



Vendredi 16 septembre 2022

Société canadienne d'hypothèques et de logement

Objet : Consultation au sujet de « l'interdiction d'achat d'immeubles résidentiels par des non-Canadiens »

Nous vous écrivons pour vous faire part de nos points de vue dans le cadre de la consultation proposée par le gouvernement au sujet de « l'interdiction d'achat d'immeubles résidentiels par des non-Canadiens ». Nous le faisons au nom de L'Association canadienne de l'immobilier (ACI) et ses quelque 155 000 membres répartis dans chaque collectivité à l'échelle du pays.

Les courtiers et agents immobiliers préconisent depuis plusieurs années l'augmentation considérable de l'offre de logements offerte au Canadien, et ce, dans tout le continuum du logement. Comme l'a reconnu le gouvernement actuel dans son budget de 2022, un éventail d'initiatives sont nécessaires pour que les Canadiens puissent avoir un chez-soi abordable où s'épanouir. Qu'il s'agisse de soutien pour les sans-abri, de logements locatifs abordables ou de logements du marché, les Canadiens en ont besoin de plus.

L'ACI a mis l'accent sur des initiatives qui tiennent compte de l'étendue de la crise du logement, plus précisément en tirant profit du pouvoir de rassemblement du gouvernement fédéral à l'échelle nationale par le biais d'une table ronde nationale sur le logement et de l'utilisation des fonds fédéraux destinés aux infrastructures pour encourager la création de nouveaux logements nets. Selon nous, ces initiatives permettraient de réaliser des progrès importants pour les Canadiens.

Le Canada s'est forgé partout dans le monde une réputation de terre d'accueil. Dans sa version actuelle, l'interdiction d'achat d'immeubles résidentiels par des non-Canadiens pourrait nuire à cette réputation.

Les avantages potentiels de cette interdiction s'annoncent modestes. L'expérience de la Colombie-Britannique, qui a adopté la taxe sur la spéculation et l'inoccupation (annoncée dans son budget de 2018), fournit quelques indications sur les répercussions d'une interdiction visant les acheteurs étrangers. Son application a eu un effet limité sur les marchés de l'immobilier, ainsi que sur la disponibilité et l'abordabilité des logements. Ayant surtout influencé le marché des copropriétés, la taxe n'a pas eu d'incidence statistiquement notable sur les petites collectivités et sur les autres types de propriétés.

Pour une approche équilibrée, nous croyons que le gouvernement fédéral devrait faire preuve de prudence et envisager les recommandations suivantes pour la mise en œuvre d'une telle interdiction, de façon à cibler le bon secteur du marché de l'habitation et ne pas compromettre les avantages pour l'économie canadienne.



A. Recommandations de l'ACI à l'égard de l'interdiction

RECOMMANDATION 1 : L'interdiction d'achat d'immeubles résidentiels par des non-Canadiens devrait prévoir une exemption en vertu de l'ACEUM, et traiter les propriétaires d'immeubles des États-Unis et du Mexique de la même façon que les Canadiens afin d'éviter une réaction réciproque de la part de deux de nos plus importants partenaires commerciaux.

Les Canadiens achètent des propriétés résidentielles et secondaires dans de nombreux pays, mais surtout aux États-Unis. Au cours de la période de 12 ans allant de 2010 à 2021, les Canadiens ont acheté 419 200 propriétés existantes aux États-Unis¹, selon les données de la National Association of REALTORS®, faisant d'eux les plus grands acheteurs étrangers de propriétés américaines. Plus de la moitié des propriétés achetées par les Canadiens se trouvaient en Floride et en Arizona. Ces propriétés offrent aux Canadiens un endroit où passer les mois d'hiver et constituent une forme d'épargne pour les retraités canadiens. Si le Canada interdit aux Américains de posséder des biens immobiliers au Canada, il faut s'attendre à ce qu'ils répondent de la même manière.

RECOMMANDATION 2 : L'interdiction devrait envisager d'exempter l'achat de logements établis en vue de leur réaménagement, à la condition que le réaménagement augmente véritablement le parc de logements, que le projet soit achevé dans un délai précis à compter de la date d'approbation, et que le logement existant n'est pas loué avant la démolition et le réaménagement. Cela comprendrait l'achat de terrains vacants pour l'aménagement de logements résidentiels, à la condition que l'aménagement soit achevé et que la preuve de l'achèvement du projet soit soumise dans un délai précis à compter de la date d'approbation.

