

Rapport du
**Groupe d'étude ontarien
sur le logement abordable**

8 février 2022

Table des matières

Lettre au ministre Clark.....	3
Résumé et recommandations.....	4
Introduction.....	7
Se concentrer sur la construction accrue de logements.....	11
Mise à disposition de terrains à des fins de construction	12
Éliminer les formalités administratives pour accélérer la construction et réduire les coûts	18
Réduire les coûts de construction, d'achat et de location	22
Soutenir et encourager l'augmentation de l'offre de logement	27
Conclusion	32
Annexe A : Biographies des membres du Groupe d'étude	33
Annexe B : Logement abordable	35
Annexe C : Terrains excédentaires du gouvernement.....	37
Annexe D : Cautionnements.....	38
Bibliographie	39

Lettre au ministre Clark

Monsieur le ministre,

Les Ontariennes et les Ontariens qui travaillent dur sont confrontés à une crise du logement. Depuis de nombreuses années, la province ne construit pas suffisamment de logements pour répondre aux besoins de notre population croissante. Bien qu'au départ la crise de l'abordabilité ne concernait que nos grandes villes, elle frappe maintenant aussi les petites villes et les collectivités rurales.

Les efforts de ralentissement du marché de l'habitation n'ont apporté qu'une aide temporaire aux acquéreurs de logements. La tendance à long terme est sans équivoque : les prix de l'immobilier augmentent beaucoup plus rapidement que les revenus de la population ontarienne. Il est temps d'agir!

Lorsque vous avez mis sur pied le Groupe d'étude sur le logement abordable, le premier ministre Ford et vous avez été clairs : vous vouliez des solutions concrètes et exploitables pour aider la population. Il fallait agir rapidement. Vous nous avez demandé de faire preuve d'audace et donné la liberté et l'indépendance d'élaborer nos recommandations.

Au cours des deux derniers mois, nous avons rencontré des dirigeants municipaux, des planificateurs, des syndicats, des promoteurs, des constructeurs, des gens du secteur financier, des universitaires, des groupes de réflexion et des défenseurs du droit au logement. L'échéance était de courte, mais les solutions autour des thèmes suivants ont émergé sans cesse :

- Densité de logement accrue dans l'ensemble de la province
- Fin des règles municipales d'exclusion qui empêchent ou retardent la construction de nouveaux logements
- Dépolitisation du processus d'approbation des logements
- Prévention de l'abus du mécanisme d'appels en matière de logement
- Soutien financier offert aux municipalités qui construisent davantage de logements

Nous vous présentons ce rapport non pas comme une proposition à prendre ou à laisser, mais comme une liste d'options que le gouvernement a à sa disposition pour favoriser l'abordabilité des logements en Ontario et construire davantage de logements. Notre objectif est ambitieux, mais réalisable : 1,5 million de nouveaux logements construits au cours des dix prochaines années.

Les parents et les grands-parents craignent que leurs enfants n'aient pas les moyens d'acheter un logement lorsqu'ils commenceront à travailler ou décideront de fonder une famille. Beaucoup trop d'Ontariennes et d'Ontariens ne peuvent pas vivre dans la ville de leur choix parce qu'ils sont dans l'incapacité d'y acquérir ou d'y louer un logement.

La façon d'approuver et de construire des logements répond à la demande d'une époque différente où la province, moins limitée par l'espace, comptait une population moindre. Elle ne répond plus aux besoins des Ontariennes et des Ontariens. Nous sommes tombés dans l'excès : de longues consultations, de la bureaucratie et des appels coûteux. Il est trop facile de s'opposer à la construction de nouveaux logements, sans compter que cette construction est trop dispendieuse. Nous sommes en pleine crise du logement; cela exige des réformes immédiates et radicales.

C'est un honneur pour moi d'exercer la présidence du Groupe d'étude sur le logement abordable et je suis fier de présenter ce rapport en son nom.



Jake Lawrence

Président, Groupe d'étude sur le logement abordable

Chef de la direction et chef de groupe, Services bancaires et marchés mondiaux

Résumé et recommandations

Les prix de l'immobilier en Ontario ont presque triplé au cours des 10 dernières années, une hausse plus rapide que celle des revenus. L'acquisition d'une propriété est alors hors de portée de la plupart des acheteurs d'un premier logement de la province, même ceux qui occupent un emploi bien rémunéré. Le prix des logements locatifs est devenu trop élevé, tant dans les collectivités rurales que les petites villes. Le système ne fonctionne pas comme il le devrait.

Nous nous sommes concentrés sur des solutions pour ralentir le marché de l'habitation depuis trop longtemps. Il est maintenant clair que le manque et la construction insuffisante de logements ne permettent pas de répondre aux besoins actuels de notre population croissante. Si nous ne créons pas davantage de logements pour répondre à cette demande grandissante, les prix de l'immobilier continueront d'augmenter. Nous devons construire un nombre accru de logements en Ontario.

Le présent rapport énonce des recommandations qui établissent un objectif ambitieux et une orientation claire pour la province, augmentent la densité, suppriment les règles d'exclusion faisant obstacle à la croissance de l'offre de logements, empêchent l'abus de procédures d'appel et veillent à ce que les municipalités soient traitées comme des partenaires dans ce processus en favorisant le succès.

Fixer des objectifs ambitieux et accorder la priorité à l'aménagement de nouveaux logements

Les recommandations 1 et 2 exhortent l'Ontario à fixer l'objectif ambitieux d'ajouter 1,5 million de logements au cours des 10 prochaines années et à mettre à jour les directives sur l'aménagement pour en faire une priorité.

Le Groupe d'étude sur le logement abordable (« Groupe d'étude ») recommande donc des mesures dans cinq domaines principaux pour accroître l'offre :

Exiger une densité accrue

Les terrains ne sont pas utilisés efficacement partout en Ontario. Dans un trop grand nombre de quartiers, les règles municipales n'autorisent rien d'autre que les maisons unifamiliales, pas même les appartements accessoires. Les contribuables investissent massivement dans le métro, le

métro léger, les lignes d'autobus et de train et les autoroutes; les rues à proximité sont donc idéales pour les habitations de hauteur moyenne et de grande hauteur. Les bâtiments commerciaux et industriels sous-utilisés ou superflus peuvent être réaménagés en logements ou servir à des usages commerciaux et résidentiels mixtes. Les nouveaux logements sur des terrains non aménagés devraient également être de densité plus élevée que dans les banlieues traditionnelles, particulièrement à proximité des autoroutes. La densification dans tous ces emplacements permet d'améliorer l'utilisation des infrastructures et de préserver des terrains à l'extérieur des limites urbaines. La mise en œuvre de ces recommandations offrira à la population ontarienne de nombreuses autres options de logement.

Les recommandations 3 à 11 traitent de la façon dont l'Ontario peut rapidement accroître l'offre de logements, particulièrement dans plus d'emplacements « de droit » (sans la nécessité d'une approbation municipale) et améliorer l'usage des investissements dans le transport.

Réduire et simplifier les règles d'aménagement urbain

Les municipalités ont besoin de nombreuses études et établissent toutes sortes de règles relatives à l'ajout de logements, dont beaucoup vont bien au-delà des exigences de la *Loi sur l'aménagement du territoire*. Bien que certaines de ces directives aient de la valeur pour l'aménagement urbain, certaines règles semblent arbitraires et ne sont pas étayées par des preuves (par exemple, elles peuvent exiger que les immeubles d'habitation en copropriété comprennent des places de stationnement, lesquelles sont coûteuses, même si beaucoup d'entre elles demeurent vides). Ces règles et exigences entraînent des retards et des coûts supplémentaires qui rendent le logement impossible à construire ou très coûteux pour l'acheteur ou le locataire éventuel.

La recommandation 12 définirait des normes provinciales uniformes en matière d'aménagement urbain, y compris en ce qui concerne les ombres et les retraits des bâtiments, supprimerait les règles qui donnent la priorité à la préservation du charme physique du quartier par rapport aux nouveaux logements, n'exigerait plus l'approbation municipale des questions d'aménagement comme la couleur, la texture, le type de matériau ou les détails de fenêtre d'un bâtiment et supprimerait ou réduirait les exigences de stationnement.

Dépolitiser le processus et réduire les formalités administratives

Le syndrome « d'accord, mais pas dans ma cour » est un obstacle majeur à la construction de logements. Il ralentit le processus d'approbation, fait gonfler les coûts et empêche les nouveaux résidents de s'établir. Étant donné que les conseillers locaux dépendent des votes des résidents, qui eux veulent maintenir le statu quo, le processus d'aménagement est devenu beaucoup trop politisé. Les municipalités permettent la tenue d'un plus grand nombre de consultations publiques que nécessaire, souvent en utilisant des formats qui complexifient la participation des travailleurs et des familles comptant de jeunes enfants. Trop peu de décisions techniques sont déléguées au personnel municipal. La pression de désigner comme « patrimoniaux » des bâtiments ayant peu ou pas de valeur patrimoniale si un aménagement est proposé et les listes contenant un grand nombre de propriétés ayant un « potentiel patrimonial » constituent également des obstacles à la construction de logements. Le dysfonctionnement de l'ensemble du système, l'aversion pour le risque et la bureaucratie inutile font en sorte que l'Ontario accuse un retard dans les délais d'approbation par rapport au reste du Canada et des pays développés. La population ontarienne a attendu assez longtemps.

Les recommandations 13 à 25 exigeraient que les municipalités limitent le nombre de consultations au maximum prévu par la loi, veilleraient à ce que les gens puissent participer aux consultations numériquement, délégueraient les décisions techniques, préviendraient l'abus du processus patrimonial, indemniserait les propriétaires pour les pertes financières résultant de la désignation, rétabliraient le droit des promoteurs de faire appel des plans officiels et des examens municipaux complets, légifèreraient sur les délais d'approbation et adopteraient plusieurs autres changements dictés par le bon sens qui permettraient la construction rapide de logements abordables.

Traiter les problèmes du Tribunal ontarien de l'aménagement du territoire (TOAT)

De nombreux promoteurs se tournent vers le TOAT, un organisme quasi judiciaire, pour donner le feu vert à des projets qui auraient dû être approuvés par la municipalité, en grande partie à cause de la politisation du processus d'aménagement. Même lorsqu'il y a approbation municipale, les opposants font appel au TOAT (en ne payant que 400 \$ d'honoraires) en sachant que cette procédure leur permettrait peut-être de retarder le projet à un point où ce dernier ne serait plus viable sur le plan économique. Par conséquent, le TOAT connaît un arriéré de plus de 1 000 cas et manque sérieusement de ressources.

Les recommandations 26 à 31 visent à éliminer ou à prévenir les appels dont le seul but est de retarder les projets, à permettre aux arbitres d'accorder des coûts aux promoteurs dans plus de cas (y compris dans les cas où une municipalité a refusé une approbation pour éviter de manquer une date limite prévue par la loi), à réduire le temps pour rendre des décisions, à augmenter le financement et à encourager le TOAT à établir l'ordre de priorité des cas qui augmenteraient rapidement l'offre de logements, tout en traitant l'arriéré.

Soutenir les municipalités qui s'engagent à transformer le système

Pour résoudre la crise du logement, il faut que tout le monde travaille ensemble. La construction de 1,5 million de logements exigera des gouvernements fédéral et provincial qu'ils investissent dans le changement. Les municipalités qui font les choix difficiles, mais nécessaires pour accroître l'offre de logements devraient être récompensées, tandis que celles qui s'opposent à la construction de nouveaux logements devraient subir des réductions de financement.

Les recommandations 49 et 50 demandent au gouvernement de l'Ontario de créer un important « Fonds ontarien pour la facilitation en matière de logement » et d'encourager le gouvernement fédéral à équilibrer le financement, et suggèrent la façon dont la province devrait récompenser les municipalités qui appuient le changement et réduire le financement de celles qui ne le font pas.

Le présent résumé se concentre sur les mesures qui permettront d'approuver et de construire le plus grand nombre de logements dans les plus brefs délais. D'autres recommandations du rapport traitent de questions importantes, mais qui peuvent prendre plus de temps à résoudre ou ne pas augmenter directement l'offre (les numéros de recommandation sont indiqués entre parenthèses) : améliorer les cadres fiscaux et le financement municipal (**32 à 37, 39 et 42 à 44**), encourager de nouvelles voies vers la propriété immobilière (**38, 40 et 41**) et remédier aux pénuries de main-d'œuvre dans l'industrie de la construction (**45 à 47**).

Ce n'est pas la première fois qu'on essaie de « revoir le système de logement ». On déploie des efforts depuis des années pour s'attaquer à l'augmentation des prix de l'immobilier et trouver des solutions. Cette fois, les choses doivent être différentes. **Les recommandations 50 à 55** établissent des façons d'assurer des progrès tangibles dans l'offre de logements dont la population ontarienne a besoin.

Introduction

L'Ontario est en pleine crise du logement. Les prix montent en flèche : le prix moyen d'un logement dans la province était de 923 000 \$ à la fin de 2021^[1]. Il y a dix ans, le prix moyen était de 329 000 \$^[2]. Au cours de cette période, les prix moyens de l'immobilier ont grimpé de 180 %, tandis que les revenus moyens ont augmenté d'environ 38 %^{[3][4]}.

Il n'y a pas si longtemps, les Ontariennes et Ontariens travailleurs (enseignants, travailleurs de la construction, propriétaires de petites entreprises, etc.) pouvaient s'offrir le logement de leur choix. Dans les petites villes, il était raisonnable de s'attendre à pouvoir acheter un logement dans le quartier où l'on avait grandi. Aujourd'hui, l'achat ou la location d'un logement de qualité est maintenant hors de portée de beaucoup trop d'Ontariennes et d'Ontariens. Le système ne fonctionne pas comme il le devrait.

Le prix des logements locatifs est devenu trop élevé, tant dans les collectivités rurales que les petites villes.

Alors que les personnes qui étaient en mesure d'acheter un logement il y a dix ans ou plus ont pu accumuler des actifs personnels considérables, les avantages d'avoir un logement ne sont pas seulement financiers. Avoir un foyer à soi relie les gens à leur collectivité, crée un lieu de rassemblement pour les amis et la famille et devient une source de fierté.

Aujourd'hui, la réalité d'un nombre toujours croissant d'Ontariennes et d'Ontariens est tout à fait différente. Dans

la province, tout le monde connaît quelqu'un qui vit avec le stress personnel et la tension financière de ne pas pouvoir trouver un logement convenant à ses moyens. La jeune famille qui ne peut pas acheter un logement à moins de deux heures de route de son lieu de travail. La locataire avec un bon emploi qui se demande où elle trouvera un autre appartement qu'elle peut payer si son propriétaire décide de vendre. Le jeune diplômé qui devra rester chez ses parents pendant quelques années avant d'avoir les moyens de louer ou d'acheter un logement.

Bien que la crise soit généralisée, elle pèse plus lourdement sur certains groupes. Les jeunes qui ont besoin d'un logement plus grand parce que leur famille s'agrandit se retrouvent exclus du marché en raison des prix. Les personnes noires, autochtones et marginalisées font face à des défis encore plus grands. En Ontario, ce n'est que tout récemment que nous avons commencé à comprendre et à aborder la réalité de décennies de racisme systémique qui a entraîné une baisse des revenus familiaux. L'écart en matière d'abordabilité des logements est ainsi plus important que la moyenne.



Le coût élevé des logements exclut encore davantage les minorités et les Ontariennes et Ontariens à faible revenu des marchés de l'emploi. Les taux d'accession à la propriété des Noirs et des Autochtones représentent moins de la moitié de la moyenne provinciale^[5] et les taux d'itinérance chez les Autochtones sont 11 fois supérieurs à la moyenne nationale. Lorsque le logement empêche un individu d'atteindre son plein potentiel, cela représente une perte pour chaque Ontarien : perte de créativité, de productivité et de revenus, ainsi que la perte de prospérité pour les particuliers et l'ensemble de l'économie de l'Ontario.

