

**Report to
Rapport au :**

**Community and Protective Services Committee
Comité des services communautaires et de protection
15 November 2019 / 15 novembre 2019**

**and Council
et au Conseil
27 November 2019 / 27 novembre 2019**

**Submitted on November 5, 2019
Soumis le 5 novembre 2019**

**Submitted by
Soumis par :
Anthony Di Monte, General Manager, Emergency and Protective Services
Department/directeur général, Direction générale des services de protection et
d'urgence**

**Contact Person
Personne-ressource :
Valérie Bietlot, Manager, Public Policy Développement, Emergency and Protective
Services Department/Gestionnaire, Direction de l'élaboration des politiques
publiques, Direction générale des services de protection et d'urgence
613-580-2424, poste 23521, Valerie.Bietlot@ottawa.ca**

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

**File Number/Dossier numéro ::
ACS2019-EPS-GEN-0015**

SUBJECT: Report on Rental Accommodations Study and Regulatory Regime

**OBJET : Rapport de l'Étude sur les logements locatifs et du régime
réglementaire**

RECOMMANDATIONS DU RAPPORT

**Le Comité des services communautaires et de protection recommande que le
Conseil municipal :**

1. **prenne connaissance des rapports suivants se rapportant à l'Étude des logements locatifs :**
 - a. **« Logements locatifs : revue de la littérature et analyse du contexte d'autres municipalités », Prism Economics and Analysis, 2019, reproduit ci-joint dans la pièce 3;**
 - b. **« Analyse du marché locatif de la ville d'Ottawa » Prism Economics and Analysis, 2019, reproduit ci-joint dans la pièce 4;**
 - c. **« Réglementation des logements locatifs à long terme », Maclaren Municipal Consulting Inc., 23 septembre 2019, reproduit ci-joint dans la pièce 7;**
 - d. **« Réglementation du logement locatif à court terme », Maclaren Municipal Consulting Inc., 23 septembre 2019, reproduit ci-joint dans la pièce 8, et**

2. **Approuve le cadre réglementaire recommandé pour le logement locatif selon les modalités exposées dans le présent rapport et reproduites dans la pièce 1 (*Régime réglementaire pour les logements locatifs*), et**
 - a. **donne pour consigne au directeur général, Services de protection et d'urgence de mettre au point le règlement municipal proposé sur la gestion des logements locatifs et les modifications se rapportant à ce règlement pour les faire approuver en 2020 par le Comité des services communautaires et de protection et par le Conseil municipal, selon les modalités exposées dans le présent rapport, et**
 - b. **approuve, pour les mettre en œuvre immédiatement une hausse des droits de réinspection fixes de 500 \$ prévus dans l'annexe a du Règlement sur les normes d'entretien des biens (no 2013-416, dans sa version modifiée), selon les modalités exposées dans ce rapport, et**

3. **approuve le cadre réglementaire recommandé pour les logements locatifs à court terme (LCT) selon les modalités exposées dans ce rapport et dans la pièce 2 (*Régime réglementaire pour la location à court terme*), et**
 - a. **donne pour consigne au directeur général, Services de protection et d'urgence de mettre au point le règlement municipal proposé sur la location à court terme et les modifications se rapportant à ce règlement**

pour les faire approuver par le Comité des services communautaires et de protection et par le Conseil municipal;

- b. donne pour consigne au directeur général, Direction générale de la planification, de l'infrastructure et du développement économique de mettre au point un règlement sur l'utilisation temporaire pour la location à court terme dans les zones résidentielles, pour le faire approuver par le Comité de l'urbanisme et le Conseil municipal selon les modalités exposées dans ce rapport;**
 - c. donne pour consigne à la trésorière municipale et à l'avocat général de la Ville de mener un examen des recettes perçues au titre de la taxe municipale d'hébergement afin de financer les besoins en location à court terme, et si les fonds ne sont pas disponibles, donner pour consigne à la trésorière municipale et à l'avocat général de la Ville de mettre au point le règlement nécessaire afin de modifier le Règlement sur la taxe municipal d'hébergement afin de hausser de 0,25 % la taxe municipale d'hébergement et de consacrer la hausse à la Ville pour lui permettre d'administrer et de faire appliquer les règlements municipaux sur la location à court terme selon les modalités exposées dans ce rapport, et enfin, d'inscrire directement cette modification à l'ordre du jour du Conseil pour la faire adopter, selon les modalités exposées dans ce rapport, et**
 - d. que les délais indiqués dans les alinéas a., b. et c. ci-dessus pour les règlements à adopter et les modifications à y apporter soient conçus et coordonnés pour produire leurs effets en même temps, selon les modalités exposées dans ce rapport, et**
- 4. approuve 2,0 équivalents temps plein (ÉTP) temporaires pour l'application et l'administration des règlements sur le logement locatif, ainsi que 6,0 ÉTP temporaires et 1,0 ÉTP temporaire supplémentaire (pour la première année de la mise en œuvre seulement) pour l'application et l'administration des règlements sur les logements locatifs à court terme, soit un total de 8,0 ÉTP temporaires et de 1,0 ÉTP temporaire supplémentaire (pour la première année de la mise en œuvre seulement), avec effet à la date de la mise en œuvre des régimes réglementaires évoqués dans les recommandations 2 et 3, à financer à même les recettes apportées par les droits et par la taxe municipale d'hébergement, selon les modalités exposées dans ce rapport.**

REPORT RECOMMENDATIONS

That Community and Protective Services Committee recommend that Council:

1. Receive the following reports related to the Rental Accommodations Study:
 - a. “Rental Accommodations Literature Review and Inter-Jurisdictional Scan”, Prism Economics and Analysis, 2019, attached as Document 3,
 - b. “City of Ottawa Rental Market Analysis”, Prism Economics and Analysis, 2019, attached as Document 4,
 - c. “Regulation of Long-Term Rental Accommodations”, Maclaren Municipal Consulting Inc., September 23, 2019, attached as Document 7, and
 - d. “Regulation of Short-Term Rental Accommodation”, Maclaren Municipal Consulting Inc., September 23, 2019, attached as Document 8, and
2. Approve the recommended regulatory framework for Rental Housing as described in this report and set out in Document 1 – *Regulatory Regime for Rental Housing*, and
 - a. direct the General Manager of Emergency and Protective Services to develop the proposed Rental Property Management By-law and related by-law amendments for approval by the Community and Protective Services Committee and Council in 2020, as described in this report, and
 - b. approve, for immediate implementation, an increased flat re-inspection fee of \$500 in Schedule A of the Property Standards By-law (2013-416, as amended), as described in this report, and
3. Approve the recommended regulatory framework for Short-Term Rental (STR) Accommodations as described in this report and set out in Document 2 – *Regulatory Regime for Short-Term Rentals*, and
 - a. Direct the General Manager of Emergency and Protective Services to develop the proposed Short -Term Rental By-law and related by-law amendments for approval by the Community and Protective Services Committee and Council, and
 - b. Direct the General Manager of Planning, Infrastructure and Economic Development to develop a Temporary Use By-law for short-term rental

use in residential areas, for approval by Planning Committee and Council, as described in this report, and

- c. **Direct the City Treasurer and City Solicitor to conduct a review of the Municipal Accommodations Tax revenues to fund the short-term rental requirements, and if funds are not available, direct the City Treasurer and City Solicitor to develop the required by-law to amend the Municipal Accommodations Tax By-law in order to increase the Municipal Accommodations Tax by 0.25% with the increase directed to the City and to be used to administer and enforce proposed short-term rental regulations as described in this report, and that such amendment be placed directly on the agenda of Council for enactment, as described in this report; and**
 - d. **That the timing of the required by-laws and by-law amendments set out in items a., b. and c. be designed and coordinated to come into force concurrently, as further described in this report, and**
4. **Approve 2.0 temporary Full-Time Equivalents (FTEs) for Rental Housing enforcement and administration, and 6.0 temporary FTEs and 1.0 additional temporary FTE (first year of implementation only) for Short-Term Rental Accommodations enforcement and administration, for a total of temporary 8.0 FTEs and 1.0 additional temporary FTE (first year of implementation only), effective upon implementation of the regulatory regimes set out in Recommendations 2 and 3, to be funded through revenue generated from fees and the Municipal Accommodation Tax, as described in this report.**

CONTEXTE

L'Étude sur les logements locatifs a été approuvée par le Conseil municipal dans le budget de 2018, pour permettre d'adresser au Conseil municipal des recommandations sur la réglementation des différentes formes de logements locatifs sur le territoire de la Ville d'Ottawa, notamment :

1. les logements locatifs, à savoir les logements locatifs à long terme privés (appelés « logements locatifs » dans ce rapport);
2. les logements locatifs à court terme, par exemple ceux qui sont offerts sur des plateformes comme Airbnb et Flipkey (appelés « location à court terme » ou « LCT » dans ce rapport);

L'étude a porté sur les motifs de préoccupation de la municipalité se rapportant au logement locatif, notamment sur la santé et la sécurité publiques, sur le mieux-être économique et social de la Ville et sur la protection des personnes et des biens, dont la protection des consommateurs. En outre, cette étude a permis de réunir de l'information sur les moyens à prendre pour donner suite aux commentaires et aux plaintes de la collectivité à propos des normes d'entretien des biens immobiliers dans les logements locatifs, de même que sur les motifs de préoccupation exprimés à propos des incidences communautaires négatives qui découlent des logements locatifs dans certains cas, par exemple le bruit excessif et les inconvénients causés dans le voisinage, ainsi que les problèmes de déchets solides et de stationnement, entre autres.

Cette étude a aussi permis de se pencher sur certains enjeux nouveaux se rapportant aux logements locatifs, par exemple :

- les préoccupations exprimées par les organismes et les associations communautaires et par les membres du public à propos de la qualité et de la sécurité des logements locatifs, ainsi que des moyens que prend la Ville pour résoudre ces problèmes;
- l'émergence de la location à court terme dans les habitations privées et dans les immeubles de placement et leurs incidences éventuelles sur la disponibilité et l'abordabilité des logements à long terme, de même que les inconvénients communautaires connexes et les considérations relatives à la protection des consommateurs;
- les incidences communautaires liées à la gestion des « pavillons-dortoirs » à forte densité, les maisons de chambres et les autres formes de logements partagés;
- les préoccupations à propos des tenanciers d'hôtels et de motels problématiques.

On a fait appel à une approche fondée sur des éléments probants pour examiner et étudier les problèmes évoqués ci-dessus, notamment les travaux de recherche des experts-conseils sur les approches réglementaires et sur les règlements dans d'autres administrations de l'Ontario, du Canada et de l'étranger, l'examen de documents et d'administrations, la recherche propre au marché locatif à Ottawa, dont la disponibilité et l'abordabilité des logements locatifs et l'activité locative à court terme, de même que

la mobilisation des intervenants et la consultation publique à part entière, selon les modalités exposées ci-après.

Dans le cadre de l'étude, on a examiné les modifications apportées aux règlements existants ainsi que l'élaboration de nouveaux règlements, et on a tenu compte de leurs incidences potentielles sur la qualité, la disponibilité et l'abordabilité des logements, afin de répondre le mieux possible aux besoins en logements des résidents.

Dans la foulée de ces travaux, le personnel recommande ce qui suit en ce qui concerne le logement locatif et les logements locatifs à court terme :

Nouveaux règlements pour le **logement locatif**, à savoir :

- un nouveau règlement créant des obligations de communication entre les locateurs et les locataires, notamment la marche à suivre pour déclarer les problèmes d'entretien et des instructions claires pour la gestion des déchets et l'entretien des lieux afin de maîtriser les impératifs d'entretien indiqués dans le Rapport sur les normes foncières dans les logements locatifs (pièce 5), à mettre au point et à soumettre pour approbation en 2020, selon les modalités exposées ci-après;
- la hausse des droits de réinspection imposés aux utilisateurs pour les questions relatives aux normes d'entretien des biens causées par la non-conformité permanente des propriétaires ou des occupants, afin d'assurer la récupération des coûts dans l'application ciblée des règlements par les Services des règlements municipaux pour les logements locatifs, à mettre en œuvre immédiatement;
- l'élaboration et la diffusion de documents d'information, notamment sur les droits des locataires et sur les règlements applicables aux locateurs et aux locataires, entre autres recommandations, selon les modalités exposées dans ce rapport et dans la pièce 1.

On recommande d'adopter un régime réglementaire pour les **logements locatifs à court terme** afin de résoudre les problèmes de protection des consommateurs et de sécurité des hôtes, des clients et des voisins des LCT, de protéger les options viables dans le logement à long terme et de maîtriser les incidences communautaires négatives des LCT et les inconvénients découlant de leur utilisation dans les zones résidentielles, notamment :

- un système d'enregistrement pour les plateformes de LCT et pour les agents de LCT, de pair avec un système de délivrance de permis pour les hôtes des LCT, ainsi que les droits d'utilisation connexes, des règlements et des obligations précises pour ce qui est de la conduite;
- les règlements ci-dessus à ancrer dans l'obligation de résidence principale pour l'hôte, en interdisant la location à court terme dans les propriétés distinctes des résidences principales, par exemple celles qui sont exploitées par des entreprises commerciales ou dans des immeubles de placement;
- les règlements de zonage complémentaires pour permettre de louer à court terme, avec hôte et sans hôte, la résidence principale de l'hôte, afin de réduire les incidences communautaires négatives produites par cette utilisation et de protéger la disponibilité du parc de logements à long terme, selon les modalités précisées dans ce rapport;
- une hausse de 0,25 % de la taxe municipale d'hébergement (TMH) dans l'éventualité où les recettes existantes apportées par cette taxe ne sont pas suffisantes pour assurer la capacité d'administration et d'application des règlements de LCT évoqués ci-dessus selon le principe de la récupération des coûts;
- tous les règlements évoqués ci-dessus entreraient en vigueur de concert, pour constituer un régime réglementaire complet, et le personnel s'attend à ce que ce travail puisse être réalisé le plus tôt possible, selon les délais indiqués ci-dessous dans ce rapport.

Les indicateurs de rendement clés des régimes réglementaires proposés pour la post-mise en œuvre devraient comprendre, entre autres, l'amélioration de la satisfaction des résidents, une diminution nette des ordonnances sur les normes d'entretien des biens et des plaintes liées aux logements locatifs dans l'ensemble, ainsi que la neutralité des coûts et des recettes pour l'administration et l'application des règlements. Le personnel recommande aussi d'évaluer, à la fin des trois années prescrites pour le règlement temporaire sur l'utilisation, l'efficacité du régime réglementaire recommandé pour la location à court terme, notamment les règlements proposés pour les plateformes, les hôtes et les agents, ainsi que le règlement temporaire sur l'utilisation.

Portée de l'examen

La Ville d'Ottawa a adopté un certain nombre de règlements qui régissent, directement ou indirectement, les logements locatifs. Il s'agit entre autres du Règlement sur les normes d'entretien des biens, du Règlement sur l'entretien des propriétés, du Règlement sur le bruit, du Règlement de zonage, du Règlement sur la circulation et le stationnement et du Règlement sur les permis d'entreprise. Ces règlements ont été examinés dans le cadre de cette étude.

Puisqu'elle porte essentiellement sur les règlements d'application et sur un examen des règlements municipaux existants, cette étude ne fait pas état des grands enjeux du logement liés à l'aménagement du territoire, au financement du logement social et à la gestion des services sociaux offerts. Ces motifs de préoccupation de la municipalité débordent le cadre du mandat de la Direction générale des services de protection et d'urgence (DGSPU). Même si chaque grand enjeu est étudié pendant l'analyse des politiques, cette étude ne comprend pas de recommandations précises pour tenir compte des difficultés du logement dans ces secteurs.

De même, cette étude ne porte pas sur les règlements propres aux établissements de soins de longue durée, aux foyers de groupes, aux refuges, ni aux autres formes de logements en milieu de soutien.

Intégration avec d'autres initiatives de la Ville

Le Groupe de travail sur les logements locatifs, mené par la DGSPU, a été mis sur pied pour analyser les enjeux, les politiques et les programmes se rapportant aux règlements d'application pour le logement locatif et les locations à court terme et pour assurer des liens avec les travaux permanents d'autres directions générales, le cas échéant. Le Groupe de travail réunissait des représentants des Services sociaux et communautaires (SSC), des Services organisationnels (SO), des Services juridiques, la Direction générale de la planification, de l'infrastructure et du développement économique (DGPIDE) et de l'ancienne Direction générale de l'innovation et du rendement (qui s'appelle désormais la Direction générale des services novateurs pour la clientèle).

Ce groupe constituait une tribune pour l'échange libre de données et l'analyse collaborative des politiques dans l'ensemble de l'étude. Tous les enjeux non réglementaires cernés dans le cadre de l'étude ont été adressés à la Direction générale compétente de la Ville par l'entremise de son représentant auprès du Groupe de travail.

Par exemple, les données à propos de la disponibilité et de l'abordabilité des logements locatifs, réunies dans l'Analyse du marché locatif (pièce 4), décrite plus en détail ci-après, ont été communiquées à la Direction générale de la planification, de l'infrastructure et du développement économique pour lui permettre d'élaborer le nouveau Plan officiel et la Révision de la zone résidentielle de densité 4 (R4). Ces données ont également été communiquées à la Direction générale des services sociaux et communautaires pour éclairer les travaux de la Direction des services du logement sur les programmes de logement social et sur le Plan décennal de logement et de lutte contre l'itinérance.

Le Groupe de travail a aussi recensé les intervenants communautaires. Environ 230 groupes d'intervenants ont été recensés et invités à participer à cette étude, dont des associations communautaires, des associations sectorielles et professionnelles, des institutions d'enseignement postsecondaire et des associations d'étudiants, ainsi que des groupes de défense communautaire. Le lecteur trouvera de plus amples renseignements sur la participation citoyenne dans ce rapport et dans la pièce 6.

Initiatives connexes de la Direction générale de la planification, de l'infrastructure et du développement économique

Les initiatives actuelles du Comité de l'urbanisme et de la Direction générale de la planification, de l'infrastructure et du développement économique porteront sur la disponibilité du logement et des logements locatifs. La première initiative porte sur le nouveau Plan officiel, document stratégique qui décrit le développement de la Ville à terme, l'aménagement des grandes infrastructures et les politiques qui seront adoptées pour étayer la croissance économique et orienter l'aménagement et l'évolution des collectivités.¹

La deuxième initiative porte sur la Révision de la zone résidentielle de densité 4 (R4). La phase 1 de cette révision a permis de mener à bien l'élaboration de la notion des « pavillons-dortoirs » à forte densité. Cette révision a entre autres donné lieu à un rapport parallèle de la Direction générale des services de protection et d'urgence sous le titre *Consultations concernant les règlements des permis de maison de chambres* (ACS2018-EPS-GEN-0009), dans lequel on recommande d'adopter des mesures pour harmoniser les règlements d'application.

La phase actuelle de la Révision de la zone résidentielle de densité 4 consistera à se pencher sur les modifications du zonage pour permettre d'aménager un plus large éventail d'habitations intercalaires multirésidentielles et de faible hauteur dans les quartiers de la zone R4 qui accueille différents types de ménages, de groupes de

revenus et de durée de séjour². Sous cette forme, le logement locatif résidentiel est particulièrement avantageux pour les municipalités de l'Ontario. En plus de répondre aux besoins en logements croissants de la collectivité, on peut offrir, aux locataires des immeubles d'au moins cinq logements, des mesures de protection supplémentaire en vertu de la *Loi de 2006 sur la location à usage d'habitation*.

En analysant les options se rapportant aux politiques, la DGSPU s'est penchée sur chacune de ces options dans le contexte du processus d'élaboration du nouveau Plan officiel et du Plan stratégique de la Ville 2015-2018. Elle s'est entre autres penchée sur les conséquences négatives éventuelles des règlements proposés sous l'angle des orientations stratégiques du Conseil municipal. Dans les cas nécessaires, on a demandé à la DGPIDE et à d'autres directions générales de soumettre des options supplémentaires, en plus de tenir des consultations auprès des intervenants sectoriels, par exemple l'Eastern Ontario Landlord Organization (EOLO) et la Chambre d'immeuble d'Ottawa-Carleton (CIOC).

Puisque l'on s'attend à ce que les taux d'inoccupation restent très faibles, comme nous l'expliquons ci-après dans l'Analyse du marché locatif, le personnel a tâché de mettre au point un cadre réglementaire qui réduit le plus possible les incidences sur l'investissement à consacrer au logement locatif. La disponibilité des logements a aussi constitué une considération importante dans l'élaboration du cadre recommandé pour les locations à court terme, comme nous le verrons plus loin dans ce rapport.

