Centre ontarien de défense des droits des locataires

Présentation au Conseil national du logement sur la financiarisation des logements à vocation locative

Centre ontarien de défense des droits des locataires
23 août 2023

0

Table des matières

[Introduction : La crise du logement locatif au Canada.................................................................................................1](#_page_17_0)

[L’élimination du contrôle des loyers, moteur de la financiarisation du logement...........................................................................1](#_page_17_0)

[La financiarisation et les défis croissants pour la sécurité d’occupation.................................................................3](#_page_26_0)

[Ce que nous avons entendu – Forum sur la financiarisation du logement, novembre 2022.........................................................5](#_page_29_0)

[Témoignages des organismes juridiques communautaires................................................................................................................................7](#_page_32_0)

[*Clinique juridique communautaire d’Algoma à Sault-Sainte-Marie*..................................................................................8](#_page_34_0)

[*Organisme juridique communautaire de Rexdale à Toronto, dans la circonscription d’Etobicoke-Nord*.....................................................................8](#_page_34_0)

[*Services juridiques communautaires d’Ottawa*.......................................................................................................9](#_page_39_0)

[Recommandations......................................................................................................................................11](#_page_42_0)

[*Conditionner le financement public à la sécurité d’occupation et au respect des droits de la personne*.....................................................................11](#_page_42_0)

[*Utiliser les terrains publics excédentaires pour construire des logements abordables*..............................................11](#_page_42_0)

[*La SNL doit créer un fonds d’acquisition pour soutenir les interventions hors marché.*.........................................12](#_page_46_0)

[*Réformer la SCHL, le système de prêts hypothécaires et les régimes de retraite publics*.............................................................12](#_page_46_0)

[*Demander aux provinces de rétablir le contrôle des loyers*................................................................................12](#_page_46_0)

[*Procéder à des réformes* *fiscales*....................................................................................................................................13](#_page_50_0)

[*Réglementer la financiarisation des logements locatifs non conçus à cette fin et des autres formes d’habitation*........................13](#_page_50_0)

1

Introduction : La crise du logement locatif au Canada

Les locataires vivent une crise. En Ontario, 31,4 % de la population loue un logement, et près de 4 ménages locataires sur 10 paient des loyers inabordables1. La grande majorité des locataires vivent dans des logements sur le marché privé, dont 724 457 sont construits à cet effet dans la province2. Les effets désastreux de l’augmentation du coût de la vie, de la financiarisation du logement3 et des profits des entreprises ne touchent pas tous les Ontariens de la même manière. Les locataires sont davantage confrontés aux difficultés; 24,9 % ont des besoins impérieux en matière de logement, contre seulement 6,4 % des propriétaires4.

Au cours des 20 dernières années, les loyers ont de loin dépassé le seuil que les locataires peuvent se permettre de payer. D’après le recensement le plus récent, à Toronto, les loyers moyens sont passés de 878 $ en 2001 à 1 264 $ en 2016, puis à 1 618 $ en 2021. De même, à Ottawa, les prix sont passés de 773 $ en 2001 à 1 146 $ en 2016, puis à 1 412 $ en 2021. Selon la plus récente Enquête sur les logements locatifs de la Société canadienne d’hypothèques et de logement (SCHL), les loyers moyens dans ces villes en octobre 2022 sont respectivement de 1 660 $ et de 1 461 $5. Cependant, les revenus ne suivent pas la même courbe. Le salaire horaire nécessaire pour se payer un loyer abordable dans les centres urbains de l’Ontario est nettement supérieur au salaire minimum. À Toronto, un locataire doit gagner 33,62 $ de l’heure pour un logement abordable à une chambre à coucher, et 40,03 $ pour deux chambres à coucher6. À Ottawa, il faut gagner 26,68 $ de l’heure pour un logement d’une chambre à coucher et 32,37 $ pour deux7.

L’élimination du contrôle des loyers, moteur de la financiarisation du logement

Les loyers demandés pour les logements disponibles sont bien plus élevés que la moyenne. En effet, une fois qu’un logement est vacant, le locateur peut fixer le loyer selon le marché, sans restriction sur le montant, en vertu de la politique ontarienne de « l’élimination du contrôle des loyers ». En août 2023, les loyers moyens demandés s’élevaient à 2 592 $ à Toronto, à 2 364 $ à Mississauga et à 1 951 $ à Ottawa8. Ainsi, à Toronto, un locataire doit maintenant gagner 103 680 $ par an pour s’offrir un logement adéquat d’une chambre à coucher9. Selon le recensement de 2021, le revenu médian total des ménages locataires à Toronto était de 65 500 $10. Les loyers ont augmenté encore plus rapidement au cours de la période après la COVID-19, avec des augmentations d’une année à l’autre allant jusqu’à 32 % à Kitchener, 21 % à Toronto et 19 % à Ottawa, et on s’attend à de nouvelles hausses, car la demande augmente avec l’augmentation des taux d’intérêt11.

1 Statistique Canada. 2023. (tableau). *Profil du recensement*. Recensement de la population 2021, produit no 98-316-X2021001 au catalogue de Statistique Canada, tableau. Ottawa. Publié le 29 mars 2023. <https://www12.statcan.gc.ca/census-recensement/2021/dp-pd/prof/index.cfm?Lang=F>.

2 SCHL. 2022. (tableau). Enquête sur les logements locatifs. <https://www.cmhc-schl.gc.ca/professionnels/marche-du-logement-donnees-et-recherche/donnees-sur-le-logement/tableaux-de-donnees/donnees-sur-le-marche-locatif/enquete-sur-les-logements-locatifs-centres-urbains-nombre-dunites>.

