

# **En plein essor**

Plan de croissance de la région élargie du Golden Horseshoe

**Méthode d'évaluation des besoins en terrains pour la région du Golden Horseshoe (2020)**

## Autorité en matière de politique

Le 2 mai 2019, le gouvernement de l'Ontario a publié En plein essor : Plan de croissance de la région élargie du Golden Horseshoe (le « Plan »). Le Plan de croissance stipule que le ministre établira une méthode d'évaluation des besoins en terrains visant sa mise en œuvre.

Le 16 juin 2020, le ministre a publié la méthode proposée d'évaluation des besoins en terrains dans la région élargie du Golden Horseshoe à des fins de consultation. Après avoir examiné les commentaires reçus, le ministre a officiellement publié cette méthode finale le 28 août 2020, conformément à la politique du Plan de croissance 5.2.2.1 c). Cette méthode remplace la précédente méthode d'évaluation des besoins en terrains pour la région élargie du Golden Horseshoe, publiée le 4 mai 2018.

Ce document établit la méthode d'évaluation des besoins en terres (la « Méthode ») conformément au plan. Les municipalités de palier supérieur ou à palier unique dans la région élargie du Golden Horseshoe sont tenues de combiner cette méthode aux politiques du Plan de croissance pour évaluer la quantité de terrains nécessaire pour absorber la croissance prévue de la population.

## Renseignements supplémentaires

Pour obtenir de plus amples renseignements, veuillez communiquer avec :

Secrétariat des initiatives de croissance de l'Ontario

Ministère des Affaires municipales

777, rue Bay, bureau 2304

Toronto (Ontario) M7A 2J8

Téléphone : 416 325-1210

Numéros sans frais : 1 866 479-9781

Télécopieur : 416 325-7403

Site Web : <https://www.ontario.ca/fr/page/planification-de-la-croissance-en-ontario>

Courriel : [growthplanning@ontario.ca](mailto:growthplanning@ontario.ca)

<b>1</b>	<b>Introduction</b> .....	<b>3</b>
	Objet.....	3
	Utilisation de la Méthode .....	4
	Calendriers.....	5
	Autres scénarios de croissance .....	5
	Zones géographiques pour l'évaluation des besoins en terrains .....	6
<b>2</b>	<b>Évaluation des besoins en terrains dans la zone communautaire</b> .....	<b>7</b>
	Aperçu de la Méthode.....	7
	Prévisions démographiques (élément 1).....	9
	Besoin en logements (élément 2).....	9
	Répartition des besoins en logements (élément 3).....	10
	Offre de logements potentielle par zone visée par des politiques (élément 4).....	10
	Emplois dans la zone communautaire (élément 5).....	12
	Besoin en terrains supplémentaires (élément 6).....	12
<b>3</b>	<b>Évaluation des besoins en terrains de la zone d'emploi</b> .....	<b>15</b>
	Aperçu de la Méthode.....	15
	Prévisions de l'emploi (élément 1).....	16
	Répartition de l'emploi (élément 2).....	16
	Potentiel dans les zones d'emploi existantes (élément 3).....	17
	Besoin en terrains supplémentaires (élément 4).....	18
<b>4</b>	<b>Mise en œuvre de l'évaluation des besoins en terrains</b> .....	<b>20</b>
	Résultats .....	20
	Collaboration avec le personnel provincial.....	21

# 1 Introduction

Le 2 mai 2019, le gouvernement a publié *En plein essor : Plan de croissance de la région élargie du Golden Horseshoe* (le « Plan ») dans le cadre du programme « **Plus d'habitations, plus de choix : Plan d'action pour l'offre de logements de l'Ontario** ». Le Plan, qui est entré en vigueur le 16 mai 2019, répond aux besoins d'une population croissante, à la diversité de la région élargie du Golden Horseshoe et aux priorités locales et de la population. Le Plan stipule que le ministre des Affaires municipales et du Logement doit établir une méthode standard que les municipalités de palier supérieur ou à palier unique dans la région élargie du Golden Horseshoe sont tenues d'utiliser afin d'évaluer la quantité de terrains nécessaire pour absorber la croissance prévue à l'horizon du Plan. Le Plan met l'accent sur l'optimisation de l'offre de terrains urbains existants et représente une première démarche de *densification* du développement et de la construction urbaine, qui vise à mieux utiliser l'*infrastructure* et les *installations de services publiques* existantes.

Il convient de noter que lorsqu'un mot est mis en italiques dans le présent document, la définition du mot ou de l'expression doit être comprise comme celle qui en est donnée dans le Plan. Pour les termes non mis en italiques, c'est le sens normal du mot qui s'applique. Lorsqu'un mot ou une expression est généralement utilisé dans un contexte de planification, la signification associée à l'utilisation de ce mot ou de cette expression dans le contexte de la planification est censée s'appliquer. Toute référence à des politiques précises et aux numéros des politiques connexes dans le présent document est une référence aux politiques correspondantes du Plan.

## Objet

La Méthode s'appuie sur les prévisions contenues dans l'annexe 3, sur les objectifs de densification et de *zones incultes désignées* et sur les politiques prévues dans le Plan pour les mettre en œuvre. Le présent document fournit aux municipalités et aux autres décideurs de la planification de l'aménagement du territoire les exigences à remplir dans le cadre de l'*examen municipal complet* visant à déterminer la quantité totale de terres nécessaire pour absorber la croissance prévue à l'horizon du Plan, y compris le besoin d'expansion des limites de toute *zone de peuplement*, la conversion de terrains destinés à l'emploi et la quantité de *biens-fonds excédentaires*.

