)	Ville de Vancouver
Gatineau (Québec) (RCN)	Contributions municipales au logement + terrains + portefeuille de l’OMHG	Ville de Gatineau / OMHG
Ottawa (Ontario) (RCN)	Financement des immobilisations et prêts pour le logement abordable + PFLT IV + partenariat avec Maisons Canada + SPHIF pour le logement abordable + exemptions d’impôt foncier relatives aux immobilisations domiciliaires municipales	Ville d’Ottawa

Annexe B

Considérations générales sur le financement fédéral du logement et la conception des programmes

Cette annexe porte sur trois enjeux à l'échelle du système qui ont une incidence importante sur la réalisation de logements abordables, mais qui ne dépendent pas directement d'une amélioration de la performance énergétique ou en matière de carbone et ne constituent pas des conditions préalables à la mise en œuvre des principales recommandations.

Enjeu no 1 à l'échelle du système : rôle des marchés privés

En règle générale, le logement abordable ne peut générer les rendements attendus sur le marché sans compromettre l'abordabilité. Les capitaux privés peuvent jouer un rôle, mais ils ne devraient pas remplacer le financement public. Les marchés privés sont surtout pertinents comme source de dette à faible coût, ajustée au risque, plutôt que de capitaux propres exigeant des rendements élevés.

Le tableau ci-dessous présente un éventail plus large de participants potentiels des marchés privés.

