

CUPE



Syndicat canadien de la fonction publique

Mémoire présenté à la commission d'examen du
Conseil national du logement sur la financiarisation
des logements construits pour la location

28 août 2023

Introduction

Le Syndicat canadien de la fonction publique (SCFP) est le plus grand syndicat au Canada. Ses 715 000 membres de tout le pays travaillent dans divers secteurs – santé, services d’urgence, éducation de la petite enfance et garde à l’enfance, municipalités, services sociaux, bibliothèques, services d’utilité publique, transport et lignes aériennes, entre autres. Les membres du SCFP incluent aussi les travailleuses et les travailleurs de sociétés de logement publiques, de refuges pour personnes sans-abri, de foyers de soins de longue durée et d’autres services sociaux et de santé, des gens que la crise du logement affecte directement.

Tous les jours, nos membres voient les conséquences de la crise du logement sur nos collectivités. Beaucoup souffrent aussi de cette même crise, car les salaires ne suivent pas la hausse des coûts.

Le SCFP a participé à l’étude de 2023 sur la financiarisation du logement menée par le Comité permanent des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées. Dans notre mémoire, nous faisons remarquer que le gouvernement fédéral pourrait immédiatement faire trois choses pour répondre à la crise :

1. Mettre fin au traitement fiscal préférentiel offert aux fiducies de placement immobilier et utiliser les revenus fiscaux de plus d’un quart de milliard de dollars sur quatre ans pour investir dans le logement abordable;
2. Aligner la Stratégie nationale sur le logement sur le droit à un logement adéquat afin que les milliards de dollars de dépenses fédérales ne soutiennent pas les acteurs qui sont justement responsables de la crise;
3. Veiller à ce que les fonds publics servent l’intérêt public en accordant la priorité au logement hors-marché, incluant le logement social.¹

Dans le présent mémoire, toutefois, nous souhaitons attirer l’attention du Conseil national du logement sur un volet particulier de la financiarisation du logement, celui de la sécurité de la retraite. Nous voulons aborder deux aspects de ce problème. Le premier a trait aux conséquences sur l’abordabilité du logement de la dépendance à l’égard de la propriété immobilière pour financer les retraites individuelles. Le deuxième est le rôle joué par les régimes de retraite dans la financiarisation des logements construits pour la location.

¹ SCFP, « [Mémoire présenté au Comité permanent des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes ayant un handicap](#) » Parlement du Canada, 7 juin 2023. Le SCFP demande aussi que le Canada double le parc de logements sociaux pour s’aligner sur la moyenne des pays de l’OCDE. Le parc de logements sociaux du Canada n’est que de 3,5 %, la moitié de la moyenne de 7 % de l’OCDE. Voir le SCFP, « [La crise de l’abordabilité du logement nécessite un investissement public colossal : SCFP](#), » salle de nouvelles du SCFP, 23 août 2023.

Nous notons avec inquiétude que le dialogue public sur la crise du logement au Canada porte surtout sur des solutions reposant sur l'industrie et prônant une hausse radicale de l'offre de logements, peu importe le coût. Il faut bien sûr accroître le nombre de logements, mais les défenseurs du droit au logement croient qu'une approche axée sur l'offre qui ne tient aucun compte des effets des propriétaires financiarisés sur le droit à un logement adéquat et une politique « bâtir plus, plus vite » sont peu susceptibles d'améliorer l'abordabilité.²

Le paysage des régimes de retraite au Canada

Le modèle canadien de la sécurité à la retraite est souvent décrit comme un « tabouret à trois pieds » : vous avez besoin des trois pieds pour que le tabouret soit solide. Deux des pieds, la Sécurité de la vieillesse (SV) et le Régime de pensions du Canada (RPC), sont publics.

La SV est le programme de retraite public universel de base destiné aux citoyennes et citoyens et aux résidentes et résidents canadiens. Nous cotisons toutes et tous à la SV; le programme est financé par le gouvernement fédéral grâce à la fiscalité générale. La valeur de votre retraite de SV dépend du temps pendant lequel vous avez résidé au Canada (au moins dix ans comme adulte, jusqu'à une prestation maximum basée sur 40 ans de résidence). Les personnes âgées au revenu très faible peuvent recevoir un Supplément de revenu garanti (SRG), un programme lié aux ressources conçu pour empêcher les personnes âgées de sombrer dans une pauvreté absolue.

