

Rapport au :  
Report to:

Comité de l'urbanisme  
Planning Committee  
12 septembre 2019/ 12 September 2019

et au Conseil / and Council  
25 septembre 2019  
25 September 2019

Soumis le 22 août 2019  
Submitted on August 22, 2019

Soumis par:  
Submitted by  
Don Herweyer  
Director/directeur

Economic Development and Long Range Planning / Développement économique  
et Planification à long terme

Planning, Infrastructure and Economic Development Department/Direction  
générale de la planification, de l'infrastructure et du développement économique

Personne ressource / Contact Person :

Elizabeth Desmarais, Urbaniste / Planner, Politiques de la planification /  
Development Review Central / Policy Planning  
(613) 580-2424, 22568, Elizabeth.Desmarais@ottawa.ca

Ward: CITY WIDE / À L'ÉCHELLE DE  
LA VILLE

File Number: ACS2019-PIE-EDP-0035

OBJET: Étude de zonage mineure à l'échelle de la ville et modification au  
*Règlement de zonage* – établissements de prêt sur salaire

SUBJECT: City-Wide Minor Zoning Study and Zoning By-law Amendment –  
Payday Loan Establishments

## RECOMMANDATIONS DU RAPPORT

1. Que le Comité de l'urbanisme donne son approbation à ce que la section du présent rapport consacrée aux détails de la consultation soit incluse en tant que « brève explication » dans le résumé des observations écrites et orales du public, qui sera rédigé par le Bureau du greffier municipal et de l'avocat général et soumis au Conseil dans le rapport intitulé « Résumé des observations orales et écrites du public sur les questions assujetties aux 'exigences d'explication' aux termes de la *Loi sur l'aménagement du territoire*, à la réunion du Conseil municipal prévue le 25 septembre 2019 », à la condition que les observations aient été reçues entre le moment de la publication du présent rapport et le moment de la décision du Conseil.
2. Que le Comité de l'urbanisme recommande au Conseil d'approuver une modification au Règlement de zonage 2008-250, tel que modifié, afin de permettre les établissements de prêt sur salaire, sous réserve de restrictions de zonage, notamment des distances de séparation minimales requises entre ces établissements entre eux, et entre ces établissements et d'autres utilisations, comme l'expose en détail le document 1.
3. Que le Comité de l'urbanisme approuve que le présent rapport soit porté à la connaissance du Conseil en même temps que le rapport de la Direction générale des services de protection et d'urgence (ACS2019-EPS-GEN-0012) portant sur la modification proposé au Règlement sur les permis 2002-189, tel que modifié, en vue de rendre obligatoire l'obtention d'un permis pour les établissements de prêt sur salaire.

## REPORT RECOMMENDATIONS

1. That Planning Committee approve the Consultation Details Section of this report be included as part of the 'brief explanation' in the Summary of Written and Oral Public Submissions, to be prepared by the City Clerk and Solicitor's Office and submitted to Council in the report titled, "Summary of Oral and Written Public Submissions for Items Subject to *the Planning Act* 'Explanation Requirements' at the City Council Meeting of September 25, 2019, subject to submissions received between the publication of this report and the time of Council's decision.

2. That Planning Committee recommend Council approve an amendment to Zoning By-law 2008-250, as amended, to permit payday loan establishments, subject to zoning restrictions including required minimum separation distances between them, and between them and other uses, as detailed in Document 1.
3. That Planning Committee recommend Council approve this report rises to Council at the same time as the Emergency and Protective Services Department report (ACS2019-EPS-GEN-0012) dealing with the proposed amendment to Licensing By-law No. 2002-189, as amended, to license payday loan establishments.

## RÉSUMÉ

### Hypothèse et analyse

Pour compléter la *Loi de 2018 donnant la priorité aux consommateurs*, entrée en vigueur en 2018, l'Ontario a modifié la *Loi de 2001 sur les municipalités* pour habiliter les municipalités à délivrer des permis aux établissements de prêt sur salaire et à en réglementer le nombre et l'emplacement.

En Ontario, le prêt sur salaire se définit comme étant une somme d'argent prêtée en échange d'un paiement futur, et à l'égard de laquelle ne sont fournis aucun cautionnement ni aucune sûreté sur les biens. Il ne peut pas s'agir, entre autres, d'un prêt sur gage ou sur marge ni d'une ligne ou d'une carte de crédit. Les établissements de prêt sur salaire sont actuellement réglementés par le gouvernement *provincial*, qui leur délivre les permis, en vertu de la *Loi de 2008 concernant les prêts sur salaire*. Cette loi fixe les exigences de délivrance d'un permis provincial, instaure un processus rigoureux de présélection des demandeurs et décrit les règles et règlements relatifs aux transactions et aux ententes de prêt sur salaire. Le système provincial de délivrance de permis est décrit plus en détail dans le rapport devant être présenté par la Direction générale des *services* de protection et d'urgence.