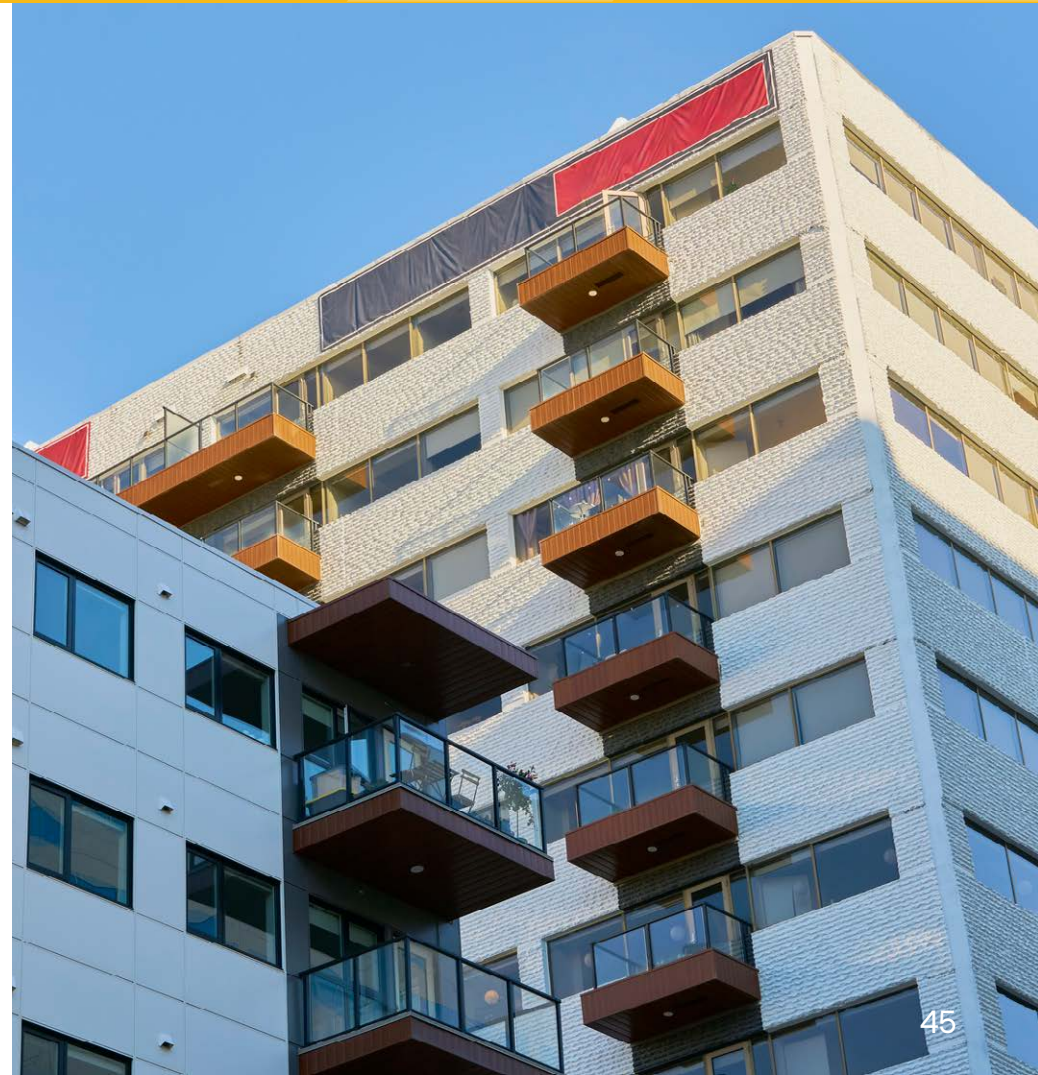


Tableau 10 : Rôles possibles des acteurs du marché privé

Marché privé Participant	Rôle possible	Point à considérer
Caisses de retraite	Dette à long terme ou investissement obligataire dans des portefeuilles stabilisés de logements abordables.	Nécessite une envergure suffisante, une certaine normalisation et un risque prévisible.
Coopératives de crédit	Prêts axés sur les besoins des collectivités et financement de la construction.	Peuvent intervenir à plus petite échelle, mais leur mission peut être bien alignée sur celle du logement abordable
Prêteurs institutionnels	Dette de premier rang dont le risque est réduit par des garanties fédérales.	Nécessite des critères de souscription clairs et des garanties bien définies.
Investisseurs d'impact	Capital patient subordonné ou fonds renouvelables.	Les attentes de rendement doivent demeurer compatibles avec l'abordabilité.
Investisseurs en obligations vertes ou sociales	Investissement regroupé dans des logements abordables à faible émission de carbone dont la performance est vérifiée.	Nécessite des rapports et des mécanismes de vérification crédibles.
Entreprises de services publics	Financement sur facture ou lié à la performance pour des mesures d'efficacité énergétique.	Convient davantage lorsque les économies et les modalités de remboursement sont clairement réparties.

Rôle fédéral dans la mobilisation des capitaux privés

À l'échelle des projets, Maisons Canada peut :

- offrir des garanties de prêt et une protection contre les premières pertes pour des projets individuels;
- regrouper les projets en portefeuilles suffisamment importants pour intéresser les investisseurs institutionnels.

À l'échelle du système, la SNL peut :

- établir des protocoles communs de vérification des résultats en matière d'abordabilité à long terme;
- normaliser les critères de souscription pour les projets dont le financement est lié à la performance;
- soutenir l'émission d'obligations vertes ou sociales liées au financement de logements abordables à faible émission de carbone.

Le regroupement des projets et le rehaussement de crédit sont les domaines où l'intervention fédérale peut produire le plus grand effet de levier.

Pertinence pour Maisons Canada.

Orientation recommandée : Utiliser les garanties fédérales, les réserves couvrant les premières pertes et les structures d'obligations vertes et sociales pour attirer de la dette privée à faible coût, plutôt que de compter sur des capitaux propres exigeant des rendements élevés.

Considérations relatives à la mise en œuvre

La stratégie fédérale de mobilisation des capitaux privés devrait privilégier le regroupement des projets, les garanties et les structures de co-investissement, plutôt que de compter principalement sur des capitaux fournis directement par le gouvernement fédéral. Maisons Canada peut y contribuer en regroupant les projets et en offrant des garanties ou une protection contre les premières pertes. À plus long terme, la SNL pourrait servir de cadre pour normaliser les conditions de financement et mettre en place des fonds ou d'autres structures d'investissement d'une taille suffisante pour attirer les caisses de retraite, les banques, les coopératives de crédit et les investisseurs en obligations vertes ou sociales. Cette évolution pourrait s'appuyer sur les données relatives aux opérations générées par Maisons Canada.