Reconnaissant que les besoins locaux sont divers, la Méthode fournit les éléments clés que les municipalités doivent prendre en compte dans leur planification pour s'assurer qu'il y a suffisamment de terrains disponibles pour : accueillir tous les segments du marché du logement; éviter les pénuries de logements; considérer la demande du marché; accueillir tous les types d'emplois, y compris ceux qui sont en pleine évolution; et planifier toutes les

*infrastructures* nécessaires pour atteindre les objectifs de *collectivités complètes* à l'horizon du Plan.

## Utilisation de la Méthode

Il est important de noter qu'il n'est pas nécessaire d'exécuter tous les éléments décrits dans la Méthode dans l'ordre indiqué. Un ordre différent est acceptable à condition que tous les éléments soient réalisés à un moment donné du processus d'évaluation des besoins en terrains.

La Méthode exige des municipalités qu'elles utilisent les prévisions de croissance contenues dans l'annexe 3 du Plan (ou un autre scénario de croissance tel que décrit ci-après) et les objectifs de densification et de *zones incultes désignées* ainsi que les politiques du plan comme base pour évaluer le besoin en terrains. S'il élabore ses propres hypothèses à cet égard (par exemple, d'autres scénarios de croissance ou d'autres objectifs de densification et de *zones incultes désignées*), le personnel municipal peut consulter le personnel provincial et utiliser ses propres sources de données et d'autres telles que, mais sans s'y limiter, le recensement de Statistique Canada et les rapports ultérieurs sur les estimations démographiques annuelles, les permis de construire et les mises en chantier de la Société canadienne d'hypothèques et de logement, les rapports techniques et supplémentaires pour les prévisions du document En plein Essor, le rapport à long terme sur l'économie et les projections démographiques de l'Ontario. Le Conseil doit demander l'autorisation d'utiliser des objectifs différents et l'approbation du ministre avant d'effectuer l'évaluation des besoins en terrains.

Conformément au Plan, les municipalités de palier supérieur ou à palier unique sont :

- encouragées à mobiliser le public et les intervenants pour mettre le Plan en œuvre;
- tenues de mobiliser les partenaires autochtones pour mettre le Plan en œuvre;
- tenues de consulter leurs municipalités de palier inférieur pour mettre le Plan en œuvre par le biais de l'*examen municipal complet*.

Le personnel municipal est également encouragé à consulter le personnel provincial tout au long de l'*examen municipal complet*. Cette mobilisation et cette consultation contribueront à accélérer et à simplifier la prise de décisions concernant les plans officiels et les modifications aux plans officiels qui mettent en œuvre l'évaluation des besoins en terrains.

Les prévisions du Plan reflètent le scénario de référence de base que les municipalités doivent utiliser et qui sert de base à l'établissement d'une offre de logements fondée sur le marché. Des projections plus basses pour la démographie, les logements par type ou l'emploi ne sont pas autorisées car elles entraîneraient des problèmes d'accessibilité financière des logements et des pénuries de terrains. Ces hypothèses de base proposent une gamme de logements permettant de fournir un éventail et une offre de logements suffisants pour répondre aux besoins prévus des résidents actuels et futurs.

Bien qu'il puisse être nécessaire d'ajuster la projection de logement dans cette analyse pour atteindre les objectifs du Plan, l'un des objectifs est de fournir une offre de logements fondée sur le marché tout en se conformant au Plan. Les prévisions du Plan servent également de fondement au calcul des besoins en terrains pour les possibilités d'emploi sur les marchés du travail de la région élargie du Golden Horseshoe.

## Calendriers

Le calendrier de l'examen par les municipalités des besoins en terrains aux fins des plans officiels est l'horizon temporel de l'aménagement du territoire décrit à la section 1.2.3. Les municipalités doivent prévoir et désigner une offre suffisante de terrains pour permettre un éventail et une combinaison appropriés d'utilisations des sols afin de répondre aux besoins prévus à l'horizon du Plan. Étant donné la complexité de l'*examen municipal complet*, les municipalités doivent désigner tous les terrains nécessaires à l'horizon du Plan lorsqu'elles utilisent la Méthode par le biais d'un plan officiel ou d'une modification au plan officiel. L'objectif est de fournir suffisamment de terrains pour accueillir tous les segments du marché afin d'éviter des pénuries qui feraient augmenter le coût des terrains, tant pour le logement que pour l'emploi.

## Autres scénarios de croissance

L'annexe 3 du Plan établit les prévisions minimales de croissance de la population et de l'emploi que les municipalités doivent utiliser pour évaluer les besoins en terrains à l'horizon du Plan. Les prévisions à la baisse ne sont pas autorisées, car elles pourraient entraîner des problèmes d'accessibilité financière et des pénuries de terrains.

Les municipalités peuvent élaborer et utiliser un autre scénario de croissance dans l'évaluation des besoins en terrains afin de tenir compte des tendances économiques et sociales futures, en particulier celles qui se manifestent entre les recensements ou les révisions des prévisions du Plan. Un autre scénario de croissance fait référence à une prévision établie par une municipalité de palier supérieur ou à palier unique qui dépasse les prévisions de l'annexe 3 la concernant. Le personnel municipal devrait consulter le personnel provincial lorsqu'il envisage d'utiliser un autre scénario de croissance dans l'évaluation des besoins en terrains.

Les municipalités doivent être en mesure de démontrer que les autres scénarios de croissance sont conformes au Plan. Le scénario devrait également être justifiable compte tenu des tendances générales dans la province et des conditions particulières dans la municipalité. Les municipalités doivent également être en mesure de montrer que les autres scénarios de croissance prévoient une gamme de choix de logements pour répondre à la demande du marché et aux besoins prévus des résidents actuels et futurs, ainsi que de

fournir le point de départ pour concrétiser des possibilités d'emploi sur les marchés du travail de la région élargie du Golden Horseshoe.