En faisant sienne l'orientation générale de la province concernant les établissements de prêt sur salaire, le Conseil a demandé au personnel de réaliser une étude de zonage mineure sur cette utilisation (motion du Conseil 67/5, 11 avril 2018). Une modification au Règlement de zonage à l'échelle de la ville est recommandée afin d'établir des critères d'emplacement et de densité de cette utilisation qui a des répercussions à la fois sociales et sur l'utilisation du sol. Ces critères sont les suivants : 1) que soient

imposées des distances de séparation minimales d'un kilomètre (1 000 mètres) entre deux établissements de prêt sur salaire, de 500 mètres entre ces établissements et un casinos ou un hippodrome, et de 300 mètres entre ces établissements et une école ou un établissement d'enseignement postsecondaire; 2) que l'utilisation ne soit autorisée que dans un bâtiment commercial occupé par d'autres utilisations non résidentielles; 3) que soit supprimée l'autorisation de cette utilisation dans une Zone résidentielle de densité 5 (R5) où elle était autorisée, dans une Zone de commerces locaux (LC), dans une zone assortie d'un *suffixe (-c) désignant un quartier résidentiel à vocation commerciale et dans une Zone de grandes institutions (I2)*; 4) que soit supprimée l'autorisation d'exploiter un établissement de prêt sur salaire dans une Zone polyvalente de village (VM) et dans certaines sous-zones de commerces ruraux (RC), où aucun établissement de prêt sur salaire n'existe actuellement.

Les établissements de prêt sur salaire situés dans les zones LC et R5 et dans celles assorties du suffixe (-c) n'y seront plus autorisés mais pourront continuer d'y être exploités puisqu'ils bénéficient d'un droit non conforme (« droit acquis »). Lorsqu'une entreprise ferme ses portes et est remplacée par une autre utilisation autorisée dans la zone, l'utilisation de prêt sur salaire ne sera plus autorisée.

Bon nombre d'établissements de prêt sur salaire actuels sont regroupés, comme on peut l'observer sur le chemin de Montréal, sur la rue Bank, sur la rue Bank Sud, sur le chemin Merivale, sur le boulevard St-Laurent, sur le chemin Hazeldean et sur le boulevard St-Joseph. Cette utilisation est autorisée dans les zones commerciales et polyvalentes longeant ces rues. Toutefois, l'imposition des distances de séparation minimales entre les établissements de prêt sur salaire et entre ceux-ci et d'autres utilisations en particulier rendra non conformes bon nombre de ces établissements puisqu'ils ne respectent pas ces exigences de distance de séparation minimale. Ces commerces existants peuvent continuer d'être exploités puisqu'ils bénéficieront d'un droit acquis, un droit qui cessera s'ils sont fermés et remplacés par une autre utilisation. Avec le temps, les établissements de prêt sur salaire se disperseront et leur nombre diminuera.

Les exigences relatives aux distances de séparation minimales auront pour effet de limiter la création de nouveaux établissements de prêt sur salaire le long de certaines rues et dans les cours où l'espace n'est plus suffisant pour y implanter un commerce qui respecterait les distances de séparation minimales une fois en vigueur la modification au Règlement de zonage.

Pour garantir une mise en œuvre efficace de ces restrictions de zonage proposées, le personnel de la Direction générale des *services* de protection et d'urgence (SPU) soumettra le 19 septembre 2019 un rapport (ACS2019-EPS-GEN-0012) au Comité des *services* communautaires et de protection, qui recommandera la mise en place d'un système de normes minimales de délivrance de permis destiné à soutenir l'administration et l'application des restrictions de zonage et d'utilisation du sol recommandées dans le présent rapport. Il est proposé de soumettre à la même réunion du Conseil le présent rapport de Planification, Infrastructure et Développement économique et celui de SPU.

Les établissements de prêt sur salaire existants qui bénéficieront de droits acquis sont admissibles à un permis municipal à condition de satisfaire à toutes les exigences du système de délivrance de permis proposé.

Tout nouvel exploitant d'établissement de prêt sur salaire souhaitant s'installer sur un emplacement situé plus près que la distance de séparation minimale proposée d'un lot où se trouve déjà un établissement de prêt sur salaire, une école, un établissement d'enseignement postsecondaire, un casino ou un hippodrome ne serait admissible à un permis municipal que s'il respecte la nouvelle réglementation de zonage ainsi que toutes les autres exigences imposées par le système de délivrance de permis proposé.

Le personnel des Services des règlements municipaux et de la Direction de l'élaboration des politiques publiques de SPU a examiné et approuvé cette approche, comme le stipule le rapport de SPU.

