

**EXAMEN DE LA LOI SUR
LES CONDOMINIUMS DE L'ONTARIO**
*Rapport sur les commentaires
recueillis à l'Étape 3*

Résumé

INTRODUCTION

Le marché des condominiums en Ontario a connu une croissance considérable depuis l'entrée en vigueur de la *Loi de 1998 sur les condominiums* il y a plus de dix ans. Les condominiums représentent maintenant la moitié des nouvelles habitations dans la province, et plus d'un million d'Ontariens habitent en copropriété à l'heure actuelle. Le secteur est très diversifié et les enjeux plus complexes que jamais.

Conscient de la nécessité de mettre à jour la législation provinciale concernant les condominiums, le ministère des Services aux consommateurs de l'Ontario (maintenant connu comme le ministère des Services gouvernementaux et des Services aux consommateurs) a accordé un financement au Forum des politiques publiques du Canada pour qu'il mette en œuvre un processus innovateur d'engagement du public afin de guider un examen de la *Loi sur les condominiums*. Travaillant avec MASS LBP, qui se spécialise dans l'organisation de panels de citoyens, le Forum a suscité l'engagement des propriétaires et autres intervenants du secteur des condominiums dans un processus d'examen de 18 mois destiné à identifier les enjeux et à fournir des recommandations pour contribuer à la modernisation de la *Loi sur les condominiums*.

Le présent rapport résume les principaux résultats des activités d'engagement du public au cours de l'Étape 3 du processus. Le gouvernement ontarien œuvre maintenant à la modernisation de la *Loi sur les condominiums* en utilisant les commentaires et recommandations reçus de résidents de copropriétés, d'intervenants et d'experts du secteur de l'ensemble de la province.

Notre approche

Au cours de la première étape du processus d'engagement du public, qui s'est déroulée à l'automne 2012, des centaines de propriétaires de condominiums et d'autres intervenants du secteur des condominiums de l'Ontario se sont réunis pour partager leurs préoccupations et priorités à l'égard de la *Loi sur les condominiums*. Les activités d'engagement du public incluaient des réunions d'un Panel consultatif des résidents, organisées par MASS LBP, des séances d'information tenues partout dans la province, des tables rondes d'intervenants et des soumissions de la part de membres du public. Les résultats de ces quatre volets d'engagement sont consignés dans le *Rapport des résultats* issu de l'Étape 1, qui met en relief les préoccupations partagées par les intervenants en ce qui concerne les finances, la gouvernance, la protection des consommateurs, le règlement des différends et la gestion des copropriétés.

L'Étape 2 a été amorcée au printemps 2013, lorsque 36 propriétaires, intervenants et experts ont été réunis en cinq groupes de travail thématiques chargés d'examiner les principaux enjeux dans cinq différents domaines et de fournir des solutions réalisables qui pourraient être envisagées. Leurs recommandations ont ensuite été examinées attentivement par un comité de douze experts provenant de l'ensemble du secteur des condominiums, afin de procéder à un « second examen objectif ». Les délibérations des Groupes de Travail et du Comité d'Experts ont mené à plus de 100 recommandations, publiées dans le *Rapport sur les solutions proposées* issues de l'Étape 2.

La troisième et dernière étape s'est a été amorcée à l'automne 2013 par une dernière réunion du Panel consultatif des résidents, organisée pour passer en revue le *Rapport sur les solutions proposées*. Le grand public avait 45 jours pour fournir des commentaires sur le rapport par divers canaux de communication, notamment en remplissant un formulaire de commentaires en ligne, en écrivant à l'adresse oncondo@ontario.ca ou en faisant parvenir des commentaires au ministère, qui a reçu plus de 1 400 réponses contenant de précieux avis.

Pour conclure l'Étape 3, le Forum avait organisé cinq tables rondes publiques partout dans la province pour donner aux résidents de condominiums et intervenants l'occasion de valider les recommandations. Ces séances ont notamment permis d'explorer de manière plus approfondie l'idée de créer un Bureau des condominiums. Les participants ont identifié les principales priorités et modes de financement à envisager pour un tel organisme.

