

Canada Mortgage and Housing Corporation  
Société canadienne d'hypothèques et de logement

Canadian Housing Information Centre  
Centre canadien de documentation sur  
l'habitation

# Cadres de vie

# Living Places



Central Mortgage  
and Housing Corporation

Société centrale  
d'hypothèques et de logement

Canada Mortgage and Housing Corporation  
Société canadienne d'hypothèques et de logement

Canadian Housing Information Centre  
Centre canadien de documentation sur  
l'habitation

# Living Places

Volume 9, number 3, 1973

# Cadres de vie

Volume 9, numéro 3, 1973

Editor's Note	2	3	Editorial
Challenges, Opportunities and Goals	4	5	Défis, objectifs et réponses
Neighborhood Improvement Program	12	13	Le programme d'amélioration des quartiers
Residential Rehabilitation Program	18	19	Le programme de remise en état des logements
Low-Income Housing Program	24	25	Nouveaux programmes de logement sociaux
Land and New Communities	32	33	Terrains et nouvelles collectivités
Other Elements	40	41	Autres dispositions
As Seen by the Press	42		
Statistics	43	43	Les données statistiques

Living Places is a quarterly publication of Central Mortgage and Housing Corporation.

Second class mail registration number 1509.

Inquiries should be directed to the Editor, Nancy E. Davies, Information Division, Central Mortgage and Housing Corporation, Ottawa, K1A 0P7.

Cadres de Vie est une revue trimestrielle publiée par la Société centrale d'hypothèques et de logement.

Numéro de recommandation d'objet de deuxième classe: 1509.

Toute demande de renseignements doit être adressée au rédacteur en chef, Mlle Nancy E. Davies, Division de l'information, Société centrale d'hypothèques et de logement.

## EDITOR'S NOTE

*On June 12, 1972, the Honorable Ron Basford, Minister of State for Urban Affairs, introduced in Parliament wide-ranging amendments to the National Housing Act under Bill C-213. The proposed changes in the NHA offered new and extended federal government aid to groups and individuals, to provinces and their municipalities, for improving housing and living conditions. Before the amendments could be enacted into law, Parliament was dissolved for the October 1972 general election.*

*The legislative proposals continued to be the subject of extensive federal/provincial consultation and public examination. On January 30, 1973, shortly after the 29th Parliament was called into session, Mr. Basford re-introduced amendments to the National Housing Act under Bill C-133. The Bill contained the earlier provisions of Bill C-213 and included new proposals to further support the federal government's proposition that Canadians everywhere have the right to good housing, at reasonable cost, in a decent living environment. Bill C-133 was given Royal Assent June 28, 1973.*

*The major provisions of the legislation include: assistance for the planning and creation of new communities where they are part of provincial plans for dealing with problems of urban growth; resources to plan and finance the public acquisition of residential land as part of an intergovernmental attack on rising land prices and as an instrument to be used for the orderly development of Canadian cities and communities; assistance to low-income families to help them buy a home of their own rather than occupy public housing or other forms of subsidized rental housing; increased assistance to voluntary groups who wish to produce housing for low-income people, particularly the elderly; assistance to co-operative housing groups to encourage personal initiative and to offer a wider range of choice in the kind of housing people can have and in the form of tenure; a program to preserve and improve urban residential neighborhoods which may be threatened with decay; assistance to rescue and restore old, deteriorating housing which could have many more years of usable life; assistance to Indians living on Reserves so that programs provided to individuals off Reserves are also available to those who live on the Reserves; a step towards a full program of protection for home buyers; measures to encourage research and development in housing and community planning.*

*Altogether, these programs represent a profound transformation in the legislation administered by Central Mortgage and Housing Corporation. From policies in support of the mortgage market and directed to the stimulation of private housing demand, there has been a shift to policies which, in their present direction, identify with social issues. And in the process, CMHC has become an agency that functions as a social policy instrument.*

*The background of some of the recent changes in the National Housing Act is the subject of this first issue of LIVING PLACES. Formerly entitled "Urban Renewal and Low-Income Housing", the magazine has been renamed to more accurately reflect the significant shift in emphasis in the terms of the National Housing Act and the new responsibilities of Central Mortgage and Housing Corporation.*

*Nancy E. Davies  
Editor*

## ÉDITORIAL

Le 12 juin 1972, l'honorable Ron Basford, ministre d'État chargé des Affaires urbaines, présenta au Parlement d'importants amendements à la Loi nationale sur l'habitation sous la forme du Bill C-213. Les changements proposés à la Loi consistaient en une aide fédérale accrue aux familles et aux personnes, aux provinces et à leurs municipalités, en vue d'améliorer la qualité du logement et des conditions générales de vie. Avant que ces modifications puissent être promulguées, le Parlement fut dissous en vue des élections générales du mois d'octobre.

Ces propositions législatives continuèrent à faire l'objet de consultations fédérales-provinciales et d'examins publics approfondis. Le 30 janvier 1973, peu après le rappel du 29ème Parlement, M. Basford présenta à nouveaux les amendements sous la forme du Bill C-133. Ce dernier comprenait à la fois les dispositions initiales du Bill C-213 et de nouvelles propositions relatives au désir du gouvernement fédéral de voir tous les Canadiens être en mesure d'accéder à des logements de qualité, abordables financièrement, et de vivre dans un milieu décent. Le Bill C-133 fut sanctionné le 28 juin de cette année.

Les dispositions essentielles de la législation comprennent: l'aide à la planification et à la création de communautés nouvelles et ce, dans le cadre des plans provinciaux visant à la croissance urbaine; l'assistance requise en vue de planifier et de financer l'acquisition de terrains résidentiels par les pouvoirs publics, en tant que double mesure intergouvernementale destinée à freiner la hausse des prix des terrains et à assurer un développement harmonieux des villes et communautés canadiennes; l'aide aux familles à faible revenu pour leur permettre de posséder leur propre logis plutôt que d'occuper des logements sociaux ou toute autre forme de logement à loyer subventionné; l'aide accrue aux groupes bénévoles désireux de procurer des logements aux personnes à faible revenu et particulièrement aux personnes âgées; l'aide aux groupes coopératifs de logements afin de stimuler l'initiative personnelle, d'offrir un choix plus vaste de logements et de régimes d'occupation de ces logements; un programme destiné à conserver et améliorer les quartiers résidentiels urbains menacés de décrépitude; l'assistance en vue de sauver des immeubles vétustes auxquels une restauration appropriée peut assurer plusieurs années de vie utile; l'assistance financière offerte aux termes de la LNH à des Indiens vivant en dehors des réserves et qui est également proposée à ceux qui vivent dans les réserves; la mise sur pied d'un programme complet

de protection de l'acheteur de maison et, enfin, l'encouragement à la recherche et au développement dans le domaine du logement et de la planification communautaire.

Dans l'ensemble, ces programmes reflètent une profonde transformation de la législation appliquée par la Société centrale d'hypothèques et de logement. L'activité de cette dernière ne se borne plus à soutenir le marché hypothécaire et à stimuler la demande en logements privés; elle oriente actuellement sa politique vers la solution de problèmes à caractère social. Ce faisant, la SCHL est devenue un organisme fonctionnant en tant qu'instrument de politique sociale.

Ce premier numéro de "Cadres de vie" vise essentiellement à faire connaître les faits et les facteurs qui ont entraîné certains changements récents apportés à la Loi nationale sur l'habitation. Précédemment connue sous le titre de "La rénovation urbaine et le logement social", cette publication a été rebaptisée dans l'optique de l'envergure nouvelle prise par la Loi et des responsabilités nouvelles que la SCHL a faites siennes.

Nancy E. Davies  
Rédactrice en chef

# Challenges

## Opportunities and Goals

*The following is the complete text of the first public speech given by Mr. William Teron, following his appointment as President of Central Mortgage and Housing Corporation. It was delivered to a breakfast meeting of The Association of Ontario Municipalities, held at the Royal York Hotel, Toronto, on August 22, 1973.*

*Mr. Chairman,  
Ladies and Gentlemen:*

The first thing I must say to you this morning is to tell you how pleased I am to have the opportunity of meeting and talking with the leaders of Ontario's municipalities about the problems and challenges we share.

The second thing I must say to you is that my pleasure in this occasion is limited somewhat by two factors:

As a brand-new public servant you constitute for me a rather formidable body of knowledge and experience in the field of housing and municipal affairs.

And secondly, no matter how knowledgeable and interested we all are, this is not the best time of day to make — or listen to — a heavy speech.

Perhaps the most useful thing I can do this morning is to introduce myself — to share with you some of my attitudes about my job, some of the directions in which my thinking is headed.

As a "new boy" in the field of public administration, I beg your indulgence while I am finding my way around in a new territory. At the same time, I am sure you will realize I didn't begin thinking about housing, or people's housing needs, or municipal problems related to housing, on the day I was appointed president of Central Mortgage and Housing Corporation. These issues have been matters of a lifelong concern to me. One of the reasons I accepted my present job was that it seemed to present me with an opportunity to continue and deepen my involvement in these issues in a new way — one that allowed me to participate more directly and effectively in the search for solutions.

And one of the convictions which I acquired in my career as a private developer concerns the critical role which local government must play in the production and equitable distribution of housing built and designed to meet people's needs. In this regard, I share the view, which Mr. Basford has stated repeatedly in recent months, that nothing significant can be accomplished in housing, anywhere in Canada, without the concurrence and involvement of municipal government. All my experience as a developer has reinforced this perception of reality.

The number of housing units that are built, the form which that housing will take, and the quality of life that this housing will provide, are all vitally affected by decisions taken, and procedures devised, by municipal governments. My experience has also made me very much aware of the constraints under which

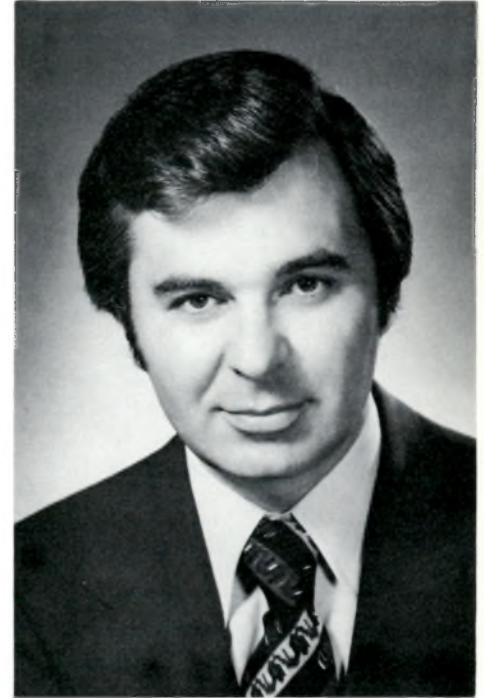


Photo: John Evans Photography Ltd.

William Teron

you attempt to fulfill this critical role, and I know that a good deal of your time and thought during the past two days has been devoted to ways of improving your capability of establishing goals, managing resources, developing plans and executing programs.

In a number of important ways, the new programs provided for in the recent amendments to the National Housing Act recognize the central position of municipalities in the planning and provision of housing. As Mr. Basford pointed out not long ago at the tri-level conference in Peterborough, the most effective administration of the Neighborhood

# Défis

## objectifs et réponses

*Le texte qui suit est la version intégrale du discours que M. William Teron, le nouveau président de la Société centrale d'hypothèques et de logement, a prononcé lors du déjeuner-causerie de l'Association des municipalités de l'Ontario, tenu le 22 août 1973, à l'hôtel Royal York de Toronto.*

*Monsieur le Président,  
Mesdames et Messieurs,*

La première chose que j'ai à vous dire ce matin, c'est que je suis très heureux d'avoir l'occasion de m'entretenir avec les autorités municipales de l'Ontario au sujet des problèmes et des défis que nous partageons.

La deuxième, c'est que mon plaisir, en cette occasion, est quelque peu diminué par deux facteurs.

Pour le tout nouveau fonctionnaire que je suis, vous représentez un bloc formidable de connaissances et d'expérience dans le domaine du logement et des affaires municipales.

Ensuite, quelles que soient nos connaissances et notre intérêt à tous ce n'est pas le meilleur moment de la journée pour faire, ni écouter un long discours.

Ce serait peut-être plus utile que je me présente, pour vous faire part de certaines de mes attitudes concernant mon travail ainsi que de quelques-unes de mes positions face à l'avenir.

A titre de novice dans le domaine de l'administration publique, je sollicite votre indulgence pendant que je cherche ma voie dans cette nouvelle fonction. Pourtant, je suis sûr que vous savez que je n'ai pas commencé à réfléchir sur le logement, sur les besoins des gens en cette matière ni sur les problèmes municipaux liés au logement le jour même où j'ai été nommé président de la Société centrale d'hypothèques et de logement. Ces problèmes m'ont toujours préoccupé. L'une des raisons pour lesquelles j'ai accepté mes fonctions actuelles est qu'elles me fournissaient l'occasion de poursuivre et d'approfondir mon intérêt à l'égard de ces problèmes en me permettant d'y jouer un rôle plus direct et plus efficace.

De plus, l'une des convictions que j'ai acquises dans ma carrière d'entrepreneur général concerne le rôle vital que l'administration locale doit jouer dans la production et la distribution équitable des logements construits et destinés à répondre aux besoins des gens. A cet égard, je partage l'opinion que M. Basford a exprimée à maintes reprises ces derniers mois, selon laquelle rien d'important ne saurait être accompli dans le domaine du logement, n'importe où au Canada, sans l'agrément et sans la participation de l'administration municipale. Toute mon expérience renforce cette façon de percevoir la réalité.

Le nombre des logements qui se construisent, la forme qu'ils prendront et la qualité de vie qu'ils engendreront porteront tous la marque des décisions que les administrations municipales auront

prises et des méthodes qu'elles auront conçues. Mon expérience m'a aussi beaucoup sensibilisé aux conditions difficiles sous lesquelles vous essayez de remplir ce rôle vital, et je sais qu'une bonne part de votre temps et de vos pensées, ces deux derniers jours, a été consacrée aux façons d'améliorer votre capacité de fixer des objectifs, d'administrer des ressources, d'élaborer des plans et de réaliser des programmes.