#### Commentaires des membres du public

La publication des avis et la consultation publique se sont déroulées conformément à la Politique de publication des avis et de consultation publique approuvée par le Conseil municipal pour les modifications au Règlement de zonage.

Les commentaires soumis par les parties intéressées se sont avérés favorables, aucune opposition à cette modification au Règlement de zonage proposée par la Ville n'ayant été émise.

## EXECUTIVE SUMMARY

### Assumptions and Analysis

As part of its *Putting Consumers First Act* that came into effect in 2018, the Province of Ontario amended the *Municipal Act, 2001* to grant authority to municipalities to extend their licensing authority for payday loan establishments by allowing a municipality to regulate the location and number of these establishments.

A payday loan is described by the Province as an advancement of money in exchange for a future payment, but not for any guarantee or security on any property, and does not include a margin loan, installment loan, pawnbroking, a line of credit or a credit card. Payday loan establishments are currently licensed and regulated by the Province of Ontario under the *Payday Loans Act, 2008*, which sets out requirements for a provincial license, establishes a rigorous applicant vetting process, and describes rules and regulations for payday loan transactions and agreements. The provincial licensing regime is discussed further in the report to be presented by the Emergency and Protective Services Department.

In implementing the general provincial direction on payday loan establishments, Council directed staff to undertake a minor zoning study of this use (Council Motion 67/5 April 11, 2018). A city-wide Zoning By-law amendment is recommended that establishes locational and density criteria to manage this use which has both land use and social impacts including: 1) minimum separation distances of 1 kilometre (1000 metres) between payday loan establishments, 500 metres between these and casinos and racetracks, and 300 metres between these and schools and post-secondary educational facilities; 2) that the use must be only permitted to develop within a commercial building containing other non-residential uses; 3) that removes permission to locate in those Residential Fifth Density (R5) Zones where the use is permitted, in Local Commercial (LC) Zones, in Residential Neighbourhood Commercial (-c) Suffix, and in the Major Institutional (I2) Zone; and four, that removes permission to locate a payday loan establishment in the Village Mixed Use (VM) Zone, and in some Rural Commercial (RC) Subzones, wherein no payday loan establishments currently exist.

Payday loan establishments that are located in the LC and R5 zones, and in the Suffix (-c) will no longer be permitted, but will be permitted to continue to operate given that they benefit from legal non-conforming status (i.e. they are "grandfathered"). When an existing business closes and is replaced by another use that is permitted in the zone, the payday loan use will no longer be permitted.

Many existing payday loan establishments locate in clusters, as evidenced on Montreal Road, Bank Street, Bank Street South, Merivale, St. Laurent Boulevard, Hazeldean Road and St. Joseph Boulevard. The use is permitted in the commercial and mixed-use zones along these streets. However, imposition of the minimum separation distance regulations between payday loan establishments, and between them and other specified uses will render many existing ones legal non-conforming as they will not meet these minimum distance requirements. These existing businesses may continue to operate given that they will become legal non-conforming, however as these are closed and replaced by another use, they will no longer be permitted. Over time, payday loan establishments will disperse and be reduced in number.

The effect of the minimum separation distance requirements will be to restrict the creation of additional payday loan businesses along certain streets and within those wards where there is little to no more room to locate a business that would meet the minimum separation areas required once the Zoning By-law amendment is in effect.

To ensure effective implementation of these proposed zoning restrictions, staff of the Emergency and Protective Services Department (EPS) will be presenting a report (ACS2019-EPS-GEN-0012) to Community and Protective Services Committee on September 19, 2019 that will recommend establishing a minimal licensing regime in order to support the administration and enforcement of the zoning and land use restrictions recommended in this report. Both this Planning, Infrastructure and Economic Development Department report and the EPS report are proposed to rise to Council on the same date.

Those existing payday loan establishments that will become grandfathered are eligible for a municipal license provided they meet all requirements of the proposed licensing regime.

Any new payday loan locations wishing to establish in an area within the proposed minimum separation distance requirements of a lot containing an existing payday loan, or of a school, post-secondary educational facility, a casino or a racetrack would only receive a municipal license if they meet the new zoning regulations as well as the other requirements of the proposed licensing regime.

By-law and Regulatory Services and the Public Policy Development branch within EPS have reviewed and concurred with this approach, as noted in the EPS Report.

## Public Input

Notification and public consultation were undertaken in accordance with the Public Notification and Public Consultation Policy approved by City Council for Zoning By-law amendments.

Comments received from stakeholders indicate agreement, or no objection to this City-initiated Zoning By-law amendment.

## **CONTEXTE**

Pour compléter la *Loi de 2018 donnant la priorité aux consommateurs*, entrée en vigueur en 2018, l'Ontario a modifié la *Loi de 2001 sur les municipalités* pour habiliter les municipalités à délivrer des permis aux établissements de prêt sur salaire et, plus particulièrement, à en réglementer le nombre et l'emplacement. Corrélativement, la province a expressément interdit aux municipalités de prohiber ce type d'utilisation à l'échelle de leur territoire.