Principaux résultats

Les divers volets d'engagement ont confirmé l'appui généralisé des intervenants aux recommandations émanant de l'Étape 2, en particulier après que les changements suivants y aient été proposés :

- Divulgence plus intelligente et interdiction d'imposer des frais différés ou de vendre ou de louer des actifs considérés comme des parties communes, amélioration de l'information pour les acheteurs et protection des propriétaires contre les hausses de frais imprévisibles.
- Amélioration de l'accès aux dossiers et autres recommandations contribuant à assurer une meilleure transparence et plus de responsabilités sur le plan financier.
- Création d'un système de règlement des différends plus rapide et moins coûteux qui élimine les déséquilibres de pouvoir et fournit de l'information au secteur des condominiums.
- Amélioration de l'information, de la communication et de l'engagement en fournissant une meilleure formation aux nouveaux membres des conseils des corporations de condominiums et renforcer la responsabilité de ceux-ci.
- Instauration de permis, d'exigences minimales de formation et d'exigences en matière d'assurance et de cautionnement pour les gestionnaires pour protéger les consommateurs contre les mauvaises pratiques de gestion.
- Création d'un Bureau des condominiums centralisé pour informer, soutenir et superviser le secteur des condominiums, doté d'un financement mixte comptant notamment des contributions des propriétaires de condominiums et des autres intervenants du secteur.

RÉUNION FINALE DU PANEL CONSULTATIF DES RÉSIDENTS

Le Panel consultatif des résidents était composé d'un groupe diversifié de résidents de condominiums qui ont été réunis pour identifier ensemble des priorités communes et veiller à ce que les recommandations en fin de processus puissent satisfaire leurs besoins. Pour tenir compte d'une variété de points de vue, les 36 membres du panel ont été choisis au hasard afin d'assurer la diversité géographique et démographique du groupe.

Après avoir établi des valeurs directrices et des priorités principales à l'Étape 1, le Panel consultatif des résidents s'était réuni de nouveau en septembre 2013 pour déterminer si les résultats de l'Étape 2 correspondaient à la vision et à l'orientation qu'ils avaient proposées au commencement du processus d'examen. Les panélistes ont discuté des points forts des recommandations et des préoccupations additionnelles dont le gouvernement devrait tenir compte. Un sommaire complet de leurs discussions est disponible dans le document *Examen par les résidents du document Étape 2 : Rapport sur les solutions proposées*, disponible sur le site Web du Forum des Politiques publiques.

Commentaires généraux

Après un examen approfondi du *Rapport sur les solutions proposées*, le Panel a conclu que les recommandations répondent à bon nombre des priorités identifiées à la première étape. Certaines suggestions additionnelles ont reçu un appui favorable, notamment celles concernant la formation des membres des conseils d'administration, les permis pour les gestionnaires de condominiums, la

protection contre les hausses de frais, l'amélioration de l'information pour les acheteurs, l'amélioration de l'accès aux dossiers, l'amélioration du processus de convocation des assemblées et la création d'un bureau de règlement des différends. Reconnaisant l'importance de la mise en œuvre des recommandations, le Panel a également souligné la nécessité, pour les responsables de l'élaboration des politiques, de prendre en considération des détails de conception qui permettraient d'assurer de meilleurs résultats et de prévenir des résultats imprévus.

Le Bureau des condominiums

Dans l'ensemble, le Panel a appuyé l'idée de créer un organisme administratif désigné pour fournir divers services aux collectivités condominiales. Bien que le Panel ne soit pas parvenu à un consensus sur le mode exact de financement d'un tel organisme, il a reconnu que les propriétaires de condominiums et membres de l'industrie des condominiums devraient assumer une certaine responsabilité financière en ce qui concerne sa création et son fonctionnement et que des frais d'utilisation et des frais de délivrance de permis devraient jouer un rôle important dans son financement. De nombreux résidents étaient d'avis qu'une modeste augmentation des frais de condominium serait raisonnable en vue des services offerts et des améliorations qu'un tel organisme pourrait apporter. Certains participants ont cependant exprimé des inquiétudes quant à la possibilité que les frais deviennent trop élevés pour les propriétaires de condominium qui ont déjà du mal à payer leurs frais mensuels ou que les corporations condominiales n'aient pas assez de services pour leur argent.