Comme l'indique tout ce que nous avons pu lire sur l'enjeu que représente l'abordabilité des logements dans les grandes villes du monde entier, l'envergure du défi est plus importante en Ontario et au Canada que presque partout ailleurs dans les pays développés.



Le Canada comptabilise le moins grand nombre de logements par rapport à la population parmi tous les pays du G7.

Comment en sommes-nous arrivés là? Pourquoi rencontrons-nous ce problème?

L'un des principaux facteurs est qu'il n'y a tout simplement pas assez de logements. Une étude menée en 2021 par la Banque Scotia a montré que le Canada comptabilise le moins grand nombre de logements par rapport à la population parmi tous les pays du G7 et que notre offre de logements par habitant est en *chute libre* depuis les cinq dernières années^[6]. Une mise à jour de cette étude publiée en janvier 2022 a révélé que les deux tiers de la pénurie de logements au Canada se trouvent en Ontario^[7]. Aujourd'hui, l'Ontario compte 1,2 million de logements (location ou propriété) en deçà de la moyenne des pays du G7. En raison de la croissance démographique projetée, ce fossé énorme continuera de se creuser; pour le combler, il faudra déployer des efforts immédiats, ambitieux et résolus. Pour soutenir la croissance démographique au cours de la prochaine décennie, nous aurons besoin d'un million de logements de plus.

Bien que les gouvernements du Canada aient pris des mesures pour ralentir le marché de l'habitation ou aider les acheteurs d'un premier logement, ces solutions issues de la demande ne fonctionnent que si l'offre est suffisante. Les pénuries d'offres dans n'importe quel marché ont une incidence directe sur l'abordabilité. La rareté engendre des augmentations de prix. Autrement dit, si nous voulons que

plus d'Ontariennes et d'Ontariens aient accès aux logements, nous devons en construire davantage en Ontario.

L'Ontario doit construire 1,5 million de logements au cours des 10 prochaines années pour remédier à la pénurie de l'offre

La crise du logement touche l'ensemble de la population ontarienne. Les répercussions de la crise empêchent également l'Ontario d'atteindre son plein potentiel.

Économie

Les entreprises de toutes tailles font face à des problèmes de recherche et de rétention des travailleurs. Même les emplois les mieux rémunérés dans les secteurs de la technologie et de la fabrication sont difficiles à pourvoir, car l'offre de logements à proximité est insuffisante. Ce problème ne réduit pas seulement la croissance économique des villes, mais limite aussi leur dynamisme, leur diversité, leur créativité et leur capacité à fournir des services essentiels.

Fonction publique

Les hôpitaux, les conseils scolaires et les autres fournisseurs de services publics de l'Ontario signalent des difficultés à attirer et à retenir le personnel en raison du coût des logements. Une ville nous a indiqué qu'elle ne pouvait plus assurer de service de pompiers volontaires, parce que ces derniers ne pouvaient se permettre de vivre à moins de 10 minutes en voiture de la caserne.

Environnement

Les longs déplacements contribuent à la pollution de l'air et aux émissions de carbone. Une enquête internationale portant sur 74 villes dans 16 pays a révélé que Toronto avait les temps de déplacement les plus longs en Amérique du Nord, soit 96 minutes pour entrer dans la ville ou en sortir, et enregistrait essentiellement le même temps de déplacement que Bogota, en Colombie, le plus long au monde^[8]. L'augmentation de la densité dans nos villes et autour des principaux carrefours de transport en commun contribue à réduire les émissions pour le bien de toutes et tous.

L'Ontario doit construire

1,5 M

de logements au cours des
10 prochaines années pour
remédier à la pénurie de l'offre.





Nous reconnaissons que chaque logement de l'Ontario est construit sur le territoire traditionnel des Autochtones.

Notre mandat et notre approche

Le ministre des Affaires municipales et du Logement de l'Ontario nous a demandé de formuler des recommandations sur les façons d'accélérer nos progrès en matière de réduction de l'écart dans l'offre de logements afin d'améliorer l'abordabilité.

Le temps est un facteur crucial. La construction de logements est exactement ce dont notre économie post-pandémique a besoin. La construction de logements crée des emplois bien rémunérés qui ne peuvent pas être effectués en sous-traitance dans d'autres pays. En outre, la pandémie a généré des niveaux sans précédent de capitaux pouvant être investis dans le logement; il suffit de se mettre au travail.

Nous représentons un large éventail d'expériences et de points de vue qui comprennent l'aménagement, le financement et la construction de logements, l'offre de logements abordables et la recherche de tendances, de défis et de solutions sur le marché de l'habitation. Nos biographies détaillées figurent à [l'annexe A](#).

Notre mandat était de nous concentrer sur la façon d'accroître l'offre de logements à but lucratif et l'abordabilité. Par logements à but lucratif, on entend des logements qui peuvent être achetés ou loués sans l'aide du gouvernement.

Le logement abordable (unités fournies avec l'aide du gouvernement à des taux inférieurs à ceux du marché) ne faisait pas partie de notre mandat. Le ministre et ses collègues du Conseil des ministres s'emploient à régler ce problème. Néanmoins, presque toutes les parties prenantes avec lesquelles nous avons discuté avaient des idées qui aideront à offrir des logements à but lucratif, ce qui facilite aussi l'offre de logements abordables. Toutefois, les logements abordables sont une responsabilité sociale et nécessiteront des stratégies et investissements intentionnels pour combler l'écart important en la matière dans la province.



Par définition, on considère que les ménages qui doivent dépenser 30 % ou plus de leur revenu total pour se loger ont un problème d'« abordabilité du logement ». Les dépenses de logement incluent les paiements pour l'électricité, le mazout, le gaz, le charbon, le bois ou d'autres combustibles, l'eau et d'autres services municipaux, ainsi que les versements hypothécaires mensuels, les impôts fonciers, les charges de copropriété et le loyer.

Nous avons inclus dans le présent rapport un certain nombre de recommandations relatives aux logements abordables, tout en donnant d'autres réflexions à [l'annexe B](#).

Notons que les terres appartenant au gouvernement ne relevaient pas de notre mandat. Toutefois, de nombreuses parties prenantes ont souligné la valeur des terres publiques et terres excédentaires ou sous-utilisées associées à des investissements importants dans le transport en commun pour trouver des solutions de logement. Nous sommes d'accord et avons fait part de quelques réflexions sur cette question à [l'annexe C](#).

La façon dont nous avons effectué notre travail

Notre Groupe d'étude a été mis sur pied en décembre 2021 et a reçu le mandat de présenter un rapport final au ministre d'ici la fin de janvier 2022. Nous avons accompli notre travail malgré des délais serrés puisque, dans presque tous les cas, les points de vue et les solutions réalisables sont bien connus. En outre, nous avons bénéficié de connaissances tirées de travaux récents pour résoudre le problème dans d'autres territoires de compétence.

Durant nos délibérations, nous avons rencontré plus de 140 organismes et particuliers avec qui nous avons discutés, notamment des associations de l'industrie représentant les constructeurs et les promoteurs, des planificateurs, des architectes, des agents immobiliers, des syndicats, des défenseurs de la justice sociale, des élus au palier municipal, des universitaires, des groupes de recherche et des planificateurs municipaux. Nous avons également reçu des commentaires écrits de plusieurs de ces participants. De plus, nous nous sommes inspirés des nombreux rapports et documents publics énumérés dans la [bibliographie](#).

Nous remercions toutes les personnes qui ont participé à des séances et qui nous ont aidés à mieux comprendre la crise du logement ainsi que la façon de s'en sortir. Nous remercions aussi le personnel du ministère des Affaires municipales et du Logement qui a notamment fourni un soutien logistique, y compris des séances d'information technique et des renseignements généraux.

La voie à suivre

Le thème unificateur pour tous les participants aux travaux du Groupe d'étude a été l'urgence de prendre des mesures décisives. Les défis actuels en matière de logement sont incroyablement complexes. Par ailleurs, l'aménagement de terres, l'obtention d'approbations et la construction de logements prennent des années.

Certaines recommandations apporteront des avantages immédiats, d'autres se feront pleinement sentir seulement après des années.

C'est pourquoi il n'y a pas une minute à perdre. Nous exhortons le ministre des Affaires municipales et du Logement et ses collègues du Conseil des ministres à poursuivre les mesures qu'ils ont déjà prises pour accélérer l'offre de logements et à mettre rapidement en pratique, et de façon décisive, les recommandations du présent rapport.

La province doit se fixer l'objectif ambitieux de construire 1,5 million de logements au cours des 10 prochaines années.

En construisant 1,5 million de nouveaux logements au cours des 10 prochaines années, l'Ontario peut combler l'écart en offrant des logements plus abordables, rattraper le reste du Canada et suivre la croissance de la population.

En travaillant ensemble, nous pouvons remédier à la crise du logement en Ontario. Nous pouvons ainsi forger un avenir plus prospère pour tout le monde.

La suite du présent rapport énonce nos recommandations.

Se concentrer sur la construction accrue de logements

La résolution d'une crise nécessite beaucoup d'attention et un objectif clair. La province est responsable de la législation et des politiques qui établissent les objectifs de planification, d'utilisation du sol et de construction de logements qui guident les municipalités, les tribunaux d'aménagement du territoire et les tribunaux. Les municipalités sont alors responsables de mettre en œuvre les politiques provinciales d'une manière qui convient à leurs collectivités. La province est particulièrement bien placée pour mener en mettant en lumière cette question, en donnant le ton et en créant un objectif unique et dynamique autour duquel le soutien fédéral, les lois provinciales, les politiques municipales et le marché de l'habitation peuvent être harmonisés.

En 2020, l'Ontario a construit environ 75 000 logements^[9]. Dans le cadre du présent rapport, nous définissons une unité d'habitation (logement) comme un seul logement (maison individuelle, maison jumelée, maison en rangée), un appartement, un appartement accessoire, un condominium ou une maison mobile. Depuis 2018, les logements achevés augmentent chaque année grâce à des mesures positives que la province et certaines municipalités ont mises en œuvre pour encourager la construction de logements. Il nous manque cependant encore 1,2 million de logements par rapport aux autres pays du G7 et notre population continue de croître. Bien que l'objectif de 1,5 million de logements semble colossal, il reflète à la fois les besoins et les possibilités. En fait, dans les années 1970, l'Ontario a construit plus de logements par année que nous ne le faisons de nos jours^[10].

La deuxième recommandation vise à aborder la complexité et le volume croissants des règles dans les lois, les politiques, les plans et les règlements administratifs, ainsi que leurs priorités concurrentes, en fournissant une orientation claire aux organismes provinciaux, aux municipalités et aux tribunaux sur les priorités absolues en matière de logement.

1. Fixer un objectif de construction de 1,5 million de nouveaux logements sur dix ans.
2. Modifier la *Loi sur l'aménagement du territoire*, la Déclaration de principes provinciale et les plans de croissance pour établir « la croissance de la gamme complète de l'offre de logements » et « l'intensification dans les zones bâties existantes » des municipalités comme étant les priorités les plus importantes en matière de logement résidentiel dans le mandat et l'objectif.



Le « logement intermédiaire » est souvent cité comme un élément important de la solution en matière de logement. Nous le définissons comme un condo ou un logement locatif de hauteur moyenne, des logements plus petits sur des lots subdivisés ou dans des allées et d'autres appartements supplémentaires dans des logements existants.

Mise à disposition de terrains à des fins de construction

La région du grand Toronto est bordée d'un côté par le lac Ontario et de l'autre par la ceinture de verdure protégée. De même, la rivière des Outaouais et une autre ceinture de verdure limitent la quantité de terrains disponibles à Ottawa, la deuxième ville en importance de la province.

Toutefois, une pénurie de terrains n'est pas la cause du problème. Des terrains sont disponibles, à la fois à l'intérieur des zones bâties existantes et sur des terrains non aménagés à l'extérieur des ceintures de verdure.

Nous devons mieux utiliser les terrains. Le zonage définit ce que nous pouvons construire et où nous pouvons le faire. Si nous voulons mieux utiliser les terrains pour créer d'autres logements, nous devons alors moderniser nos règles de zonage. Nous avons entendu des planificateurs, des conseillers municipaux et des promoteurs dire que le zonage « de droit », soit la capacité d'éviter des consultations longues et fastidieuses ainsi que des modifications au règlement de zonage, est l'outil le plus efficace de la trousse d'outils provinciale. Nous partageons cet avis.

Cesser d'utiliser le zonage d'exclusion, qui limite davantage le logement

Trop de terrains à l'intérieur des villes sont liés par des règles désuètes. Par exemple, on estime que 70 % des terrains zonés pour le logement à Toronto sont limités aux maisons individuelles ou jumelées^[14]. Ce type de zonage empêche

les propriétaires d'ajouter des appartements accessoires supplémentaires générant des revenus de logements créés pour les Ontariennes et Ontariens. Pour reprendre les paroles de quelqu'un : « mon voisin peut démolir ce qui se trouvait sur un terrain pour y construire une maison gigantesque, mais je ne suis pas autorisé à transformer le sous-sol de ma maison en appartement accessoire. »

Même si moins d'analyses ont été réalisées dans d'autres collectivités de l'Ontario, on estime qu'environ la moitié de tous les terrains résidentiels d'Ottawa sont zonés individuellement, ce qui signifie que rien ne peut être construit sur un lot sans consultation publique ni modification au règlement de zonage. Dans certaines banlieues de Toronto, le zonage individuel régit l'utilisation des terrains résidentiels, même à proximité des stations du Réseau GO et des artères principales.

Par conséquent, la croissance élargit le périmètre d'aménagement urbain et transforme des terres agricoles en logements. Les terrains non aménagés à l'intérieur et à l'extérieur des limites municipales existantes doivent faire partie de la solution, en particulier dans les collectivités nordiques et rurales, mais ils ne suffisent pas à eux seuls. La majeure partie de la solution doit provenir de la densification. Les ceintures de verdure et les autres zones écologiquement vulnérables doivent être protégées et les fermes doivent assurer tant l'approvisionnement que la sécurité alimentaires. S'appuyer trop lourdement sur des terres non aménagées réduirait de façon trop importante la part déjà faible de terrains consacrés à l'agriculture.

La modernisation du zonage permettrait également de construire davantage de logements locatifs, ce qui rendrait les collectivités plus inclusives.

On estime que

70 %

des terrains zonés pour le logement à Toronto sont limités aux maisons **individuelles** ou **jumelées**.



Favoriser une densité plus faible permet aussi une meilleure utilisation des routes, des systèmes d'approvisionnement en eau et de traitement des eaux usées, des transports en commun et d'autres services publics qui sont déjà en place et qui ont une capacité d'accueil, au lieu de construire dans de nouvelles zones.

En 2019, le gouvernement de l'Ontario a pris une mesure positive en autorisant les logements accessoires (p. ex., les sous-sols transformés en appartement) dans toute la province. Toutefois, trop de municipalités imposent encore un grand nombre de restrictions à la mise en œuvre. En fait, le nombre total de logements accessoires à Toronto a diminué tous les ans au cours des trois dernières années, puisque peu de logements obtiennent une autorisation et que les propriétaires convertissent deux logements en un^[12].

Ce sont les types de rénovations et de constructions qu'effectuent les petites entreprises et les commerces locaux, ce qui leur donne un coup de pouce.

Les propriétés commerciales et industrielles sous-utilisées et inoccupées constituent une autre source potentielle de terrains idéale pour la construction de logements. On nous a suggéré de réaménager, en une combinaison d'utilisations commerciales et résidentielles, les centres commerciaux linéaires, un type de bâtiment datant des années 1950, qui longent les principales rues suburbaines dans la plupart des grandes villes de l'Ontario.