Enjeu no 2 à l'échelle du système : garanties et rehaussement de crédit

Les exigences liées aux garanties constituent un obstacle transversal qui peut empêcher un projet d'aller de l'avant. De nombreux fournisseurs de logements sans but lucratif peuvent repérer un projet viable, obtenir une partie du financement nécessaire et élaborer un concept, mais ne disposent pas toujours de la capacité financière requise pour satisfaire aux exigences relatives aux garanties, aux engagements d'indemnisation, aux apports en capitaux propres ou à la solidité

du bilan. Trois enjeux distincts appellent des réponses fédérales différentes.

- Engagements de garants tiers. Ces engagements permettent de satisfaire aux exigences financières à la clôture lorsque le bilan du promoteur ne suffit pas. Selon le texte source, il s'agit du deuxième obstacle en importance auquel font face les organismes sans but lucratif, après le financement du préaménagement.
- Cautionnements d'exécution et de paiement de la main-d'œuvre et des matériaux. La SCHL exige expressément ces cautionnements pour le financement assuré de la construction, contrairement aux prêteurs commerciaux traditionnels. Les organismes sans but lucratif doivent donc assumer leur coût direct tout en composant avec une capacité limitée par la solidité de leur bilan.
- Lettres de crédit. Dans ce cas, le problème tient davantage à la conception des produits de la SCHL qu'à l'absence d'un programme. Les prêteurs traditionnels incluent généralement la capacité liée aux lettres de crédit dans leurs prêts à la construction, tandis que le PPCA et APH Select ne le font pas. Une modification des produits de la SCHL pourrait donc combler cette lacune.

Le gouvernement fédéral pourrait créer un programme de garantie pour le logement sans but lucratif ou un programme de rehaussement de crédit pour le logement

abordable afin de réduire suffisamment le risque pour mobiliser d'autres capitaux. Les instruments admissibles pourraient comprendre des garanties partielles de prêt, des garanties d'achèvement, des réserves pour déficit d'exploitation, des réserves couvrant les premières pertes ainsi que des mesures de rehaussement de crédit pour du financement regroupé par obligations vertes ou sociales. Maisons Canada pourrait regrouper les projets admissibles en portefeuilles à cette fin. Des critères de souscription normalisés et des exigences de performance devraient alors être établis dans le cadre de la SNL.

Enjeu no 3 à l'échelle du système : coordination des programmes

Dans l'ensemble de l'écosystème du financement du logement, les programmes ne sont pas toujours conçus de façon à pouvoir être combinés facilement dans un même projet. Un projet peut nécessiter des terrains, un allègement des frais municipaux, des capitaux provinciaux, du financement fédéral, un soutien à l'exploitation et de la dette privée. Or, chacune de ces sources peut être assortie d'échéanciers, de critères d'admissibilité, de définitions de l'abordabilité, d'exigences de performance et de règles de cumul différents.

L'exemple de l'Ontario est révélateur. Les programmes bilatéraux de la SNL acheminent des capitaux fédéraux et provinciaux à 47 gestionnaires de services municipaux et à deux administrateurs de programmes autochtones, qui déterminent chacun la répartition des fonds dans leur territoire de compétence. Toronto applique le Toronto Green Standard, tandis que la plupart des autres administrations s'appuient par défaut sur le Code du bâtiment de l'Ontario. Les exigences de performance établies au niveau fédéral ou provincial peuvent ainsi perdre de leur portée au fil des nombreuses décisions de financement prises indépendamment les unes des autres dans une même province.

