



NOTE DE SERVICE / MEMO

Information distribuée auparavant / Information previously distributed

DESTINATAIRE : Comité des services de protection et de préparation aux situations d'urgence

TO: Emergency Preparedness and Protective Services Committee

**EXPÉDITEUR : Roger Chapman,
Directeur, Services des règlements
municipaux**

**Personne-ressource :
Kayla Woods, spécialiste de la
gestion des enjeux, Services des
règlements municipaux
kayla.woods@ottawa.ca**

**FROM: Roger Chapman
Director, By-law and Regulatory
Services**

**Contact:
Kayla Woods, Specialist, By-law and
Regulatory Services
kayla.woods@ottawa.ca**

DATE : 12 septembre 2023 / September 12, 2023

NUMÉRO DE DOSSIER : ACS2023-EPS-BYL-0003

OBJET : Mise à jour sur le régime réglementaire de location à court terme

SUBJECT: Status Update on Short-Term Rental Regulatory Regime

BUT

En avril 2021, le Conseil a approuvé les rapports intitulés Règlement sur la location à court terme ([ACS2021-EPS-PPD-0001](#)) et Modification du Règlement de zonage visant à permettre la location de courte durée des logements des zones résidentielles ([ACS2021-PIE-EDP-0005](#)) afin d'instaurer un régime réglementaire complet pour les locations de courte durée à Ottawa. La présente note de service répond à la consigne que le Conseil a donnée à l'époque, laquelle demandait que le directeur général des Services de protection et d'urgence fournisse aux membres du Conseil un rapport d'avancement annuel contenant des renseignements sur la conformité des hôtes, des plateformes et des gestionnaires de propriétés au Règlement sur la location à court

terme; les activités d'application des règlements pertinentes, y compris des données; et la nature et le volume des demandes de service reçues.

En vertu du [Règlement sur la location à court terme](#), les hôtes doivent se procurer un permis pour louer leur résidence principale ou leur unité résidentielle pour une période de moins de 30 nuits consécutives. Il y a des règlements complémentaires pour les plateformes de location à court terme et les gestionnaires de propriétés. Les modifications de zonage temporaires pour faciliter l'application du Règlement sur la location à court terme, qui sont en place pour trois ans, établissent des secteurs de la ville où des locations de courte durée sont permises, à savoir : dans les résidences principales en zone urbaine ou dans des villages, sauf là où l'utilisation du gîte touristique est interdite par le [Règlement de zonage](#); dans les chalets ou résidences secondaires, les habitations accessoires et les annexes résidentielles des secteurs ruraux autres qu'un village; et dans certaines habitations légalement établies en tant qu'hôtels avant l'entrée en vigueur des modifications de zonage pour la location de courte durée et du Règlement sur la location à court terme (sous certaines conditions). Le régime réglementaire en vertu du Règlement sur la location à court terme et les modifications de zonage crée un environnement réglementé qui offre l'occasion de mener une activité de location de courte durée lorsque c'est le plus approprié dans la ville et atténue les répercussions négatives des locations à court terme non réglementées.

À la suite d'un appel présenté au Tribunal ontarien de l'aménagement du territoire concernant les dispositions relatives au zonage à utilisation temporaire immédiatement après que le Conseil a approuvé les rapports mentionnés précédemment, comme il est indiqué ci-dessous, la mise en œuvre du Règlement sur la location à court terme a été reportée jusqu'en avril 2022. La consigne du Conseil relative à un rapport d'avancement annuel a donc été repoussée afin de donner assez de temps pour en arriver à des conclusions et recueillir des données. Les renseignements fournis dans la présente note de service couvrent donc la période d'un an allant du 30 juin 2022 au 30 juin 2023.