Analyse du paysage réglementaire

Afin d'analyser le paysage réglementaire dans son ensemble pour les logements locatifs, le personnel a adopté une approche fondée sur les éléments probants, qui a consisté à recueillir des documents et à faire une analyse du contexte pour savoir comment d'autres administrations ont corrigé ces problèmes et pour savoir dans quelle mesure les solutions pourraient s'appliquer à Ottawa, en plus d'examiner les lois et les règlements d'application en vigueur. Pour se faire une idée du marché locatif précis d'Ottawa, le personnel a aussi fait faire une analyse du marché locatif actuel à Ottawa, a mené une analyse détaillée des demandes d'application de normes d'entretien des biens pour les logements locatifs dans les 10 dernières années et a commandé un examen et une analyse indépendants de la réglementation locale. Enfin, le personnel a tenu de vastes consultations auprès des intervenants et du public pour éclairer l'étude et les recommandations de ce rapport. Toutes ces étapes sont décrites plus en détail ci-après.

RÉSUMÉ

L'Étude sur les logements locatifs a été approuvée par le Conseil municipal dans le budget de 2018, pour permettre d'adresser au Conseil municipal des recommandations sur la réglementation des différentes formes de logements locatifs sur le territoire de la Ville d'Ottawa, notamment :

1. les logements locatifs, à savoir les logements locatifs à long terme privés (appelés « logements locatifs » dans ce rapport);
2. les logements locatifs à court terme, par exemple ceux qui sont offerts sur des plateformes comme Airbnb et Flipkey (appelés « location à court terme » ou « LCT » dans ce rapport);
3. les hôtels, motels et gîtes touristiques traditionnels.

L'étude porte sur les enjeux émergents se rapportant en particulier aux logements locatifs, à savoir :

- les préoccupations exprimées par les organismes et associations communautaires et les membres du public à propos de la qualité et de la sécurité des logements locatifs, ainsi que des moyens que prend la Ville pour résoudre les problèmes liés aux normes essentielles d'entretien des biens, par exemple la lutte antiparasitaire et le déverminage;
- l'émergence de la location à court terme sur le territoire de la Ville dans un passé récent, dans les habitations privées et dans les immeubles de placement, ainsi que leurs incidences sur la disponibilité et l'abordabilité des logements à long terme et sur les inconvénients communautaires connexes, par exemple le bruit et les préoccupations liées aux « maisons de fêtes », ainsi que les considérations relatives à la protection des consommateurs pour les clients;
- les incidences communautaires liées à la gestion des « pavillons-dortoirs » à forte densité, les maisons de chambres et les autres formes de logements partagés;
- les préoccupations des tenanciers d'hôtels et de motels problématiques.

Cette étude a porté sur les motifs de préoccupation de la municipalité se rapportant à ces enjeux nouveaux, notamment la santé et la sécurité publiques, le bien-être économique et social de la Ville et la protection des personnes et des biens, ainsi que la protection des consommateurs.

Le personnel de la Ville a adopté, pour cette étude, une approche fondée sur des éléments probants. En plus de mener une vaste consultation auprès du public et des intervenants, le personnel a fait des recherches sur les politiques et a commandé des études propres au logement locatif et à l'activité locative à court terme sur le territoire de la Ville. Les recommandations du personnel rendent compte de ce qui a été dit dans la collectivité et de ce qu'on a appris dans le cadre des travaux de recherche. Les options réglementaires et les leçons à tirer éventuellement de l'expérience d'autres administrations ont été évaluées par rapport aux conditions précises qui règnent à Ottawa pour en vérifier l'applicabilité et l'incidence prévue sur les opérations de la Ville et sur l'ensemble de la collectivité. Il faut noter que les données se rapportant à la disponibilité et à l'abordabilité des logements locatifs et réunies dans le cadre de l'Étude sur les logements locatifs ont été communiquées à l'ensemble des directions générales de la Ville pour éclairer leurs travaux permanents, par exemple l'élaboration du nouveau Plan officiel et la Révision de la zone résidentielle de densité 4 (R4), ainsi que les travaux de la Direction des services du logement sur les programmes de logements sociaux et le Plan décennal de logement et de lutte contre l'itinérance; tous ces travaux se déroulent à l'heure actuelle et porteront sur les enjeux de la disponibilité et de l'abordabilité des logements.

Ce rapport constitue le premier compte rendu adressé au Conseil municipal sur l'Étude et lui apporte les données, l'analyse et les recommandations sur les logements locatifs et la location à court terme. Les étapes suivantes consisteront à élaborer des règlements précis en s'inspirant des approches exposées dans ce rapport. Les règlements provisoires proposés seront préparés pour que le Comité et le Conseil municipal puissent les étudier en 2020, ou le plus tôt possible selon les précisions reproduites ci-après.

Toutefois, il est essentiel de noter que le rapport renferme des recommandations distinctes pour le **logement locatif** comme pour la **location à court terme**, que l'on peut donc étudier indépendamment l'une de l'autre.

Pour le **logement locatif** — soit les logements locatifs privés à long terme — on recommande d'adopter d'autres règlements pour faire état des enjeux se rapportant aux normes d'entretien des biens, en les appliquant essentiellement aux secteurs et aux propriétés absolument prioritaires, en faisant appel à des ressources supplémentaires pour l'application des règlements et à des initiatives d'information des consommateurs pour les locateurs et les résidents, au lieu de délivrer des permis aux locateurs. Voici en quoi consistent les mesures recommandées par le personnel de la Ville :

- pour la mise en œuvre immédiate des mesures recommandées, l'augmentation des droits de réinspection fixes de 500 \$ pour les questions se rapportant aux normes d'entretien des biens immobiliers et les problèmes causés par la non-conformité permanente des propriétaires ou des occupants, afin de continuer de décourager la non-conformité et d'assurer la récupération des coûts pour la mise en application ciblée, par les Services des règlements municipaux, des règlements se rapportant aux logements locatifs;
- pour l'élaboration et l'étude des règlements en 2020, un nouveau règlement municipal provisoire sur la gestion des logements locatifs, selon les modalités exposées dans la pièce 1, afin de créer des obligations de communication entre les locateurs et les locataires, notamment en ce qui concerne la marche à suivre pour déclarer les problèmes d'entretien et pour donner des instructions claires dans la gestion des déchets et l'entretien des lieux, afin de maîtriser les exigences relatives à l'entretien;
- pour l'élaboration et la mise en œuvre des règlements en 2020, la mise au point et la diffusion de documents d'information, portant notamment sur les règles applicables et sur les droits des locataires, en plus d'une étude sur la création d'une base de données consultable portant sur les infractions contre les biens afin d'informer le public, entre autres recommandations, selon les modalités exposées dans le présent rapport et dans la pièce 1.

Le personnel de la Ville a porté une attention particulière aux incidences financières des différentes options réglementaires pour le logement locatif, surtout dans les cas dans lesquels on peut en répercuter les coûts sur les locataires, par exemple, dans le cadre des lignes directrices ci-dessus, grâce à des hausses de loyer autorisées dans la *Loi de 2006 sur la location à usage d'habitation*. Le personnel s'en est remis aux travaux de recherche et aux recommandations des experts-conseils de la Ville, selon les modalités précisées ci-après dans ce rapport. Il a constaté que selon les données du Recensement de 2016, 42 % des locataires à Ottawa vivent sous le seuil du ratio des frais de logement abordable sur les revenus et consacrent 30 % ou plus de leurs revenus avant impôts au logement, ce qui représente plus de 113 000 résidents.^[1] Le profil démographique des locataires dans les logements inabordables révèle que ce groupe comprend un nombre supérieur à la moyenne de jeunes adultes, de personnes vivant malgré un handicap, d'immigrants récents, d'autres groupes communautaires et de personnes âgées, comme nous l'indiquons ci-après. Sous cet angle, le personnel s'est penché sur les recommandations de l'expert-conseil en ce qui concerne l'accréditation des locateurs dans le cadre d'un régime de délivrance de permis

d'entreprise, ainsi que sur les commentaires exprimés par les intervenants et le public et sur les approches adoptées par d'autres administrations dans ce domaine.

L'évaluation de l'efficacité, de l'applicabilité et de la durabilité du régime de délivrance de permis des locateurs amène le personnel à conclure qu'il ne s'agit pas de la solution réglementaire de prédilection pour Ottawa, pour les motifs exprimés ci-après dans ce rapport.

On recommande également un nouveau régime réglementaire pour les **logements locatifs à court terme**, à mettre au point et à soumettre pour approbation, afin d'apporter des solutions aux problèmes de la protection des consommateurs et de la sécurité des hôtes, des clients et des voisins des LCT, de protéger les options de logement à long terme viables et de maîtriser les incidences communautaires négatives des LCT et les inconvénients découlant de ces logements dans les zones résidentielles, notamment :

- un système d'enregistrement pour les plateformes de LCT et les agents de LCT, de concert avec un système de délivrance de permis pour les hôtes des LCT, ainsi que les droits d'utilisation connexes, en prescrivant des règlements des obligations précises sur la conduite afin de protéger les clients et les hôtes et de maîtriser les inconvénients pour les voisins, selon les modalités exposées dans la pièce 2, en recommandant de prévoir certaines exceptions pour la location à court terme des chalets et des résidences secondaires dans les zones rurales;
- l'ancrage de ce régime réglementaire sur l'obligation de résidence principale de l'hôte, en interdisant la location à court terme dans les propriétés distinctes des résidences principales et des résidences secondaires dans les zones rurales, afin de protéger le parc de logements et le caractère des quartiers résidentiels;
- un règlement complémentaire sur l'utilisation temporaire pour autoriser, du point de vue du zonage, la location à court terme avec hôte et sans hôte de la résidence principale de l'hôte, dans les secteurs résidentiels, pour une période d'essai de trois ans;
- l'examen des recettes apportées par la taxe municipale d'hébergement afin de financer les règlements municipaux sur la location à court terme, et si le financement n'est pas disponible, une hausse de 0,25 % de la taxe municipale d'hébergement (TMH) afin de financer la capacité d'administration et d'application des règlements sur la LCT évoquée ci-dessus selon le principe de la récupération des coûts.

On recommande de se pencher sur les éléments ci-dessus des règlements municipaux proposés sur la location à court terme afin d'adopter une approche réglementaire complète, à savoir de nouveaux règlements sur les modalités selon lesquelles les plateformes, les hôtes et les agents de la LCT mènent les activités de location à court terme, ainsi que des dispositions de zonage complémentaires afin d'ancrer la location à court terme uniquement dans les résidences principales, et enfin, un mécanisme de financement complémentaire pour assurer l'administration et l'application de ces nouveaux règlements selon le principe de la récupération des coûts. Toutefois, le personnel a aussi recommandé d'attendre, avant d'approuver les règlements municipaux recommandés sur la location à court terme, une décision essentielle du Tribunal d'appel de l'aménagement local (TAAL) sur les différents appels interjetés relativement aux règlements sur la location à court terme de la Ville de Toronto et qui pourraient avoir une incidence sur l'approche qui sera adoptée à Ottawa. Comme nous le signalons ci-après dans ce rapport, les différents éléments du régime de LCT de Toronto correspondent au régime réglementaire proposé pour Ottawa, par exemple l'obligation de la résidence principale. Par conséquent, si on attend avant de prendre cette décision, on aura l'occasion d'apporter les redressements voulus au cadre réglementaire recommandé pour la LCT, avant de soumettre, pour approbation, les règlements dans leur forme définitive.

Bien que l'on ne connaisse pas les délais dans lesquels le TAAL rendra sa décision dans les appels interjetés à Toronto, le personnel s'attend à pouvoir commencer en 2020 à élaborer le règlement municipal provisoire sur la location à court terme et le règlement complémentaire sur l'utilisation temporaire et à les présenter aux comités permanents compétents du Conseil municipal le plus tôt possible par la suite; la hausse proposée de la taxe municipale d'hébergement serait appliquée en même temps dans l'éventualité où les recettes existantes apportées par cette taxe ne sont pas suffisantes pour financer l'administration du régime réglementaire proposé sur la location à court terme, selon les modalités exposées ci-après. La Direction générale de la planification, de l'infrastructure et du développement économique fait savoir qu'elle commencera à élaborer le règlement sur l'utilisation temporaire au deuxième trimestre de 2020 en faisant appel à des experts-conseils, puisque les effectifs actuels se consacrent à d'autres projets prioritaires. Les délais dans lesquels cet aspect du régime réglementaire sera réalisé dépendent de l'issue des consultations et des préoccupations des intervenants. Par conséquent, le personnel fera connaître, aux comités compétents et au Conseil municipal, les faits nouveaux se rapportant à la décision du TAAL et aux autres questions qui ont une incidence sur les délais des éléments évoqués ci-dessus, et les règlements proposés seront soumis aux comités

permanents compétents du Conseil municipal le plus tôt possible, selon les délais évoqués ci-dessus.

Pour les **hôtels, les motels et les gîtes touristiques**, le personnel recommande de ne pas adopter de nouveaux règlements, puisqu'ils ne sont pas nécessaires à l'heure actuelle, d'après les travaux de recherche et les commentaires des intervenants. Toutefois, le personnel recommande un examen complémentaire des outils juridiques existants et disponibles en s'inspirant d'un exemple actuel; les constatations feront l'objet d'un compte rendu dans la foulée du dénouement de ces procédures judiciaires, selon les modalités exposées dans ce rapport.

Le personnel a mené une consultation rigoureuse dans l'élaboration des règlements ci-dessus, en consultant plus de 230 intervenants et en menant trois cycles de consultations publiques, selon les modalités exposées dans la pièce 6. Les commentaires du public et des intervenants indiquent que ces derniers sont favorables aux recommandations ci-dessus selon les modalités précisées dans ce rapport. Le personnel a aussi fait appel à un expert-conseil pour mener un examen indépendant des règlements et pour lui faire des recommandations. Les rapports définitifs des experts-conseils sont reproduits ci-joint dans la pièce 7 (Rapport de l'expert-conseil : Réglementation des logements locatifs à long terme) et dans la pièce 8 (Rapport de l'expert-conseil : Réglementation du logement locatif à court terme). L'analyse qu'a faite le personnel des recommandations des experts-conseils est reproduite dans la section Analyse du présent rapport. Les indicateurs de rendements clés des régimes réglementaires proposés pour la post-mise en œuvre devraient comprendre l'amélioration de la satisfaction des résidents, une baisse nette du nombre d'ordonnances portant sur les normes d'entretien des biens immobiliers et des plaintes en général liées aux logements locatifs, ainsi que la neutralité des coûts et des recettes pour l'administration et l'application des règlements.

Dans l'ensemble, les recommandations de ce rapport devraient permettre de compter sur des ressources et un soutien supplémentaires dans l'application des règlements selon le principe de la récupération des coûts afin de cibler l'application des règlements en ce qui concerne le logement locatif en général et les logements locatifs à court terme en particulier. Les recommandations ci-dessus permettront également de rétablir la capacité d'application des normes d'entretien des biens, qui est actuellement consacrée à la gestion des activités de LCT dans le cadre des règlements en vigueur.

Puisqu'en vertu de la *Loi sur l'aménagement du territoire*, le règlement sur l'utilisation temporaire est prescrit pour une durée maximum de trois ans, le personnel

recommande aussi d'évaluer l'efficacité de l'approche réglementaire recommandée dans ce rapport pour la LCT à la fin de ces trois années; le personnel fera alors une recommandation pour savoir s'il faut continuer de l'appliquer en totalité ou en partie. Ce délai de trois ans permettra au personnel de réunir des données sur l'efficacité du régime pour ce qui est de la conformité de son application en vertu des lois, de son effet sur les plaintes à propos des incidences communautaires négatives et de son effet sur l'offre de logements à long terme, le cas échéant.

Examen des documents et analyse du contexte

Le personnel de la Ville a fait appel à Prism Economics and Analysis, cabinet d'experts-conseils indépendant spécialisé dans l'analyse des politiques et du marché du logement pour mener une analyse du contexte. La méthodologie de ce cabinet a consisté à examiner les principaux travaux de recherche universitaires et les principales études des politiques sur les questions de logement locatif et de réglementation de la location à court terme, en plus de se pencher sur les applications à la réalité dans différentes administrations canadiennes et internationales.

L'analyse du contexte a permis de recenser les pratiques prometteuses qui pourraient s'appliquer à Ottawa. Une analyse plus fouillée de l'applicabilité de ces règlements, en tenant compte des différences relevées dans les lois habilitantes et dans les pouvoirs municipaux, est reproduite dans la section Analyse. Le lecteur trouvera dans la pièce 3 un exemplaire du document Logements locatifs : revue de la littérature et analyse du contexte d'autres municipalités.

Analyse du contexte d'Ottawa

Il fallait aussi analyser la situation actuelle du marché locatif à Ottawa. Afin d'établir les données de base pour l'analyse des politiques fondées sur les éléments probants, le personnel a commandé une analyse du marché locatif afin d'évaluer la situation actuelle du marché locatif, ainsi que l'activité locative à court terme. Le personnel a aussi procédé à l'examen de l'évolution des services se rapportant aux normes d'entretien des biens dans les logements locatifs sur le marché privé. Nous décrivons ci-après chacun de ces rapports.

Analyse du marché locatif (AML)

La Ville a commandé à Prism Economics and Analysis l'analyse du marché locatif. Le rapport complet de ce cabinet est reproduit dans la pièce 4. Cette analyse a permis de quantifier l'état actuel de la disponibilité et de l'abordabilité des logements locatifs, ainsi

que les principales caractéristiques comme l'âge du parc de logements et la population et le nombre de chambres par logement. L'Analyse du marché locatif apporte aussi un éclairage sur le marché de la LCT, notamment sur la portée de l'activité, sa croissance et les incidences qui en découlent pour la disponibilité et l'abordabilité des logements sur le territoire de la Ville, ce dont a tenu compte le personnel dans l'élaboration des règlements d'application recommandés et des approches exposés dans ce rapport. Ces données ont servi à valider les commentaires des intervenants et les besoins en ressources de modélisation pour différents scénarios réglementaires et à évaluer les incidences communautaires probables.

Le personnel de la Ville a conclu que l'Analyse du marché locatif permet de mesurer ce que de nombreux résidents ont exprimé pendant les consultations : à l'heure actuelle, Ottawa est soumis à une pression énorme pour ce qui est de la disponibilité et de l'abordabilité des logements locatifs. Comme l'indique l'AML, « [le] marché immobilier d'Ottawa se caractérise par des prix en hausse et par une disponibilité limitée, une situation qui nuit à l'abordabilité des logements, mais stimule l'investissement résidentiel »³. Les constatations de l'AML nous apprennent que dans les dernières années, la croissance de la demande de logements locatifs a dépassé la création de nouveaux logements selon une marge de trois à un.⁴ Bien que cette tendance commence à basculer, en raison des nouveaux investissements consacrés par le secteur privé aux logements locatifs construits à cette fin, on note également que la construction nouvelle porte essentiellement sur des logements haut de gamme. La construction de logements abordables et de logements locatifs pour les familles continue d'accuser du retard par rapport à la demande. L'analyse récente de la Société canadienne d'hypothèques et de logement précise qu'en 2018, « [les] studios affichaient le taux d'inoccupation le plus bas, mais les unités de trois chambres ont enregistré la baisse la plus marquée par rapport à l'an passé »⁵ et que « [dans] les immeubles construits depuis 2005, le loyer moyen des appartements de deux chambres est de 26 % plus élevé que celui des unités vacantes de même taille dans l'ensemble du marché »⁶.

Puisque le nombre de résidents de la Ville est désormais supérieur à un million, le marché du logement locatif d'Ottawa est soumis à une forte pression. En raison de la forte population d'étudiants, de la présence de travailleurs transitoires dans la fonction publique, dans le secteur des technologies et dans le domaine militaire, à peine plus du tiers des ménages (34,3 %) habite dans des logements locatifs.⁷

Abordabilité des logements locatifs

L'abordabilité des logements locatifs est un motif de préoccupation grandissant. Selon l'Analyse du marché locatif, « [les] frais de logement dans la ville d'Ottawa grimpent rapidement depuis 2016 : ils ont augmenté de 7,8 % sur deux ans pour les appartements, et de 11,3 % pour les maisons non attenantes, ce qui a fait passer le loyer moyen d'une maison à trois chambres de 1 547 \$ en 2016 à 1 737 \$ en 2018 »⁸

Pour que le logement soit jugé abordable, le revenu annuel du ménage devrait dépasser 69 500 \$, en supposant que cette somme tient compte des services publics. En ajoutant 300 \$ par mois pour le chauffage, l'eau et l'électricité, on porte le seuil de l'abordabilité à plus de 81 000 \$. Selon les données du Recensement analysées selon l'Indice du logement locatif canadien, le revenu médian des ménages pour des familles de deux parents avec des enfants est de l'ordre de 64 000 \$.

L'Analyse du marché locatif précise qu'« il manque de logements abordables non seulement dans les secteurs suburbains à faible revenu, mais aussi dans certaines parties de secteurs exurbains, signe probable du coût élevé des maisons individuelles non attenantes même dans les quartiers peu denses »⁹. Le rapport précise que « [depuis] 2016, la pénurie de logements locatifs abordables s'est probablement aggravée, étant donné que le nombre de logements locatifs a augmenté moins vite que la population vivant en logement locatif et que les loyers du marché affichés actuellement sont en moyenne 28 % plus élevés que les loyers moyens de 2018 »¹⁰.