3 Le défenseur fédéral du logement décrit la « financiarisation » comme étant « le fait que le logement est de plus en plus traité comme une marchandise — un véhicule de richesse et d’investissement — plutôt que comme un droit de la personne et un bien social pour les personnes et les communautés. » <https://www.ccdp-chrc.gc.ca/individus/le-droit-au-logement/la-financiarisation-du-logement>

4 *Ibid.*

5 SCHL. 2023. Enquête sur les logements locatifs. <https://www.cmhc-schl.gc.ca/professionnels/marche-du-logement-donnees-et-recherche/donnees-sur-le-logement/tableaux-de-donnees/donnees-sur-le-marche-locatif/tableaux-de-donnees-tires-de-lenquete-sur-les-logements-locatifs>.

6 Macdonald, D. et Tranjan, R. 2023. « Can’t Afford the Rent: Rental Wages in Canada 2022 ». Centre canadien de politiques alternatives.

7 *Ibid.*

1

L’élimination du contrôle des loyers incite fortement les locateurs à expulser des locataires de longue date et à les remplacer par de nouveaux occupants qui paieront des prix exorbitants. Une telle situation entraîne une hausse des expulsions et la perte massive de logements abordables. En effet, entre 2016 et 2021, le nombre d’appartements locatifs abordables du secteur privé a diminué de 27 % pour les ménages de la région du Grand Toronto gagnant moins de 60 000 $ par année12. Alors que, durant cette même période, les logements inférieurs à 1 500 $ ont diminué de 134 020 et ceux dont le loyer est supérieur à 1 500 $ ont augmenté de 199 71013.

L’élimination du contrôle des loyers augmente également le coût du loyer bien au-delà de l’inflation et décourage les locataires de déménager s’il y a lieu en raison des prix inabordables demandés ailleurs. Le rapport sur le marché locatif de la SCHL illustre l’impact de l’élimination du contrôle des loyers sur le marché locatif. Le rapport note qu’en 2022, l’élimination du contrôle des loyers a fortement fait augmenter les loyers des appartements de deux chambres à coucher qui avaient changé de locataire : 26 % à Hamilton, 17 % à Ottawa et 29 % à Toronto, contre 1,2 % pour les locataires existants qui étaient protégés par les dispositions relatives au contrôle des loyers14.

D’après une enquête de 2022 de Statistique Canada, près de la moitié des personnes interrogées en Ontario se sont déclarées très préoccupées par leur capacité à payer un logement ou un loyer. Les jeunes Canadiens sont plus enclins à s’inquiéter : 58 % des personnes âgées de 15 à 24 ans affirment être très préoccupées, suivies par 56 % des personnes âgées de 25 à 34 ans. Les personnes âgées de 65 ans et plus (27 %) sont les moins préoccupées. Les jeunes Canadiens ne sont pas les seuls à s’inquiéter de la hausse des prix du logement. Parmi les Canadiens noirs, 74 % ont affirmé être très préoccupés par le coût du logement, tout comme 65 % des Asiatiques du Sud5.

8 Rentals.ca. 2023. « Rapport sur les loyers de Rentals.ca, août 2023 ». <https://rentals.ca/fr/rapport-de-logement-national>.

9 Singh, A., Grundig, T. et Dhanraj, T. 2023. « Soaring rents in Toronto, Vancouver force residents on modest incomes into “deplorable” conditions ». CBC. <https://www.cbc.ca/news/business/marketplace-rental-units-1.6758477>.

10 Statistique Canada. 2023. (tableau). « Rapport des frais de logement au revenu selon le mode d’occupation : Canada, provinces et territoires, régions métropolitaines de recensement et agglomérations de recensement ». Statistique Canada, tableau no 98-10-0252-01. Date de diffusion : 23 septembre 2022. [Tableau 98-10-0252-01, Rapport des frais de logement au revenu selon le mode d’occupation :Canada, provinces et territoires,](https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/fr/tv.action?pid=9810025201&request_locale=fr) [régions métropolitaines de recensement et agglomérations de recensement](https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/fr/tv.action?pid=9810025201&request_locale=fr).

11 Gibson, V. 2023. « Hoping to see GTA rents drop with home prices? Experts say you’re out of luck. » The Star. <https://www.thestar.com/news/gta/2023/02/10/hoping-to-see-gta-rents-drop-with-home-prices-experts-say-youre-out-of-luck.html>.

12 Sheppard, C. et Balasubramaniam, A. 2022. *Erosion* *of* *Affordable* *Rental* *Housing* *in* *Toronto:* *Findings* *from* *the* *2021* *Census*. Institut Wellesley. https://www.wellesleyinstitute.com/housing/erosion-of-affordable-rental-housing-in-toronto-findings-from-the-2021-census/

13 *Ibid.*

14 SCHL. 2023. Rapport sur le marché locatif. <https://assets.cmhc-schl.gc.ca/sites/cmhc/professional/housing-markets-data-and-research/market-reports/rental-market-report/rental-market-report-2022-fr.pdf>.

2

Le Centre a commandé à EKOS un sondage à l’échelle de l’Ontario auprès des locataires en 202216. Les résultats confirment que ces derniers font face à une crise d’abordabilité extrême qui affecte tous les aspects de leur vie, et que très peu d’aide leur est offerte. Le coût du logement est la dépense la plus importante pour la plupart des ménages, et la hausse des loyers les pousse à couper dans d’autres besoins essentiels. Personne ne devrait avoir à choisir entre se nourrir et se loger. Pourtant, 60 % des locataires interrogés confirment avoir dû réduire leurs dépenses alimentaires pour pouvoir payer leur loyer. De plus, 74 % ont dû diminuer leurs autres dépenses pour la même raison.

Compte tenu de la hausse des loyers et des faibles taux d’inoccupation, il n’est pas surprenant que la menace d’une expulsion inquiète les locataires. Ils savent qu’ils auront peu de chances de trouver un autre logement abordable dans le quartier de leur choix. Près de la moitié (46 %) des locataires ontariens craignent que leur locateur les expulse pour une raison ou une autre. Un tel constat est particulièrement vrai pour les plus vulnérables, à savoir les personnes à faible revenu et les personnes ayant un handicap. Plus de la moitié des locataires dont le revenu du ménage est inférieur à 30 000 $ (52 %) ou compris entre 30 000 $ et 60 000 $ (55 %) appréhendent une expulsion et près de six locataires sur dix (58 %) qui s’identifient comme ayant un handicap sont inquiets.