## Zones géographiques pour l'évaluation des besoins en terrains

Chaque municipalité de palier supérieur et à palier unique dans la région élargie du Golden Horseshoe doit tenir compte des besoins en terrains pour deux types de zones géographiques :

- **Zones communautaires** : zones où la majeure partie des logements requis pour absorber la croissance prévue de la population seront situés, de même que la majorité des emplois liés à la population, la plupart des emplois de bureau et certains emplois exercés sur des terres servant à des fins d'emploi. Les zones communautaires comprennent les *zones bâties délimitées* et les *zones incultes désignées*.
- **Zones d'emploi** : zones où la plupart des emplois exercés sur des terres servant à des fins d'emploi (emploi dans des bâtiments de type industriel) sont situés, de même que certains emplois de bureau et certains emplois liés à la population, surtout ceux qui fournissent des services à la *zone d'emploi*. Les *zones d'emploi* peuvent être situées dans les *zones bâties délimitées* et les *zones incultes désignées*.

# 2 Évaluation des besoins en terrains dans la zone communautaire

## Aperçu de la Méthode

L'évaluation des besoins en terrains dans la zone communautaire repose sur les prévisions démographiques contenues dans l'annexe 3 du Plan, ou sur un autre scénario de croissance, à partir duquel les municipalités de palier supérieur et à palier unique doivent estimer les ménages par type d'habitation et par besoin en logement à l'horizon du Plan. L'attribution de la croissance prévue de l'emploi à la zone communautaire, comme l'exige l'évaluation des besoins en terrains dans la *zone d'emploi*, est également prise en compte dans la détermination des besoins en terrains dans la zone communautaire. Les besoins prévus sont divisés en logements dans la *zone bâtie délimitée* et la *zone inculte désignée*, ainsi qu'en emplois dans la zone communautaire, puis traduits en densités appropriées pour garantir la réalisation des objectifs de densification minimums et de *zone inculte désignée* (ou d'autres objectifs approuvés par le ministre).

Le résultat de l'évaluation est le total des terrains nécessaires pour les zones communautaires, y compris les logements, les emplois liés à la population et les *emplois dans les grands édifices à bureaux* à l'horizon du Plan. L'*examen municipal complet* comporte un dialogue entre les municipalités de palier supérieur et de palier inférieur, ainsi qu'une consultation publique.

Voici les éléments de l'évaluation des besoins en terrains dans la zone communautaire :

1. Prévisions démographiques
  - ☞ Prévision démographique par groupe d'âge, établie d'après les prévisions contenues dans le Plan (ou un autre scénario de croissance élaboré par la municipalité);
2. Besoin en logements
  - ☞ L'application des taux de formation de ménages et des propensions à occuper des types de logement particuliers permet de convertir la prévision démographique en une prévision des ménages par type de logement;
  - ☞ La soustraction du nombre de ménages par type de logement de l'année de référence donne la croissance prévue des ménages par type de logement à l'horizon du Plan;
  - ☞ La croissance des ménages par type est ajustée en fonction de nombreux facteurs, notamment, mais sans s'y limiter :
    - les unités ajoutées depuis l'année de référence de l'évaluation des besoins en terrains;

- le remplacement des unités qui seront perdues (p. ex., démolitions, autres utilisations);
  - les changements du niveau d'inoccupation;
  - les facteurs des éventualités du marché;
  - d'autres facteurs atténuants.
- ☞ Le résultat final est la prévision du besoin total en logements par type de logement.
3. Répartition des besoins en logements
- ☞ Le besoin prévu en logements peut être réparti entre les municipalités de palier inférieur (le cas échéant). En cas d'attribution, les municipalités de palier supérieur doivent, en consultation avec les municipalités de palier inférieur et le public, procéder à la répartition entre les municipalités en fonction de facteurs tels que la structure urbaine prévue, l'accessibilité financière des logements, une combinaison de types de logements, la capacité de viabilisation et le potentiel de densification.
4. Potentiel de l'offre de logements par zone visée par des politiques
- ☞ Les municipalités doivent déterminer l'offre potentielle de logements dans la *zone bâtie délimitée*, dans la *zone inculte désignée* et dans les *terres rurales, y compris les zones de peuplement rurales*.
5. Emplois dans la zone communautaire
- ☞ Pour utiliser l'évaluation des besoins en terrains de la *zone d'emploi*, les municipalités doivent préparer un inventaire des terres servant à des fins d'emploi pour les emplois liés à la population et la plupart des *grands édifices à bureaux* pour respecter les objectifs de densité applicables en vue de parvenir à des *collectivités complètes*.
6. Besoin en terrains supplémentaires
- ☞ L'offre de logement est déduite des besoins prévus en logements. On convertit les logements supplémentaires par type requis au-delà de l'offre existante en besoins en terrains en appliquant les densités appropriées qui incluent les répartitions des emplois liés à la population.
- ☞ La conformité aux objectifs de densification et de *zones incultes désignées* est confirmée ou des ajustements sont effectués pour assurer la conformité au Plan. À cette fin, il peut être nécessaire d'ajuster la combinaison des types de logements tout en assurant, dans la mesure du possible, une offre de logements fondée sur le marché. En ce qui concerne les autres objectifs de densification et de *zones incultes désignées*, la capacité à fournir une offre de logements fondée sur le marché est un facteur important pour déterminer si un objectif peut être atteint.
- ☞ Le résultat final est la quantité de terrains supplémentaires (le cas échéant) à désigner pour la nouvelle zone communautaire en agrandissant la *zone de peuplement*. Dans le cas des municipalités de l'*anneau extérieur*, l'évaluation

des besoins en terrains de la collectivité peut également déterminer qu'il y a des *biens-fonds excédentaires*, auquel cas la politique 2.2.1.6 s'applique.

