OSLER

Le gouvernement de l'Ontario propose des changements radicaux au système de planification et d'aménagement

10 MAI 2019 11 MIN DE LECTURE

Expertises Connexes

- Droit municipal, aménagement du territoire
- Environnement
- Immobilier commercial

Auteur: Chris Barnett

Le 2 mai 2019, le gouvernement de l'Ontario a publié son Plan d'action pour l'offre de logements, intitulé *Plus d'habitations, plus de choix*. Ce plan comporte des changements radicaux au processus de planification et d'approbation des projets d'aménagement. Il prévoit ainsi des changements à 13 lois ainsi que l'approbation d'un nouveau Plan de croissance appelé *Place à a croissance*. On prévoit que les modifications législatives proposées soient adoptées avant la fin de la présente séance de l'Assemblée législative, le 6 juin, alors que *Place à la croissance* entre en vigueur le 16 mai 2019.

Osler a préparé des versions annotées des principales lois et du plan de croissance, indiquant les modifications proposées aux lois. Il est possible de les télécharger ici (en anglais seulement), ou en communiquant avec un membre de notre groupe de pratique du droit immobilier.

Dans l'ensemble, les changements répondent à bon nombre des critiques au sujet du processus d'approbation existant et visent à accélérer les approbations et accroître la certitude relativement aux coûts associés à l'aménagement. Parmi les changements, notons :

- une nouvelle approche aux coûts de financement associés à l'aménagement, comprenant des modifications visant la *Loi de 1997 sur les redevances d'aménagement*, l'élimination des conventions d'exploitation accrue conformément à l'article 37 et la modification des articles sur les parcs de la *Loi sur l'aménagement du territoire*, éliminant les taux de rechange pour la cession de terrains dans le but d'y créer des parcs;
- le Tribunal ontarien de l'aménagement du territoire conserve son nouveau nom, mais il ressemblera davantage à l'ancienne Commission des affaires municipales de l'Ontario (CAMO). Les restrictions sur la soumission de preuve ont été retirées et le TAAL peut rendre des décisions définitives au sujet de la bonne planification sans avoir à renvoyer les décisions aux conseils municipaux pour qu'ils rendent une deuxième décision.
- une nouvelle façon de prendre des décisions en vertu de la *Loi sur le patrimoine de l'Ontario*. Les décisions concernant la désignation de biens peuvent faire l'objet d'un appel devant le TAAL pour obtenir une décision définitive, par opposition à une recommandation de désignation présentée à des conseils à la suite d'une audience de la Commission des biens culturels.

Ces modifications et d'autres encore seront abordées plus en détail ci-après.

Dans la pratique, les changements les plus importants visent les redevances et les frais que

peut imposer une municipalité sur un aménagement par l'intermédiaire des redevances d'aménagement, les conventions conformément à l'article 37 et l'établissement de taux de rechange pour la cession de terrains dans le but d'y créer des parcs.

Redevances pour avantages communautaires

Les modifications proposées à la *Loi sur l'aménagement du territoire* comprennent une refonte complète de l'article 37. L'ancien article qui permettait les règlements municipaux exigeant l'exploitation accrue en hauteur et en densité est complètement abrogé. Il est remplacé par le pouvoir des municipalités d'adopter des règlements sur les « redevances pour les avantages communautaires ». La portée de ces redevances n'est pas spécifiquement définie, mais elles ne peuvent pas comprendre les coûts couverts dans les frais d'aménagement. On souhaite ainsi qu'une partie des coûts qui ne peuvent plus être recouvrés aux termes des révisions de la *Loi de 1997 sur les redevances d'aménagement* (comme les bibliothèques et d'autres services publics et récréatifs) soit recouvrée à l'aide de ce nouveau régime.

On prévoit également que le coût des parcs sera couvert dans ce nouveau régime. Après l'adoption d'un règlement administratif sur les redevances pour les avantages communautaires, la municipalité ne peut pas adopter un règlement sur les parcs.