CONTEXTE

Avant la mise en place du régime réglementaire, les méfaits des locations à court terme occasionnant continuellement des problèmes et des plaintes de la part des résidents et des hôteliers légitimes ont engendré un certain nombre de préoccupations parmi la communauté. Cela a inclus les inconvénients causés dans le voisinage notamment par les hôtels fantômes et les « propriétés pour fêtards » qui ont entraîné une augmentation des plaintes relatives au respect des règlements municipaux en raison du bruit, du stationnement, des normes de biens-fonds, et des déchets et débris extérieurs. Il y a

aussi eu des préoccupations liées à la sécurité en raison des dommages causés aux propriétés voisines et plusieurs incidents criminels sur lesquels le Service de police d'Ottawa a enquêté. En parallèle à cela, les répercussions des locations de courte durée sur la disponibilité et l'abordabilité des logements ont suscité une inquiétude grandissante. À mesure que les investisseurs résidentiels transformaient les maisons à usage résidentiel en locations à court terme, les options de logement à la disposition des résidents diminuaient.

Avant l'adoption du Règlement sur la location à court terme et des exigences de zonage correspondantes, ce n'était pas évident de régler les problèmes associés aux locations de courte durée par l'application des règlements municipaux, faute de preuves recueillies par les agents de police, surtout pour prouver que la propriété était louée à court terme et qu'il y avait bien eu une transaction, entre autres facteurs.

Outre les plaintes liées au bruit et aux normes de propriété, l'application des règlements municipaux pour les locations de courte durée était principalement basée sur la conformité aux exigences de zonage d'alors, laquelle était complexe, exigeait beaucoup de ressources et prenait du temps. Plus spécifiquement, même si on obtenait la preuve qu'une propriété était louée à court terme, l'unique recours dont disposaient les Services des règlements municipaux était de prendre des mesures pour faire appliquer les règlements municipaux en vertu des dispositions s'appliquant à l'utilisation d'un hôtel dans une zone résidentielle, car les locations à court terme n'étaient pas définies dans le Règlement de zonage. Cela entraînait souvent dans des procédures judiciaires longues et ardues.

Et même si l'application des règlements municipaux était concluante, les redevances de zonage étaient souvent insuffisamment dissuasives pour empêcher l'activité illégale et nuisible de continuer. Certains propriétaires ou hôtes résidentiels étaient disposés à prendre le risque d'une infraction ou condamnation liée au zonage parce que les revenus qu'ils touchaient de la location de la propriété à court terme dépassaient de loin les pénalités monétaires résultant des accusations ou condamnations. Le manque de coopération de la part des parties en cause—tant l'invité que l'hôte—ajoutait aux difficultés pour appliquer les règlements municipaux, car beaucoup ne voulaient pas fournir leur identité, des témoignages, des relevés de transactions, etc. Si le propriétaire n'était pas disposé à se conformer à un avis d'infraction, il fallait une citation à comparaître pour chaque location.

Le Conseil municipal a donc approuvé le 28 avril 2021 le rapport du personnel et les règlements pour les locations de courte durée mentionnés plus haut afin de gérer les nuisances communautaires associées à l'activité de location de courte durée et de

protéger le parc de logements destinés à un usage résidentiel. Le Conseil a aussi examiné et approuvé à ce moment-là les nouvelles définitions de zonage et les modifications temporaires apportées au Règlement de zonage qui étaient nécessaires pour instaurer un régime de location à court terme pour une période d'essai de trois ans expirant le 28 avril 2024.

Le Règlement sur la location à court terme devait initialement entrer en vigueur le 1^{er} juin 2021, mais l'appel des modifications au Règlement de zonage présenté au Tribunal ontarien de l'aménagement du territoire a obligé à retarder la mise en œuvre des deux séries de règlements municipaux, lesquels sont liés et destinés à être appliqués ensemble en tant que régime réglementaire unifié.

La décision que le Tribunal a rendue le 1^{er} avril 2022, maintenait les modifications de zonage temporaires de la Ville pour les locations de courte durée, ce qui laissait deux ans pour la mise à l'essai du règlement municipal temporaire approuvé pour trois ans. Dans la foulée de la décision du Tribunal ontarien de l'aménagement du territoire, les Services des règlements municipaux ont commencé à appliquer les règlements municipaux le 15 juin 2022. Cela donnait aux plateformes et aux hôtes de location de courte durée une période d'éducation (de mise en garde), et le temps de remplir et soumettre leurs demandes et de fournir les documents nécessaires.