Le zonage « de droit » permet de construire divers types de logements accessibles à un plus grand nombre de personnes. Il enrichit et renforce les quartiers tout en favorisant leur équité. Cette mesure est également celle qui permettra de construire davantage de logements dans les quartiers existants plus rapidement.

- 3. Limiter le zonage d'exclusion dans les municipalités au moyen d'une mesure provinciale obligatoire :**
 - a) Autoriser la construction « de droit » d'immeubles résidentiels comptant un maximum de quatre logements et de quatre étages sur un seul lot résidentiel.
 - b) Moderniser le Code du bâtiment et d'autres politiques afin d'éliminer les obstacles à la construction de logements abordables et d'assurer une mise en œuvre sérieuse (p. ex., permettre la construction d'un escalier pour un maximum de quatre étages, permettre l'installation d'une sortie unique, etc.).
- 4. Permettre la conversion « de droit » de propriétés commerciales sous-utilisées ou excédentaires en utilisations résidentielles ou résidentielles et commerciales mixtes.**
- 5. Autoriser la construction « de droit » de logements accessoires, les pavillons-jardins et les maisons d'allée à l'échelle de la province.**
- 6. Permettre la construction « de droit » de logements multilocataires (location de chambres dans un logement) à l'échelle de la province.**
- 7. Encourager les municipalités à accroître la densité dans les régions disposant d'une capacité excédentaire dans les écoles afin de favoriser les familles ayant des enfants.**

Harmoniser les investissements dans les routes et le transport en commun à la croissance

Les gouvernements ont investi des milliards de dollars dans les autoroutes, le métro léger, les autobus, les métros et les trains en Ontario. Cependant, si nous ne nous assurons pas que davantage de personnes vivent à proximité de ces itinéraires de transport en commun, nous n'obtenons pas le meilleur retour sur ces investissements dans l'infrastructure.

L'accès au transport en commun est lié à l'abordabilité accrue des logements : lorsque des options de transport fiables se trouvent à proximité, les gens peuvent se rendre plus facilement au travail. Ils peuvent vivre plus loin du centre-ville, dans des zones moins chères, sans payer les coûts supplémentaires qu'engendre la possession d'une voiture.

Les répercussions de l'élargissement du transport en commun dépassent largement le service aux usagers. Ces investissements stimulent également la croissance économique, tout en réduisant les embouteillages et les émissions. Nous payons tous le coût des dépenses relatives au transport en commun; nous devrions donc tous profiter de ses avantages.

Si les municipalités réalisent l'aménagement approprié à proximité du transport en commun (une combinaison de logements à densité élevée et moyenne, d'espaces de bureau et de commerces de détail), cela permettrait de mettre en œuvre de meilleures façons de financer les coûts. D'autres villes, comme Londres (Royaume-Uni) et Hong Kong, ont saisi l'incidence de l'augmentation de la valeur des terrains et de l'activité commerciale le long de nouveaux itinéraires de transport en commun pour favoriser leur financement.

L'Ontario a récemment établi des exigences (résidents/hectare) qui permettent aux municipalités d'établir un zonage de façon à accroître la densité dans les couloirs de transport en commun et les « zones de grande station de transport en commun »^[13a] ^[13b]. Il s'agit de zones entourant

le métro et d'autres stations et carrefours de transport en commun rapide. Cependant, nous avons entendu des rapports troublants indiquant que l'opposition locale

empêche l'accès à ces quartiers et aux stations de transport en commun essentielles. Le personnel municipal, les conseillers et la province doivent tenir compte de ces tactiques et parler au nom des Ontariennes et des Ontariens qui ont besoin de logement.

La province construit également de nouvelles routes dans la région élargie du Golden Horseshoe; il est important de réaliser une planification soignée en fonction des collectivités qui suivront grâce à ces investissements, afin de veiller à ce qu'elles soient compactes et qu'il soit agréable d'y vivre.

- 8.** Permettre le zonage « de droit » jusqu'à une hauteur et une densité illimitée à proximité immédiate des grandes stations de transport en commun individuelles dans les deux ans si le zonage municipal demeure insuffisant pour atteindre les cibles provinciales en matière de densité.
- 9.** Permettre le zonage « de droit » pour la construction d'immeubles de six à onze étages sans exigence minimale en matière de stationnement dans les rues utilisées par le transport en commun (y compris les rues se trouvant sur les itinéraires d'autobus et de tramways).
- 10.** Désigner comme utilisation commerciale et résidentielle mixte tous les terrains le long des couloirs de transport en commun, ou en modifier le zonage, et désigner de nouveau tous les appartements résidentiels comme zonage commercial et résidentiel mixte à Toronto.
- 11.** Appuyer l'augmentation de la construction de logements sur les terres non aménagées, y compris à l'extérieur des limites municipales existantes, en construisant l'infrastructure nécessaire pour favoriser la construction de logements à densité plus élevée ainsi que la création de collectivités complètes et en appliquant les recommandations du présent rapport à tous les terrains non aménagés.

Commencer à dire « oui dans ma cour »

Même si, en théorie, la densité élevée est autorisée, les plans officiels de la plupart des villes de l'Ontario proposent des objectifs contradictoires, comme le maintien du « charme actuel des quartiers ». Ce parti pris est renforcé par des directives détaillées qui découlent généralement du plan officiel.

Même si les exigences sont présentées comme des « lignes directrices », elles sont souvent traitées comme des règles.

Par exemple :

- Des règles relatives aux plans angulaires qui exigent que les étages successifs plus élevés soient plus en retrait, ce qui réduit de moitié le nombre de logements pouvant être construits et rend de nombreux projets peu rentables.
- Des règles détaillées et des incohérences concernant les ombres projetées par un bâtiment.
- Des directives concernant les finitions, les couleurs et d'autres détails de conception.

Le désir d'un résident d'empêcher qu'une ombre soit projetée dans sa cour ou un parc local l'emporte souvent sur des propositions concrètes de construction de logements servant à abriter plusieurs familles. Les règlements administratifs et les directives visant à préserver le « charme des quartiers » empêchent souvent la réalisation de simples rénovations qui servent à ajouter des appartements



La construction de nouveaux logements figure souvent au bas de la liste des priorités

Un projet de bâtiment contenant des logements abordables et des logements à but lucratif aurait augmenté l'ombre de midi de 6,5 % dans un parc à proximité lors des équinoxes d'automne et de printemps, sans incidence pendant les mois d'été. Pour que le projet soit conforme à une politique qui ne permet pas la « projection d'une nouvelle ombre nette dans certains parcs », sept étages de logements, dont 26 logements abordables, ont été sacrifiés.

Plusieurs teintureriers le long d'un itinéraire de transport en commun ont été désignées comme des sites patrimoniaux afin d'empêcher la construction de nouveaux logements. Il est difficile de ne pas se sentir outré quand nos lois sont utilisées pour empêcher les familles d'emménager dans des quartiers et dans des logements qu'ils ont les moyens d'acheter ou de louer le long des itinéraires de transport en commun.

accessoires aux logements existants. La plupart des personnes qui en pâtissent sont des jeunes, des minorités visibles et des personnes marginalisées. C'est l'exemple parfait d'une politique neutre en apparence, mais discriminatoire dans son application^[14].

Beaucoup trop de temps et d'argent sont consacrés à l'examen de grands projets qui sont conformes au plan officiel ou au règlement de zonage et de petits projets qui causeraient le moins de perturbations possible ainsi qu'à la tenue de consultations à leur sujet. Ce sont les nouveaux acheteurs et locataires qui doivent payer les coûts des délais inutiles.

Les exigences minimales de stationnement pour chaque nouveau logement constituent un autre exemple d'exigences municipales désuètes qui augmentent le coût des logements. Elles sont de moins en moins pertinentes pour les services de transport en commun et de covoiturage. Les exigences minimales de stationnement ajoutent jusqu'à 165 000 \$ au coût d'un nouveau logement, même si la demande de places de stationnement diminue : les données du Residential Construction Council of Ontario montrent que pour les nouveaux projets de condo, une place de stationnement sur trois ne sera pas vendue. Nous saluons le récent vote du conseil municipal de Toronto visant à éliminer la plupart des exigences minimales en matière de stationnement. Nous pensons que d'autres villes devraient emboîter le pas.

Bien que les véritables sites patrimoniaux soient importants, la conservation du patrimoine est également devenue un outil pour empêcher la construction d'un nombre accru de logements. Par exemple, certaines municipalités ajoutent des milliers de propriétés à la fois à un registre du patrimoine pour leur valeur patrimoniale « potentielle ». Même lorsqu'un immeuble n'est pas désigné ou inscrit comme patrimoine, les voisins exigent de plus en plus que ce soit le cas dès qu'un projet d'aménagement est proposé.

Ceci nous amène au rôle du syndrome « d'accord, mais pas dans ma cour » (ou « nimbisme ») dans le report ou l'arrêt de la construction d'un nombre accru de logements.

« Pas dans ma cour » c. « Oui dans ma cour »

Le « nimbisme » est un obstacle important et constant à l'offre de logements partout dans le monde. L'opposition des quartiers ralentit le processus d'approbation, fait grimper les coûts et décourage les investissements dans le logement. Elle empêche également l'installation de nouveaux résidents. Alors que la construction de logements s'avère très coûteuse, l'opposition à de nouveaux logements, elle, ne coûte presque rien.

Malheureusement, les conseillers municipaux sont fortement incités à se ranger derrière l'opposition communautaire – ce sont les résidents actuels qui les élisent, et non les futurs résidents. Les protestations d'une poignée d'électeurs (aidés par l'essor des médias sociaux) ont suffi, dans de trop nombreux cas, à persuader leur conseiller local de voter contre l'aménagement, même s'il reconnaît son bien-fondé en privé. Certains ont le sentiment qu'il vaut mieux laisser le Tribunal ontarien de l'aménagement du territoire approuver l'aménagement en appel, même s'il provoque de longs délais et d'importantes augmentations de coûts, que de faire face à la pression politique.

Les maires et les conseillers de la province en ont assez, et beaucoup ont demandé davantage de « zonage de droit » et l'imposition de limites quant aux consultations publiques. En fait, certains ont créé un nouveau terme pour le « nimbisme » : BANANA – Build Absolutely Nothing Anywhere Near Anything (ne rien construire nulle part près de quoi que ce soit). Selon un maire, le « nimbisme » a complètement dérapé. Nous partageons cet avis. Dans une société florissante et prospère, cette approche n'est pas seulement mauvaise sur le plan politique, elle est aussi exclusive et injuste.

Par conséquent, les décisions techniques en matière d'aménagement sont devenues politisées. Une grande ville a délégué de nombreuses décisions au personnel de direction, mais un conseiller peut retirer la délégation en cas d'opposition locale et imposer un vote au conseil. Nous avons entendu dire que cette situation est courante dans l'ensemble de la province, ce qui crée des impératifs électoraux incitant un conseiller à reporter ou arrêter une proposition de logement ou l'obligeant à payer le coût électoral de l'appui. L'approbation des demandes de logements individuels devrait incomber au personnel professionnel, sans ingérence politique.

La pression d'arrêter tout aménagement est maintenant si forte qu'elle a donné lieu à un mouvement contestataire, le « yimbyisme » (« oui dans ma cour »), mené par des millénariaux qui considèrent l'opposition inébranlable au changement comme un obstacle énorme à la recherche de logement. Lors des consultations publiques, les membres de ce mouvement donnent une voix aux jeunes, aux nouveaux immigrants et réfugiés, aux groupes minoritaires et aux Ontariennes et Ontariens qui luttent pour accéder au logement en reliant leurs idéaux à la réalité du secteur. Les gens qui accueillent des immigrants au Canada devraient les accueillir aussi dans leur quartier; la lutte contre le

changement climatique signifie de soutenir les logements à densité élevée, alors que le maintien du statu quo dans le quartier empêche les nouveaux arrivants de s'y installer. Selon un membre de More Neighbours Toronto, un groupe « YIMBY » qui assiste régulièrement aux consultations publiques, les opposants les plus féroces, même s'ils font bien du bruit, ne représentent généralement qu'une minorité dans un quartier. Les données d'un sondage de l'Ontario Real Estate Association confirment cette situation : près de 80 % des Ontariennes et Ontariens se prononcent en faveur d'un zonage dans les zones urbaines qui encouragerait davantage la construction de logements.

Les Ontariennes et Ontariens veulent une solution à la crise du logement. Nous devons éviter que l'opposition aux projets de logements individuels et leur politisation nous empêchent de répondre aux besoins de l'ensemble de la population ontarienne.

- 12. Créer un système plus permissif d'utilisation du sol, d'aménagement du territoire et d'approbation :**
- a) Abroger ou remplacer les politiques, le zonage ou les plans municipaux qui donnent la priorité à la préservation du charme physique du quartier.
 - b) Exempter de l'approbation des plans d'implantation et de la consultation publique tous les projets de 10 unités ou moins qui sont conformes au plan officiel et qui ne nécessitent que des dérogations mineures.
 - c) Établir des normes de zonage ou des interdictions à l'échelle de la province pour les dimensions minimales des lots, les retraits maximaux des bâtiments, les hauteurs minimales, les plans angulaires, les règles en matière d'ombre, les portes avant, la profondeur des bâtiments, l'aménagement paysager, le rapport plancher-sol, les cônes de vue patrimoniaux et les plans; rétablir les exclusions des plans d'implantation antérieurs à 2006 (couleur, texture, type de matériaux, détails de fenêtre, etc.) dans la *Loi sur l'aménagement du territoire* et réduire ou éliminer les exigences minimales de stationnement.
 - d) Supprimer toute restriction relative aux plaques de plancher pour permettre la construction de tours à forte densité plus grandes et efficaces.

- 13.** Imposer des limites aux municipalités quant aux demandes ou à la tenue d'autres réunions publiques en plus de celles prévues par la *Loi sur l'aménagement du territoire*.
- 14.** Exiger que les consultations publiques offrent des options de participation numérique.
- 15.** Exiger la délégation obligatoire des approbations des plans d'implantation et des dérogations mineures au personnel ou aux consultants techniques tiers qualifiés et préalablement approuvés au moyen d'un processus d'examen et d'approbation simplifié, sans la possibilité de retirer la délégation du conseil.
- 16.** Prévenir l'abus du processus de conservation et de désignation du patrimoine de la façon suivante :
 - a) Interdiction du recours à l'utilisation de listes contenant un grand nombre de propriétés sur les registres municipaux du patrimoine.
 - b) Interdiction des désignations de patrimoine en réaction au dépôt d'une demande d'aménagement conformément à la *Loi sur l'aménagement du territoire*.
- 17.** Exiger des municipalités qu'elles indemnisent les propriétaires fonciers pour la perte de la valeur de la propriété en raison de la désignation de patrimoine en se fondant sur le principe d'utilisation économique optimale des terrains.
- 18.** Rétablir le droit des promoteurs d'interjeter appel des plans officiels et des examens municipaux complets.

Nous avons entendu des avis partagés sur les comités de dérogation. Bien qu'ils semblent bien fonctionner dans certaines villes, ils sont simplement perçus, dans d'autres villes, comme une étape supplémentaire fastidieuse dans le cadre du processus. Nous exhortons le gouvernement à mettre d'abord en œuvre notre recommandation de déléguer au personnel municipal les dérogations mineures et les approbations des plans d'implantation, puis d'évaluer la nécessité des comités de dérogation et d'améliorer la prise de décisions à l'échelle du personnel.

