

FONDS DE RECHERCHE ET DE PLANIFICATION

Recherche en action

SEPTEMBRE 2021



Renouvellement des tours d'habitation – favoriser la création de collectivités complètes

Possibilités d'aménagement de logements intercalaires ciblés pour soutenir l'offre de logements abordables et les investissements dans les quartiers de tours à logements

INTRODUCTION

Tout au long des années 1960 et 1970, le Canada a développé une importante offre de tours d'habitation construites expressément pour la location partout au pays. Cette situation est attribuable au boom de l'après-guerre, qui a entraîné la construction de près de 740 000 appartements dans des immeubles collectifs à travers le pays entre 1950 et 1980 environ. Le modèle de « tours dans le parc », où les immeubles résidentiels sont bordés de vastes espaces ouverts (stationnements, espaces verts passifs), est la forme prédominante pour ce type de logement.

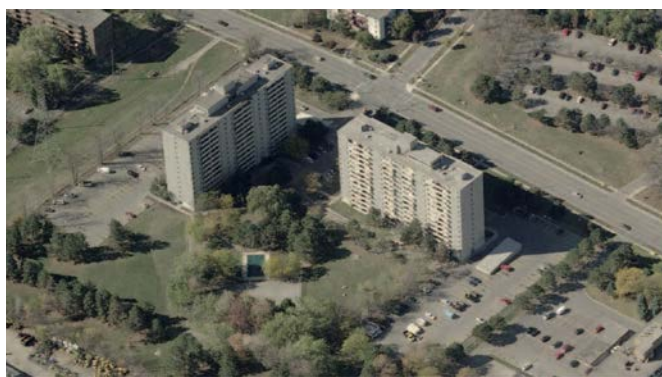
APERÇU DU PROJET

Le renouvellement des tours d'habitation est une initiative visant à assurer la gérance continue de ce type de parc de logements afin d'assurer sa viabilité en tant que logements locatifs essentiels. Pour comprendre les facteurs et les conditions qui mènent au renouvellement des tours d'habitation et à l'aménagement de logements intercalaires, une étude de la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL) a été réalisée afin d'examiner les conditions dans lesquelles les sites existants de « tours dans le parc » peuvent être mis à profit pour réaliser de nouveaux logements mixtes et abordables.

Ces logements profiteront aux collectivités existantes et aux objectifs nationaux plus larges en matière de logement, d'environnement et de société. Le renouvellement complet des tours d'habitation représente un investissement coordonné qui aboutira à trois résultats principaux :

1. Des rénovations écoénergétiques majeures qui soutiennent et améliorent notre parc de tours d'habitation d'après-guerre pour le transformer en logements confortables, de grande qualité et à faibles émissions de carbone;
2. Une conception de quartiers à usage mixte qui tire parti des actifs existants du quartier et qui s'harmonise avec les objectifs de croissance et de planification du transport en commun de la ville;
3. Un investissement social et économique pour la résilience des collectivités qui fait la démonstration d'une approche communautaire pour des collectivités plus saines et plus complètes.

Figure 1 : « Tours dans le parc »



Source : Centre for Urban Growth and Renewal

PRINCIPALES CONSTATATIONS

A. Politiques municipales ayant une incidence sur le renouvellement des tours d'habitation

Ville de Toronto

- De nombreux sites de tours d'habitation ne sont pas inclus dans les plans de croissance municipaux et il n'y a pas de politiques particulières qui favorisent le réaménagement de logements intercalaires sur les sites des tours.

- L'aménagement se fait principalement à travers différents niveaux de politiques complémentaires, comme la densification des « centres » urbains, ce qui, dans la plupart des cas, nécessite un processus de changement de zonage ou de modification du plan officiel.

Ville de Mississauga

- Le plan officiel de Mississauga reconnaît que les quartiers, y compris les quartiers d'appartements, sont des zones stables dont il convient de préserver l'existence.
- Toutefois, selon le plan officiel de Mississauga, des usages à plus forte densité peuvent être proposés pour des sites désignés dans le cadre d'un examen local, le long des corridors ou en conjonction avec les sites d'appartements existants.