Autres éléments à prendre en considération

Le Panel consultatif des résidents a émis un certain nombre de suggestions qui pourraient renforcer l'impact de la modernisation de la *Loi sur les condominiums*, notamment :

- permettre assez de souplesse pour répondre aux diverses situations et préférences des différentes corporations condominiales de la province;
- assurer la vérification adéquate des activités des conseils d'administration, en particulier en ce qui concerne la gestion des fonds de réserve;
- développer des connaissances sur les moyens d'encourager et de maintenir de saines relations dans les collectivités condominiales;
- combler les écarts entre la *Loi sur la location à usage d'habitation* et la *Loi sur les condominiums* pour améliorer le règlement des différends.

COMMENTAIRES EN LIGNE SUR LE RAPPORT DES SOLUTIONS PROPOSÉES ISSUES DE L'ÉTAPE 2

Le public a été invité à présenter des commentaires sur le *Rapport des solutions proposées* issues de la deuxième étape en remplissant un formulaire en ligne ou en écrivant au ministère par courriel, par la poste et dans les médias sociaux. Alors que les commentaires sont encore acceptés par le ministère, le public avait 45 jours pour remplir le formulaire en ligne. Du 24 septembre au 8 novembre 2013, le ministère a reçu plus de 1 000 formulaires de partout en Ontario, les propriétaires de condominiums représentant la majorité des répondants. Les principales constatations incluent notamment :

Protection des consommateurs

Les résultats démontrent que les répondants sont très favorables à l'instauration de pratiques de divulgation plus intelligentes ainsi qu'à l'interdiction des frais différés et de la vente ou de la location, par les corporations condominiales, d'actifs pouvant être considérés comme des parties communes. Dans leurs commentaires, les répondants insistent sur l'importance de rendre l'information facilement accessible, en langage clair, pour les acheteurs, avant et après la transaction, ainsi que de prévenir la

modification des documents standard. Bien que les répondants aient été généralement en faveur de la proposition d'augmenter les minima premières contributions de l'année aux fonds de réserve, certains se questionnaient sur la méthode à employer pour établir le montant de telles contributions. Bon nombre de répondants ont également applaudi la recommandation voulant que l'on reconnaisse le droit à la jouissance paisible, certains étant toutefois d'avis que l'on pourrait en faire plus dans ce domaine.

Finance

Les répondants étaient heureux des recommandations qui contribueront à améliorer la transparence et la responsabilité sur le plan financier. Toutefois, quelques préoccupations subsistent concernant l'utilisation des fonds de réserve et la prévention de la fraude. Pour améliorer la supervision des fonds de réserve, les nouveaux investissements devraient être examinés attentivement, les projets d'énergie verte devraient être approuvés par les propriétaires et on devrait fixer un montant maximal de dépenses avant qu'il devienne nécessaire d'aviser les propriétaires ou de leur faire approuver les dépenses par l'entremise d'un vote. Bien qu'ils appuyaient les recommandations visant à réduire la fraude, certains résidents estimaient que celles-ci n'allaient pas assez loin et que les décisions financières des corporations condominiales devraient être encore plus transparentes pour empêcher les pots-de-vin et autres pratiques frauduleuses.

Règlement des différends

Les répondants sont fortement en faveur d'un nouveau processus rapide et peu coûteux de règlement des différends. Bon nombre de répondants sont en faveur de la création d'une tierce partie neutre, comme un service de prises de décisions rapides ou un agent de règlement des différends, tels que suggérés dans le *Rapport des solutions proposées*. Certains répondants ont souligné la nécessité que les décisions de cet agent soient contraignantes et exécutoires. Toutefois, les exigences concernant les qualifications, les dépens et les droits d'appel demeurent incertaines. Malgré les points de vue divergents en ce qui concerne l'entité responsable d'intervenir dans les conflits avec les locataires, les répondants croient fermement que les propriétaires de condominiums et corporations condominiales devraient avoir davantage d'autorité pour traiter de ces questions.

