



Recommandations préliminaires de la défenseure fédérale du logement

Présenté à la commission d'examen sur
la financiarisation des logements
construits pour la location

31 août 2023

A. Introduction

1. Observations de la défenseure fédérale du logement

La défenseure fédérale du logement (la défenseure) a présenté des observations écrites à la commission d'examen sur la financiarisation des logements construits pour la location en juin 2023¹. Les observations de la défenseure s'appuient sur des recherches commandées par le Bureau du défenseur fédéral du logement (BDFL)², et sur les observations qu'elle a reçues de particuliers et d'organisations, pour décrire les effets négatifs de la financiarisation sur les droits de la personne, y compris le droit à un logement adéquat, et analyser les facteurs qui les exacerbent.

Les observations de la défenseure déterminent ce qui suit :

- La financiarisation des logements construits pour la location est un problème systémique de logement qui relève de la compétence du Parlement canadien et qui a un effet négatif sur la pleine et égale jouissance du droit à un logement adéquat et d'autres droits de la personne;
- Elle donne lieu à des violations du droit de la personne à un logement adéquat, en particulier des éléments suivants : abordabilité, habitabilité, sécurité d'occupation, accessibilité, accès aux services de base, emplacement et adaptation culturelle;
- Elle entraîne le déplacement de communautés entières;
- Ses effets touchent de manière disproportionnée les personnes et les communautés autochtones ou noires, racialisées, immigrées et réfugiées, les personnes handicapées, les personnes âgées, les membres de la communauté 2SLGBTQ+, les personnes à faible revenu et les autres groupes défavorisés, en particulier les femmes et les personnes de diverses identités de genre au sein de ces groupes;
- Elle contribue à l'érosion du parc de logements locatifs abordables ainsi qu'à l'accroissement des inégalités et de la polarisation sociospatiales, ce

¹ Les observations de la défenseure sont disponibles à l'adresse suivante :

<https://www.homelesshub.ca/resource/human-rights-analysis-financialization-purpose-built-rental-housing-summary-federal-housing>

² Les rapports de recherche du BDFL sont disponibles à l'adresse suivante :

<https://www.housingchrc.ca/fr/la-financiarisation-du-logement>

qui est contraire à la réalisation progressive du droit à un logement adéquat au Canada et équivaut à une régression;

- Un certain nombre de facteurs ont considérablement contribué à la financiarisation du logement locatif au Canada, comme les actions et les inactions des gouvernements, le rôle des entités du secteur privé et les lacunes au chapitre des mesures actuelles visant à protéger le droit à un logement adéquat;
- Le Canada a reconnu le droit à un logement adéquat et s'est engagé à le réaliser progressivement en vertu de traités internationaux et de la *Loi sur la stratégie nationale sur le logement* (« LSNL »), et tous les ordres de gouvernement sont également liés par des obligations en matière de droits de la personne, y compris le droit à un logement adéquat;
- Le gouvernement du Canada et tous les autres ordres de gouvernement sont donc tenus de protéger, de respecter et de mettre en œuvre le droit à un logement adéquat, ce qui inclut la protection des personnes au Canada contre les violations des droits de la personne commises par des entités privées;
- Les gouvernements ont l'obligation juridique de remédier aux effets négatifs de la financiarisation sur les droits de la personne et de faire progresser la réalisation du droit à un logement adéquat pour tous, en particulier pour ceux qui en ont le plus besoin;
- Ces obligations signifient que les gouvernements doivent :
 - mettre en œuvre des mesures efficaces;
 - consacrer le maximum de ressources disponibles;
 - utiliser tous les moyens appropriés, y compris les lois, les politiques et les règlements;
 - donner la priorité à ceux qui en ont le plus besoin, comme les personnes itinérantes et mal logées, en particulier les Autochtones et les membres de groupes défavorisés;
 - prendre des mesures immédiates pour remédier à la discrimination et aux menaces pesant sur la vie, la liberté et la sécurité de la personne;
 - prévenir la régression;
 - assurer l'accès à la justice et la responsabilisation;
 - mobiliser de manière significative les détenteurs de droits.