En Ontario, le prêt sur salaire se définit comme étant une somme d'argent prêtée en échange d'un paiement futur, et à l'égard de laquelle ne sont fournis aucun cautionnement ni aucune sûreté sur les biens. Il ne peut pas s'agir, entre autres, d'un prêt à tempérament, d'un prêt sur gages ou sur marge ni d'une ligne ou d'une carte de crédit. Contrairement aux banques, les établissements de prêt sur salaire n'offrent pas une vaste gamme de produits financiers, ni ne servent de dépositaires d'économies.

Le 11 avril 2018, le Conseil a adopté la motion 67/5, qui demande à la Direction générale de la planification, de l'infrastructure et du développement économique de mener une étude de zonage mineure sur ce type d'utilisation, et à la Direction générale des services de protection et d'urgence, d'étudier un système municipal de délivrance de permis sachant que la délivrance des permis à ces établissements relève de la province selon la *Loi de 2008 concernant les prêts sur salaire*.

Ce faisant, le personnel s'est penché sur les effets des établissements de prêt sur salaire (prolifération, concentration, grande visibilité) sur les autres utilisations du sol dans certaines zones. Ses conclusions ont ensuite orienté l'élaboration de la stratégie de zonage recommandée pour réglementer cette utilisation.

## ANALYSE

### Politique applicable

Le Plan des services à la personne de la Ville d'Ottawa comprend des politiques du Conseil visant à réduire la pauvreté, à améliorer la qualité de vie des résidents, et à assurer l'équité et l'inclusion pour tous les résidents. Comme l'essor des établissements de prêt sur salaire est relativement récent, le Plan officiel ne comporte aucune politique à ce sujet. Néanmoins, la politique de la province et le Plan des services à la personne de la Ville font tous deux état de la nécessité de protéger les personnes les plus vulnérables contre ces pratiques de prêt, que beaucoup qualifient de prédation, vu le taux d'intérêt élevé imposé à court terme. Ceci dit, la municipalité peut, par l'intermédiaire de son *Règlement de zonage*, restreindre le nombre d'établissements et décider de leur emplacement, conformément à l'article 34 de la *Loi sur l'aménagement du territoire* de l'Ontario, L.R.O. 1990.

Selon le Plan d'améliorations communautaires du chemin de Montréal, adopté par le Conseil en mai 2019, les établissements de prêt sur salaire, comme d'autres utilisations du sol, ne peuvent pas obtenir une subvention pour s'installer le long de ce chemin. Les subventions servent à aider la zone commerciale locale à croître et à se diversifier, ainsi qu'à limiter l'introduction d'utilisations du sol pouvant nuire à la viabilité de la zone.

### Conditions actuelles

On dénombrait au 29 juillet 2019 54 établissements de prêt sur salaire dans la ville d'Ottawa, comparativement à 59 en 2016. Ils sont principalement situés sur des lots jouxtant des rues principales dans des zones d'artère principale (AM) ou de rue principale traditionnelle (TM), comme le chemin de Montréal, le boulevard St-Laurent, la rue Bank, le chemin Merivale, le chemin Richmond, le chemin Hazeldean et le boulevard St-Joseph. Certains d'entre eux se trouvent plutôt dans une zone de centres polyvalents (MC). De plus, une zone de commerces locaux (LC), une zone d'industrie légère (IL) et une zone résidentielle de densité 5 (R5) comptent chacune un établissement de prêt sur salaire.

Ce sont les quartiers 12 et 14 qui renferment le plus d'établissements du genre, soit neuf et sept respectivement. Ces établissements y sont regroupés sur quelques rues : on en trouve cinq sur le chemin de Montréal et deux sur la rue Rideau dans le quartier 12, et quatre sur la rue Bank dans le quartier 14.

En 2017, la Ville a intégré au *Règlement de zonage* (n° 2008-250) la définition du terme « établissement de prêt sur salaire » énoncée dans la *Loi de 2001 sur les municipalités* dans l'optique d'adopter des règlements de zonage. Parallèlement, elle a également ajouté ce type d'établissement aux utilisations permises dans les zones polyvalentes et commerciales [zones de centre-ville polyvalent (MD), de centres polyvalents (MC), d'artère principale (AM), de rue principale traditionnelle (TM), d'aménagement axé sur le transport en commun (TD) et de commerces locaux (LC)], ainsi que dans les quartiers résidentiels à vocation commerciale (suffixe « c »). Ces établissements font aussi désormais partie des utilisations permises quand une banque est autorisée à titre d'utilisation accessoire dans une zone industrielle [zone d'industrie légère (IL), d'industrie générale (IG), d'industrie lourde (IH) ou de parc d'affaires et industriel (IP)], une zone de grandes institutions (I2) et une zone résidentielle de densité 5 (R5).

