



Canadian
Federation of
Apartment
Associations

Fédération
canadienne des
associations
de propriétaires
immobiliers

L'immobilier locatif dans le budget fédéral de 2012

Août 2011

John Dickie
Président

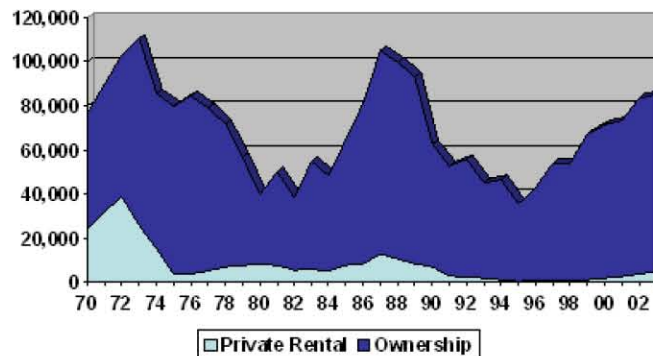
Fédération canadienne des associations de propriétaires immobiliers
640 – 1600, avenue Carling
Ottawa, Ontario K1Z 1G3

Tél. : 613-235-0101
Télec. : 613-238-0101
www.cfaa-fcapi.org
president@cfaa-fcapi.org

L'immobilier locatif – un secteur économique négligé au Canada

Et les effets nocifs de cette négligence sur les Canadiens

Housing Starts by Intended Market
Ontario, 1970 to 2003



Source: FRPO based on CMHC and Ontario Ministry of Municipal Affairs and housing start data.

Mises en chantier selon le marché ciblé Ontario, de 1970 à 2003

120 000
100 000
80 000
60 000
40 000
20 000

Immeubles locatifs privés Résidences privées

Source : Federation of Rental-Housing Providers of Ontario, à partir des statistiques sur les mises en chantier produites par la Société canadienne d'hypothèques et de logement et le ministère des Affaires municipales de l'Ontario.

La politique publique canadienne est discriminatoire à l'égard du secteur de l'immobilier locatif¹. Cette discrimination a plusieurs conséquences néfastes pour les Canadiens, dont les suivantes :

- **Déclin du secteur du logement locatif :**
Pendant les années 1960 et 1970, les immeubles locatifs comptaient pour 30 % des mises en chantier. Aujourd'hui, cette proportion est tombée à 6 %².
- **Diminution des recettes de l'État :**
Actuellement, le Canada perd des recettes fiscales sur l'exploitation des immeubles locatifs.
- **Coûts plus élevés pour le gouvernement :**
Le faible nombre de mises en chantier d'immeubles locatifs au Canada oblige le gouvernement à subventionner des ensembles résidentiels. Ainsi, au lieu de profiter de recettes fiscales supplémentaires provenant du marché locatif privé, les gouvernements doivent payer pour augmenter l'offre de nouveaux logements.
- **Taux de chômage plus élevé :**
Lorsque le nombre de propriétaires de maisons privées est trop élevé, la mobilité de la main-d'œuvre diminue et le taux de chômage augmente. Il en découle aussi plusieurs autres conséquences négatives sur le marché de l'emploi.
- **□ Vieillesse du parc de logements locatifs :**
Au Canada, les immeubles locatifs ont en moyenne plus de 40 ans et ils continuent de vieillir d'année en année (alors que les habitations occupées par leur propriétaire sont régulièrement rénovées).
- **Choix plus restreint en matière de logement :**
Les Canadiens n'ont pas autant de choix qu'ils en ont déjà eu et qu'ils devraient en avoir en matière de logement. La réglementation et la fiscalité canadiennes ne permettent pas au marché de réagir aux pénuries de logements par une offre vigoureuse.

Recommandations

Le gouvernement du Canada doit mettre fin à la discrimination qu'il pratique à l'endroit du secteur du logement locatif, et lui permettre de construire de nouveaux immeubles locatifs et d'offrir davantage de choix aux Canadiens en matière de logement, en plus de générer de nouvelles recettes fiscales. Les changements suivants pourraient constituer un important point de départ à partir duquel on pourrait renverser la situation actuelle :

¹ Frank A. Clayton, *Government Subsidies to Homeowners versus Renters in Ontario and Canada*, 30 août 2010, http://cfaa-fcapi.org/pd2/CFAA_FRPO_Govt_Sub.pdf.