Parmi les cas d’éviction au cours des dix dernières années, une personne sur trois (32 %) en a été victime parce que le locateur ou un membre de sa famille voulait s’installer dans le logement. L’usage personnel du propriétaire est la principale raison évoquée par les locataires expulsés. Par ailleurs, 22 % des locataires expulsés ont rapporté la vente du logement et le désir du nouveau propriétaire d’emménager comme motif d’expulsion. L’utilisation personnelle du logement par le locateur et les rénovations sont clairement deux des principaux motifs d’expulsion. Si l’on tient compte des expulsions subies par ces personnes et par leurs amis ou leur famille, plus d’un tiers (35 %) ont été mis à la porte parce qu’un locateur ou un membre de sa famille a emménagé dans le logement, un quart (26 %) parce que le logement a été vendu et un quart (26 %) en raison de rénovations.

La financiarisation et les défis croissants pour la sécurité d’occupation

L’absence de réglementation stricte en matière d’investissement dans l’immobilier résidentiel a été un autre facteur important dans la croissance de la financiarisation du logement. La déréglementation et la réforme législative concernant les caisses de retraite ont également ouvert la porte à une augmentation des investissements immobiliers dans les années 1990. Ces réformes ont supprimé les restrictions sur le type et l’emplacement des actifs que les régimes de retraite pouvaient détenir ainsi que le montant du risque qu’ils pouvaient prendre. Elles ont également inclus de nouvelles exigences réglementaires pour maximiser le rendement des actionnaires17. Le manque de données transparentes sur la propriété est une lacune déterminante de l’investissement immobilier au Canada, et l’une des principales contraintes à la compréhension des modèles de propriété et d’investissement. Le Canada ne dispose pas d’un registre des bénéficiaires effectifs permettant de recenser et de mettre à disposition des informations sur la propriété des investissements immobiliers. La réglementation actuelle permet aux bénéficiaires effectifs de rester anonymes par l’intermédiaire de sociétés, de fiducies ou de prête-noms. Les structures de propriété opaques des investissements immobiliers constituent d’ailleurs un des facteurs les plus importants du blanchiment d’argent dans le secteur18.

15 Statistique Canada. 2023. « Au Canada, une personne sur quatre n’a pas les moyens d’assumer une dépense inattendue de 500 $ ». <https://www150.statcan.gc.ca/n1/daily-quotidien/230213/dq230213b-fra.htm?CMP=mstatcan>.

16 Centre ontarien de défense des droits des locataires. 2023. « La location immobilière en Ontario : Lutter pour maintenir un toit au-dessus de sa tête ». <https://www.acto.ca/fr/publications/la-location-immobiliere-en-ontario-lutter-pour-maintenir-un-toit-au-dessus-de-sa-tete/>.

3

Nous avons observé une augmentation du nombre d’investisseurs institutionnels dans le marché du logement locatif, notamment des sociétés de financement par capitaux propres, des gestionnaires de fonds, des sociétés cotées en bourse, des fiducies de placement immobilier (FPI) et des institutions financières. Les 25 plus grands locateurs financiers (FPI et autres types d’investisseurs) possédaient environ 330 000 logements en 2020, ce qui représente près de 20 % du parc de logements locatifs privés construits à cet effet au pays19. Ces investisseurs doivent, de par leur nature, maximiser leurs profits et donc chercher à augmenter sans cesse les revenus locatifs. Cette vision du logement comme un investissement générateur de bénéfices est en contradiction directe avec la notion de logement en tant que besoin fondamental et droit de la personne. La financiarisation du logement est la principale raison de la perte de logements locatifs abordables, qui s’élève à 15 logements perdus pour chaque nouveau logement locatif abordable créé20.

Les fiducies de placement immobilier (FPI) et les sociétés de financement par capitaux propres s’inscrivent dans le cadre de la croissance globale des investisseurs en tant que principaux acquéreurs de biens immobiliers résidentiels. L’augmentation de la demande de logements locatifs et l’élimination du contrôle des loyers ont « fait des logements locatifs – un type d’actifs jusqu’alors peu attrayant – une catégorie d’actifs de plus en plus intéressante, qui attire un large éventail d’investisseurs, tant les petits particuliers que les grandes sociétés financières et les investisseurs institutionnels »21.

Les investisseurs sont devenus le plus grand groupe d’acquisiteurs de logements, dépassant ainsi les premiers acheteurs. De 2017 à 2021, les acheteurs possédant plus d’un bien immobilier représentaient la part la plus importante du secteur, soit 22 % des achats de biens immobiliers résidentiels en Ontario. En 2021, les propriétaires de plusieurs biens immobiliers ont effectué le plus grand nombre d’acquisitions en Ontario. Au 30 avril 2022, les propriétaires de plusieurs immeubles représentaient 24,6 % de ce secteur

17 August, M. 2022. « La financiarisation du logement locatif multifamilial au Canada ». Bureau du défenseur fédéral du logement. Commission canadienne des droits de la personne. [https://publications.gc.ca/collections/collection\_2023/ccdp-chrc/HR34-4-2022-fra.pdf](https://publications.gc.ca/collections/collection_2023/ccdp-chrc/HR34-7-2022-fra.pdf).
18 Sanger, T. 2019. « Rapport : Pourquoi les criminels adorent le marché immobilier canadien ». Fiscalité équitable. <https://www.taxfairness.ca/fr/ressources/rapports/rapport-pourquoi-les-criminels-adorent-le-marche-immobilier-canadien>.

19 August, M. 2021. « The rise of financial landlords has turned rental apartments into a vehicle for profits ». Revue *Options politiques*. <https://policyoptions.irpp.org/fr/magazines/june-2021/the-rise-of-financial-landlords-has-turned-rental-apartments-into-a-vehicle-for-profit/>.