L'ACI a toujours souligné que l'augmentation des prix des logements est due à l'insuffisance de l'offre. Pour remédier à cette situation, le gouvernement doit identifier et mettre en œuvre des mesures pour s'attaquer à la crise du logement. Une telle mesure a été introduite en Australie par le biais d'une interdiction limitée visant les acheteurs étrangers qui prévoit une exemption si l'achat par un acheteur étranger augmente véritablement le parc de logements. Une augmentation du parc signifie généralement qu'au moins un logement supplémentaire est créé sur le terrain en question. Parmi les propositions possibles, nous pourrions inclure :

- la rétention d'un logement établi et la construction d'un nouveau logement ou plus (et non simplement l'agrandissement d'un projet immobilier existant) adjacent au logement établi sur le terrain;
- la démolition d'un logement établi et la construction de plusieurs nouveaux logements en remplacement;
- la construction de plusieurs logements sur un terrain vacant, mais où il y avait précédemment un logement. Pour chaque logement démoli, au moins deux nouveaux logements devraient être construits en remplacement.

Les conditions suivantes devraient également s'appliquer :

- le logement doit être vacant et rester vacant avant la démolition;

¹ [Commercial Real Estate Lending Survey \(nar.realtor\)](https://www.nar.realtor)



- en fonction des conditions du marché, des délais raisonnables doivent être mis en place à partir de la date de l'avis d'approbation pour l'achèvement de la construction de tous les logements supplémentaires et la présentation d'une preuve à cet effet au gouvernement;
- le logement existant ne doit pas être loué avant l'achèvement de la construction du ou des logements supplémentaires;
- une fois la construction du ou des nouveaux logements achevée, un ou plusieurs des logements situés sur le terrain sont mis à la disposition de tiers indépendants (par exemple, par la location ou la vente du ou des logements).

Ces mesures permettraient de diriger les investissements étrangers vers de nouveaux logements, plutôt que vers des logements établis, ce qui contribuera à créer des logements qui amélioreront la densité et répondront au besoin d'ajouter des habitations de taille moyenne au marché canadien. De plus, cela permettra la création d'emplois dans l'industrie de la construction et contribuera à la croissance économique.

RECOMMANDATION 3 : L'interdiction devrait tenir compte des mesures existantes aux niveaux provincial, territorial et municipal dans l'établissement des critères d'admissibilité, des taux et des exigences en matière de divulgation de l'information.

Une interdiction fédérale qui viendrait s'ajouter aux taxes et aux restrictions existantes entraînerait un surcroît de travail administratif et de vérification pour les propriétaires et les organismes gouvernementaux. Si une interdiction doit être introduite, le gouvernement fédéral devrait travailler avec ses partenaires provinciaux, territoriaux et municipaux pour minimiser et harmoniser l'information, et ainsi éviter l'empiétement des rôles et le travail en double. Il convient de prêter attention à la manière dont toutes ces restrictions et taxes interagissent entre elles.

RECOMMANDATION 4 : L'interdiction devrait être réévaluée une fois que l'incidence de politiques semblables (comme la taxe sur les logements sous-utilisés) et l'évolution des conditions économiques pourront être examinées.

Au fur et à mesure que les conditions économiques changent, il sera important pour le gouvernement fédéral d'examiner régulièrement l'impact de ces politiques de façon à déterminer leur efficacité et leurs conséquences. Cela permettrait de s'assurer que les politiques en place sont adaptées aux conditions économiques actuelles, et que toute leçon observée peut être utilisée pour modifier l'interdiction de façon à la rendre plus efficace.

RECOMMANDATION 5 : Le gouvernement devrait tenir compte du fardeau de conformité à l'interdiction une fois mise en œuvre.