Suite à ses recherches, à l'analyse des observations et à la mobilisation des détenteurs de droits, la défenseure a conclu que le gouvernement du Canada et tous les ordres de gouvernement n'ont pas réussi à s'assurer que le système de logement du Canada fait progresser la réalisation progressive du droit au logement. En particulier, ils n'ont pas réussi à protéger les détenteurs de droits des effets négatifs de la financiarisation sur les droits de la personne.

Les actions et inactions du gouvernement qui contribuent à la financiarisation des logements locatifs vont à l'encontre des objectifs déclarés de la LSNL :

- (a) de reconnaître que le droit à un logement suffisant est un droit fondamental de la personne confirmé par le droit international;
- b) de reconnaître que le logement revêt un caractère essentiel pour la dignité inhérente à la personne humaine et pour son bien-être, ainsi que pour l'établissement de collectivités viables et inclusives;
- c) d'appuyer l'amélioration de la situation en matière de logement de la population du Canada;
- d) de continuer à faire avancer la réalisation progressive du droit à un logement suffisant, lequel est reconnu par le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

2. Recommandations préliminaires

Ce document est présenté en tant qu'addenda aux observations de la défenseure. Il présente les mesures qu'on recommande aux gouvernements de prendre pour remédier à leur incapacité à protéger les droits de la personne, à respecter leurs obligations en matière de droits de la personne et à s'attaquer aux facteurs qui exacerbent la financiarisation des logements construits pour la location. Ces recommandations préliminaires s'appuient sur les recherches menées par la défenseure³, sur les observations qu'elle a reçues, sur les échanges avec les détenteurs de droits et les experts, ainsi que sur l'examen des observations présentées dans le cadre de l'étude sur la financiarisation du logement réalisée par le Comité permanent des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées (Comité HUMA).⁴ Ces observations ne nuisent pas à la requête

³ Les recommandations issues des recherches menées pour le BDFL sont résumées dans un rapport de la professeure Martine August, *La financiarisation du logement au Canada : Rapport de synthèse du projet*, 2022, p. 10 : <<https://www.homelesshub.ca/resource/financialization-housing-canada-project-summary-report>>.

⁴ Le rapport officiel devrait être présenté au Parlement à l'automne 2023. Les mémoires et les témoignages relatifs à cette étude sont disponibles sur le site Web du Comité HUMA : <https://www.noscommunes.ca/Committees/fr/HUMA/StudyActivity?studyActivityId=12152852>.

d'ordre procédural de la défenseure à la commission d'examen en date du 25 juillet 2023, dans laquelle la défenseure a demandé à pouvoir présenter des recommandations proposées sur les mesures à la fin de l'audience, selon l'ensemble du dossier d'audience.

La défenseure continuera à s'engager et à analyser les recommandations préliminaires ci-dessous. Au cours de l'audience, elle présentera des propositions de recommandations qui seront examinées par la commission d'examen sur la financiarisation des logements construits pour la location et qui figureront dans son rapport final.

3. La question de la compétence

La *Loi sur la stratégie nationale sur le logement* consacre le droit à un logement adéquat pour tous au Canada et fait de la réalisation progressive de ce droit le fondement de toute politique du logement. Tous les ordres de gouvernement, y compris les provinces, les territoires et les municipalités, ont l'obligation de protéger, de respecter et de mettre en œuvre les droits de la personne, y compris le droit au logement, dans leurs domaines de compétence.

En vertu du droit international des droits de la personne, le partage des pouvoirs ne doit pas entraîner de violations des droits de la personne, pas plus qu'il n'excuse l'incapacité des gouvernements à protéger les droits de la personne. Dans les états fédéraux, le gouvernement national a la responsabilité de jouer un rôle de chef de file et de collaborer avec les gouvernements infranationaux pour garantir le respect des droits de la personne.