Le Régime de pensions du Canada (RPC) fournit une pension à vie aux personnes retraitées qui ont travaillé au Canada et cotisé au RPC. Le RPC est financé à parts égales par des cotisations des employeurs et des travailleurs, sous forme de retenues salariales. La valeur de notre RPC à la retraite dépend des revenus touchés tout au long de notre vie professionnelle.

Le système est décrit comme un tabouret à trois pieds parce que les deux programmes de retraite publics, la SV et le RPC, ne fournissent pas à eux seuls un revenu de retraite suffisant. Un couple moyen, touchant des prestations moyennes du RPC, plus la SV ou le SRG, recevrait un revenu annuel combiné maximum des programmes publics fédéraux d'un peu moins de 35 000 \$, à partir de l'âge de 65 ans.³ Ce montant est inférieur de 8 000 \$ à ce que Statistique Canada considère comme la Mesure de faible revenu, avant impôt, pour un ménage de deux personnes.⁴ Les travailleuses et travailleurs doivent donc pouvoir compter sur des régimes de retraite au travail. Celles et ceux qui n'ont pas accès à un régime de retraite au travail doivent posséder des économies et des actifs personnels pour se créer un niveau de vie acceptable à la retraite.

² Ricardo Tranjan, « [There is no housing crisis](#) » *The Walrus*, 7 août 2023.

³ Emploi et développement social Canada, « [Bulletin statistique mensuel](#) », mai 2023.

⁴ Statistique Canada, « [Tableau 2.4 : Seuil des mesures de faible revenu \(MFR-Apl et MFR-Avl\) pour les ménages privés du Canada, 2020](#) », 13 juillet 2022.

Seuls 38 % des travailleuses et travailleurs du Canada sont couverts par un régime de retraite au travail,⁵ qui varient de régimes à prestations déterminées plus sûrs à des régimes à cotisations déterminés moins adéquats. Au cours des deux dernières décennies, la couverture de retraite au travail a suivi une tendance à la baisse. Aucune loi n'exige des employeurs qu'ils offrent un régime de retraite à leur main-d'œuvre. Là où il en existe, c'est parce que des syndicats comme le SCFP les ont réclamés et ont lutté pour les conserver.

Il existe aussi des disparités raciales dans la couverture des régimes de retraite. Un rapport de 2021 rédigé par le Centre canadien de politiques alternatives a conclu que les revenus des personnes âgées autochtones et racisées étaient inférieurs de 25 % et 32 % respectivement à ceux des personnes âgées blanches au Canada.⁶

Au lieu de faciliter l'expansion de la couverture des régimes de retraite au travail ou de hausser le plancher pour tout le monde en bonifiant substantiellement notre programme presque universel et financé publiquement de Sécurité de la vieillesse, les gouvernements fédéraux successifs ont adopté une vision du « chacun pour soi » de la sécurité de la retraite, une vision qui favorise de plus en plus le logement en tant qu'actif pour financer la retraite plutôt que comme un lieu pour vivre, ce qui est sa fonction première.

Par exemple, sur le site Web du gouvernement du Canada consacré à la planification de la retraite, la constitution d'un capital immobilier est explicitement incluse.⁷ Cette source d'information du gouvernement vous propose de vendre votre maison actuelle et d'en acheter une moins chère, ou d'obtenir un prêt hypothécaire inversé comme solutions pour améliorer votre revenu de retraite.

La propriété immobilière comme sécurité à la retraite

La politique fédérale en matière de retraite reflète la vision du logement comme un investissement plutôt que comme un droit. Par exemple, le Régime d'accèsion à la propriété permet aux acheteurs d'une première maison de retirer jusqu'à 35 000 \$ de leur régime enregistré d'épargne-retraite (REER) pour acheter ou construire une maison. L'implication est claire : un REER et l'achat d'une maison servent un même but, qui est de se constituer un avoir en vue de la retraite.

La politique fiscale fédérale prévoit aussi une importante subvention pour les personnes qui comptent sur la propriété immobilière pour financer leur retraite comparativement à des locataires qui ont seulement accès à un REER parce que les gains dans les résidences primaires ne sont pas considérés comme un revenu imposable. Bien qu'aucun impôt ne soit payé sur les profits de la vente d'une résidence principale (et il n'y a pas de limite à cet

⁵ Statistique Canada, « [Régimes de pension du Canada, au 1^{er} janvier 2022](#) », 23 juin 2023.