² Les données qui figurent dans le graphique portent sur l'Ontario, mais les données canadiennes sont très semblables.

□ **1. Autoriser les roulements** : Permettre aux propriétaires d'immeubles d'effectuer le roulement du produit de la vente d'un immeuble locatif dans un ou d'autres immeubles locatifs, comme le permet la loi américaine.

□ **2. Augmenter le taux de la déduction pour amortissement (DPA)** : Permettre des taux de déduction pour amortissement plus élevés, tout particulièrement au cours des premières années, comme on l'a fait en Allemagne pendant les années 1990, à une époque où le secteur du logement locatif était en bonne santé et commençait à prendre de l'expansion.

□ **3. Rétablir la déductibilité des coûts accessoires** : Rétablir et augmenter la déductibilité des coûts accessoires afin de stimuler la construction de nouveaux immeubles locatifs, comme cela se faisait au Canada avant 1983.

La Fédération canadienne des associations de propriétaires immobiliers (FCAPI) représente les propriétaires et gestionnaires de près de un million de logements locatifs au Canada, et regroupe 17 associations locales et provinciales de propriétaires d'immeubles locatifs. La FCAPI est le seul porte-parole national du secteur du logement locatif à but lucratif au Canada.

Diminution des recettes de l'État

La nécessité d'adopter les modifications que nous proposons découle en grande partie des divergences entre le traitement fiscal réservé aux propriétaires occupants et celui réservé aux locateurs.

Question	Traitement fiscal – propriétaires occupants	Traitement fiscal – locateurs
Gains en capital	Non imposés	Imposés
Bénéfice d'exploitation	Non imposé parce que non pris en compte ³	Imposé
Entretien et réparations	Habituellement faits par les propriétaires, sans payer d'impôt	Habituellement faits par du personnel rémunéré qui paie de l'impôt sur le revenu
Impôt foncier	Inférieur à celui auquel les propriétés locatives sont assujetties (en Ontario et au Nouveau-Brunswick)	Supérieur à celui auquel les propriétés non locatives sont assujetties (en Ontario et au Nouveau-Brunswick)
Crédits d'impôt à la rénovation domiciliaire	Les gouvernements ont accordé des crédits d'impôt de trois milliards \$ aux propriétaires occupants	Aucun crédit d'impôt destiné à l'amélioration des immeubles locatifs

³ Le bénéfice d'exploitation sur les immeubles locatifs est l'équivalent du revenu imputé non imposé dont jouissent les propriétaires occupants.

Au Canada, le déclin du marché locatif fait perdre des recettes aux gouvernements car les impôts sur les revenus de location sont beaucoup plus élevés que ceux sur les gains en capital générés par la vente de résidences occupées par leur propriétaire. En comparaison, une inflation soutenue et le fait que les propriétaires de maisons unifamiliales ne paient pas d'impôt sur les gains en capital se sont traduits par des avantages fiscaux de plus en plus importants pour les propriétaires occupants.

Coûts plus élevés pour le gouvernement

Par suite des modifications apportées à la *Loi de l'impôt sur le revenu* au cours des quatre dernières décennies, le traitement fiscal des immeubles locatifs résidentiels est beaucoup moins positif qu'il ne l'était. C'est ce qui a entraîné une chute radicale du nombre d'ensembles locatifs résidentiels au Canada, compte tenu de la population et de la croissance démographique canadiennes. La proportion des immeubles expressément destinés à la location, au Canada, est de loin inférieure à la proportion observée aux États-Unis.

En raison de cette diminution du nombre d'immeubles locatifs, on a réclamé que le gouvernement investisse directement dans la construction de logements locatifs, et plus précisément de logements sociaux et de logements sans but lucratif. Les logements de ce genre sont encore plus susceptibles de lier les résidents à leur chez-soi que les habitations en propriété privée, et de les empêcher de se déplacer pour profiter des emplois disponibles. Cet état de fait a des conséquences négatives pour les ménages concernés, mais aussi sur la croissance économique globale.

