

Le 17 novembre 2022  
Courriel : schicp@ola.org

Comité permanent du patrimoine, de l’infrastructure et de la culture  
Édifice Whitney, bureau 1405

99, rue Wellesley Ouest

Toronto (Ontario) M7A 1A2

**Objet :** **Projet de loi 23, *Loi de 2022 visant à accélérer la construction de plus de logements***

Monsieur le président,

Je vous écris au nom du Centre ontarien de défense des droits des locataires (le « Centre »), un organisme à but non lucratif dont le mandat est de promouvoir et de protéger les intérêts des locataires à revenu faible ou modeste. Il s’efforce de faire progresser les droits de la personne et la justice en matière de logement par la prestation de conseils juridiques, la représentation par un avocat, la réforme du droit, l’organisation communautaire, l’éducation et la formation. Il offre notamment des conseils juridiques aux Ontariens qui comparaissent devant la Commission de la location immobilière.

Le Centre se réjouit de l’attention portée par le gouvernement à la crise du logement qui s’exacerbe en Ontario. Le projet de loi 23 comporte des mesures bénéfiques pour augmenter les logements intermédiaires manquants en autorisant « de plein droit » jusqu’à trois logements par lot dans les quartiers résidentiels. Ces mesures peuvent réduire les coûts et prévenir l’opposition « pas dans ma cour » à la construction de nouveaux logements abordables dans les quartiers résidentiels. Le projet de loi 23 comprend également des mesures visant à garantir une densité minimale autour des carrefours de transport en commun, en exigeant des municipalités qu’elles procèdent à un prézonage de ces sites. Ce projet pourrait constituer une étape importante dans l’utilisation des infrastructures publiques pour le développement de communautés complètes. Enfin, la réduction des taxes sur les projets à but non lucratif pourrait faire baisser les coûts des logements abordables et rendre les projets d’autant plus viables.

Cependant, le Centre est très préoccupé par la capacité du projet de loi 23 à promouvoir le développement des logements abordables dont les Ontariens ont désespérément besoin. Comme l’ont souligné de nombreux experts, le fait de se concentrer exclusivement sur l’offre, sans prendre de mesures pour garantir des logements abordables ou préserver les logements abordables existants, n’améliorera pas l’abordabilité pour les Ontariens à revenu faible ou modeste. Il faut plutôt privilégier des instruments qui favorisent et protègent les logements locatifs abordables en Ontario. Nous exhortons le gouvernement à reconsidérer les trois mesures suivantes qui sapent les efforts déployés pour résoudre la crise du logement abordable.

**La suppression ou l’affaiblissement des règles de remplacement des logements locatifs compromettra le logement abordable**

Nous sommes profondément troublés par la proposition de limiter ou de restreindre les règles de remplacement des logements locatifs. Ces règles sont des règlements municipaux qui contribuent à protéger l’offre existante de logements locatifs. Elles garantissent que lorsqu’un promoteur ou un locateur souhaite démolir ou convertir un immeuble locatif existant de six logements ou plus, il doit, au minimum, conserver le même nombre de logements locatifs dans son nouveau projet.

L’affaiblissement ou l’élimination des politiques de remplacement des logements locatifs porterait un coup dévastateur aux locataires. Plus de 1,7 million de ménages ontariens sont locataires et chacun d’entre eux subirait les conséquences négatives d’une telle approche provinciale.

Nous perdons actuellement des logements locatifs abordables à un rythme beaucoup plus élevé que nous n’en créons. Entre 2006 et 2016, l’Ontario a connu une baisse de 26 % du nombre de logements loués à moins de 1 000 $, tandis que le nombre de logements loués à plus de 1 500 $ a augmenté de 360 %. Par la suite, cette tendance n’a fait que s’accélérer. Entre 2016 et 2021, les logements loués à moins de 1 000 $ ont encore diminué de 36 %. L’augmentation la plus forte concerne les locations de luxe à plus de 3 000 $, qui ont augmenté de 87 %.

Les règlements sur la conversion et la démolition des logements locatifs sont l’un des rares moyens dont disposent les municipalités pour protéger les logements locatifs existants. Par exemple, depuis 2007, la Ville de Toronto a assuré le remplacement de plus de 4 000 logements locatifs grâce à son règlement sur leur remplacement. Avant de mettre en œuvre un tel règlement, Mississauga perdait chaque année 70 logements locatifs au profit de conversions en condominiums et, entre 2005 et 2018, trois projets totalisant 55 logements ont été démolis. Les logements menacés de conversion et de démolition sont généralement des bâtiments anciens qui comptent souvent parmi les derniers logements locatifs abordables de la municipalité.