⁶ Sheila Block, Grace-Edward Galabuzi et Hayden King, « [Colour-coded retirement: An intersectional analysis of retirement income and savings in Canada](#) », Centre canadien de politiques alternatives, 16 juin 2021.

⁷ Agence de la consommation en matière financière Canada, « [Sources de revenu de retraite](#) », Gouvernement du Canada, 11 mai 2021.

avantage sur la valeur de la maison non imposable), il faut payer de l'impôt lorsqu'on retire des fonds du REER.

Un sondage mené en 2017 par la Commission des valeurs mobilières de l'Ontario a conclu que 45 % des travailleuses et travailleurs ontariens propriétaires de maison comptent sur l'appréciation de la valeur de leur maison pour financer leur retraite, surtout celles et ceux qui n'ont ni régime de retraite au travail, ni REER.⁸

Le sondage sur la retraite mené par Healthcare of Ontario Pension Plan (HOOPP) et Abacus Data en 2023 a montré que 38 % des propriétaires canadiens sondés comptent sur la vente de leur maison pour financer leur retraite, tout comme 56 % des répondants âgés entre 18 et 34 ans et 43 % des répondants âgés entre 35 et 54 ans.⁹ En outre, 44 % des répondants n'avaient pas mis d'argent de côté pour leur retraite au cours de la dernière année.¹⁰ La proportion des personnes cotisant à un REER a décliné en général.¹¹ Avec l'augmentation du coût de la vie et les revenus qui stagnent, il n'est pas étonnant que moins de gens réussissent à épargner.

Compter sur la valeur de sa maison ou la croissance de son avoir est une façon risquée de planifier sa retraite. Les gens doivent se débrouiller seuls avec les cycles de croissance et de contraction des marchés financiers et les fluctuations des taux d'intérêt. En outre, la vente d'une maison ne génère pas une source de revenu pour la vie à la retraite. Même déménager dans une maison moins grande pour libérer l'avoir d'une propriété est une stratégie qui comporte de sérieuses lacunes car elle est basée sur l'idée qu'une option de logement plus abordable existe.

Au niveau macro, compter sur le logement pour financer la retraite crée aussi un environnement où l'amélioration de l'abordabilité du logement (des prix moins élevés pour se loger) est jugée nocive individuellement par les Canadiennes et Canadiens, qui ont été conditionnés à penser que l'appréciation de la valeur de leur maison assurera leur sécurité à la retraite. Il n'est donc pas étonnant que les propriétaires deviennent anxieux lorsqu'il est question de faire des efforts pour réduire le prix des maisons.¹² Cette idée est devenue évidente dernièrement lorsque le ministre Sean Fraser a déclaré que le gouvernement avait l'intention de rendre le logement plus abordable, tout en empêchant la réduction des prix des maisons.¹³

⁸ Commission des valeurs mobilières de l'Ontario, « [Investir avec l'âge : les préretraités misent sur la valeur de leur domicile pour financer leur retraite](#) », Communiqués, 26 septembre 2017.

⁹ Healthcare of Ontario Pension Plan et Abacus Data, « [Canadian Retirement Survey 2023](#) », avril 2023.

¹⁰ *Ibid.*

¹¹ Statistique Canada, « [Cotisations aux régimes enregistrés d'épargne-retraite, 2020](#) », 1^{er} avril 2022. Selon Statistique Canada, la hausse des cotisations en 2020 peut être attribuée à un revenu disponible plus élevé dû à la réduction des dépenses de consommation pendant la pandémie.

¹² Tara Perkins, « [How a housing market decline could put Canadian retirement savings at risk](#) », *The Globe and Mail*, 8 octobre 2014.

¹³ Randy Thanthong-Knight, « [Canada wants to make homes more affordable without crushing prices](#) », *Bloomberg News*, 10 août 2023.

L'opposition à l'accroissement de la densité par la construction de nouveaux logements destinés à la location ou à des logements sociaux est aussi souvent due à la peur d'une réduction de la valeur des propriétés et, par conséquent, de l'épargne-retraite. Même si ces inquiétudes ne sont pas fondées, ainsi que l'indiquent certaines études, ce syndrome de « pas dans ma cour » constitue un important obstacle à de nouveaux développements de logements abordables.¹⁴ Une autre conséquence de la spéculation immobilière est la pression à la hausse qu'elle impose au coût des terrains, ce qui peut ensuite empêcher les organismes sans but lucratif de construire de nouveaux immeubles destinés à la location avec unités abordables dans de nombreuses villes canadiennes.