Selon les données du Recensement de 2016, 42 % des locataires à Ottawa vivent sous le ratio des frais de logement abordable par rapport aux revenus, puisqu'ils consacrent 30 % ou plus de leur revenu avant impôts au logement. Si cette proportion est légèrement meilleure que la moyenne provinciale de 46 %, elle représente quand même plus de 113 000 résidents¹¹. Le profil démographique des locataires dans les logements inabordables indique que ce groupe comprend un nombre supérieur à la moyenne de jeunes adultes, de personnes vivant avec un handicap, d'immigrants récents, d'autres groupes minoritaires et de personnes âgées.

C'est pourquoi le personnel a porté une attention particulière aux incidences financières des différentes options réglementaires, surtout dans les cas où les coûts peuvent être répercutés sur les locataires grâce à des hausses de loyer supérieures à la recommandation et autorisées dans la *Loi de 2006 sur la location à usage d'habitation*.

Données sur les normes d'entretien des biens dans les logements locatifs

La Direction de l'élaboration des politiques publiques de la DGSPU a analysé le relevé sur 10 ans des demandes de service selon les normes d'entretien des biens, pour la période comprise entre le 1^{er} janvier 2009 et le 31 décembre 2018, afin de recenser et de quantifier les enjeux se rapportant au logement locatif sur le marché privé. Cette analyse, reproduite dans la pièce 5, a permis de cerner les lacunes dans la

réglementation, d'attribuer des priorités aux enjeux dans l'élaboration des politiques et d'évaluer l'incidence des modifications réglementaires sur la demande de services et sur les ressources consacrées à l'application des règlements.

Dans l'ensemble, ces données nous apprennent que la qualité des logements répond assez bien aux besoins des résidents. Le rapport précise que 9 logements locatifs sur 10 n'ont pas fait l'objet d'une demande de services selon les normes d'entretien des biens dans les 10 dernières années.¹² Cette analyse montre aussi que 3,3 % des logements ont fait l'objet de différentes demandes de services et qu'un sous-ensemble moindre de 0,5 % explique 23 % de l'ensemble des demandes de services.¹³ Ces données ont amené le personnel à examiner les circonstances exceptionnelles de ces logements et à se pencher sur des options pour des solutions ciblées, comme nous le verrons ci-après dans la section Logement locatif de ce rapport.

Examen de la réglementation locale et analyse indépendants

La Ville a fait appel à Maclaren Municipal Consulting Inc. (Maclaren) pour mener un examen indépendant des règlements existants de la Ville d'Ottawa afin de cerner les lacunes possibles dans la réglementation et de proposer des solutions.

Dans le cadre de ses travaux, Maclaren a mené deux cycles de consultations publiques en partenariat avec le personnel de la Ville. Maclaren s'est aussi réunie indépendamment avec les conseillers municipaux, d'autres directions générales de la Ville et différents organismes communautaires et associations professionnelles.

Le premier cycle des consultations publiques s'est déroulé en juin 2019. On a publié une série de trois documents de travail pour évaluer l'expérience des résidents et leurs motifs de préoccupation à propos des conditions du logement locatif, le logement étudiant et la location à court terme. On a réuni les commentaires du public dans un sondage en ligne et dans une série d'ateliers, en plus de consulter directement les intervenants.

Un deuxième cycle de consultations publiques s'est déroulé en août 2019. Ces consultations ont porté sur deux documents relatifs aux options de politiques, soit un pour les conditions du logement locatif et l'autre pour la LCT. On a demandé aux résidents de se pencher sur différentes options permettant de répondre aux préoccupations cernées dans le premier cycle des consultations. On a réuni les commentaires dans un sondage en ligne, de même qu'en adressant des courriels aux intervenants et à ceux et celles qui avaient déjà participé aux ateliers.

Les constatations de Maclaren sont reproduites dans la pièce 7 (Rapport de l'expert-conseil : Réglementation des logements locatifs à long terme) et dans la pièce 8 (Rapport de l'expert-conseil : Réglementation du logement locatif à court terme). Chacune de ces pièces comprend une description circonstanciée de la méthodologie, de l'analyse et des résultats sous la forme de recommandations précises sur les politiques à adopter.

L'analyse indépendante menée par Maclaren a permis au personnel d'élaborer les recommandations reproduites dans ce rapport. En examinant les enjeux propres à Ottawa, les rapports de Maclaren ont apporté au personnel un éclairage supplémentaire sur les préoccupations communautaires et sur le soutien de l'opinion publique pour d'éventuelles lignes de conduite réglementaires.

À l'écoute de la collectivité – consultation du public et des intervenants

Dans l'ensemble de cette étude, le personnel a consulté 230 intervenants recensés, dont des associations communautaires, des institutions d'enseignement secondaire et des syndicats d'étudiants, des organismes de défense des locataires, des locateurs, des hôtes et des gestionnaires de logements locatifs à court terme, des associations sectorielles et professionnelles et des organismes de services sociaux.

Le personnel a aussi pris connaissance de 3 000 mémoires déposés par écrit par des résidents, ainsi que des commentaires recueillis en ligne et dans des sondages en personne. Le lecteur trouvera dans la pièce 6 tous les détails sur la méthodologie et les résultats de cette consultation publique.

Outre les deux consultations publiques menées par Maclaren, le personnel a mené une autre consultation publique en octobre 2019. Dans le cadre de cette consultation, il a notamment tenu un sondage en ligne sur le site Participons Ottawa du 4 au 18 octobre et deux assemblées publiques. Une assemblée publique sur les règlements relatifs aux logements locatifs a eu lieu le 22 octobre 2019 à la Place-Ben-Franklin, et l'assemblée publique sur la location à court terme s'est tenue le 23 octobre 2019 au Sportsplex de Nepean.

Dans le dernier cycle des consultations, on a posé des questions propres aux options de politique étudiées par le personnel. On a remis aux résidents un aperçu des résultats des consultations précédentes, les principales constatations des travaux de recherche menés par le personnel et une analyse succincte des politiques. On a ensuite demandé aux résidents d'indiquer s'ils étaient d'accord ou non avec une série de déclarations de

politiques. Ces commentaires ont éclairé les recommandations définitives sur les politiques, reproduites pour discussion dans ce rapport.

La description détaillée des constatations découlant de ces consultations publiques sont reproduites dans la pièce 6 et dans les documents de Maclaren reproduits dans les pièces 7 et 8. Voici un aperçu des principales constatations.

Logement locatif

Selon l'analyse qu'a faite le personnel des commentaires du public :

- la plupart des propriétaires et des locataires sont d'accord pour dire que les propriétaires d'immeubles devraient payer les frais des réinspections, alors que la plupart des locataires ne sont pas d'accord;
- la plupart des propriétaires et des locataires sont d'accord pour dire que les droits des réinspections devraient servir à financer l'application proactive des règlements, alors que la plupart des locataires ne sont pas d'accord;
- une importante majorité de propriétaires, de locataires et de locataires sont tous d'accord pour dire que :
 - les locataires devraient respecter les règles de conduite de base;
 - les locataires et les locataires devraient travailler de concert pour résoudre les problèmes de lutte antiparasitaire;
 - les personnes vulnérables devraient pouvoir désigner quelqu'un pour les aider à résoudre les problèmes des normes d'entretien des biens;
 - la Ville devrait donner plus d'information sur les règlements et les ressources, en portant une attention particulière aux groupes marginalisés;
- les propriétaires et les locataires ont fait savoir qu'ils étaient très favorables à la publication en ligne de l'information sur les infractions aux normes d'entretien des biens immobiliers. Les locataires étaient plus divisés sur la question : 104 étaient d'accord, 130 n'étaient pas d'accord et 27 étaient indécis.

Location à court terme

Selon l'analyse qu'a faite le personnel des réponses apportées :

- on est généralement d'accord pour dire que l'activité de LCT devrait être autorisée dans les résidences principales et dans les zones rurales et qu'il ne devrait pas s'agir d'un problème dans les cas où les syndicats de copropriété ou les locateurs n'approuvent pas cette activité;
- on s'entend généralement pour dire qu'il faudrait que les droits restent faibles pour encourager la participation et la conformité et que les coûts d'application des règlements devraient être récupérés grâce à la TMH perçue par les plateformes de LCT au nom des hôtes;
- bien qu'une forte majorité d'hôtes de logements locatifs à court terme ne sont pas d'accord avec l'obligation du permis, les hôtes de ces logements sont d'accord pour dire que si les permis sont délivrés, la Ville devrait pouvoir les révoquer en cas d'infractions graves ou répétées;
- 68 % des hôtes qui ne louent pas de logement à court terme et 42 % des hôtes qui louent des logements à court terme sont d'accord avec l'interdiction recommandée de l'activité commerciale de LCT; cette mesure est en outre appuyée par 35 % des locateurs;
- 58 % des hôtes des logements à court terme et 32 % des hôtes qui ne louent pas de logements à court terme ne sont pas d'accord avec l'interdiction recommandée pour l'activité commerciale de location de courte durée; 58 % des locateurs n'étaient pas d'accord avec cette mesure.

Hôtels, motels et gîtes touristiques

Selon l'analyse qu'a faite le personnel des réponses apportées :

- environ 70 % des répondants ont fait savoir qu'ils étaient favorables à une stratégie pour les hôtels problématiques et avec les recommandations du personnel en ce qui concerne l'utilisation que font les hôtels, les motels et les gîtes touristiques des plateformes de LCT;
- environ 56 % des participants étaient d'accord pour dire que ces entreprises ne devraient pas payer de droits supplémentaires et 63 % étaient d'accord pour obliger les gîtes touristiques traditionnels à payer les mêmes droits que les autres hôtes lorsqu'ils font appel à des plateformes de LCT pour les réservations.

Loi pertinente

La *Loi de 2001 sur les municipalités* (dans sa version modifiée) donne aux municipalités de l'Ontario de vastes pouvoirs dans la réglementation et l'adoption des règlements municipaux. En particulier, le paragraphe 8(1) de la loi donne à la municipalité de vastes pouvoirs lui permettant de gérer ses affaires comme elle juge bon de le faire et de rehausser sa capacité à réagir aux enjeux municipaux.

En vertu du paragraphe 10(2) de la *Loi de 2001 sur les municipalités*, les conseils municipaux peuvent adopter des règlements dans les domaines suivants, entre autres :

- le bien-être économique, social et environnemental de la municipalité (alinéa 5);
- la santé, la sécurité et le bien-être des personnes (alinéa 6);
- la protection des personnes et des biens, ainsi que la protection des consommateurs (alinéa 8).

Dans le cadre de ses pouvoirs généraux d'adoption de règlements municipaux dans les domaines évoqués ci-dessus, la municipalité peut aussi adopter des règlements pour régir ou interdire des activités, de même que pour imposer des obligations à des personnes physiques, en plus de pouvoir créer un système de permis, d'approbations, d'enregistrement ou d'autres types d'autorisations en ce qui a trait à certaines questions (paragraphe 8(3) de la Loi). Il faut toutefois signaler que les tribunaux ont constaté que les municipalités n'ont pas le pouvoir d'interdire de plein droit des entreprises. De plus, en vertu de l'article 128 de la loi, les municipalités sont habilitées à adopter des règlements sur les nuisances publiques, de même que sur les questions qui constituent ou pourraient constituer des nuisances publiques selon l'avis du Conseil municipal.

En raison des pouvoirs évoqués ci-dessus, mais sous réserve de la limitation des permis d'entreprise notés ci-après, les municipalités sont habilitées à réglementer les logements locatifs selon les modalités proposées dans ce rapport sous l'angle de la protection des locataires et des visiteurs qui séjournent dans des logements locatifs, ainsi que des résidents des quartiers dans lesquels se trouvent ces logements. Ces pouvoirs permettent aussi d'adopter des règlements pour régir les incidences communautaires négatives découlant de différents types de logements locatifs, notamment en maîtrisant les inconvénients dans les quartiers, par exemple le bruit, le stationnement illégitime, ainsi que les normes d'entretien des biens et les problèmes d'entretien.

Limitation du régime de permis d'entreprise pour les logements locatifs

Conformément aux modalités exposées dans la section Répercussions juridiques de ce rapport, il existe, dans le *Règlement de l'Ontario 583/06 (Pouvoirs en matière de permis)*, adopté en vertu de la partie IV de la *Loi de 2001 sur les municipalités*, une limitation précise qui porte sur les pouvoirs d'attribution de permis aux entreprises. Cette limitation précise interdit aux municipalités d'adopter des règlements de délivrance de permis aux entreprises relativement aux « opérations portant sur des biens immobiliers », ce qui comprend l'interdiction de régir les différents aspects des questions immobilières, dont les entreprises ou les entités qui mènent des transactions se rapportant à la location à court terme et à long terme, l'inscription des propriétés pour la vente et la publicité des propriétés à louer à court terme ou à long terme.

Il faut toutefois noter que les règlements adoptés par la Ville se présentent sous différentes formes, par exemple des règlements municipaux indépendants portant sur des enjeux ou des inconvénients locaux précis (par exemple le *Règlement sur le bruit* et le *Règlement sur l'entretien des propriétés*) ou un régime de permis assorti de conditions de délivrance de pair avec des règlements et des normes se rapportant à la conduite, à l'équipement ou à des aspects connexes de l'activité réglementée (par exemple le *Règlement municipal sur les événements spéciaux se tenant sur une propriété publique ou privée*, le *Règlement sur les empiètements* ou les règlements municipaux sur les enseignes). La *Loi de 2001 sur les municipalités* prévoit des pouvoirs suffisants dans l'adoption des règlements pour permettre à la Ville de réglementer la location à court terme et les conditions du logement en faisant appel à des outils réglementaires distincts du permis d'entreprise, par exemple le régime de permis proposé pour les hôtes à court terme, le système d'enregistrement des plateformes et des agents de location à court terme, ainsi que les normes applicables aux locateurs et aux locataires dans la lutte antiparasitaire et le déverminage, de concert avec d'autres exigences proposées dans ce rapport, comme nous le verrons plus loin dans la section Répercussions juridiques.

Prise en compte des droits de la personne et de la non-discrimination

Tous les règlements et toutes les politiques des municipalités sont assujettis au *Code des droits de la personne* de l'Ontario (CDPO). Les municipalités doivent veiller à ce que leurs règlements cadrent avec le CDPO et n'ont pas pour effet d'exercer de discrimination selon le principe des motifs interdits qui y sont énumérés. L'article 35(2) de la *Loi sur l'aménagement du territoire* (dans sa version modifiée) interdit en outre aux municipalités d'adopter des règlements de zonage qui ont pour effet de faire la

distinction entre les personnes liées et celles qui ne le sont pas à l'égard de l'occupation ou de l'utilisation d'un immeuble en particulier. Autrement dit, les règlements municipaux doivent porter essentiellement sur l'utilisation de l'immeuble, plutôt que sur ses occupants. En ce qui concerne la réglementation des logements locatifs, la Commission ontarienne des droits de la personne a affirmé que les municipalités doivent tenir compte des facteurs suivants dans la régie et la réglementation de ce secteur :

- Les questions légitimes liées à l'aménagement, à la santé et à la sécurité, au code du bâtiment, aux normes foncières et à l'entretien.
- La mise en application efficace des règlements municipaux en place en matière de stationnement, de bruit et de normes foncières constitue souvent la meilleure façon de résoudre les problèmes de comportement dans les logements et zones résidentielles. Le recours aux mesures existantes fait en sorte que l'on cible et règle les comportements non appropriés de façon uniforme et juste à l'endroit des locataires, locateurs, visiteurs et propriétaires.
- Les locataires ont droit au même respect de leur vie privée et à la même jouissance de leur domicile que les propriétaires. Les permis autorisant le logement ne devraient pas scruter trop attentivement les locataires, enfreindre leur vie privée ou les traiter différemment que tout autre résident du quartier.¹⁴

Les règlements et les principes d'application proposés dans ce rapport cadrent avec les considérations évoquées ci-dessus relativement aux droits de la personne, puisqu'ils ne visent pas de groupe en particulier, mais qu'ils sont plutôt destinés à s'appliquer généralement. Les nouveaux règlements municipaux et les nouvelles stratégies d'application recommandés portent sur les motifs de préoccupation de la municipalité sur l'ensemble du territoire de la Ville, par exemple la santé et la sécurité des locataires et des visiteurs qui séjournent dans des logements locatifs, les incidences communautaires négatives des logements locatifs dans les cas où les problèmes de bruit, de déchets solides et de normes d'entretien des biens, ainsi que d'inconvénients ne sont pas maîtrisés, et l'amélioration des normes d'entretien des biens et leur application pour tous les logements locatifs afin de veiller à ce que les problèmes soient traités rapidement.

ANALYSE

Introduction

La présente section du rapport renferme l'analyse menée par le personnel pour étayer les cadres réglementaires recommandés pour : 1) le logement locatif; 2) la location à court terme; et 3) les recommandations supplémentaires pour les hôtels, les motels et les gîtes touristiques traditionnels.

Nous exposons ci-après dans les détails chacune des recommandations, en précisant les constatations du personnel dans les travaux de recherche et les consultations auprès des intervenants et du grand public. Le lecteur trouvera dans cette section un aperçu des recommandations du personnel; les recommandations détaillées sur les règlements applicables au logement locatif se trouvent dans la pièce 7 ci-jointe, et celles qui portent sur la location à court terme sont reproduites dans la pièce 8. Les recommandations du personnel permettent d'établir des règlements durables pour le logement locatif, en répondant aux préoccupations pour la santé et la sécurité du public, le bien-être économique et social de la municipalité et la protection des personnes et des biens, dont la protection des consommateurs.

1. Règlements sur le logement locatif

Pour les besoins du présent rapport, on entend par « logement locatif », le logement locatif privé à long terme. Les recommandations du personnel pour les nouveaux règlements se rapportant au logement locatif, ainsi que les initiatives réglementaires comme la diffusion de l'information sur la protection des locataires comme consommateurs et un site Web pour la déclaration des infractions, visent à répondre à l'ensemble des préoccupations municipales, qui consistent à assurer la santé et la sécurité du public, la protection des personnes et des biens, dont la protection des consommateurs, et enfin, le bien-être économique et social de la Ville. En particulier, le personnel est d'avis que le régime réglementaire recommandé pour le logement locatif permettra de produire les résultats suivants :

- l'amélioration de l'uniformité dans la qualité des logements locatifs grâce à des stratégies destinées aux adresses pour lesquelles on relève des récidives dans les infractions aux normes foncières, à l'entretien des biens ou aux autres demandes de services;
- l'amélioration de l'efficacité des activités d'application des règlements, dont l'accroissement de la capacité d'intervention et d'enquête dans l'application des

règlements afin de mieux cibler les services d'application dans les cas absolument prioritaires;

- l'amélioration de l'efficacité de la lutte antiparasitaire et du déverminage;
- l'accroissement du nombre d'incidents à résoudre sans l'intervention de la Ville, en sensibilisant davantage les locataires comme consommateurs et en récupérant l'intégralité des coûts grâce aux droits de services pour les adresses non conformes.

Afin de produire ces résultats, le **cadre réglementaire** vise à adopter les mesures proposées ci-après, qui sont décrites plus précisément dans la pièce 1 :

1. mettre au point un règlement municipal sur la gestion des logements locatifs afin d'établir des règles pour la communication entre les locateurs et les locataires : les locateurs devraient fournir aux locataires de l'information par écrit sur les coordonnées des locateurs et du gestionnaire immobilier désigné (s'il y a lieu); ces règlements prévoiraient aussi des règles pour assurer la conformité sur les lieux et pour réduire les problèmes de normes foncières, par exemple les instructions pour la gestion des déchets, le stationnement licite, l'entretien et la propriété des zones communes et de l'extérieur, et les instructions sur les personnes auxquelles il faut s'adresser pour signaler les problèmes. Ces mesures permettront aussi d'appliquer efficacement les règlements en cas d'infraction, selon les modalités exposées dans la pièce 1;
2. prescrire des normes précises, à l'intention des locateurs et des locataires, pour la gestion de la lutte antiparasitaire et du déverminage, conformément à la recommandation de Maclaren Municipal Consulting.
3. instituer de nouveaux droits de réinspection de 500 \$ pour les inspections portant sur les avis d'infraction aux normes d'entretien des biens ou aux ordonnances qui ne sont pas respectés dans le délai précisé et dans les cas où les lacunes ou les problèmes de non-conformité perdurent, afin de permettre de récupérer les coûts de l'administration et de l'application des règlements municipaux;
4. en outre, d'après les nouveaux droits de réinspection évoqués dans la mesure 3 ci-dessus, il faudrait financer deux nouveaux postes d'agent des normes d'entretien des biens pour se doter d'une capacité d'application ciblant les adresses et les quartiers problématiques, conformément à la recommandation de Maclaren Municipal Consulting¹⁵;

5. améliorer la gestion des dossiers pour mettre en œuvre de nouveaux champs de données et un nouveau processus permettant de suivre les adresses locatives et pour améliorer les interventions, par exemple en recensant les adresses locatives dès la prise en charge des appels, en sachant si la demande de services émane du locateur, du locataire, du voisin ou de quelqu'un d'autre et le profil de la facturation automatisée des droits prescrits, selon les modalités exposées dans la pièce 1, ce qu'il est possible de réaliser à même les ressources existantes et dans le cadre des orientations budgétaires;

6. le personnel passera en revue les lois en vigueur et se penchera sur des solutions grâce auxquelles les agents d'application des règlements pourront exercer plus efficacement leurs pouvoirs d'accès en vertu de la loi afin d'aider à mener les inspections sur les lieux dans les logements locatifs, conformément à la recommandation de Maclaren, surtout dans les cas dans lesquels plusieurs logements sont touchés par le problème des normes d'entretien des biens (par exemple, la gestion du déverminage et les inondations) et lorsqu'il faut avoir accès à des logements pour mener des enquêtes et des inspections afin de veiller à ce que les logements respectent les règlements sur les maisons de chambres de la Ville¹⁶.