Les politiques de remplacement constituent une approche proactive de la préservation des logements, par opposition à l’approche fondée sur les plaintes que propose la *Loi de 2006 sur la location à usage d’habitation* (LLUH). La LLUH attend des parties qu’elles fassent valoir leurs droits, mais de nombreux locataires, en raison d’obstacles culturels, linguistiques ou autres, ne les exercent pas et perdent leur logement. De plus, les sanctions financières prévues par la LLUH sont insuffisantes pour dissuader les locateurs de procéder à des démovictions ou à des rénovictions. Le droit pour le locataire d’acheter l’appartement converti est insuffisant, car la plupart des locataires n’ont pas les moyens d’acheter un condo sur le marché actuel.

Il n’existe aucune base ou preuve indiquant que les politiques de remplacement empêchent les rénovations. La LLUH tient les propriétaires responsables de l’entretien de leurs biens immobiliers et leur permet également de refiler les coûts de toute dépense importante engagée pour les rénovations ou l’économie d’énergie. La LLUH confère ainsi aux locateurs la responsabilité et les outils nécessaires pour entretenir leur investissement.

Enfin, ces politiques ont été élaborées après une consultation approfondie des parties prenantes et des résidents afin de mettre au point une politique adaptée à leur ville. La création d’une réglementation unique serait inefficace et risquerait d’affaiblir les protections en matière de remplacement des logements locatifs, car elle ne tiendrait pas compte des besoins spécifiques des résidents locaux.

La crise du logement est trop grave pour mettre en application cette partie de la LLUH. Tout affaiblissement ou toute réduction des mesures de protection entraînera la perte continue de logements locatifs abordables et exposera les locataires à un risque encore plus grand de perdre leur logement. Compte tenu de la hausse des loyers et du faible taux d’inoccupation, les locataires dont le logement a été converti ont peu de chances d’en trouver un autre à un prix abordable. Ces locataires seront alors plus exposés au risque de déplacement et d’itinérance. Afin de préserver les logements abordables existants, il faut élargir la réglementation et non la restreindre.

**Zonage d’inclusion : un outil d’abordabilité efficace**

Nous sommes préoccupés par l’impact des restrictions proposées pour les politiques de zonage d’inclusion. Le zonage d’inclusion exige que tout nouveau projet de construction fournisse un certain pourcentage de logements abordables pendant une période donnée. Ce peut être un instrument efficace pour créer des logements abordables en tirant parti des investissements du secteur privé.

Le projet de loi 23 limite à 5 % le seuil de logements abordables et prévoit une période d’abordabilité de 25 ans. La période d’abordabilité et les seuils sont bien inférieurs aux valeurs que les municipalités ont jugées financièrement viables d’après des évaluations financières indépendantes. Ces limites sont également inférieures à celles prescrites par les pratiques exemplaires d’autres villes, comme Montréal ou New York, et par les experts en logement. Les nouvelles limites proposées entraveront l’inclusion de logements abordables dans les nouveaux projets. Un seuil de 5 % est beaucoup trop faible pour générer un nombre substantiel de logements abordables. Plus inquiétant encore, une période d’abordabilité de 25 ans ne fait que reporter la crise sur la prochaine génération de locataires et de décideurs. Au terme de ces 25 ans, les décideurs politiques seront confrontés à la nécessité de fournir un financement pour conserver ces logements abordables, sous peine de voir les locataires expulsés.

Les modifications réglementaires proposées tendent là encore vers une approche universelle pour un programme qui devrait refléter les réalités locales. Le marché du logement, les besoins des résidents et les contextes financiers sont très différents d’une municipalité à l’autre. Une réglementation provinciale sur le zonage d’inclusion est inutile et inefficace. Les municipalités ont déjà mis en place des politiques de zonage d’inclusion qui leur permettront d’atteindre l’objectif de créer plus de logements abordables pour leurs résidents.

En vertu de la réglementation actuelle, les municipalités sont tenues de réaliser une étude de faisabilité indépendante sur les règlements de zonage d’inclusion proposés afin d’assurer leur viabilité financière. Il en résulte des exigences de zonage d’inclusion adaptées au marché du logement et au contexte économique local, plutôt qu’une approche universelle. L’évaluation financière indépendante de la Ville de Toronto a conduit à un règlement exigeant un seuil de 5 à 15 % et une période d’abordabilité de 99 ans. Le règlement de Mississauga prévoit un seuil allant jusqu’à 10 %. Le projet de loi 23 plafonne plutôt le seuil à 5 % et réduit la période d’abordabilité à 25 ans sans tenir compte de ce qui est faisable selon les évaluations indépendantes, ce qui se soldera par un nombre beaucoup plus faible de nouveaux logements abordables construits.