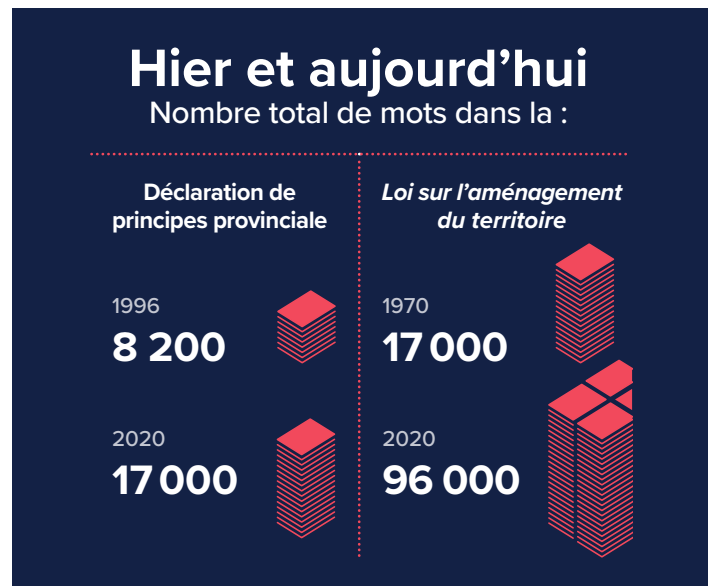
Éliminer les formalités administratives pour accélérer la construction et réduire les coûts

Notre processus d'approbation est inefficace : le fait que, parmi les 35 pays de l'OCDE, seule la République slovaque prend plus de temps que le Canada pour approuver un projet de construction en est un signe le plus évident. Le Royaume-Uni et les États-Unis approuvent les projets trois fois plus rapidement sans compromettre la qualité ou la sécurité. Ils font également économiser de l'argent aux acheteurs de propriété et aux locataires, ce qui rend le logement plus abordable^[15].

Une enquête de 2020 portant sur les délais d'approbation des plans d'aménagement menée dans 23 villes canadiennes démontre que l'Ontario accuse un retard important : Hamilton (15^e), Toronto (17^e), Ottawa (21^e) avec des délais d'approbation de 20 à 24 mois en moyenne. Ces échéanciers ne comprennent pas les permis de construire qui prennent environ deux ans pour un immeuble résidentiel à Toronto. Ils ne tiennent pas compte non plus du temps nécessaire pour aménager les terrains où des logements seront construits, alors que l'étude indique que cela peut prendre de cinq à dix ans^[16].

Malgré les bonnes intentions de nombreuses personnes participant aux approbations et au processus de construction de logements, les décennies de dysfonctionnement dans le système et de bureaucratie inutile ont fait en sorte qu'il est maintenant trop difficile de garder le rythme entre les approbations de logement et les besoins des Ontariennes et Ontariens. Il semble y avoir de nombreuses raisons pour lesquelles l'Ontario affiche un si mauvais rendement par rapport à d'autres villes canadiennes et au reste des pays développés. Nous croyons que les principaux problèmes peuvent se résumer comme suit :

- Le processus d'aménagement est trop complexe avec le nombre de pages que contiennent les lois, les règlements, les politiques, les plans et les règlements municipaux qui augmentent chaque année;
- Il y a trop d'études, de lignes directrices, de rencontres et d'autres exigences du genre de celles décrites dans la section précédente, dont beaucoup qui vont bien au-delà de la portée de la *Loi sur l'aménagement du territoire de l'Ontario*;
- Les examens effectués auprès des municipalités et avec les organismes externes sont sporadiques, répétitifs (bien que souvent avec des résultats contradictoires) et mal coordonnés;



- Il y a des défauts de processus comme le recours au papier;
- Certaines politiques provinciales sont plus pertinentes pour l'aménagement urbain, mais entraînent des exigences fastidieuses et non pertinentes lorsqu'elles sont appliquées à certaines collectivités rurales et nordiques.

Tous ces problèmes ont contribué à l'échec global des municipalités à respecter les échéanciers requis. *La Loi sur l'aménagement du territoire* établit des délais de 90 jours pour les décisions sur les modifications des règlements municipaux de zonage, de 120 jours pour les plans de lotissement et de 30 jours pour les approbations de plans d'implantation, mais les municipalités négligent régulièrement ceux-ci sans pénalité. En ce qui concerne les autres processus, comme les approbations de plans d'implantation ou provinciales, il n'y a aucun échéancier et les délais s'éternisent. Le coût des délais incombe au propriétaire ou au locataire.

Hier : En 1996, une ébauche d'un plan de lotissement dans une ville du sud-ouest de l'Ontario visant à fournir 529 unités d'habitation de faible hauteur et de moyenne hauteur, un emplacement scolaire, un centre commercial et des parcs a été approuvée dans une lettre de deux pages décrivant 10 conditions. Il a fallu sept mois pour respecter toutes les conditions nécessaires à l'approbation finale.

Aujourd'hui : En 2013, un constructeur a commencé un processus d'approbation pour construire une parcelle de terrain résidentiel aménagé dans une ville de villégiature saisonnière. Dans les sept années qui ont suivi, 18 rapports de consultation professionnels étaient exigés, ce qui a abouti à l'approbation de l'ébauche du plan présentant 50 conditions de déblaiement. La deuxième approbation, émise par le Tribunal d'appel de l'aménagement local en 2020, s'élevait à 23 pages. Le promoteur estime qu'il faudra environ 10 ans avant d'obtenir l'approbation finale.

Les conséquences pour les propriétaires et les locataires sont énormes. En fin de compte, peu importe le coût défrayé par un constructeur, il est transféré à l'acheteur ou au locataire. Comme quelqu'un l'a déjà dit : « Le processus est ce qui nuit le plus aux projets à Toronto, car les promoteurs doivent assumer les risques liés aux échéanciers. »

La réglementation du plan d'implantation a souvent été évoquée comme étant une source de frustration. Aux termes de la *Loi sur l'aménagement du territoire*, il s'agit d'un examen technique des caractéristiques externes d'un immeuble. Dans la pratique, les municipalités s'étendent sur ce qui est requis et prennent trop de temps à répondre.

Une étude de l'Ordre des architectes de l'Ontario qui a permis de calculer les coûts des délais entre la demande d'un plan d'implantation et son approbation a démontré que, pour un immeuble en copropriété de 100 unités d'habitation, chaque délai mensuel supplémentaire coûte à l'auteur de la demande environ 193 000 \$, ou 1 930 \$ par mois pour chaque unité d'habitation^[17].

Une étude de 2020 menée pour la Building Industry and Land Association (BILD) s'est penchée sur les conséquences des délais d'une construction de faible hauteur, incluant les maisons individuelles. Il a été estimé que chaque mois qu'une approbation est retardée ajoute en moyenne 1,46 \$ par pied carré au coût d'une maison individuelle. Un retard

de deux ans, qui n'est pas habituel pour ce type de logement, ajoute plus de 70 000 \$ au coût d'une maison de 2 000 pieds carrés dans la région du grand Toronto^[16].

Le fait de se débarrasser de tout ce travail supplémentaire inutile et non productif réduirait considérablement le fardeau sur le personnel^[16b]. Cela aiderait à remédier à la pénurie généralisée de planificateurs et d'agents du service du bâtiment. Le personnel municipal pourrait également avoir un plus grand sentiment de faire partie de la solution en matière de logement et être fier de contribuer à la réduction des délais d'approbation et des coûts dans la construction de logements.

Adopter des approches fondées sur le bon sens pour faire économiser des coûts de construction

L'utilisation du bois « massif », un bois comprimé conçu pour la résistance et le poids, peut servir de solution de rechange à moindre coût au béton armé dans de nombreux projets de construction d'immeubles de hauteur moyenne, toutefois, le Code du bâtiment de l'Ontario freine son utilisation. La construction d'immeubles plus hauts avec une ossature en bois offre des avantages qui surpassent les coûts :

- Le bois est une ressource renouvelable qui séquestre naturellement le carbone, ce qui nous aide à atteindre nos objectifs en matière de changement climatique;
- L'utilisation du bois encourage le secteur de la foresterie de l'Ontario et crée des emplois, y compris pour les Autochtones.

Les codes du bâtiment de la Colombie-Britannique et du Québec permettent la construction d'ossatures en bois pour des immeubles d'au plus 12 étages, mais en Ontario, la limite est de six étages. En modifiant le Code du bâtiment pour permettre la construction d'ossatures en bois pour des immeubles de 12 étages, l'Ontario favoriserait l'utilisation d'un plus grand nombre de produits forestiers et réduirait les coûts de construction.

Enfin, il semblerait que changer la façon dont les constructeurs sont tenus de garantir leur rendement permettrait d'économiser des milliards de dollars pour construire davantage de logements. Les cautionnements de paiement sur demande représentent une option beaucoup moins onéreuse que les lettres ou le crédit et sont déjà acceptés à Hamilton, Pickering, Innisfil, Whitchurch-Stouffville et d'autres municipalités ontariennes. [L'annexe \[D\]](#) décrit ces détails techniques.

- 19.** Légiférer sur les échéanciers à chaque étape du processus d'examen provincial et municipal, incluant le plan d'implantation, les écarts mineurs et les examens provinciaux, et juger une demande approuvée si le temps de réponse édicté dans la loi est dépassé.
- 20.** Financer la création de « modérateurs d'approbation » détenant le pouvoir de résoudre rapidement les conflits entre les autorités municipales et (ou) provinciales et s'assurer que les échéanciers sont respectés.
- 21.** Exiger une consultation préalable avec toutes les parties concernées dans laquelle la municipalité décrit une liste contraignante qui définit ce qui constitue une demande complète, qui confirme le nombre de consultations établies dans les recommandations antérieures et qui précise que si un membre d'une profession réglementée, comme un ingénieur, a estampillé une demande, la municipalité n'a aucune responsabilité et aucun autre estampillage n'est nécessaire.
- 22.** Simplifier la législation sur l'aménagement et les documents de politique.
- 23.** Créer, à l'échelle de la province, une définition commune d'un plan de lotissement et un ensemble de conditions qui précise lesquelles doivent être incluses, exiger le recours à des ententes juridiques standards à l'échelle de la province et, le cas échéant, aux plans de lotissement.
- 24.** Autoriser la construction d'ossatures en bois pour des immeubles d'au plus 12 étages.
- 25.** Obliger les municipalités à offrir l'option de cautionnement de paiement sur demande et des lettres de crédit.

Empêcher le recours abusif du processus d'appel

Une partie du problème concernant les approbations de logement est qu'au moment où un projet est porté en appel au Tribunal ontarien de l'aménagement du territoire (le « Tribunal »), il a normalement déjà été retardé et des compromis ont déjà été faits pour réduire l'envergure et la portée de la proposition. Lorsqu'un projet approuvé est porté en appel, l'appelant, qui pourrait être une seule personne, peut payer 400 \$ et bloquer la construction de nouveaux logements pendant des années.

Le dernier rapport publié a révélé que 1 300 cas sont non résolus^[18]. Bien que le manque de ressources contribue aux retards, ce nombre de cas indique également combien il est facile d'interjeter appel et l'insignifiance des risques en cas d'échec de l'appel :

- Lorsqu'un constructeur a consacré du temps et dépensé de l'argent pour s'assurer qu'une proposition est conforme aux exigences municipales, le conseil municipal peut toujours rejeter cette proposition, même si son propre personnel de planification a donné son appui. Très souvent, c'est pour apaiser les opposants locaux.
- Contrairement aux tribunaux, les dépens ne sont pas automatiquement attribués aux parties ayant remporté l'appel. La partie qui obtient gain de cause doit présenter une motion et prouver que la partie qui a interjeté appel était déraisonnable, qu'elle essayait visiblement de retarder le projet et (ou) qu'elle était vexatoire ou frivole. Comme la barre est très haute, la partie qui obtient gain de cause demande rarement des dépens dans les cas de logement résidentiel.

Cela a donné lieu au recours abusif au Tribunal pour retarder la construction de nouveaux logements. Tout au long de nos consultations, des municipalités, des organismes sans but lucratif et des promoteurs nous ont dit que les logements abordables étaient particulièrement visés par les appels qui, même en cas d'échec, peuvent rendre la construction de projets trop coûteuse.

De toute évidence, le Tribunal a besoin de plus de ressources pour résorber son arriéré. Mais le problème le plus important est la nécessité de tous ces appels. Nous croyons qu'il serait mieux de définir des objectifs et des règles bien précis pour les municipalités et les constructeurs afin d'éviter ce long et coûteux processus quasi judiciaire. Les parties qui interjettent appel pour mettre fin à un aménagement qui répond à des critères définis devraient payer les dépens de la partie qui obtient gain de cause et faire face au risque qu'un projet plus important soit approuvé.

La solution n'est donc pas d'avoir plus d'appels, mais de revoir le système. Nous avons proposé une série de réformes qui garantiraient que seuls les appels méritoires soient traités, que chaque partie fasse face à certains risques et à certains coûts de perte et que le recours abusif au Tribunal soit pénalisé. Nous croyons que, si l'Ontario accepte nos recommandations, le Tribunal n'aura pas à gérer autant d'appels. Il faudra cependant du temps pour atteindre ce point et le Tribunal a besoin de plus de ressources et de meilleurs outils dès maintenant.

La recommandation 1 donnera une orientation législative aux arbitres indiquant qu'ils doivent accorder la priorité à l'augmentation du nombre de logements et à leur intensification par rapport aux priorités concurrentes contenues dans les politiques provinciale et municipale. De plus, nous recommandons ce qui suit :

- 26.** Exiger des appelants qu'ils demandent rapidement l'autorisation (« autorisation d'appel ») du Tribunal et qu'ils démontrent qu'un appel a du mérite en se basant sur les preuves et les rapports d'experts, avant qu'il ne soit accepté.
- 27.** Empêcher le recours abusif du processus :
 - a) Supprimer les droits d'appel pour les projets comportant au moins 30 % de logements abordables dans lesquels les unités d'habitation sont garanties comme étant abordables pendant au moins 40 ans.
 - b) Exiger des frais de dépôt de 10 000 \$ pour les appels de tiers.
 - c) Donner un pouvoir discrétionnaire aux arbitres pour accorder la totalité des dépens à la partie qui a gain de cause dans tout appel par un tiers ou par une municipalité lorsque son conseil a rejeté l'approbation recommandée du personnel.
- 28.** Encourager le recours accru aux décisions verbales rendues le jour de l'audience, avec, par la suite, des raisons écrites, et permettre à ces décisions de devenir contraignantes le jour où elles sont rendues.
- 29.** Lorsqu'il est constaté qu'une municipalité a refusé une demande simplement pour éviter une approbation réputée pour l'absence de décision, autoriser le Tribunal à accorder des dommages-intérêts punitifs.
- 30.** Accorder du financement pour augmenter la dotation en personnel (arbitres et gestionnaires de cas), offrir des salaires concurrentiels sur le marché, externaliser davantage de dossiers à des médiateurs et définir des objectifs en matière de délais plus courts.
- 31.** Le fait d'aider le Tribunal à résorber son arriéré actuel l'encourage à accorder la priorité aux projets qui arrivent à terme et qui soutiendront l'intensification et l'augmentation du nombre de logements, ainsi que les décisions portant sur l'infrastructure d'eau ou des services publics régionale qui libérera une importante capacité de logements.

Réduire les coûts de construction, d'achat et de location

Le prix que vous payez pour acheter ou louer un logement est directement déterminé par le prix de construction d'un logement. En Ontario, les coûts pour construire des logements ont augmenté de façon spectaculaire à un rythme sans précédent au cours de la dernière décennie. Dans la majorité de nos villes, les matériaux et la main-d'œuvre ne représentent que la moitié des coûts. L'autre moitié est en lien avec le territoire, dont nous avons parlé dans la section précédente, et des frais imposés par le gouvernement.

Il faut être prudent avec les frais imposés par le gouvernement, car, bien que nous aimerions les voir diminuer, les gouvernements ont besoin de revenus provenant des frais et des taxes pour construire des infrastructures indispensables et payer tous les autres services qui font rouler l'Ontario. Il s'agit donc d'une question d'équilibre et il faut s'assurer que notre approche des frais imposés par le gouvernement encourage les promoteurs à construire une gamme complète de logements dont nos collectivités ontariennes ont besoin, plutôt que de les décourager.