Par ailleurs, les établissements de prêt sur salaire sont autorisés dans les zones polyvalentes de village (VM) et dans certaines sous-zones de commerces ruraux (RC). Il est peu probable que l'un d'eux décide de s'installer dans le secteur rural, où ils sont actuellement absents, y compris dans un village, simplement parce qu'il y a moins de clientèle potentielle à proximité.

D'après un examen de l'emplacement des établissements existants, il semble que ces derniers privilégient les terrains d'angle situés dans des lieux accessibles et très visibles. Même quand ils s'installent dans un centre commercial, ils ont tendance à opter pour un emplacement longeant un mur extérieur pour s'assurer une grande visibilité.

On craint particulièrement la prolifération, la concentration et la grande visibilité des établissements de prêt sur salaire, surtout dans les quartiers à faible revenu et le long de certaines rues. La concentration de ce type d'utilisation viserait à attirer un grand nombre de clients ayant peu de moyens d'obtenir des prêts à faible intérêt ou à long terme. Plus les résidents voient ces établissements, plus ils deviennent susceptibles d'envisager de recourir à des prêts à intérêt composé élevé. La Ville tient également compte des répercussions économiques et sociales perçues et réelles de ce type d'établissement, dont les pratiques sont souvent qualifiées de prédation, puisque les gens les plus défavorisés se retrouvent à devoir rembourser un montant bien plus élevé que celui du prêt initial, ce qui les met en situation de risque.

La prolifération de ces établissements à peu de distance les uns des autres le long d'une même rue, ou dans un même quartier soulève des inquiétudes, notamment les suivantes :

- Possibilité que l'accès accru à plusieurs établissements de prêt sur salaire au même endroit se traduise par des prêts multiples et une accumulation de dettes;
- Possibilité que les établissements de prêt sur salaire remplacent les institutions bancaires traditionnelles dans les quartiers à faible revenu;
- Plaintes concernant le grand nombre de clients se massant devant les portes les jours de paie.

#### Recommandation 2 – Modification du *Règlement de zonage*

Le document 1 présente en détail la modification du *Règlement de zonage* touchant l'ensemble de la ville. Premièrement, il ne sera plus permis d'aménager un établissement de prêt sur salaire dans des zones R5, de petites zones commerciales – appelées zones de commerces locaux (LC) – et des quartiers résidentiels à vocation commerciale (suffixe « c »), ainsi qu'à titre d'utilisation accessoire dans les zones de grandes institutions (I2) et les zones industrielles. De plus, les établissements de prêt sur salaire ne feront plus partie des utilisations permises dans une zone polyvalente de village (VM), de même que dans les sous-zones de commerces ruraux (RC) où cette utilisation est actuellement autorisée.

Les établissements de prêt sur salaire ne sont pas une utilisation qui convient aux zones résidentielles.

Dans les quartiers résidentiels à vocation commerciale (suffixe « c »), seuls quelques types d'établissements commerciaux et de services personnels sont autorisés sur les terrains situés dans certains lieux passants de la région suburbaine. De même, les zones de commerces locaux (LC) sont de petites zones commerciales intégrées à des quartiers résidentiels qui visent uniquement à répondre aux besoins quotidiens des habitants.

Une vaste gamme d'utilisations est autorisée dans une zone de grandes institutions (I2) : centre communautaire, palais de justice, service de garde, hôpital, musée, école, établissement d'enseignement postsecondaire, etc. Dans ce type de zone, un établissement de prêt sur salaire n'est une utilisation accessoire ni habituelle, ni adaptée aux utilisations du sol principales.

Il n'est pas nécessaire de permettre aux établissements de prêt sur salaire de s'installer dans des zones industrielles, puisque cette utilisation est déjà autorisée dans l'ensemble des zones polyvalentes et commerciales. Les terrains industriels devraient être réservés aux utilisations industrielles et connexes au service des industries.

En secteur rural, il n'y a pas suffisamment de résidents pour que cette utilisation soit justifiée, d'autant plus qu'aucun établissement n'y est installé.

Deuxièmement, la municipalité régira la répartition des établissements de prêt sur salaire en exigeant une distance minimale de séparation entre eux pour limiter leur concentration et leur prolifération, et entre eux et des utilisations du sol de nature délicate pour atténuer les effets néfastes. Le *Règlement de zonage* régit d'ailleurs plusieurs utilisations du sol en imposant une distance minimale de séparation entre elles, et souvent entre elles et d'autres utilisations du sol de nature délicate. Ainsi, les salons de divertissement pour adultes, les installations de traitement et de transfert de déchets, les décharges, les chenils, les bars et les boîtes de nuit au marché By, les refuges et les foyers de groupe sont chacun assujettis à un ensemble d'exigences en matière de distance minimale de séparation. Si la municipalité sépare ces utilisations du sol, c'est pour éviter leur concentration et assurer leur répartition équitable dans l'ensemble de la ville. Dans certains cas, une distance minimale est exigée en fonction de la sensibilité du voisinage au bruit, aux odeurs ou à d'autres désagréments.