Gouvernance

Les répondants au sondage s'entendent sur la nécessité d'améliorer l'information, la communication et l'engagement des propriétaires. En particulier, former les administrateurs contribuerait à améliorer les services et la responsabilité du conseil; cependant, les exigences ne devraient pas être trop élevées considérant la difficulté de recruter les membres des conseils d'administration. Des réunions fréquentes, avec de meilleurs préavis et plus d'information, contribueront à améliorer la communication entre les propriétaires et le conseil d'administration. Les répondants estiment également que le processus pour relever les administrateurs de leurs fonctions devrait être simplifié pour permettre d'agir efficacement contre les conseils d'administration qui ne se conforment pas aux règlements, en particulier dans un contexte où la fraude et le recours abusif aux procurations sont courants.

Gestionnaires de condominiums

Une majorité écrasante de répondants se sont montrés favorables, dans leurs commentaires, à l'instauration de permis, d'exigences minimales de formation et d'exigences en matière d'assurance et de cautionnement pour les gestionnaires, afin de protéger les consommateurs contre les mauvaises pratiques de gestion. En plus de clarifier le processus d'obtention du permis en deux étapes proposées, les répondants ont recommandé une formation adéquate pour assurer la gestion professionnelle des condominiums et des amendes pour la non-conformité aux règlements. Bien que le fait de délivrer des

permis aux gestionnaires de condominiums contribue à réduire le risque pour les corporations condominiales, les implications sur le plan financier, pour les gestionnaires et les propriétaires, doivent être prises en considération.

Le Bureau des condominiums

Si l'on se fie à l'ensemble des commentaires, le Bureau des condominiums est le bienvenu en tant qu'organisme accessible, indépendant et reconnu comme faisant autorité pour superviser, informer et soutenir le secteur des condominiums. Les répondants préfèrent garder les fonctions séparées, en particulier la délivrance de permis aux gestionnaires de condominiums, et recommandent d'accorder à l'organisme proposé des pouvoirs d'application adéquats pour ne pas avoir recours à d'autres niveaux de bureaucratie. La majorité des répondants se sont dits en faveur du mode de financement mixte proposé, à la condition que les frais soient raisonnables. En plus d'une combinaison de redevances sur les unités condominiales, de frais d'utilisation et de délivrance de permis, il y aurait également lieu d'envisager une contribution des promoteurs et un financement en provenance de l'assiette fiscale générale.

TABLES RONDES PUBLIQUES

Pour conclure la troisième étape, le Forum a organisé cinq tables rondes publiques partout en Ontario afin d'identifier les principales priorités du Bureau des condominiums proposé ainsi que les stratégies à envisager pour en assurer le financement, les autres aspects du *Rapport des solutions* issues de l'Étape 2 ayant déjà été largement commentés.

De décembre 2013 à janvier 2014, le Forum a tenu cinq séances à Ottawa, Mississauga, Toronto, London et Scarborough pour tenir compte d'une grande diversité de contextes et de points de vue propres au secteur des condominiums. Bien que les tables rondes aient été ouvertes au public, nous avons limité le nombre de participants à vingt personnes par séance afin de favoriser un dialogue constructif. Les participants comptaient notamment des propriétaires de condominium intéressés et des intervenants qui avaient déjà communiqué avec le ministère pour fournir des commentaires ou s'informer de la possibilité de participer au processus d'examen.

À chaque table ronde, les participants ont travaillé en groupes pour déterminer comment le Bureau des condominiums pourrait apporter de la valeur au secteur et comment il pourrait être financé. Les discussions ont mis l'accent en particulier sur les quatre éléments suivants : éducation et sensibilisation, résolution des différends, registre des condominiums et délivrance de permis aux gestionnaires.

Bureau des condominiums

Comme c'était le cas pour les commentaires recueillis auprès du public, la plupart des participants aux tables rondes se sont montrés en faveur de la création d'un organisme faisant autorité dans le but de superviser le secteur des condominiums et lui fournir de l'information. Les points de vue sur son rôle et son financement étaient moins clairs étant donné que l'organisme n'avait pas encore été conçu. Les participants étaient, de manière générale, favorables à un mode de financement mixte, à condition que le coût pour les propriétaires soit limité. Toutefois, bon nombre de participants étaient d'avis que combiner les fonctions d'information et de règlement des différends pourrait être utile pour limiter les conflits et favoriser des relations plus saines au sein des collectivités condominiales.