De bien des façons importantes, les nouveaux programmes prévus par les récentes modifications apportées à la Loi nationale sur l'habitation reconnaissent la position centrale des municipalités dans la planification et la création de logements. Comme M. Basford l'a souligné, il n'y a pas longtemps, à la conférence tripartite de Peterborough, l'administration la plus efficace du programme d'amélioration des quartiers et du programme de remise en état des logements qui s'y rattache se fera au palier municipal. Ces programmes touchent tous deux un problème qui figure au nombre des priorités de nombreuses municipalités ontariennes, soit celui de la conservation et de l'amélioration des zones urbaines qui représentent un élément essentiel de la vie communautaire et qui sont en danger de disparition et de décrépitude. A cette fin, comme vous le savez, dans les zones désignées du programme d'amélioration des quartiers, nous prévoyons, aux termes de la mesure législative,

Improvement Program and the Residential Rehabilitation Program which is associated with it, will be at the municipal level. These programs are both concerned with a problem which is high among the priorities of many Ontario municipalities — the preservation and improvement of those areas of cities and towns which represent an essential part of the fabric of community life and which are in danger of destruction and decay. For this purpose, as you know, in areas designated as NIP areas, under the new legislation, we provide grants of up to 50 per cent of the cost of a wide range of neighborhood services and amenities and, in addition, will lend you 75 per cent of the remainder of your costs, not covered by grants. For Residential Rehabilitation, loans of up to \$5,000 are available to property owners, of which half of this amount is forgivable.

These particular programs require direct municipal involvement to be effective, for which we provide grants to compensate for administration costs. They are, by no means, the only areas in which I see the need for municipal participation — not simply in administration but in the development and execution of plans. On a number of occasions you have made your point abundantly clear — and I agree — that municipal governments must be recognized as key actors in a process of interaction which includes not only the provinces — who occupy a pivotal position in matters of housing and land use — but the federal government, private industry and the citizens who are most directly and vitally affected by housing policy and programs.

My other key consideration in accepting this appointment as president of CMHC was the realization that some significant changes were underway in the Corporation and in the legislation under which it operates. I found these new approaches exciting because they are consistent with my personal convictions — born out of my own experience in creating houses which people need and want.

This conviction is perhaps a simple one but it deserves constant reiteration — that housing is a highly individual and personal thing, that people's aspirations about the kind of places they live in are infinitely varied, that they change from family to family, from locality to locality, from region to region throughout the country. Standardized, national, monolithic housing programs cannot possibly respond adequately to this variety of demands.

I was very much encouraged by the recent amendments to the National Housing Act which provide not only a new breed of housing programs but, more than ever before, an extensive range of choices in the way in which housing can be delivered — through Assisted Home-Ownership (which allows personal initiative and free choice), through non-profit corporations and cooperatives or — where it is the most effective solution — through new, more humane and socially acceptable public housing projects. I personally favor blended market projects in land and housing.

This range of new programs not only provides alternatives to people about the kind of housing they will occupy and their form of tenure but puts new instruments into the hands of provincial and municipal governments to help them in achieving the particular housing objectives of their constituents. The essence of this approach is flexibility, the ability to use and adapt federal resources to particular local needs and conditions. I hope that future legislation will further emphasize personal and regional choice.

These initiatives are complemented by changes within the Corporation itself — the decentralization of authority and responsibility away from Ottawa and out into the branch and regional offices, closer to where people live. This shift will not only allow the CMHC staff to respond more quickly and more sensitively to local needs, I expect it will do something more. I expect that the new, closer relationship between the CMHC staff and local governments will act as a pipeline through which you can feed back your ideas and perceptions about housing

conditions and practical measures for improving them, arising out of your unique perspectives. CMHC field offices will be more than simply listening posts. I have charged the CMHC regional staffs with the responsibility of actively seeking out the particular housing needs of localities and regions and feeding this information into the policy-formulating process so that our policies and programs will be as responsive as possible to actual local situations. I feel that, in many ways, all of the governments in Canada have been working in the dark in trying to meet housing needs. Mr. Basford announced in January a national locality-by-locality analysis of actual housing needs, with the participation of all levels of government. I feel this kind of continuing analysis is essential if we are going to get the kind of housing people need where and when they need it. It will be reinforced by the day-to-day personal observation and involvement of our regional and branch office personnel.

I see the new role of CMHC field staff as part of the new and necessary process of interaction among all of the actors on the housing scene.

I believe that one of the most critical questions which you will have to address, as municipal governments, concerns the way in which you will respond to the growing insistence of citizens to be involved in housing and planning decisions which affect their lives. Believing, as I do, that housing must respond to individual needs, I attach a great deal of importance to this kind of participation and, in various ways, it is encouraged by the new NHA programs. At the same time, I am very much aware of the difficulties, conflicts and constraints which are involved in attempting to make people partners in the process of interaction about housing and planning issues. Frequently, laymen do not have access to sources of information — in an

des subventions allant jusqu'à 50 p. 100 du coût d'une gamme étendue de services et d'équipements et, en plus, nous vous prêterons 75 p. 100 du montant des autres coûts non couverts par des subventions. Quant à la remise en état des logements, des prêts allant jusqu'à \$5,000 sont offerts aux propriétaires, avec la possibilité d'une remise gracieuse allant jusqu'à la moitié de ce montant. Pour être efficaces, ces programmes particuliers exigent la participation directe des municipalités dont nous compensons les frais d'administration au moyen de subventions. Ce ne sont pas, loin de là, les seuls domaines où j'entrevois la nécessité d'une participation municipale, non seulement dans l'administration, mais aussi dans l'élaboration et l'exécution des plans. En nombre d'occasions, vous avez fait valoir très clairement, et je suis d'accord, que les administrations municipales doivent être reconnues comme les agents-clés d'une interaction qui est le fait non seulement des provinces, lesquelles jouent le rôle de pivot dans le domaine de l'habitation et de l'occupation du sol, mais aussi du gouvernement fédéral, de l'industrie privée et des citoyens. Ces derniers, en effet, sont les plus directement et profondément touchés par la politique et les programmes de logement.

Mon autre raison d'accepter cette nomination à la présidence de la Société centrale a été la constatation de ce que certains changements importants étaient en cours à la Société, de même que dans les mesures législatives qui en régissent le fonctionnement. J'ai été enthousiasmé par ces transformations parce qu'elles sont conformes à l'expérience que j'ai acquise dans la construction d'habitations qui répondent aux besoins et aux désirs du public.

Cette conviction est peut-être assez simple, mais il faut se répéter continuellement que le logement est une chose hautement individuelle et personnelle, que les aspirations des gens au sujet de leur chez-soi sont infiniment variées, qu'elles changent

d'une famille à l'autre, d'une ville à l'autre, de même que d'une région à l'autre du pays. Les programmes de logement standardisés et monolithiques à l'échelle nationale ne sauraient répondre de façon appropriée à cette diversité des demandes.

J'ai été fort encouragé par les récentes modifications apportées à la Loi nationale sur l'habitation qui prévoient non seulement une série nouvelle de programmes en matière de logement mais, plus que jamais auparavant, un vaste éventail d'options quant à la façon dont le logement peut être réalisé, soit au moyen du programme d'aide pour l'accession à la propriété (qui permet l'initiative personnelle et le libre choix), soit par l'intermédiaire des sociétés sans but lucratif et des coopératives ou, ce qui constitue la solution la plus efficace, grâce à de nouveaux ensembles de logements sociaux plus humains et plus socialement acceptables. Personnellement, je préfère l'association de l'entreprise privée et des pouvoirs publics en ce qui a trait au terrain et au logement.

Ces nouveaux programmes fournissent non seulement aux particuliers un choix étendu quant au genre et au mode de possession des habitations, mais il offre aux gouvernements provinciaux et aux administrations municipales de nouveaux moyens d'atteindre les objectifs particuliers de leurs mandats. L'élément fondamental de cette démarche est la souplesse avec laquelle il sera permis d'utiliser les ressources fédérales et de les adapter aux conditions et aux besoins locaux. J'espère aussi que les mesures législatives futures favoriseront de plus en plus la sélection personnelle et régionale.

Ces initiatives sont complétées par des modifications au sein de la Société centrale elle-même, soit la décentralisation des pouvoirs et des responsabilités depuis Ottawa jusqu'aux bureaux régionaux et aux succursales qui se trouvent plus près de l'habitat des gens. Ce transfert permettra non seulement au personnel de la Société centrale de répondre plus rapidement et d'une façon plus adéquate aux besoins locaux, mais je m'attends à

ce qu'il accomplisse quelque chose de plus. En effet, les nouveaux rapports plus étroits entre le personnel de la Société et celui des administrations locales devraient servir de moyens de communication qui vous permettront de nous faire part de vos vues sur les conditions du logement et la façon de l'améliorer. Les bureaux locaux de la Société centrale seront plus que de simples postes d'écoute.

En effet, j'ai chargé le personnel régional du soin de découvrir les besoins particuliers des municipalités et des régions en matière de logement et de refléter, dans sa politique, les nécessités locales. J'estime qu'en diverses manières tous les gouvernements du Canada ont travaillé trop souvent à l'aveuglette, en matière de logement. En janvier dernier, M. Basford a annoncé une analyse locale des besoins réels en matière de logement, dans tout le Canada, et avec la participation de tous les paliers de gouvernement. Cette sorte d'analyse permanente me paraît essentielle si nous voulons répondre aux besoins au moment et à l'endroit désirables. Cette analyse sera renforcée quotidiennement par l'observation personnelle et la participation des employés de nos bureaux régionaux et de nos succursales.

Je considère le nouveau rôle du personnel local de la Société centrale comme un élément d'interaction important dans l'ensemble du processus de participation que nous souhaitons créer.

Je crois que l'une des questions capitales que vous devrez vous poser à titre d'administrations municipales concerne la façon dont vous répondrez à l'insistance croissante des citoyens qui veulent participer, au niveau des décisions. Croyant fermement que le logement doit répondre aux besoins individuels, j'attache beaucoup d'importance à ce genre de participation, et les nouveaux programmes LNH l'encouragent de diverses façons. Cependant, je suis bien au fait des difficultés que comporte l'association active des



understandable and usable form — which will allow them to take part in a knowledgeable and responsible way. Frequently citizens perceive that the only, or the most effective, way of achieving their ends is through direct confrontation with authority in a win-or-lose situation. Getting public attention is important but I don't believe this is the only way in which citizens groups can realize their legitimate aspirations. We, as a housing corporation, would like to work more closely with you in exploring new, more effective, and more rational ways of helping people to articulate their needs. Just as people will have to make themselves more familiar with planning concepts and the planner's language, we as governments, will have to learn to speak a "people's language", if we are going to have effective communication and sharing of information.

One of the difficulties, I have learned from my experience, is that people don't really know what they want until they see it — they are not aware of all the possible alternative solutions to problems. We can't really expect laymen to invent technical solutions but they will recognize them when they see them. We will have to identify these options and allow people to participate in the choice, rather than simply presenting them with the chosen option. The new amendments give CMHC more scope and authority to undertake experimental and demonstration projects and the ability to identify alternatives and options. The Corporation, on its own initiative and in cooperation with other governments or the private sector, must illustrate before the public new ways of creating housing, new housing forms, new ways of using land and servicing it and new ways of approaching the planning process. I am hoping that you, as municipal leaders, will be knocking on our door with ideas you want to try out, to expand the available techniques and widen the choice of possible solutions.

I believe it is only by getting everyone involved — all of the governments and the private sector, including individual citizens — in a knowledgeable, responsible way, that we are going to make any significant headway with housing problems.

Allow me now to turn to the most urgent and immediate housing problem which we are now facing — the high and rising cost of housing. As a Corporation we have accepted this challenge as a priority task and we are exploring all of the possible instruments which could be employed to put the lid on costs and push them down.

Certainly interest rates are one of the elements of housing costs and there has been some discussion in recent days about changes in some of CMHC's interest rates. I would just like, for a moment, to put that action into some perspective. Seventy-five per cent of CMHC's budget is in the provision of funds for public housing, low-income housing, land assembly, sewer loans, residential rehabilitation and other low-income programs at the Corporation's preferential interest rate which is now set at eight per cent. Only about ten per cent of the budget is for direct lending, at 9½ per cent, in those areas of the country where private mortgage funds are not available. These loans are for the convenience of people who — if they lived in other parts of the country — would be able to arrange their financing in the private market. Even this lending rate, at 9½ per cent, is below the market rate charged by lenders in the prime-rate lending areas of the country. The rest of our capital budget is allocated to the Assisted Home-Ownership Program. Under this program, lending rates vary according to need but they do go as low as eight per cent for borrowers who are most in need of help.

Nevertheless, the question of interest rates is being given the most intensive study and we will consider every practical, workable approach which might be used to put housing money in people's hands at reasonable cost. One initiative which is now before Parliament is the Financial Mechanisms bill which is designed to stimulate the flow of private capital into the residential mortgage market and, by increasing the supply, to put a downward pressure on interest rates.

There are a great many other components in housing costs, including the cost of labor and materials, which are more or less amenable to public control.

I think it is generally recognized, however, that the most critical factor — and the one on which we may have the most direct influence — is the cost of residential land. If we are going to make effective every Canadian's right to good housing at an affordable price it is essential to have a land development process — in fact, a total housing process — that is stable and responsible. As governments, I feel we have a responsibility to watch each component of cost carefully and devise methods to ensure its integrity. Residential land prices, particularly, should bear some equitable relationship to the costs of land production. When land prices fall out of line — because of scarcity or other factors — I see a responsibility for the public sector to take whatever measures will ensure an orderly market.