En outre, les gouvernements n'ont pas la capacité financière nécessaire pour fournir des logements en plus d'assumer leurs fonctions essentielles.

Taux de chômage plus élevé et autres incidences sur le marché de l'emploi

L'économiste Andrew J. Oswald a été le premier à affirmer que l'augmentation du nombre de propriétés privées entraînait une hausse du taux de chômage. Comme il l'écrivait en 1999 :

La plupart des pays européens affichaient une faible proportion de propriétaires occupants et de faibles taux de chômage pendant la période allant de 1950 à 1960. À la même époque, aux États-Unis, la proportion de propriétaires occupants, qui était de 60 %, était relativement élevée. Et le taux de chômage était l'un des plus élevés parmi ceux des pays industrialisés.

[Depuis.] les pays qui ont connu la croissance la plus rapide en matière d'accès à la propriété sont ceux où le taux de chômage a augmenté le plus rapidement.

[O]n trouve moins de sans-emploi dans les pays qui comptent de nombreux locataires que dans ceux où la propriété privée est la norme. (...) Le lien entre le logement

et l'emploi semble se manifester aussi bien dans les différentes régions d'un pays que dans différents pays⁴.

Plusieurs économistes sont d'accord avec la théorie d'Oswald. La hausse du taux de chômage résulterait principalement du peu de mobilité des propriétaires de maison dans le marché de l'emploi. En termes simples, déménager coûte beaucoup plus cher lorsqu'on possède sa propre maison que lorsqu'on est locataire.

Selon Oswald, l'augmentation du taux de chômage n'est pas la seule conséquence négative observée là où les propriétaires de maisons privées sont particulièrement nombreux. En effet, les propriétaires parcourent souvent des trajets beaucoup plus longs que les locataires pour se rendre au travail. La congestion routière augmente, de même que le coût de transport des personnes et des biens dans les villes et entre les villes. De plus, « dans une économie où les travailleurs sont immobiles, ces derniers occupent des emplois pour lesquels ils n'ont pas nécessairement toutes les qualités requises. D'où un manque d'efficacité qui est nocif pour tous puisqu'il augmente les coûts de production et réduit les revenus réels [...] Des emplois sont abolis — du fait de leur coût exorbitant — par de telles inefficiences⁵. »

Choix en matière de logement

La situation fiscale actuelle se traduit par l'incapacité des marchés canadiens du logement à offrir aux ménages à revenu faible ou moyen et aux personnes qui se déplacent d'une ville à l'autre les logements dont ils ont besoin.

La location d'un logement est la formule idéale pour une personne qui s'installe dans une ville qui ne lui est pas familière. Elle permet au nouveau résident d'emménager dans un logement situé à proximité de son travail puis, tout au long de la première année, de découvrir où se trouvent les écoles, les églises et les services municipaux dont il a besoin; de se familiariser avec la circulation dans la ville; et de décider où il souhaite vivre à long terme. À la fin de son bail d'un an, il peut déménager dans un autre quartier et voir si ce dernier lui plaît. Avant de s'engager à devenir propriétaire, ce qui comporte des coûts élevés tant à l'achat qu'à la vente, le nouveau résident peut décider s'il désire vraiment continuer à vivre dans cette ville et, si oui, dans quel quartier.

La location offre une plus grande mobilité et plus de choix que l'achat d'une propriété.

- Il est plus facile et moins coûteux de déménager d'une résidence louée à une autre que de vendre ou d'acheter une propriété.
- Les locataires peuvent facilement déménager s'ils souhaitent changer d'emploi, obtenir de l'avancement ou tout simplement s'adapter aux fluctuations de l'économie.
- Les jeunes adultes peuvent fonder de nouveaux ménages à moindre coût que s'ils achetaient une maison.