Si aucune mesure n'est prise pour assurer une couverture universelle et adéquate à la retraite, il restera difficile pour les décideurs politiques d'offrir le soutien nécessaire aux Canadiennes et Canadiens pour progresser dans l'abordabilité des logements. Nous craignons que des interventions visant à améliorer l'abordabilité des logements soient perçues exactement comme une attaque contre les régimes de retraite individuels. Nous croyons fermement que le problème de la financiarisation du logement ne peut pas se régler sans une sécurité de la retraite universelle.

Emploi et développement social Canada mène présentement une étude de recherche pour explorer les répercussions d'une dette soutenue par un logement sur la planification de la retraite au Canada.¹⁵ Le SCFP invite le CNL à accéder rapidement aux données et aux conclusions, qui sont destinées à constituer la base de programmes et de politiques visant la promotion et le renforcement de la sécurité du revenu des Canadiennes et Canadiens.

Qu'en est-il des locataires?

Les prix des maisons ont de loin dépassé les revenus au Canada. En 1980, la maison moyenne coûtait 2,5 fois le revenu moyen des ménages. Aujourd'hui, une maison moyenne à Toronto et à Vancouver coûte 13,2 et 14,4 fois plus cher, respectivement, que le revenu moyen.¹⁶ Les jeunes ressentent particulièrement les effets de cette hausse. En effet, le quart des milléniaux sondés pensaient ne jamais pouvoir posséder une maison.¹⁷ Avec la génération Z, 7 sur 10 croient que la propriété d'une maison est plus inatteignable que pour la génération de leurs parents.¹⁸

¹⁴ BC Housing Research Centre, « [Exploring the impacts of non-market housing on surrounding property values – overview report](#) », janvier 2020.

¹⁵ Emploi et développement social Canada, « [Étude sur la valeur d'une maison et planification de la retraite](#) », 31 mars 2023.

¹⁶ Carolyn Whitzman et Alexandra Flynn, « [Housing is a direct federal responsibility, contrary to what Trudeau said. Here's how his government can do better](#) », *The Conversation*, 7 août 2023.

¹⁷ Tom Yun, « [One in four Canadian millennials believe they will never own a home, survey finds](#) », CTV News, 27 août 2022.

¹⁸ Sotheby's International Realty, « [Two-thirds of Canadian Gen Z homebuyers say personal savings will be a primary source of down payment funds](#) », 9 mars 2022.

De l'autre côté de l'équation du logement, plus de gens que jamais occupent des logements locatifs au Canada. Plus d'un tiers des ménages canadiens sont locataires.¹⁹ Leur nombre au Canada a augmenté trois fois plus que celui des propriétaires au cours de la dernière décennie.²⁰

Mais la location n'est pas toujours accessible non plus, surtout avec un salaire minimum, même en travaillant à plein temps. Selon le Centre canadien de politiques alternatives, le salaire de location—c'est-à-dire ce que doit gagner une personne pour payer un loyer sans y consacrer plus de 30 % de son revenu – est plus élevé qu'il devrait l'être presque partout au Canada.²¹ Selon le rapport, seules trois régions métropolitaines de recensement parmi celles étudiées comptent des salaires de location pour un logement à une chambre à coucher moins élevés que le salaire minimum.

En comptant sur la propriété comme solution de rechange à la sécurité de la retraite universelle, nous risquons de voir une génération entière sombrer dans la pauvreté, incapable d'acquérir une maison et sans pension adéquate ni richesse personnelle.

Selon le Mercer Retirement Readiness Barometer de 2023, les locataires à vie doivent épargner 50 % plus que les propriétaires pour obtenir un revenu adéquat à la retraite.²² On suppose que les coûts de logement pour les propriétaires diminuent à la retraite et que ceux-ci peuvent profiter de l'appréciation du prix de leur maison.

Rôle des caisses de retraite

Comme les études l'ont largement démontré, les régimes de retraite au travail ont joué un rôle important au cours du dernier demi-siècle dans la privatisation de l'actif public²³ et l'érosion des droits de la personne.²⁴ Ces caisses font maintenant partie des plus grands investisseurs au monde. L'Office d'investissement du Régime de pensions du Canada, par exemple, gère un actif de plus d'un demi-billion de dollars.²⁵ En particulier, les caisses de retraite canadiennes comptent parmi les entités dans le monde qui cherchent le plus activement à privatiser les biens et services publics.²⁶

¹⁹ Statistique Canada, « [Journée nationale de l'habitation : coup d'œil sur les propriétaires et les locataires](#) », 22 novembre 2022.