Comme le soulignent les observations de la défenseure, la financiarisation des logements construits pour la location est exacerbée par des facteurs qui relèvent de la compétence du gouvernement du Canada, ainsi que par des facteurs qui relèvent de la compétence des provinces, des territoires et des municipalités. Tous les niveaux de gouvernement doivent donc mettre en œuvre des mesures visant à limiter la financiarisation des logements construits pour la location et à remédier à ses conséquences sur les droits de la personne.

Parallèlement, la défenseure est consciente du fait que l'article 16.3(c) de la LSNL oblige les commissions d'examen à préparer un rapport contenant « toute recommandation visant la prise de mesures qui relèvent de la compétence du Parlement ». Reconnaissant le défi que cela représente pour la commission d'examen sur la financiarisation des logements construits pour la location, les recommandations préliminaires de la défenseure mettent l'accent sur les mesures relevant de la compétence fédérale. Lorsque les facteurs clés relèvent de la compétence des provinces, des territoires ou des municipalités, les recommandations désignent les outils dont dispose le gouvernement du Canada

pour promouvoir les actions nécessaires de la part des gouvernements infranationaux.

B. Mesures recommandées pour remédier aux facteurs qui exacerbent la financiarisation des logements construits pour la location et ses effets négatifs

Comme le montrent les observations de la défenseure, les principaux facteurs contribuant à la financiarisation et à ses effets négatifs peuvent être classés en trois grandes catégories qui se recoupent : 1 – Les actions et inactions des gouvernements; 2 – Le rôle des entités du secteur privé; 3 – Les lacunes dans les mesures actuelles de protection du droit à un logement adéquat.

Les recommandations préliminaires de la défenseure présentent des mesures pour remédier à ces facteurs, conformément aux obligations du Canada en matière de droits de la personne.

1. Actions et inactions des gouvernements

A) Retrait de l'État providence

La recherche du BDFL démontre que l'annulation du programme fédéral de logement social dans les années 1990 a accéléré la financiarisation. La part des logements sociaux à bas prix dans le système de logement canadien étant faible et en diminution, une majorité croissante de ménages à revenus faibles ou modiques sont contraints de se loger sur le marché privé, où ils sont confrontés aux conséquences de la financiarisation, telles qu'un logement inabordable, de mauvaises conditions et l'éviction. Le déclin de l'accès à un logement adéquat et l'augmentation du nombre d'itinérants depuis l'annulation du programme fédéral de logement sont la preuve d'un recul des obligations du Canada en matière de droits de la personne⁵.

⁵ Voir, par exemple, le rapport du Groupe de travail du RNDL sur la réalisation progressive du droit au logement : « Ce concept renvoie à une réduction de la jouissance du droit à un logement adéquat par des mesures d'austérité ou par la suppression ou l'affaiblissement des protections législatives ou programmatiques. De telles mesures peuvent être justifiées que dans des circonstances exceptionnelles, lorsque le retour en arrière est nécessaire pour satisfaire d'autres droits de la personne, en fonction des ressources disponibles. En période de crise économique et financière grave, tous les ajustements budgétaires touchant les politiques doivent être temporaires, nécessaires, proportionnels et non discriminatoires. » [traduction libre] RNDL, *A Literature Review on the Progressive Realization of the Right to Adequate Housing*, janvier 2022, p. 60 : <https://housingrights.ca/progressive-realization-right-to-housing/>.

Obligations en matière de droits de la personne et recommandations préliminaires

Le gouvernement du Canada doit inverser cette régression et consacrer le maximum de ressources disponibles à la réalisation progressive du droit à un logement adéquat. L'allocation des investissements doit accorder la priorité aux personnes qui en ont le plus besoin. Cela signifie que le Canada doit :

1. Concentrer les investissements fédéraux en matière de logement, particulièrement ceux réalisés dans le cadre de la Stratégie nationale pour le logement (SNL), dotée de 84 milliards de dollars, sur le développement, la réparation, l'acquisition et l'exploitation de logements durablement abordables, accessibles et adéquats pour les populations autochtones, les membres des groupes défavorisés et les personnes ayant un besoin impérieux de logement de même que les itinérants, conformément aux exigences de la LSNL. Le logement locatif non marchand est le meilleur investissement pour se protéger des effets négatifs de la financiarisation sur les droits de la personne⁶. (Voir la section 3 pour plus de détails sur les changements à apporter à la SNL.)