Pour ce qui est des **recommandations non réglementaires pour le logement locatif**, le personnel recommande :

7. d'établir un site Web sur la protection des consommateurs à l'intention des locataires, conformément à la recommandation de Maclaren¹⁷ et selon les modalités décrites plus précisément dans la pièce 1, en plus de se pencher sur les initiatives destinées à améliorer la protection des consommateurs et l'information des locataires, notamment :

- a. en examinant la possibilité d'établir une base de données consultable en ligne sur les infractions aux normes d'entretien des biens pour le public;
- b. en diffusant, sur le site Web de la Ville (Ottawa.ca), les autres moyens pertinents, le contenu d'information des locataires, ainsi qu'en mettant au point, pour les réseaux sociaux, des vidéos accessibles dans les différentes langues utilisées le plus souvent par les locataires, sous réserve de la disponibilité d'une source de financement.

Délais d'application des recommandations : On s'attend à ce que les mesures 1, 2, 4, 5, 6 et 7 soient mises au point par le personnel au début de 2020 et à ce que le personnel en rende compte au Comité des services communautaires et de protection

pour l'approbation de ces recommandations réglementaires le plus tôt possible en 2020. Toutefois, le personnel recommande que la hausse des droits de réinspection dont il est question dans la mesure 3 soit mise en œuvre dès l'approbation du présent rapport, afin de veiller à accroître la capacité d'application des règlements des deux agents des normes d'entretien des biens selon les modalités précisées ci-après.

Justification des mesures recommandées 1 à 6

Les mesures recommandées dans les articles 1 à 6 ci-dessus ont été pensées pour permettre de consacrer des ressources à des problèmes connus. En évitant les règlements et les inspections inutiles, le personnel recommande à la Ville d'adopter ces mesures pour obtenir de meilleurs résultats et produire moins d'impact sur la disponibilité et l'abordabilité des logements locatifs.

Bien que selon l'évaluation faite par le personnel, la qualité générale des logements locatifs du marché privé à Ottawa réponde aux besoins de la communauté, sur la foi des travaux de recherche menés par Maclaren et de l'analyse qu'a faite la Ville des demandes de services de normes d'entretien des biens, il y a des exceptions. Le Rapport sur les normes foncières dans les logements locatifs (pièce 5) nous apprend qu'environ un logement sur 10 a fait l'objet d'une plainte sur les normes d'entretien des biens dans les 10 dernières années.¹⁸ Les plaintes émanent notamment des locataires, des locateurs et des voisins. Ces données correspondent aux commentaires réunis auprès du public pendant la première consultation, selon laquelle 88 % des locataires (316 sur 360) qui avaient demandé des réparations dans les 12 derniers mois ont fait savoir que les locateurs les avaient apportées sur demande ou qu'ils s'étaient engagés à les apporter lorsqu'il serait possible de le faire.¹⁹

La tendance générale dans l'accroissement du nombre de demandes de services correspondant aux adresses des logements locatifs du marché privé est très proche de la tendance générale constatée pour les normes d'entretien des biens. Ces deux tendances ont progressé de 60 % dans les 10 dernières années.²⁰ Cette évolution est constante en chiffres annualisés : les logements locatifs du marché privé représentent de 17 % à 19 % de l'ensemble des plaintes dans une année en particulier.²¹ Ces données laissent entendre que les normes des logements locatifs du marché privé sont respectées par rapport aux normes des collectivités dans l'ensemble.

Toutefois, dans les données sur les demandes de services analysées par la Ville, on relève clairement une tendance dans l'évolution des problèmes liés à certaines adresses et à certaines collectivités. Cette analyse permet de constater qu'un faible nombre de logements locatifs, représentant un demi pour cent (0,5 %) du total du parc

locatif, explique près du quart (23 %) des demandes de services.²² Ces logements se trouvent essentiellement dans les quartiers à faibles revenus dans l'ensemble du secteur urbain. D'après ces données, le personnel est d'avis qu'une approche ciblée dans l'application des normes foncières, des principes de l'entretien des logements et dans la gestion des problèmes connexes constitue la meilleure solution dans les circonstances.

En ce qui concerne la lutte antiparasitaire et le déverminage, les travaux de recherche du personnel nous apprennent que ces enjeux continuent de représenter le problème le plus généralisé dans toutes les formes de logements locatifs. Les demandes de services de lutte antiparasitaire et de déverminage constituent 32 % de l'ensemble des plaintes qui ont fait l'objet d'enquêtes des Services des règlements municipaux (SRM).²³ Si la norme reproduite dans le Règlement sur les normes d'entretien des biens en ce qui concerne la lutte antiparasitaire et le déverminage est claire (« Une habitation doit être protégée contre les animaux indésirables en tout temps »²⁴), le personnel a constaté qu'il fallait adopter une orientation plus précise dans les moyens à prendre pour atteindre l'objectif, notamment en imposant aux locataires et aux locateurs la responsabilité commune de résoudre les problèmes lorsqu'ils surgissent. C'est pourquoi le personnel a recommandé de mettre au point des normes précises sur la lutte antiparasitaire et le déverminage, pour les reproduire dans le Règlement sur les normes d'entretien des biens en vigueur afin de définir la responsabilité commune des locateurs et des locataires à cet égard. Comme l'indique plus précisément la pièce 1, ces normes seraient élaborées de concert avec les différentes directions générales et les différents intervenants et rendraient compte des pratiques exemplaires dans ce secteur.

Nous nous attendons à ce que les règlements et les modifications évoqués ci-dessus permettent aussi d'améliorer l'efficacité de l'application des règlements municipaux. La capacité de financement des deux postes d'agent des normes d'entretien des biens, en imposant des droits de réinspection majorés, selon les modalités précisées dans la pièce 1, viendra doter les SRM de la capacité supplémentaire voulue et permettra de donner aux agents les outils dont ils ont besoin pour intervenir en cas d'infraction aux adresses pour lesquelles on relève des problèmes d'application des normes d'entretien des biens ou d'autres problèmes, dans chaque cas particulier. En outre, les règlements ci-dessus visent à assurer la viabilité financière des recommandations en récupérant les coûts consacrés au rehaussement des activités d'application des règlements grâce aux droits de services de réinspection correspondant à la récurrence des lacunes et des infractions, conformément à la Politique sur les droits et redevances d'utilisation de la

Ville. Il faut signaler qu'avec l'amélioration de la conformité, il y aura probablement moins de droits à percevoir, mais qu'il faudra aussi probablement moins d'inspections. Si le nombre d'infractions augmente à la longue, on pourrait réévaluer les droits à compter ou augmenter la capacité de Services des règlements municipaux, dans les cas nécessaires.

De plus, en faisant appel à la capacité supplémentaire d'application des règlements grâce aux deux postes d'agent des normes d'entretien des biens, en ciblant les secteurs problématiques dans les inspections et en évitant les inspections inutiles, on réduirait l'empreinte environnementale. Par rapport aux options relatives à la délivrance des permis, dont il est question ci-après, on a moins besoin de personnel et de véhicules, il faut moins d'équipement et on dépense moins de carburant grâce à l'approche ciblée recommandée dans l'application des règlements. D'après les Services des règlements municipaux, les agents des normes d'entretien des biens parcourent chaque année, en moyenne, environ 8 000 kilomètres. En supposant que les nouveaux agents parcourront le même kilométrage dans les mêmes véhicules, le cadre recommandé augmente d'environ 4,4 tonnes les émissions de CO₂, ce qui est nettement inférieur aux 35,4-369,5 tonnes d'émissions de CO₂ prévues dans les scénarios exposés ci-après pour la délivrance des permis.

Justification de la mesure 7

D'après les travaux de recherche menés par Maclaren, le personnel recommande de rehausser la diffusion de l'information et des documents de sensibilisation pour la protection des consommateurs afin de mettre à la disposition des locataires et des locateurs les outils nécessaires pour résoudre un plus grand nombre de problèmes de qualité du logement sans l'intervention de la Ville. Il s'agit entre autres de se pencher sur la possibilité de créer une base de données consultable en ligne, selon les modalités exposées dans la pièce 1, pour donner accès à l'information sur les infractions aux normes d'entretien des biens et aux ordonnances comme on l'a fait dans la Ville de Vancouver, ou encore aux données sur les demandes de services comme on le fait à Toronto. En examinant la possibilité de mettre au point cette base de données consultable en ligne, le personnel se pencherait sur les coûts applicables, ainsi que sur les questions de protection de la vie privée en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information municipale et la protection de la vie privée* et d'autres lois applicables, en travaillant de concert avec les Services juridiques dans ce travail. Ou encore, l'information sur les demandes de services pourrait aussi être diffusée, à l'intention des locataires, sur le site Web consacré à la protection et à l'information des consommateurs.

Le personnel se pencherait aussi sur la possibilité de diffuser un contenu informatif, notamment des vidéos accessibles dans différentes langues sur les réseaux sociaux, afin de donner aux locataires de l'information sur leurs droits, sur les règlements applicables et sur les autres points pertinents pour les aider dans leurs choix de logements et de locateurs. Ces questions sont exposées plus en détail dans la pièce 1.

Les recommandations ci-dessus découlent en partie de l'analyse de la Ville, qui a constaté que les chiffres se rapportant aux demandes relatives aux normes d'entretien des biens et évoquées ci-dessus sont probablement sous-évalués. Les intervenants comme l'Association d'organisations communautaires pour la réforme maintenant (Ottawa ACORN), Aide juridique Ontario et le Centre de santé communautaire Somerset Ouest ont tous fait état, dans les consultations, des difficultés qu'affrontent les communautés marginalisées en ce qui concerne les conditions du logement locatif. Ces intervenants ont fait savoir que souvent, les locataires ne connaissent pas les services offerts en raison des problèmes de langue et de culture qu'ils affrontent. Ils ont aussi fait savoir que les locataires craignent de demander de l'aide, parce que les locateurs les menacent de répercussions ou qu'ils croient que les locateurs brandissent ces menaces et qu'il est difficile de trouver des logements abordables dans la conjoncture actuelle.

Considérations relatives aux maisons de chambres

L'étude des règlements sur les maisons de chambres relève du domaine du logement locatif. Outre les considérations de politiques générales appliquées aux logements locatifs, le personnel s'est aussi penché sur les circonstances exceptionnelles de la location des maisons de chambres. Le Comité des services communautaires et de protection a notamment donné pour consigne au personnel, le 21 juin 2018, de se pencher sur les questions suivantes dans le cadre de la Révision des règlements encadrant les permis de maison de chambres (ACS2018-EPS-GEN-0009) :

1. les restrictions (limites par quartier ou distances de séparation);
2. le ratio du nombre de personnes par rapport au nombre de toilettes (et de douches);
3. l'équipement des cuisines en particulier;
4. le service privé de ramassage des déchets solides;
5. une inspection obligatoire de conformité des lieux avant le renouvellement des permis.

Pour l'heure, le personnel ne recommande pas d'adopter d'autres règlements sur les maisons de chambres, puisque les règlements actuels pour les normes d'entretien des biens et pour les exigences relatives aux permis sont appliqués par un inspecteur qui se consacre aux maisons de chambres et qui relève des Services des règlements municipaux. Pour ce qui est des améliorations à apporter aux commodités des maisons de chambres, le personnel recommande de résoudre éventuellement le problème grâce à des mesures d'incitation à l'intention des exploitants de maisons de chambres au lieu de les prescrire dans des règlements. L'actuel volet Rénovations Ontario du Programme d'investissement dans le logement abordable de l'Ontario (PILAO) et le Fonds consacré à l'infrastructure sociale (SIF) sont des exemples de programmes à caractère incitatif et sont décrit plus en détail ci-après.

À l'heure actuelle, les maisons de chambres sont réglementées selon un cadre municipal de délivrance des permis qui prévoit de rehausser les exigences relatives aux inspections et les normes de services afin de veiller à respecter les exigences de la Ville relativement au zonage, aux bâtiments et aux normes d'entretien des biens. D'autres règlements se rapportant aux normes immobilières et à l'entretien des biens s'appliquent également aux maisons de chambres.

Pour évaluer l'environnement réglementaire actuel des maisons de chambres, le personnel a consulté des collègues des Services des règlements municipaux et de la Direction générale des services sociaux et communautaires. En outre, des consultations ont été menées auprès des organismes de services sociaux de la localité et des entrevues ont eu lieu avec les locataires des maisons de chambres à leur résidence. Sur les conseils du Centre de santé communautaire Somerset Ouest, le personnel a travaillé avec les Services du logement de la Direction générale des services sociaux et communautaires pour visiter différentes maisons de chambres des quartiers Alta Vista, Rideau-Vanier et Somerset. Le personnel a ainsi eu l'occasion de communiquer directement avec les locataires des maisons de chambres, qui par ailleurs n'auraient probablement pas été au courant des consultations publiques primaires et n'y aurait pas participé. Le personnel a interviewé 36 résidents de maisons de chambres et trois exploitants, en plus d'évaluer directement les différents états des conditions dans l'ensemble du parc des maisons de chambres.

Certains travaux ont déjà été menés pour se pencher sur les conditions des maisons de chambres de la Ville. Bien que ces deux intervenants et les Services des règlements municipaux (SRM) aient fait état d'une amélioration des conditions dans certains immeubles dans la foulée de la nomination d'un inspecteur désigné des maisons de chambres, ils ont fait savoir que le manque de ressources est un obstacle qui empêche

de se pencher sur les conséquences très exigeantes des locataires et des exploitants des maisons de chambres. L'inspecteur désigné a rendu à lui seul, dans les derniers huit mois, 60 ordonnances sur les normes de biens-fonds; toutefois, les SRM ont fait savoir qu'ils ont de la difficulté à mener des inspections complémentaires ponctuelles. La plupart des infractions se rapportent à des récidives, par exemple la lutte antiparasitaire et le déverminage, ce qui oblige à consacrer aux dossiers une gestion plus intensive que ce que permet la capacité actuelle.

Constatations de l'expert-conseil et évaluation du personnel

Les travaux de recherche de Maclaren indiquent que le nombre de maisons de chambres sur le territoire de la Ville a baissé en flèche récemment pour passer de 400 environ dans les années 1990 à approximativement 91 aujourd'hui. Cette tendance se déroule également dans d'autres grandes villes. Récemment, Toronto et Montréal ont toutes deux adopté des mesures pour tenir compte de la brusque diminution du parc de maisons de chambres. À Toronto, la Ville a adopté de nouvelles règles d'aménagement qui obligent à prévoir des logements abordables de substitution. Montréal a adopté des mesures plus immédiates et directes, en achetant sur le marché privé plus de 430 logements dans des maisons de chambres pour les céder aux fournisseurs de services sociaux.²⁵

Bien que l'offre de maisons de chambres ne constitue pas un problème dans le cadre du mandat de la Direction générale des services de protection et d'urgence, le personnel s'est penché sur la question pour éviter d'adopter des règlements qui auront probablement pour effet d'éroder encore plus le parc de maisons de chambres, ce qui pourrait accroître la demande de logements d'urgence et de logements sociaux et contribuer à l'accroissement des problèmes de sécurité des logements dans notre collectivité, ce qui ne répondra pas à l'intérêt public.

Il faut signaler qu'en 2018, les SRM ont créé un poste à temps plein d'inspecteur des maisons de chambres pour faire appliquer les normes d'entretien des biens immobiliers et les exigences relatives aux permis. Bien qu'il soit encore trop tôt pour évaluer intégralement l'efficacité de cette mesure, les déclarations des propriétaires, des locataires et des services sociaux laissent toutes entendre que les conditions se sont nettement améliorées dans la plupart des logements. Au moment d'écrire ces lignes, les SRM font observer que plus de 160 mesures d'application ont été adoptées dans l'année écoulée; toutefois, la capacité de l'agent en poste est limitée.

Compte tenu des considérations ci-dessus, nous exposons ci-après l'évaluation qu'a faite le personnel des questions sur lesquelles devrait se pencher le Comité des services communautaires et de protection.

Distances et limites minimums de séparation : Le personnel de la Ville n'est pas favorable à l'obligation d'imposer des distances ou des plafonds de séparation au nombre de maisons de chambres dans les quartiers. D'après les travaux de recherche menés par Maclaren, le personnel s'inquiète du fait qu'en imposant d'autres restrictions sur la forme la plus abordable de logements, on pourrait causer d'autres incidences négatives sur les problèmes d'abordabilité des logements relevés à Ottawa par l'AMR et dans les travaux de recherche de Maclaren. En outre, en adoptant d'autres règlements sur les distances ou les limites de séparation, on pourrait aussi accentuer la baisse constatée dans le nombre de maisons de chambres dans l'ensemble.

Accroissement des ratios pour les chambreurs et les commodités dans les cuisines et les toilettes : Le personnel est d'avis que l'on devrait relever les normes pour les commodités dans les cuisines et les toilettes grâce à des mesures d'incitation plutôt qu'à des règlements, par exemple les mesures d'incitation exposées ci-après. Le personnel s'inquiète du fait qu'en obligeant les exploitants des maisons de chambre à procéder à de vastes travaux de rénovation en leur offrant des allègements financiers correspondants, on pourrait les amener à vendre ou à réaménager leurs biens immobiliers, ce qui aurait pour effet de réduire le parc de maisons de chambres et d'en déloger les résidents.

Respecter les droits acquis dans les logements existants tout en mettant en œuvre de nouvelles normes pour les nouveaux logements n'est pas à conseiller non plus : le personnel s'inquiète en effet du fait que cette approche pourrait ne pas apporter des avantages aux locataires existants, en plus de réduire la probabilité de nouveaux travaux d'aménagement.

Le personnel croit qu'il est préférable de faire appel à des structures-cadres de politiques et de budget du logement, plutôt qu'à des règlements, pour résoudre le mieux possible les problèmes liés à la nature, au caractère et au nombre de logements dans les maisons de chambres.

Ramassage des déchets solides : L'élaboration du nouveau Plan directeur de la gestion des déchets solides tient compte du ramassage de ces déchets dans les adresses des secteurs à forte densité. Il s'agit du mécanisme le mieux adapté pour répondre à ces motifs de préoccupation. Dans le même temps, le personnel recommande de continuer d'appliquer les normes existantes pour résoudre le mieux

possible les problèmes liés aux normes de biens-fonds, à l'entretien et au ramassage des déchets.

Inspection obligatoire de conformité des lieux : Le personnel précise qu'il s'agit déjà d'une exigence réglementaire du régime actuel de délivrance des permis pour les maisons de chambres, dans l'annexe 26 du Règlement sur les permis (n° 2002-189, dans sa version modifiée). Les Services des règlements municipaux doivent inspecter chaque immeuble avant le renouvellement du permis et peuvent demander au besoin à des représentants de la prévention des incendies et de la santé publique de procéder à d'autres inspections. Les Services des règlements municipaux ont fait savoir que la capacité du personnel à gérer les récidives fréquentes entre les inspections est le principal facteur qui influe sur leurs efforts de gestion des conditions du logement dans les maisons de chambres.

Création de mesures d'incitation pour améliorer les conditions dans les maisons de chambres

La Direction du logement a communiqué, en 2017, avec les locateurs de maisons de chambres dans le cadre du volet Rénovations Ontario du Programme d'investissement dans le logement abordable de l'Ontario (PILAO) et du Fonds consacré à l'infrastructure sociale (FIS) afin d'aider les propriétaires des maisons de chambres à effectuer les réparations essentielles et à apporter les modifications liées à l'accessibilité pour améliorer également les conditions de logement à l'intention des résidents.