²⁰ Robert Hogue et Rachel Battaglia, « [Proof Point: Is Canada becoming a nation of renters?](#) » RBC Proof Point, 7 décembre 2022.

²¹ David MacDonald et Ricardo Tranjan, « [Can't afford the rent – Rental wages in Canada 2022](#) », *CCPA Monitor*, 18 juillet 2023.

²² Mercer, « [Millennials priced out of ownership must save 50 per cent more than homeowners to retire](#) », 12 avril 2023.

²³ Pour une discussion approfondie sur le rôle des caisses de retraite au Canada dans la privatisation des services publics, voir Kevin Skerrett, « Pension funds, privatization, and the limits to 'Workers Capital' », *Studies in Political Economy: A Socialist Review*, 99:1, 22 mars 2018, pages 20-41.

²⁴ Joanna Chiu et Jeremy Nuttall, « [Could your pension plan be funding human rights abuses in China?](#) » *Toronto Star*, 21 novembre 2022.

²⁵ Benefits Canada, « [CPPIB assets cross \\$500 billion – Report](#) », 17 août 2021.

²⁶ SCFP, « [Évitons que nos régimes de retraite contribuent à la privatisation – Trousse](#) », 29 octobre 2020.

Les caisses de retraite sont devenues d'importants investisseurs dans la financiarisation des soins de longue durée et des résidences pour retraités.²⁷ Deux des cinq plus grandes entreprises de résidences pour personnes âgées au Canada appartiennent à part entière à des caisses de retraite.²⁸ Les lacunes des foyers de soins de longue durée et des résidences pour personnes retraitées à but lucratif sont bien documentées : elles vont d'un moins grand nombre d'heures de soins direct à des niveaux insuffisants de dotation en personnel, en passant par des taux de mortalité plus élevés.²⁹ La financiarisation des logements pour personnes âgées a aussi favorisé une hausse des loyers dans les résidences privées de soins de longue durée et pour personnes retraitées. On ajoute aussi des frais de soins de santé privés et des frais d'accueil qui font encore grimper les coûts pour les résidents.³⁰

Les caisses de retraite investissent aussi de plus en plus dans la financiarisation des logements construits pour la location dont le modèle d'affaires repose sur le déplacement de locataires à faible revenu en faveur de locataires à plus haut revenu, en imposant des hausses de loyer inabordables et en effectuant des rénovictions – une tactique appelée « repositionnement ».³¹

Par exemple, le Teachers' Retirement Allowances Fund du Manitoba possède en partie Heron Gate, un complexe d'appartements situé à Ottawa qui a été au cœur d'une controverse et d'un effort pour bafouer les droits de centaines de locataires à faible revenu en les déplaçant, la majorité étant des personnes noires et racisées, incluant des réfugiés.³²

En Colombie-Britannique, une coopérative de 224 unités à coût abordable a été menacée lorsque le régime de retraite à qui appartenait les propriétés a décidé de vendre au plus offrant pour maximiser son rendement.³³ Les résidents, dont beaucoup vivaient avec des revenus fixes, ont été menacés d'éviction. Ce n'est que lorsque la province s'en est mêlée et que la Ville de Burnaby s'est portée acquéreuse de la propriété que l'éviction a été évitée.³⁴

²⁷ Marco Chown Oved, « [Pension plans own millions of shares in Ontario long-term-care homes, where COVID-19 has killed thousands. Now, some are pulling their money out of the for-profit facilities](#) », *Toronto Star*, 27 janvier 2021.

²⁸ Jackie Brown, « [The Financialization of Seniors' Housing in Canada](#) », Bureau de la défenseure fédérale du logement, juin 2022.

²⁹ Marco Chown Oved, « [Pension plans own millions of shares in Ontario long-term-care homes, where COVID-19 has killed thousands. Now, some are pulling their money out of the for-profit facilities](#) », *Toronto Star*, 27 janvier 2021.