Mr. Basford, during the federal-provincial housing conference in Ottawa in January, proposed, and received agreement for, a massive intergovernmental intervention in critical land markets to affect prices and encourage managed urban growth. The land assembly provisions of the National Housing Act, administered by CMHC, have been expanded and improved and are available in support of this kind of intervention.

intéressés à la planification. Souvent les profanes n'ont pas accès aux renseignements, sous une forme compréhensible et utilisable qui leur permettrait de jouer un rôle averti et responsable. Il arrive fréquemment, qu'aux yeux des citoyens, la façon unique ou la plus efficace pour atteindre un objectif soit la confrontation directe avec les autorités dans une situation de gagnants et de perdants. Il importe, bien sûr, d'obtenir l'attention du public, mais je ne crois pas que ce soit là l'unique moyen qui permette à des groupements de citoyens de réaliser leurs aspirations légitimes. Nous, à titre de société de logement, aimerions travailler de façon plus étroite avec vous dans l'exploration de moyens nouveaux, plus efficaces et plus rationnels d'aider les gens à préciser leurs besoins. Tout comme les gens devront se familiariser avec les concepts de planification et avec la terminologie de l'urbanisme, nous, comme gouvernement, devons apprendre à parler "la langue du peuple" si nous voulons en arriver à communiquer et à partager nos renseignements.

L'une des difficultés que l'expérience m'a apprises consiste en ce que les gens ne savent réellement pas ce qu'ils veulent tant qu'ils ne l'ont pas vu, car ils ne sont pas au courant des diverses réponses qu'il est possible d'apporter à la solution de leurs problèmes. Nous ne pouvons réellement pas nous attendre à ce que des profanes inventent des solutions techniques, mais il les reconnaîtront en les voyant.

Nous devons identifier ces choix et permettre aux gens de prendre part aux décisions plutôt que de les mettre devant un fait accompli. Les nouvelles modifications donnent à la Société centrale un plus vaste champ d'action et plus de pouvoirs pour entreprendre l'exécution de projets expérimentaux et de démonstration, de même que la possibilité d'inventorier diverses solutions. La Société centrale, de son propre chef et en collaboration avec les autres gouvernements et avec le secteur

privé, doit inventer et répandre de nouveaux modes de logements de nouvelles formes d'habitations, de nouvelles manières d'occuper le sol et de l'équiper, de même que de nouveaux procédés de planification. J'espère que vous, à titre d'autorités municipales, nous ferez part de vos idées. Elles nous permettront d'innover dans le domaine technique et d'enrichir la gamme de nos solutions.

Je crois que c'est en faisant participer tout le monde, les gouvernements, le secteur privé et les simples citoyens en les tenant toujours bien informés, que nous effectuerons une avance importante dans le domaine de la recherche appliquée.

Permettez-moi maintenant de considérer le problème de logement le plus urgent et le plus immédiat auquel nous devons faire face, celui du coût élevé et croissant du logement. Comme société, nous avons accepté ce défi à titre de tâche prioritaire et nous faisons une étude approfondie de tous les moyens possibles qui pourraient servir à freiner la montée des coûts et à les réduire.

Certes, les taux d'intérêt constituent l'un des facteurs importants du coût des logements et l'on a discuté ces jours derniers de la possibilité de changer certains taux d'intérêt de la Société. J'aimerais prendre une minute ou deux seulement pour examiner cette mesure dans une certaine optique. Le budget de la Société est consacré dans une proportion de 75 p. 100 à la prestation de fonds pour le logement social, pour le logement de groupes à revenus modestes, pour le regroupement et l'aménagement de terrains, pour les prêts relatifs au traitement des eaux-vannes, pour la remise en état des logements et pour d'autres programmes de financement destinés en définitive aux groupes à revenus modestes, au taux d'intérêt préférentiel de la Société qui s'établit maintenant à 8 p. 100. Il

n'y a qu'environ 10 p. 100 du budget qui ont trait aux prêts directs, à un taux d'intérêt de 9½ p. 100, dans les régions du pays où le financement hypothécaire privé n'est pas disponible. Ces prêts ont été créés pour la commodité des gens qui, s'ils demeuraient ailleurs, pourraient emprunter sur le marché privé. Même à 9½ p. 100, ce taux d'intérêt est inférieur au taux du marché que les prêteurs exigent dans les régions où règne le taux de base. Le solde de notre budget d'immobilisations est affecté au programme d'aide pour l'accession à la propriété. En vertu de ce programme, le taux d'intérêt sur les prêts varie selon les besoins, mais il peut descendre jusqu'à 8 p. 100 dans le cas d'emprunteurs qui en ont le plus besoin.

Néanmoins, la question des taux d'intérêt fait l'objet d'une étude très poussée et nous prendrons en considération toute démarche réaliste qui aboutirait à dispenser des fonds à un prix raisonnable. Nous avons saisi le Parlement d'un projet de loi sur les mécanismes financiers qui vise à stimuler l'acheminement de capitaux privés en direction de prêts à l'habitation et, grâce à cette augmentation, abaisser les taux d'intérêt.

Le coût du logement est attribuable à un grand nombre d'autres facteurs dont le coût de la main-d'oeuvre et celui des matériaux qui sont plus ou moins soumis à la régie du pouvoir public.

Il semble toutefois généralement admis que le facteur le plus décisif, et celui-là même sur lequel nous pouvons exercer une influence directe, soit le prix des terrains destinés à la construction de logements. Si nous voulons que chaque Canadien puisse réellement exercer son droit à un logement convenable à prix abordable, il est essentiel que nous ayons un système de regroupement et d'aménagement de terrains et, en fait, un système intégré d'habitation qui soit à la fois stable et efficace. En tant que gouvernants, j'estime que nous avons la responsabilité de surveiller étroitement chacun des éléments du coût

I was interested to hear that Mr. White,\* earlier in your conference, indicated that the Ontario Government is likely to permit Ontario municipalities to get into land banking. I welcome this kind of encouragement and, if such authority is indeed forthcoming, it can be a useful new initiative in the attack on housing costs.

I hope that the current preoccupation with housing and land costs, however, will not distract us from the equally important goal of housing quality. This period of intense activity, with large investments by all governments, should be an

opportunity for pursuing qualitative as well as quantitative goals. Our policies and programs should offer incentives for comprehensive land use planning towards the goal, not only of excellent housing, but excellent community environments.

I have, perhaps, taken as much of your time as I should, considering the hour of the day. I know, however, there will be other times and other places where we can share our thoughts — not only in meetings such as this but, I hope, on your own ground. I am determined not to be trapped behind a desk but to get out around the country and talk to people — and I am going to impress that philosophy on our regional managers as well.

Until we meet again, thank you for the kind way in which you received me today. I am depending on your continuing support in the challenging job I have taken on. I am looking forward to working with you.

\* Hon. John H. White, Provincial Treasurer and Minister of Intergovernmental Affairs, Province of Ontario.

de l'habitation et d'élaborer des méthodes qui en assurent l'équité. Les prix des terrains destinés à la construction d'habitations devraient être équitablement proportionnels au coût de la production des terrains. Lorsque les prix des terrains deviennent exorbitants à cause de la rareté et d'autres facteurs, les gouvernements doivent être habilités à prendre les mesures qui s'imposent pour assurer la stabilité du marché.

Au cours de la conférence fédérale-provinciale sur le logement tenue à Ottawa en janvier dernier, M. Basford a fait une proposition qui a été favorablement accueillie, à savoir l'intervention massive des gouvernements dans le domaine foncier en vue de réduire le prix des terrains et d'encourager une croissance urbaine ordonnée. Les dispositions relatives à l'aménagement de terrains que renferme la Loi nationale sur l'habitation, ont été élargies et améliorées de sorte qu'elles autorisent ce genre d'intervention.

J'ai appris, avec un vif intérêt, que M. White\* avait indiqué, plus tôt au cours de votre conférence, que le gouvernement ontarien permettrait probablement aux municipalités de l'Ontario de se lancer dans l'entreprise de banques de terrains. Je fais bon accueil à ce genre d'encouragement et, si une telle autorisation est imminente, elle pourra constituer un frein utile à l'accroissement du coût du logement.

J'espère cependant que cette préoccupation ne nous distraira pas d'un autre objectif important: la qualité du logement. Nous assistons présentement à des investissements massifs de capitaux de la part des gouvernements. Ce devrait être l'occasion pour nous tous de poursuivre des objectifs qualitatifs aussi bien que des buts quantitatifs. Nos principes directeurs de même que nos programmes devraient offrir des stimulants à une planification intégrée de l'utilisation du sol non seulement en vue de l'excellence du logement mais aussi de l'excellence de l'environnement.

\* L'honorable John H. White, trésorier provincial et ministre des Affaires intergouvernementales de la province d'Ontario.

Je vous ai probablement suffisamment accaparés, surtout à ce moment-ci de la journée. Je sais toutefois qu'il y aura d'autres occasions où nous pourrions échanger nos idées, non seulement dans des réunions comme celle-ci, mais aussi, je l'espère, dans chacune de vos régions. Je suis déterminé à ne pas me laisser prendre au piège derrière un bureau, mais à parcourir le pays pour parler aux gens. De plus, je vais demander à nos gérants des régions d'en faire autant.

Dans l'intervalle, je vous remercie de m'avoir si bien reçu aujourd'hui. J'ai besoin de votre appui dans l'accomplissement de la tâche difficile que j'ai acceptée. Il me tarde de travailler avec vous.

# Neighborhood Improvement Program

C. David Crenna

## BEFORE NEIGHBORHOOD IMPROVEMENT

The problem of the "slums" was first acted upon by the federal government during the period immediately after the Second World War. Socially concerned people, especially the social work profession, were alarmed about the physical deterioration and the social problems which had accumulated during the depression years.

Over the period since that time, however, an alternative view of the situation has been created. One man's "slum" is another man's "community". One man's "social problem" is another man's way of coping with the society in which he finds himself.

And finally, one man's "urban renewal scheme" is another man's threat.

This is not to say that those who promoted the idea and the practice of urban renewal were ill-motivated. Quite the contrary, as we have already mentioned. They were generally at the vanguard of social reform. But they were operating on the assumption that the best way to promote social change, changes in family life, reductions in crime and disease, was to provide a new physical environment. Old houses were fire hazards; they were hard to heat and maintain. They were often owned by profiteering absentee landlords. If they were cleared away and replaced with comprehensively planned new houses, owned and rent-controlled by public authorities, people would have a new leg up in life.

## ALBERTA FIRST TO SIGN NIP AGREEMENT

*Urban Affairs Minister Ron Bastford and Honorable David Russell, Minister of Municipal Affairs in the Alberta Government, announced on August 29 that an agreement entered into between the Government of Alberta and Central Mortgage and Housing Corporation has made Alberta the first province to authorize municipal participation in the National Housing Act's new Neighborhood Improvement Program.*

*The NIP program, one of the major innovations included in the recent amendments to the National Housing Act, offers both grants and loans from CMHC to assist municipalities in upgrading their older residential neighborhoods. Selection of municipalities is made by the province.*

*Mr. Bastford said he was delighted by Alberta's immediate response to the NIP program. "Alberta is the first province to respond to this program of preserving old neighborhoods through sensitive rehabilitation to make them pleasant places in which to live. This is a much more appropriate answer to the problems of older neighborhoods than the bulldozer clearance technique from*

*which the federal government withdrew its support several years ago."*

*Mr. Bastford stated that the federal agreement with Alberta will open the way for an immediate start on NIP programs that have been proposed for the Inglewood-Ramsay and Canora neighborhoods of Calgary and Edmonton respectively.*

*A total of \$4 million in federal funds has been reserved for NIP operations in Alberta during the next 18 months. Principal support will be through outright CMHC grants equal to half the costs of most elements of the improvement programs, including purchase of land and construction of community social and recreational facilities. Low-interest loans will also be made to municipalities to underwrite 75 per cent of their share of costs.*

*Neighborhoods selected by municipalities for NIP programs also become eligible for new federal rehabilitation assistance for low and moderate-income home owners to ensure their dwellings meet acceptable standards. Assistance is also available to landlords for improving rental accommodation, providing they agree the improvements will not result in higher rents.*

Times change, views of the world change, and political alignments change.

## THE BEGINNINGS OF NEIGHBORHOOD IMPROVEMENT

The federal urban renewal program was a rather slow-moving operation until 1964. It was essentially an adjunct to public housing; it had a number of major completed "de-

monstration" projects — Jeanne Mance in Montreal and Regent Park in Toronto, in particular.

Then the legislation was broadened to include non-residential renewal, the revitalization of the downtown cores. And an extensive cross-Canada tour was mounted by the Minister of the day to sell the program to municipal officials.

The 1964 policy did not ignore the importance of conservation and rehabilitation. There was fairly

# Le programme d'amélioration des quartiers

C. David Crenna

## AVANT L'AMÉLIORATION DES QUARTIERS

Le problème des logis délabrés et insalubres — suivant la langue officielle utilisée, il s'agit de "taudis" — a été pris en considération dans toute son ampleur par le gouvernement fédéral immédiatement dès la fin de la deuxième guerre mondiale. Devant cette situation, ouvertement caractérisée par la détérioration matérielle de certains quartiers et les problèmes socio-économiques engendrés par les années de la dépression, diverses personnes, dont de nombreux travailleurs sociaux, manifestèrent leurs craintes.

Depuis cette époque, toutefois, de nouvelles conceptions à ce sujet ont vu le jour et ce que l'un appelle "taudis" signifie peut-être "communauté" pour un autre, cependant que le "problème social" d'un groupe donné constitue sans doute pour d'autres le fait de trouver une place définie dans la société environnante.

Enfin, et ceci n'est pas moins important, un plan de rénovation urbaine peut recevoir l'assentiment d'une partie de la population et constituer une "menace" pour d'autres...