Un règlement (qui n'a pas encore été publié) imposera un plafond sur le montant d'une redevance pour avantages communautaires en fonction d'un montant lié à un pourcentage de l'évaluation de l'immeuble à aménager. Un processus est établi afin de régler les différends au sujet de la valeur du terrain.

Taux pour la cession de terrains dans le but d'y créer des parcs

L'un des enjeux importants, qui a fait l'objet d'un litige devant les tribunaux et est toujours visé par des appels devant le TAAL, est l'établissement de taux de rechange pour la cession de terrains dans le but d'y créer des parcs et les paiements tenant lieu de cession. Les modifications proposées à la *Loi sur l'aménagement du territoire* éliminent toute incertitude au sujet des taux de rechange, puisqu'on propose l'abrogation complète des articles qui les autorisent. Le taux pour la cession de terrains dans le but d'y créer des parcs sera donc d'un maximum de 5 % pour les projets résidentiels et de 2 % pour les terrains commerciaux ou industriels.

Modification de la *Loi de 1997 sur les redevances d'aménagement*

Les changements proposés à la *Loi de 1997 sur les redevances d'aménagement* apporteront un peu de certitude relativement aux montants à payer. La date de calcul d'une redevance sera la date à laquelle un plan d'implantation ou (si aucun plan n'est requis) une demande de changement de zonage est présenté. Les redevances sont toujours payables au moment de la délivrance du permis, mais, si le règlement a été modifié après la date de la demande, le taux établi précédemment s'appliquera. Seules les demandes présentées après l'adoption de ces modifications, au plus tôt en juin, seront concernées.

Un régime de paiement différent est proposé pour les secteurs industriel, commercial, institutionnel et locatif et du logement sans but lucratif. Les redevances seront payables à compter de la date de la première occupation, en six versements. La première redevance doit être payée au moment de l'occupation, et les autres sont payables en cinq versements égaux à l'anniversaire du premier paiement.

Appel des décisions de conseil – faire du neuf avec du vieux

Le TAAL conservera son nom, mais il sera en tout point comme la CAMO. La restriction selon laquelle il est uniquement possible d'interjeter appel des décisions de conseil portant sur des enjeux de compétence provinciale a été retirée. Il est possible de déposer des appels pour le même éventail d'enjeux que la CAMO évaluait.

L'une des modifications procédurales majeures apportées au moment de la création du TAAL était la restriction visant la capacité des parties de convoquer et d'interroger des témoins. On propose le retrait de cette restriction. Il est possible que le TAAL soit forcé de réviser ses règles, mais nous nous attendons à ce que les audiences demeurent essentiellement les mêmes dans le système proposé qu'elles l'étaient devant la CAMO. Fait important à noter, le gouvernement a reconnu que le manque de financement et de ressources du TAAL a limité sa capacité d'entendre les appels. Son budget a donc été augmenté dans le but de traiter les dossiers en attente.

Le délai accordé pour déposer un appel à compter de la date de la demande a été raccourci. Il est possible de déposer un appel visant des demandes de modification des plans officiels ou du zonage et des plans de lotissement dans les 120 jours suivant la date de la demande si aucune décision n'a été rendue, alors que ce délai était auparavant de 210 jours.

Parmi les autres changements :

- Les membres du public ne peuvent pas interjeter appel d'une décision approuvant une ébauche de plan de lotissement.
- Les tierces parties ne peuvent pas déposer un appel si une autorité approbatrice n'a pas rendu de décision concernant une demande privée de modification de plan officiel qui a été déposée.
- La province peut obliger une municipalité à adopter un système de permis d'aménagement pour certaines parties de la municipalité. Cette mesure pourrait être utilisée pour exiger un système d'approbation simplifié dans les grandes stations de transport en commun.