Une conséquence particulièrement importante est que les promoteurs doivent souvent choisir entre un degré d'abordabilité plus élevé et des objectifs de performance plus ambitieux. Les programmes assortis des exigences les plus élevées en matière d'abordabilité limitent souvent la possibilité d'ajouter du financement lié à la performance, voire l'excluent complètement. Les projets qui correspondent le mieux aux objectifs de valeur publique à long terme – très abordables et à faible émission de carbone – deviennent ainsi les plus difficiles à financer.

Dans le cadre de la SNL, le gouvernement fédéral pourrait notamment :

- **établir des définitions communes de l'abordabilité ou des règles d'équivalence pour l'ensemble des programmes fédéraux;**
- **coordonner les périodes de présentation des demandes fédérales avec les cycles de financement provinciaux et municipaux;**
- **préciser comment les sources de financement fédérales, provinciales, municipales et privées peuvent être combinées;**
- **établir des niveaux communs de performance en matière d'énergie, de carbone, de résilience et de vérification;**
- **établir explicitement que le financement lié à la performance n'est pas pris en compte dans les plafonds de cumul des programmes d'abordabilité lorsqu'un projet satisfait à la fois aux exigences d'abordabilité et de performance.**

Certains mécanismes fédéraux pourraient répondre directement à ces problèmes :

- un volet dédié au cumul des sources de financement, qui autoriserait à l’avance certaines combinaisons de capitaux fédéraux pour les projets respectant à la fois les seuils d’abordabilité et de performance;
- un mécanisme commun d’admissibilité, qui permettrait à une même demande d’être reconnue dans plusieurs programmes fédéraux;
- une règle fédérale explicite selon laquelle le financement lié à la performance n’est pas pris en compte dans les plafonds de cumul des programmes d’abordabilité lorsqu’un projet satisfait aux deux séries d’exigences.

Les principaux enjeux liés au cumul des programmes et les réponses fédérales possibles sont résumés au tableau 11.

Tableau 11 : Sommaire des enjeux de coordination du cadre d’investissement et des réponses fédérales

Enjeu de coordination	Réponse fédérale
Définitions différentes de l’abordabilité	Établir des définitions communes ou des règles d’équivalence pour l’ensemble des programmes fédéraux.
Périodes de présentation des demandes mal coordonnées	Coordonner les périodes de présentation des demandes fédérales avec les cycles de financement provinciaux et municipaux.
Règles de cumul incompatibles	Clarifier et normaliser la façon dont les sources de financement fédérales, provinciales, municipales et privées peuvent être combinées.

Enjeu de coordination	Réponse fédérale
Exigences de performance différentes	Établir des niveaux communs de performance en matière d’énergie, de carbone, de résilience et de vérification.
Demandes en double	Élaborer des modèles communs de demande et des ententes types.

Au-delà de l’établissement de normes, le gouvernement fédéral est particulièrement bien placé pour assurer un rôle de coordination dans l’ensemble du système de financement du logement. Dans le cadre de la SNL, LICC pourrait mettre sur pied une instance permanente de concertation fédérale-provinciale-municipale sur le financement du logement abordable et à faible émission de carbone. Cette instance réunirait les organismes qui administrent les fonds – notamment la SCHL, les organismes provinciaux de logement, les gestionnaires de services municipaux et les administrateurs de programmes autochtones – afin d’harmoniser les définitions de l’abordabilité, les niveaux de performance, les périodes de présentation des demandes et les exigences de production de rapports.

Incidences sur la refonte des programmes fédéraux : Créer un cadre fédéral de coordination du cumul des programmes afin d’harmoniser les sources de capitaux, les exigences d’abordabilité et de performance, les échéanciers et les exigences de production de rapports.

Prochaine étapes

Le CBDCA serait heureux de discuter de la façon dont ces recommandations pourraient être intégrées à la conception et à la mise en œuvre de Maisons Canada.

Pour obtenir de plus amples renseignements :

➤ advocacy@cagbc.org

Adresse du CBDCA :

100 Murray Street, Suite 400
Ottawa, Ontario K1N 0A1

➤ www.cagbc.org/fr