Ces divergences d'opinion ne signifient pas que ceux qui ont conçu et mis en mouvement le processus de rénovation urbaine étaient mal inspirés. Bien au contraire, comme nous l'avons souligné, ils se situaient généralement à la pointe de la réforme sociale. Mais, pour ce faire, ils estimaient que la meilleure façon de promouvoir une politique de progrès social, des

### PREMIER ACCORD SUR L'AMÉLIORATION DES QUARTIERS CONCLU ENTRE L'ALBERTA ET LE GOUVERNEMENT FÉDÉRAL

*L'accord intervenu entre le gouvernement albertain et la Société centrale d'hypothèques et de logement a fait de l'Alberta la première province à autoriser la participation municipale au programme d'amélioration des quartiers. L'annonce de cet accord a été faite le 29 août 1973 par l'honorable Ron Basford, ministre d'État chargé des Affaires urbaines, et par l'honorable David Russell, ministre albertain des Affaires municipales.*

*Ce programme, une des principales innovations parmi les amendements apportés récemment à la Loi nationale sur l'habitation, permet à la Société d'aider, à l'aide de subventions et de prêts, les municipalités désireuses d'améliorer la qualité de leurs vieux quartiers résidentiels, après une sélection effectuée au niveau provincial.*

*Le ministre fédéral, M. Basford, s'est déclaré enchanté de la réaction immédiate de l'Alberta en ces termes: "L'Alberta est la première province à réagir positivement à un tel programme de préservation de vieux quartiers grâce à une politique de restauration bien comprise. Ce programme constitue une réponse infiniment mieux appropriée au problème des vieux quartiers que la technique du bulldozer, une technique que le gouvernement fédéral a d'ail-*

*leurs cessé d'encourager depuis plusieurs années."*

*M. Basford devait ajouter que l'accord fédéral-provincial "ouvrirait la voie à la mise en oeuvre immédiate des programmes d'amélioration des quartiers proposés déjà pour les villes de Calgary et d'Edmonton, soit les quartiers Inglewood-Ramsay et Canora respectivement."*

*Une somme globale de quatre millions de dollars a été réservée pour les programmes d'amélioration en Alberta au cours des dix-huit prochains mois. L'aide fédérale revêtira la forme de subventions directes correspondant à 50 pour cent des coûts des travaux envisagés, y compris l'acquisition des terrains et la mise en place de services à caractère social et récréatif. Des prêts à faible intérêt seront également consentis aux municipalités intéressées et ces prêts peuvent atteindre 75 pour cent de la participation municipale.*

*Les quartiers sélectionnés par les municipalités afin de recevoir une aide de cette nature peuvent également bénéficier de l'assistance fédérale en matière de restauration et ce, principalement pour s'assurer que les propriétaires-occupants à revenu faible ou moyen sont logés dans les meilleures conditions possible. Une assistance est par ailleurs prévue pour les propriétaires-loueurs pour leur permettre d'améliorer les locaux qu'ils mettent en location, à la condition qu'ils s'engagent à ne pas augmenter ultérieurement les loyers exigés.*

changements d'ordre familial et de diminuer les taux de criminalité et de maladie était de fournir aux intéressés un nouveau cadre de vie.

Ces vieilles maisons délabrées, difficiles à chauffer et à entretenir, souvent "gérées" par des propriétaires aussi discrètement éloignés qu'avidés au gain, constituaient un permanent danger d'incendie. Les

extensive discussion of it. But no specific aids for this process were provided, and the program's emphasis on clearance and redevelopment continued "on the ground" in the localities concerned.

In some projects, notably in Alexandra Park, Toronto, efforts were made to blend new construction with the scale of the existing dwellings and to actively encourage private rehabilitation. These met with substantial physical success, but still a rather mixed record of achievement on the social side. Rivalries grew up between the subsidized public housing residents and the unsubsidized existing residents. People continued to be widely dispersed during the process of clearance and redevelopment.

In some areas, however, existing residents organized themselves to fight the renewal process, especially the expropriation powers which blanketed renewal areas, and the project proposals which were essentially designed to remove people from the intended site of a favored municipal expressway.

At first there were negative successes for the residents. 900 acres would be proposed for clearance; ten years later 60 would actually have been cleared. The scheme preparation process would be slowed to the extent that successive reports would be prepared, filed and pass into history with little action and daily mounting costs.

Then, in the Strathcona area of Vancouver, for example, there was conscious agreement to call a halt to the renewal process following resident pressure, and a new, resident-oriented planning process was initiated.

The criticism of the renewal program was highlighted in the Hellyer Task Force report of 1969, and acted on in the latter part of 1969, when the Minister of the day, Honorable Robert Andras, announced that it would be wound up, pending a full policy review.



*The revitalization and rehabilitation of Bastion Square in Victoria was carried out with a great appreciation of the history and architectural style of the buildings.*

*La rénovation de Bastion Square, à Victoria, s'est accomplie dans le plus grand souci de redonner à l'ensemble son caractère d'époque.*

#### THE DEVELOPMENT OF A NEW MODEL

The historical background of the urban renewal program very briefly sketched above is well known to many people across Canada. It almost forms a litany.

What is less well known is the underlying structure of the problems which led to the creation of a new approach — the neighborhood improvement approach. This structure can be said to consist of two major aspects:

- the style of planning for urban renewal
- the content of planning for urban renewal.

The style of urban planning which predominated across Canada in the 1950s and 1960s also, naturally, affected individual programs. This was the "comprehensive" physical planning style. The planner was the arbiter of the public interest, and sought to arrive at the "one best plan" which most clearly reflected that interest. That is, planning was seen as essentially an exercise of technical knowledge and skill. The knowledge that people's interests might be bound to conflict was regarded as a "problem" for planning but not as central to planning.

The content of planning, including renewal planning, was the direct result of the "comprehensivist" physical view of the world. Plans tended to include everything that should be done to result in a physically improved area. The fact that aspirations always tend to run ahead of resources eluded many planners, promoters, and municipal councils.

The Neighborhood Improvement Program is a product of its times no less than Urban Renewal was.

It is based on a different concept of planning style, and different assumptions about the contents of planning.

The planning style is one which assumes that there are basic differences in people's interests and that plans, and the actions which follow them, are going to be the products of the continuing conflict of these interests. The purpose of a public program like NIP is to ensure that all those concerned have an opportunity to participate, and to provide a framework within which they can resolve their conflicts. The resolution of conflict is rewarded by action, by benefits for all participants.

abattre et les remplacer par des logements adaptés aux besoins des familles, loués conformément aux normes fixées par les autorités — qui par ailleurs en seraient propriétaires — devait assurer à leurs locataires un nouveau et plus agréable mode de vie.

Les temps changent, de même que les opinions sur une certaine façon de vivre, et les associations politiques ne font pas exception à cette règle . . .

#### HISTORIQUE DE L'AMÉLIORATION DES QUARTIERS

Le programme fédéral de rénovation urbaine progressa, sans manifester un dynamisme exagéré, jusqu'à 1964 et, à titre de complément du logement social, compta à son actif quelques "démonstrations" telles que les habitations Jeanne Mance à Montréal et celles de Regent Park à Toronto, pour ne citer que ces deux cas.

La législation fut ensuite modifiée afin d'inclure la rénovation non-résidentielle et la revivification des centres urbains, une double tâche à laquelle le ministre de l'époque s'attaqua en parcourant le pays dans l'espoir de "vendre" son programme aux dirigeants municipaux.

L'importance de la conservation et de la restauration n'était pas ignorée dans la politique suivie en 1964 dans ce domaine, ce qui entraîna de nombreuses discussions à ce sujet. Elles ne donnèrent cependant lieu à aucune forme d'aide spéciale et le programme de déblaiement et de réaménagement continue d'être débattu au niveau des localités en cause.

Dans certains cas, et notamment dans celui d'Alexandra Park à Toronto, des efforts furent entrepris en vue d'harmoniser les constructions nouvelles et l'aspect des immeubles existants et de stimuler la restauration par des particuliers. Ces initiatives donnèrent des résultats tangibles sur le plan purement technique, mais se révélèrent moins heureuses du point de vue social.

Des rivalités se firent jour entre résidents des logements sociaux et ceux qui n'avaient pas adopté cette forme de logement, cependant que les travaux de déblaiement et de remodelage des quartiers obligeaient les familles à se disperser aux alentours.

Dans certaines zones, des résidents en place s'organisèrent en vue de lutter globalement contre l'opération rénovation, contre les autorités ayant décidé l'expropriation des quartiers et notamment ceux destinés à céder la place à la future autoroute municipale.

En fait, l'opération ne devait pas prendre toute l'ampleur envisagée puisque dix ans plus tard, 60 acres seulement des 900 prévues pour le déblaiement avaient été nivelées. Parallèlement, le processus d'élaboration de programmes avait été ralenti, des rapports successifs à ce sujet rédigés, révisés, classés et finalement oubliés. Seuls, les coûts quotidiens continuaient d'augmenter.

Plus tard, c'est Vancouver qui donne le ton, grâce aux pressions des résidents du quartier Strathcona qui décidèrent de substituer un projet de planification approuvé par eux aux tentatives de rénovation proprement dite.

Les critiques formulées à l'encontre du programme de rénovation furent particulièrement soulignées dans le rapport Hellyer, lorsque dans la seconde partie de 1969 — année de sa parution — le Ministre d'alors, l'honorable Robert Andras, annonça la suspension des travaux jusqu'à ce qu'une révision de cette politique ait été complétée.

#### STYLE ET CONTENU DE LA PLANIFICATION

L'arrière-plan "historique" du programme de rénovation urbaine, tel que décrit ci-dessus, est désormais bien connu des Canadiens, peut-être même trop . . .

Ce qui l'est moins, par contre, ce sont les problèmes moins apparents qui ont motivé la recherche et l'application d'une nouvelle politique — celle de l'amélioration des quartiers. Cette nouvelle façon d'aborder la question revêtait deux aspects majeurs:

- le style de planification de la rénovation urbaine et
- le contenu de cette planification.

Le style de la planification urbaine qui prédominait à travers le Canada durant les années 1950-1960 exerça inévitablement une influence sur les programmes individuels. On pourrait dire qu'il s'agissait d'un style de planification matérielle complet dans la mesure où le planificateur, se prenant pour l'arbitre de l'intérêt public, ne rêvait rien de moins que la découverte d'un plan idéal propre à traduire cet intérêt. Dans cette optique, la planification était considérée essentiellement comme une démonstration technique de savoir et de savoir-faire. Par ailleurs, le sentiment que les intérêts populaires pourraient entrer en conflit avec ce concept était certes considéré comme un problème dans le déroulement de la planification, mais seulement comme un problème secondaire.

Le contenu intrinsèque de la planification, qui tenait évidemment compte de la rénovation, était la résultante directe de cette vue physiquement "complète" du monde. Les plans tendaient ainsi à inclure tout ce qui était censé être réalisé en vue de l'amélioration matérielle maximale de la zone choisie. Le simple fait que les aspirations tendent inévitablement à méconnaître ou surestimer les ressources disponibles devait d'ailleurs induire en erreur bien des planificateurs, entrepreneurs et conseillers municipaux . . .

Le programme d'amélioration des quartiers est donc le produit de son époque, tout comme la rénovation urbaine était le reflet de la sienne.

Le programme est fondé sur un concept différent par son style et ses postulats.

On peut définir le style de la planification ainsi: il existe de profondes différences entre les intérêts des personnes et les plans proposés et les actions qui s'ensuivront seront le produit de ces conflits d'intérêt continus. L'objet d'un programme tel que le PAQ (amélio-



It is assumed that the content of planning under the Neighborhood Improvement Program is to be determined by two factors: the particular composition and dynamics of the area in question and the inevitable limitations of financial resources.

Areas change rapidly, so static plans which sort everything out once and for all are out of place. The content of NIP plans may vary greatly — and it may gradually build up in detail and long-term direction as the neighborhood defines itself. As soon as something is chosen as a priority by the residents and their municipality, it can be acted on under NIP. No detailed overall plan is required. The program starts where people are today and moves forward from there.

The necessary adjunct of this kind of approach is that everyone can't have everything they want at once. Priorities need to be set within a budget of funds that is known ahead of time, just as the average individual needs to work out his monthly household budget based on his salary. When one project within a pre-established budget has been completed, then the neighborhood can line up again with all the other neighborhoods and seek a budget for some further improvements.



*In Alexandra Park, Toronto, efforts were made to blend the new public housing construction with the scale of the existing homes in the area.*

*Alexandra Park, à Toronto: un exemple d'intégration harmonieuse des logements sociaux à l'habitat environnant.*

So it can be seen that the underlying principles of the new program are the provision of rewards for people who set priorities together, and resolve their differences, and the provision of limited budgets within which those priorities can be set.

There is no claim, as the new program is launched, that there will be no difficulties with it: it will need changes in thinking throughout the present system, including among organized residents' groups, to work well. At first it will no doubt be tentative and halting in its progress. But, then so are all serious new human endeavors.



*C. DAVID CRENNNA. After obtaining his Master of Science degree from the London School of Economics, Mr. Crenna joined the Corporation in 1969. He is Strategy Planner in the Policy Planning Division, Head Office.*

ration des quartiers) est d'offrir aux personnes touchées par le programme la possibilité de participer aux efforts entrepris ainsi qu'une ligne de conduite à partir de laquelle les conflits pourront être éliminés. La résolution de ces conflits, par l'action de tous les intéressés, se révèle bénéfique à tous.

On prend pour acquis que la planification d'un programme de cette nature est caractérisée par deux facteurs: la composition et la dynamique de la zone considérée et les inévitables limitations financières. Les zones changent rapidement et des plans trop définitifs et trop limitatifs ne sauraient convenir. La ligne directrice doit être différente dans chaque programme et sujette à des modifications de détail, en plus de pouvoir s'adapter à long terme, au fur et à mesure que des changements interviennent dans le quartier.

Il convient par ailleurs de tenir compte des priorités énoncées par les résidents et leurs municipalités, à propos desquelles un plan général ne saurait s'appliquer et de lancer un programme suivant les impératifs du jour. Pour mener à bien cette action, il est primordial de considérer que personne ne peut obtenir ce qu'il désire d'un moment à l'autre. Les priorités doivent donc être établies suivant des prévisions budgétaires, tout comme doit le faire le chef de la famille soucieux de la bonne utilisation de son salaire. Lorsqu'un projet a été réalisé méthodiquement grâce à un budget établi à cet effet, le quartier peut alors, pour être sur le même pied que les autres, réclamer une aide supplémentaire pour de futures améliorations.