Place à la croissance : mise à jour du Plan de croissance

À compter du 16 mai, une version à jour du Plan de croissance intitulée *Place à la croissance* entrera en vigueur. La plupart des modifications qui ont été publiées en mars dans leur version préliminaire aux fins de consultation publique entreront en vigueur. Ces modifications comprennent ce qui suit :

- les municipalités peuvent identifier de grandes stations de transport en commun avant le prochain examen municipal complet (EMC) de leurs plans officiels, permettant ainsi l'entrée en vigueur plus rapide des cibles de densité plus élevées dans ces zones;
- les conversions de biens-fonds destinés à l'emploi peuvent se faire en dehors du processus d'EMC si (entre autres) un nombre important d'emplois est maintenu, ce qui permet la construction d'immeubles à vocation mixte;
- les cibles de densité des zones incultes dans la région du Grand Toronto ont été réduites, passant de 80 personnes et emplois par hectare à 50;
- en dehors du processus d'EMC, les limites des zones de peuplement peuvent être :

  - ajustées, s'il n'y a pas d'augmentation nette des terrains de la zone de peuplement;
  - élargies d'au plus 40 hectares si certains critères sont respectés;
- des zones d'emploi importantes à l'échelle provinciale ont été définies et ne peuvent pas être converties en dehors du processus d'EMC.

Loi sur le patrimoine de l'Ontario

Des modifications importantes visant la *Loi sur le patrimoine de l'Ontario* (LPO) sont proposées. Il est maintenant possible d'interjeter appel de toutes les décisions au sujet de la désignation des propriétés patrimoniales et de la délivrance des permis visant ces propriétés afin d'obtenir une décision définitive du TAAL. D'autres processus sont aussi requis afin d'inscrire une propriété sur le registre patrimonial et de désigner ces propriétés. Il sera également interdit d'entamer le processus de désignation au-delà de 90 jours suivant un événement défini, lequel est encore inconnu. On s'attend à ce qu'il soit lié au dépôt de diverses demandes en vertu de la *Loi sur l'aménagement du territoire*.

La province aura également le pouvoir d'établir des principes dont un conseil devra tenir compte pour prendre des décisions en vertu de la LPO. Ces principes seront établis par voie de règlement, mais ils n'ont pas encore été publiés.

Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition

Des modifications importantes à cette loi sont proposées relativement à la manière dont les espèces protégées sont identifiées et à celle dont les espèces et leurs habitats sont protégés. La situation d'une espèce, tant en Ontario qu'à l'extérieur de la province, sera évaluée pour établir le niveau de protection requis. Toute nouvelle espèce sur la liste ne sera pas automatiquement assujettie à des protections. Le ministre aura le pouvoir de suspendre les protections temporairement. Le ministre a également le pouvoir d'adopter des règlements limitant les protections accordées par la loi aux espèces protégées.

Les modifications proposées introduiront également le pouvoir du ministre de conclure des ententes permettant l'exercice d'activités autorisées qui seraient autrement interdites en vertu de la loi, si certains critères sont respectés. Les ententes peuvent comprendre le versement d'une redevance de conservation des espèces dans un nouveau « Fonds d'intendance des espèces en péril », dont le but est de financer des activités de protection ou de rétablissement des espèces visées par le financement.

Le ministre reçoit également d'autres pouvoirs d'autorisation, par voie de règlement, des activités qui pourraient être interdites par la loi. Les détails sur ces règlements n'ont pas encore été rendus publics.

Prochaines étapes

On prévoit que ces modifications seront promulguées par la législature avant la pause d'été, qui commence le 7 juin 2019. Il est possible de présenter des commentaires sur les modifications proposées. Certaines entrent en vigueur immédiatement tandis que d'autres pourraient entrer progressivement en vigueur. Certains détails sur la mise en œuvre sont encore inconnus, y compris le plafond des redevances pour avantages communautaires et la manière dont les appels existants devant le TAAL seront traités. Osler publiera d'autres bulletins lorsque de plus amples détails seront connus.