Contrairement aux banques, qui bénéficient d'une importante infrastructure et de nombreux employés, et qui effectuent des milliers de transactions, la plupart de nos membres sont des entrepreneurs et gestionnaires de petites entreprises qui réalisent moins de 10 transactions par année. Pour eux, la simplicité est primordiale, le temps est précieux, et la conformité aux exigences réglementaires est de plus en plus lourde et complexe. Par conséquent, il est important de faire en sorte que toute nouvelle mesure de conformité soit raisonnable, et qu'elle corresponde à l'information à laquelle nos membres ont accès. Les mesures doivent tenir compte de tous les coûts associés à leur mise en œuvre et donner



aux courtiers et agents le temps de s'adapter à toute nouvelle exigence. Il est primordial que l'application de l'interdiction proposée soit retardée d'au moins 12 mois, et qu'elle ne soit mise en place qu'après la tenue de discussions avec les provinces, lesquelles sont responsables des règlements liés au commerce des biens immobiliers, et avec les professionnels de l'immobilier.

RECOMMANDATION 6 : L'interdiction doit reconnaître que les besoins en matière de logement varient d'une province à l'autre, et envisager un système de quotas pour donner aux provinces le pouvoir d'adapter l'interdiction en fonction des besoins de leur marché de l'habitation.

La Stratégie nationale sur le logement du gouvernement fédéral reconnaît que les besoins en matière de logement varient d'une province à l'autre, tel que manifesté par le montant des investissements du gouvernement dans chaque province et territoire. Il est important de garder à l'esprit qu'une interdiction fédérale rigide pourrait ne pas avoir l'effet souhaité dans toutes les provinces et tous les territoires. Par conséquent, il est nécessaire d'adopter un système qui donne aux provinces le pouvoir d'adapter l'interdiction en fonction des besoins de leur propre marché de l'habitation.

Comme la Suisse, le Canada pourrait adopter un système de quotas dans lequel, chaque année, le gouvernement (le ministre du Logement) attribue des quotas aux provinces du pays, limitant le nombre de propriétés résidentielles pouvant être vendues à des étrangers. Les provinces pourraient ensuite avoir le pouvoir de déterminer la répartition de ces quotas parmi leurs régions. Les provinces pourraient également être autorisées à structurer davantage l'interdiction dans leurs régions, par exemple en restreignant le type ou la taille de propriété pouvant être achetée par des étrangers en vertu de ces quotas.

RECOMMANDATION 7 : L'interdiction devrait inclure une disposition de réexamen.

L'interdiction est proposée pour une période de deux ans. Il est important qu'une disposition de réexamen soit ajoutée à l'interdiction. Après la période de deux ans, l'interdiction devrait être évaluée en fonction de son efficacité avant d'envisager toute modification ou prolongation.

B. Commentaires de l'ACI au sujet de la loi et des règlements proposés :

En plus des recommandations susmentionnées, l'ACI et ses membres ont examiné la loi et les règlements proposés et formulent les commentaires et suggestions ci-dessous.

1. Application : L'ACI est favorable à l'application des règlements, mais a quelques inquiétudes quant à l'amende suggérée. Tout d'abord, nous sommes d'avis que le fait de comprendre clairement la raison d'être des sanctions permet d'en assurer une meilleure conformité. La loi et les règlements proposent une infraction « sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire, d'une amende maximale de 10 000 \$ ». Cependant, le Code criminel suggère qu'une « déclaration de culpabilité par procédure sommaire est passible d'une amende maximale de 5 000 \$ ». Il est donc important de préciser la justification d'une telle amende et de cette divergence. Nous comprenons qu'il y a une certaine interaction avec la *Loi sur la citoyenneté*, mais cela doit être explicité. Deuxièmement, la criminalisation d'une transaction de vente a une incidence négative sur nos membres. Selon nous, les courtiers et agents ne devraient pas être condamnés à une peine criminelle pour la vente d'une propriété. Alors que nos membres font preuve de diligence raisonnable pour assurer la conformité aux lois et règlements canadiens, une telle sanction ferait



peser le fardeau de la conformité sur nos membres alors, pour être juste, il devrait être sur les acheteurs étrangers. Enfin, nous craignons que l'application de cette mesure ne soit pas possible d'ici janvier 2023. Par conséquent, il faudrait envisager de repousser sa date de mise en œuvre afin de disposer de suffisamment de temps pour se préparer à y être conforme.