## Prévisions démographiques (élément 1)

Pour les municipalités à palier unique ou de palier supérieur, une projection démographique par groupe d'âge constitue le point de départ de la projection des besoins en logements et des besoins en terrains connexes. Les municipalités peuvent utiliser soit les prévisions de l'annexe 3, soit un autre scénario de croissance. Dans ce dernier cas, il convient de documenter les hypothèses et l'analyse qui sous-tendent la projection.

## Besoin en logements (élément 2)

Dans cet élément, on convertit la prévision démographique par groupe d'âge en une prévision du nombre de ménages qui occuperont chaque type de logement à un moment donné dans le futur et de la croissance par rapport à l'année de référence de la prévision. Les prévisions réalisées dans le cadre de l'élément 1 tiennent compte de deux facteurs principaux qui déterminent la croissance des ménages : la croissance démographique et l'évolution de la structure par âge de la population. Il faut utiliser les prévisions de l'élément 1 pour déterminer plusieurs facteurs clés de l'établissement des besoins en logements décrits ci-après.

Le processus de prévision produit les résultats suivants :

- ☞ Ménages par âge – nombre obtenu en appliquant les taux de formation des ménages par âge à la prévision démographique par groupe d'âge;
- ☞ Ménages par âge et type de logement – nombre obtenu en appliquant aux prévisions des ménages par âge les propensions propres à l'âge à choisir différents types de logements;
- ☞ Total des ménages – la somme de tous les ménages.

### Taux de formation des ménages

Afin de convertir une prévision démographique en une prévision de ménages, il faut calculer un taux de formation des ménages pour chaque groupe d'âge de la population. Le taux de formation des ménages est la proportion de personnes d'un groupe d'âge donné qui formeront des ménages. Une fois le taux de formation des ménages calculé pour chaque groupe d'âge, on multiplie la population prévue par les taux de formation des ménages afin de déterminer le nombre total futur de ménages dans une municipalité à palier unique ou de palier supérieur à l'horizon du Plan.

### Ménages par type de logement

Pour prévoir les besoins en logements, on ventile les prévisions des ménages par âge par type de logement. Les municipalités appliqueront aux prévisions par âge les propensions à

occuper différents types de logements, calculées dans le cadre des taux de formation des ménages. Les types de logements doivent être regroupés dans les catégories suivantes :

- ☞ Maisons individuelles/jumelées;
- ☞ Maisons en rangée – y compris toutes les formes de maisons de ville, à l’exception des maisons de ville adossées;
- ☞ Les appartements, qui peuvent être subdivisés en :
  - Appartements dans de petits immeubles – unité d’habitation rattachée à d’autres, y compris les maisons de ville adossées, les unités commerciales ou tout autre espace non résidentiel dans un bâtiment de moins de cinq étages;
  - Tours d’habitation – unité d’habitation dans un immeuble de cinq étages ou plus;
- ☞ Autres logements – tous les autres.

Afin de faciliter l’analyse du logement par type, les municipalités de palier supérieur ou à palier unique peuvent utiliser leurs propres sources de données et d’autres telles que, mais sans s’y limiter, le recensement de Statistique Canada et les rapports ultérieurs sur les estimations démographiques annuelles, les permis de construire et les mises en chantier de la Société canadienne d’hypothèques et de logement, les rapports techniques et supplémentaires pour les prévisions du document En plein Essor, le rapport à long terme sur l’économie et les projections démographiques de l’Ontario. En appliquant ces taux aux prévisions des ménages par âge dans une municipalité de palier supérieur ou à palier unique, on obtient les prévisions des ménages par type d’habitation.

### **Répartition des besoins en logements (élément 3)**

Jusqu’à présent, toute l’analyse a été effectuée au palier supérieur ou à un seul palier. Les projections peuvent être distribuées aux municipalités de palier inférieur et être prises en compte dans les budgets d’aménagement du territoire et les désignations de plans officiels appropriés.

### **Offre de logements potentielle par zone visée par des politiques (élément 4)**

Dans cet élément, les municipalités de palier supérieur et à palier unique doivent déterminer l’offre de logements potentielle dans diverses zones géographiques (la *zone bâtie délimitée*, la *zone inculte désignée* et la zone rurale). Il s’agit notamment de prendre en considération l’offre de logements potentielle dans les *zones de croissance stratégiques* (*centres de croissance urbaine* et *zones de grande station de transport en commun*) en fonction des objectifs de densité minimums pour ces zones, établis dans le plan officiel.

## **Offre de logements potentielle dans la zone bâtie délimitée**

Les municipalités de palier supérieur et à palier unique devront estimer le potentiel de réalisation de l'objectif de densification dans toute la *zone bâtie délimitée*. Ces possibilités établissent la base de la *densification* à long terme et définissent le sous-élément de la croissance globale à répartir pour atteindre les objectifs du Plan. À cet égard, les municipalités peuvent simplement utiliser l'objectif de densification du Plan et fournir une ventilation des unités par type qu'elles pensent atteindre. Si elles utilisent un objectif de densification supérieur à celui applicable dans le Plan, il est essentiel d'établir une offre des unités qui sera réalisée dans l'horizon du Plan, et les municipalités doivent estimer le nombre d'unités par type qui sera probablement créé dans les conditions actuelles ou prévues.

Afin d'établir une offre réaliste des unités qui seront réalisées dans l'horizon du Plan, les municipalités doivent estimer le nombre d'unités par type qui sera probablement créé dans les conditions actuelles ou prévues. Le cas échéant, la municipalité de palier supérieur peut travailler en collaboration avec les municipalités de palier inférieur pour déterminer le potentiel de réalisation de logements par type d'habitation résultant de la densification au cours de la période des prévisions.