B) Déréglementation du contrôle des loyers, élimination du contrôle des loyers et protection des locataires

L'affaiblissement du contrôle des loyers et de la protection des locataires aux échelles provinciales et territoriales a facilité la financiarisation du parc de logements locatifs. En autorisant des augmentations de loyer illimitées lorsqu'un logement est libre, ces modifications créent des conditions qui favorisent la spéculation sur les logements locatifs. L'élimination du contrôle des loyers incite les propriétaires à libérer les logements en expulsant les locataires ou en les poussant vers la sortie. Les recherches d'August démontrent que la financiarisation est plus fréquente dans les administrations où la réglementation sur le contrôle des loyers et la protection des locataires sont faibles⁷.

Obligations en matière de droits de la personne et recommandations préliminaires

La sécurité d'occupation est une pierre angulaire du droit de la personne à un logement adéquat. Tous les ordres de gouvernement partagent l'obligation de protéger les locataires contre les pratiques commerciales qui portent atteinte à leur droit à un logement adéquat. Les locataires doivent avoir accès à la justice et à des recours efficaces, comme l'exigent les normes internationales en matière de

⁶ Voir, par exemple, le document de la FHCC, *Study Regarding the Financialization of Housing*, mai 2023 : <https://www.ourcommons.ca/Content/Committee/441/HUMA/Brief/BR12459250/br-external/CooperativeHousingFederationOfCanada-e.pdf>

⁷ August, supra note 4, p. 22.

droits de la personne relatives au droit à un logement adéquat. Les gouvernements sont censés surveiller les droits de la personne et, par souci de transparence, rendre compte publiquement de l'efficacité de ces mécanismes.

Même si le droit des propriétaires et des locataires relève de la compétence des provinces et des territoires, le gouvernement du Canada a le devoir de protéger les locataires, de veiller à ce que les loyers soient abordables et de garantir l'accès à la justice, grâce à des mesures comme les suivantes :

2. Collaborer avec les provinces et les territoires pour collecter et assurer le suivi des données complètes, transparentes et accessibles au public sur les décisions rendues dans les litiges entre propriétaires et locataires et dans les affaires d'éviction.
3. Exiger des provinces et des territoires qu'ils collectent des données complètes, transparentes et accessibles au public sur la propriété bénéficiaire⁸, comme condition au financement fédéral du logement et des infrastructures.
4. Exiger des municipalités qu'elles créent des registres publics des appartements et les financer. Ces registres contiennent des renseignements comme les changements de propriétaire, l'historique des loyers et les infractions aux normes de propriété⁹.
5. Inclure des exigences relatives à la stabilisation des loyers et à la protection des locataires dans les transferts aux provinces et territoires par l'entremise de programmes comme l'Allocation canadienne pour le logement, afin d'inciter les gouvernements provinciaux et territoriaux à instaurer des règlements visant à limiter l'augmentation des loyers entre les locations (contrôle des loyers¹⁰), et à renforcer le contrôle des loyers et les protections pour les locataires en place¹¹.
6. Travailler avec les provinces, les territoires et les municipalités pour réduire l'érosion des loyers abordables et les évictions arbitraires. Par

⁸ Voir par exemple le rapport n° 10 du Comité FINA, *Relever les défis de notre époque : Rapport du Comité permanent des finances*, mars 2023, p. 10 : <https://www.noscommunes.ca/DocumentViewer/fr/44-1/FINA/rapport-10/page-24>

⁹ Voir, par exemple, le rapport de la NPF, *Age With Dignity, Uphold Housing Human Rights in Canada : BRIEF by the National Pensioners Federation to the HUMA Committee*, mai 2023, p. 4 : <https://www.ourcommons.ca/Content/Committee/441/HUMA/Brief/BR12459246/br-external/NationalPensionersFederation-e.pdf>.