Les inquiétudes concernant la valeur prévue et la capacité d'intervention du Bureau des condominiums étaient courantes parmi les participants. Bon nombre d'entre eux ont déclaré qu'un tel bureau devrait permettre aux propriétaires de faire des économies pour justifier les redevances sur les unités

condominiales. Pour éviter un autre niveau de bureaucratie, d'autres participants ont souligné la nécessité d'instaurer des conséquences, par exemple des amendes individuelles. Sans le pouvoir de rendre des décisions contraignantes, l'impact du Bureau pourrait se limiter à fournir de l'information et à réduire le nombre d'actions intentées devant la Cour des petites créances.

Éducation et sensibilisation

Parmi l'ensemble des priorités identifiées en matière d'éducation et de sensibilisation, l'amélioration de l'information et de l'éducation offertes aux propriétaires et aux membres des conseils d'administration a été désignée la plus importante. Certaines des suggestions incluent la création d'une liste de vérification concernant les responsabilités des conseils, la création d'une ligne d'assistance téléphonique, la création d'outils décisionnels pour les conseils, l'adoption d'une approche souple de l'éducation et l'utilisation des programmes existants pour contrôler les coûts.

Règlement des différends

Le règlement des différends et la prise de décision rapide en cas de différend en échange de frais d'utilisation modestes faisaient partie des principales priorités, du point de vue des participants, et cela même s'ils percevaient tous ces aspects comme étant reliés entre eux, les longs conflits étant plus onéreux et générant plus de tensions. Étant donné qu'une bonne communication constitue une mesure de prévention, il serait bénéfique de créer un processus de règlement des différends qui donne des résultats avant que les conflits ne dégénèrent. Il devrait toutefois toujours demeurer possible de faire appel aux tribunaux, compte tenu en particulier de la complexité de certains dossiers. Les participants ont souligné la nécessité de définir clairement la portée, le processus, les règles et les coûts d'un tel système. Un modèle à envisager pour guider la planification pourrait être la Commission de la location immobilière.

Registre des condominiums

Les priorités couramment énoncées incluent la nécessité de conserver des dossiers contenant de l'information de base sur les corporations condominiales et de collecter des données sur celles-ci au profit des acheteurs et des propriétaires. Pour assurer une meilleure transparence, les participants recommandent la création d'une base de données interrogeable et à jour contenant des documents se rapportant à la corporation condominiale : règles, règlements administratifs, déclarations, certificats d'information, études du fonds de réserve et dossiers financiers mensuels. Comme le registre des condominiums a pour objectif d'offrir une valeur ajoutée aux propriétaires et autres intervenants de l'industrie, de nombreux participants ont également souligné l'importance de bien examiner quel type d'information serait le plus utile au secteur des condominiums.

Délivrance de permis aux gestionnaires de condominiums

Les participants ont accordé la plus grande importance à un processus indépendant de délivrance de permis et de supervision réglementaire, mais les exigences en matière de formation et d'assurance étaient elles aussi considérées importantes et reliées entre elles. Étant donné que le seul fait de délivrer des permis risque de ne pas être suffisant pour modifier les comportements, des conséquences doivent être prévues pour décourager les mauvaises pratiques de gestion. Certains participants se sont montrés en faveur d'une approche plus proactive en recommandant l'instauration d'exigences minimales à l'égard des gestionnaires, telles que l'éducation post-secondaires et la maîtrise suffisante de l'anglais, de même qu'une formation pour les corporations condominiales autogérées.

Options de financement

Comme on ne peut actuellement se baser que sur des projections en ce qui concerne le financement d'un éventuel Bureau des condominiums, les participants ont trouvé difficile d'explorer les différentes approches possibles du financement. La plupart étaient néanmoins d'avis qu'une combinaison de stratégies devrait être envisagée. Certains participants ont suggéré le partage du financement entre les redevances sur les unités et les frais d'utilisation, tandis que d'autres estiment que les intervenants du secteur tels que les gestionnaires, promoteurs et gouvernements, devraient également contribuer au financement.