³⁰ Voir Martine August, « [Securitising seniors housing: The financialisation of real estate and social reproduction in retirement and long-term care homes](#) », *Antipode* Vol. 54 n° 3, mai 2022, Pages 653-680. Voir aussi Nicole Williams, « [These seniors face a 20% rent increase – and Ontario rules make it legal](#) », *CBC News*, 22 novembre 2022.

³¹ Martine August, « [The financialization of Canadian multi-family rental housing](#) », Bureau de la défenseure fédérale du logement, juin 2022.

³² Neal Rockwell, « [A public pension fund is Canada's newest mega landlord](#) », *The Breach*, 30 mars 2022.

³³ Co-operative Housing Federation of BC, « [Burnaby Housing Co-op threatened by sell-off to private landlords](#) », *CHF BC News Releases*, octobre 2021.

³⁴ Simon Little, « [BC Housing, Burnaby reach financing deal to preserve threatened co-op housing](#) », *Global News*, 11 juillet 2022.

En Ontario, les locataires de multiples édifices de location ripostent à d'importantes hausses abusives imposées par leur propriétaire, une caisse de retraite appelée PSP Investments³⁵.

Même lorsque des syndicats et les participantes et participants des régimes sont représentés aux conseils des régimes, les contraintes en vertu desquelles ils doivent fonctionner sont souvent trop restrictives pour cette poignée de représentantes et représentants ou fiduciaires pour changer quoi que ce soit. Les lois régissant les placements des régimes de retraite rendent difficile pour les représentantes et représentants des travailleuses et travailleurs siégeant aux conseils d'administration des régimes d'empêcher des placements non éthiques et contrevenant aux droits fondamentaux. L'un des problèmes a trait à l'interprétation de la fonction de « fiduciaire » dans le contexte des placements financiers. En l'absence générale de lignes directrices fournies dans les lois, la fonction a été interprétée de manière à exiger des représentantes et représentants des travailleuses et travailleurs qu'ils et elles votent en faveur de décisions de placement qui sont susceptibles de maximiser les rendements, peu importe les effets sociétaux négatifs qui peuvent en découler. Comme le souligne Skerrett (2018) :

Dans les faits, elle affirme que la loi interdit à un fiduciaire de s'opposer à un certain investissement du régime même s'il croit qu'il nuira à l'intérêt public, augmentera les coûts sociaux (ou les impôts) et affaiblira le contrôle démocratique des biens et services publics, si ce fiduciaire comprend que le profil risque-rendement de l'investissement proposé comporte d'autres caractéristiques intéressantes.³⁶

Dans leur recherche sans fin de rendements toujours plus élevés, les caisses de retraite augmentent les allocations aux actifs immobiliers comme « autres classes d'actifs » parce que, en théorie, les caisses de retraite peuvent tirer un revenu stable des loyers – en plus de l'appréciation de la valeur des propriétés. L'immobilier résidentiel est souvent considéré par les investisseurs institutionnels comme un placement qui résiste à l'inflation, étant donné que les loyers et les prix des maisons ont tendance à suivre l'inflation et même à la dépasser. Les caisses de retraite traitent l'immobilier résidentiel comme des gestionnaires d'actifs mondiaux et des fonds de couverture. Si le mandat des caisses de retraite prévu dans la loi, qui est de maximiser le rendement de l'investissement, est maintenu, les investissements des caisses de retraite dans l'immobilier résidentiel continueront à exacerber la crise de l'abordabilité.

³⁵ PSP Investments est une société d'État fédérale qui investit l'argent des fonds de pension pour les travailleuses et travailleurs du secteur public fédéral. Les locataires des édifices appartenant à [PSP Investments](#) ont été menacés d'expulsion en mai 2023 après avoir refusé des hausses de loyer inabordables. Voir Met Radio, « [Starlight begins the eviction process for over 100 tenants on rent strike](#) », 26 mai 2023.

³⁶ Skerrett, 2018. *Supra* note 23, page 34.

Que peut faire le gouvernement du Canada pour atténuer les conséquences de la financiarisation des logements construits pour la location et favoriser la réalisation progressive du droit à un logement adéquat?

En somme, il nous faut une meilleure solution publique pour les pensions. La couverture universelle est un élément des obligations relatives à la sécurité sociale en vertu du *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, dont le Canada est un État partie.³⁷ Pourtant, les dépenses du Canada en régimes de retraite publics par rapport aux pays pairs sont plutôt faibles. La moyenne de l'OCDE pour les dépenses consacrées aux régimes de retraite publics en pourcentage du PIB est de 7,7 %.³⁸ Le Canada se situe au 28^e rang parmi les 38 pays de l'OCDE. Il ne consacre que 5,3 % de son PIB aux régimes de retraite publics, moins que les États-Unis (7,5 %).