Harmoniser les redevances et les frais imposés par le gouvernement à l'objectif de construire plus de logements

Améliorer le modèle de financement municipal

Un logement ne se limite pas au territoire sur lequel il est construit. Il doit être relié à des routes, des égouts, des parcs, des services publics et d'autres infrastructures. Le gouvernement provincial offre aux municipalités un moyen d'obtenir du financement pour cette infrastructure par l'intermédiaire de redevances d'aménagement, de redevances pour avantages communautaires et de cession de terrains dans le but d'y créer des parcs (fournissant 5 % de territoire pour les parcs publics ou l'équivalent en espèces).

Ces redevances sont fondées sur la conviction que la croissance, et non les contribuables actuels, doit payer pour la croissance. En tant que concept, cela est convaincant. Dans la pratique, cela signifie que les acheteurs d'une nouvelle propriété paient la totalité des coûts relatifs aux égouts, aux parcs, au logement abordable ou aux collèges qui seront dans les environs pendant des générations, sans forcément

être situés dans leur quartier. Et bien que la construction de logements abordables soit une responsabilité sociale, étant donné que les logements abordables paient les mêmes frais imposés par le gouvernement et les mêmes redevances que les logements à loyer du marché, le coût revient aux acheteurs d'une nouvelle propriété du même immeuble ou à l'organisme sans but lucratif qui appuie ce projet. Nous ne croyons pas que les frais imposés par le gouvernement devraient être un frein aux logements abordables.

Si vous demandez à un promoteur de logement s'il est un organisme à but lucratif ou non, il vous répondra que les redevances d'aménagement sont un problème particulier. En Ontario, elles peuvent s'élever à 135 000 \$ par logement. Dans certaines municipalités, les redevances d'aménagement ont augmenté de 900 % en moins de 20 ans^[19]. À mesure que les redevances d'aménagement augmentent, le prix des logements augmente également. Et les redevances d'aménagement pour une maison jumelée modeste sont les



Une étude de 2019 réalisée pour BILD a indiqué que, dans la région du grand Toronto, les redevances d'aménagement pour des immeubles de faible hauteur sont en moyenne trois fois plus élevées par unité d'habitation comparativement à six régions métropolitaines américaines comparables et environ 1,75 fois plus élevées que dans les autres villes canadiennes.

Pour les aménagements d'habitation de grande hauteur, les redevances par unité d'habitation dans la RGT sont environ 50 % plus élevées que dans les régions américaines, et environ 30 % plus élevées que dans les autres villes urbaines canadiennes^[20].

mêmes que pour une maison luxueuse de 6 000 pieds carrés, ce qui constitue un élément dissuasif pour construire des logements plus abordables. Les échéances sont aussi un problème, car les redevances d'aménagement doivent être payées à l'avance, avant même qu'il n'y ait une pelletée de terre.

Pour diminuer la pression, le gouvernement de l'Ontario a récemment adopté une loi qui permet aux constructeurs de déterminer les redevances d'aménagement plus tôt dans le processus de construction. Ils doivent cependant payer des intérêts sur les redevances d'aménagement évaluées à la municipalité jusqu'à la délivrance du permis de construire. Il n'y a aucun plafond sur le prix qui, dans une ville principale, est de 13 % par année.

Les paiements en espèces permettant de satisfaire la cession de terrains dans le but d'y créer des parcs font aussi hausser considérablement les coûts des projets de densité plus élevée, ajoutant en moyenne 17 000 \$ au coût d'une copropriété de grande hauteur dans la RGT^[21]. Des personnes se sont dites préoccupées par le montant d'argent collecté, mais également par l'argent non dépensé dans le quartier ou qui n'est possiblement pas dépensé du tout dans les parcs. À titre d'exemple, en 2019 la ville de Toronto détenait 644 million \$ des paiements en compensation tenant lieu de la cession de terrains dans le but d'y créer des parcs^[22]. Tout le monde peut s'entendre sur le fait que nous avons besoin d'investir dans les parcs à mesure que nos collectivités évoluent. Toutefois, si les fonds ne sont pas dépensés, cela veut peut-être dire qu'il y a plus d'argent collecté pour la cession de terrains dans le but d'y créer des parcs que nécessaire et que, par conséquent, nous pourrions réduire les coûts de logement si nous ajustions les frais qui y sont liés.

Moderniser les seuils de TVH

La taxe de vente harmonisée (TVH) s'applique à tous les logements neufs, y compris les logements voués à la location. À l'heure actuelle, la composante fédérale est de 5 % et la composante provinciale est de 8 %. Les gouvernements fédéral et provincial offrent un remboursement partiel de la TVH. Les seuils pour ces remboursements sont de 450 000 \$ (fédéral) et de 400 000 \$ (provincial). Nous avons fixé ces montants il y a deux décennies et ils produisent aujourd'hui un remboursement maximal de 6 300 \$ au niveau fédéral et de 24 000 \$ au niveau provincial. Les acheteurs de logements neufs qui dépassent ce seuil font face à une récupération importante. L'indexation des seuils de remboursement en fonction du prix actuel des logements réduirait immédiatement le coût de la construction de logements neufs, des économies qui pourraient être

transférées aux Ontariennes et aux Ontariens. Lorsque les deux paliers de gouvernement sont d'accord pour dire que nous faisons face à une crise du logement, ils ne devraient pas ajouter plus de 10 % au coût de presque tous les logements neufs.

- 32.** Renoncer aux redevances d'aménagement et aux paiements en espèces tenant lieu de cession d'un parc et aux redevances connexes et ne facturer que des frais de raccordement modestes pour tous les projets résidentiels sur terrain intercalaire d'un maximum de 10 unités ou pour tout aménagement ne nécessitant aucune nouvelle infrastructure matérielle.
- 33.** Renoncer aux redevances d'aménagement sur toutes les formes de logement abordable, dont le caractère abordable est garanti pendant 40 ans.
- 34.** Interdire les taux d'intérêt sur les redevances d'aménagement qui sont supérieurs aux taux d'emprunt d'une municipalité.
- 35.** En ce qui concerne les paiements en espèces tenant lieu de cession d'un parc, l'article 37, *Redevances pour avantages communautaires et les redevances d'aménagement* :
 - a) Procéder à un examen provincial des niveaux de réserve, des recouvrements et des prélèvements chaque année pour s'assurer que les fonds sont utilisés en temps opportun et aux fins prévues, et, lorsque l'examen fait état d'une préoccupation importante, interdire tout recouvrement ultérieur jusqu'à ce que la situation ait été corrigée.
 - b) Sauf dans les régions où les fonds sont affectés à des projets d'infrastructure à l'échelle de la municipalité, exiger que les municipalités dépensent les fonds dans les quartiers où ils ont été recouverts. Toutefois, lorsqu'il y a un besoin communautaire important dans un secteur prioritaire de la ville, permettre à un quartier en particulier d'attribuer les réserves non dépensées et non allouées.
- 36.** Recommander au gouvernement fédéral et aux gouvernements provinciaux d'actualiser le remboursement de la TVH afin de tenir compte des prix actuels des logements et de commencer à indexer les seuils des prix des logements, et que le gouvernement fédéral égale le remboursement provincial de 75 % et supprime toute récupération.

Les redevances imposées par le gouvernement pour une maison individuelle s'élèvent en moyenne à 186 300 \$ ou à près de 22 % du prix, dans six municipalités du centre-sud de l'Ontario. Pour un nouveau condominium, la moyenne s'élevait à près de 123 000 \$, soit environ 24 % du prix d'une unité d'habitation.

Faciliter la construction de logements locatifs

Dans les villes de l'Ontario, il est de plus en plus difficile de trouver un logement locatif vacant, encore plus un logement locatif vacant à un prix abordable. Aujourd'hui, 66 % de tous les logements voués à la location dans la ville de Toronto ont été construits entre 1960 et 1979. Moins de 15 % des logements voués à la location de Toronto ont été construits au cours des quarante années suivantes, malgré la croissance démographique importante durant cette période. En fait, entre 2006 et 2016, les condominiums ont connu une croissance de 186 %, tandis que les logements voués à la location n'ont augmenté que de 0,6 %^[12]. En 2018, le gouvernement de l'Ontario a mis en œuvre des changements positifs qui ont entraîné une croissance des logements voués à la location. L'an dernier, 18 000 logements étaient en construction et 93 000 avaient été proposés contre une moyenne sur cinq ans de 3 400 par année avant 2020^[23].

Les locataires à long terme se sentent souvent pris au piège dans des appartements qui ne leur conviennent pas compte tenu de l'évolution de leurs besoins. De plus, comme ces locataires ne peuvent pas ou ne veulent pas passer à un logement plus grand, bien des gens à la recherche d'un logement, et qui seraient heureux de prendre ces

66 %

de tous les logements voués à la location dans la ville de Toronto ont été construits entre **1960 et 1979.**



appartements, vivent plutôt dans des espaces bondés avec des membres de la famille ou des colocataires. D'autres se sentent obligés de s'engager à louer des logements locatifs à des prix bien au-delà de ce qu'ils peuvent se permettre. D'autres encore tentent leur chance en s'inscrivant sur les longues listes d'attente, s'étendant sur plusieurs années, pour obtenir un logement abordable ou une coopérative de logement. D'autres quittent l'Ontario tout simplement.

Dans toutes les collectivités, et en particulier dans les grandes villes, on constate que les appartements et les chambres louées que nous avons dans la province disparaissent. Les immeubles d'habitation sont convertis en condominiums ou en logements locatifs beaucoup plus coûteux. Les duplex sont achetés et transformés en plus grandes habitations individuelles.

L'un des défis majeurs pour combler l'écart dans l'offre de logements locatifs est que, la plupart du temps, les projets de logements voués à la location ne sont pas rentables pour les constructeurs et les investisseurs. Ironiquement, il n'y a pas de pénurie de capitaux d'investisseurs canadiens à la recherche d'investissements dans les logements, particulièrement dans les grands fonds de pension, mais un investissement dans les logements voués à la location en Ontario n'est tout simplement pas logique sur le plan économique. Les investissements sont donc réalisés dans des projets d'appartements dans d'autres provinces ou pays, ou dans des projets de condo dont le rendement du capital investi est meilleur et plus sûr. Que peuvent faire les gouvernements pour que ce capital d'investisseur soit orienté dans la bonne direction afin que nous puissions créer des emplois et construire davantage de logements dont nous avons besoin?

Certaines de nos recommandations précédentes vous aideront, en particulier l'indexation du remboursement de la TVH. Il en va de même pour les mesures prises par le gouvernement afin d'exiger la construction de logements voués à la location sur les terrains excédentaires du gouvernement qui sont mis en vente ([annexe C](#)).

L'impôt foncier municipal sur les logements voués à la location peut être jusqu'à 2,5 fois supérieur à l'impôt foncier pour un condominium ou un autre logement de propriétaires-occupants^[24]. Le Groupe d'étude recommande ce qui suit :

37. Harmoniser l'impôt foncier pour les logements voués à la location avec celui des condominiums et des logements de faible hauteur.

Rendre l'accèsion à la propriété possible pour les Ontariennes et les Ontariens travailleurs

L'accèsion à la propriété a toujours fait partie du rêve canadien. Il n'est pas nécessaire de remonter loin dans le temps pour trouver une époque où le paysage du logement était très différent de la situation actuelle. La norme était que les jeunes louent un appartement dans la vingtaine, travaillent dur et économisent pour une mise de fonds, puis achètent leur premier logement à la fin de la vingtaine ou au début de la trentaine. C'était la même chose pour un grand nombre de nouvelles Canadiennes et de nouveaux Canadiens : immigrer, louer à bail, travailler dur et acheter. Même si le logement était modeste, il procurait un sentiment de propriété, de stabilité et de sécurité. Après cette première étape, il y avait toujours la possibilité de vendre et d'accéder à une plus grande propriété. L'accèsion à la propriété semblait être une réelle possibilité pour quiconque souhaitait atteindre cet objectif.

Ça ne fonctionne plus comme ça. Trop de jeunes qui aimeraient avoir leur propre endroit où habiter vivent avec l'un de leurs parents ou les deux jusqu'à l'âge adulte.

L'augmentation du prix des logements au cours de la dernière décennie a rendu ce rêve inaccessible pour un nombre croissant d'accédants à la propriété potentiels. Bien que 73 % des Canadiennes et des Canadiens soient propriétaires, ce pourcentage diminue à 48 % pour les Noirs et à 47 % pour les personnes LGBTQ^[5]. (Statistique Canada étudie les taux pour d'autres populations, y compris les populations autochtones qui sont gravement sous-hébergées.) C'est également un problème pour les jeunes adultes : une étude de 2021 a montré que seulement 24 % des Torontoises et des Torontois âgés de 30 à 39 ans sont propriétaires^[25].

Au Canada, la responsabilité des programmes de logement des Autochtones a toujours été partagée entre les gouvernements fédéral et provinciaux. Le gouvernement fédéral travaille en étroite collaboration avec ses homologues provinciaux et territoriaux pour améliorer l'accès au logement des peuples autochtones, tant sur la réserve qu'à l'extérieur. Plus de 85 % des Autochtones qui vivent dans les zones urbaines et rurales sont 11 fois plus susceptibles d'être en situation d'itinérance et leurs besoins de logement sont 52 % supérieurs à ceux du reste de la population canadienne. Le rapport sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées fait mention du logement à 299 reprises,

indiquant que le manque de logement est une cause importante de violence et que la fourniture de logement est une solution importante et contributive. La province de l'Ontario a investi des sommes importantes dans le logement en milieu urbain pour les Autochtones, mais nous avons besoin que le gouvernement fédéral s'engage à nouveau en tant que partenaire actif.

Même si les mesures visant à remédier à l'offre auront une incidence sur les prix des logements, de nombreux propriétaires potentiels continueront à être confrontés à un fossé qui est tout simplement trop important pour être comblé par les méthodes traditionnelles.

Le Groupe d'étude reconnaît qu'il faut faire preuve de prudence quant aux mesures qui pourraient stimuler la demande de logement avant que l'offre ne soit rétablie. Parallèlement, un nombre croissant d'organismes, à but lucratif ou non, proposent un éventail de modèles uniques d'accèsion à la propriété. Certains de ces organismes s'adressent précisément aux ménages qui ont un revenu suffisant pour rembourser le prêt hypothécaire, mais dont la mise de fonds est insuffisante. D'autres s'adressent aux ménages qui ne répondent pas aux exigences en matière de revenu et de mise de fonds des logements du marché actuel.

Le Groupe d'étude a entendu parler d'un éventail de modèles pour aider les accédants à la propriété potentiels, notamment :

- Modèles de prêt avec participation à la mise de fonds avec un prêteur gouvernemental, à but lucratif ou non, qui détient un deuxième « prêt hypothécaire avec participation à la mise de fonds » payable au moment de la vente de la maison;
- Modèles de bail immobilier qui permettent aux résidents d'être propriétaires de leur maison tout en louant le terrain à bail, réduisant ainsi les coûts;
- Approches de location avec option d'achat dans lesquelles une partie du loyer d'un occupant est utilisée pour bâtir la valeur nette, qui peut être utilisée comme mise de fonds sur son logement actuel ou sur un autre logement du marché dans l'avenir;
- Modèles où le gain de valeur nette est partagé entre le propriétaire et le fournisseur à but non lucratif, de sorte que celui-ci sera toujours en mesure de racheter la maison et de la vendre à un autre acheteur qualifié, ce qui permet de conserver l'abordabilité de la maison d'un propriétaire à l'autre.

Les promoteurs de ces modèles ont cerné des obstacles qui nuisent à la mise en œuvre de nouvelles solutions.