*Le but du Programme d'amélioration des quartiers est d'en revitaliser, en les conservant, l'habitat et l'équipement.*

Photos: CMHC / SCHL - Bill Cadzow

*The preservation of older neighborhoods and the maintenance of the existing housing is one of the objectives of the Neighborhood Improvement Program.*

Il est donc apparent que les principes fondamentaux de ce nouveau programme sont l'accomplissement des priorités présentées d'un commun accord par les intéressés, l'aplanissement des différends qui les opposent et l'établissement de budgets limités à partir desquels seront entreprises les tâches reconnues d'intérêt public.

Personne ne s'aventurerait à prétendre, alors que le programme en est à ses premiers pas, qu'il ne présentera aucune difficulté; des changements devront être apportés et de nouvelles formes d'organisation repensées. Ces premiers pas seront, au début tout au moins, hésitants. Mais ce stade expérimental caractérise toutes les tentatives humaines de quelque envergure.



*C. DAVID CRENNNA. Urbaniste, chargé des politiques nouvelles à la Division du Plan. Est entré à la Société en 1969 après avoir été reçu maître ès sciences au London School of Economics.*

# Residential Rehabilitation Program

Keith A. Hornsby

*The objective of this program may be stated as being — to improve the housing conditions of low and moderate income people through assisting in the repair and/or conversion of existing residential buildings.*

The impetus for the introduction of this program has been derived from government response to the public demand for action on two complementary issues.

The first of these was the need to take appropriate action to facilitate the stabilization and preservation of the older residential neighborhoods in our cities; the second was the need to find ways and means to facilitate the conservation of our existing housing stock and the huge public and private investment which it represents.

Let us take first the question of assistance for the older residential areas.

The economic pressures for change in many of the inner areas of our cities, result — if left to their own devices — in redevelopment of most favored sites in anticipation of higher returns on investment. Where this redevelopment will take place, its scale and form, the types of activity which will be introduced, are issues which are based almost entirely on real estate investment criteria, and scarcely at all on the nature of the existing physical and social fabric within which it is to take place.



*One of the first steps in this rehabilitation program in Montreal was the removal of back sheds, lean-to's, outbuildings and old fencing to eliminate obvious fire and health hazards.*

Photo: Bernard Fortin, Montreal

Photo: CMHC/SCHL — Betty Taylor

*A Montréal, vue d'arrière-cours. La première étape du Programme de remise en état des logements consiste à faire disparaître les hangars, les appentis et les clôtures délabrés, réduisant de la sorte les risques d'accident et d'incendie.*

# Le programme de remise en état des logements

Gilles Boivin

L'article qui suit n'aborde qu'un des aspects de la mise en application de ce programme: la participation des particuliers à la remise en état de leurs bâtiments résidentiels. Quoique le programme s'adresse aussi aux sociétés sans but lucratif, il n'en sera pas question au cours de notre analyse.

Nous allons essayer, en premier lieu, de situer brièvement le contexte dans lequel s'insère l'intervention gouvernementale. Puis, nous examinerons le problème qu'elle tente de résoudre pour terminer par une étude du programme.

## LE CONTEXTE

Le programme de rénovation urbaine qui a été aboli en 1969, était à l'origine destiné à lutter contre la détérioration des villes en faisant disparaître les taudis, c'est-à-dire en s'attaquant aux effets du vieillissement des quartiers. On a effectivement réussi à démolir des taudis mais en oubliant le but social qui devait normalement présider à l'opération: l'amélioration des conditions de vie des résidents de ces quartiers. Le moyen est devenu la fin et le dégagement du territoire qui a suivi la démolition a trop souvent servi à des fins étrangères à l'habitation. On a malheureusement utilisé le programme pour reconstruire des centres-ville, améliorer des services municipaux ou pour percer des voies rapides à travers le tissu urbain. Le programme a créé de tels problèmes sociaux et économiques que le gouvernement fédéral a dû prendre les grands moyens et y mettre fin brutalement en 1969.

Depuis lors, on a cherché un autre moyen de s'attaquer au problème, car ses effets se perpétuaient en dépit des efforts que l'on avait déployés pour le résoudre. Le nouveau programme de remise en état des logements, de pair avec le nouveau programme d'amélioration des quartiers, peut être considéré comme un dispositif utile pour résoudre le problème de la détérioration des conditions de vie et de l'habitation qui était visé à l'origine. De plus, le nouveau programme devra éviter d'engendrer les problèmes sociaux et économiques de l'ancien programme. La démolition massive des logements entraînait, entre autres choses, la diminution du nombre d'habitations accessibles aux familles à faibles et à moyens revenus et le déplacement des résidents des quartiers nivelés. De nombreuses difficultés accompagnaient le relogement des familles dans des unités de logement social. Cela signifiait pour elles, non seulement une vie en cellules dans des tours d'habitation privées de la chaleur du quartier, mais aussi, pour l'État, une dépense annuelle dont la croissance ne pouvait plus être freinée.

En effet, parmi les coûts à réduire, il y avait d'abord les coûts inhérents à la mise en oeuvre des différents programmes détaillés à travers le pays qui augmentaient de façon incontrôlable avec le passage des ans. Il y avait ceux de la production des unités de logement social qui, à cause du prix des terrains,

spécialement dans les villes de forte croissance comme Toronto, devenaient exorbitants. S'ajoutait à ces données l'escalade du coût de participation au déficit d'exploitation des logements sociaux.

## LE PROBLÈME VISÉ: LA DÉTÉRIORATION DU STOCK DE LOGEMENTS

De manière concise, le problème peut être défini de la façon suivante: dans de nombreuses régions du pays, rurales et urbaines, il y a des GENS qui n'ont PAS LES MOYENS de vivre dans un LOGEMENT qui ne présente aucun DANGER pour la SANTÉ et la SÉCURITÉ de ses occupants. Il existe une corrélation entre le revenu familial insuffisant et l'insuffisance du logement. C'est ce qui a amené, par exemple, la Société d'habitation du Québec à concevoir un programme de restauration qui touche les personnes à faibles revenus, en ne tenant compte que du coût des travaux de remise en état susceptibles de ramener l'habitat à des normes minimales d'habitabilité.

Les dimensions du problème sont sûrement différentes lorsqu'il s'agit de régions rurales ou de zones urbaines. Les conditions de vie à l'intérieur de certaines habitations rurales sont possiblement les pires que l'on puisse rencontrer au pays, souvent même lorsqu'elles sont habitées par leurs propriétaires. Cependant, dans les zones urbaines, la situation se complique du fait de la concentration des taudis. Les dangers de conflagration, d'épidémies et de malaises sociaux collec-

This random — unplanned — demolition and rebuilding in response to market forces has shown itself often to be very disruptive of the social fabric of our cities. Almost always it has shown itself to be most disruptive for people least able to adequately relocate themselves through the normal market mechanisms. This is especially true when it is accompanied by the inflationary price structures normally found in our rapidly expanding metropolitan areas. It bears hardest of all perhaps on people in rented accommodation where the landlord/owner has a clear profit motive, and usually no personal interest in maintaining the stability and well-being of a neighborhood and its residents.

This clear conflict of interest has been a major contributor in the last decade in the emergence of organized community action at the neighborhood scale to establish residents' rights in planning and controlling their environment and its future evolution. In simple terms the message has been — "What we have here is essentially what we like; we want to keep it and improve it. The alternatives available to us are undesirable."

The obverse of this problem is also a matter of concern but also appears to need — at least in part — the same sort of assistance to resolve it. This occurs where a complete lack of economic expansion has had a blighting effect on parts of cities, or, in frequent cases, on whole communities. The result has been a neglect of property maintenance, decline in the level of community services and facilities, and a downward drift in the attractiveness and viability of the area concerned.

*Clearance of the areas at the rear of multi-family residential buildings provided the residents with more usable garden space.*

*Déblaiement à l'arrière d'une suite de maisons multifamiliales, créant un supplément d'espace libre propre à l'aménagement de jardins.*

Photo: Bernard Fortin, Montreal

The second major concern identified was that of how best to preserve our existing housing stock from an economic standpoint. Existing housing represents a significant component of our national capital resources, especially when we include the network of service systems established to support the housing per se, and which requires major and expensive changes whenever the housing stock itself is changed.

Prudent management would suggest that governments should maximize the return for such an investment and retard its depreciation. This becomes increasingly desirable when replacement costs are so high, and when the market system is only able to adequately respond to meet the needs of a diminishing segment of the population.

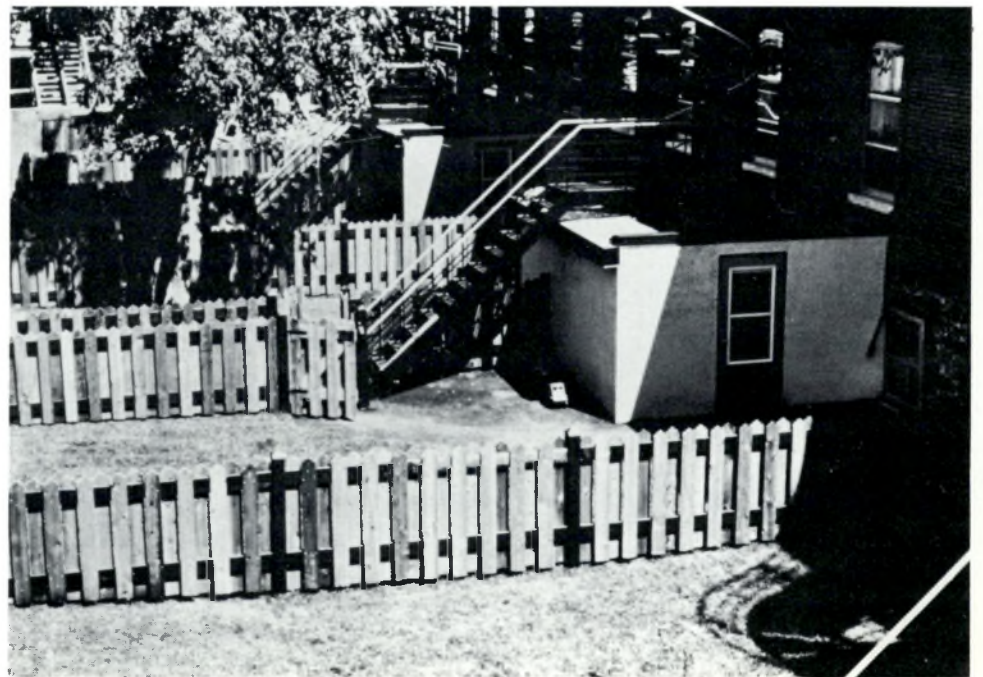
In addition, and for a variety of reasons, governments have not taken adequate steps to secure the proper maintenance of our existing housing stock, and much of it is falling below what is an acceptable minimum standard.

The proportion of our housing stock old enough to be in need of substantial investment to repair, up-grade and give a new lease on life is now large — both in our cities and our rural areas — and the fact that it is largely inhabited by people of low and moderate income, has caused it to be recognized as an important social issue.

The response to these emerging needs has been to introduce two programs — the Neighborhood Improvement Program and the Residential Rehabilitation Assistance Program — to provide assistance to people to more adequately control and improve their environment, to play a prime role in decision making, and to provide resources for their implementation.

In the case of REHAB the target is existing inadequate, sub-standard housing, and the program will provide funds to repair major as well as minor deficiencies so as to substantially extend its life.

It is neither a patch-up/band-aid program, nor an attempt to completely modernize and high-grade all old housing. It is aimed first and foremost at ensuring the adequacy of the basic structural and service components of a dwelling. Therefore, it is proposed to give priority to the expenditure of funds for such items as heating, plumbing and electrical systems and to the structural components of a building — roof, windows, etc. Some money may, however, be used to improve the environment of the dwelling — fences, walkways, outbuildings, etc., as the improvement of the external appearance of individual dwellings is a catalyst for community effort to improve the total living environment of a neighborhood, and is visible evidence of success.



tifs sont plus imminents. De plus, à la ville, il y a plus de locataires à la merci du marché qui accuse des hausses de loyer parfois immodérées. Ces diverses raisons ont incité le gouvernement à s'attaquer d'abord au problème urbain.

Les solutions sont de deux ordres. On peut affecter des fonds publics pour s'attaquer à la CAUSE du problème: le revenu familial insuffisant, peut-être en permettant à la famille d'atteindre un revenu tel qu'il lui permettra de vivre dans des conditions acceptables. On peut néanmoins aborder la question sous un autre angle et tendre à éliminer les EFFETS du manque de revenu: des conditions de vie inacceptables, en ralliant la participation des différents paliers de gouvernement au coût de remise en état des logements selon des normes minimales d'habitabilité.

Le rôle de la Société centrale d'hypothèques et de logement étant, notamment, de suggérer des amendements à la Loi nationale sur l'habitation et de veiller à son application, le gouvernement n'avait qu'une seule option: affecter des fonds à l'habitation dans le cadre d'un programme social.

Les bénéficiaires en sont donc les résidents du Canada à faibles et modestes revenus, incapables de payer le prix d'un logement salubre et sûr. Ils se répartissent en deux groupes: les propriétaires-occupants et les locataires. Puisque l'aide financière à des travaux effectués à une propriété peut difficilement ne pas être accordée au propriétaire du bâtiment, il faut s'assurer d'une part que ses avantages atteignent les locataires et que d'autre part, les propriétaires-occupants n'aient véritablement pas les moyens de maintenir leur habitation en bon état. Il se dessine, en effet, une tendance chez les gens plus

fortunés, à revenir vers les centres-ville et à se porter acquéreurs de maisons délabrées pour ensuite les restaurer à la façon de Don Vale ou même de Trefann Court, à Toronto.

#### LE PROGRAMME DE REMISE EN ÉTAT DES LOGEMENTS

Dans le cadre d'un programme d'amélioration des quartiers dont les objectifs sont d'accroître la qualité du milieu de vie, conditions de vie et habitat réunis, le programme de remise en état des habitations poursuit un but social: aider les gens à faibles et modestes revenus à restaurer leurs logements et par voie de conséquence contribuer au maintien d'un stock de logements économiques, accessibles à cette catégorie de citoyens.