Les fournisseurs de maisons de chambres devaient être en règle auprès de la Ville d'Ottawa ou tout mettre en œuvre pour assurer la conformité de leurs logements selon les modalités fixées par la Ville. Des prêts non remboursables pouvant atteindre 10 000 \$ par chambre à louer étaient offerts aux propriétaires des maisons de chambres admissibles, à concurrence de 100 000 \$ pour une même propriété. Il fallait conclure un accord avec la Ville et enregistrer une deuxième hypothèque sur titre pour garantir le financement jusqu'à la fin d'une durée de quinze (15) ans pour assurer la conformité et l'abordabilité des logements.

Parmi les cinq demandes déposées, trois demandes déposées par des propriétaires de maisons de chambres ont été approuvées pour un total de quatre immeubles exploités comme des maisons de chambres. Toutefois, parmi les quatre immeubles approuvés dans le cadre du programme, deux n'ont toujours pas été rénovés, tandis que les deux autres propriétaires se sont désistés du programme.

En réactualisant le Plan décennal de logement et de lutte contre l'itinérance, les Services du logement envisagent d'étendre le programme Rénovations Ontario en continuant de mobiliser, dans le secteur privé, les locateurs de petits immeubles d'appartements et de maisons de chambres. La Direction générale des services sociaux et communautaires pourrait envisager d'étendre ce programme en 2020-2021.

Analyse des coûts et des avantages de la délivrance des permis à l'intention des locateurs

Le personnel s'est penché sur différentes méthodes de délivrance des permis d'entreprises à titre d'options réglementaires pour les logements locatifs. L'évaluation de l'efficacité, de l'applicabilité et de la viabilité des permis à délivrer au locateur, ainsi que l'incertitude juridique qui pèse sur la délivrance des permis pour les activités immobilières dans la municipalité, relevées dans la section Répercussions juridiques, amènent toutes le personnel à conclure que la délivrance des permis n'est pas la solution réglementaire de prédilection pour Ottawa, pour les motifs notés ci-après.

Les incidences sur les coûts et sur l'abordabilité de la délivrance des permis, selon les modalités exposées ci-après dans ce rapport, constituent la principale raison pour laquelle le personnel ne recommande pas d'adopter les recommandations de Maclaren (portant les numéros 4 à 10) relatives à la délivrance des permis à l'intention des locateurs. Même si les recommandations de Maclaren sont mises en œuvre à titre d'essai, les résidents devront sans doute subir une hausse des coûts du logement. De plus, comme nous l'avons précisé ci-dessus, les résultats de l'analyse des demandes de services dans le cadre des normes d'entretien des biens (pièce 5) révèlent que seulement un logement locatif sur 10 a fait l'objet d'une plainte sur les normes d'entretien des biens dans les 10 dernières années. Ces données nous apprennent aussi qu'un faible pourcentage des propriétés locatives (0,5 %) donne lieu à des problèmes récurrents. C'est pourquoi on ne recommande pas d'adopter de régime de délivrance de permis pour les locateurs.

Des scénarios précis de délivrance des permis pour les locateurs ont été étudiés, à savoir :

- la délivrance de permis universels et des inspections annuelles;
- la délivrance de permis universels et des inspections d'après le rendement, comme on le fait dans le cadre du programme « RentSafeTO » à Toronto;

- la délivrance de permis limitée dans certaines collectivités (Côte-de-Sable et Collège Algonquin);
- la délivrance de permis limitée à certains types d'habitations.

Pour chaque scénario, le personnel a modélisé les besoins en ressources et en coûts pour tenir compte de la demande de services prévue. Il a évalué le nombre de logements touchés, ainsi que les besoins en ressources humaines et en logistique pour assurer le nombre projeté d'inspections et d'enquêtes.

Approches d'autres administrations en Ontario

Le personnel s'est aussi penché sur la mise en œuvre de cadres comparables dans d'autres administrations, notamment dans les villes de London, d'Oshawa, de Toronto et de Waterloo, en plus de s'en remettre à l'examen de documents et à l'analyse du contexte, ainsi qu'aux travaux de recherche menés par Maclaren à cet égard.

London a mis en œuvre un régime de délivrance de permis pour les biens immobiliers en 2011. Le cadre que cette ville a adopté porte sur les propriétés locatives de quatre (4) logements ou moins, et il faut compter 336 \$ pour l'enregistrement initial et 55 \$ pour le renouvellement annuel du permis. Les conditions du renouvellement peuvent invalider le permis et obliger à déposer une nouvelle demande, moyennant des droits plus importants. Ce cadre ne comprend pas de réinspections annuelles automatiques, puisqu'il s'en remet aux plaintes des résidents et aux changements apportés aux conditions de délivrance des permis pour déclencher les réinspections.

Oshawa a été la première municipalité de l'Ontario à adopter les permis pour les biens immobiliers. Son cadre a été institué en 2009 et s'applique aux maisons locatives résidentielles dans le voisinage de l'Institut de technologie de l'Université de l'Ontario et du Collège Durham. Oshawa compte 575 \$ pour le permis initial; il est possible de ramener à 360 \$, grâce à un paiement anticipé, les droits annuels de renouvellement. Chaque réinspection supplémentaire donne lieu à des frais de 75 \$. Ce cadre de délivrance de permis ne crée pas de processus de droits d'accès pour les inspecteurs, puisque ce droit est soumis aux dispositions de la *Loi de 2001 sur les municipalités* et de la *Loi de 1992 sur le code du bâtiment*; il prévoit plutôt que « le locateur ne doit pas, directement ou indirectement, obliger le locataire à consentir, ni l'amener à refuser à consentir le droit d'accès et d'inspection d'un logement locatif conformément à la loi pour permettre d'en établir la conformité avec le Règlement sur la délivrance des permis »²⁶. Le permis vient en outre restreindre le nombre de chambres à coucher à quatre et le total de la superficie brute des chambres à coucher à 40 % de l'habitation.

Toronto a adopté son programme en 2017. Son approche réglemente les immeubles d'appartements de trois étages ou plus et de 10 logements ou plus dans le cadre d'un système d'enregistrement. Toronto compte 11,02 \$ pour enregistrer chaque logement. Les inspections sont menées à raison d'une fois tous les trois ans. Pour les immeubles mal notés durant l'inspection, on compte des droits administratifs de vérification de 1 870,33 \$, majorés de 113,00 \$ l'heure pour le temps de l'inspection.²⁷ Le programme vise à récupérer 53 % des coûts grâce aux droits d'enregistrement et d'inspection; le reste est financé à même les taxes foncières.

Waterloo a adopté son cadre de délivrance de permis en 2012. Ce cadre s'applique aux différents logements locatifs résidentiels de faible hauteur appartenant à six catégories de permis et exclut les immeubles d'appartements, définis dans le règlement municipal comme les habitations qui comprennent plus de quatre (4) logements cloisonnés et dotés d'entrées indépendantes menant à un hall d'entrée et à des sorties communs.²⁸ Les droits d'inscription sont compris entre 400 \$ et 450 \$; les droits annuels de renouvellement varient entre 210 \$ et 351 \$, selon le type de logement. Ceux qui critiquent ce cadre de délivrance de permis font valoir que les loyers résidentiels dans les immeubles touchés ont augmenté au rythme d'environ 5 % à 7 % en raison des droits de permis, sans guère apporter d'avantages aux locataires.²⁹

Chaque administration a retenu une approche réglementaire pour répondre aux besoins précis de sa collectivité. Il faut évaluer les objectifs et les résultats de l'application des politiques par rapport aux différences régionales. Par exemple, Toronto a plus du double de la proportion des ménages qui habitent dans des immeubles de cinq étages ou plus, à 44,3 %, contre 18,4 % pour Ottawa.³⁰ À Toronto, la densité de la population est aussi 13 fois plus élevée qu'à Ottawa; Toronto a donc besoin de moins de ressources pour servir plus de résidents.

Incidences financières prévues des permis délivrés aux locateurs

Selon l'analyse du contexte produite par Prism Economics, « [les] frais associés aux demandes de permis et aux inspections sont souvent établis selon un modèle de recouvrement des coûts et varient entre 300 \$ et 600 \$ dans les municipalités canadiennes »³¹. Pour évaluer les besoins en ressources prévues pour la mise en œuvre des règlements à Ottawa, le personnel s'est inspiré de l'Analyse du marché locatif pour connaître le nombre de logements locatifs à prévoir dans chaque scénario. Des consultations auprès des Services des règlements municipaux ont permis d'établir la charge de travail maîtrisable pour les agents des normes d'entretien des biens, ainsi que tous les coûts assimilés se rapportant aux services offerts. Dans les cas où le

nombre d'agents supplémentaires dépassait la portée des limites de contrôle pour les superviseurs et les gestionnaires, nous avons également tenu compte des frais supplémentaires de dotation pour l'équipe de gestion à prévoir.

Une estimation générale des dépenses en immobilisations a été mise au point d'après l'Évaluation préliminaire de la capacité des immeubles et l'Étude des installations menées par LWG Architectural Interior Inc. Bien que cette étude ne tienne pas compte des besoins supplémentaires en dotation dans la délivrance des permis des locataires, elle comprend plusieurs constatations pertinentes :

- l'établissement actuel est nettement sous-dimensionné, compte tenu des besoins actuels et projetés des Services des règlements municipaux;³²
- l'évaluation des exigences relatives à l'occupation du Code du bâtiment de l'Ontario indique qu'il faut compter une superficie de 9,3 m² pour chaque employé supplémentaire;³³
- le coût de la construction et de l'aménagement de locaux supplémentaires est estimé à 380 \$ le pied carré.³⁴

À partir de cette information, le personnel a estimé à environ 38 040 \$ par employé le coût des locaux supplémentaires. Il a appliqué la méthode de l'amortissement linéaire sur 20 ans pour comptabiliser ces dépenses en immobilisations dans le modèle de délivrance de permis, ce qui correspond à une dépense annuelle de 1 902 \$ par employé.

On a ensuite calculé les incidences financières prévues pour les locataires en divisant le coût total de l'application des règlements par le nombre de logements, puis par 12 mois.

Scénario A – Délivrance de permis universels et inspections

Pour inspecter plus de 133 000 logements locatifs chaque année, il faudrait compter 182 postes équivalents temps plein (ÉTP), soit 167 agents des normes d'entretien des biens, 12 superviseurs, un gestionnaire supplémentaire et deux commis préposés aux permis. Le personnel de la Ville s'attend à ce que ce service puisse être assuré selon le principe de la récupération des coûts à raison de 275 \$ à 300 \$ par logement, ce qui devrait donner lieu à une hausse des loyers mensuels de l'ordre de 25 \$ par mois.

Scénario B – Permis universels et inspections d'après le rendement

Le personnel s'est penché sur un scénario dans lequel les logements locatifs sont inspectés tous les trois ans : la fréquence des inspections des logements locatifs est déterminée par la conformité aux règlements approuvés. On suppose que les taux de conformité sont compris entre la demande de services antérieurs (1 %) et un taux supérieur de problèmes (25 %), ce qui suppose que les problèmes non déclarés des locataires se produisent aux rythmes signalés par ACORN Ottawa dans son sondage auprès des résidents à faible revenu sous le titre *State of Repair*.³⁵

Pour inspecter chaque année 29 400 immeubles, et pour mener les enquêtes supplémentaires visant à corriger les lacunes dans des logements locatifs dont le nombre est compris entre 294 et 7 350 et dans des logements locatifs dont le nombre est compris entre 500 et 11 000 chaque année, il faudrait compter entre 44 et 67 ÉTP. L'incidence prévue sur les loyers mensuels serait de l'ordre de 18 \$ à 28 \$ par mois.

Scénario C – Permis limités dans le quartier Côte-de-Sable et dans les secteurs des alentours du Collège Algonquin

En appliquant les mêmes exigences que celles du scénario A, mais dans le périmètre limité de la Côte-de-Sable et du Collège Algonquin, selon la recommandation de Maclaren Consulting, il faudrait compter 16 ÉTP. Toutefois, ces coûts seraient absorbés par une offre limitée de l'ordre de 10 000 logements. L'incidence prévue sur les loyers mensuels serait de l'ordre de 29 \$ par mois.

Scénario D – Permis limités d'après l'âge ou le type d'immeuble

Grâce à l'Analyse du marché locatif (AML), le personnel a pu consulter les données nécessaires pour modéliser les approches réglementaires d'après des types précis d'immeubles ou selon des immeubles d'un certain âge. Toutefois, l'AML et d'autres sources de données n'ont pas permis de définir les critères précis justifiant une étude plus fouillée.

Le personnel tient à préciser que les coûts évoqués ci-dessus constituent des exemples seulement. Pour déterminer les coûts réels et les incidences communautaires correspondantes, il faudrait mettre au point une analyse de rentabilisation complète et mettre à jour l'Évaluation de la capacité des immeubles et l'Étude des installations.

Effet des coûts supplémentaires sur les loyers

Le personnel a passé en revue les coûts potentiels que les locataires appliqueraient aux loyers d'après les cadres de délivrance des permis. Le principe de l'attribution des coûts aux locataires est constaté dans la *Loi de 2006 sur la location à usage d'habitation*, qui prévoit que les locataires peuvent demander des hausses de loyer supérieures à la directive, ce qui donne lieu à une « hausse extraordinaire du coût pour les taxes municipales et des frais pour le complexe résidentiel ou pour tout l'immeuble dans lequel se trouvent les logements locatifs »³⁶.

Bien que le coût des permis soit réparti en parts égales parmi les locataires, l'analyse menée par le personnel révèle que les coûts supplémentaires auront probablement plus d'impact sur les résidents qui se situent déjà à un niveau égal ou inférieur au seuil d'abordabilité. Bien que le personnel note qu'une solution de délivrance de permis adaptée à Ottawa soit viable dans les fourchettes de coûts appliquées par d'autres municipalités canadiennes, le supplément de coûts à compter aux résidents préoccupe le personnel. D'après le ratio des coûts sur les revenus de l'abordabilité des logements, le personnel calcule que les droits de permis se situant dans les fourchettes ci-dessus, appliquées par d'autres administrations, auraient pour effet d'accroître de 720 \$ le seuil d'abordabilité de chaque logement, pour le porter à 1 150 \$; autrement dit, sans hausse correspondante du revenu du ménage, une plus forte proportion de résidents subirait des conditions inabordables.

Il faut en outre signaler que les taux de conformité constitueront un autre facteur de coûts. Selon les options réglementaires évoquées ci-dessus, si les locataires enregistrent chaque propriété et paient tous les droits prescrits, il y aura suffisamment de ressources pour mener toutes les inspections.

Si toutefois les locataires ne se conforment pas aux règlements, la plupart des effectifs affectés à l'application des règlements devront se consacrer au dépistage des logements locatifs présumément sans permis et aux enquêtes à mener sur ces immeubles.

D'après une étude menée par le Centre for Community Progress, « l'expérience montre que sans mesures proactives pour amener les locataires à se faire délivrer un permis, il est probable qu'à peine le tiers ou moins s'inscrivent dans le système »³⁷. Les problèmes de non-conformité des locataires pourraient donner lieu à des pressions budgétaires considérables, dont ne tiennent pas compte les scénarios ci-dessus. Il faudrait se pencher sur des stratégies de gestion des risques et en tenir compte dans l'élaboration des analyses de rentabilisation pour la délivrance des permis.

Effet des permis des locataires sur les normes d'entretien des biens

L'efficacité du permis comme outil pour les normes d'entretien des biens peut elle aussi être mise en doute. Quand surgissent des problèmes relatifs aux normes d'entretien des biens, les locataires ne devraient pas avoir à attendre une inspection programmée selon une fréquence comprise entre un et trois ans pour les faire corriger. Cette situation crée d'autres problèmes pour les locataires, les locateurs et, souvent, pour les voisins des logements et des immeubles à proximité. L'information et l'autonomisation des locataires quand il s'agit de résoudre les problèmes avec les locateurs et de demander l'aide de la Ville dans les cas nécessaires donneront plus vraisemblablement de meilleurs résultats.

Si la délivrance des permis permet désormais de dépister un certain nombre de problèmes auparavant non signalés, l'analyse menée par le personnel indique qu'il pourrait s'agir d'une affectation inefficace des ressources, compte tenu des niveaux actuels de la demande de services lorsqu'il s'agit de répondre aux préoccupations se rapportant aux logements locatifs. Lorsque des problèmes surgissent selon les rythmes indiqués dans le Rapport sur les normes d'entretien des biens, évoqués ci-dessus, ou notés dans le sondage d'ACORN, un nombre compris entre 75 % et 99 % des locataires paieraient des services dont ils n'ont pas besoin et seraient soumis à des inspections qui sont probablement inutiles.

2. Réglementation des logements en location à court terme (LCT) à Ottawa

Considérations générales

Les travaux menés par les experts-conseils de la Ville dans le cadre de cette étude et les commentaires exprimés pendant les consultations indiquent tous que la nouvelle économie de partage des logements est une manne pour bien des résidents d'Ottawa, puisqu'elle leur permet de réaliser des revenus supplémentaires en louant, dans leurs habitations, des logements à des clients de l'extérieur de la Ville. À Ottawa, le nombre de logements locatifs à court terme progresse rapidement depuis plusieurs années : le nombre total d'inscriptions a augmenté pour passer de 3 343 en 2016 à 6 278 en 2018.³⁸

Quand elles se déroulent comme prévu, les activités de location à court terme contribuent à la vitalité du secteur touristique, en plus d'offrir de nouvelles options pour les étudiants, les travailleurs et les familles en visite.

Toutefois, en raison de la popularité de la LCT, des exploitants professionnels ont vu le jour et ont acheté une ou plusieurs propriétés résidentielles pour les louer à des touristes. Comme l'indique l'Analyse du contexte (pièce 3), de nombreuses villes

partout dans le monde vivent cette tendance, ce qui a pour effet d'éliminer une part importante du parc de logements et d'accroître les coûts pour les propriétaires comme pour les locataires.

La Ville a subi une augmentation du nombre de plaintes sur les incidences et les inconvénients communautaires que produit l'activité de LCT. Bien que les données sur les demandes de services de la Ville indiquent que le nombre de plaintes attribuables à cette activité ait augmenté pour passer de trois en 2015 à 86 en 2018³⁹, il est important de signaler que ces chiffres ne tiennent compte que des demandes de services déposées dans les cas où le plaignant a fait expressément état d'une plateforme de LCT. On ne sait pas ou on ne signale pas toujours qu'un logement en LCT est la cause explicative d'une plainte d'inconvénients, et à l'heure actuelle, la Ville n'est pas dotée des processus administratifs ni des outils réglementaires nécessaires pour établir des liens entre les demandes de services précises et les adresses des logements en LCT.

Dans la première consultation menée pour l'Étude sur les logements locatifs, on invitait les participants à dire s'ils avaient subi des inconvénients dans le cadre de la LCT. Alors que 77 % d'entre eux ont fait savoir qu'ils n'avaient pas subi d'inconvénients, ce chiffre s'élevait à 91 % pour les hôtes des logements en LCT et à seulement 68 % pour les participants qui ne s'étaient pas identifiés comme des hôtes de logements en LCT.

Parmi les 317 participants distincts des hôtes et qui ont déclaré avoir subi des problèmes causés par l'activité de LCT, la plupart ont fait état de plusieurs cas ou de différents types de problèmes, comme l'indique le tableau ci-après.

Tableau 1 – Commentaires du public à propos des inconvénients dans les logements en LCT

Nature des problèmes	Nombre d'inconvénients signalés
Bruit excessif	240
Stationnement dans le voisinage	200
Étrangers dans ma rue ou dans mon immeuble	194
Déchets et ordures en quantité excessive	174
Inquiétude pour la sécurité personnelle	147

Nature des problèmes	Nombre d'inconvénients signalés
Dégâts matériels	108
Autres plaintes	100

Les intervenants qui représentaient les différentes associations communautaires ont aussi fait savoir qu'ils s'inquiétaient de la dégradation du caractère résidentiel de leur quartier dans certains cas en raison de l'activité de location à court terme. Comme l'indique Maclaren, « [l']utilisation intensive d'une propriété de location à court terme, même par des invités bien élevés, peut entraîner une perte de tranquillité et de jouissance des lieux pour les voisins »⁴⁰. Il faut signaler que les Services des règlements municipaux ont mené des enquêtes sur les incidences graves de surpeuplement et, comme l'indiquent les comptes rendus des médias, le Service de police d'Ottawa a aussi dû intervenir dans des incidents graves, lorsque les logements de LCT servent de « maisons de fêtes ».

Pour les règlements sur la LCT, la difficulté, dans l'élaboration des politiques, consiste donc à créer un cadre réglementaire qui autorise l'activité de LCT dans les cas où elle est avantageuse, tout en limitant ou en éliminant les pratiques nuisibles, en particulier celles qui ont pour effet de déloger les résidents et d'accroître les coûts du logement.