La sécurité de la vieillesse est un programme de retraite public solide, non financiarisé, indexé et universel financé par la fiscalité générale. Mais les niveaux actuels sont insuffisants, même avec la récente augmentation de 10 % des prestations à 75 ans, ce qui est beaucoup trop tard pour de nombreuses personnes retraitées de la classe ouvrière qui ont besoin d'un soutien immédiat. Des rapports montrent que la pauvreté augmente chez les personnes âgées³⁹ et notre syndicat craint que les récentes hausses du RPC, de la SV et du SRG ne suffisent pas à leur garantir qu'elles pourront prendre leur retraite dans la dignité. Avec une corrélation directe entre une couverture de retraite insuffisante et la pauvreté chez les personnes âgées, il faut de toute urgence augmenter la sécurité à la retraite de tous et toutes en doublant les prestations de la Sécurité de la vieillesse.

Il faut également renforcer la réglementation et les interventions législatives pour empêcher les caisses de retraite d'intensifier la crise d'abordabilité du logement. Une solution audacieuse serait d'empêcher les caisses de retraite de détenir des placements dans l'immobilier résidentiel. La réglementation du type de classes d'actifs dans lesquelles nos caisses de retraite peuvent investir n'est pas un concept nouveau. L'importante déréglementation des années 1990 a libéré les caisses de retraite de l'exigence qui leur était imposée de ne détenir que certaines classes d'actifs, comme des obligations du gouvernement. À la fin du quatrième trimestre de 2022, les caisses de retraite en fiducie canadiennes détenaient 266 257 000 000 \$ en placements immobiliers, ce qui en faisait les plus importants propriétaires fonciers au pays.⁴⁰

³⁷ *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, 19 décembre 1966, 993 U.N.T.S. 3, Can. T.S. 1976 n° 46, 6 I.L.M. 360 (entré en vigueur le 3 janvier 1976) [PIRDESC]. Voir aussi le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, « [À propos du droit à la sécurité sociale et des droits de l'homme](#) », Nations Unies, récupéré le 25 août 2023.

³⁸ OCDE, « [Données sur la retraite 2018-2021](#) », récupéré le 10 août 2023.

³⁹ Statistique Canada, « [Enquête canadienne sur le revenu, 2021](#) », Le Quotidien, 2 mai 2023.

⁴⁰ Statistique Canada, « [Caisses de retraite en fiducie, valeur de l'actif, selon le secteur, trimestriel](#) », 14 juin 2023.

Un autre exemple de gouvernements réglementant les investissements des caisses de retraite se trouve en Saskatchewan. En 2015, le gouvernement de la Saskatchewan a resserré les règlements relatifs à la propriété foncière pour interdire aux caisses de retraite d'acquérir des terres agricoles en réponse à l'immense opposition des résidents à un important achat de terres cultivables par l'Office d'investissement du Régime de pension du Canada.⁴¹ Comme l'immobilier, les terres agricoles sont une « autre classe d'actifs » qui plait aux méga investisseurs institutionnels comme les caisses de retraite, ce qui peut faire grimper les loyers et les prix des terres cultivables.

Le gouvernement fédéral pourrait commencer par ne plus inciter les caisses de retraite et autres investisseurs institutionnels à investir dans l'immobilier résidentiel en en faisant une classe d'actifs peu attirante pour la maximisation du profit. Il pourrait par exemple renforcer l'impôt sur les gains en capital, imposer des normes nationales minimales pour la protection des locataires liées à un financement fédéral, limiter le nombre d'unités que peuvent posséder les investisseurs institutionnels, mettre fin aux échappatoires fiscales pour les fiducies de placement immobilier, exiger le respect des droits fondamentaux de la part des investisseurs du secteur privé dans l'immobilier résidentiel⁴² et interdire le recours au financement public (fonds publics, subventions, incitatifs fiscaux) pour soutenir les placements des caisses de retraite dans l'immobilier résidentiel.