Enfin, le règlement proposé établirait une définition provinciale de l’abordabilité en la fixant à 80 % du loyer moyen du marché. En réalité, dans des marchés tels que celui de Toronto, de Mississauga ou d’Ottawa, les loyers des logements prétendument abordables seraient trop élevés pour les locataires à revenu faible ou modeste.

Lorsque toutes les données pointent vers une aggravation de la crise du logement abordable, il n’y a aucune raison de restreindre la construction de nouveaux logements abordables dont la viabilité financière a été démontrée. Le projet de loi 23 limite la possibilité d’utiliser un outil efficace pour résoudre la crise urgente de l’abordabilité du logement en Ontario.

**Les modifications apportées aux redevances d’aménagement sont favorables aux investisseurs, mais pas aux contribuables**

Le projet de loi 23 propose plusieurs modifications à la *Loi de 1997 sur les redevances d’aménagement* et à la *Loi sur l’aménagement du territoire* qui seraient préjudiciables aux municipalités et aux contribuables si le projet est adopté. Si la suppression des redevances d’aménagement pour les logements à but non lucratif et les logements locatifs abordables est utile, nous nous inquiétons de l’impact financier sur les municipalités des réductions proposées pour les redevances d’aménagement des logements du marché, les redevances pour avantages communautaires et les redevances pour l’affectation d’un terrain dans le but d’y créer un parc.

Les municipalités doivent déjà composer avec de lourds fardeaux financiers et disposent de sources limitées pour générer des revenus. [La perte de fonds découlant des redevances d’aménagement](https://www.ola.org/fr/affaires-legislatives/projets-loi/legislature-43/session-1/projet-loi-23%23:~:text=4.%C2%A0%20Dans%20le,au%20pr%C3%A9sent%20article.) aura un impact sérieux sur leur capacité à payer les infrastructures et les services essentiels pour répondre aux besoins des résidents actuels et à la croissance future. Le fardeau sera ainsi transféré des promoteurs aux contribuables.

Plus préoccupant encore pour les locataires, le projet de loi 23 élimine également la possibilité pour les municipalités de mettre en place des redevances d’aménagement pour financer la construction de logements abordables et la mise en place des services qui s’y rattachent. Ces fonds sont une composante essentielle des plans des municipalités visant à créer de nouveaux logements abordables et à soutenir les programmes de logements existants. L’élimination des redevances d’aménagement pour couvrir les besoins en services de logement réduira encore plus la capacité des municipalités à créer de nouveaux logements locatifs abordables. Les fonds provenant des redevances d’aménagement s’inscrivent dans la planification de l’aménagement de logements abordables dans les municipalités en Ontario. Seulement à Toronto, on estime que le projet de loi 23 diminuera de 200 M$ les recettes annuelles de la Ville.

Ce projet de loi ne comporte aucune garantie ni obligation de rendre aux Ontariens les économies réalisées grâce à la réduction des redevances d’aménagement. Il est fort probable que les municipalités n’auront d’autre choix que d’augmenter considérablement les impôts fonciers pour financer la croissance et d’en faire porter le fardeau aux résidents actuels. Les changements proposés pour les redevances d’aménagement vont [à l’encontre des efforts déployés pour construire davantage de logements abordables et reporteront sur les contribuables la responsabilité financière des infrastructures essentielles à la croissance.](https://www.amo.on.ca/advocacy/health-human-services/unpacking-bill-23-more-homes-built-faster-act-2022%23:~:text=While%20AMO%20would,onto%20existing%20taxpayers.)

**Conclusion**

En conclusion, bien que le projet de loi 23 comporte certaines mesures prometteuses, les dispositions décrites ci-dessus sont au détriment des locataires à revenu faible ou modeste. Ce projet de loi annulerait des politiques municipales prometteuses et bien documentées, élaborées à la suite de consultations approfondies. Les changements proposés affaibliront encore davantage les locataires à revenu faible ou modeste qui ont désespérément besoin d’aide. Nous exhortons le Comité à reconsidérer les mesures décrites ci-dessus pour adopter plutôt les recommandations suivantes :

1. Abroger les dispositions qui affaiblissent la réglementation sur le remplacement des logements locatifs.

2. Réviser les restrictions proposées pour le zonage d’inclusion afin de permettre aux municipalités d’appliquer des règlements adaptés au contexte local.

3. Conserver la possibilité d’utiliser les redevances d’aménagement pour financer les services de logement.

Par conséquent, nous prions le gouvernement de reconsidérer ces mesures afin de produire un projet de loi qui remédiera plus efficacement à l’escalade de la crise de l’abordabilité du logement.

Cordialement,

**CENTRE ONTARIEN DE DÉFENSE DES DROITS DES LOCATAIRES**

Douglas Kwan

Directeur du plaidoyer et des services juridiques