Le logement locatif coûte moins cher que la maison occupée par son propriétaire pour les raisons suivantes :

⁴ Andrew J. Oswald, *The Housing Market and Europe's Unemployment: A Non-Technical Paper*, 11 août 2011, p. 3, <http://www2.warwick.ac.uk/fac/soc/economics/staff/academic/oswald/homesnt.pdf>. [traduction]

⁵ *Ibid.*, p. 4. [traduction]

- Le logement locatif permet de profiter d'économies d'échelle et de l'expertise de gestionnaires professionnels en matière d'entretien d'immeubles.
- On peut souvent loger un nombre donné de personnes dans un logement locatif en utilisant moins de terrain qu'on ne le ferait dans le cas d'une maison unifamiliale où habiterait le même nombre de personnes, d'où une réduction du coût du terrain et du raccordement aux services publics.
- Le logement locatif ne comporte ni frais de courtage immobilier ni autres frais liés à des transactions.
- Les locataires ne risquent pas d'avoir deux hypothèques à rembourser, ce qui se produit lorsque la vente d'une maison tombe à l'eau après que le vendeur a déjà acheté une autre propriété.
- Les frais d'occupation sont stables et prévisibles puisque le coût des grands travaux (le remplacement du toit, par exemple) sont assumés par le locateur et récupérés au fil du temps à même le loyer.
- On peut obtenir un logement locatif sans faire de versement comptant et, assez souvent, même les personnes qui ont de mauvais antécédents de crédit peuvent louer un logement.

Enfin, la propriété privée est souvent désavantageuse pour les Canadiens à faible revenu puisque son acquisition entraîne dès le départ des dépenses importantes qu'ils peuvent difficilement assumer. En outre, elle pénalise les personnes qui déménagent plus d'une fois aux cinq ans. Or les personnes à faible revenu doivent pouvoir aller là où des emplois sont offerts. Leur mobilité est réduite par les obligations et les risques associés à la possession d'une maison.

RECOMMANDATIONS

Il serait possible de résoudre ces divers problèmes en incitant le secteur privé à recommencer à construire et à exploiter des immeubles à vocation locative. Mais pour que le secteur privé réinvestisse dans ce domaine, il faut réduire les taux d'imposition effectifs sur les revenus de location. À moyen et à long termes, ces réductions ne devraient pas se traduire par une diminution des recettes gouvernementales puisque les propriétaires d'immeubles locatifs paient de l'impôt sur le revenu et sur les gains en capital, tandis que les propriétaires de maison privée n'en paient pas. De telles modifications éviteraient aussi au gouvernement de devoir faire les dépenses directes qu'il fait actuellement pour compenser les lacunes en matière de développement par le secteur privé.

1. Autoriser les roulements

Les propriétaires de propriétés commerciales peuvent profiter de roulements. Cela signifie que si, par exemple, le propriétaire d'une imprimerie vend son immeuble et en achète un plus grand, le fisc reconnaît qu'il a réinvesti le produit de la vente dans un actif de remplacement, et qu'il n'a pas les moyens de payer de l'impôt sur le gain en capital résultant de la vente du premier immeuble. Il paiera bel et bien cet impôt, mais uniquement lorsque le produit de la vente ne sera pas réinvesti dans un actif similaire et que le gain sera réalisé (à ce moment-là, l'entrepreneur disposera des fonds nécessaires pour payer l'impôt qu'il doit). À l'heure actuelle, les dispositions relatives au roulement ne s'appliquent pas aux immeubles locatifs. Elles le devraient.

Autoriser le roulement (c.-à-d. le report d'impôt) lors de la vente d'un immeuble locatif et du réinvestissement du produit de la vente aurait les avantages suivants :

1. Réduire le coût des logements locatifs afin d'en améliorer l'accessibilité et de stimuler l'offre de logements.
2. Promouvoir des amortissements fiscalement autorisés et efficaces dans tous les secteurs économiques.
3. Promouvoir de nouveaux développements urbains plus compacts et plus respectueux de l'environnement.
4. Venir en aide aux petits investisseurs, aux familles à revenu moyen et aux aînés.
5. Faciliter la réinstallation des propriétaires gestionnaires et améliorer ainsi la présence des propriétaires.
6. Supprimer la discrimination entre les propriétés locatives et les propriétés commerciales.⁶

Le coût du roulement est raisonnable

Si notre proposition concernant le roulement était adoptée, la valeur des recettes fiscales qui seraient différées au cours de l'année suivant l'adoption de cette proposition serait d'environ 450 millions de dollars. Au cours des années suivantes, le montant différé devrait diminuer puisque les impôts à payer (différés au cours de la première année et des années subséquentes) figureraient en tant qu'impôts supplémentaires. Par ailleurs, l'augmentation du nombre de transactions donnerait lieu à un accroissement de l'activité économique et donc à des impôts plus élevés sur cette activité. Avec le temps, le « coût » du report d'impôt diminuerait jusqu'à devenir presque nul, alors que ses avantages économiques auraient rapidement des conséquences globalement positives sur les recettes du gouvernement.