20 Pomeroy, S. 2020. « Why Canada needs a non-market rental acquisition strategy ». Focus Consulting Inc. <http://www.focus-consult.com/why-canada-needs-a-non-market-rental-acquisition-strategy/>.

21 Pomeroy, S. 2023. « Examen de la financiarisation des logements locatifs ». Nos communes. <https://www.ourcommons.ca/Content/Committee/441/HUMA/Brief/BR12459654/br-external/PomeroySteve-10774034-f.pdf>

4

dans la province22. La même tendance a été observée dans l’ensemble du Canada. Selon Statistique Canada, la part des achats effectués par des investisseurs a augmenté en 2017 et en 2021. En revanche, la part des acheteurs d’une première maison a diminué depuis 2015, atteignant un nouveau creux en 202123. Les appartements en copropriété ont été utilisés comme investissement plus souvent que les maisons (maisons unifamiliales, maisons jumelées, maisons en rangée et maisons mobiles). L’Ontario arrive en tête de liste et présente le taux le plus élevé d’appartements en copropriété utilisés comme investissement, soit 41,9 %24.

La prévalence croissante des investisseurs affecte les petites municipalités de l’Ontario et de la Colombie-Britannique, et pas seulement la région du Grand Toronto et Vancouver. Un article récent du Globe and Mail porte sur des données de Statistique Canada qui montrent qu’à Windsor, Belleville, Sudbury et Saint Catharines (Niagara), en Ontario, plus de 80 % des condos utilisés comme biens d’investissement appartiennent à un particulier ou à une entreprise qui en possèdent au moins trois. À Hamilton, Kingston, dans la région de Kitchener-Waterloo et à Thunder Bay, plus de 70 % des condos utilisés comme immeubles de placement appartenaient à ces gros investisseurs25. Ils peuvent facilement évincer les premiers acheteurs, qui se retrouvent de plus en plus souvent exclus du marché. Le fait que les investisseurs accaparent la plus grande part du marché influence d’ailleurs l’idée qu’une augmentation de l’offre entraînera une baisse des prix du logement. Au contraire, elle attirera probablement davantage d’investisseurs tant que le logement sera considéré comme une manne financière.

Ce que nous avons entendu – Forum sur la financiarisation du logement, novembre 2022

En novembre 2022, nous avons réuni chercheurs, défenseurs des locataires et organismes communautaires pour discuter des impacts de la financiarisation du logement et des stratégies pour contrer ces effets néfastes.

Les experts ont examiné la financiarisation croissante du logement dans le contexte des politiques économiques et gouvernementales des 30 dernières années. Les gouvernements ont mis fin à leurs programmes de construction de logements dans les années 1990, laissant ainsi le marché privé prendre en charge la fourniture de logements. Les comparaisons entre Toronto et Vienne ont mis en évidence l’impact des investissements gouvernementaux continus dans le secteur du logement. Toronto et Vienne ont un PIB par habitant très similaire, mais les loyers à Toronto sont plus du double. Cette différence s’explique en grande partie par le marché du logement beaucoup plus réglementé à Vienne, où 62 % des logements locatifs sont des logements sociaux. Au début des années 1990, l’Ontario a supprimé le contrôle des loyers dans la province, ce qui a permis aux locateurs, y compris aux investisseurs institutionnels, d’augmenter les loyers chaque fois qu’un logement se libérait, et de mettre en place des incitatifs financiers substantiels

22 Teranet. 2022. « Teranet Market Insight Quarter 2 – 2022 ». <https://www.teranet.ca/wp-content/uploads/2022/06/Teranet-Market-Insight-Quarterly-Report-Q2-2022.pdf>.

23 Khan, M. et Xu, Y. 2022. « Demande de logements au Canada : une méthode novatrice de catégorisation des acheteurs détenant un prêt hypothécaire ». Banque du Canada. [https://www.banqueducanada.ca/2022/01/note-analytique-personnel-2022-1/?](https://www.banqueducanada.ca/2022/01/note-analytique-personnel-2022-1/).

24 Statistique Canada. 2023. « Programme de la statistique du logement canadien : investisseurs en immobilier résidentiel en 2020 ». <https://www150.statcan.gc.ca/n1/daily-quotidien/230203/dq230203a-fra.htm?CMP=mstatcan>.

25 Younglai, R. 2023. « Larger investors dominate condo ownership in smaller cities in Ontario and B.C. ». Le Globe and Mail. <https://www.theglobeandmail.com/business/article-large-investors-condo-ownership-ontario-bc/>.

5

à l’expulsion de locataires de longue date. Les politiques fédérales ont facilité l’emprunt pour les projets d’accession à la propriété et l’ont rendu difficile pour les projets locatifs. La SCHL garantit les hypothèques et prend donc le risque de prêter. Par ailleurs, les acteurs financiers tels que les FPI bénéficient d’un traitement fiscal préférentiel.

La relation locateur-locataire a toujours été inégale. L’arrivée sur le marché de grands locateurs financiarisés a exacerbé ces inégalités. Les sociétés financiarisées sont conçues pour maximiser leurs profits autant que possible et ont fait preuve d’une plus grande agressivité dans la recherche de profits que les autres types de locateurs. Les recherches montrent que les locateurs financiarisés déposent des demandes d’expulsion à des taux plus élevés que les autres acteurs, et qu’ils demandent des loyers plus élevés pour des logements similaires. Ces 12 dernières années, les grands locateurs financiers ont été à l’origine de près de 50 % de toutes les augmentations de loyer supérieures au taux légal26 à Toronto. En outre, les grands locateurs financiarisés ont plus de ressources financières et juridiques que les petits locateurs ou même les petites sociétés pour continuer d’exiger des augmentations de loyer supérieures au taux légal et autres augmentations de loyer. La disparité des ressources fait qu’il est encore plus difficile pour les locataires de se défendre. Les services juridiques et les autres systèmes de soutien sont de plus en plus débordés et doivent parfois refuser des locataires.