Ville de Hamilton

- Hamilton a entrepris un examen de ses politiques d'aménagement du centre-ville. Le plan mis à jour établit des limites de hauteur plus élevées et offre des possibilités de réaménagement qui ne nécessitent pas de processus d'examen municipal prolongé pour les demandes individuelles.
- Ces approches simplifiées permettront aux quartiers de tours d'habitation de Hamilton d'avoir un cadre d'aménagement à jour propice au réaménagement domiciliaire et de limiter les longs processus d'examens ponctuels pour les propositions d'aménagement au réaménagement domiciliaire. Elles permettront également de limiter les longs processus d'examens ponctuels pour les propositions d'aménagement domiciliaires individuelles. Cela raccourcira le processus d'approbation et facilitera l'ajout de nouveaux logements.

Ville de Vancouver

- La Ville de Vancouver a mis en place une série de politiques et de mesures pour favoriser le logement locatif abordable, y compris des aménagements de logements intercalaires. Bien qu'on y trouve moins de sites de « tours dans le parc », la Ville a mis en place des politiques qui permettent l'aménagement intercalaire de logements locatifs.
- En général, Vancouver a adopté des politiques supplémentaires pour soutenir l'aménagement intercalaire de logements locatifs abordables. Celles-ci pourraient être axées sur les quartiers d'appartements ou les sites de « tours dans le parc ».

B. Résumé de la politique municipale

Les trousseaux d'outils municipales peuvent être optimisés pour cibler l'intercalage de logements abordables et à revenus mixtes sur les sites de tours d'habitation. Bien que les cadres de planification en Ontario offrent divers degrés de possibilités pour la planification préalable, ceux de la Colombie-Britannique prévoient des outils

supplémentaires. Ces outils permettent d'imposer des conditions sur le zonage, tels que le degré d'abordabilité, le mode d'occupation, etc. Ces conditions sont susceptibles de simplifier davantage les processus et d'orienter les investissements pour l'aménagement de logements abordables sur des sites particuliers.

Figure 2 : Exemples d'améliorations pour transformer la vie communautaire



Source : Centre for Urban Growth and Renewal

C. Analyse des études de cas

Plusieurs études de cas sur le renouvellement des tours d'habitation ont été élaborées à l'aide de la modélisation de trois types de marchés immobiliers (forts, modérés et faibles) et de quatre scénarios (un scénario de référence et trois scénarios de logement abordable). La recherche sur les politiques et la mise à l'essai des scénarios d'études de cas ont permis de dégager plusieurs nouveaux apprentissages sur la façon de favoriser le réaménagement de logements abordables dans les quartiers de tours. L'analyse a examiné l'incidence des éléments suivants :

- le soutien direct dans le cadre des initiatives de la Stratégie nationale sur le logement du Canada;
- le modèle d'exécution du projet (à but lucratif ou sans but lucratif);
- les changements de zonage municipal et la simplification des processus d'examen de l'aménagement municipal;
- d'autres mesures de soutien complémentaires qui pourraient être efficaces pour créer plus de logements intercalaires abordables et des investissements supplémentaires pour le renouvellement complet des tours d'habitation.

L'analyse des scénarios a révélé ce qui suit :

1. Les ensembles à logements comptant 100 % de copropriétés sont viables dans les zones de marchés forts ou modérés et presque viables dans les zones de marché faible, en supposant de bons taux d'écoulement des logements.
2. Lorsque le secteur privé cible 30 % de logements abordables, cela entraîne une réduction importante des revenus par rapport à un ensemble typique de logements entièrement au prix du marché, ce qui place ces ensembles de logements en dehors du seuil de viabilité, soit un taux de rendement du capital investi (RCI) égal ou supérieur à 12 %.

3. Cette réduction ne peut être compensée que par un scénario de subvention fédérale, qui ramène les revenus du projet immobilier dans le seuil de viabilité du marché.

L'analyse de modélisation a révélé ce qui suit :

1. Les promoteurs immobiliers issus du secteur privé à but lucratif peuvent être des partenaires dans l'aménagement de logements abordables avec du soutien sous forme de subventions.
2. Les promoteurs immobiliers issus du secteur à but non lucratif public ou privé, sont les mieux placés pour offrir des logements abordables dans des aménagements domiciliaires mixtes. Ils sont également les mieux placés pour offrir des retombées locales supplémentaires.
3. Les ensembles de logements entièrement abordables construits des organismes à but non lucratif et des promoteurs à but lucratif ne sont pas rentables et nécessitent des subventions majorées.