- La *Loi sur l'aménagement du territoire* limite les terrains à bail à des locations d'un maximum de 21 ans. Cette disposition empêche les acheteurs d'avoir accès au même type de prêts hypothécaires auprès d'une banque ou d'une caisse populaire que celui qui leur est offert lorsqu'ils achètent en passant par l'accession à la propriété traditionnelle.
- La *Loi sur les dévolutions perpétuelles* prévoit une limite similaire de 21 ans sur toutes les options placées sur le terrain. Cela empêche l'utilisation des formules de rachat et de revente de logements dans le cadre des modèles à but non lucratif.
- Les droits de cession immobilière sont facturés chaque fois qu'un logement est vendu et sont perçus par la province, et à Toronto, par la ville également. Cela crée un double impôt dans les modèles de location avec option d'achat et de constitution de capitaux propres, dans lesquels les droits de cession immobilière sont d'abord payés par l'organisme d'accession à la propriété, puis par l'occupant lorsqu'il est en mesure d'acheter le logement en question.
- La TVH est facturée en fonction de la valeur marchande du logement. Dans les modèles de prêt avec participation à la mise de fonds où le propriétaire de la maison ne détient pas la partie de prêt avec participation à la mise de fonds de son logement et n'en retire aucun gain, la TVH imposée sur cette partie du logement réduit simplement l'abordabilité.
- Les prêts hypothécaires résidentiels sont hautement réglementés par le gouvernement fédéral et reflètent l'accession à la propriété traditionnelle. Des modifications à la réglementation peuvent être nécessaires pour s'adapter aux nouveaux modèles de copropriété et autres modèles.

Le Groupe d'étude encourage le gouvernement de l'Ontario à accorder davantage d'attention aux moyens de soutenir les nouvelles options d'accession à la propriété. Comme point de départ, le Groupe d'étude offre les recommandations suivantes :

- 38.** Modifier la *Loi sur l'aménagement du territoire* et la *Loi sur les dévolutions perpétuelles* afin de prolonger la période maximale de location des terrains à bail et les clauses restrictives sur les terres à 40 ans ou plus.
- 39.** Éliminer ou réduire les désincitations fiscales à la croissance du logement.
- 40.** Demander au gouvernement fédéral de mettre en œuvre une stratégie de logement en milieu rural et urbain et dans le Nord pour les Autochtones.
- 41.** Financer les projets pilotes qui créent des voies d'accession à la propriété novatrices pour les personnes noires, autochtones et marginalisées et les propriétaires de première génération.
- 42.** Offrir des garanties de prêt provinciales et fédérales pour les projets de logements voués à la location, de location abordable et de propriété abordable.

Soutenir et encourager l'augmentation de l'offre de logement

Notre objectif de construire 1,5 million de logements en dix ans consiste en fait à doubler le nombre de logements créés en Ontario chaque année. Même si les recommandations du groupe d'étude éliminent les obstacles à la réalisation de cet ambitieux objectif, nous devons également nous assurer d'avoir la capacité dans les collectivités de l'Ontario de fournir cette nouvelle offre de logement. Cela comprend la capacité de notre infrastructure d'habitation, la capacité au sein de nos équipes de planification municipales et de la présence sur le terrain de personnes ayant les compétences nécessaires pour construire des logements neufs.

Il y a beaucoup à faire et le prix de l'échec pour la population de l'Ontario est élevé. C'est pourquoi le gouvernement provincial doit s'engager fermement à garder l'accent sur l'offre de logement. C'est aussi pourquoi la province doit être déterminée à galvaniser et à harmoniser les efforts et les mesures incitatives à tous les paliers de gouvernement afin que nous puissions tous travailler ensemble pour accomplir le travail.

Notre dernier ensemble de recommandations se penche sur ces problèmes de capacité et sur le rôle que le gouvernement provincial peut jouer dans la mise en place des mesures incitatives et de l'harmonisation qui permettront d'atteindre l'objectif de 1,5 million de logements.

Investir dans l'infrastructure municipale

Il est impossible de construire des logements sans eau, sans égouts et sans autres infrastructures

Lorsque le Groupe d'étude a rencontré des dirigeants municipaux, ceux-ci ont souligné à quel point l'offre de logement future dépend de l'existence de réseaux d'eau, d'eaux pluviales et d'eaux usées, de routes, de trottoirs, de postes d'incendie et de toutes les autres parties de l'infrastructure communautaire pour soutenir les logements neufs et les nouveaux résidents.

L'infrastructure est essentielle lorsque des logements sont construits pour la première fois. De plus, elle peut être un facteur d'intensification lorsque la densité ajoutée dépasse la capacité de l'infrastructure existante, ce qui est l'une des raisons pour lesquelles nous encourageons vivement la conception d'une nouvelle infrastructure pour la capacité future dans les nouveaux aménagements. En Ontario, il y a plusieurs municipalités où le principal obstacle à l'approbation de nouveaux projets de logement est le manque d'infrastructure pour les soutenir.

Les municipalités doivent relever une multitude de défis pour mettre en place cette infrastructure. Souvent, les investissements dans l'infrastructure sont nécessaires bien avant l'approbation des nouveaux projets et le financement doit être garanti. Malgré le fardeau qu'imposent les redevances d'aménagement sur le prix des logements neufs, la plupart des municipalités déclarent que les redevances d'aménagement ne sont toujours pas suffisantes pour couvrir entièrement les coûts de construction de nouvelles infrastructures et de modernisation des infrastructures existantes dans les quartiers qui s'intensifient. Souvent, les infrastructures dépassent les limites des municipalités, ce qui les oblige à tenter de déterminer qui doit payer les coûts, une question complexe qui leur fait perdre du temps. Les dirigeants municipaux ont également fait part de leurs frustrations face aux situations dans lesquelles de nouveaux projets de logement sont approuvés et la capacité en eau, en égouts et en autres infrastructures est affectée au projet, mais qu'ensuite le promoteur met le projet en réserve et reporte la construction. Les considérations environnementales liées à la nouvelle infrastructure augmentent les coûts et la complexité. Le Groupe d'étude recommande ce qui suit :

- 43.** Permettre aux municipalités, sous réserve d'événements économiques externes défavorables, de retirer les allocations d'infrastructure de tout projet autorisé pour lequel la construction n'a pas été entreprise dans les trois ans suivant l'émission des permis de construction.
- 44.** Travailler avec les municipalités pour élaborer et mettre en œuvre un modèle de sociétés de services municipaux pour l'eau et les eaux usées en vertu duquel la société municipale pourrait emprunter et amortir les coûts entre les clients au lieu de recourir à des redevances d'aménagement.

Créer la main-d'œuvre pour répondre aux besoins en matière de logements

La main-d'œuvre est en diminution dans de nombreux secteurs du marché

Il est impossible de commencer à construire un logement sans infrastructure. Il est impossible de construire sans les gens — des gens de métier spécialisés dans chaque collectivité qui peuvent construire les logements dont nous avons besoin.

Le fait que nous sommes déjà confrontés à une pénurie de main-d'œuvre qualifiée est une préoccupation qui est clairement ressortie de nos consultations. De nombreuses sources nous ont indiqué que notre système d'éducation incite les jeunes à aller à l'université plutôt qu'à un collègue ou que de s'inscrire à un programme d'apprentissage et crée la perception que les carrières dans les métiers spécialisés sont de moindre valeur. Les syndicats et les constructeurs tentent de répondre aux besoins localement et de recruter à l'étranger, mais les nombreux départs à la retraite rendent difficile le maintien de la main-d'œuvre à son niveau actuel, et encore plus son augmentation.

Une immigration économique accrue pourrait remédier à ce problème, mais il semble difficile pour un ouvrier qualifié sans expérience de travail canadienne d'être admissible en vertu des règles de l'Ontario. De plus, les politiques d'immigration du Canada favorisent aussi les études universitaires plutôt que les compétences dont notre économie et notre société ont désespérément besoin. Nous devrions accueillir les immigrants avec les compétences nécessaires pour construire des routes et des logements qui accueilleront notre population croissante.

La pénurie est peut-être moins grave, cependant, chez les petits promoteurs et les entrepreneurs qui pourraient rénover et construire de nouveaux logements intermédiaires découlant des changements de zonage de quartier décrits précédemment. Ces petites entreprises exploitent une main-d'œuvre différente de celle qui est nécessaire à la construction d'immeubles de grande hauteur et de nouveaux lotissements résidentiels. Néanmoins, 1,5 million de logements supplémentaires nécessiteront un investissement important pour attirer et former la main-d'œuvre qualifiée afin de répondre aux besoins urgents en matière de logements. Nous recommandons les mesures suivantes :

45. Améliorer le financement des collèges, des écoles de métiers et des programmes d'apprentissage, encourager et inciter les municipalités, les syndicats et les employeurs à offrir davantage de formation en milieu de travail.
46. Entreprendre un programme de formation multi-intervenants pour promouvoir les métiers spécialisés.
47. Recommander que les gouvernements fédéral et provincial donnent la priorité aux métiers spécialisés et ajustent le système de points de l'immigration pour favoriser fortement les métiers requis, accélérer le statut d'immigration pour ces travailleurs et encourager le gouvernement fédéral à augmenter de 9 000 à 20 000 le nombre d'immigrants admis dans le cadre du programme de l'Ontario.

Créer un important Fonds ontarien pour la facilitation en matière de logement pour harmoniser les efforts et inciter la création de nouveaux logements

Assurer l'harmonisation entre les gouvernements pour permettre aux constructeurs de livrer plus de logements que jamais auparavant

Tous les paliers de gouvernement jouent un rôle dans la construction de logements.

Le gouvernement fédéral met en place une politique d'immigration qui a une incidence majeure sur la croissance de la population et sur de nombreuses politiques fiscales. La province établit le cadre d'aménagement, d'approbation et de croissance dont les municipalités ont besoin et elle est responsable de nombreux autres domaines touchant l'offre de logements, comme l'investissement dans les routes et le transport en commun, la formation des travailleurs, le Code du bâtiment et la protection de l'environnement. Les municipalités sont en première ligne et devraient traduire les répercussions de la politique d'immigration fédérale, des directives provinciales et d'autres facteurs, certains très localisés, en plans officiels et en processus global par lesquels la construction des logements est approuvée.

L'efficacité avec laquelle les constructeurs de logements, qu'ils soient à but lucratif ou non, peuvent construire est influencée par les politiques et les décisions à tous les paliers de gouvernement. Par conséquent, le nombre et le coût des logements que les promoteurs peuvent livrer se traduisent directement par la disponibilité des logements que la population ontarienne peut se permettre.

Collectivement, les gouvernements n'ont pas suffisamment harmonisé leurs efforts pour fournir les cadres et les incitatifs qui répondent à la vaste gamme des besoins en matière de logement en Ontario. Toutefois, de nombreuses mesures ont été prises ces dernières années.

- Le gouvernement de l'Ontario a pris plusieurs mesures pour faciliter la construction d'appartements accessoires supplémentaires dans les logements, réduire les mesures tendant à décourager la construction de logements locatifs et améliorer le processus d'appel. Il s'est concentré sur la densité autour des stations de transport en commun, a rendu les redevances d'aménagement initiales plus prévisibles et a fourni aux municipalités des options pour créer des avantages communautaires par l'aménagement.
- Le gouvernement fédéral a lancé la Stratégie nationale sur le logement et s'est engagé à consacrer plus de 70 milliards de dollars en financement^[26]. Plus récemment, il a annoncé un fonds pour accélérer les logements de 4 milliards de dollars visant à aider les municipalités à éliminer plus rapidement les obstacles à la construction de logements^[27].
- Les municipalités ont cherché des façons de modifier les processus, les règles et les façons de penser désuets qui créent des retards et augmentent les coûts de livraison des maisons. Plusieurs municipalités ont pris des mesures initiales pour éliminer le zonage d'exclusion et les autres obstacles décrits dans le présent rapport.

Tous les gouvernements conviennent que nous sommes confrontés à une crise du logement. Nous devons maintenant transformer le sentiment d'urgence en action et procéder à l'harmonisation entre les gouvernements.

Refléter les modifications apportées aux politiques dans les incitatifs financiers harmonisés des gouvernements

Les recommandations de politiques dans le présent rapport contribueront grandement à harmoniser les efforts et à permettre aux constructeurs de fournir plus de logements.

Avoir la capacité de construire ces logements dans nos collectivités prendra plus que des politiques. Cela prendra

de l'argent. Récompenser les municipalités qui respectent les délais de croissance et d'approbation des logements les aidera à investir dans la modernisation des systèmes, à embaucher du personnel supplémentaire et à investir dans leurs collectivités. Parallèlement, les municipalités réticentes à offrir de nouveaux logements, cédant sous la pression du nimbisme et fermant leurs quartiers devraient voir leur financement diminuer. Résoudre la crise du logement est une responsabilité sociétale, et l'argent des contribuables devrait être dirigé vers les municipalités qui font les choix difficiles, mais nécessaires pour accroître l'offre de logements.

À la fin de janvier 2022, le gouvernement provincial a annoncé 45 millions de dollars pour un nouveau *Fonds pour la simplification du processus d'approbation des demandes d'aménagement*, qui vise à « débloquer l'offre de logements en réduisant les formalités administratives et en améliorant les processus d'aménagement résidentiel et industriel »^[28]. C'est encourageant. Il faut en faire plus.

L'Ontario devrait également recevoir sa juste part de financement fédéral, mais elle doit aujourd'hui faire face à un déficit de près de 500 millions de dollars^[29], malgré le fait que les deux tiers de la pénurie de logements au Canada se situent en Ontario. Nous demandons au gouvernement fédéral de combler cet écart de financement.

48. Le gouvernement de l'Ontario devrait établir un grand « *Fonds ontarien pour la facilitation en matière de logement* » et encourager le gouvernement fédéral à égaliser le financement. Ce fonds devrait récompenser :

- a) la croissance annuelle des logements qui atteint ou dépasse les objectifs provinciaux;
- b) la réduction des délais d'approbation totaux pour les nouveaux logements;
- c) l'élimination rapide des pratiques de zonage d'exclusion.

49. Réduction du financement accordé aux municipalités qui ne respectent pas les objectifs provinciaux de croissance des logements et de délais d'approbation.

Nous croyons que la province devrait envisager des subventions partielles pour subventionner les municipalités qui renoncent aux redevances d'aménagement pour des logements abordables et conçus pour la location.

Rester concentré, mesurer, surveiller et améliorer

Numériser et moderniser le processus d’approbation et d’aménagement

Certaines grandes municipalités ont passé au suivi électronique des demandes d’aménagement et des permis de construire électroniques (« permis électroniques ») et ont publié des résultats prometteurs, mais il n’y a pas de cohérence et de nombreux endroits plus petits n’ont pas la capacité de faire le changement.

Les municipalités, le gouvernement provincial et les organismes utilisent différents systèmes pour recueillir des données et des renseignements pertinents aux approbations de logements, ce qui ralentit les processus et laisse une grande partie de la « vue d’ensemble » vide. Cette solution pourrait être résolue en garantissant des normes uniformes en matière d’architecture de données.

Améliorer la qualité de nos données sur le logement pour éclairer la prise de décision

Il est essentiel d’avoir des données précises pour comprendre tout défi et prendre les meilleures décisions en conséquence. Le Groupe d’étude a entendu de nombreux experts du logement dire que nous n’utilisons pas toujours les meilleures données et que nous n’avons pas toujours les données dont nous avons besoin.

Il est essentiel de disposer de bonnes prévisions démographiques dans chaque municipalité, car celle-ci permet d’élaborer des plans pour répondre aux besoins futurs en matière de terrains et de logements. Pourtant, beaucoup de préoccupations nous sont parvenues au sujet des méthodes de prévisions démographiques incohérentes. Dans la région élargie du Golden Horseshoe, les prévisions fournies aux municipalités par la province ne sont mises à jour que lorsque le Plan de croissance est mis à jour, généralement tous les sept ans; mais la politique d’immigration fédérale, qui est un facteur déterminant de la croissance, change beaucoup plus fréquemment. Le ministère des Finances provincial produit des prévisions démographiques plus régulièrement que le Plan de croissance, mais elles ne sont pas utilisées de façon uniforme dans les municipalités ou même par d’autres ministères provinciaux.