Les participants ont discuté d'un large éventail d'options qui incluent différentes combinaisons de sources de financement : redevances sur les unités condominiales, frais d'utilisation, de délivrance de permis, de cours, frais pour les développeurs, amendes et pénalités et impôt foncier. Les participants ont également souligné que les coûts de démarrage et d'administration généraux devront être pris en considération dans le budget, en plus des dépenses liées aux fonctions spécifiques du Bureau des condominiums. Les autres idées proposées par les participants aux tables rondes sont énumérées ici :

- Envisager de créer une redevance mensuelle sur les unités condominiales avant la création du Bureau des condominiums pour accumuler un financement initial adéquat.
- Instaurer une petite redevance mensuelle pour la formation, car le recours aux frais d'utilisation seulement résultera probablement en un faible taux de participation.
- Les corporations condominiales pourraient payer ou rembourser les frais de formation des administrateurs et remettre toute portion inutilisée des frais de formation au Bureau des condominiums.
- Financer un guide d'information sur les condominiums gratuit en ligne par des redevances mensuelles sur les unités.
- Assurer l'abordabilité du processus de règlement des différends, mais éviter de subventionner injustement les corporations condominiales qui y ont fréquemment recours.
- Les redevances sur les unités et les frais d'utilisation pourraient être contrebalancés par les fonds généraux, si disponibles, et les revenus tirés des pénalités.
- Pour les nouveaux condominiums, commencer par une redevance mensuelle sur les unités condominiales pour financer le règlement des différends, suivie par l'ajout de frais d'utilisation et d'un montant forfaitaire pour les promoteurs étant donné que les différends sont courants au cours des premières années.
- Facturer des frais modestes pour consulter le registre des condominiums et ne rien facturer pour les ajouts au registre.
- Les ajouts au registre peuvent être financés par des frais d'utilisation, et la collecte d'information peut être financée par les droits de cession immobilière ou des frais à payer par l'acquéreur.
- Financer le registre avec des frais à payer par l'acquéreur et des redevances mensuelles sur les unités et facturer des frais d'utilisation pour des services spécifiques.
- Pour les condominiums autogérés de cent unités ou moins, fixer des frais minimes au lieu de frais pour la délivrance de permis de gestionnaire de condominium.

Principales considérations

Tout au long des discussions, les participants ont manifesté des préoccupations quant à la hausse des frais de condominium mensuels. En ayant recours aux redevances sur les unités condominiales, les charges des propriétaires pourraient continuer d'augmenter et cette source illimitée de financement

pourrait être mal utilisée. Bien que les frais de délivrance de permis pour les gestionnaires de condominiums puissent contribuer à financer le Bureau des condominiums, les coûts supplémentaires pourraient contribuer à augmenter encore davantage les frais de condominium.

Comme le financement ne proviendra pas du gouvernement, certains propriétaires se sont interrogés sur ce qu'ils reçoivent en contrepartie des sommes qu'ils paient en taxes et impôt. Comme l'éducation et les services offerts aux propriétaires de maisons, aux propriétaires d'immeubles locatifs et aux locataires sont financés par les fonds publics, ils avancent que le gouvernement devrait fournir un appui semblable au secteur des condominiums.

Pour veiller à ce que les structures de financement soient équitables et appropriées, les participants ont recommandé que les décideurs tiennent compte de la diversité et de la durabilité du secteur des condominiums en déterminant le meilleur modèle de coûts. Comme les principaux aspects abordés sont tous importants, ils conseillent également une mise en œuvre progressive des fonctions et des modes de financement pour gérer les coûts et les capacités.

PROCHAINES ÉTAPES

Le gouvernement de l'Ontario étudie actuellement les recommandations de l'Étape 2 et les commentaires réunis à l'Étape 3 au sujet de la modernisation de la *Loi sur les condominiums*. Les responsables de l'élaboration des politiques examineront soigneusement tous les conseils donnés pendant l'ensemble du processus d'examen pour s'assurer d'adopter l'approche la plus équilibrée. Bien que ce processus d'examen soit maintenant terminé, il y aura d'autres occasions pour le secteur des condominiums de fournir des commentaires et des suggestions au cours du processus d'élaboration de la nouvelle législation.