Dans le cadre de l'examen des règlements potentiels pour les activités de location à court terme, le personnel a aussi tenu compte de la situation actuelle de l'usage locatif à court terme du point de vue de l'aménagement, en consultant le personnel de la Direction générale de la planification, de l'infrastructure et du développement économique (DGPIDE). En vertu du Règlement de zonage actuel et selon le rapport déposé auprès du Conseil dans la Réponse à une demande de renseignements sur les locations à court terme en date du 12 juillet 2017 (ACS2018-PIE-EDP-0019), la location de toute une résidence en l'absence du propriétaire est considérée comme un usage hôtelier et est interdite dans la plupart des secteurs. Toutefois, cette exigence du Règlement de zonage n'a pas eu pour effet de mettre fin à la présence de ce qu'il est convenu d'appeler les « hôtels fantômes », terme couramment utilisé pour décrire les maisons ou les logements entiers qui sont loués à court terme, mais dans lesquels les propriétaires n'habitent pas. Selon l'Analyse du marché locatif commandé par la Ville, il y avait environ 1 236 exploitants commerciaux probables de maisons ou de logements

entiers loués à court terme sur le territoire de la Ville en 2018. À Ottawa, selon l'expérience des Services des règlements municipaux, les enquêtes menées sur les infractions au Règlement de zonage pour les activités de location à court terme peuvent se révéler riches de défis, en plus d'exiger du temps et de nécessiter d'importantes ressources. La durée qu'il faut compter pour mener à bien une enquête sur le zonage peut aussi vouloir dire que les résidents du quartier touché peuvent vivre pendant longtemps les inconvénients causés par les exploitants problématiques avant qu'il soit possible d'exercer des recours.

D'après les travaux de recherche menés dans le cadre de l'AML et par Maclaren, le personnel a aussi tenu compte de l'incidence des activités de LCT sur les coûts du logement; les travaux de recherche révèlent que ces activités peuvent hausser les coûts du logement de deux manières :

1. chaque chambre ou logement loué régulièrement à court terme prive le marché d'une chambre ou d'un logement qui pourrait normalement être offert à un locataire à long terme;
2. la capacité de tirer un revenu d'un logement en accroît la valeur, hausse la capacité du locataire à payer des logements chers et relève par le fait même les prix des logements en vigueur sur le marché.⁴¹

Régime réglementaire recommandé pour la location à court terme

Le personnel recommande d'adopter un régime réglementaire qui permettra de louer des logements à court terme dans les résidences principales seulement, dans les secteurs résidentiels exclusivement, sous réserve des règlements d'application. Les règlements d'application proposés permettront de s'assurer que les activités sont surveillées par les hôtes et qu'elles ne nuisent pas au caractère résidentiel des quartiers dans lesquels elles se déroulent, que les clients ont à leur disposition l'information qui leur permet de prendre des décisions en connaissance de cause à propos du logement à louer pour assurer la protection des consommateurs, et que l'on peut se pencher sur les problèmes qui ont des incidences communautaires négatives ou qui représentent des inconvénients, comme le bruit et le stationnement illicite, que l'on peut réduire dans toute la mesure du possible, selon les modalités exposées ci-après et dans la pièce 2 de ce rapport. En outre, le personnel recommande que les activités de location à court terme dans les immeubles de placement ou commerciaux qui ne sont pas des résidences principales ne soient pas autorisées dans les secteurs résidentiels, comme le recommande Maclaren, afin de maîtriser les inconvénients qui ont tendance à se produire quand les hôtes sont absents et de protéger le parc de

logements à long terme potentiel, selon les modalités exposées ci-après et dans la pièce 2.

Dans l'ensemble, le cadre recommandé pour les règlements municipaux sur la location à court terme est pensé pour produire les résultats suivants :

- limiter l'incidence des activités de LCT sur la disponibilité et sur l'abordabilité des logements;
- permettre aux résidents de profiter des activités de LCT dans leur logement, en adoptant les règlements d'application nécessaires;
- protéger la qualité et le caractère des collectivités;
- protéger les droits des syndicats de copropriété et des locateurs;
- rehausser la protection des consommateurs et la sécurité des clients des logements en LCT.

Pour produire ces résultats, le cadre proposé pour les activités de location à court terme comprend les mesures suivantes :

- mettre au point un règlement municipal sur la location à court terme (LCT) pour :
 - établir les règles de conduite des plateformes, des agents et des hôtes dans le cadre de la LCT;
 - instituer un régime de permis pour les hôtes;
 - obliger à n'autoriser les activités de LCT que dans les résidences principales, dans les zones résidentielles, en mettant au point un règlement complémentaire sur l'utilisation temporaire, pour permettre l'utilisation des logements en LCT avec hôte et sans hôte dans les secteurs résidentiels, comme nous l'indiquons ci-après;
- donner des directives précises aux hôtes à propos de la protection des consommateurs, ainsi que de la santé et de la sécurité des clients;
- mettre sur pied une unité spécialisée dans l'application des règlements sur la LCT au sein des SRM pour les doter de la capacité nécessaire d'application des règlements grâce à des droits d'utilisation supplémentaires et aux recettes apportées par la taxe municipale d'hébergement;

- créer un système d'enregistrement pour les syndicats de copropriété et les locateurs qui souhaitent interdire, dans leur propriété, les activités de LCT.

Principaux éléments constitutifs et délais de mise en œuvre

D'après les considérations et les constatations évoquées ci-dessus, le personnel recommande d'adopter un régime réglementaire qui comporte trois éléments essentiels :

- 1) un nouveau règlement municipal sur les logements à louer à court terme, décrit dans la pièce 2, afin de réglementer les plateformes, les agents et les hôtes des logements en LCT pour assurer la sécurité du public, protéger les personnes, dont les consommateurs, ainsi que les biens, et réduire le plus possible les incidences communautaires négatives ou les inconvénients qui peuvent se produire du fait de cette utilisation des logements;
- 2) mettre en œuvre le zonage adapté dans le cadre d'un règlement municipal sur l'utilisation temporaire afin d'autoriser la location à court terme des logements avec hôte et sans hôte dans les résidences principales seulement et dans les secteurs résidentiels exclusivement;
- 3) l'utilisation de la taxe municipale d'hébergement pour financer l'administration, la gestion et l'application des nouveaux règlements sur la LCT proposés ci-dessus, selon les modalités précisées dans ce rapport.

Le personnel recommande de mettre en œuvre en même temps les trois éléments constitutifs ci-dessus afin de créer un régime de LCT applicable et durable, qui tient compte des enjeux locaux exposés ci-dessus se rapportant à la location à court terme.

Délais de mise en œuvre du régime réglementaire pour la LCT

Plusieurs étapes auront une incidence sur l'entrée en vigueur des trois éléments concomitants de ce régime proposé pour la LCT.

Premièrement, la première recommandation selon laquelle l'activité de LCT ne soit autorisée que dans les résidences principales a fait l'objet d'un appel devant le Tribunal d'appel de l'aménagement local (TAAL) à Toronto, et le personnel recommande d'attendre que le TAAL rende sa décision dans cette contestation avant d'adopter à Ottawa un règlement comparable. Bien que l'audience sur la question à Toronto ait pris fin au début de l'automne, le TAAL n'a pas encore rendu sa décision. Lorsqu'il l'aura

fait, le personnel fera connaître les conséquences se rapportant à l'adoption du règlement recommandé sur la LCT à Ottawa.

En outre, lorsque l'on connaîtra la décision du TAAL sur l'obligation de résidence principale et en supposant qu'il n'y aura pas d'obstacle juridique, le règlement municipal sur l'utilisation temporaire évoqué ci-dessus sera élaboré et déposé par la Direction générale de la planification, de l'infrastructure et du développement économique auprès du Comité de l'urbanisme pour approbation. Ce règlement municipal est nécessaire pour autoriser la location à court terme des résidences principales, dans les cas où le propriétaire ou l'hôte est présent et dans les cas où il est absent, dans les secteurs résidentiels. La DGPIDE a fait savoir que les travaux menés pour mettre au point le règlement municipal sur l'utilisation temporaire commenceront probablement au deuxième trimestre de 2020, en faisant appel à un expert-conseil externe. Le délai prévu pour les travaux de rédaction du règlement sur l'utilisation temporaire dépend du résultat des consultations et des préoccupations des intervenants. Ainsi, le règlement municipal proposé sur l'utilisation temporaire serait soumis au Comité de l'urbanisme à la fin de ces travaux et le plus tôt possible.

Pour les raisons exposées ci-dessus, la mise en œuvre intégrale des nouveaux règlements sur la LCT, dont le système recommandé pour la délivrance des permis et l'enregistrement, le règlement municipal sur l'utilisation temporaire et la hausse de la taxe municipale d'hébergement, n'aura lieu que lorsque les trois éléments constitutifs pourront s'appliquer de front. Le personnel adressera des comptes rendus aux membres du Comité et du Conseil municipal sur l'élaboration des délais dès qu'il aura plus d'information.

En outre, puisqu'en vertu de la *Loi sur l'aménagement du territoire*, le règlement municipal sur l'utilisation temporaire est prescrit pour une durée maximum de trois ans, le personnel recommande aussi d'évaluer l'efficacité de l'approche réglementaire recommandée dans ce rapport pour la LCT à la fin de ce délai de trois ans, pour savoir s'il faut recommander de la proroger en totalité ou en partie. Ce délai de trois ans permettra au personnel de réunir les données sur l'efficacité du régime en fonction de la conformité au règlement sur l'utilisation temporaire, de son effet sur les plaintes à propos des incidences communautaires négatives et de son effet sur l'offre de logements à long terme, le cas échéant.

Chacune de ces mesures pour la réglementation des plateformes, des agents et des hôtes des logements en LCT est exposée dans les détails dans la pièce 2 et est précisée ci-après.

Réglementation des plateformes de location à court terme

Une « plateforme » de location à court terme est une société technologique qui intervient comme intermédiaire dans la location à court terme, en offrant un site Web ou une application qui permet aux clients de se connecter avec les hôtes dans la collectivité et de conclure des transactions financières. Bien qu'Airbnb soit la mieux connue de ces plateformes et le plus grand fournisseur à Ottawa, les marques du Groupe Expedia, par exemple VRBO, HomeAway et Trivago sont toutes présentes sur le territoire de la Ville. En raison de l'avènement de cette industrie, il est également probable que le paysage continue d'évoluer à vive allure.

Comme les autres tendances et modèles émergents dans l'économie du partage, par exemple les plateformes d'autopartage comme Uber et Lyft, les nombreux avantages offerts par l'innovation sont souvent accompagnés des conséquences non souhaitées que doivent gérer les administrations locales.

Le règlement municipal proposé sur la location à court terme oblige les plateformes à s'enregistrer auprès de la Ville et à déposer les données nécessaires pour permettre d'appliquer avec efficacité et efficience le règlement d'application sur la location à court terme, par exemple la limite imposée par rapport à l'emplacement et l'obligation de résidence principale. En outre, les plateformes seront tenues de n'autoriser l'affichage des logements en LCT que dans les cas où les hôtes ont un permis municipal, entre autres règlements évoqués ci-après et décrits plus précisément dans la pièce 2. On se penchera sur toutes les exigences à imposer aux plateformes par rapport à la santé et à la sécurité publiques, à la protection des consommateurs et à la maîtrise des inconvénients quand le personnel rendra compte de l'élaboration du règlement municipal sur la location à court terme, conformément à sa recommandation.

Il faut noter que la collecte et l'analyse des données constituent un aspect essentiel de l'administration et de l'application du cadre réglementaire recommandé. La capacité de comparer les données des plateformes aux données détenues par la Ville et aux données ratissées est essentielle à l'efficacité de la réglementation de la santé et de la sécurité publiques, de la sécurité et du bien-être des personnes, ainsi que du bien-être économique et social de la municipalité. Comme l'indiquent les recommandations de Maclaren, « [l']établissement d'un système d'enregistrement est essentiel à l'application efficace des règles qu'Ottawa choisit d'adopter. Il s'agit d'une stratégie commune adoptée par d'autres municipalités, dont Vancouver, les règles proposées pour Toronto et le système du Québec »⁴².

Les plateformes seront également responsables de la perception et du versement de la taxe municipale d'hébergement, selon les modalités indiquées ci-après, en plus de veiller à ce que toutes les inscriptions fassent état du numéro de permis de LCT et de l'information sur la limite d'occupation du logement, selon les modalités établies par la Ville.

Réglementation des agents de location à court terme

Pour les besoins du présent rapport, l'« agent » de location à court terme est une personne physique ou morale qui s'occupe de la gestion de l'activité de location à court terme des logements au nom du propriétaire ou de l'hôte, ou qui assure des services comparables.

En vertu du cadre réglementaire recommandé, les agents seront soumis à un nombre minimale de règlements, selon les modalités exposées dans la pièce 2, par exemple l'obligation de s'enregistrer auprès de la Ville, de tenir une liste de clients et de fournir sur demande l'information aux Services des règlements municipaux. Les agents devront aussi fournir les coordonnées de personnes-ressources accessibles 24 heures sur 24 et sept jours sur sept et se présenter aux adresses visées dans les deux heures des appels des Services des règlements municipaux. Ces exigences relatives à la conduite des agents viendront faciliter l'application des règlements proposés.

Réglementation des hôtes des logements loués à court terme

L'« hôte » d'un logement à louer à court terme est le propriétaire ou le bailleur d'un logement dans lequel se déroule l'activité de LCT, par exemple un logement ou une résidence utilisé pour la location à court terme.

Le régime réglementaire recommandé obligera les hôtes à s'enregistrer auprès de la Ville et à demander un permis de LCT pour la propriété dans laquelle se déroule l'activité locative.

Les hôtes devront indiquer le numéro du permis de LCT et la note d'occupation dans l'inscription de leur propriété. Ils devront aussi donner aux clients des instructions précises sur la gestion des déchets, le stationnement licite, les inconvénients communautaires et la sécurité personnelle.

Dans le cadre de l'élaboration du règlement municipal proposé pour la location à court terme, le personnel se penche actuellement sur l'établissement des amendes municipales pour les délits, ainsi que sur la révocation ou la suspension des permis, afin de veiller à corriger les problèmes de non-conformité aux règlements applicables.

Par exemple, le permis d'un hôte pourrait être révoqué en cas d'infraction flagrante ou récurrente dans le cadre des règlements municipaux. Les hôtes dont le permis est révoqué pourraient aussi se voir interdire d'éventuels permis. Par souci d'équité, les hôtes devront en appeler des décisions portant sur le refus ou la révocation des permis. Le permis, qui sera valide pour une durée de deux ans, coûtera 100 \$ à l'hôte.

Priorité donnée aux résidences principales pour la réglementation des logements locatifs à court terme

Le personnel recommande que seules les résidences principales soient admissibles au permis de LCT.

L'Analyse du marché locatif commandée par la Ville visait à connaître les exploitants commerciaux qui se servaient probablement des données ratissées sur les plateformes de LCT comme Airbnb et le Groupe Expedia. Les constatations de ce rapport nous apprennent que le nombre d'exploitants commerciaux probables « a augmenté pour passer de 349 à 2016 à 1 236 en 2018. Bien que le nombre total d'annonces n'ait sensiblement pas bougé de 2017 à 2018, la part des logements affichés exclusivement pour la location à court terme a poursuivi son expansion. Par conséquent, les revenus générés par l'ensemble des logements loués à court terme ont continué d'augmenter, passant de 11,7 M\$ en 2016 à quelque 39,8 M\$ en 2018 »⁴³.

En vertu des règles proposées, les opérations commerciales ne seraient pas autorisées. Cette mesure vise à protéger le bien-être économique et social de la municipalité, en évitant que le parc de logements absolument nécessaire soit consacré à des activités commerciales de LCT et permet de répondre directement aux priorités qui consistent à assurer la disponibilité et l'abordabilité du parc de logements locatifs. Comme le précise Maclaren, « [la] limitation des locations à court terme aux résidences principales est un thème commun aux réformes en cours dans d'autres administrations, y compris les principaux exemples canadiens de Vancouver et de Toronto. Ces grandes villes aux prises avec les problèmes de logement les plus aigus n'ont pas permis la location à court terme d'unités annexes. D'une manière générale, les réglementations les plus strictes se trouvent dans les villes qui connaissent de graves pénuries de logements ou des flux touristiques massifs »⁴⁴.

Bien que Maclaren recommande d'autoriser la LCT dans les logements secondaires dans les zones résidentielles, en plus de permettre aux immeubles de placement de mener des activités de LCT dans les zones polyvalentes, d'après l'évaluation qu'en a faite le personnel, ces modalités ne répondraient pas à l'intérêt public. L'autorisation de ces options aurait probablement pour effet de réduire l'offre de logements et d'accroître

les coûts du logement pour les résidents. Comme l'indique Prism, « [la] forte concentration de logements loués à court terme dans le centre-ville est une tendance commune à la plupart des villes et limite la mise en location à court terme sur le territoire d'Ottawa. Cela dit, elle accentue l'incidence dans les secteurs où la location à court terme perpétuelle est désirable, ce qui érode la proportion du parc locatif disponible pour l'occupation à long terme »⁴⁵.

L'Analyse du marché locatif indique que 1 236 propriétés étaient consacrées à la LCT à la fin de 2018.⁴⁶ Le personnel a aussi eu connaissance de cas précis dans lesquels des locataires ont été expulsés pour permettre d'exercer des activités de LCT et s'est réuni avec des représentants de collectivités dans lesquelles les fortes concentrations d'activités de LCT ont eu pour effet de dégrader considérablement la qualité et le caractère de leurs quartiers. D'après les travaux de recherche menés dans le cadre de l'AML et par Maclaren, et selon l'évaluation faite par le personnel, limiter la LCT aux résidences principales est une mesure importante pour veiller à ce que la Ville soit en mesure de gérer ces problèmes à terme.

Pour permettre de répondre à l'obligation de résidence principale et à l'interdiction correspondante des activités commerciales de LCT dans ces secteurs, les conditions de la délivrance du permis de LCT proposé obligeront le titulaire du permis à être une personne physique (plutôt qu'une personne morale) et à être un résident d'Ottawa. Dans les cas où la personne physique est propriétaire du logement, elle devra déposer une preuve de propriété. Dans les cas où la personne physique est un bailleur, elle devra déposer un exemplaire du bail. Si l'activité de LCT est prévue dans les conditions du bail, il faudra aussi que le propriétaire du logement donne son accord par écrit.

Les hôtes qui demandent un permis de LCT devront aussi préciser la superficie et le nombre de chambres à coucher du logement afin de permettre d'établir les limites d'occupation conformément au *Règlement de zonage (n° 2008-250)*; cette information pourrait aussi être donnée au locataire éventuel afin d'assurer la transparence parfaite à propos du logement loué.

Dans la délivrance des permis, les adresses des logements sociaux seront automatiquement bloquées, puisque la location à court terme n'est pas l'objectif de ce type de logement.

Protection des droits des syndicats de copropriété et des locataires

Comme le recommande Maclaren⁴⁷, le règlement municipal proposé sur la location à court terme prévoirait un processus d'enregistrement indépendant. Les syndicats de

copropriété et les locateurs qui n'autorisent pas la location à court terme dans leur propriété pourront signaler cette restriction à la Ville, ce qui évitera de délivrer des permis de LCT pour leurs propriétés, afin de protéger les consommateurs. Ce service serait offert moyennant des droits d'enregistrement ponctuels de 58 \$, majorés de 5 \$ par adresse municipale, pour veiller à en récupérer les coûts.

Les syndicats de copropriété seraient tenus, pour s'enregistrer, de déposer un exemplaire de leur déclaration de copropriété et de leur règlement interne. L'interdiction de louer des logements à court terme dans leurs propriétés continuera de produire ses effets jusqu'à ce qu'une nouvelle demande soit déposée. Les propriétaires auraient aussi l'occasion d'imposer des restrictions sur leurs propriétés dans chaque cas particulier.

Protection du parc de logements

D'après les travaux de recherche menés dans l'AML et par Maclaren, le personnel croit que le cadre réglementaire recommandé pour la location à court terme aura une incidence positive, dans l'ensemble, sur la disponibilité et l'abordabilité des logements locatifs. Les mesures recommandées pour l'obligation de résidence principale et quand il s'agit de permettre aux résidents d'offrir des logements entiers à louer, sans hôte, dans leur résidence principale pourraient réduire la rentabilité des opérations commerciales de LCT, ce qui inciterait moins les locateurs à se consacrer à des activités illicites de LCT.

Les règlements d'application recommandés accroîtront les risques d'activités commerciales illicites en instituant une forte capacité d'application des règlements. Le nouveau règlement municipal sur la location à court terme aura pour effet de rediriger l'activité d'application des règlements, aujourd'hui consacrée aux enquêtes sur le zonage, pour plutôt les consacrer aux infractions relatives aux permis, ce qui devrait être plus simple du point de vue de l'enquête et de l'application des règlements. Grâce au régime de permis, les SRM pourront rapidement dépister les infractions et appliquer les sanctions qui s'imposent.