Si l'offre d'unités potentielle dans la *zone bâtie délimitée* est insuffisante pour atteindre l'objectif de densification, les municipalités peuvent se fonder sur cette analyse pour demander un autre objectif qui sera approprié compte tenu de la taille, de l'emplacement et de la capacité de la *zone bâtie délimitée*.

## **Offre de logements potentielle dans les zones incultes désignées**

Les municipalités de palier supérieur et à palier unique doivent également déterminer les unités de logement potentielles par type dans la *zone inculte désignée*. Les inventaires doivent indiquer les terrains qui :

- ☞ sont visés par des demandes ou des approbations d'aménagement;
- ☞ sont vacants, désignés et disponibles pour recevoir des demandes d'aménagement;
- ☞ vacants, non désignés et disponibles pour recevoir des demandes d'aménagement.

Pour les terrains visés par des approbations d'aménagement, il faut faire l'inventaire des unités proposées par type en fonction des ressources de suivi des approbations d'aménagement municipales. Pour les terrains vacants, désignés et disponibles, il faut estimer les unités par type d'après la densité autorisée dans le plan officiel. Pour les terrains vacants, non désignés et disponibles, il convient de supposer une densité semblable à celle des zones comparables, pour autant qu'elle permette d'obtenir une estimation des logements par type.

## **Offre de logements potentielle dans les zones rurales**

Il faut également estimer les unités d'habitation rurales dans les *zones de peuplement rurales* et en dehors des *zones de peuplement* et l'inclure dans l'estimation globale de l'offre potentielle. Bien que ces unités ne contribuent pas à la réalisation de l'objectif de densité des

*zones incultes désignées*, elles permettent de répondre aux besoins prévus en logements, dont il faut tenir compte avant d'évaluer la nécessité d'étendre les limites de la *zone de peuplement*.

## **Emplois dans la zone communautaire (élément 5)**

### **Déterminer le nombre d'emplois à localiser dans les zones communautaires à l'horizon du Plan**

Dans cet élément, les municipalités sont tenues d'évaluer les emplois dans la zone communautaire à répartir dans la *zone inculte désignée*. Ce processus permettra de déterminer si le nombre minimum de résidents et d'emplois qu'il est prévu d'absorber dans la *zone inculte désignée* existante à l'horizon du Plan permettra à la municipalité de respecter les objectifs de densité applicables.

## **Besoin en terrains supplémentaires (élément 6)**

Dans ce volet, les municipalités doivent convertir les besoins en logements et en emplois dans la zone communautaire en la quantité de terrains supplémentaires nécessaire pour les terrains dans la zone communautaire, ce qui comprend les utilisations de logements et d'emplois situés dans la zone communautaire.

À partir des renseignements disponibles, on détermine la quantité de terrains pour le logement dans la zone communautaire qui est nécessaire pour absorber la croissance en examinant l'offre et la demande de logements pour chaque type de logement à l'aide des éléments suivants :

- ☞ La croissance des besoins en logements par type de logement au cours de l'année de référence.
- ☞ Le nombre de nouvelles unités par type de logement qui est disponible dans l'ensemble de la *zone bâtie délimitée* pour atteindre l'objectif de densification.
- ☞ Le nombre estimé de nouvelles unités d'habitation par type qui sera fourni dans toute la *zone inculte désignée* pour atteindre l'objectif de densité minimum ou dans les *terres rurales*.
- ☞ Avec ces déductions, on détermine les unités d'habitation restantes par type qu'il faudra fournir en élargissant les limites de la *zone de peuplement*.
- ☞ On calcule la quantité de nouveaux terrains nécessaire pour absorber l'expansion des limites de la *zone de peuplement* en appliquant une densité brute à chaque catégorie de type d'unité d'habitation et emploi lié à la population et aux emplois dans les *grands édifices à bureaux*. La densité brute doit tenir compte de toutes les utilisations dans la zone communautaire (qui comprend les routes, les *installations*

*de services publics* et d'autres usages). L'objectif de densité de la *zone inculte désignée* (conformément à la politique 2.2.7.3) doit être calculé en excluant uniquement les caractéristiques énoncées dans cette politique.

La zone d'expansion des limites de la *zone de peuplement* est ensuite légèrement revue à la hausse, si nécessaire, afin d'avoir des limites logiques de la *zone de peuplement*. Il s'agit généralement d'une artère, d'un chemin de concession ou d'un autre élément naturel ou artificiel définissable. L'objectif est d'établir des limites logiques pour les zones de peuplement et d'éviter les quartiers partiels ou les limites de viabilisation irrégulières. De tels ajustements nécessiteraient de légères augmentations des prévisions supposées lors de la mise en œuvre de cette évaluation.

La combinaison des personnes et des emplois prévus dans l'ensemble de la *zone inculte désignée* (existante et nouvelle) permet de calculer la densité minimale de la *zone inculte désignée*. Si cette densité est inférieure à l'objectif de densité minimale de la *zone inculte désignée* fixé dans le Plan, les municipalités doivent soit :

- ☞ apporter des ajustements pour augmenter la densité par le biais d'une analyse de soutien afin de montrer que c'est possible, tout en offrant une gamme complète et une combinaison d'options de logement pour répondre à la demande de logement fondée sur le marché qui répond aux besoins actuels et futurs des résidents, soit
- ☞ utiliser l'analyse de soutien ci-dessus pour démontrer que l'objectif ne peut être atteint, tout en garantissant une offre de logements suffisante pour refléter la demande du marché. Lorsqu'elles demandent un autre objectif, les municipalités doivent également démontrer que cet objectif est approprié et qu'il favorisera la diversification de la gamme totale et de la combinaison des options de logement, ainsi que la réalisation d'un *modèle urbain plus compact* dans les *zones incultes désignées* à l'horizon du Plan, d'une manière convenable compte tenu des caractéristiques de la municipalité de palier supérieur ou à palier unique.