En gros, le programme consiste en UN PRÊT EN DEUX PARTIES qui peut atteindre \$5,000 au total, sans toutefois dépasser le coût des travaux admissibles. Le remboursement de \$2,500 peut ne pas être exigible à certaines conditions. Les propriétaires-occupants et les propriétaires de maisons à revenus sont également admissibles, de sorte que ce sont finalement les

locataires de ces derniers qui en seront les bénéficiaires.

Si le logement est occupé par le propriétaire, il faudra tenir compte, entre autres choses, du revenu de la famille et du nombre d'enfants. C'est ce qu'on appelle le revenu redressé. Il permettra de s'assurer que les bénéficiaires n'ont pas les moyens d'entreprendre les travaux nécessaires.

S'il s'agit d'une propriété occupée par des locataires, on veillera à ce que les dispositions du programme profitent aux occupants. L'aide aux propriétaires non occupants est appréciable, précisément pour empêcher que le coût des réparations ne se traduise par une hausse immodérée du loyer. Elle s'accompagne nécessairement d'un contrôle des loyers qui mettra les locataires à l'abri des pressions du marché, une fois les bâtiments restaurés. On exigera, dans chaque cas, que la municipalité qui désire se prévaloir du programme d'amélioration des quartiers, adopte et mette en vigueur un code du logement.

En conclusion, on pourrait dire que le succès du programme de remise en état des logements repose sur le degré de coopération entre les différents paliers de gouvernement. Les provinces

*Le Programme de remise en état des logements vise à prolonger la vie de l'habitation. Ses subventions peuvent être affectées à des travaux de réfection de tout ordre, des plus petits aux plus imposants.*

*The Residential Rehabilitation Assistance Program provides funds to repair major as well as minor deficiencies so as to substantially extend the life of existing housing.*

Photo: CMHC / SCHL



An essential ingredient to its success will be the subsequent action by municipalities through the enforcement of appropriate bylaws, to ensure that adequate routine maintenance prevents the rapid deterioration once again of the housing below an acceptable minimum level.

It is not at this stage a universal program available to all homeowners on demand. Its initial close association with the Neighborhood Improvement Program is designed to support the latter's objectives and to maximize the possibility for success of both programs in the important first years.

In addition, and in keeping with the Government's current priorities in housing, it is regarded as part of the social housing program. Homeowners, therefore, will be offered assistance according to their incomes; in the case of landlords, assistance will be conditional upon agreement to a period of rent control in order that the benefits may be enjoyed by the tenants concerned.

Successful implementation of this program will depend upon a co-ordinated effort on the part of all levels of government. Delivery of the program — its day-by-day implementation and management — can best be accomplished at the municipal level, where direct and continuing contact can be maintained with the people who should benefit from it. Building techniques, building and maintenance standards vary across Canada and the pro-

gram's delivery system must be able to adjust to these variations. At the municipal level it is much easier to respond to individual needs and priorities and to provide the continuing advisory and monitoring roles which will be necessary.

Finally, it is only at the municipal level that the sort of sensitive co-ordination can be achieved between the Rehabilitation and Neighborhood Improvement Programs which will ensure that residents of an area can derive maximum benefit from both.



KEITH A. HORNSBY. *Mr. Hornsby joined the Toronto Office of CMHC in 1966 as a town planner. He came to the Architectural and Planning Division, Head Office, in the same capacity in 1967, and later was appointed Senior Planner. He is Chairman of the Program Analysis Group, Policy Planning Division, Head Office.*

doivent s'entendre avec le gouvernement fédéral sur les objectifs et les critères de sélection des quartiers et de restauration. Les gouvernements provinciaux ont la responsabilité de la sélection des municipalités et de la répartition des budgets entre elles.

Le Québec possède déjà, depuis quatre ans environ, un véritable programme de restauration. Les municipalités ont un rôle très important à jouer. Elles sont responsables du contact quotidien avec les résidents des quartiers, de l'adoption d'un code du logement approprié à leurs besoins et de la coordination de la restauration avec le programme d'amélioration des quartiers. Il leur revient de conseiller et de surveiller l'exécution du programme.



GILLES A. BOIVIN. *Coordonnateur des opérations, Division de la rénovation urbaine et du logement social, au Siège social de la SCHL, à Ottawa. Est entré à la Société à titre de chargé de recherche à la Division du Plan. Expérience antérieure: a occupé le poste de consultant auprès de l'administration de Ville de Laval, Qué.*



# Low-income Housing Program

Michael Pine

## INTRODUCTION

The underlying purpose of the federal government in introducing these new programs was to widen the choice of housing accommodation to all middle and lower-income citizens.

Within the limitation of the federal housing budget, every effort was made to extend this choice to the lowest possible income range. In addition, the provision of start-up funds, and the improvement of assistance to non-profit and cooperative groups was a recognition that citizen organizations of all kinds should be encouraged to develop housing suitable to the needs of their locality.

Provisions to encourage citizen developers have always had a place in the National Housing Act. However, it was only in rare cases that these groups received assistance to prepare an application for a loan, and at least a five per cent downpayment was required. The result was that citizen groups formed, but were without the resources to undertake the costly and often drawn-out business of securing a loan and acquiring land. Consequently, interest in the project grew less, and over time the original membership was lost. This was particularly significant with continuing cooperatives where a requirement for the loan was the existence of a signed-up membership of 80 per cent of the future occupants.

### NEW NOVA SCOTIA HOME-OWNERSHIP OPPORTUNITIES

An expanded home-ownership assistance program for low and modest-income families in Nova Scotia was announced on September 14 by the Honorable Ron Basford, Minister of State for Urban Affairs, and the Honorable D. Scott MacNutt, Nova Scotia Minister Responsible for Housing.

Under the terms of the agreement, the federal government, through Central Mortgage and Housing Corporation, will extend the level of assistance now available under the new National Housing Act Assisted Home-Ownership Program to the federal/provincial cooperative housing program in Nova Scotia.

Under the Assisted Home-Ownership Program, loans are made direct by CMHC, while for federal/provincial cooperative housing the loans are made on a 75/25 per cent basis by the federal and provincial governments, respectively.

The new arrangement will have the effect of giving similar assistance to prospective home-owners under both programs. In effect, this means:

- the same maximum loan levels for both programs;
- a sliding interest rate according to individual family incomes, down to CMHC's lowest permitted interest rate;
- maximum grant assistance to qualifying families of up to \$600 annually, over and above interest-rate write-downs.

Under the cooperative program, the first \$400 in grant assistance will be shared on a 75/25 per cent basis by the federal and provincial governments, respectively. If the family requires additional assistance, the Province will make a further grant of up to \$200 annually.

Under the federal Assisted Home-Ownership Program, CMHC provides the first \$300 grant. The Province will provide an additional \$300 grant to eligible families who have already obtained maximum federal assistance.

There were fewer problems with non-profit organizations since these were generally sponsored by established groups, particularly church and service organizations. On the other hand, low-rental projects sponsored by private developers to bridge the gap between public housing and the open market were not entirely satisfactory. In spite of favorable financing and low interest rates which produced rentals below those of the current market, a growing number of tenants opted for public housing where rentals are heavily subsidized.

It is hoped that as a result of changes to the Act, citizen groups may now gain confidence in their ability to undertake the construction of their own housing, although citizen response to this program cannot yet be tested. The provision of start-up funding to citizen developers should stimulate non-profit activity. The growth of non-profit rental and non-profit cooperatives in urban areas should result in these forms of accommodation becoming an increasingly acceptable form of urban housing.

# Nouveaux programmes de logements sociaux

Michael Pine

## INTRODUCTION

L'objectif principal du gouvernement fédéral, en adoptant ces nouveaux programmes, est d'offrir le choix le plus vaste possible de logements à toutes les personnes disposant d'un revenu moyen ou restreint.

Dans les limites du budget fédéral constitué à cet effet, tous les efforts tendent à amplifier cette possibilité de choisir et ce, jusqu'au niveau de revenu le moins élevé. L'allocation de fonds de départ et l'aide accrue accordée aux groupements coopératifs et aux organismes sans but lucratif constituent un encouragement aux divers groupes de citoyens désireux d'être localement pourvus de logements correspondant à leurs besoins.

Des dispositions en vue d'encourager le développement domiciliaire privé avaient toujours figuré dans la Loi nationale sur l'habitation. Cependant, rares ont été les cas dans lesquels des prêts ont été fournis à de tels groupes et, de plus, un versement initial d'au moins 5 pour cent était de rigueur. Des groupements de citoyens se sont donc constitués, mais sans posséder les ressources nécessaires — souvent assez considérables — pour assurer un prêt et acquérir du terrain. Ce qui explique la progressive diminution de l'intérêt porté à ce genre de projets et la dislocation des groupes, spécialement dans le cas des coopératives à possession continue, pour lesquelles l'obtention d'un prêt dépendait de l'association officielle de 80 pour cent des futurs occupants.

### ACCORD FÉDÉRAL-PROVINCIAL EN VUE DE FACILITER L'ACQUISITION D'UN LOGEMENT EN NOUVELLE-ÉCOSSE

L'honorable Ron Basford, ministre d'Etat chargé des Affaires urbaines et l'honorable D. Scott MacNutt, ministre responsable du logement en Nouvelle-Ecosse, ont annoncé, le 14 septembre, un nouveau programme d'aide pour l'acquisition d'une habitation qui sera mis à exécution, en Nouvelle-Ecosse, afin de favoriser les familles à revenus modestes.

Selon les termes particuliers de cet accord, et en vertu des nouvelles dispositions de la Loi nationale sur l'habitation, le gouvernement fédéral, par l'entremise de la Société centrale d'hypothèques et de logement, élargira la portée de l'aide aux particuliers et aux coopératives pour l'acquisition d'un logement. En effet, l'aide au logement coopératif, laquelle existe déjà en Nouvelle-Ecosse, bénéficiera des mêmes avantages financiers que ceux que prévoit le programme d'aide aux particuliers. Cela représente, de fait:

- le même montant maximal des prêts pour les deux programmes;
- un taux d'intérêt réduit, d'après le revenu de chaque famille,

jusqu'au taux d'intérêt le plus bas que la Société est autorisée à exiger;

- une subvention maximale aux familles admissibles, qui peut atteindre \$600 annuellement, en plus de la réduction du taux d'intérêt.

L'entente stipule que la Société dispensera des prêts directs aux particuliers, alors que les prêts au logement coopératif seront consentis dans la proportion de 75 pour cent et de 25 pour cent respectivement par le gouvernement fédéral et le gouvernement de la Nouvelle-Ecosse.

En ce qui concerne les prêts au logement coopératif, le paiement des premiers \$400 de la subvention sera partagé entre les gouvernements suivant les pourcentages déjà mentionnés. Si la famille a besoin d'une aide supplémentaire, la province versera une autre subvention annuelle de \$200.

Selon les termes de l'assistance aux particuliers, intitulée Programme d'aide pour l'acquisition d'une maison, la Société centrale d'hypothèques et de logement fournit les premiers \$300 de la subvention et la province versera une subvention supplémentaire de \$300 aux familles admissibles qui ont déjà obtenu l'aide fédérale maximale.

Pour leur part, les organismes sans but lucratif ont eu à faire face à des problèmes moins sérieux, du fait qu'ils étaient soutenus par des groupes établis, généralement religieux et philanthropiques. En ce qui concerne les projets de logements à loyer modéré soutenus par l'entreprise privée afin de combler le vide

existant entre les logements sociaux et le marché libre, ils se sont avérés moins satisfaisants qu'il avait été prévu à l'origine en dépit de mensualités inférieures au prix courant, obtenues grâce à un financement à des taux d'intérêt préférentiels. En fait, les locataires optèrent en nombre croissant pour des logements sociaux pour lesquels les loyers étaient fortement subventionnés.

Experimentation in assisting families to purchase their own homes has been going on since 1970. In spite of criticism of the quality of some of the housing produced, some difficulties in reaching low-income families who qualified but did not respond to the opportunity, and a depressed housing market looking for capital funding, it was generally accepted that quite modest assistance could result in a greatly increased number of low-income families becoming home-owners.

#### ASSISTED HOME-OWNERSHIP PROGRAM

The new Assisted Home-Ownership Program incorporates the lessons of previous experiments in this area and includes subsidization of lower-income people in order to permit them to purchase their own homes and enable them to carry the monthly charges.

The program recognizes that lowering the interest rate to close to that at which CMHC itself borrows the money from the federal treasury, and an extension of the period over which the mortgage is repaid is a first step in lowering monthly charges. In addition, a qualifying family has the chance of obtaining an annual subsidy of up to \$300.

The program is designed to enable those provinces who wish to complement the program by additional assistance to do so. The effect of this would be to further reduce qualifying income levels.

Regional variations in the price of new and existing housing made it essential that a formula should be developed to match a family's

income to modestly-priced housing available in any given geographical area. A base house price index has therefore been introduced from an examination of prevailing house prices in recognized market areas, to ensure that benefits under the program will be adequate to permit families to purchase available accommodation.

The program was always intended to serve families. Originally, a family composed of a mother, father and child was taken as the minimum. However, this excluded the single-parent family, and so the basic family who can qualify is now defined as a parent and child.

The concept of an adjusted family income has also been used where the total earnings of a family are theoretically reduced. The principal wage earner is permitted to exclude the costs of living away from home if this is necessary for his job; the wife's income is reduced to account for child care; family allowances are not included in the gross income; and a reduction of \$300 per child is permitted. It is hoped that this formula will assist more working families to qualify even if a straight assessment of their total income appears to move them out of the low-income classification.

There is no doubt that implementation of this program will be extremely complex. The idea of

assisting lower-income people to acquire their own homes is not new. However, the matter of geographical sensitivity to house prices and grant assistance is now introduced for the first time.

Fortunately, CMHC retains the ability to modify the program as it progresses. By means of a greatly improved monitoring system, the ability to adjust the present program guidelines to ensure the delivery of housing to lower-income people is made possible.