¹⁰ Voir, par exemple, Steve Pomeroy, *Examining the financialization of rental housing : A brief submission to HUMA Committee*, mai 2023, p 11 : <https://www.ourcommons.ca/Content/Committee/441/HUMA/Brief/BR12459654/br-external/PomeroySteve-e.pdf>.

¹¹ Voir, par exemple, Rexdale Community Legal Clinic, *Financialization of Housing and Eviction in North Etobicoke*, mai 2023, p. 4 : <https://www.ourcommons.ca/Content/Committee/441/HUMA/Brief/BR12459252/br-external/RexdaleCommunityLegalClinic-e.pdf>.

exemple, le Fonds pour accélérer la construction de logements du gouvernement fédéral peut aider les municipalités à mettre en œuvre des protections contre la rénovation et la démolition, ainsi que des exigences de remplacement des logements locatifs, dans le cadre des processus d'autorisation et d'approbation de la planification.

7. Financer des programmes locaux de prévention des évictions et d'aide au paiement des loyers.

Ces changements amélioreraient la sécurité d'occupation pour tous les locataires, et pas seulement pour ceux qui vivent dans des logements financiarisés construits pour la location.

C) Politiques favorisant la financiarisation

L'étude met en lumière un certain nombre de politiques fédérales qui contribuent à la financiarisation, comme la déréglementation des finances, la réforme législative des fonds de pension publics, l'introduction des fiducies de placement immobilier (FPI) et la création des obligations hypothécaires du Canada. Ces réformes ont ouvert la porte à la financiarisation du logement et à ses effets négatifs pour les détenteurs de droits et le système de logement. En réduisant la réglementation et la fiscalité, le gouvernement n'a pas su prévoir et prévenir les conséquences sur les droits de la personne.

Obligations en matière de droits de la personne et recommandations préliminaires

Le gouvernement du Canada doit utiliser tous les moyens appropriés pour faire progresser le droit à un logement adéquat, y compris les lois, les politiques et les règlements. Cela comprend notamment de mesures visant à rétablir et à renforcer la réglementation des banques, des finances et des acteurs financiers afin de s'assurer que leurs actions sont conformes aux engagements du Canada en matière de droits de la personne :

1. Adopter des règlements pour s'assurer que les fonds de pension publics et leurs conseils d'investissement respectent les droits de la personne, y compris le droit à un logement adéquat; par exemple, interdire aux fonds de pension publics d'investir dans la financiarisation du logement, leur demander de fournir une plus grande transparence concernant leurs investissements, et s'assurer que leurs investissements font la promotion du bien social.¹²
2. Empêcher les banques de financer l'acquisition de logements locatifs lorsque le plan d'affaires repose sur le déplacement des locataires ou

¹² Voir, par exemple, la présentation de CP Planning à l'étude du Comité HUMA sur la financiarisation du logement, mai 2023, à l'adresse suivante : <https://www.ourcommons.ca/Content/Committee/441/HUMA/Brief/BR12459965/br-external/CreativePlanningFinancialGroup-e.pdf>.

sur la génération de revenus par l'entremise d'augmentations excessives des loyers ou de la suppression de services.

3. Éliminer les incitations fiscales favorables aux FPI et affecter les recettes fiscales qui en découlent à l'expansion du logement non marchand, abordable et adéquat.¹³
4. Instaurer une taxe sur les gains en capital sur les biens immobiliers transférés ou distribués à des sociétés financières.
5. Réviser toutes les politiques et tous les programmes de la SCHL afin de les rendre compatibles avec les obligations fédérales découlant de la LSNL et, en particulier, avec l'obligation de réaliser progressivement le droit à un logement adéquat.
6. Revoir le rôle des obligations hypothécaires du Canada dans la financiarisation du logement et s'assurer que cette utilisation des fonds publics soit bénéfique pour la société en protégeant le système de logement du Canada sans contribuer aux effets néfastes de la financiarisation.

2. Le rôle des entités du secteur privé

Les analyses des stratégies des sociétés financières¹⁴ montrent qu'elles visent souvent l'acquisition d'immeubles et de portefeuilles considérés comme « sous-performants » ou « sous-évalués », c'est-à-dire des immeubles dont les loyers sont inférieurs aux moyennes locales, où les ménages ont des faibles revenus et appartiennent à des groupes défavorisés, et dans des quartiers en voie d'embourgeoisement.