Le Centre et les organismes juridiques communautaires sont directement témoins de l’augmentation des expulsions et des déracinements de locataires vulnérables et à faible revenu dans nos municipalités. Le déracinement peut toucher des quartiers et des communautés entières, dont les logements sont acquis par des sociétés financiarisées. Le quartier Heron Gate à Ottawa en est un exemple. Après l’acquisition du site par Timbercreek, le réaménagement qui a suivi a converti les maisons en rangée existantes en logements beaucoup plus petits et bien plus chers. Cette communauté largement racialisée, à revenu faible ou modeste, a subi des expulsions et démovictions massives touchant 230 habitations. Le regroupement et la résistance continue des locataires ont mené à une audience auprès du Tribunal des droits de la personne de l’Ontario pour lui demander de déterminer si un locateur a le droit de déraciner un groupe important de résidents d’une communauté immigrante à faible revenu, racialisée et composée de familles afin de créer à sa place une communauté blanche majoritairement aisée d’adultes non immigrants27.

Les sociétés financiarisées sont également de plus en plus actives dans différents types de logements, y compris les résidences pour personnes âgées et les foyers de soins de longue durée. La montée en puissance des logements financiarisés pour personnes âgées s’est faite par un processus de consolidation, facilité par l’expansion des marchés de capitaux immobiliers. En 2020, les sociétés financiarisées détenaient 33 % des logements pour personnes âgées et représentaient 15 des 20 plus grands propriétaires de logements pour personnes âgées au Canada. Ces sociétés réduisent leurs coûts en diminuant les coûts de main-d’œuvre,

26 Les augmentations de loyer supérieures au taux légal permettent aux locateurs d’immeubles soumis au contrôle des loyers de dépasser d’un maximum de 3 % le taux légal d’augmentation fixé chaque année jusqu’à un maximum de trois ans. Ces demandes sont accordées lorsque le locateur peut démontrer qu’il a subi une augmentation extraordinaire des taxes municipales, que le bâtiment a fait l’objet de dépenses en immobilisations importantes ou qu’il a effectué des travaux aux fins d’entretien ou d’efficacité énergétique. Les augmentations sont liées à la location jusqu’à l’expiration de la durée de vie utile des dépenses en immobilisations ou jusqu’à ce que les taxes soient réduites.

27 Soumission pour *Yussuf et coll. c. Timbercreek*, 2019, p. 4. [https://herongatetenants.ca/human-rights/.](https://herongatetenants.ca/human-rights/).

6

ce qui a des répercussions sur la santé des personnes âgées et la qualité des soins fournis. Elles ont également étendu leurs activités aux foyers de soins de longue durée. L’Ontario compte la plus grande proportion de lits de soins de longue durée financiarisés (32 %) au Canada. Les soins prodigués s’avèrent de moins bonne qualité dans les foyers de longue durée à but lucratif par comparaison aux centres publics et à but non lucratif. On y constate notamment moins d’heures de soins directs, moins de personnel, une plus grande prévalence des escarres et des taux de mortalité et d’hospitalisation plus élevés. Les entreprises de soins de longue durée financiarisées comptent sur les subventions publiques pour financer les soins quotidiens et la construction de nouveaux foyers, ce qui leur permet de réduire les coûts et de maximiser les bénéfices, contrairement aux exploitants publics et à but non lucratif, qui réinvestissent tous leurs bénéfices dans leurs centres.

Au niveau fédéral, la majorité des programmes de logement visent l’accession à la propriété. On constate ainsi un problème politique plus large qui consiste à mettre l’accent sur l’accession à la propriété comme étant le but auquel tous les Canadiens doivent aspirer. La Stratégie nationale sur le logement (SNL) favorise la construction de nouveaux logements, y compris des logements locatifs abordables, mais elle se concentre sur des solutions basées sur le marché. Il est nécessaire de s’éloigner de ces orientations vers le marché et l’accession à la propriété. Le gouvernement fédéral devrait s’intéresser à d’autres formes de logement et utiliser la SNL pour soutenir la construction et l’entretien de logements hors marché au lieu des acteurs financiarisés. La SNL devrait créer un fonds d’acquisition pour préserver les logements abordables existants en les retirant du marché et en maintenant l’abordabilité à long terme. Les fiducies foncières communautaires sont un exemple de logements hors marché. Ces organisations communautaires fondées sur l’adhésion des membres retirent des terrains et logements du marché privé et les gèrent au nom de la communauté afin de s’assurer qu’ils sont utilisés pour procurer des avantages à la communauté. À Toronto, la fiducie foncière communautaire de Parkdale gère actuellement 84 propriétés qui comptent un total de 205 logements locatifs abordables28. Le gouvernement devrait aussi envisager des mesures telles que la limitation du nombre de logements qu’une société peut posséder par une forte imposition au-delà d’un certain nombre de logements, la révision du traitement fiscal favorable des sociétés d’investissement et une taxe anti-flip sur les propriétés résidentielles. Le gouvernement s’est retiré du marché du logement dans les années 1990 sans mettre en place le moindre cadre pour garantir le logement comme un droit de la personne, ce qui a mené à la crise du logement qui touche aujourd’hui un nombre croissant de résidents.

Témoignages des organismes juridiques communautaires

Voici un aperçu des effets de la financiarisation du logement dans différentes communautés de la province. Les renseignements proviennent des travailleurs de première ligne de plusieurs organismes communautaires d’aide juridique de différentes régions de la province.