Par conséquent, il est recommandé d'imposer les distances minimales de séparation suivantes :

- 1 000 mètres entre des lots accueillant un établissement de prêt sur salaire, ce qui permettra de réduire la concentration avec le temps, au fur et à mesure que les établissements existants fermeront leurs portes ou déménageront. La répartition de cette utilisation sera ainsi plus équitable;
- 500 mètres avec les lots d'un casino ou d'un hippodrome, pour limiter l'accès rapide à des prêts sur salaire à proximité de lieux de jeux de hasard, quand autrement il serait difficile d'obtenir des fonds supplémentaires;
- 300 mètres avec les écoles, en raison des effets causés par le rassemblement ou le flânage de clients, et avec les établissements d'enseignement postsecondaire, pour réduire l'accès rapide à une forme coûteuse de prêt qui pourrait sérieusement nuire à la situation financière des étudiants, lesquels ne

sont pas forcément au courant de l'existence de ce type d'établissement, ni des risques que présentent ces prêts à court terme assortis d'intérêts élevés.

En raison des distances minimales de séparation imposées, par exemple, un seul établissement pourra subsister parmi les cinq existants sur le chemin de Montréal (quartier 12), et un seul parmi les quatre sur la rue Bank (quartier 14), car ceux-ci se trouvent à moins de 1 000 mètres les uns des autres. Ils jouiront néanmoins d'un droit acquis et pourront poursuivre leurs activités, à condition que l'utilisation ne soit pas interrompue. Si l'utilisation cesse ou est déplacée, ils perdront leur droit acquis, et aucun établissement ne pourra s'installer dans le rayon d'un kilomètre imposé. Dans le quartier 12, le seul nouvel emplacement possible, selon les distances minimales imposées, est une zone TM8 située sur l'avenue Beechwood. Peu de terrains du quartier 14 pourraient accueillir de nouveaux établissements, si ce n'est un au centre-ville et un autre longeant l'avenue Carling.

Si un établissement de prêt sur salaire ayant un droit acquis le perd parce que l'utilisation a cessé ou changé, il ne sera pas permis de réaménager un établissement du genre au même endroit ou à moins de 1 000 m de ceux existants, conformément aux distances minimales projetées. Au bout d'un certain temps, dans chaque regroupement existant, un seul établissement autorisé subsistera, et sera vraisemblablement le dernier par tranche de 1 000 m de façade sur rue.

Ceci étant dit, il demeure possible d'aménager de nouveaux établissements de prêt sur salaire dans certaines zones polyvalentes et commerciales (zones de centre-ville polyvalent, de centres polyvalents, d'artère principale, de rue principale traditionnelle, d'aménagement axé sur le transport en commun) de la zone urbaine générale de la municipalité. Cependant, vu la distance d'un kilomètre imposée entre chaque établissement et de 300 mètres avec les écoles et les établissements d'enseignement postsecondaire, les possibilités seront très limitées. Par ailleurs, le nombre d'établissements de prêt sur salaire diminuera au fil du temps, au fur et à mesure que ceux jouissant d'un droit acquis fermeront leurs portes ou déménageront.

On recommande d'imposer une distance minimale de séparation de 500 mètres entre les établissements de prêt sur salaire et les casinos ou hippodromes pour qu'ils ne soient jamais l'un à côté de l'autre. Cette distance limitera la possibilité qu'une personne recoure à ce type de prêt sur un coup de tête lorsqu'elle se trouve sur un lieu de jeux de hasard.

Troisièmement, les établissements de prêt sur salaire sont très visibles, souvent beaucoup plus que d'autres institutions financières et commerces. Leur emplacement sur des terrains d'angle leur donne plus de surface de vitrine pour placarder des affiches. Leur enseigne arbore souvent des couleurs très voyantes, comme le jaune et l'orange. Dans bien des cas, ces établissements installent aussi des tableaux-annonces temporaires dans l'emprise, et parfois sur les trottoirs, pour attirer davantage de clients potentiels à l'intérieur. Certains vont encore plus loin en utilisant des slogans accrocheurs pour inciter des clients à cumuler des prêts à intérêt élevé ou à en contracter de nouveaux. Même si l'affichage est assujéti aux exigences énoncées dans les divers règlements sur les enseignes de la Ville, il reste que cette utilisation est très visible.