En 2019, le gouvernement fédéral a adopté la *Loi sur la stratégie nationale sur le logement*, qui enchâssait dans la loi le droit à un logement convenable.⁴³ Pourtant, d'autres lois, réglementations et politiques fédérales affaiblissent régulièrement l'obligation prévue dans la loi de préserver le droit au logement. Par exemple, des fonds de la stratégie nationale sur le logement sont toujours accordés aux acteurs dont le modèle d'affaires est basé sur la rénovation et les hausses de loyer inabordables qui mènent aux expulsions forcées – en contravention du droit au logement. Des fonds de la Banque de l'infrastructure du Canada ont servi à appuyer un groupe de sociétés accusées de hausses de loyer inabordables qui risquent de pousser les personnes âgées à revenu fixe dans la rue.⁴⁴

⁴¹ Jennifer Graham, « [Saskatchewan bars pension plans from owning farmland](#) », *The Globe and Mail*, 21 octobre 2015.

⁴² Mariana Mazzucato et Leilani Farha, « [The Right to Housing: A mission-oriented and human rights-based approach \(working paper\)](#) », janvier 2023. Mazzucato et Farha, ancienne rapporteure spéciale de l'ONU sur le droit à un logement convenable, défendent une approche exigeant des engagements en matière de droits de la personne de la part des acteurs du secteur privé qui veulent tirer profit du logement. Elles soulignent ce qui suit : « Les gouvernements doivent imposer des conditions et concevoir des mécanismes de partage de valeur pour assurer la réalisation progressive du droit au logement. »

⁴³ [Loi sur la stratégie nationale sur le logement](#), L. C. 2019, ch. 29, art. 313.

⁴⁴ La Banque de l'infrastructure du Canada a accordé 136,6 millions de dollars au Dream Group of Companies pour effectuer des rénovations. L'entreprise était accusée de hausser les loyers à des niveaux inabordables qui pouvaient pousser des gens à la rue, y compris les personnes âgées ayant un revenu fixe – en contravention du droit au logement. Voir Lane Harrison, « [These Toronto tenants are sick of above-guideline rent increases. Now, they're taking action](#) », CBC News, 1^{er} juin 2023. Voir aussi le mémoire du SFCP à l'examen quinquennal de la Banque de l'infrastructure du Canada, à la page 3 : « [L'examen de la Banque de l'infrastructure du Canada doit se traduire par une refonte complète, selon le SFCP](#) », 4 avril 2023.

En somme, le régime de sécurité de la retraite du Canada est conçu pour exacerber encore plus la hausse des prix des maisons et la financiarisation des logements construits pour la location. La sécurité à la retraite ne devrait jamais être liée à la financiarisation du logement, peu importe que l'on soit ou non propriétaire ou participant d'un régime de retraite au travail. Tout le monde a droit à une retraite dans la dignité.

RECOMMANDATIONS

1. **Instaurer une couverture de retraite universelle** : Le gouvernement fédéral doit offrir une couverture de retraite universelle qui garantit une retraite digne pour toutes et tous. Sans une telle couverture, et avec les millions de Canadiennes et Canadiens qui comptent sur l'appréciation de la valeur de leur maison pour financer leur retraite, la population n'appuiera pas les efforts entrepris pour résoudre le problème de la financiarisation du logement qui pourraient mener à la réduction de la valeur des propriétés.
2. **Réglementer les investissements des caisses de retraite dans l'immobilier résidentiel, incluant les logements construits pour la location** : Les solutions vont de l'interdiction pour les caisses de retraite de détenir des placements dans l'immobilier résidentiel aux efforts visant à dissuader les caisses de retraite et autres investisseurs institutionnels d'investir dans l'immobilier résidentiel en renforçant l'impôt sur les gains en capital, en exigeant des engagements en matière de droits de la personne de la part des investisseurs du secteur privé dans l'immobilier résidentiel, en imposant des limites au nombre d'unités que peuvent posséder des investisseurs institutionnels et en utilisant un cadre sur le droit au logement dans tous les programmes fédéraux pour rendre l'investissement dans l'immobilier résidentiel moins attrayant.
3. **Utiliser un cadre sur le droit au logement** : Le gouvernement fédéral doit veiller à ce que les lois, réglementations et politiques fédérales n'affaiblissent pas le droit à un logement convenable. Il faut pour cela faire en sorte que les investissements fédéraux dans le logement ne subventionnent pas les entreprises à but lucratif qui construisent des logements inabordables, établir des normes nationales minimales pour la protection des locataires et rediriger l'argent fédéral vers le logement social, les coopératives d'habitation et les organismes sans but lucratif.

EN :cc/sep491