Les méthodes utilisées par les entreprises pour tirer des revenus supplémentaires de ces immeubles contreviennent souvent directement aux droits des locataires, y compris aux éléments du droit au logement comme la sécurité d'occupation, le caractère abordable et les conditions d'habitabilité. Les stratégies de repositionnement, dans lesquelles les entreprises améliorent les unités ou démolissent des bâtiments abordables pour construire des logements locatifs de luxe, contribuent au déplacement de communautés entières et exacerbent l'inégalité sociospatiale. Certaines entreprises adoptent une stratégie de consolidation de la propriété dans des zones géographiques définies, ce qui mène à une propriété monopolistique. Ces stratégies ont des effets disproportionnés sur les populations autochtones, ainsi que sur les communautés noires et racialisées, les immigrants et les réfugiés, les personnes handicapées, les personnes âgées,

¹³ Les FPI multifamiliales bénéficient actuellement d'avantages fiscaux qui se traduisent par un manque à gagner de 285 millions de dollars par année. Eskandar Elmarzougui, *Estimation des coûts de l'élimination des exemptions fiscales accordées aux fiducies de placement immobilier* (Bureau directeur parlementaire du budget, 2023) : www.pbo-dpb.ca.

¹⁴ Nemoy Lewis, *The Uneven Racialized Impacts of Financialization*, 2022, p. 34 : <https://www.homelesshub.ca/resource/uneven-racialized-impacts-financialization>.

les parents isolés, d'autres groupes défavorisés, et en particulier les femmes et les personnes appartenant à la diversité des genres au sein de ces groupes.

La recherche montre également que les propriétaires financiarisés peuvent tenter d'interférer avec l'organisation des locataires et que les sociétés financières font activement pression sur les gouvernements pour qu'ils réduisent les contraintes réglementaires, augmentent les dépenses publiques en faveur du développement privé et affaiblissent les protections des locataires susceptibles de diminuer leurs revenus.

À ce jour, les gouvernements au Canada n'ont pas réussi à prévenir et à éliminer les violations des droits de la personne découlant de ces pratiques commerciales.

Obligations en matière de droits de la personne et recommandations préliminaires

Lorsque des acteurs privés contreviennent directement aux droits de la personne, ou lorsque leurs actions ont des effets discriminatoires ou entraînent des violations des droits des peuples autochtones, les gouvernements ont le devoir de prendre des mesures immédiates pour protéger les droits de la personne, prévenir la discrimination et faire respecter les droits des populations autochtones. Les gouvernements doivent également veiller à ce que les détenteurs de droits participent de manière significative à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques qui les concernent. Les mesures que le gouvernement fédéral doit prendre d'urgence sont les suivantes :

7. Contrôler et rendre compte de l'ampleur de la financiarisation et de sa relation avec les évictions, les augmentations de loyer et d'autres effets sur les droits de la personne.¹⁵ Collecter et analyser des données désagrégées pour comprendre les expériences distinctes des personnes autochtones, noires et racialisées, des immigrants et des réfugiés, des personnes handicapées, des personnes âgées, des jeunes et des enfants, des familles monoparentales, des anciens combattants, des membres de la communauté 2SLGBTQ+, d'autres groupes défavorisés et, en particulier, des femmes et des personnes de diverses identités de genre au sein de ces groupes.¹⁶

¹⁵ Voir, par exemple, le CCHR, *Financialization of Housing : Submission to Government of Canada's Standing Committee on HUMA*, mai 2023, p. 5.

<https://www.ourcommons.ca/Content/Committee/441/HUMA/Brief/BR12505073/br-external/CanadianCentreForHousingRights-e.pdf>.

¹⁶ Voir, par exemple, WNHHN, *Gendered Evictions in Financialized Housing Markets Across Canada: The Case for Human Rights Intervention and Oversight*, mars 2023 : <https://housingrights.ca/wp-content/uploads/Submission-to-the-NHC-Review-Panel-NRHN-WNHHN-31-March-2023-FINAL.pdf>.