## Ajustements

Des ajustements définitifs des besoins en terrains peuvent être apportés afin de tenir compte :

- ☞ Des besoins extrêmes en raison de taux d'inoccupation exceptionnellement bas ou élevés au moment de l'analyse, comme un ajustement de l'inoccupation lié au maintien d'un taux sain d'inoccupation des logements locatifs à l'horizon de la planification;
- ☞ Des terrains limités dans la zone de peuplement où des infrastructures supplémentaires sont nécessaires (p. ex., viabilisation, transit, autoroutes);
- ☞ Des terrains qui peuvent ne pas être aménagés à l'horizon du Plan en raison d'autres facteurs tels que le choix des propriétaires de terrains de ne pas les aménager aux fins pour lesquelles ils sont désignés;

- ☞ De la longueur du processus de planification pour rendre les terrains prêts à être aménagés;
- ☞ D'autres facteurs économiques (p. ex., la mise à disposition pour des activités principales) et démographiques (comme l'augmentation de l'immigration et de l'émigration) non prévus dans les scénarios de croissance utilisés dans l'analyse municipale initiale.

# 3 Évaluation des besoins en terrains de la zone d'emploi

## Aperçu de la Méthode

L'évaluation des besoins en terrains de la *zone d'emploi* repose sur les prévisions d'emploi décrites dans l'annexe 3 du Plan, à partir desquelles les municipalités de palier supérieur et à palier unique déterminent le nombre prévu d'emplois par type. Comme pour l'évaluation des besoins en terrains de la zone communautaire, tous les éléments ne sont pas séquentiels dans l'évaluation des besoins en terrains de la *zone d'emploi*.

Les municipalités peuvent utiliser leurs propres sources de données et d'autres telles que, sans s'y limiter, le recensement de Statistique Canada, le rapport à long terme sur l'économie de l'Ontario et les rapports techniques et complémentaires des prévisions de l'initiative En plein essor, qui fournissent les projections de l'emploi par type dans la préparation du Plan. Dans la pratique, l'*examen municipal complet* comporte un dialogue entre les municipalités de palier supérieur et de palier inférieur, ainsi qu'une consultation publique.

Voici les éléments de l'évaluation des besoins en terrains dans la *zone d'emploi* :

### 1. Prévisions de l'emploi

- ☞ Les municipalités de palier supérieur et à palier unique devront prévoir l'emploi en utilisant au minimum les prévisions de l'annexe 3 ou d'autres scénarios de croissance ainsi que le Système de classification des industries de l'Amérique du Nord (SCIAN) par lieu de travail habituel, lieu de travail non fixe dans la municipalité et travail à domicile.
- ☞ Structurer les prévisions de l'emploi selon les quatre principales catégories d'utilisation des sols :
  - emploi exercé sur des terres servant à des fins d'emploi;
  - emploi lié à la population;
  - emploi dans les *grands édifices à bureaux*;
  - emploi en milieu rural (peut se trouver dans des *zones de peuplement* sur des terres rurales, mais aussi en dehors des *zones de peuplement*).

### 2. Répartition de l'emploi

- ☞ Répartir les emplois par type aux différentes zones géographiques.

### 3. Potentiel de la zone d'emploi existante

### 4. Besoin en terrains supplémentaires

- ☞ Déterminer la nécessité d'une *zone d'emploi supplémentaire*.

## Prévisions de l'emploi (élément 1)

Les municipalités de palier supérieur et à palier unique devront prévoir la croissance de l'emploi à l'horizon du Plan. Les municipalités peuvent utiliser au minimum les prévisions de l'annexe 3 ou leurs propres prévisions figurant dans d'autres scénarios de croissance.

Les municipalités de palier supérieur et à palier unique doivent se fonder sur une prévision de l'emploi par type pour déterminer à la fois les besoins en terrains de la *zone d'emploi* et le nombre d'emplois prévus dans la zone communautaire. Les prévisions de l'emploi par type sont généralement élaborées à l'aide du SCIAN par lieu de travail habituel, lieu de travail non fixe dans la municipalité et travail à domicile. En outre, ces prévisions doivent être structurées au moins selon les quatre principales catégories d'utilisation des terrains servant à des fins d'emploi : les terrains de la *zone d'emploi*, les emplois liés à la population, les *grands édifices à bureaux* et les emplois en milieu rural (situés en dehors des *zones de peuplement*). Des ajustements peuvent être apportés pour refléter la composition et la nature des terrains de la *zone d'emploi* dans la municipalité.

### Facteurs à prendre en considération

Une tendance croissante qui se dégage dans de nombreuses municipalités est l'augmentation du nombre de personnes travaillant à domicile, tant dans les secteurs traditionnels du travail à domicile que dans les entreprises commerciales en ligne. Cela est particulièrement vrai pour les services aux entreprises et les autres catégories de services du recensement, où l'économie de la connaissance, les tendances du commerce de détail et de la circulation des marchandises et les communications à distance font du travail à domicile un arrangement viable pour un nombre croissant de personnes. Les municipalités doivent examiner comment le travail à domicile peut être intégré dans les hypothèses afin d'estimer plus précisément leurs besoins en terrains dans la *zone d'emploi*. Les données sur le travail à domicile sont recueillies dans le cadre du recensement du Canada.

## Répartition de l'emploi (élément 2)

Dans le cadre de cet élément, les municipalités doivent affiner l'analyse des emplois par type pour les répartir entre les *terres rurales* (y compris les *zones d'emploi* existantes situées en dehors des *zones de peuplement*), les zones communautaires et les *zones d'emploi*. Cette répartition doit se faire au palier municipal inférieur dans le cas des municipalités de palier supérieur.