2. Augmenter le montant de la déduction pour amortissement (DPA)

Comme chacun le sait, les immeubles subissent l'usure du temps. Il faut considérer cette usure comme une dépense qui s'ajoute aux coûts d'exploitation de l'immeuble. En comptabilité, cette dépense porte le nom de « dépréciation ». Sur le plan fiscal, elle donne lieu à une déduction pour amortissement (pour dépréciation), ou DPA, que les propriétaires sont autorisés à soustraire de leur revenu net.

Lorsque le taux de la DPA est faible, le revenu net du locateur augmente, il paie davantage d'impôt et son entreprise devient moins intéressante. Par contre, lorsque le taux de la DPA est élevé, le revenu net du locateur diminue, de même que ses impôts, et son entreprise devient plus intéressante sur le plan financier.

Jusqu'à la fin des années 1970, au Canada, le taux de la DPA sur les constructions à ossature de bois était de 10 %, comparativement à 5 % dans le cas des constructions en béton. Puis, le taux de la DPA sur les constructions à ossature de bois a été réduit à 5 %. En 1988, le taux de la DPA est passé de 5 à 4 % pour tous les immeubles achetés après 1988. À la suite de ces deux réductions, l'investissement dans le logement locatif est devenu moins attrayant.

⁶ Pour obtenir de plus amples renseignements, consulter le document intitulé *Tax Deferral on reinvestment – Facts and Recommendations*, FCAPI, septembre 2008, http://www.cfaa-fcapi.org/pdf/CFAA_Tax_deferral_facts_0809.pdf.

Le tableau ci-dessous présente une comparaison entre la DPA actuellement autorisée en vertu du système canadien et les taux appliqués en Allemagne au cours des années 1990, alors que le marché du logement locatif était en bonne santé et connaissait une certaine expansion.

Proportion des coûts relatifs aux immeubles déduite (maximale)			
Années suivant la construction ou l'achat	Taux actuel de la DPA selon le système canadien	Système allemand – années 1990	Proposition de la FCAPI (taux de la DPA à 6 %)
5	17 %	33 %	24 %
10	32 %	58 %	44 %
15	45 %	64 %	59 %
20	55 %	70 %	70 %
25	63 %	77 %	78 %
30	70 %	85 %	84 %

La FCAPI recommande d'augmenter le taux général de la DPA sur les immeubles locatifs résidentiels à 6 % ou, à défaut, de hausser le taux de la DPA à 5 % dans le cas des constructions en béton et à 6 % dans celui des constructions à ossature de bois⁷.

3. Rétablir la déductibilité des coûts accessoires en guise d'incitatif direct à la construction d'immeubles locatifs

À la fin des années 1970 et au début des années 1980, la déductibilité des coûts accessoires a été radicalement réduite au Canada, ce qui a eu un effet paralysant sur la construction d'immeubles à vocation locative. La déductibilité des coûts accessoires devrait être rétablie, tant pour les professionnels de l'immobilier locatif que pour les personnes qui n'en font pas leur activité commerciale principale (mais qui constituent une source de financement précieuse dans le milieu de l'immobilier locatif).

⁷ En 2005, Fisher, Smith, Stern et Webb ont conclu que, lorsque le taux d'inflation est de 2 %, le taux d'amortissement des immeubles locatifs résidentiels devait être égal au taux d'amortissement moyen réel de 5,25 %. « Analysis of Economic Depreciation for Multi-Family Property », *Journal of Real Estate Research*, vol. 27, n° 4. Lorsqu'il est inférieur à 5,25 %, le taux de la DPA ne reflète pas les coûts assumés par les propriétaires d'immeubles locatifs. Pour stimuler efficacement la construction de logements locatifs, le taux de la DPA doit donc être plus élevé.