28 Parkdale Neighbourhood Land Trust (s. d.). <https://pnlt.ca/>.

7

*Clinique juridique communautaire d’Algoma à Sault-Sainte-Marie*

Dans le Nord de l’Ontario, nous sommes témoins de l’impact disproportionné de la financiarisation du logement sur les locataires les plus vulnérables de la région. Ces dernières années, à Sault-Sainte-Marie, des centaines d’immeubles locatifs abordables ont été achetés par des locateurs constitués en personne morale ayant peu ou pas de liens avec la communauté29. Leur désir de générer de la valeur pour les actionnaires a conduit à la forte augmentation des loyers amorcée pendant la pandémie de COVID-19, laquelle a exclu du marché locatif les locataires aux revenus les plus faibles. Les données de la SCHL montrent que le loyer moyen à Sault-Sainte-Marie est passé de 849 $ en 2019 à 1 043 $ en 202230. Les locataires de longue date qui demeurent dans des logements abordables ont alors du mal à obtenir des réparations de la part de locateurs qui se trouvent à des centaines de kilomètres et qui emploient des sociétés de gestion immobilière de piètre qualité qui ne fournissent pas de services adéquats aux locataires. Chaque mois, notre bureau reçoit des dizaines d’appels de locataires sur l’état de délabrement des logements appartenant aux mêmes locateurs constitués en personne morale31. Le coût élevé des réparations dans les communautés du Nord de l’Ontario incite les locateurs à ne pas répondre aux préoccupations des locataires en matière d’entretien, ce qui entraîne la détérioration du parc de logements abordables de la région32. L’impossibilité d’obtenir rapidement réparation auprès de la Commission de la location immobilière en raison des délais d’attente pour les audiences a eu pour conséquence que les locataires à faible revenu, qui n’ont pas les moyens de déménager, sont contraints de vivre dans des logements dangereux, souvent à leurs propres dépens.

*Organisme juridique communautaire de Rexdale à Toronto, dans la circonscription d’Etobicoke-Nord*

Les grands locateurs financiarisés (fiducies de placement immobilier, sociétés de financement par capitaux propres, gestionnaires de fonds ou caisses de retraite) sont de plus en plus présents à Etobicoke-Nord et sont connus pour augmenter les loyers autant que possible en exigeant une augmentation supérieure au taux légal ou en usant de divers moyens pour louer les logements à de nouveaux locataires.

Les immeubles des locataires qui font appel à nos services sont achetés par de grands véhicules financiers pour être ensuite rénovés. En se promenant dans le secteur couvert par l’organisme, on remarque facilement les améliorations superficielles apportées aux balcons, aux halls et aux entrées afin d’attirer de nouveaux locataires aux revenus plus élevés. Pendant ce temps, les demandes d’entretien émanant de locataires de longue date qui paient des loyers relativement bas ou réglementés sont ignorées,

29 Hopkin, J. 2022. « Southern Ontario investor buying up homes in the Sault ». Soo Today. <https://www.sootoday.com/local-news/southern-ontario-investor-buying-up-homes-in-the-sault-5773130>.
30 CMHC. 2022. (tableau). « Sommaire des statistiques sur le marché locatif, régions métropolitaines, agglomérations de recensement et villes ». [https://www03.cmhc-schl.gc.ca/hmip-](https://www03.cmhc-schl.gc.ca/hmip-pimh/fr/TableMapChart/Table?TableId=2.1.31.2&GeographyId=35&GeographyTypeId=2&DisplayAs=Table&GeograghyName=Ontario%23Total)

[pimh/fr/TableMapChart/Table?TableId=2.1.31.2&GeographyId=35&GeographyTypeId=2&DisplayAs=Table&GeograghyName=Ontario#Total.](https://www03.cmhc-schl.gc.ca/hmip-pimh/fr/TableMapChart/Table?TableId=2.1.31.2&GeographyId=35&GeographyTypeId=2&DisplayAs=Table&GeograghyName=Ontario%23Total)

31 Hopkin, J. 2022. « Exclusive: Out-of-town landlords causing headaches in the Sault ». Soo Today. <https://www.sootoday.com/local-news/exclusive-out-of-town-landlords-causing-headaches-in-the-sault-5703474>.
32 Centre ontarien de défense des droits des locataires. 2021. « North at Home ». <https://www.acto.ca/production/wp-content/uploads/2021/05/North-at-Home-final-March-2021.pdf>.

8

que ce soit pour des problèmes de moisissure, des problèmes électriques, des infestations de parasites ou de problèmes structurels graves. Les locataires peuvent aussi subir des augmentations de loyer supérieures au taux légal qui sont difficiles et complexes à contester devant la Commission de la location immobilière.

Les locataires peuvent subir du harcèlement ou de la coercition ou être incités à quitter leur logement, pour que le logement soit ensuite rénové et reloué à un prix beaucoup plus élevé. Les locataires reçoivent également des avis d’expulsion pour toutes sortes de raisons, souvent des infractions mineures à la loi qui auraient auparavant donné lieu à une brève lettre d’avertissement ou à une simple négociation.

Pour de nombreux locataires, ces processus signifient souvent qu’ils sont déracinés de communautés de longue date où ils payaient peut-être un loyer abordable — que la SCHL définit comme représentant 30 % de leurs revenus. Les locataires de longue date sont clairement ciblés en vue de profiter d’une augmentation des loyers un à un. Ils tolèrent ainsi des conditions d’entretien déplorables, car ils craignent toute forme de représailles de la part de leur locateur étant donné la menace réelle de perdre leur logement abordable et de se retrouver sur le marché avec des loyers nettement plus élevés.

À l’organisme, nous assistons à un nombre sans précédent d’expulsions sans faute de la part du locataire, où le locateur privé prétend que lui-même, un membre de sa famille ou des acheteurs ont l’intention d’emménager dans le logement du locataire. Ces demandes souvent fallacieuses sont malheureusement souvent approuvées par la Commission de la location immobilière. Bien que la *Loi de 2006 sur la location à usage d’habitation* prévoie des recours pour les locataires en cas d’expulsion de mauvaise foi, la réalité est différente, car même en cas de contestation, le temps que sa demande soit entendue, le locataire a déjà perdu son logement abordable et a probablement dû quitter sa communauté. La plupart des locataires sont préoccupés par leur survie dans le contexte d’une crise où les logements sont inabordables, ce qui ne leur laisse guère la possibilité de mener une bataille juridique.