Tous les emplois qui se trouvent normalement en dehors des *zones de peuplement*, compris dans les zones d'emploi existantes qui sont en dehors des *zones de peuplement*, sont attribués à la zone rurale. Cela comprend tous les emplois en milieu rural déterminés dans les autres éléments. Une petite partie des emplois exercés sur des terres servant à des fins d'emploi et une petite partie de l'emploi lié à la population peuvent également être attribués

à la zone rurale pour tenir compte de l'aménagement actuel et futur des zones d'emploi existantes situées en dehors des *zones de peuplement*, ainsi que des activités récréatives et touristiques.

Les emplois restants sont attribués aux zones communautaires et aux *zones d'emploi* dans les *zones de peuplement*. À l'intérieur des zones communautaires, les emplois devraient être répartis entre la *zone bâtie délimitée* et la *zone inculte désignée*. Cette répartition donne le nombre d'emplois à prévoir dans chacune des *zones d'emploi*, des zones communautaires et de la zone rurale, de l'année de référence à l'horizon du Plan. Les résultats des emplois de la zone communautaire attribués à la *zone inculte désignée* forment l'intrant de l'élément 5 de l'évaluation des besoins en terrains de la zone communautaire.

Pour attribuer des emplois de la zone communautaire à la *zone bâtie délimitée*, les municipalités doivent envisager les possibilités de réutiliser les bâtiments existants, de réaménager les terrains de la *zone d'emploi* existante ou d'aménager des zones vacantes sur les terrains de la *zone d'emploi* existante afin de créer un plus grand nombre d'emplois qu'aujourd'hui. Plus récemment, l'évolution de la valeur des terrains et des facteurs géographiques ont conduit à la réévaluation de certains terrains industriels afin de les utiliser pour des emplois de manière beaucoup plus intensive. On obtient ainsi le potentiel d'intensifier le nombre d'emplois dans les *zones d'emploi* existantes.

Comme pour répondre aux besoins en terrains de la zone communautaire, il faut reconnaître la densification comme un moyen d'absorber la croissance de l'emploi dans les *zones de peuplement* existantes. La densification offre des avantages, comme une meilleure utilisation des *infrastructures* existantes, la revitalisation des *zones de peuplement existantes*, l'accroissement du *transport actif* et un *modèle urbain plus compact*, et la réduction de l'utilisation des terres agricoles.

### **Potentiel dans les zones d'emploi existantes (élément 3)**

Cet élément cherche à déterminer le potentiel d'emploi sur les terrains existants désignés pour l'emploi de type *zone d'emploi*.

Pour ce faire, il faut dresser un inventaire des terrains de la *zone d'emploi*, notamment :

- ☞ un inventaire des utilisations d'emplois à l'aide des hypothèses de densité ou d'une analyse de densification pour les terrains bâtis;
- ☞ une estimation du potentiel d'emploi actuel et futur en appliquant des hypothèses de densité appropriées par zone d'emploi.

Les densités peuvent être tirées de la mesure des niveaux de densité actuels d'une municipalité de palier supérieur ou à palier unique pour les différents types d'emplois. Elles peuvent être affinées par une analyse des tendances des changements de densité dans le

temps. Ces renseignements peuvent être combinés à des hypothèses concernant les tendances futures de la densité ou à des décisions politiques concernant les types d'emplois et la densité afin de déterminer les hypothèses de densité appropriées. À cet égard, les utilisations d'emplois requérant beaucoup de terrain ou à plus faible densité, telles que la logistique et l'entreposage, auraient une densité minimale plus basse et un besoin en terrains plus important que les bureaux ou d'autres utilisations d'emplois. Il est essentiel de préparer des hypothèses de densité afin de s'assurer qu'il n'y a pas de pénurie de terrains pour accueillir tout l'éventail des possibilités d'emploi afin de répondre aux prévisions du Plan.

## **Besoin en terrains supplémentaires (élément 4)**

Une fois qu'une municipalité de palier supérieur ou à palier unique a établi une prévision des emplois exercés sur des terres servant à des fins d'emploi et une estimation du potentiel des *zones d'emploi* désignées, elle peut déterminer la quantité de terrains supplémentaires nécessaire pour absorber les emplois prévus résultant de l'expansion des limites de la *zone de peuplement*, si nécessaire.

### **Emplois exercés sur des terres servant à des fins d'emploi non absorbés**

En soustrayant les emplois qui peuvent être absorbés dans les *zones d'emploi* existantes (d'après l'élément 3 de la zone d'emploi) du nombre total d'emplois prévus dans la *zone d'emploi* (d'après l'élément 2 de la zone d'emploi), on détermine le nombre total d'emplois de la *zone d'emploi* à accueillir sur des terrains supplémentaires.

### **Besoins en terrains supplémentaires dans la zone d'emploi**

Une fois que les hypothèses de densité ont été établies, un calcul peut être effectué pour déterminer la quantité de terrains supplémentaires dont la municipalité aura besoin. Pour ce faire, on divise les emplois dans la *zone d'emploi* qui ne seront pas absorbés dans les *zones d'emploi* existantes par les hypothèses de densité pertinentes. On obtient ainsi la quantité de terrains supplémentaires qu'une municipalité devra fournir pour l'expansion des limites de sa *zone de peuplement* afin de répondre aux besoins en terrains de sa *zone d'emploi*.