C'est un fait bien connu que beaucoup de clients vont contracter un deuxième prêt sur salaire pour rembourser le premier, ce qui peut entraîner un cercle vicieux menant éventuellement à la faillite. Même si la province a fixé des règles quant au nombre de prêts qu'il est possible d'obtenir au cours d'une période donnée, la grande visibilité de ces établissements rappelle constamment aux personnes à risque qu'elles pourront se procurer de nouveaux fonds au fil du temps.

Par conséquent, la municipalité non seulement limitera cette utilisation aux zones polyvalentes et commerciales, mais l'interdira aussi dans les bâtiments comportant une utilisation résidentielle afin de maintenir une certaine distance entre ces établissements et les habitants du bâtiment.

Enfin, pour réduire la visibilité globale de cette utilisation, la modification du *Règlement de zonage* instaure en outre une interdiction d'aménager ce type d'établissement dans des bâtiments à utilisation unique. Il sera donc permis d'aménager des établissements de prêt sur salaire qu'à la condition qu'ils se trouvent dans un édifice commercial et jouxtent d'autres utilisations commerciales, de manière à ce que leur visibilité globale devienne comparable à celle de ces autres utilisations. Un établissement de prêt sur salaire ne pourra pas s'installer près de la façade de rue sur le même terrain qu'un centre commercial existant, sauf s'il se trouve dans un bâtiment abritant d'autres utilisations.

### Recommandation 3

La motion du Conseil du 11 avril 2018 vise notamment à réaliser un examen sur la délivrance de permis municipale dans la foulée de l'étude de zonage pour analyser l'utilité éventuelle d'un système de permis, à la lumière de la stratégie de zonage

recommandée, tout en tenant compte du fait que les permis d'établissements de prêt sur salaire sont actuellement délivrés par le gouvernement de l'Ontario, et pour présenter les conclusions au Comité des services communautaires et de protection.

Durant l'étude de zonage, on a découvert que la plupart des établissements de prêt sur salaire optaient pour des édifices commerciaux existants; ils ne devaient donc pas passer par les processus d'approbation des demandes d'aménagement, notamment l'obtention d'un permis de construire. En pareil cas, ni la Ville ni les résidents ne savaient quand un établissement du genre comptait s'installer, sauf après-coup, après l'ouverture. De plus, le gouvernement de l'Ontario n'avise pas la Ville quand un nouvel établissement de prêt sur salaire demande un permis aux termes de la *Loi de 2008 concernant les prêts sur salaire*.

C'est pourquoi l'on juge utile d'instaurer un mécanisme municipal de délivrance de permis pour faciliter l'application de la réglementation de zonage projetée en matière d'emplacement et de densité pour les nouveaux établissements de prêt sur salaire. Un processus de renouvellement annuel des permis permettrait à la municipalité d'avoir des renseignements à jour sur l'emplacement de chaque établissement de prêt sur salaire, ce qui assurerait l'application constante des distances minimales de séparation exigées dans le *Règlement de zonage*, et du reste de la réglementation de zonage.

Le 27 mai 2019, les directeurs généraux de la Planification, de l'Infrastructure et du Développement économique et des Services de protection et d'urgence ont transmis au maire et aux membres du Conseil une note de service conjointe signalant la nécessité de modifier les règlements de zonage et sur les permis simultanément, et de présenter au Conseil les recommandations dans ces deux domaines à la même date.

### **Consultation publique**

Cette étude de zonage mineure et la modification du *Règlement de zonage* qui en découle ont été préparés conformément à la Stratégie d'engagement du public de la Ville. L'Association d'organisations communautaires pour la réforme maintenant (ACORN) d'Ottawa et la Canadian Consumer Finance Association (anciennement connue sous le nom d'Association canadienne des prêteurs sur salaire) ont toutes deux été consultées dans le cadre de l'étude de zonage mineure. La modification du *Règlement de zonage* projetée a été diffusée officiellement à toutes les parties intéressées, et la Ville a créé un site web pour solliciter les commentaires sur l'approche de zonage proposée pour réglementer l'emplacement, la prolifération et la

concentration de l'utilisation. Personne ne s'est opposé à la modification du *Règlement de zonage* projetée.

### **Déclaration de principes provinciale**

À l'issue de l'examen de la proposition, le personnel a déterminé qu'elle était conforme à la Déclaration de principes provinciale de 2014.

### **RÉPERCUSSIONS SUR LES ZONES RURALES**

Même s'il est permis dans certaines zones rurales d'aménager des établissements de prêt sur salaire, notamment dans les zones polyvalentes de village (VM) et des sous-zones de commerces ruraux (RC), aucun établissement du genre ne s'est installé en secteur rural.