Compte tenu de ce qui précède, la période d'évaluation de l'efficacité du régime réglementaire a aussi débuté le 15 juin 2022. Ce rapport fait le point sur la première année de mise en œuvre du régime réglementaire pour la location de courte durée afin de fournir une évaluation initiale de son efficacité dans le cadre de l'essai et de l'évaluation d'ensemble des trois années, comme c'est également indiqué dans le rapport.

DISCUSSION

À ce jour, les Services des règlements municipaux ont délivré un peu plus de 800 permis de location de courte durée et enregistré 20 demandes d'interdiction concernant les locations de courte durée dans les copropriétés, les coopératives de logement et les logements locatifs. Une plateforme de location à court terme, Airbnb, s'est enregistrée auprès de la Ville, tout comme au moins 12 sociétés de gestion immobilière ou gestionnaires individuels.

Même s'il y a plus de 1 300 inscriptions sur Airbnb, c'est important de souligner que le nombre d'hôtes ne correspond pas au nombre d'inscriptions. De nombreux hôtes utilisent plusieurs inscriptions pour la même propriété afin d'avoir plus d'exposition et de visites ou pour annoncer des chambres individuelles tout comme un logement complet.

En outre, certaines inscriptions sont pour des locations de plus de 30 jours, lesquelles ne nécessitent pas de permis d'hôte en vertu du règlement municipal, et d'autres ne sont pas situées en fait à l'intérieur des limites géographiques de la Ville d'Ottawa. Cela tient au fait que le système de positionnement global saisit les locations de courte durée dans les villes voisines d'Embrun et de Gatineau. Pour celles qui sont inscrites sur une plateforme et n'ont pas obtenu de permis, le personnel des Services des règlements municipaux chargé de délivrer les permis surveille, enquête et applique les règlements municipaux activement au besoin, ce qui s'est traduit par une augmentation des demandes soumises.

Le directeur des Services des règlements municipaux a refusé 46 demandes de permis pour diverses raisons, le plus souvent parce que la propriété n'est pas la résidence principale du demandeur, parce que sa désignation de zonage n'est pas adéquate ou ne satisfait pas aux exigences du règlement municipal ou encore parce qu'elle n'est pas convenablement assurée. Il y a eu sept demandes d'appel présentées au Comité d'appel en matière de permis et de normes de biens-fonds, dont trois ont été retirées par l'appelant et quatre qui ont amené le Comité à maintenir la décision du directeur de refuser la délivrance du permis.

Les activités d'application des règlements municipaux comprennent des enquêtes fouillées menées par des agents de police, la surveillance de la plateforme et l'outil de surveillance dédié à cette activité, et le retrait des inscriptions non conformes sur la plateforme. Lorsque des personnes réinscrivent continuellement des locations, les Services des règlements municipaux travaillent avec la plateforme afin que ces propriétés ne puissent plus se réinscrire avant d'avoir obtenu un permis. Des frais sont perçus dans les cas de non-conformité continue ou d'autres infractions au règlement municipal. Au total, 787 inscriptions ont été retirées de la plateforme et 248 accusations ont été émises par voie d'assignation à comparaître devant le tribunal en vertu de la Partie III.

Entre le 30 juin 2022 et le 30 juin 2023, il y a eu 1 162 demandes de location de courte durée permises. Des inspections ont été menées pour chaque demande de permis, dont bon nombre sont incluses dans le total des demandes de service concernant les règlements municipaux. Au début de la mise en œuvre, les inspections étaient consignées sur une feuille de calcul distincte plutôt que de créer des demandes de service individuelles, de sorte que ce nombre ne reflète pas toutes les inspections. Globalement, 43 pour cent des propriétés offertes en location de courte durée n'avaient aucune plainte associée. Une seule demande de service a été reçue à 37 pour cent des

adresses, ce qui a inclus dans certains cas l'inspection pour le permis, et 20 pour cent ont eu plus d'une demande de service associée.