Il faut reconnaître que les terrains de la *zone d'emploi* présentent des qualités et un potentiel différents pour la création d'emplois; les municipalités doivent veiller à fournir suffisamment de terrains dans la *zone d'emploi* pour répondre à la demande globale d'emplois, et à ce qu'ils comprennent des terrains qui offrent les attributs importants pour les entreprises, notamment :

- ☛ Viabilisation (existante ou potentielle à court terme);
- ☛ Visibilité, accès aux autoroutes, proximité d'autres *installations et couloirs majeurs de circulation des marchandises* et accès aux transports publics;

- ☞ Une gamme et une taille de sites disponibles pour répondre au choix du marché, par exemple :
  - *des facteurs d'inoccupation pour tenir compte des terrains qui pourraient ne pas être aménagés à l'horizon du Plan;*
  - *une offre suffisante de grandes parcelles pour permettre une utilisation extensive des sols;*
  - *des sites d'investissement stratégiques pour attirer les investissements dans l'emploi qui pourraient autrement choisir de s'installer hors de l'Ontario.*
- ☞ Proximité d'utilisations sensibles;
- ☞ Autres facteurs qui reflètent l'évolution des besoins des entreprises.

# 4 Mise en œuvre de l'évaluation des besoins en terrains

## Résultats

L'évaluation des besoins en terrains produit le volume total de terrains nécessaire (ou *biens-fonds excédentaires*) au niveau de la municipalité de palier supérieur ou à palier unique. Il s'agit d'un intrant essentiel pour le processus d'*examen municipal complet* qui permettra de déterminer les emplacements appropriés des propositions d'expansion des limites d'une *zone de peuplement*, de localiser les *biens-fonds excédentaires* ou les conversions potentielles de *zones d'emploi* en zones dont l'utilisation n'est pas liée à l'emploi.

Il convient de noter que le résultat de l'évaluation des besoins en terrains de la zone communautaire est une quantité totale de terrains nécessaire ou de *biens-fonds excédentaires* au niveau de la municipalité de palier supérieur ou à palier unique. Avant de proposer une expansion des limites d'une *zone de peuplement*, les municipalités doivent examiner si des terrains situés dans des *zones d'emploi* peuvent être convertis à des utilisations non liées à l'emploi afin de répondre aux besoins en terrains de la zone communautaire. Toute conversion proposée sera soumise aux exigences de la politique 2.2.5.9. Les municipalités détermineront s'il est nécessaire d'étendre les limites d'une *zone de peuplement* pour créer une nouvelle *zone inculte désignée* ou s'il existe des *biens-fonds excédentaires*, le cas échéant.

Lorsque le résultat de l'évaluation des besoins en terrains de la *zone d'emploi* indique un besoin en terrains supplémentaires dans la *zone d'emploi*, les municipalités doivent examiner si une expansion des limites de la *zone de peuplement* est nécessaire en vertu de la politique 2.2.8.2. Lorsque le résultat d'une évaluation des besoins en terrains d'une *zone d'emploi* indique un excédent de terres dans des *zones d'emploi*, les municipalités peuvent envisager de convertir des terrains dans les zones d'emploi à des utilisations non liées à l'emploi dans le cadre des politiques du Plan, lorsqu'il existe un besoin correspondant en terrains dans la zone communautaire.

L'*examen municipal complet* est un nouveau plan officiel ou une modification du plan officiel initié par une municipalité de palier supérieur ou à palier unique en vertu de l'article 26 de la *Loi sur l'aménagement du territoire* qui applique de manière complète les politiques et les annexes du Plan. Les municipalités de palier supérieur ou à palier unique peuvent échelonner leur *examen municipal complet* ou obtenir la conformité dans le cadre d'un seul nouveau plan officiel ou d'une seule modification du plan.

Les municipalités de palier supérieur ou à palier unique sont tenues par la politique de délimiter les limites des *zones de peuplement* et de désigner toutes les zones d'emploi dans leurs plans officiels. Les municipalités de palier inférieur sont tenues de mettre leurs plans officiels en conformité avec le plan officiel de palier supérieur applicable dans un délai d'un an à compter de la finalisation et de l'entrée en vigueur de l'examen municipal complet.

## **Collaboration avec le personnel provincial**

Le personnel des municipalités de palier supérieur ou à palier unique peut inclure le personnel du ministère des Affaires municipales et du Logement dans son travail d'évaluation des besoins en terrains à différents stades afin de s'assurer de traiter les éléments de la Méthode. Le personnel des municipalités de palier supérieur ou à palier unique peut envisager de rencontrer le personnel du ministère des Affaires municipales et du Logement afin d'examiner les principaux éléments de la Méthode, tels que les prévisions (y compris les autres scénarios de croissance), l'objectif de densification, l'objectif de densité des *zones incultes désignées*, l'analyse de l'emploi et du logement et les données liées au recensement, afin d'obtenir des commentaires sur leur conformité aux exigences des politiques.

Les municipalités de palier supérieur ou à palier unique sont encouragées à travailler avec le personnel du Ministère tout au long du processus d'*examen municipal complet*. Ce dialogue peut être l'occasion de déterminer les éléments de l'*examen municipal complet* pour lesquels des éclaircissements ou des renseignements supplémentaires sont nécessaires afin de réduire les longs délais d'approbation de l'*examen municipal complet*. Il permettra également de répondre aux besoins d'information en suspens avant de soumettre la documentation au Ministère dans le cadre du processus d'approbation du plan officiel de mise en œuvre ou de la modification du plan officiel.

Il convient de noter que l'examen par le personnel du Ministère des projets de documents d'évaluation des besoins en terrains de la municipalité ne leur confère pas un statut d'approbation, et n'a pas pour but de préjuger des processus établis par la municipalité pour faire approuver les résultats par le conseil.

**Ministère des Affaires municipales et du  
Logement**

© Imprimeur de la Reine pour l'Ontario, 2020

ISBN 978-1-4868-4430-2 PRINT

ISBN 978-1-4868-4431-9 HTML

ISBN 978-1-4868-4432-6 PDF