*Services juridiques communautaires d’Ottawa*

L’accès au logement abordable pour les locataires à faible revenu à Ottawa est un problème qui s’est aggravé au cours des dernières années, et plus particulièrement au cours des deux dernières années. Les logements semblent de plus en plus inabordables et les locations de plus en plus instables pour les clients de l’organisme. Par exemple, nous avons constaté une augmentation du nombre de locateurs qui sont des FPI et d’autres qui se concentrent exclusivement sur la maximisation de la génération de revenus. De plus, le coût moyen des loyers a grimpé en flèche.

À l’heure actuelle, l’organisme observe une nouvelle tendance : les immeubles locatifs changent rapidement de propriétaire, parfois après n’avoir subi que des modifications esthétiques minimes. L’organisme clinique n’avait auparavant jamais été témoin de ce type de transaction dans un court laps de temps. De plus, bon nombre de ces changements de propriétés semblent concerner des entreprises liées ou affiliées. Les locataires signalent d’ailleurs que les locateurs tentent d’évincer des locataires de longue date jugés « indésirables » afin d’augmenter les loyers par le biais de nouvelles locations

9

et de rendre les logements plus rentables. Pour ce faire, ils proposent des rachats ou n’hésitent pas à utiliser des tactiques de pression et d’intimidation. Les locataires visés sont généralement des personnes vulnérables et à faible revenu.

Auparavant, les locateurs appréciaient les locataires de longue date qui payaient régulièrement leur loyer et étaient fiables. Ces derniers considéraient leur logement comme leur maison et le traitaient soigneusement. L’organisme constate que les locateurs ne valorisent plus ces locataires, et en réalité, elle observe désormais que les locataires de longue date payant un loyer plus bas sont victimes d’éviction afin que le locateur puisse accueillir un nouveau locataire à un loyer bien au-delà du plafond des augmentations. Ils sont ciblés dans le cadre d’efforts visant à les expulser, notamment : fréquence accrue des avis de résiliation N12 remis par des locateurs déclarant qu’eux-mêmes ou un membre de leur famille emménageront après 12 mois, fréquence accrue des avis N12 liés à la vente d’immeubles locatifs et fréquence accrue des avis N13.

Des locataires nous ont également rapporté que les locateurs entreprennent des rénovations et des améliorations répétées pour justifier des demandes régulières, voire annuelles, d’augmentations de loyer supérieures au taux légal. Ils sont ainsi pris entre l’arbre et l’écorce, car ils sont confrontés à des hausses de loyer cumulatives qui rendent leur logement de plus en plus hors de prix, et ils sont soumis à la fois aux augmentations annuelles prévues et aux fréquentes augmentations de loyer supérieures au taux légal.

Le réaménagement de Heron Gate, à Ottawa (Ontario), est un exemple de la manière dont les familles à faible revenu sont chassées des logements multipièces abordables et de leurs communautés à cause de la financiarisation. La communauté de Heron Gate est située dans le sud de la ville. Les propriétés situées dans la zone de développement appartiennent à des particuliers et sont gérées par Hazelview, une société d’investissement multinationale cotée en bourse.

Avant la restructuration de Heron Gate, les logements loués dans cette communauté étaient des maisons en rangée à plusieurs pièces. Comme de nombreux locataires y vivaient depuis de nombreuses années, les loyers étaient abordables pour les familles à faible revenu. En 2016, Hazelview (anciennement Timbercreek) a lancé le projet de démolition des bâtiments pour les remplacer par un complexe d’appartements locatifs « de luxe » comprenant des studios et des logements d’une ou deux chambres (Vista Local). Actuellement, dans ce complexe qui a remplacé ces maisons en rangée, des studios sont loués à 1 589 $ par mois, des logements d’une chambre entre 1 939 $ et 2 059 $ par mois, et des logements de deux chambres à 2 389 $ par mois33. Ces loyers sont inabordables pour les familles multigénérationnelles à faible revenu qui vivaient auparavant dans cette communauté.

33 Site Web pour les appartements de Vista Local. <https://www.vistalocal.com/suites>.

10

Recommandations

*Conditionner le financement public à la sécurité d’occupation et au respect des droits de la personne*

Dans les années 1990, les gouvernements se sont retirés du marché locatif; ce faisant, ils ont inévitablement laissé le secteur privé contrôler le secteur du logement. Cette décision a été prise sans laisser aucun cadre exigeant des acteurs privés qu’ils considèrent le logement comme un droit de la personne plutôt que comme un investissement.

Les gouvernements doivent s’investir à nouveau dans la construction de logements abordables, en particulier de logements sociaux, et augmenter de manière significative leur présence sur le marché locatif. Ils devraient également proposer une aide et des incitatifs nécessaires aux fournisseurs de logements sans but lucratif pour construire ou acquérir les logements abordables dont on a désespérément besoin.

Il est également essentiel que les financements publics, les terrains gouvernementaux et les autres formes de soutien soient utilisés en priorité pour garantir des logements durables et abordables afin d’assurer la sécurité d’occupation et la protection des droits des locataires. Tout accord doit être assorti de conditions strictes pour que les logements abordables le restent en permanence et que les principes des droits de la personne soient respectés. Par exemple, les logements locatifs devraient être soumis à un contrôle des loyers, même dans les territoires où la réglementation des loyers n’est pas globale. De plus, l’accessibilité doit être définie en fonction des revenus. En outre, les grands projets d’infrastructure gouvernementaux (en particulier les transports en commun) devraient également prioriser la création de logements abordables dans la communauté.