La nouvelle Unité d'application des règlements municipaux sur la location à court terme, à financer selon le principe de la récupération des coûts selon les modalités exposées dans la section ci-après, viendra conforter encore l'application des règlements. En vertu des pratiques en vigueur à l'heure actuelle, quand des problèmes surgissent dans un logement en LCT, l'intervention des SRM peut l'obliger à faire appel à la fois à l'application des règlements municipaux, aux normes d'entretien des biens et à l'application du règlement de zonage ou à la réglementation du stationnement. Selon le

modèle recommandé, une équipe spécialisée pourra mener des enquêtes et se pencher sur les infractions commises aux adresses visées. L'effectif proposé pour l'Unité d'application des règlements sur la location à court terme serait constitué de quatre agents d'application des règlements municipaux, d'un analyste des données et d'un commis, ainsi que d'un commis supplémentaire pour administrer les demandes de permis dans la première année du régime (six ÉTP et un ÉTP). Ces postes seraient financés selon le principe de la récupération des coûts grâce aux recettes apportées par les droits de permis et d'enregistrement et par la taxe municipale d'hébergement, selon les modalités exposées dans la pièce 2 et précisées ci-après.

Le personnel s'attend à ce qu'il soit nécessaire de mettre au point une vigoureuse intervention pour faire appliquer les lois selon ce cadre réglementaire afin de réaliser les objectifs souhaités. Ce cadre permet aux plateformes, aux agents et aux hôtes de s'enregistrer facilement, moyennant des frais abordables. En démontrant l'efficacité des nouveaux règlements et la volonté de la Ville de les appliquer, le personnel s'attend à ce qu'il soit de toute évidence avantageux, pour les plateformes, les hôtes et les agents, de se conformer aux nouveaux règlements.

Taxe municipale d'hébergement : dotation des ressources pour la récupération des coûts et l'application des règlements

Si certaines administrations ont appliqué des droits de permis élevés pour récupérer les coûts de l'application des règlements sur la LCT, le personnel est d'avis que cette pratique est contreproductive lorsqu'il s'agit de mettre fin à des activités commerciales. Les droits de permis élevés décourageront probablement les utilisateurs occasionnels de participer à cette activité, ce qui aura pour effet de réduire l'offre et de susciter une demande pour les exploitants commerciaux, qui comptent alors des tarifs journaliers supérieurs et augmentent leurs carnets de réservations.

Grâce à l'approche réglementaire recommandée pour les activités de LCT, les droits de permis proposés pour les hôtes des logements en LCT et les droits d'enregistrement des agents resteraient faibles, ce qui permettrait mieux aux résidents de tous les niveaux de revenus de profiter de l'activité licite et réglementée de LCT.

Au lieu de récupérer l'essentiel des coûts dans cette approche réglementaire à même les droits de permis à acquitter par les hôtes, on les récupérerait grâce aux recettes apportées à l'heure actuelle par la taxe municipale d'hébergement, si la trésorière de la Ville confirme, dans la foulée d'un examen, que ces recettes sont disponibles. S'il n'y a pas suffisamment de recettes pour financer l'administration et l'application des règlements municipaux proposés, une hausse suggérée de 0,25 % de la taxe

municipale d'hébergement, qui serait portée à un total de 4,25 %, sera mise en œuvre conformément à la recommandation 3.c. du rapport. Cette hausse de 0,25 % permettrait de financer les coûts de l'administration, de la gestion et de l'application des règlements proposés pour les activités de location à court terme. Pour la première année complète du programme, selon l'évaluation qu'il a faite, le personnel prévoit que les dépenses du régime réglementaire proposé s'élèveront à 908 000 \$.

Pour la deuxième année du régime réglementaire, selon son évaluation, le personnel prévoit que les dépenses s'élèveront à 834 000 \$.

Les coûts à récupérer pour l'approche réglementaire recommandée dans la location à court terme proviendront à la fois des droits de permis et des droits d'enregistrement à acquitter par les hôtes, les plateformes et les agents, selon les modalités exposées ci-dessus, et des recettes apportées par la taxe municipale sur l'hébergement, qui s'appliquerait pour financer les coûts de l'administration, de la gestion et de l'application du régime réglementaire proposé pour la location à court terme. Le bureau de la trésorière municipale procédera à l'examen des recettes nécessaires au titre de la taxe municipale d'hébergement pour recouvrer une part suffisante des coûts, ainsi que des recettes apportées par la taxe municipale d'hébergement qui sont actuellement perçues par l'Association des hôtels d'Ottawa Gatineau et dont la Ville pourrait disposer à ces fins. Nous menons actuellement des discussions avec l'Association des hôtels d'Ottawa Gatineau et Tourisme Ottawa pour passer en revue les recettes actuelles afin de savoir si la Ville serait en mesure de financer le régime réglementaire proposé sans accroître le taux de la taxe municipale d'hébergement. On s'attend à ce que ces discussions se terminent avant la fin du premier trimestre de 2020. Si les recettes existantes n'offrent pas cette capacité, la trésorière municipale et l'avocat général de la Ville prendront les mesures nécessaires pour mettre en œuvre la hausse de 0,25 % indiquée dans recommandation 3.c. du rapport. Cette hausse de la TMH obligerait à apporter une modification au Règlement sur la taxe municipale d'hébergement comme l'indique la recommandation 3.c., ce qui serait inscrit directement à l'ordre du jour du Conseil municipal pour adoption, mais ce qui serait coordonné pour entrer en vigueur en même temps que le règlement municipal proposé sur la location à court terme et le règlement complémentaire sur l'utilisation temporaire pour la location à court terme, selon les modalités précisées dans ce rapport. La trésorière municipale et l'avocat général de la Ville coordonneront également les modifications à apporter aux ententes sur la perception de la TMH avec les mandataires de la perception comme l'Association des hôtels d'Ottawa Gatineau, afin de tenir compte de la hausse de la TMH pour les besoins de la récupération des coûts de la Ville.

Selon les objectifs à réaliser grâce à la TMH comme moyen de récupérer les coûts de ces mesures, les recettes nécessaires proviendraient des clients qui utilisent des logements à court terme (qu'il s'agisse d'hôtels, de motels ou de réservations sur des plateformes) pour visiter la Ville, plutôt qu'auprès des hôtes résidents. Cette approche permet de répartir les incidences financières parmi un plus grand nombre d'utilisateurs. Elle permet aussi de promouvoir la croissance économique de la Ville en apportant de nouvelles recettes, au lieu de simplement déplacer les fonds qui circulent déjà dans l'économie. On s'attend à ce que le personnel des Services d'urgence et de protection, des Services juridiques et de la Direction générale des services des finances travaillent de concert pour produire les modifications à apporter au règlement.

Règlement municipal proposé d'utilisation temporaire

Afin de mettre en œuvre le cadre recommandé, il sera nécessaire de se pencher sur l'interdiction de zonage existante contre la LCT sans hôte dans les zones résidentielles. Au lieu d'adopter une modification à apporter au Règlement de zonage, ce qui pourrait avoir des conséquences durables, le personnel recommande d'appliquer, sur tout le territoire de la Ville, un règlement sur l'utilisation temporaire conformément à la recommandation 3.b).

En vertu de la *Loi sur l'aménagement du territoire*, le Conseil municipal pourrait adopter un règlement sur l'utilisation temporaire pour une durée d'au plus trois ans. Ce règlement pourrait aussi être prorogé à la date de son expiration.

Le personnel recommande d'adopter un règlement sur l'utilisation temporaire afin d'autoriser l'activité de LCT dans les zones résidentielles, dans les résidences principales, ainsi que dans les cas où l'hôte s'est fait délivrer le permis voulu, afin de donner à la Ville l'occasion de mettre en œuvre ce cadre réglementaire et d'en mesurer l'efficacité sans risquer de créer des droits non conformes en vertu des lois si la conjoncture change ou que ce cadre se révèle moins fructueux qu'escompté.

La Direction générale de la planification, de l'infrastructure et du développement économique a fait savoir à la DGSPU que ce travail pourrait faire partie du plan de travail 2020 de la Direction générale. La DGPIDE fait aussi savoir qu'il pourrait se révéler nécessaire de faire appel à un expert-conseil en planification pour rédiger ce règlement puisque ses ressources sont tout entières consacrées au nouveau Plan officiel et à la Révision de la zone résidentielle de densité 4 (R4), entre autres initiatives essentielles. Il est recommandé d'adopter le règlement municipal sur l'utilisation temporaire uniquement lorsque le Tribunal d'appel de l'aménagement local aura rendu sa décision sur les appels en cours dans les modifications de zonage de la Ville de

Toronto en ce qui a trait aux activités de location à court terme, selon les modalités exposées ci-après, puisqu'une partie de ses appels porte essentiellement sur l'obligation de résidence principale, comme nous le recommandons dans ce cas. Il est recommandé que le règlement municipal proposé sur la location à court terme et le règlement municipal proposé sur l'utilisation temporaire soient coordonnés pour entrer en vigueur en même temps afin de s'assurer que le cadre réglementaire est complet. Le personnel de la DGSPU et de la DGPIDE tâchera de s'assurer que les rapports adressés au CSCP et au Comité de l'urbanisme fassent état de cette coordination.

Exemptions pour les zones rurales

Une exemption au titre de certaines obligations dans la délivrance des permis sera consentie pour les chalets et les résidences secondaires dans les zones rurales, comme le recommande Maclaren⁴⁸ afin de tenir compte de la pratique de longue date qui consiste à louer les chalets et les résidences secondaires, qui se déroulent sans problème, selon les modalités exposées dans la pièce 2.

Considération relative au TAAL pour la Ville de Toronto

Comme nous le précisons ci-dessus, il est recommandé que la Ville attende la décision du Tribunal d'appel de l'aménagement local (TAAL) à propos des différents appels portant sur la réglementation de la LCT de la Ville de Toronto avant de déposer le règlement municipal sur l'utilisation temporaire à l'attention du Conseil municipal. Différents éléments du régime de LCT de Toronto correspondent au régime réglementaire proposé pour Ottawa, par exemple l'obligation de résidence principale, qui constitue la pierre d'assise de chaque régime. Attendre la décision du TAAL donnera l'occasion d'apporter les redressements nécessaires au cadre réglementaire recommandé afin de réduire la possibilité d'appels éventuels avant de soumettre les règlements d'application dans leur forme définitive pour approbation.

Le TAAL a terminé neuf jours d'audiences sur les règlements de la Ville de Toronto au début d'octobre. Il rend généralement ses décisions dans les 60 jours de la fin de chaque audience. Toutefois, il faut parfois compter plus de temps pour rendre les décisions complexes. Le personnel s'attend à une décision durant l'hiver, sans toutefois avoir de certitude quant au moment où elle sera rendue.

Réglementation des hôtels, des motels et des gîtes touristiques traditionnels

Puisque le personnel de la Ville s'est penché sur les règlements relatifs à la location à court terme, il a également étudié le cadre réglementaire des fournisseurs de logements traditionnels, par exemple les hôtels et les motels.

Bien que ces entreprises soient déjà réglementées par le gouvernement provincial, les difficultés récentes dans l'application des règlements dans un faible nombre d'adresses problématiques sur le territoire de la Ville méritent un examen plus attentif du point de vue des politiques. La Ville doit aussi composer avec l'hybridation de l'activité de LCT avec les opérations traditionnelles des hôtels, des motels et des gîtes touristiques, dont l'avènement des « hôtels virtuels ». Les hôtels virtuels remplacent les établissements physiques traditionnels, grâce à une présence numérique qui coordonne les réservations des logements et des services à différents endroits. Par conséquent, l'approche réglementaire décrite ci-après pour les hôtels et les motels dans le présent rapport s'inspire des récentes activités d'application des règlements et juridiques pour corriger le problème d'un motel et laisse entendre qu'il faut adopter une réglementation minimale pour la majorité des hôtels, des motels et des gîtes touristiques qui ne donnent pas lieu, à l'heure actuelle, à des difficultés de conformité ou à des incidences négatives pour les collectivités dans lesquelles ils sont exploités.

Le mandat de la DGSPU en ce qui a trait aux hôtels porte essentiellement sur la santé, la sécurité et le bien-être des personnes et sur la protection des personnes et des biens, ainsi que sur la protection des consommateurs, selon les modalités exposées dans la *Loi de 2001 sur les municipalités*.

À l'heure actuelle, les hôtels, les motels et les gîtes touristiques sont soumis à tous les règlements municipaux d'application générale, par exemple les règlements sur les normes d'entretien des biens, sur l'entretien des propriétés et sur le bruit. Les hôtels dotés de cuisines commerciales doivent également se faire délivrer un permis de services d'alimentation. Par ailleurs, les hôtels et les motels ne sont pas expressément réglementés par la Ville, mais sont assujettis aux lois provinciales, notamment la *Loi sur les aubergistes* et la *Loi sur l'inscription dans les hôtels*, ainsi qu'à d'autres lois d'application générale comme le Code du bâtiment et la *Loi de 2017 favorisant un Ontario sans fumée*, entre autres. L'exploitation des gîtes touristiques traditionnels est également régie par des règlements municipaux d'application générale, ainsi que par certaines dispositions du Règlement de zonage et par les exigences relatives aux enseignes, telles qu'elles sont définies dans le Règlement sur les enseignes permanentes sur les propriétés privées (n° 2005-439).

Le personnel ne recommande pas de réglementer davantage les entreprises traditionnelles d'hébergement touristique comme les hôtels et les motels, outre les dispositions et les exemptions précises décrites dans la Politique-cadre sur la location à court terme, exposée dans la pièce 2. Le personnel recommande effectivement que les hôtels, les motels et les gîtes touristiques soient tenus de se faire délivrer le permis proposé pour la location à court terme, mais qu'ils soient exemptés de certaines des exigences de ce permis en raison de la nature particulière de leurs activités (par exemple l'obligation de résidence principale et les exigences relatives à la personne physique).

Le personnel était expressément invité à se demander s'il fallait adopter le permis d'entreprise pour constituer un autre moyen d'application des règlements en ce qui concerne les exploitants des hôtels et des motels problématiques. Dans la foulée de discussions avec ce secteur d'activité, d'un examen des pratiques de délivrance des permis dans d'autres administrations, et d'une étude des données sur les demandes de services émanant des hôtels et des motels d'Ottawa, le personnel de la Ville a conclu qu'un système global de délivrance de permis d'entreprises pour les hôtels et les motels n'est ni justifié, ni souhaitable. Le personnel recommande que certains processus prévus dans la *Loi de 2001 sur les municipalités* soient appliqués à terme afin de tenir compte des exploitants problématiques, dans les cas nécessaires, et que ces processus soient établis en s'inspirant des leçons apprises grâce à un exemple récent d'efforts mené par différentes directions générales pour fermer un motel problématique, selon les modalités exposées ci-après.

Expérience vécue en Ontario et dans d'autres provinces

En Ontario, l'industrie hôtelière est réglementée par de nombreuses lois, notamment la *Loi sur les aubergistes*, la *Loi sur l'inscription dans les hôtels*, la *Loi de 2002 sur la protection du consommateur*, la *Loi de 2005 sur l'accessibilité pour les personnes handicapées de l'Ontario* et la *Loi sur la protection et la promotion de la santé*. D'autres règlements municipaux pourraient s'appliquer dans l'attribution des permis et dans l'inspection des établissements de services alimentaires, ainsi que dans la délivrance des permis des salles de spectacle aménagées dans ces établissements, en plus des règlements municipaux d'application générale comme ceux qui réglementent les normes foncières, l'entretien des biens, les enseignes et le bruit, par exemple, pour lesquelles on peut prendre certaines mesures d'application, notamment en imposant des redevances et des amendes. Compte tenu de l'ensemble complet des règlements existants, il est très rare que les municipalités délivrent des permis pour les hôtels et les motels. Parmi les grandes villes canadiennes (Vancouver, Edmonton, Calgary, Toronto,

Ottawa, Montréal et Halifax), il n'y a pas d'administration municipale connue qui délivre des permis d'entreprises pour les hôtels et les motels. Parmi les 10 premières villes de l'Ontario, Hamilton est la seule administration à délivrer des permis d'entreprises dans cette industrie. Conformément à son règlement municipal sur la délivrance des permis, les droits sont compris entre 458 \$ et 700 \$ pour le premier permis et sont fixés à 184 \$ pour le renouvellement annuel du permis.

Expérience vécue à Ottawa

En se demandant s'il faut délivrer des permis dans une catégorie d'entreprises, le personnel de la Ville s'est penché sur la nature des entreprises et sur les risques correspondants, de même que sur la prépondérance des problèmes qui préoccupent la municipalité dans cette industrie, par exemple ceux qui touchent la santé et la sécurité publiques, la protection des consommateurs ou le bruit, comme le bruit excessif ou le stationnement illégitime, entre autres. Sous cet angle, l'examen de l'évolution des demandes de services révèle qu'il n'y a pas de problèmes systémiques ou récurrents liés au secteur des hôtels et des motels à Ottawa, ni non plus de problèmes récurrents dans les gîtes touristiques. Le personnel a examiné l'évolution des données sur les demandes de services pour trois ans dans tous les types de plaintes dans le cadre des règlements municipaux pour chacun des 51 membres de l'Association des hôtels d'Ottawa Gatineau, ainsi que pour les 42 entreprises non membres qui sont enregistrées et qui paient la taxe municipale d'hébergement.

Cet examen a permis de relever 110 demandes de services dans la période comprise entre 2016 et 2018 en ce qui a trait à l'exploitation des hôtels et des motels. Le personnel a relevé :

- 55 plaintes sur les normes d'entretien des biens, les plaintes les plus fréquentes portant sur les punaises de lit, les moisissures et les problèmes de propreté en général;
- 37 plaintes sur le bruit;
- 18 plaintes sur des problèmes divers, dont les enseignes, l'empiètement, l'usage du tabac, les graffitis et les clôtures.

Approche à adopter pour les entreprises problématiques

Dans le cadre de cet examen, le personnel a recensé deux hôtels qui ont fait l'objet d'un nombre considérable de plaintes. Un hôtel du quartier 16 a par la suite été fermé et a été réaménagé pour en faire un immeuble en copropriété. Le deuxième hôtel, situé

dans le quartier 9, fait actuellement l'objet d'une requête déposée par la Ville pour faire fermer l'entreprise en vertu de l'article 447.1 de la *Loi de 2001 sur les municipalités*. Cet article rarement invoqué de la Loi donne à la Ville le moyen de s'adresser à la Cour supérieure pour faire fermer une entreprise pour une durée pouvant atteindre deux ans si l'on peut démontrer que l'exploitation de cette entreprise constitue une nuisance publique. Ces requêtes obligent à obtenir le consentement du chef de police et du Procureur général de l'Ontario.

Dans ce rapport, nous ne donnerons pas plus de précisions sur cette deuxième entreprise, puisque l'affaire est débattue devant les tribunaux. Toutefois, à la fin de cette affaire, le personnel des directions générales touchées aura l'occasion, en adressant des invitations au Service de police d'Ottawa et à Santé publique Ottawa, de mener un examen complet du problème afin de recenser les leçons apprises dans le cadre de ce processus pour pouvoir les appliquer dans d'autres dossiers éventuellement.

Même si le permis d'entreprises pourrait constituer un outil supplémentaire pour traiter ces problèmes d'exploitation, il est important de signaler que le régime des permis d'entreprises ne permet pas à la Ville de faire fermer une entreprise. La Ville peut accuser une entreprise qui n'a pas de permis, sans toutefois avoir le pouvoir de l'obliger à fermer ses portes. Ce pouvoir ne peut être autorisé que dans le cadre des processus judiciaires évoqués ci-dessus.

En outre, il n'est pas conseillé de mettre au point de nouveaux règlements, par exemple un régime global de délivrance de permis (ou un régime comparable) pour toute une industrie si l'objectif consiste à corriger les problèmes causés par une entreprise en particulier. L'industrie hôtelière d'Ottawa exerce ses activités dans un marché très concurrentiel, notamment en raison de la concurrence exercée par la location à court terme dans la localité et par les hôtels de Gatineau, ainsi qu'en raison de la concurrence livrée par d'autres marchés pour l'organisation des congrès et des événements. En augmentant les exigences imposées aux entreprises, par exemple les droits de permis, les inspections et les assurances à souscrire, l'industrie sera moins concurrentielle. On pourrait ainsi réduire la productivité de l'économie et l'emploi sans apporter de valeur correspondante dans l'amélioration des normes sectorielles ni réduire la demande de services municipaux.

ÉTAPES SUIVANTES

Si le Conseil municipal approuve les recommandations de ce rapport, le personnel commencera à élaborer les règlements et les initiatives proposés ci-après.