8. Mobiliser les locataires et les autres détenteurs de droits dans le suivi de la financiarisation et de ses effets, ainsi que dans l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation de mesures visant à y remédier.
9. S'engager activement et de manière cohérente dans les mécanismes de responsabilité comme ceux établis par la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, la LSNL et la *Loi sur la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones* (LDNUDPA).
10. Établir des sanctions pour les entités des secteurs réglementés par le gouvernement fédéral, comme les banques et les sociétés financières, dont les activités ont des effets discriminatoires ou violent les droits de la personne ou les droits des peuples autochtones.
11. Exiger des entreprises responsables dans le secteur bancaire et financier, ainsi que de celles qui bénéficient des programmes de la SNL, de la SCHL, des infrastructures ou d'autres programmes et investissements fédéraux, qu'elles démontrent qu'elles connaissent et respectent la LSNL et les droits des peuples autochtones en vertu de la LDNUDPA.
12. Prévenir les oligopoles et les monopoles en réglementant les investisseurs institutionnels actifs sur les marchés locatifs par la *Loi sur la concurrence*.¹⁷
13. Financer des organisations communautaires sans but lucratif pour assurer l'éducation juridique, la représentation et l'organisation communautaire avec les ménages et les communautés touchés par la financiarisation.¹⁸ S'assurer que les organisations représentant les détenteurs de droits disposent de ressources suffisantes pour exercer une influence sur les processus politiques équivalente à celle des entreprises financières, et à ce qu'elles soient protégées contre les interférences ou les représailles.

3. Lacunes dans les mesures actuelles de protection du droit à un logement adéquat

Même lorsque des mesures sont en place, elles s'avèrent insuffisantes pour se prémunir contre les effets néfastes de la financiarisation. Les dépenses fédérales en matière d'infrastructures, ainsi que les politiques et programmes de logement dans le cadre de la SCHL, de la Stratégie nationale sur le logement et du Fonds

¹⁷ *Lois fédérales consolidées du Canada, Loi sur la concurrence*, 2023 : <https://laws-lois.justice.gc.ca/fra/lois/c-34/>.

¹⁸ Voir par exemple SIC, *Brief to HUMA Re : Study on Financialization of Housing*, mai 2023, p. 6 : <https://www.ourcommons.ca/Content/Committee/441/HUMA/Brief/BR12459454/br-external/SocialInnovationCanada-e.pdf>.

pour accélérer la construction de logements, contribuent trop souvent à la financiarisation et aux préjudices qui en découlent.

Le gouvernement du Canada n'a pas non plus fait preuve de leadership, comme l'exige le droit international, pour veiller à ce que des mesures adéquates soient prises à l'échelle infranationale. Par exemple, aux échelles provinciale et territoriale, les lois sur les propriétaires et les locataires n'ont pas évolué pour empêcher l'utilisation délibérée par les propriétaires financiarisés de failles permettant des augmentations de loyer supérieures à la norme, des évictions pour cause d'utilisation personnelle, des rénovations et des démolitions. À l'échelle municipale, il n'y a pas de mesures exécutoires relatives aux licences et aux décisions municipales, et les décisions de planification et de zonage ne prennent pas suffisamment en compte les effets potentiels du réaménagement financiarisé sur les peuples autochtones, les groupes défavorisés et les ménages à faibles revenus.

Obligations en matière de droits de la personne et recommandations préliminaires

Les engagements envers la réalisation progressive pris en vertu de la LSNL exigent du gouvernement du Canada qu'il prenne des mesures efficaces pour respecter, protéger, promouvoir et réaliser le droit de la personne à un logement adéquat. Le gouvernement fédéral doit prendre les mesures suivantes pour améliorer l'efficacité des mesures existantes :