En ce qui concerne les problèmes de nuisance publique associés à l'activité de location de courte durée à ce jour :

- Il n'y a pas eu de plaintes pour le bruit à 91 pour cent des adresses. Il y a eu en tout 148 plaintes pour le bruit, avec plus de 150 000 nuitées réservées. Cela inclut le bruit de la musique, les cris, la construction et les machines, les alarmes de voitures et les demandes d'information par téléphone.
- Il n'y a pas eu de plaintes liées aux normes d'entretien des biens à 95 pour cent des adresses. Trois pour cent des propriétés ont fait l'objet de multiples plaintes. Le nombre total de plaintes concernant les normes d'entretien des biens était de 92.
- Il n'y a pas eu de plaintes concernant le stationnement sur place à 99 pour cent des adresses. Deux propriétés ont fait l'objet de multiples plaintes et il y a eu en tout 15 demandes de service pour le stationnement sur place. Ces données n'incluent pas les infractions liées au stationnement dans la rue, car ce n'est pas possible d'attribuer ces infractions à des adresses ou à des activités spécifiques.

C'est important de souligner que les plaintes ne sont pas toutes reliées à l'utilisation de la location à court terme. Certaines données saisies ci-dessus incluent des appels pour des problèmes de règlements municipaux non reliés et des demandes d'information ou des problèmes survenus pendant l'usage résidentiel habituel par les occupants à long terme.

D'une façon générale, le régime de permis a fonctionné comme prévu, et de nombreux propriétaires se sont montrés prévoyants et ont fait une demande de permis. Les hôtes des diverses propriétés et ceux qui font des demandes pour des propriétés qui ne sont pas leur résidence principale se voient refuser un permis au moment de la demande. Par conséquent, certains de ces propriétaires résidentiels changent leur offre pour des locations à plus long terme, ce qui augmente l'offre de logements disponibles. Ceux qui inscrivent plusieurs propriétés sous le même numéro de permis ou qui inscrivent une propriété qui n'est pas leur résidence principale sont supprimés de la plateforme pour avoir omis de se conformer au règlement municipal. Cela exige énormément de surveillance et d'enquêtes. Des accusations sont portées dans les cas de récidive ou d'autres infractions.

Plus spécifiquement, un examen des demandes rejetées a montré que :

- 78 pour cent n'étaient pas la résidence principale du demandeur
- 11 pour cent étaient des habitations secondaires inadmissibles rattachées à la résidence principale
- 9 pour cent n'étaient pas admissibles pour d'autres raisons (comme le Code du bâtiment, un type de propriété interdit, ou l'emplacement)
- 2 pour cent ont été bloquées en raison d'interdictions enregistrées déposées en vertu de la Partie V du règlement municipal

Cela montre que les règlements conçus pour protéger le parc de logements peuvent et ont été appliqués efficacement, même si le personnel note que certaines enquêtes ont été plus ardues que prévu. Un petit nombre de propriétaires résidentiels ont fait de grands efforts pour contourner l'exigence concernant la résidence principale. Ces enquêtes peuvent utiliser de nombreuses ressources et prendre énormément de temps. Malgré ces défis, l'évaluation initiale du personnel estime que la conformité au permis est globalement très bonne, de l'ordre de 70 à 85 pour cent d'après les données sur les permis, les plateformes et l'outil de surveillance, mais notre analyse des données de la première année a relevé quelques lacunes dans les connaissances, qui devront être comblées avant de pouvoir déterminer ce nombre avec plus de précision et de certitude. Il s'agit d'un exploit au bout d'une seule année de mise en œuvre, qui revient à l'équipe chargée de faire appliquer les règlements municipaux sur la location de courte durée, surtout compte tenu des défis relevés, notamment les ressources.

Logements dédiés à la location à court terme

Avant l'adoption du Règlement sur la location à court terme, une analyse indépendante du marché de la location demandée par la Ville a montré qu'il pourrait y avoir jusqu'à 1 236 logements dédiés à la location à court terme dans la ville. Selon les données actuelles, il y a deux logements dédiés à la location de courte durée permis et 23 locations de chalets permises. Un petit nombre de propriétés fait encore l'objet d'une enquête, car on suspecte qu'il s'agit de logements dédiés à la location de courte durée qui sont illicites. Toutefois, les données provenant de la surveillance suggèrent qu'il y a moins de 200 propriétés qui pourraient être exploitées en dehors du champ d'application du règlement municipal. Ces résultats préliminaires indiquent que le Règlement sur la location à court terme peut protéger effectivement le parc de logements pour l'usage résidentiel. Les enquêtes sur d'éventuelles infractions à l'exigence concernant la résidence principale continueront de réduire davantage ce nombre.