Logements locatifs

- Le personnel mettra immédiatement en œuvre les dispositions du Règlement sur les normes d'entretien de biens modifié pour appliquer les droits de réinspection accrus de 500 \$ pour l'inspection des propriétés non conformes, afin de décourager les infractions permanentes et de financer la capacité supplémentaire d'application des règlements en instituant deux postes d'agent des normes d'entretien des biens (deux ÉTP), ainsi que les initiatives de prévention.
- Le personnel mettra au point les nouvelles exigences sur la lutte antiparasitaire et le déverminage en s'inspirant des commentaires des directions générales de la Ville et des intervenants externes, selon les modalités exposées dans ce rapport, et en rendra compte au début de 2020 au moment où l'on adoptera le règlement municipal sur la gestion des logements locatifs et d'autres mesures auxiliaires.

Logements en location à court terme

- Le personnel mettra au point le règlement municipal sur la location à court terme et le règlement municipal sur l'utilisation temporaire et en rendra compte au Comité des services communautaires et de protection et au Comité de l'urbanisme, respectivement, pour leur demander leur approbation. Cette étape interviendra lorsque le Tribunal d'appel de l'aménagement local rendra sa décision à l'issue de ses audiences sur la réglementation de la location à court terme à Toronto.
- La trésorière municipale et l'avocat général de la Ville procéderont à l'examen des recettes apportées par la taxe municipale d'hébergement pour financer les exigences relatives à la location à long terme. Si les fonds ne sont pas disponibles, la trésorière municipale et l'avocat général de la Ville prépareront la modification à apporter au Règlement sur la taxe municipale d'hébergement pour augmenter cette taxe de 0,25 % et inscriront le règlement modificatif directement à l'ordre du jour du Conseil municipal pour le faire adopter; toutefois, il entrera en vigueur en même temps que le règlement municipal proposé sur la location à court terme et le règlement municipal proposé sur l'utilisation temporaire évoqués ci-dessus. En outre, la trésorière municipale et l'avocat général de la Ville coordonneront aussi les modifications à apporter aux ententes sur la perception de la TMH avec les mandataires de la perception, par exemple l'Association des hôtels d'Ottawa Gatineau afin de tenir compte de la hausse de

la TMH pour les besoins de l'application du principe de la récupération des coûts de la Ville.

- Le règlement municipal proposé sur la location à court terme et le règlement municipal proposé sur l'utilisation temporaire, de concert avec la hausse de 0,25 % de la taxe municipale d'hébergement, seront concertés et entreront en vigueur en même temps.
- Le personnel recommande d'évaluer l'efficacité de l'approche réglementaire définie dans ce rapport pour la LCT, si elle est approuvée, à la fin des trois premières années de l'application du règlement municipal sur l'utilisation temporaire, et recommandera alors s'il faut proroger ce règlement en totalité ou en partie. Ce délai de trois ans permettra au personnel de réunir les données sur l'efficacité du régime du point de vue de la conformité dans son application en vertu des lois, de son effet sur les plaintes à propos des répercussions communautaires négatives et de son effet sur l'offre de logements à long terme, selon le cas.

RÉPERCUSSIONS SUR LES ZONES RURALES

Il n'y a pas de répercussions sur les zones rurales dans ce rapport.

CONSULTATION

Les consultations menées pour l'Étude sur les logements locatifs prévoyaient trois périodes de consultations publiques, de concert avec la mobilisation continue de 230 intervenants publics recensés.

Le premier cycle des consultations publiques s'est déroulé en juin 2019. Maclaren Municipal Consulting a évalué les opinions et l'expérience des résidents en ce qui concerne les problèmes liés aux conditions du logement, au logement étudiant et aux logements en location à court terme. On a entre autres mené un sondage en ligne et tenu 10 ateliers en personne. On a analysé les commentaires des résidents et on en a fait état dans les deux documents déposés par la suite sur les options de politiques.

Le deuxième cycle de consultations publiques s'est déroulé en août 2019. Maclaren Municipal Consulting a fait l'analyse des commentaires recueillis pendant la première consultation et a invité les résidents à se pencher sur différentes options politiques pour les logements locatifs et la location à court terme. On a réuni des commentaires dans le cadre d'un sondage en ligne et on a fait un compte rendu des résultats dans les documents portant sur les recommandations définitives de Maclaren.

Le personnel a mené un troisième cycle de consultations en octobre 2019. Ce sondage a permis de donner aux résidents une vue d'ensemble des consultations précédentes, ainsi que de l'information essentielle et l'analyse utilisée pour établir les recommandations du personnel. On a ensuite fourni aux résidents la liste des déclarations de politique en leur demandant s'ils étaient d'accord ou non avec chaque déclaration.

Outre le sondage en ligne, la dernière consultation prévoyait aussi deux assemblées en personne. Une assemblée publique sur la réglementation de la location à long terme a eu lieu le 22 octobre 2019 à la Place-Ben-Franklin et a été suivie par une assemblée sur la réglementation de la location à court terme au Sportsplex de Nepean le 23 octobre 2019.

La pièce 6 fait état des résultats de chaque consultation.

RÉPERCUSSIONS JURIDIQUES

Il n'y a pas, dans les lois, d'obstacles qui se dressent contre la mise en œuvre des recommandations exprimées dans ce rapport. Comme l'indique le rapport, les règlements d'application ne seront présentés que lorsque l'on connaîtra l'issue de l'audience du Tribunal d'appel de l'aménagement local à propos de la modification du règlement municipal de Toronto, puisque l'issue de cette audience pourrait avoir une incidence considérable sur les options qui s'offrent à la Ville. Le lecteur trouvera ci-après l'explication des pouvoirs législatifs précis qui sous-tendent le cadre réglementaire pour les logements locatifs et pour les logements en location à court terme (LCT) proposés dans les recommandations.

Loi sur l'aménagement du territoire

L'article 39 de la *Loi sur l'aménagement du territoire* permet au conseil municipal d'adopter un règlement sur l'utilisation temporaire pour une durée pouvant atteindre trois ans. Lorsque ce règlement est en vigueur, le conseil municipal peut, par règlement, proroger l'application de ce règlement sur l'utilisation temporaire pour d'autres durées pouvant atteindre trois ans.

Comme tous les autres règlements de zonage, le règlement sur l'utilisation temporaire peut faire l'objet d'un appel devant le Tribunal d'appel de l'aménagement local (TAAL).

Loi de 2001 sur les municipalités

Le gouvernement provincial a, dans le cadre de la *Loi de 2001 sur les municipalités*, attribué aux municipalités le pouvoir d'adopter des règlements pour tenir compte de différentes questions dans la délivrance des permis et dans la réglementation. Plus précisément en ce qui a trait au cadre réglementaire proposé, le paragraphe 10(2) de cette loi dresse la liste de onze sphères à l'égard desquelles le conseil municipal peut adopter des règlements, notamment :

- le bien-être économique, social et environnemental de la municipalité (alinéa 10(2).5);
- la santé, la sécurité et le bien-être des personnes (alinéa 10(2).6);
- la protection des personnes et des biens;
- la protection des consommateurs (alinéa 10(2).8);
- la délivrance de permis aux entreprises (alinéa 10(2).11).

Les objectifs définis pour le cadre réglementaire proposé pour le logement locatif et pour les logements en location à court terme (LCT), qui consistent notamment à protéger le parc de logements locatifs de la Ville d'Ottawa et le caractère de ses quartiers résidentiels en mettant en œuvre l'obligation de résidence principale pour les hôtes des logements en location à court terme, en plus d'assurer la protection des consommateurs de logements en location à court terme en exigeant que les hôtes des logements loués à court terme soient des personnes physiques en mesure de répondre aux préoccupations des consommateurs à brefs délais, tiennent compte des sphères de compétence énumérées ci-dessus.

Il faut en outre noter, à cet égard, que conformément à la *Loi de 2001 sur les municipalités*, les pouvoirs attribués à la municipalité en vertu de cette loi doivent être interprétés largement pour permettre à la municipalité de régir ses activités comme elle le juge opportun et pour qu'elle soit mieux en mesure de réagir aux problèmes qui se produisent sur son territoire.

Sur la question de la structure proposée pour les droits à percevoir, le paragraphe 391(1) de la *Loi de 2001 sur les municipalités* permet à la municipalité d'imposer des droits et des redevances pour les services rendus ou les activités exercées par elle pour l'utilisation de ses biens. Le paragraphe 391(3) prévoit en outre que les coûts compris dans les droits ou les redevances imposés par la municipalité peuvent constituer des frais d'administration ou d'application des règlements liés aux services fournis ou aux activités exercées.

Enfin, pour ce qui est des modifications que l'on propose d'apporter au Règlement sur la taxe municipale d'hébergement (n° du règlement), la partie XII.1 de la *Loi de 2001 sur les municipalités* comprend des dispositions portant sur ces modifications. Entre autres, le *Règlement 435/17 sur la taxe sur l'hébergement temporaire*, adopté par le gouvernement provincial, permet à la Ville de conclure un accord avec une entité touristique pour percevoir une tranche de la taxe d'hébergement afin de promouvoir le tourisme sur le territoire de la municipalité.

Permis d'entreprises

Le personnel a évalué l'existence des pouvoirs de délivrance de permis pour l'adoption d'un règlement municipal sur les permis d'entreprises pour le logement locatif et les logements en location à court terme. À cet égard, il faut tenir compte du Règlement n° 583/06 du gouvernement provincial, adopté en vertu de la *Loi de 2001 sur les municipalités* et qui vient restreindre les pouvoirs de délivrance de permis de la municipalité à l'égard de certaines questions. Il faut signaler que ce règlement provincial interdit l'adoption de règlements municipaux sur les permis d'entreprises par rapport à aux « opérations portant sur des biens immobiliers ». Pour les besoins de la définition du terme « opération », il faut invoquer en particulier le règlement d'application de la *Loi de 2002 sur le courtage commercial et immobilier* de l'Ontario, qui définit largement ce terme pour l'étendre à « la disposition ou de l'acquisition d'un bien immobilier, ou d'une transaction qui s'y rapporte, notamment par vente, achat, convention d'achat-vente, échange, option ou location, d'une offre d'inscription d'un bien immobilier à une telle fin ou d'une démarche en ce sens, et des actes, annonces, comportements ou négociations visant, directement ou indirectement, la réalisation de la disposition, de l'acquisition, de la transaction, de l'offre ou de la démarche. La locution verbale « mener des opérations » a un sens correspondant ».

La vaste portée de cette définition et, par le fait même, de la restriction imposée aux pouvoirs de délivrance de permis de la municipalité en vertu du règlement du gouvernement provincial semble faire état des nombreux aspects de l'offre de logements locatifs et de logements en location à court terme. Toutefois, cette restriction ne s'étend pas au cadre réglementaire proposé dans le présent rapport.

INCIDENCES SUR LA GESTION DES RISQUES

Il n'y a pas d'incidences sur la gestion des risques découlant des recommandations de ce rapport.

RÉPERCUSSIONS FINANCIÈRES

Les coûts supplémentaires correspondant au personnel supplémentaire se rapportant à la recommandation n° 4 du rapport et les droits annuels de licence des logiciels seront compensés par les recettes apportées par la taxe municipale d'hébergement, selon les modalités exposées dans la recommandation 3.c du rapport, ainsi que par les droits de location à court terme et les droits de réinspection, selon les modalités exposées dans ce rapport.

RÉPERCUSSIONS SUR L'ACCESSIBILITÉ

Il n'y a aucune répercussion sur l'accessibilité relativement aux recommandations de ce rapport.

PRIORITÉS POUR LE MANDAT DU CONSEIL

Les recommandations du personnel exposées dans ce rapport cadrent avec les priorités stratégiques de la Ville pour la prospérité économique, les communautés saines et bienveillantes, l'excellence des services et la viabilité financière.

PIÈCES JUSTIFICATIVES

Pièce 1 – Régime réglementaire pour les logements locatifs

Pièce 2 – Régime réglementaire pour la location à court terme

Pièce 3 – Logements locatifs : revue de la littérature et analyse du contexte d'autres municipalités

Pièce 4 – Analyse du marché locatif

Pièce 5 – Rapport sur les normes foncières dans les logements locatifs

Pièce 6 – Commentaires du public sur les logements locatifs

Pièce 7 – Rapport de l'expert-conseil : Réglementation des logements locatifs à long terme

Pièce 8 – Rapport de l'expert-conseil : Réglementation du logement locatif à court terme

SUITE À DONNER

Dès l'approbation de ce rapport :

1. Pour le logement locatif : Le directeur général de la DGSPU :

- a. préparera le règlement nécessaire pour modifier le *Règlement sur les normes d'entretien des biens* (n° 2013-416, dans sa version modifiée), afin d'appliquer des droits de réinspection de 500 \$ à l'égard des avis d'infraction ou des ordonnances selon les modalités exposées dans le présent rapport et se concertera avec le greffier municipal pour inscrire cette modification à l'ordre du jour du Conseil municipal pour faire adopter ce règlement le plus tôt possible;
- b. élaborera le règlement municipal provisoire proposé sur la gestion des logements locatifs et les modifications à apporter au règlement correspondant se rapportant à la lutte antiparasitaire et au déverminage, conformément aux modalités exposées dans ce rapport, et en rendra compte au CSCP pour les lui faire approuver en 2020, en plus de mettre en œuvre les initiatives complémentaires évoquées dans ce rapport, dont l'information des consommateurs à l'intention des locataires sur le site Ottawa.ca et la base de données consultables pour les demandes de services se rapportant aux logements locatifs.

2. Pour la location à court terme :

- a. le directeur général de la DGSPU élaborera la version provisoire proposée du règlement municipal sur la location à court terme et les modifications à apporter au règlement correspondant selon les modalités exposées dans ce rapport et en rendra compte au CSCP pour les lui faire approuver le plus tôt possible;
- b. le directeur général de la DGPIDE élaborera la version provisoire proposée du règlement sur l'utilisation temporaire pour la location à court terme dans les zones résidentielles, en commençant les travaux au deuxième trimestre selon les modalités exposées dans ce rapport, et en rendra compte au Comité de l'urbanisme pour la lui faire approuver lorsque les travaux seront terminés et le plus tôt possible;
- c. la trésorière municipale et l'avocat général de la Ville procéderont à l'examen des recettes apportées par la taxe municipale d'hébergement pour financer les besoins relatifs à la location à court terme. Si les fonds ne sont pas disponibles, l'avocat général de la Ville et la trésorière municipale prépareront la modification

à apporter au Règlement sur la taxe municipale d'hébergement (n° 2017-401) pour tenir compte de la hausse de 0,25 % de la taxe municipale d'hébergement, selon les modalités exposées dans ce rapport, et apportera les modifications nécessaires aux ententes de perception conclues avec les agents de perception agréés, selon les modalités exposées dans ce rapport;

- d. on concertera l'entrée en vigueur des règlements visés dans les alinéas 3.a., 3.b. et 3.c. pour qu'ils produisent leurs effets en même temps afin d'assurer un régime réglementaire complet.

Documents consultés

^[1] Prism Economics and Analysis (mars 2019), Analyse du marché locatif de la ville d'Ottawa, page 24.

¹ Ville d'Ottawa (site consulté en octobre 2019), Cinq grands changements.

Adresse URL : https://participons.ottawa.ca/nouveau-plan-officiel/news_feed/les-cinq-grands-changements

² Ville d'Ottawa (site consulté en septembre 2019), Révision de la zone résidentielle de densité 4 (R4), page Web,

URL : <https://ottawa.ca/fr/hotel-de-ville/engagement-du-public/projets/revision-de-la-zone-residentielle-de-densite-4-r4>

³ Prism Economics and Analysis (mars 2019), Analyse du marché locatif de la Ville d'Ottawa, page 6.

⁴ Prism Economics and Analysis (mars 2019), Analyse du marché locatif de la Ville d'Ottawa, page 4.

⁵ Société canadienne d'hypothèques et de logement (novembre 2018), Rapport sur le marché locatif 2018 : RMR d'Ottawa-Gatineau, pages 2 et 3.

⁶ Ibidem, page 3.

⁷ Statistique Canada (site consulté en mars 2019), Profil du recensement, Recensement de 2016, subdivision de recensement d'Ottawa.

⁸ Prism Economics and Analysis (mars 2019), Analyse du marché locatif de la Ville d'Ottawa, page 19.

⁹ Prism Economics and Analysis (mars 2019), Analyse du marché locatif de la Ville d'Ottawa, page 23.

¹⁰ Prism Economics and Analysis (mars 2019), Analyse du marché locatif de la Ville d'Ottawa, pages 24 et 25.

¹¹ Prism Economics and Analysis (mars 2019), Analyse du marché locatif de la Ville d'Ottawa, page 24.

¹² Ville d'Ottawa (septembre 2019), Normes foncières dans les logements locatifs, 2009-2018, page 8.

¹³ Ibidem, page 3.

¹⁴ Commission ontarienne des droits de la personne (site consulté en septembre 2019), Fiche conseil sur le logement et l'opposition de quartier, <http://www.ohrc.on.ca/fr/fiche-conseil-sur-le-logement-et-l%E2%80%99opposition-de-quartier-fiche>, page 4.

¹⁵ Ibidem, page 9.

¹⁶ Maclaren Municipal Consulting (septembre 2019), Réglementation des logements locatifs à long terme,

¹⁷ Ibidem, page 32.

¹⁸ Ville d'Ottawa (septembre 2019), Normes foncières dans les logements locatifs, 2009-2018, page 8.

¹⁹ Maclaren Municipal Consulting (août 2019), Options en matière de politique de logement locatif, page 9.

²⁰ Ville d'Ottawa (septembre 2019), Normes foncières dans les logements locatifs, 2009-2018, page 7.

²¹ Ville d'Ottawa (septembre 2019), Normes foncières dans les logements locatifs, 2009-2018, pages 6 et 7.

²² Ville d'Ottawa (septembre 2019), Normes foncières dans les logements locatifs, 2009-2018, page 11.

²³ Ville d'Ottawa (septembre 2019), Normes foncières dans les logements locatifs, 2009-2018, page 10.

²⁴ Ville d'Ottawa (2013), *Règlement n° 2013-416, Normes d'entretien des biens*, dans sa version modifiée, paragraphe 13(1).

²⁵ Maclaren Municipal Consulting (mai 2019), La situation du logement locatif, Document de discussion, page 21.

²⁶ Oshawa Licensing By-law 120-2005, dans sa version modifiée, annexe K, paragraphe 7(h).

²⁷ Toronto Municipal Code, dans sa version modifiée (octobre 2019), chapitre 441, annexe C – barème 12.

²⁸ Waterloo By-law 2011-047 Rental Housing Licensing, article 1.

²⁹ Cohen Highley, LLP (septembre 2014), « A Tale Of Two Cities » : Landlord Licensing In Waterloo V. Guelph, Update", <http://cohenhighley.com/articles/rent-control-bulletins/a-tale-of-two-cities-landlord-licensing-in-waterloo-v-guelph-update/>, site consulté le 7 octobre 2019.

- ³⁰ Statistique Canada (site consulté en août 2019), Profil du recensement, Recensement de 2016, subdivisions de recensement d'Ottawa et de Toronto.
- ³¹ Prism Economics and Analysis (mars 2019), Logements locatifs : revue de la littérature et analyse du contexte d'autres municipalités, page 6.
- ³² LWG Architectural Interior Inc. (11 décembre 2018), Project Summary for Preliminary Building Capacity Assessment and Facility Study: 735 Industrial Avenue, page 2.
- ³³ Ibidem, page 1.
- ³⁴ Ibidem, page 2.
- ³⁵ ACORN Ottawa (mars 2019), State of Repair.
- ³⁶ Ontario, *Loi de 2006 sur la location à usage d'habitation*, L.O. 2006, chap. 17, dans sa version modifiée, paragraphe 126(1), alinéa 1.
- ³⁷ Allan Mallach, Michigan, Centre for Community Progress (2015), « Raising the Bar: A Short Guide to Landlord Incentives and Rental Property Regulation, » page 7.
- ³⁸ Prism Economics and Analysis (mars 2019), Analyse du marché locatif de la Ville d'Ottawa, page 26.
- ³⁹ Maclaren Municipal Consulting (mai 2019), Le logement à court terme Document de discussion, page 9.
- ⁴⁰ Maclaren Municipal Consulting (août 2019), Options pour une politique de location à court terme, page 6.
- ⁴¹ Sustainable Economies Law Centre (mars 2016), Regulating Short-Term Rentals: A Guidebook to Equitable Policy, page 16.
- ⁴² Maclaren Municipal Consulting (septembre 2019), Réglementation du logement locatif à court terme, page 19.
- ⁴³ Prism Economics and Analysis (mars 2019), Analyse du marché locatif de la Ville d'Ottawa, page 26.
- ⁴⁴ Ibidem, page 20.
- ⁴⁵ Prism Economics and Analysis (mars 2019), Analyse du marché locatif de la Ville d'Ottawa, page 27.
- ⁴⁶ Prism Economics and Analysis (mars 2019), Analyse du marché locatif de la Ville d'Ottawa, page 26.
- ⁴⁷ Maclaren Municipal Consulting (septembre 2019), Réglementation du logement locatif à court terme, page 26.
- ⁴⁸ Ibidem, page 28.