Les prévisions démographiques se traduisent par des besoins en matière de logement de différentes façons

dans l’ensemble de la province et il manque de données sur la façon de répondre aux besoins ou si cela sera fait. D’autres ont souligné l’incohérence de la disponibilité des inventaires des terrains. Un autre défi est le manque de renseignements sur la quantité de terrains autorisés et sur la quantité de logements qui sont réellement construits une fois autorisés, et sur la rapidité avec laquelle ils sont construits. Le Groupe d’étude a également entendu dire que, bien que la Déclaration de principes provinciale exige des municipalités de maintenir un approvisionnement de trois ans de terrains (prêts pour la construction) à court terme et d’en faire le rapport chaque année à la province, de nombreuses municipalités ne répondent pas à cette exigence.^[30]

À l’échelle provinciale et municipale, nous avons besoin de meilleures données sur les logements que nous avons aujourd’hui, les logements nécessaires pour combler l’écart, les projections cohérentes de ce dont nous avons besoin à l’avenir et les données sur notre capacité à continuer. L’amélioration des données permettra de prévoir les blocages et les contraintes d’approvisionnement local et provincial, ce qui facilitera la détermination du niveau et du degré d’intervention appropriés.

Il sera également important de disposer de meilleures données pour évaluer la quantité de nouveaux logements disponibles pour les groupes qui ont été exclus de manière disproportionnée de l’accession à la propriété et du logement locatif.

Avoir l’œil sur la crise et réorienter la conversation sur le logement

Le nôtre n’est pas la première tentative de « revoir le système du logement ». Des efforts ont été déployés depuis des années pour s’attaquer à l’augmentation des prix du logement et trouver des solutions pour que tout le monde en Ontario puisse trouver et s’offrir le logement dont il a besoin. Cette fois-ci doit être différente.

Les recommandations du présent rapport doivent faire l’objet d’une attention soutenue, les résultats doivent être surveillés et des investissements financiers importants doivent être faits par tous les paliers de gouvernement. De plus, la population de l’Ontario doit envisager un contexte du logement dans lequel les besoins en matière de logement des citoyens de demain et de ceux qui ont été laissés pour compte ont le même poids que les avantages immobiliers de ceux qui sont déjà bien établis dans les logements qu’ils possèdent.

- 50.** Financer l'adoption de systèmes de délivrance de permis électroniques municipaux uniformes et encourager le gouvernement fédéral à équilibrer le financement. Financer l'élaboration de normes communes en matière d'architecture de données dans les municipalités et les organismes provinciaux et exiger des municipalités qu'elles ajoutent à leurs règlements de zonage des normes en matière de données ouvertes. Fixer un objectif de mise en œuvre pour 2025 et rendre le financement conditionnel aux objectifs établis.
- 51.** Exiger que les municipalités et le gouvernement provincial utilisent les projections démographiques du ministère des Finances comme base pour l'analyse des besoins en matière de logement et les exigences connexes en matière d'utilisation du sol.
- 52.** Reprendre la production de rapports sur les données relatives au logement et exiger des rapports municipaux uniformes, en appliquant la conformité comme exigence pour accéder aux programmes en vertu du Fonds ontarien pour la facilitation en matière de logement.
- 53.** Déclarer chaque année, à l'échelle municipale et provinciale, tout écart entre la demande et l'offre selon le type de logement et l'emplacement et rendre les données sous-jacentes librement accessibles au public.
- 54.** Habilitier le sous-ministre des Affaires municipales et du Logement à diriger un comité représentant le gouvernement qui se réunit chaque semaine pour s'assurer que nos recommandations restantes et toutes les autres idées productives sont mises en œuvre.
- 55.** S'engager à évaluer ces recommandations pour les trois prochaines années en faisant un rapport au public sur les progrès réalisés.

Conclusion

Nous avons fixé un objectif ambitieux pour l'Ontario : construire 1,5 million de logements au cours des 10 prochaines années.

Nous pensons que cela peut être fait. Ce qui nous a frappés, c'est que tout le monde avec qui nous avons parlé — les constructeurs, les défenseurs du droit au logement, les élus, les planificateurs — comprend la nécessité d'agir maintenant. Comme l'a déclaré un participant de l'industrie de longue date, « pour la première fois, tout le monde s'entend et nous devons en tirer parti ».

Une telle unité pour un objectif commun est rare, mais puissante.

Pour tirer parti de cette puissance, nous offrons des solutions audacieuses, mais réalisables, étayées par des preuves qui préparent l'Ontario pour l'avenir.

Nos recommandations visent à augmenter l'offre de logements. Des mesures sont déjà en place pour tenter de calmer la demande, mais elles ne combleront pas les besoins en matière de logements en Ontario. Il est essentiel d'augmenter l'offre. Construire davantage de logements réduira la concurrence pour notre offre limitée et donnera plus de choix en matière de logement à la population ontarienne. Cela permettra d'améliorer l'abordabilité des logements de façon générale.

Tout le monde veut que plus d'Ontariennes et d'Ontariens aient un logement. Allons donc travailler à construire davantage de logements en Ontario!

ANNEXE A :

Biographies des membres du Groupe d'étude

Lalit Aggarwal est président de Manor Park Holdings, une entreprise de promotion et d'exploitation immobilières dans l'est de l'Ontario. Auparavant, « M. Aggarwal était investisseur pour des sociétés de gestion de fonds institutionnels comme H.I.G. European Capital Partners, Soros Fund Management et Goldman Sachs. Il a été membre de l'Institut C.D. Howe et directeur de Bridgepoint Health et du Centre pour la commercialisation de la médecine régénératrice. Diplômé de l'Université d'Oxford et de l'Université de Pennsylvanie, M. Aggarwal est aussi directeur de la fondation Sick Kids de l'hôpital de Toronto et de l'école Sterling Hall et président du conseil d'administration de la Commission des alcools et des jeux de l'Ontario.

David Amborski est urbaniste, professeur à la School of Urban and Regional Planning et directeur fondateur du Centre for Urban Research and Land Development de l'Université Ryerson (CUR). Ses travaux de recherche et de consultation permettent d'explorer l'interaction de l'urbanisme et l'économie, notamment les marchés fonciers et de l'habitation. Il est conseiller universitaire au Forum national des cadres en immobilier public et membre de Lambda Alpha (un société honorifique de l'économie foncière). Il a entrepris des consultations pour les gouvernements fédéral, provincial et diverses administrations municipales. À l'échelle internationale, M. Amborski a travaillé pour l'Agence canadienne de développement international (ACDI), la Banque mondiale, la Banque interaméricaine de développement, le Lincoln Institute of Land Policy et plusieurs autres organismes d'Europe orientale, d'Amérique latine, d'Afrique du Sud et d'Asie. Il siège également aux comités de rédaction de plusieurs revues universitaires internationales.

Andrew Garrett est un cadre supérieur de l'immobilier, responsable de la croissance du portefeuille immobilier mondial d'IMCO (de 11 G\$) pour assurer la sécurité du régime de retraite général et d'assurances pour les familles de l'Ontario. IMCO est le seul gestionnaire de fonds de l'Ontario expressément constitué de façon à intégrer à son portefeuille des clients du secteur public comme les régimes de retraite, les assurances, les fonds de réserve municipaux et les dotations. M. Garrett a acquis une

expérience appréciable dans le secteur à but non lucratif en créant une entreprise à vocation sociale certifiée B Corp appelée WeBuild qui permet l'incubation de projets immobiliers à but social. Il siège actuellement à titre de bénévole aux conseils d'administration d'organismes à but non lucratif pour appuyer des projets immobiliers à but social, des programmes pour les jeunes et les arts visuels au Musée des beaux-arts de l'Ontario. M. Garrett siège aux comités consultatifs de sociétés de financement par capitaux propres et est titulaire d'un MBA pour cadres internationaux de la Kellogg School of Management et d'une certification en promotion immobilière du MIT Center for Real Estate.

Tim Hudak est directeur général de l'Ontario Real Estate Association. Ardent défenseur du rêve d'accession à la propriété, M. Hudak s'est joint à l'OREA après une brillante carrière de 21 ans en politique au cours de laquelle il a notamment été chef du Parti progressiste-conservateur de l'Ontario pendant cinq ans.

Dans son rôle au sein de l'OREA, M. Hudak s'est notamment concentré sur la transformation de l'organisme pour en faire une association professionnelle avant-gardiste qui défend les intérêts des professionnels de l'immobilier qui sont membres de l'ACI et des consommateurs, et sur l'animation de conférences de renommée internationale, l'offre de formulaires standard, de formation en leadership et d'orientation professionnelle à ses membres. Dans le cadre de son travail à l'OREA, M. Hudak a été nommé, au cours des cinq dernières années, parmi les personnes les plus influentes du domaine de l'immobilier résidentiel en Amérique du Nord, titre octroyé par Swanepoel Power 200. Il est marié à Deb Hutton, et ils ont ensemble deux filles, Miller et Maitland. Dans ses temps libres, il aime parcourir les sentiers peu fréquentés sur son vélo de montagne ou dans ses chaussures de randonnée, en plus de profiter de grillades à l'extérieur.

Jake Lawrence a été nommé chef de la direction et chef de groupe, Services bancaires et marchés mondiaux, en janvier 2021. À ce titre, M. Lawrence est responsable du secteur d'activité et de la stratégie des Services bancaires

et marchés mondiaux à l'échelle mondiale. M. Lawrence est entré au service de la Banque Scotia en 2002, et il a gravi les échelons au sein des équipes des Affaires financières, de la Trésorerie du Groupe et des Services bancaires et marchés mondiaux. De décembre 2018 à janvier 2021, M. Lawrence occupait le poste de cochef de groupe, Services bancaires et marchés mondiaux. Dans ce rôle, il était principalement responsable des activités liées aux marchés financiers, où il contribue à l'harmonisation des groupes de produits et à l'établissement de marchés prioritaires afin de mieux servir les clients dans l'ensemble des activités mondiales de l'entreprise. Avant d'occuper ce poste, M. Lawrence était vice-président à la direction et chef des Services bancaires et marchés mondiaux aux États-Unis, fournissant une orientation stratégique globale et l'exécution des activités de la Banque Scotia aux États-Unis. Avant de se joindre à l'équipe des Services bancaires et marchés mondiaux, M. Lawrence était premier vice-président et trésorier adjoint, responsable des activités liées au volume de gros et de gestion des liquidités et a également occupé le poste de premier vice-président, Relations avec les investisseurs.

Julie Di Lorenzo (GPLLM, Université de Toronto, 2020), est travailleuse autonome depuis 1982 et exploite l'une des plus importantes sociétés de promotion immobilière dirigées par une femme en Amérique du Nord. À titre de présidente de BILD, elle a joué un rôle clé dans l'obtention du prix Daniel Burnham, décerné pour le Plan de gestion de la croissance de l'Ontario (2004). M^{me} Di Lorenzo a été la première femme présidente de la GTHBA (BILD), en plus d'être membre des conseils d'administration du Centre des sciences de l'Ontario, de la municipalité d'Harbourfront à Toronto, de Tarion (Loi sur le Régime de garanties des logements neufs de l'Ontario), de l'hôpital St. Michael's, de l'initiative NEXT36, de la Société de revitalisation du secteur riverain de Toronto, présidente du comité IREC du secteur riverain de Toronto, en plus d'occuper le poste de coprésidente des installations du Havergal College, celui de vice-présidente intérimaire de la York School et de siéger au conseil de l'Association canadienne des libertés civiles. Elle a desservi divers gouvernements en qualité de conseillère sur la condition féminine, le développement économique, l'innovation et l'entrepreneuriat. Parmi les récompenses obtenues, citons le Prix d'excellence pour l'ensemble des réalisations de la BILD en 2017, le Prix d'excellence en affaires (2005) et de Femme d'affaires de l'année (2021) de l'ICCO.

Justin Marchand (CIHCM, CPA, CMA, BComm) est Métis et a été nommé directeur général de l'Ontario Aboriginal Housing Services en 2018. M. Marchand possède plus de 20 ans d'expérience progressive dans un large éventail de secteurs, y compris deux sociétés cotées en bourse, une grande firme de comptabilité et de consultation et une importante société d'État, et détient de nombreux titres dans les domaines des finances, de l'exploitation et de l'habitation. Il a été récemment choisi comme président du Caucus autochtone de l'Association canadienne d'habitation et de rénovation urbaine (ACHRU), en plus d'être membre du conseil de l'ACHRU. M. Marchand est également un membre actif du conseil d'administration de la Coalition of Hamilton Indigenous leadership (CHIL) ainsi que du Shingwauk Kinoomaage Gamig, situé à Bawaating. Selon lui, le logement est un droit humain fondamental. Lorsque les Autochtones ont accès à un logement sécuritaire, abordable et qui protège leur culture, ils ont alors l'occasion d'améliorer les autres sphères de leur vie.

Ene Underwood est directrice générale d'Habitat pour l'humanité du Grand Toronto, un promoteur de logements à but non lucratif qui aide les familles de travailleurs à faible revenu à se bâtir une force, une stabilité et une indépendance en leur donnant accès à une propriété abordable. Les propriétés sont livrées grâce à une combinaison de constructions bénévoles, de constructions d'entrepreneurs et de partenariats avec des promoteurs à but non lucratif et lucratif. La carrière de M^{me} Underwood a débuté dans le secteur privé où elle a occupé un poste de conseillère stratégique auprès de McKinsey & Company avant de passer à des postes de direction dans le secteur des organismes à but non lucratif. Elle est titulaire d'un baccalauréat ès arts (avec distinction) de l'Université de Waterloo et d'une maîtrise en administration des affaires de l'Ivey Business School.

Dave Wilkes est président-directeur général de la Building Industry and Land Development Association du Grand Toronto (BILD). L'association compte 1 300 membres et représente fièrement les constructeurs, les promoteurs, les rénovateurs professionnels et ceux qui soutiennent l'industrie.

M. Wilkes s'engage à appuyer les conseils et organismes bénévoles. Il a déjà siégé au conseil d'administration du George Brown College, de l'Ontario Curling Association, et il est actuellement engagé auprès de Black North Initiative (comité pour le logement) et du I+T Council de R-Labs.

Il a obtenu son baccalauréat ès arts (géographie appliquée) de l'Université Ryerson.

ANNEXE B :

Logement abordable

Presque toutes les conversations ont porté sur la pénurie de logements abordables en Ontario. En raison de la hausse rapide des prix, des logements locatifs à prix modiques sont convertis en logements vraiment hors de portée des ménages à faible revenu. Parallèlement, les coûts plus élevés liés à la livraison de logements et le sous-financement du gouvernement ont entraîné une diminution nette du nombre de logements abordables gérés par des organismes à but non lucratif. La situation est intolérable : un plus grand nombre de personnes ont besoin de logements abordables après avoir été évincées d'un marché au moment même où l'offre abordable diminue.

Tout au long de nos consultations, on nous a rappelé les inégalités en matière de logement que connaissent les populations noires, autochtones et marginalisées. Nous avons également reçu des témoignages décrivant les défis uniques auxquels sont confrontés les peuples autochtones hors réserve, tant dans les centres urbains de la province que dans le Nord.

Même si les nombreux changements apportés contribueront à une meilleure offre de logement sur le marché et faciliteront l'accès au logement abordable, cet enjeu n'en demeure pas moins une responsabilité sociale. Pour résoudre le problème, nous devons cesser de compter exclusivement sur les promoteurs à but lucratif et sur l'augmentation de l'offre de logements sur le marché de l'habitation.