En ce qui concerne les propriétés rurales, le régime de location à court terme approuvé a davantage porté sur la création de possibilités de développement économique que sur la protection du parc de logements, car il s'agit surtout de locations de chalets qui ne se répercutent pas dans la même mesure sur l'offre de logements que les locations urbaines et en banlieue.

Développement économique rural

L'activité de location à court terme tend à être concentrée dans les zones urbaines, mais environ cinq pour cent des inscriptions sont pour des maisons en milieu rural, dont 23 locations de chalets. Selon les données de AirDNA, les locations de courte durée ont injecté quelque deux millions de dollars sous forme de dépenses directes dans les communautés rurales d'Ottawa au cours de la dernière année. Il faudra plus de données et de temps d'analyse pour comprendre l'impact économique complet des locations de courte durée, y compris l'activité économique indirecte et induite. Ce travail ne faisait pas partie de la portée de la consigne donnée par le Conseil pour ce rapport, mais il peut être entrepris dans le cadre d'un examen complet des règlements municipaux lorsque viendra le temps de le faire.

CONCLUSION

Il s'agit d'un juste équilibre entre le développement économique pour le tourisme, la protection du parc de logements pour les résidents et le contrôle des nuisances.

Globalement, le régime réglementaire de la location à court terme a fonctionné comme prévu après une année de mise en œuvre. Les problèmes liés aux nuisances communautaires ont légèrement diminué et un nombre croissant retournent aux locations à long terme en raison de l'exigence de résidence principale, ce qui améliore l'offre de logements disponibles. Avant ce régime réglementaire, ces locations auraient été utilisées uniquement pour l'hébergement à court terme.

Le régime ne soulève pas de préoccupations majeures et il semble avoir été utile pour régler divers problèmes associés aux locations de courte durée, comme nous l'avons vu dans le présent rapport, mais il est trop tôt pour réaliser et évaluer les répercussions et l'efficacité du régime, car les données de la période de mise en œuvre analysées ici ne portent que sur une année de la période d'essai de trois ans et l'essai est basé sur la nature temporaire des modifications de zonage. Le personnel des Services de protection et d'urgence collaborera avec ses collègues de la Direction générale de la planification de l'immobilier et du développement économique, laquelle sera la direction générale responsable de la prolongation des modifications de zonage temporaires pour les locations de courte durée devant expirer en avril 2024. Une prolongation des

dispositions de zonage temporaires sera nécessaire pour faire en sorte que tout le régime réglementaire fonctionne correctement et puisse être mis en application avant que des règles de zonage deviennent permanentes. Les discussions tenues avec le personnel de la Direction générale de la planification de l'immobilier et du développement économique indiquent qu'un rapport pour prolonger les dispositions de zonage temporaires sera présenté au Comité de l'urbanisme, au Comité de l'agriculture et des affaires rurales et au Conseil au quatrième trimestre de 2023.

En outre, l'administration et l'application du régime réglementaire de la location à court terme exigent beaucoup de ressources et de temps. Si les défis entourant les enquêtes et l'application présentés dans ce rapport continuent, comme on peut s'y attendre étant donné la croissance de la population et autre d'Ottawa, il faudra aussi faire à l'avenir un examen et une analyse des problèmes liés aux ressources et aux effectifs afin de rendre le régime durable et efficace. Le personnel va donc exercer une surveillance et rendre des comptes du Conseil au moment approprié, en faisant d'autres conclusions et recommandations.

Roger Chapman

Directeur

Services des règlements municipaux

c.c. Kim Ayotte, directeur général, Services de protection et d'urgence

Don Herweyer, directeur général, Planification, Immobilier et Développement économique