14. Il faut réviser la Stratégie nationale sur le logement pour s'aligner sur les exigences de la *Loi sur la stratégie nationale sur le logement* et sur son objectif législatif qui est de faire progresser la réalisation progressive du droit à un logement adéquat. Cela signifie notamment ce qui suit :
 - a. Cibler les investissements de la SNL sur des entités publiques et sans but lucratif pour acquérir, développer, convertir ou réparer des logements afin de répondre aux besoins des peuples autochtones, des groupes défavorisés et des personnes ayant un besoin impérieux de logement et itinérantes;
 - b. Utiliser une définition cohérente du logement abordable dans tous les programmes de la SNL, fondée sur le revenu des ménages ayant un besoin impérieux de logement;
 - c. Repenser l'initiative de financement de la construction locative afin qu'elle ne produise pas d'immeubles dont les loyers dépassent les moyennes locales;
 - d. Exiger que les entreprises recevant des subventions ou des financements des programmes de la SNL démontrent qu'elles respectent les droits de la personne dans toutes leurs propriétés, et pas seulement dans celles qui sont financées par la SNL.

15. Le fonds pour accélérer la construction de logements doit mettre en œuvre des critères pour s'assurer que les projets et programmes financés n'aggravent pas la financiarisation, la spéculation, l'embourgeoisement et le déplacement.
16. En plus d'exiger des loyers moyens inférieurs à un seuil prescrit pour être admissible, le programme d'assurance hypothécaire de la SCHL devrait exiger que les propriétés assurées démontrent des niveaux continuellement bas d'augmentations de loyer et d'évictions.
17. Les dépenses fédérales en matière d'infrastructures doivent être liées à des objectifs de logements abordables et exiger des provinces, des territoires et des municipalités qu'ils protègent les logements abordables existants contre l'embourgeoisement et la spéculation grâce à des mesures comme celles décrites dans la section 1B.
18. Les programmes fédéraux visant à élargir les options de logement pour les étudiants et les personnes âgées¹⁹ doivent soutenir le développement et l'acquisition de logements non marchands pour ces groupes et empêcher la financiarisation croissante des logements pour les personnes âgées²⁰ et les étudiants²¹;
19. Le gouvernement du Canada doit également collaborer avec les gouvernements provinciaux, territoriaux et municipaux pour renforcer les mesures de protection contre la financiarisation et ses effets sur les droits de la personne. Le financement fédéral du logement et des infrastructures doit être lié à des conditions comme celles-ci :
 - a. Les municipalités doivent améliorer l'application des normes d'entretien des logements locatifs, mettre en place des systèmes de licences pour les propriétaires avec des sanctions strictes en cas d'infraction, imposer des taxes sur les logements vacants et limiter les locations de courte durée.
 - b. Les municipalités doivent s'assurer que les décisions en matière de planification et de zonage placent les droits des autochtones et les droits de la personne, y compris le droit au logement, au centre des préoccupations. Les processus de consultation en matière de planification doivent être conformes aux droits de la

¹⁹ Jackie Brown, *The Financialization of Seniors' Housing in Canada*, 2022:

<https://www.homelesshub.ca/resource/financialization-seniors-housing-canada>.

²⁰ Voir, par exemple, ACTO, *Submission from the Advocacy Centre for Tenants Ontario on the Financialization of Housing*, 2023, p. 3 :

<https://www.ourcommons.ca/Content/Committee/441/HUMA/Brief/BR12459254/br-external/AdvocacyCentreForTenantsOntario-e.pdf>.

²¹ Voir par exemple ACHAT, *Financialization of Housing : Proposals to HUMA Committee*, mai 2023, p. 6 :

<https://www.ourcommons.ca/Content/Committee/441/HUMA/Brief/BR12457577/br-external/AllianceDesCorporationsDHabitationsAbordablesDuTerritoireDuGrandMontréal-10772878-e.pdf>.

personne et impliquer de manière significative les communautés défavorisées.

- c. Comme il a été mentionné dans la section 1, les provinces et les territoires doivent renforcer le contrôle des loyers, la protection des locataires et l'accès à la justice pour les ménages touchés par les effets de la financiarisation. En particulier, ils doivent adapter les mesures existantes pour s'assurer qu'elles protègent contre les évictions de mauvaise foi et les augmentations de loyer.