2. Critères d'exemption pour les étudiants internationaux en voie de devenir résidents permanents :

Les étudiants étrangers ont un impact direct sur la croissance économique du Canada, car ils jouent un rôle important en comblant les lacunes et en diversifiant le marché du travail canadien. Ces étudiants apportent également une grande contribution à l'innovation et au perfectionnement des connaissances. La possibilité d'obtenir la résidence permanente et de s'enraciner au Canada en devenant propriétaire est considérée comme un important facteur de motivation pour les étudiants étrangers à faire du Canada leur lieu de résidence. Par conséquent, l'ACI s'inquiète du fait que l'imposition de limites telles que la soumission d'une déclaration de revenus pendant cinq années d'imposition, la présence physique au Canada pendant un minimum de 275 jours au cours de chacune des ces cinq années civiles et une limite sur le prix d'achat, surtout sans aucune justification, constituent des obstacles à la stratégie d'immigration du Canada visant à attirer et à retenir des professionnels qualifiés sur le marché du travail canadien. Par exemple, une année scolaire régulière à temps plein nécessite deux trimestres complets (huit mois), ce qui signifie environ 244 jours par année; l'ajout d'une restriction de présence physique d'un minimum de 275 jours empêcherait les étudiants d'utiliser le reste de l'année pour se consacrer à leurs propres besoins professionnels ou éducatifs, ce qui les dissuade. Cette restriction ne tient pas compte non plus des perturbations et des retards causés par la pandémie.

3. Critères d'exemption pour les ressortissants étrangers ayant un permis de travail : Comme les étudiants étrangers, les ressortissants étrangers ayant un permis de travail contribuent à l'économie canadienne et au marché du travail. Il est important de s'assurer qu'aucune des conditions énumérées ne constitue un obstacle à leur établissement à long terme et à leur contribution économique au Canada. Les critères proposés exigent une expérience professionnelle au Canada pendant une « période continue » minimale de trois ans au cours des quatre dernières années. Cependant, pour être juste et donner à chacun une chance égale, il est important de tenir compte des perturbations du marché du travail et des pertes d'emploi inévitables du début de la pandémie. Nous suggérons donc d'inclure une disposition qui prenne en compte l'impact de la pandémie sur l'économie et le travail.

4. Précisions sur le traitement de certains types d'immeubles résidentiels : Il est nécessaire de préciser quels types d'immeubles sont visés par l'interdiction. Le document indique que la loi définit les immeubles résidentiels comme comprenant tout immeuble ou bien immobilier ne comportant pas plus de trois locaux d'habitation. Cette définition comprend les maisons individuelles ou les bâtiments similaires, ainsi que les parties de bâtiments, comme les maisons jumelées, les copropriétés ou autres locaux semblables. Il convient de noter que les immeubles à logements multiples de plus de quatre unités ne sont pas soumis à l'interdiction. Sur cette base, nous aimerions obtenir plus de précisions sur le fait que la loi exempte les tours de plus de trois unités d'habitation comme les tours d'habitation et, ce faisant, exempte les propriétés appartenant à des sociétés. Si tel est le cas, pourquoi privilégions-nous les sociétés propriétaires et la financiarisation du logement? En outre, cela signifie-t-il que la vente de chacune des unités au sein de ces tours ne sera pas exclue (puisque la définition d'immeuble résidentiel inclut « les parties de bâtiments [...] comme les copropriétés »)?



5. Exemption pour propriétés secondaires : Nous croyons que l'interdiction tente de cibler les marchés de l'habitation populaires auprès des propriétaires étrangers qui sont largement limités aux zones urbaines du Canada. Par conséquent, nous croyons que les propriétés situées dans une agglomération de recensement devraient également faire partie de l'exemption. L'interdiction pourrait envisager de définir les propriétés secondaires comme « propriété ou bâtiment qui n'est pas occupé ou utilisé de façon permanente et utilisé comme lieu de résidence secondaire pour des vacances ou des loisirs ».

Conclusion

Nous vous remercions de nous avoir donné l'occasion de participer à cette consultation. Nous sommes encouragés par l'intérêt du gouvernement à veiller à ce que des logements soient disponibles et accessibles à tous les Canadiens. Les avantages possibles d'une interdiction d'achat d'immeubles résidentiels par des non-Canadiens pour atteindre cet objectif sont modestes, et nous croyons qu'elle devrait être conçue de manière à minimiser les conséquences inattendues possibles. Nous avons formulé plusieurs recommandations qui, selon nous, pourraient faciliter sa mise en œuvre.