Même s'il est peu probable qu'un établissement de prêt sur salaire s'installe dans une zone rurale, la recommandation consistant à interdire l'utilisation hors des limites de la zone urbaine générale réduira d'une manière globale les possibilités d'aménagement de cette utilisation. L'introduction d'une distance minimale de séparation de 500 m entre un établissement de prêt sur salaire et un casino ou un hippodrome permettra d'éviter qu'une modification des limites du secteur urbain se traduise en l'instauration d'un zonage commercial urbain autorisant l'utilisation près de l'hippodrome Rideau-Carleton.

### **COMMENTAIRES DES CONSEILLERS DE QUARTIER**

Ne s'applique pas, puisqu'il s'agit d'un rapport qui concerne l'ensemble de la Ville.

### **RÉPERCUSSIONS JURIDIQUES**

Aucune entrave d'ordre juridique n'est associée à l'approbation des recommandations du présent rapport.

### **RÉPERCUSSIONS SUR LA GESTION DES RISQUES**

Il n'y a aucune implication pour la gestion du risque associée au présent rapport.

### **Répercussions financières**

Il n'y a aucune répercussion financière directe.

## RÉPERCUSSIONS SUR L'ACCESSIBILITÉ

Le contenu du rapport n'a pas d'incidence négative sur les personnes ayant un handicap ou sur les aînés.

## PRIORITÉS POUR LE MANDAT DU CONSEIL

Ce projet s'inscrit dans le cadre des priorités suivantes :

- C1 – Contribuer à l'amélioration de la qualité de vie des résidents
- SB1 – Améliorer l'équité et l'inclusion de la population diversifiée de la ville

## CALENDRIER DE TRAITEMENT DE LA DEMANDE

Ne s'applique pas, puisque la modification du *Règlement de zonage* à l'échelle municipale a été entreprise par la Ville.

## DOCUMENTS À L'APPUI

Document 1 Détails du zonage recommandé

## CONCLUSION

Les dispositions de zonage recommandées modifieront l'emplacement et la répartition des établissements de prêt sur salaire ainsi que leur nombre au fil du temps, en particulier le long des rues où ils ont proliféré, engendrant des nuisances pour les résidents du voisinage. Exemple d'aménagement judicieux, la modification du *Règlement de zonage* respecte la Déclaration de principes provinciale, la *Loi de 2018 donnant la priorité aux consommateurs* et les politiques du Plan des services à la personne de la Ville visant à réduire la pauvreté, à améliorer la qualité de vie des résidents et à assurer l'équité et l'inclusion pour tous les résidents. La direction générale recommande l'approbation de cette modification entreprise par la Ville.

## SUITE À DONNER

L'Unité du zonage et de l'interprétation, Direction des politiques et de la planification, Direction du développement économique et de la planification à long terme préparera le règlement d'application et le fera parvenir aux Services juridiques.

Les Services juridiques Direction générale des services novateurs pour la clientèle transmettront le règlement d'application au Conseil municipal.

Les Services de planification de la Direction de la planification des opérations se chargeront de l'avis officiel.

## Document 1 – Détails du zonage recommandé

Voici les modifications proposées au *Règlement de zonage* (n° 2008-250) de la Ville d'Ottawa touchant les établissements de prêt sur salaire :

1. Que l'utilisation « établissement de prêt sur salaire » soit supprimée de la liste des utilisations permises dans :
  - une zone de commerces locaux (LC);
  - un quartier résidentiel à vocation commerciale (suffixe « c »);
  - les zones R5 (tableau 164B, renvois n° 1, 8, 12, 13, 18, 32, 35 et 40);
  - les zones de grandes institutions (sous-alinéa 171 (3) b) ii));
  - les zones d'industrie générale (IG), d'industrie lourde (IH), d'industrie légère (IL), et de parc d'affaires et industriel (IP);
  - les zones polyvalentes de village (VM);
  - les sous-zones de commerces ruraux RC6 et RC7 (paragraphe 5), RC11 (paragraphe 10) et RC12 (paragraphe 11).
2. Que la référence aux établissements de prêt sur salaire soit supprimée du tableau 164A (sous-zone R5T, colonne II).
3. Qu'un nouvel article ayant pour titre « Établissement de prêt sur salaire » soit créé dans la partie 3 (« Dispositions particulières en matière d'utilisation »), et que les dispositions suivantes y soient ajoutées :
  - Une distance minimale de séparation de 1 000 m est exigée entre des lots accueillant un établissement de prêt sur salaire.
  - Une distance minimale de séparation de 500 m est exigée entre le lot d'un établissement de prêt sur salaire et celui d'un casino ou d'un hippodrome.
  - Une distance minimale de séparation de 300 m est exigée entre le lot d'un établissement de prêt sur salaire et celui d'une école ou d'un établissement d'enseignement postsecondaire.

- Un établissement de prêt sur salaire doit se trouver dans un bâtiment renfermant d'autres utilisations commerciales.
- Un établissement de prêt sur salaire ne doit pas se trouver dans un bâtiment ayant des utilisations résidentielles.