Le secteur du logement à but non lucratif fait face aux mêmes obstacles, frais, risques et complexités, décrits dans le présent rapport, que les constructeurs à but lucratif. Plusieurs participants du secteur à but non lucratif ont fait référence à des partenariats actuels ou futurs avec des promoteurs à but lucratif qui tirent parti de l'expertise et de l'efficacité du secteur privé en matière de développement et de construction. Des exemples fructueux mettant à profit de tels partenariats ont été cités dans le cadre de programmes de logement des Autochtones, de logement supervisé et d'accession à la propriété abordable.

Les participants au programme nous ont également rappelé que, bien que les partenariats avec des promoteurs à but lucratif puissent être très efficaces, les fournisseurs à but non lucratif détiennent des compétences uniques en matière de livraison réelle de logements abordables. Cela comprend la confirmation de l'admissibilité des demandeurs de logements abordables, le soutien de l'indépendance des occupants de

logements abordables et la garantie que les logements abordables demeurent abordables malgré le changement d'occupant.

Dernièrement, le zonage d'inclusion, qui a beaucoup retenu l'attention, s'est avéré une façon de livrer plus de logements abordables. Autrement dit, le zonage d'inclusion exige que les promoteurs incluent des logements abordables dans les projets de construction de nouvelles habitations dans des secteurs déterminés. En avril 2018, le gouvernement alors au pouvoir en Ontario a adopté une loi qui prévoit un cadre dans lequel les municipalités peuvent adopter des règlements de zonage d'inclusion.

La première politique de zonage d'inclusion de l'Ontario a été présentée à l'automne 2021 par la ville de Toronto et s'applique aux principaux secteurs de grandes gares de transport en commun. À l'échelle internationale, le zonage inclusif a été utilisé avec succès pour inciter les promoteurs à créer de nouveaux logements abordables en offrant des primes de densité (construction de plus d'unités que ce qui serait normalement autorisé, si certaines d'entre elles sont des logements abordables) ou des réductions des frais gouvernementaux. Malheureusement, l'approche de la Ville n'inclut pas d'incitatifs ni de primes. Toronto exige plutôt des redevances et des frais au taux du marché pour les logements abordables à des taux inférieurs à ceux du marché. Cette absence de mesures incitatives associée à un manque de clarté sur la densité globale qui sera approuvée pour les projets a conduit les promoteurs et certains défenseurs du droit au logement à affirmer que ces projets pourraient être antiéconomiques et par conséquent, ils ne seront pas financés ou construits. Les municipalités ont partagé avec nous leurs préoccupations concernant la restriction de la loi provinciale sur le zonage d'inclusion qui

interdit les compensations tenant lieu de versements. Les municipalités ont indiqué que l'option d'accepter la valeur équivalente des unités du zonage d'inclusion en espèces du promoteur permettrait d'avoir une incidence encore plus grande dans certaines circonstances (par exemple, un bâtiment de luxe dans un quartier plus cher, où le coût de la vie est trop élevé pour un résident à faible revenu).

Le financement du logement abordable relève de la responsabilité de tous les paliers de gouvernement. Le gouvernement fédéral s'est engagé à verser d'importants transferts financiers aux provinces pour appuyer le logement abordable. Le Groupe d'étude a toutefois entendu dire que la part de l'Ontario dans ce financement ne reflète pas nos besoins proportionnels en matière de logement abordable. Cela, à son tour, crée une pression financière supplémentaire sur la province et les municipalités, ce qui exacerbe davantage les pénuries de logements abordables dans les collectivités de l'Ontario.

Enfin, de nombreux participants aux consultations du Groupe d'étude ont indiqué que les terrains excédentaires du gouvernement étaient une avenue pour la construction d'un plus grand nombre de logements abordables. Cette proposition est abordée à [l'annexe C](#).

Tout au long du rapport, nous avons formulé des recommandations visant à avoir des répercussions positives sur l'offre de logements abordables neufs. Nous émettons ces recommandations supplémentaires, spécifiques au logement abordable :

- Exorter le gouvernement fédéral de fournir à l'Ontario un financement équitable pour le logement abordable.
- Proposer une définition claire du « logement abordable », qui s'appliquera à l'échelle de la province, et légiférer à ce sujet afin de générer certitude et prévisibilité.

- Créer une fiducie pour le logement abordable à partir d'une partie des revenus provenant des droits de cession immobilière (c.-à-d., les profits inattendus résultant de l'appréciation du prix de la propriété) qui sera utilisée en association avec les promoteurs, les organismes à but non lucratif et les municipalités dans la création de logements plus abordables. Cette fiducie devrait permettre de mettre en œuvre des incitatifs pour les projets desservant les promoteurs et les groupes marginalisés dirigés par des Noirs et des Autochtones et mis de l'avant par ces derniers.
- Modifier la loi pour :
 - Autoriser les paiements en compensation tenant lieu de la cession pour les logements en zonage d'inclusion, à la discrétion de la municipalité.
 - Exiger que les municipalités utilisent des primes de densité ou d'autres incitatifs dans toutes les politiques portant sur le zonage d'inclusion et le logement abordable qui s'appliquent au logement du marché.
 - Permettre aux municipalités qui n'ont pas adopté de politiques de zonage d'inclusion d'offrir des incitatifs et des primes pour la création de logements abordables.
- Encourager le gouvernement à surveiller étroitement l'efficacité de la politique de zonage d'inclusion dans la création de logements abordables et à explorer d'autres méthodes de financement prévisibles, cohérentes et transparentes comme une option plus viable de la politique de zonage d'inclusion dans l'offre de logements abordables.
- Remise sur l'impôt foncier au taux du marché après évaluation de la Société d'évaluation foncière des municipalités pour les logements abordables à des taux inférieurs à ceux du marché.

ANNEXE C :

Terrains excédentaires du gouvernement

Les terrains excédentaires du gouvernement ne relevaient pas du mandat du Groupe d'étude. Cependant, cette question est revenue à plusieurs reprises comme solution à l'offre de logements. Bien que nous ne prenions pas position sur ces terrains particuliers, plusieurs intervenants ont soulevé des questions qui, selon nous, méritent d'être prises en compte :

- Examiner les terrains excédentaires et en accélérer la vente et l'aménagement par demande de proposition relative aux terrains excédentaires du gouvernement et aux terrains environnants en procédant au prézonage provincial aux fins de la densité, du logement abordable et de l'utilisation mixte ou résidentielle.
- Toute vente future de terrains du gouvernement, qu'il soit commercial ou résidentiel, devrait intégrer une composante de logement abordable à hauteur d'au moins 20 %.
- Rezonner volontairement dans une classe supérieure les propriétés de la Couronne qui sous-développées ou sous-utilisées (p. ex., LCBO).
- Vendre les terrains de la Couronne et les réoccuper à titre de locataire dans un bâtiment à plus forte densité ou déplacer les services à l'extérieur des grands centres de population où les terrains sont considérablement moins chers.
- La priorité de la politique d'ajout à l'offre de logements, y compris les logements abordables, devrait se refléter dans la façon dont les terrains excédentaires sont offerts à la vente, ce qui permettra aux soumissionnaires de structurer leurs propositions en conséquence.

ANNEXE D :

Cautionnements

Le passage à des cautionnements permettrait de libérer des milliards de dollars pour la construction

Lorsqu'une proposition de mise en valeur est acceptée, le promoteur doit généralement apporter des améliorations au site, comme l'installation de services communs. L'entente d'aménagement précise la façon dont le promoteur doit s'acquitter de ses tâches, à la satisfaction de la municipalité.

Jusqu'aux années 1980, il était courant pour les municipalités de l'Ontario d'accepter des cautionnements comme garantie financière pour les accords de subdivision et les plans d'aménagement. Aujourd'hui, cependant, elles exigent presque exclusivement des lettres de crédit provenant d'une banque à charte. Le problème avec les lettres de crédit est que les promoteurs sont souvent tenus de garantir par nantissement de titres la lettre de crédit d'une somme rigoureusement équivalente à la valeur des travaux municipaux qu'ils exécutent.

Souvent, cela signifie que les promoteurs ne peuvent se permettre de financer qu'un ou deux projets immobiliers à la fois, ce qui limite l'offre de logements. L'Ontario Home Builders' Association estime que, dans l'ensemble de l'Ontario, des milliards de dollars sont liés par des garanties ou une capacité d'emprunt qui pourraient servir à faire progresser davantage de projets.

Il est prouvé que les « cautionnements à paiement sur présentation » modernes offrent les mêmes avantages et la même sécurité qu'une lettre de crédit, tout en ne liant pas le capital privé comme les lettres de crédit. Le passage à cette

option donnerait aux municipalités de l'Ontario l'accès à toutes les caractéristiques d'une lettre de crédit tout en profitant de l'avantage supplémentaire de la souscription professionnelle, effectuée par des sociétés de cautionnement autorisées, en s'assurant que le promoteur est qualifié pour remplir ses obligations en vertu de l'entente municipale.

Plus important d'un point de vue municipal, l'obligation financière est garantie. En cas de problème, l'obligation garantie est entièrement payable sur demande par la société de cautionnement. Les sociétés de cautionnement, semblables aux banques, sont réglementées par le Bureau du surintendant des institutions financières de l'Ontario afin de s'assurer qu'elles disposent de fonds suffisants pour payer les demandes de cautionnement.

Une utilisation plus répandue de cet instrument pourrait permettre de débloquer des milliards de dollars de liquidités financières du secteur privé qui pourraient être utilisées pour construire de nouvelles infrastructures et de nouveaux projets de logement, fournir plus de logements dans chaque aménagement et accélérer l'offre de logements de tous types.

Bibliographie

1. Ontario Housing Market Report (en anglais seulement)
<https://wowa.ca/ontario-housing-market>
2. Global Property Guide (en anglais seulement)
<https://www.globalpropertyguide.com/North-America/Canada/Price-History-Archive/canadian-housing-market-strong-127030>
3. Enquête nationale auprès des ménages : Fiche d'information
<https://www.fin.gov.on.ca/fr/economy/demographics/census/nhsh11-6.html#:~:text=Median%20After%20Tax%20Income%20of,and%20British%20Columbia%20at%20%2467%2C900>
4. SCHL (en anglais seulement)
<https://www03.cmhc-schl.gc.ca/hmip-pimh/en/TableMapChart/>
5. The Globe And Mail (en anglais seulement)
<https://www.theglobeandmail.com/business/article-black-canadians-have-some-of-the-lowest-home-ownership-rates-in-canada/>
6. Banque Scotia
<https://www.scotiabank.com/ca/fr/qui-nous-sommes/analyse-economique/publications-economiques/post.note-sur-le-logement.note-sur-le-logement--le-12-mai-2021-.html>
7. Banque Scotia
<https://www.scotiabank.com/ca/fr/qui-nous-sommes/analyse-economique/publications-economiques/post.note-sur-le-logement.note-sur-le-logement--le-12-janvier-2022-.html>
8. Expert Market (en anglais seulement)
<https://www.expertmarket.co.uk/vehicle-tracking/best-and-worst-cities-for-commuting>
9. Statista (en anglais seulement)
<https://www.statista.com/statistics/198063/total-number-of-housing-starts-in-ontario-since-1995/>
10. Poltext (en anglais seulement)
https://www.poltext.org/sites/poltext.org/files/discoursV2/DB/Ontario/ON_DB_1975_29_5.pdf
11. Toronto City Planning (en anglais seulement)
<https://www.toronto.ca/legdocs/mmis/2021/ph/bgrd/backgroundfile-173165.pdf>
12. Federation of Rental-housing Providers of Ontario (FRPO) (en anglais seulement)
<https://www.frpo.org/wp-content/uploads/2020/09/Urbanation-FRPO-Ontario-Rental-Market-Report-Summer-2020.pdf>
- 13a. Centre for Urban Research and Land Development at Ryerson University (CUR) (en anglais seulement)
https://www.ryerson.ca/content/dam/centre-urban-research-land-development/pdfs/CUR_Pre-Zoning_Corridor_Lands_to_a_Higher_Density.pdf
- 13b. Ministère des Affaires municipales et du Logement
<https://www.ontario.ca/fr/document/plan-de-croissance-de-la-region-elargie-du-golden-horseshoe/lieux-et-modes-de-croissance>
14. More Neighbours Toronto (en anglais seulement)
<https://www.moreneighbours.ca/>
15. La Banque Mondiale
<https://www.doingbusiness.org/fr/data/exploretopics/dealing-with-construction-permits>
16. The Building Industry and Land Development Association (BILD) (en anglais seulement)
<https://bildgta.ca/Assets/BILD%20Municipal%20Benchmarking%20Study%20-%20FINAL%20-%20Sept%202020%20BILD.pdf>
- 16b. Centre for Urban Research and Land Development at Ryerson University (CUR) (en anglais seulement)
https://www.ryerson.ca/content/dam/centre-urban-research-land-development/CUR_Accelerating_Housing_Supply_and_Affordability_by_Improving_the_Land-use_Planning_System_Nov_2021.pdf
17. Ontario Association of Architects (en anglais seulement)
https://oaa.on.ca/OAA/Assets/Documents/Gov.%20Initiatives/p5727_-_site_plan_delay_study_-_oaa_site_plan_delay_study_update_-_july_....pdf
18. Rapport annuel 2019-2020 de Tribunaux décisionnels Ontario
https://olt.gov.on.ca/wp-content/uploads/2021/01/Tribunals_Ontario_2019-2020_Annual_Report_FR_v2.html
19. The Building Industry and Land Development Association (BILD)(en anglais seulement)
<https://bildgta.ca/Assets/FINAL%20GTA%20-%20Development%20Charges%20-%202009%202020.pdf>
20. The Building Industry and Land Development Association (BILD) (en anglais seulement)
<https://bildgta.ca/Assets/Bild/FINAL%20-%20BILD%20-%20Comparison%20of%20Government%20Charges%20in%20Canada%20and%20US%20-%20Sept%2013%202019.pdf>
21. Toronto Star (en anglais seulement)
<https://www.thestar.com/life/homes/2018/09/01/where-did-the-money-go-parkland-dedication-fees-should-be-used-to-build-parks-in-gta.html>
22. The Building Industry and Land Development Association (BILD) (en anglais seulement)
[https://bildgta.ca/Assets/misc/BILD%20-%20New%20Homeowner%20Money%20Report%20-%20Oct%2015%20_2021%20\(002\)_Redacted.pdf](https://bildgta.ca/Assets/misc/BILD%20-%20New%20Homeowner%20Money%20Report%20-%20Oct%2015%20_2021%20(002)_Redacted.pdf)
23. Urbanation Inc. (en anglais seulement)
<https://www.urbanation.ca/news/336-gta-rental-construction-surged-2021-vacancy-fell>
24. Federation of Rental-housing Providers of Ontario (FRPO) (en anglais seulement)
<https://www.frpo.org/lobby-view/cities-still-ripping-off-renters>
25. Edison Financial (en anglais seulement)
<https://edisonfinancial.ca/millennial-home-ownership-canada/>
26. Stratégie nationale sur le logement
<https://www.chezsoiabord.ca/what-is-the-strategy>
27. SCHL
<https://www.cmhc-schl.gc.ca/fr/media-newsroom/news-releases/2021/housing-accelerator-fund-rent-to-own-program>
28. Toronto Star (en anglais seulement)
<https://www.thestar.com/news/gta/2022/01/19/ford-government-announces-45-million-to-cut-red-tape-and-speed-up-applications-for-new-home-construction.html>
29. Canadian Real Estate Wealth (en anglais seulement)
<https://www.canadianrealestatemagazine.ca/news/federal-funds-must-flow-for-housing-programs-334810.aspx>
30. Centre for Urban Research and Land Development at Ryerson University (CUR) (en anglais seulement)
https://www.ryerson.ca/content/dam/centre-urban-research-land-development/pdfs/CUR_Submission_Proposed_Land_Needs_