*Utiliser les terrains publics excédentaires pour construire des logements abordables*

Il est évident que les solutions basées sur le marché ne suffisent pas à créer une offre solide de logements très abordables. L’Initiative des terrains fédéraux, qui fait partie de la Stratégie nationale sur le logement, a pour but d’encadrer le transfert des terrains et bâtiments fédéraux excédentaires afin d’augmenter l’offre de logements abordables34. Toutefois, les exigences d’accessibilité pour ce projet prévoient que seulement 30 % des logements doivent être inférieurs à 80 % du loyer médian du marché pour un minimum de 25 ans35. Cette approche ne garantit pas l’abordabilité à perpétuité.

Une démarche coordonnée à chaque niveau des instances gouvernementales est nécessaire pour accroître le rôle de l’État dans le développement et l’administration du logement social. Les gouvernements devraient conserver la propriété des terrains publics excédentaires tout en collaborant avec le secteur privé et sans but lucratif afin de favoriser la construction de logements très abordables.

34 SCHL. (s. d.). « Initiatives des terrains fédéraux ». <https://www.cmhc-schl.gc.ca/professionnels/financement-de-projets-et-financement-hypothecaire/programmes-de-financement/toutes-les-opportunites-de-financement/initiative-des-terrains-federaux>.

35 *Ibid.*

11

*La SNL doit créer un fonds d’acquisition pour soutenir les interventions hors marché*

La Stratégie nationale sur le logement privilégie les solutions basées sur le marché pour résoudre une crise créée par des logiques de marché. De ce fait, des avenues au-delà de l’accession à la propriété et des cadres orientés vers le marché sont négligés. Plutôt que de continuer à avantager les acteurs financiarisés, le gouvernement fédéral doit envisager d’autres formes de logement en créant un fonds d’acquisition dans le cadre de la SNL pour soutenir la construction et l’entretien de logements hors marché. Outre l’augmentation de l’offre, le fonds devrait préserver les logements abordables existants en les retirant du marché et en maintenant l’accessibilité à long terme.

*Réformer la SCHL, le système de prêts hypothécaires et les régimes de retraite publics*

La SCHL devrait être réformée afin d’interdire le financement, et d’autres leviers, offerts aux entités d’investissement privées qui maximisent leurs profits à partir du secteur de l’immobilier résidentiel. Par ailleurs, les systèmes de prêts hypothécaires devraient également être revus pour tenir compte des décisions qui favorisent le volet financiarisé au détriment de l’aspect locatif, ainsi que d’autres mécanismes qui privilégient la financiarisation, y compris l’élimination progressive du programme des Obligations hypothécaires du Canada. Une plus grande transparence est de mise dans le système pour identifier les propriétaires de ces véhicules financiers.

De plus, les fonds de pension publics devraient se désengager des entités immobilières résidentielles financiarisées.

*Demander aux provinces de rétablir le contrôle des loyers*

L’élimination du contrôle des loyers contribue à une réduction de l’offre de logements abordables et incite les acteurs financiarisés à procéder à des expulsions illégales pour réaliser des profits plus importants. En l’absence de lois contre les augmentations substantielles de loyer entre deux locations, trouver un logement à prix raisonnable devient de plus en plus ardu. Le gouvernement fédéral doit demander aux provinces de reprendre le contrôle des loyers et de mettre en œuvre des mesures pour empêcher les hausses excessives et stabiliser le marché, et inclure cette condition dans tout transfert de fonds pour le logement aux provinces.

Ce ne serait pas la première fois qu’Ottawa demande aux provinces d’intervenir dans le marché du loyer privé. En effet, la majorité des provinces ont mis en place un contrôle des loyers en 1975 à la demande du fédéral dans le cadre de la *Loi*  *anti-inflation*36. Or, puisque les loyers ne cessent de grimper, des modifications à la législation régissant les logements locatifs sont de mise. Le rétablissement du contrôle des loyers n’est qu’une étape dans la protection de l’offre existante de logements abordables.

36 Smith, Lawrence B. « Canadian Housing Policy in the Seventies ». *Land* *Economics*, 57, no 3 (1981): 338-52. https://doi.org/10.2307/3146015.

12

*Procéder à des réformes* *fiscales*

Il faut mettre fin au traitement fiscal préférentiel dont bénéficient les locateurs financiarisés. Il existe de nombreuses possibilités de taxer les investisseurs dans l’immobilier résidentiel et de réinvestir les recettes dans le logement abordable. Par exemple, tous les biens d’investissement devraient être soumis à un impôt sur les gains en capital et les bénéfices records générés par les FPI, à l’impôt sur les sociétés. L’impôt sur la spéculation pour les non-résidents devrait s’appliquer aux investisseurs nationaux et aux grandes entreprises. Des impôts progressivement plus élevés devraient être appliqués aux deuxième, troisième et autres biens immobiliers subséquents, et tout logement rénové et revendu devrait également être taxé sur les gains en capital. Les propriétés laissées vacantes devraient également être taxées. Les taxes de transfert d’une propriété pourraient être appliquées aux investisseurs à un taux plus élevé que ceux qui achètent un bien immobilier en tant que résidence principale. La fiscalité devrait également être réformée afin d’étendre les avantages aux fournisseurs de logements sans but lucratif et aux autres entités qui créent et entretiennent des logements réellement abordables.

*Réglementer la financiarisation des logements locatifs non conçus à cette fin et des autres formes d’habitation*

Bien que cette étude se concentre sur la financiarisation des logements locatifs, la financiarisation par de petits investisseurs et la financiarisation d’autres formes de logement devraient également être réglementées.

Les investisseurs dans d’autres formes de logement ont un impact significatif sur les locataires vulnérables et à faible revenu. Les locations à court terme doivent être strictement réglementées et ne doivent pas être autorisées dans les résidences secondaires. Les établissements de soins de longue durée, les résidences pour personnes âgées et les logements pour étudiants sont de plus en plus gérés par des investisseurs privés, dont l’intérêt inhérent pour les profits au détriment du bien-être des résidents peut avoir des conséquences désastreuses. En outre, plusieurs sociétés en Amérique du Nord achètent un grand nombre de maisons unifamiliales dans les banlieues, barrant ainsi la route aux premiers acheteurs.

13