This is of great importance since provincial legislation and complementary assistance may be expected to change from time to time. As consultation with provincial governments proceeds, the Corporation can adjust the program to meet provincial as well as federal priorities.

#### START-UP FUNDS

The Corporation has recognized that citizen groups have a major role in developing housing accommodation to meet specific local needs. In the past, these initiatives have often been frustrated by the lack of relatively small amounts of cash with which a newly formed group can organize.

It is now possible for CMHC to make up to \$10,000 available to such groups for the development and certification of a formal association, for optioning lands, drawing up sketch plans and, generally, to prepare an application for loan.

*Willow Park Housing Cooperative was the first of its kind in Canada: a continuing cooperative for joint ownership of multiple housing by a comparatively large number of families (200 at the start) with a broad mix of incomes. (Architect: Ian R. Spencer)*

*Photo: CMHC / SCHL - Bill Cadzow*

*La coopérative d'habitation de Willow Park fut la première au Canada à entreprendre la réalisation de logements coopératifs à possession continue. Au départ, elle comprenait plus de 200 membres appartenant à des catégories de revenu variées. (Architecte: Ian R. Spencer)*



Il est à espérer qu'avec les nouveaux amendements apportés à la LNH, les associations désireuses d'édifier leur propre toit auront désormais davantage confiance en leurs capacités de constructeurs. L'allocation de fonds de démarrage à ces "auto-entrepreneurs" devrait stimuler l'activité sans but lucratif. La prolifération des loyers réalisés selon cette méthode et l'augmentation des coopératives du même type dans les zones urbaines devraient ainsi devenir des formules de plus en plus acceptables de vie en ville.

L'idée d'aider les familles à acquérir leur propre maison s'est manifestée, à titre expérimental, depuis 1970. En dépit de critiques relatives à la qualité de certaines de ces habitations, de la difficulté d'intéresser à cette initiative des familles à faible revenu (qui auraient pu se prévaloir d'une telle assistance, mais n'avaient pas eu recours à elle) et de la situation languissante du marché du logement à court de capitaux, il était généralement admis qu'une aide, même modeste, pourrait inciter de nombreuses familles à devenir propriétaires.

#### PROGRAMME DE PRÊTS POUR FACILITER L'ACQUISITION D'UNE MAISON

Ce nouveau programme tient largement compte des leçons tirées d'expériences antérieures et prévoit des subventions aux personnes et familles à faible revenu en vue de leur permettre l'acquisition de leur propre maison et le paiement des mensualités que cette opération implique.

Le programme tient compte du fait que l'abaissement du taux d'intérêt — à un niveau proche de celui auquel la SCHL elle-même emprunte ses fonds au Trésor fédéral — et une prolongation de la période d'amortissement constituent un premier pas vers une diminution des charges mensuelles. De plus, les familles admissibles ont

désormais la possibilité de recevoir une subvention pouvant atteindre \$300 par an. Le programme est conçu de telle sorte que les provinces qui le désirent puissent y ajouter leur propre forme d'aide, ce qui aurait pour effet de modifier les critères d'admissibilité, notamment en ce qui a trait au revenu maximal.

Dans le domaine des prix des logements nouveaux et existants, les variations régionales ont rendu nécessaire l'établissement d'une parité entre les revenus d'une famille et le prix moyen d'une maison de type courant et ce, dans toute région géographique donnée. A cet effet, un répertoire des prix de maisons a été dressé à partir d'enquêtes menées dans des zones d'achat.

Le programme a toujours tendu à servir la famille, laquelle, à l'origine, était censée être composée pour le moins du père, de la mère et d'un enfant, ce qui excluait la famille à parent unique. Désormais, la définition de base d'une famille comprend simplement un parent et un enfant.

On a aussi utilisé le concept du revenu redressé dans les cas où le revenu familial global peut, théoriquement, être réduit. Le conjoint considéré comme le salarié principal peut exclure de son revenu le coût de la vie à l'extérieur de son foyer, dans les cas où ceci est professionnellement nécessaire; le conjoint (le plus fréquemment l'épouse) peut exclure de son revenu les frais de gardiennage de ses enfants; les allocations familiales ne sont pas incluses dans le revenu brut et une réduction de \$300 par enfant est admise. On espère de cette façon aider un nombre plus élevé de familles laborieuses à acquérir leur maison, même si l'évaluation globale de leur revenu semble les exclure a priori de la classification relative aux personnes à faible revenu.

L'exécution de ce programme s'avèrera, sans aucun doute, extrêmement complexe, bien que l'idée même d'aider les groupes

socio-économiques à faible revenu ne constitue pas une innovation. Cependant, la notion de disparité qui existe géographiquement dans le prix du logement, ainsi que l'assistance sous forme de subvention, sont deux nouveautés.

La SCHL a prévu heureusement un mécanisme d'ajustement d'une grande souplesse qui permet les redressements nécessaires et garantit l'accès au logement des gens à faible revenu. En effet, les législations provinciales sont appelées à se modifier et par voie de conséquence, la Société devra veiller à concilier au sein du programme les priorités provinciales et fédérales.

#### FONDS DE DÉPART

Ces fonds, également appelés fonds de démarrage, sont reconnus par la Société comme jouant un rôle majeur dans les besoins spécifiques locaux en habitations des groupes de citoyens. De telles initiatives ont souvent été entravées dans le passé par l'impossibilité de réunir des fonds nécessaires à l'organisation des nouveaux groupements.

Il est désormais possible à la SCHL de verser à de tels groupes des montants pouvant atteindre \$10,000 pour la formation et l'enregistrement officiel d'une association afin d'obtenir des droits de préemption sur des terrains, de faire exécuter des plans et, d'une façon générale, de préparer une demande de prêt.

Presque sans exception, les responsables provinciaux ont exprimé leur inquiétude à ce sujet, estimant qu'une telle initiative pourrait forcer les provinces à aider financièrement un nombre croissant de groupes. Il fut cependant admis que les provinces seraient exactement informées des demandes formulées dans ce sens, afin que leur politique de subventionnement puisse être ajustée aux besoins, sans pour autant causer d'embarras budgétaires.

Almost without exception, provincial authorities expressed concern that this kind of stimulus could result in a proliferation of groups requiring provincial assistance in operating the projects. It has been agreed, however, that the provinces will be kept fully informed of the number and nature of applications so that guidelines regulating these grants can be adjusted to avoid resulting projects becoming a burden on provincial treasuries.

#### SHELTER ALLOWANCES

Section 44 of the Act has been in existence for many years and permits the federal and provincial governments to share equally the cost of shelter allowances for low-income people.

In the recent amendments it is made explicit that these allowances may now be extended to the subsidization of dwelling units in private non-profit developments.

This is of great importance when considering the new non-profit and non-profit cooperative legislation. In the preparation of their proposals, private organizations can negotiate with the federal/provincial partnership for subsidization of some or all of the

residents, which should be a real inducement for these groups to develop an income mix which includes a permanent component of very low-income people.

#### NON-PROFIT HOUSING

Non-profit organizations wishing to build housing have, in the past, been required to provide a minimum five per cent equity. This has often acted as a deterrent to groups who might otherwise have made a contribution to the housing of low-income people.

The new legislation now extends 100 per cent financing to charitable organizations in order to overcome this difficulty. Charitable organizations can also claim a ten per cent reduction of the cost of a project to assist in lowering the monthly charges. Other groups who cannot be classed as non-profit charitable organizations remain eligible for a 95 per cent mortgage as was previously the case.

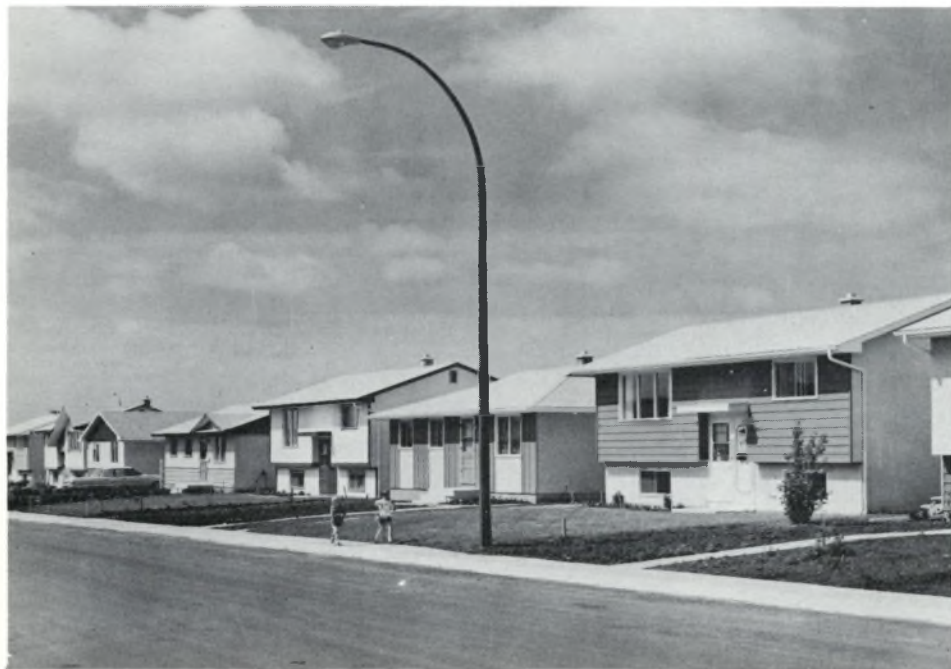
A new feature of the legislation is the acceptance of municipalities as legitimate charitable non-profit sponsoring organizations.

A great deal of non-profit activity in the past has been by service organizations building for elderly residents. Although originally conceived as housing for those elderly who could afford rents above those of the public housing rent-to-income scale, it has been increasingly true that sponsors were unable to attract residents and there was a tendency for these projects to accept younger people who could afford the economic rental.

It is hoped, by permitting residents to have access to Section 44 shelter allowances, that projects for the elderly sponsored by private or public bodies will become more numerous. It is also hoped that more organizations will provide low-income family accommodation supported by federal/provincial partnership funding, but constructed and managed by organizations to meet the special needs of a wide variety of communities and situations.

#### COOPERATIVE HOUSING

The new amendments extend the benefits of both the Assisted Home-Ownership and the non-profit housing programs to building cooperatives for the construction of houses to be owned individually by the members, and housing



*These homes in Regina were constructed with financial assistance under an earlier Assisted Home-Ownership Program.*

Photo: CMHC / SCHL - Betty Taylor

*Regina. Maisons construites grâce au Programme d'aide pour faciliter l'acquisition d'une maison.*

Toujours sans but lucratif, des organismes philanthropiques ont manifesté dans le passé une intense activité dans la construction de logements pour personnes âgées. Bien que conçus à l'origine pour des personnes âgées capables de payer des loyers plus élevés que ceux pratiqués dans les logements sociaux (et qui sont proportionnels au revenu des locataires), ces logements ne se sont pas révélés suffisamment attrayants et les responsables ont été forcés d'accepter des personnes plus jeunes.

En permettant aux résidents d'avoir accès aux dispositions de l'article 44 relatif aux allocations de logement, on espère augmenter le nombre des projets d'habitation destinés aux personnes âgées, qu'ils soient entrepris par des organismes publics ou privés. On escompte également qu'un plus grand nombre d'organismes produiront des logements pour familles à faible revenu, lesquels seront financés aux termes

d'accords fédéraux-provinciaux, mais construits et administrés par des organismes privés dans le but de répondre aux besoins spécifiques d'un grand nombre de communautés et de situations.

#### LE LOGEMENT COOPÉRATIF

Les nouveaux amendements font bénéficier des dispositions des programmes de prêts pour faciliter l'acquisition d'une maison et de logements sans but lucratif les coopératives de construction de maisons destinées à la vente individuelle et les coopératives d'habitation au sein desquelles les membres, tout en possédant communément l'immeuble, occupent, en vertu d'un bail, les unités de leur choix.

Les coopératives de construction de maisons peuvent désormais

obtenir des prêts et l'aide financière analogues à ceux auxquels donnent droit les dispositions du programme de prêts pour faciliter l'acquisition d'une maison. De telle sorte que, quand le projet est terminé, les co-participants reviennent à la formule de la propriété individuelle, exactement comme s'ils avaient à l'origine demandé de bénéficier des dispositions du programme.

#### ALLOCATIONS DE LOGEMENT

L'article 44 de la loi, relatif aux allocations de logement social, utilisé depuis des années, permet aux gouvernements fédéral et provinciaux de partager à part égale les frais encourus pour loger les personnes à faible revenu.

*Pioneer Village, sur l'île Salt Spring en Colombie-Britannique: une initiative du Salt Spring Island Lions Club, société sans but lucratif qui s'est consacrée en particulier à la création de logements pour personnes âgées. (Architecte: H. James White)*

*Much non-profit activity in the past has been by service organizations building for elderly residents. Pioneer Village, Salt Spring Island, B.C., which was sponsored by the Salt Spring Island Lions Club, is an example. (Architect: H. James White)*

Photo: CMHC / SCHL - Bill Cadzow



cooperatives in which the members jointly own the housing and occupy the units of their choice under a lease agreement.

Building cooperatives may now obtain loans and assistance exactly comparable to the Assisted Home-Ownership Program, so that when the project is completed, participants will revert to the ownership of the individual units as if they had applied under that program originally.

Cooperatives, where joint ownership will continue for the life of the project, have a variety of options.

Insured mortgages will continue to be available to groups whose incomes are too high for assistance or subsidy.

The new section of the Act permits continuing cooperatives to choose Assisted Home-Ownership funding, where the assistance will be geared to the income of all member families.

Where a cooperative is dedicated to non-profit principles, funding is available under Section 15.1. This will permit a 100 per cent loan at preferential interest rate and a ten per cent cost reduction of the mortgage.