RÉPERCUSSIONS POUR LE LOGEMENT ABORDABLE

Les promoteurs immobiliers issus du secteur à but non lucratif et ceux issus du privé font face à des défis et à des contraintes dans l'aménagement intercalaire de logements sur les sites de « tours dans le parc ». Bien que les coûts d'aménagement domiciliaire demeurent élevés, cette étude suggère que les conditions sont favorables à l'intégration de nouveaux logements abordables dans les vieux quartiers de tours d'habitation. Les promoteurs immobiliers issus du secteur à but non lucratif peuvent être les mieux placés pour offrir des logements abordables dans des aménagements à revenus mixtes. Ces organismes ont également la capacité d'offrir des commodités et des services qui profitent à la collectivité.

Recommandations

- 1. Faire croître le secteur de l'aménagement domiciliaire sans but lucratif :** Soutenir le secteur de l'aménagement domiciliaire sans but lucratif dans le développement de ses capacités à participer aux aménagements immobiliers revenus mixtes et à « retombées sociales ».
- 2. Tirer parti des sites détenus pour éviter les coûts reliés aux terrains :** Encourager les propriétaires et les promoteurs immobiliers à aménager les terrains qu'ils détiennent, le cas échéant, car ces sites libèrent une capacité financière plus grande pour offrir des logements abordables et des retombées supplémentaires pour la collectivité.
- 3. Préétablir le zonage de manière à ce que l'« aménagement domiciliaire à retombées sociales » soit attrayant au moyen du zonage « conditionnel » :** Les gouvernements provinciaux peuvent soutenir le logement abordable et les retombées locales en créant un cadre permettant aux municipalités de s'engager dans un zonage conditionnel – où l'aménagement de plein droit peut avoir lieu à condition d'être abordable et de respecter d'autres critères, comme le rendement énergétique.
- 4. Encourager les partenariats entre les municipalités et les promoteurs immobiliers issus du secteur à but non lucratif pour créer des investissements coordonnés :** Des partenariats municipaux seront nécessaires pour créer des retombées locales qui vont au-delà de ce qui est possible grâce aux surplus de l'aménagement d'un projet individuel.
- 5. Calibrer les outils de la Stratégie nationale sur le logement pour maximiser les retombées pour un quartier :** Le financement de la SCHL et les subventions ciblées sont essentiels à la réalisation d'aménagements à retombées sociales. Le calibrage du financement du volet « construction de logements » et du financement du volet « réparation et renouvellement » pourrait favoriser un réinvestissement complet des sites de « tours dans le parc » pour un renouvellement complet des tours d'habitation.

POUR EN SAVOIR PLUS

Rapport de recherche complet :

Tower Renewal Enabling Complete Communities- Opportunities For Targeted Infill Housing Developments In Tower Neighbourhoods To Support Affordable Housing Supply And Neighbourhood Investment (en anglais seulement)

https://eppdscrmssa01.blob.core.windows.net/cmhcprodcontainer/sf/project/archive/housing_organizations2/2018--nhs-9---10-tower-renewal-report---enabling-complete-communities.pdf

Gestionnaire de projet

Jason Takerer
Spécialiste principal
Bureau du premier vice-président, Politiques et Innovation
Société canadienne d'hypothèques et de logement

Consultant

Consultant de projet et bénéficiaire du Fonds de recherche et de planification de la Stratégie nationale sur le logement de la SCHL :
Centre for Urban Growth and Renewal
600-625, rue Church, Toronto, Ontario, M4W 2G1

À propos de la SNL Recherche en action

Cette série présente des recherches sur divers enjeux liés aux domaines d'intervention prioritaires de la Stratégie nationale sur le logement : logement pour les personnes qui ont les plus grands besoins, durabilité du logement communautaire, logement des Autochtones, logement dans le Nord, logements et collectivités durables et offre équilibrée de logements.



S'ABONNER

Recevez les derniers résultats directement dans votre boîte de réception

<https://www.cmhc-schl.gc.ca/fr/cmhc-enewsletters>