*J. MICHAEL PINE. An architect by profession, Mr. Pine joined CMHC in the Architectural and Planning Division in 1959. He is presently a member of the Concept Development Group in the Policy Planning Division, Head Office.*

Les récents amendements à la loi soulignent explicitement que ces allocations peuvent désormais être utilisées à subventionner des développements domiciliaires privés et sans but lucratif.

Ce dernier point revêt une importance particulière quand on considère la législation relative aux sociétés et coopératives sans but lucratif. En formulant leurs propositions, les organismes privés peuvent négocier avec les gouvernements fédéral et provinciaux des subventions pour l'ensemble ou une partie des locataires à revenu diversifié mais comportant toujours une catégorie à revenu extrêmement modeste.

#### LE LOGEMENT SANS BUT LUCRATIF

Les organismes sans but lucratif désireux de construire des logements devaient, dans le passé, être à même d'avancer au moins 5 pour cent des fonds initiaux, ce qui les décourageait parfois de construire pour les groupes socio-économiques défavorisés.

La nouvelle législation, par contre, accorde jusqu'à 100 pour cent des prêts aux organismes charitables. Ces derniers peuvent solliciter une remise gracieuse de 10 pour cent de l'hypothèque afin de diminuer les paiements mensuels. Les groupes qui n'entrent pas dans la catégorie d'organismes charitables sans but lucratif ne peuvent se prévaloir de la réduction de 10 pour cent, mais peuvent cependant solliciter le prêt hypothécaire allant jusqu'à 95 pour cent, comme par le passé.

Une particularité nouvelle de la législation consiste à accepter de considérer les municipalités comme des organismes charitables oeuvrant à titre philanthropique.

Les coopératives à possession continue dont le système est la propriété commune durant la vie de l'immeuble offrent une variété d'options. Les prêts hypothécaires assurés seront toujours accessibles cependant aux groupes dont le revenu est trop élevé pour bénéficier d'une assistance spéciale ou de subventions. Le nouvel article de la loi autorise ces coopératives à choisir de bénéficier du programme de prêts pour faciliter l'acquisition d'une maison, l'assistance étant alors fonction du revenu personnel des participants.

Lorsqu'une coopérative se révèle une entreprise sans but lucratif, l'assistance prévue aux termes de l'article 15.1 pourra être requise et consistera en un prêt de 100 pour cent à un taux d'intérêt préférentiel et une remise gracieuse de 10 pour cent du prêt hypothécaire.



J. MICHAEL PINE. *Architecte de profession. S'est joint à la Division de l'architecture et de l'urbanisme de la Société, en 1959, et fait actuellement partie du groupe des concepts, à la Division du Plan.*



# Land and New Communities

Roland G. Cooper

Land, its spiralling cost, its short supply in urban centers, its effect on the economy of the country and the well-being of all Canadians, has become one of the major causes of concern to Government in the '70's.

This situation has prompted a call for an intergovernmental land strategy to deal with the immediate and long-term aspect of the problem, and the federal commitment of at least \$100 million a year for the next five years for the public assembly of land and assistance for new communities.

It has also prompted amendments to the land assembly provisions of the National Housing Act to encourage government involvement in land assembly and the introduction of a New Communities section to assist in the accommodation of urban growth and the development of regional growth centers.

Until 1969 federal assistance to provinces and municipalities for the assembly of land was primarily provided under the cost-sharing arrangements of Section 40 of the National Housing Act. This section authorizes CMHC to share 75%–25% with the province in the costs, profits and losses incurred in the acquisition, planning and servicing of land for housing purposes. This section of the NHA normally involves all three levels of government with the original request for a project and its proof of need coming from the municipality through the province to CMHC. In the earlier years the province and municipality normally took the responsibility

## A More Effective Land Policy

At the National Tri-Level Conference on Urban Affairs held in Edmonton on October 22 and 23, 1973, the Honorable Ron Basford put forward for consideration a proposal to apply the land assembly provisions of the National Housing Act in a more effective and a more generous way to remove some of the financial constraints which have discouraged municipalities from entering enthusiastically into land development.

He said, "We have \$180 million in our land assembly and new communities program allocations for the next fourteen months, and if we can work together, I believe we would create substantially more publicly-developed serviced land. What I would like to suggest to you is that — with your concurrence — we would apply land assembly funds, on a priority basis, to those public projects which adhere to a set of guidelines upon which we would agree."

Mr. Basford further suggested that the guidelines might be these:

- Land assembly has been criticized as making a profit for the governments involved. For this reason, even where land is sold or leased at or near market price, the governments participating should not retain profits but would put them back into the market — at no cost to the

municipality — in land for open space, community facilities, school sites, and other amenities. Any remaining profit, after these lands are assigned, could be applied to the capital cost of community service buildings.

- First priority in the allocation of federal funds will be given to lands that can be brought quickly onto the market.
- Land would be made available free of charge within the project for a reasonable proportion of public housing.
- Prices for the sale or leasing of land for modest income housing would be at — or close to — cost, and for more expensive units, market rates.
- Provinces or municipalities would be allowed to defer interest on federal land assembly until the land is actually marketed.
- We are prepared to assist provinces which undertake land assembly, and also to assist municipalities who wish to do so and have provincial approval.
- We are prepared to finance as part of the land assembly costs, the installation of off-site connecting trunk services.

Mr. Basford emphasized that he was not proposing new legislation. These objectives could be achieved readily within the amendments to the land assembly program.

for the site acquisition and necessary trunk service extensions to the site, while CMHC held the responsibility for planning, development and disposal.

This procedure has gradually changed until, in most provinces, the provincial agency now takes the responsibility for planning, development and disposal with CMHC being involved in the policy decisions and funding. This section

# Terrains et nouvelles collectivités

Roland G. Cooper

Depuis le début des années 70, la disponibilité de terrain, son coût qui a monté en flèche, particulièrement dans les centres urbains, l'effet de ces facteurs sur l'économie du pays et le bien-être de tous les citoyens canadiens ont préoccupé très sérieusement le gouvernement fédéral.

Pour pallier cette situation, on a tenté de trouver une formule qui serait jugée acceptable par les différents paliers de gouvernement et pourrait constituer une solution immédiate et à long terme à ce problème; à cet effet, le gouvernement fédéral s'est engagé à investir au moins cent millions de dollars au cours des cinq prochaines années, en vue de l'aménagement de terrains et du développement de nouvelles collectivités.

Des modifications ont aussi été apportées aux dispositions existantes de la Loi nationale sur l'habitation relative à l'aménagement de terrains en vue d'encourager une plus grande participation des gouvernements à cette activité. On a ajouté, enfin, un article prévoyant l'établissement de nouvelles collectivités comme remède à l'accroissement des villes et à l'expansion des centres régionaux d'accroissement.

Jusqu'en 1969, l'aide fédérale accordée aux provinces et aux municipalités pour l'aménagement de terrains s'effectuait surtout en vertu des ententes prévoyant le partage des frais selon les dispositions de l'article 40 de la Loi.

## Une politique d'aménagement de terrains plus efficace

Lors de la Conférence nationale tripartite sur les affaires urbaines organisée à Edmonton les 22 et 23 octobre, l'honorable Ron Basford proposa notamment d'appliquer les dispositions de la Loi nationale sur l'habitation relatives au programme d'aménagement des terrains d'une façon plus efficace et plus positive. Cette proposition ministérielle serait de nature à éliminer les contraintes financières qui ont, dans le passé, découragé les municipalités à participer avec enthousiasme au développement foncier.

Le ministre déclara à ce sujet: "Nous avons 180 millions de dollars à votre disposition pour les 14 prochains mois, en vertu de nos programmes de regroupement des terrains et de création de collectivités nouvelles. Je crois que, si nous voulons travailler ensemble, nous pourrions arriver à fournir considérablement plus de terrains aménagés publiquement et munis des services nécessaires. Ce que j'aimerais vous suggérer, ce serait d'accorder, avec votre concours, une priorité au déblocage de fonds pour le regroupement des terrains dans des projets conformes à un ensemble de règles dont nous aurions convenu."

A titre de suggestion, M. Basford suggéra que ces règles pourraient être les suivantes:

- Le regroupement des terrains a été critiqué sous prétexte qu'il constituerait une source de profit pour les gouvernements. Pour cette raison, même là où les terrains sont vendus ou loués, au prix du marché ou presque, les gouvernements participants ne devraient pas conserver les profits mais les réinvestir dans le projet — sans frais pour la municipalité — pour aménager

des terrains destinés à des espaces libres, des installations communautaires, des écoles et autres fins. Tout profit, restant après l'assignation de ces terrains, pourrait être affecté au coût de bâtiments abritant des services communautaires.

- La première priorité dans l'allocation des fonds fédéraux sera donnée aux terrains qui peuvent être mis rapidement sur le marché.
- Les terrains seraient disponibles sans frais, dans le cadre du projet, pour réaliser une proportion raisonnable de logements sociaux.
- Les prix de vente ou de location des terrains pour les logements destinés aux personnes à revenu modique seraient au prix coûtant ou presque et, dans le cas des logements plus chers, au prix du marché.
- Les provinces ou les municipalités pourraient différer l'intérêt sur les prêts pour le regroupement des terrains fédéraux jusqu'à ce que ceux-ci soient effectivement mis en vente.
- Nous sommes prêts à aider les provinces qui entreprennent le regroupement de terrains et à aider aussi les municipalités qui désirent le faire et ont l'approbation de leur province.
- Nous sommes disposés à inclure dans le financement des coûts d'aménagement de terrains, le raccordement aux conduites principales des services en dehors de la parcelle de terrain à aménager.

Le ministre souligna enfin qu'il ne proposait pas une nouvelle loi et que ces objectifs pourraient être réalisés dans le cadre des nouvelles modifications apportées à la Loi nationale sur l'habitation.

of the Act has been utilized by eight provinces and the Northwest Territories and has assisted in the acquisition of over 32,000 acres of unserviced land and has provided over 30,000 serviced residential lots as well as block lands for multiple housing, schools, commercial centers and all the other land uses required to provide a balanced community. This is a relatively small amount in comparison with that carried out by private development. Perhaps the major role that this section of the Act has played over the years has been the exposure of many towns and cities across the country to the principle of sound planning which in the early 'fifties was little known. It also focused attention on the enhanced value a residential property gains from such fundamentals as proper siting, grading, landscaping and rear lot or underground power supply. All items which are now taken pretty much for granted.

In 1964 the National Housing Act was amended to include Section 42 which allowed CMHC to provide loans at preferred interest rates to provinces for the acquisition and servicing of land for public housing purposes. This amendment did not receive acceptance from the provincial governments and only eight projects were initiated, all in

Ontario except one in New Brunswick. In 1969, Section 42 was broadened to include loans for land acquisition and development for general housing purposes. This loan broadening was for a specific period of time and was to terminate on March 31, 1972. The amendment allowed provinces, provincial agencies and provincially designated municipalities to obtain loans up to 90% of cost at preferred interest rates for terms up to 15 years with repayment by equal annual amounts of principal and interest plus pro-rated principal payments when land was sold. This revised section was well received and in the period from June, 1969, when the section was revised until March, 1972, when it was terminated, more than a 100 projects were authorized to develop some 10,000 acres with all provinces except Quebec utilizing the section.

The 1973 amendments to the NHA included the reinstatement of Section 42 with greatly increased terms. The objectives of the Section are:

- a) to achieve an improvement in the supply of serviced land, consistent with local need.
- b) to achieve a reduction in the rate of increase in the price of serviced land.
- c) to assist in the implementation and control of municipal, regional and/or provincial growth policies, with particular regard to scale and timing.

The Section 42 land use was broadened to include uses incidental to general housing purposes which allows as complete a range of urban uses as proper planning dictates. To encourage long-term public ownership, the loan term was increased to 50 years when disposal is to be leasehold and 25 years in all other circumstances. Similarly the repayment terms were



*Under the Federal-Provincial cost-sharing arrangements of the NHA, over 30,000 serviced residential lots have been produced as well as block land for all the other land uses required to provide a balanced community.* Photo: CMHC / SCHL

*Réserves d'espaces non bâtis et parcelles de terrain — plus de 30,000 — pour des services d'utilité publique ont vu le jour grâce aux programmes conjoints fédéraux-provinciaux.*

Cet article autorise, en effet, la Société à partager à raison de 75-25 p. 100 avec une province, les coûts, les profits et les pertes relatifs à l'acquisition et à la planification de terrains à des fins de construction d'habitations, ce qui comprend l'aménagement des services. Ce genre d'activité prévu par la LNH implique normalement les trois paliers de gouvernement de la façon suivante: l'étude des besoins et la demande qui en résulte incombent à la municipalité qui les approuve et en recommande l'acceptation à la Société. Les premières années, la province et la municipalité se chargeaient normalement de se porter acquéreurs du terrain et de prolonger les services nécessaires jusqu'à l'emplacement, alors que la Société s'occupait de planifier, de développer les propriétés ainsi aménagées et d'en disposer.

Cette façon de procéder a été modifiée graduellement dans la plupart des provinces alors que l'organisme provincial se charge de planifier, de développer des propriétés et d'en disposer, tandis que la Société doit prendre les décisions relatives à la politique à suivre et au financement. Cet article de la Loi qui a été mis en oeuvre par huit provinces et par les Territoires du Nord-Ouest, a aidé à acquérir plus de 32,000 acres de terrain vague et d'en lotir plus de 30,000 terrains à bâtir pourvus de tous les services ainsi que les îlots de terrain pour des bâtiments multifamiliaux, des écoles, des centres commerciaux et autres affectations propres à assurer le bon équilibre d'une collectivité. Ces chiffres représentent un pourcentage relativement faible par rapport au volume d'aménagement entrepris par le secteur privé. Cet article de la Loi a sans doute contribué au cours des années, à faire bénéficier un grand nombre de villes, de toutes dimensions, d'un bout à l'autre du pays, des principes d'une planification bien pensée qui étaient bien peu connus au début des années 50. Il a aussi fait valoir le

rehaussement de la valeur d'une propriété résidentielle que l'on se préoccupe de bien situer, dont on a exécuté l'aménagement paysager selon les règles de l'art et que l'on a pourvue de tous les services souterrains, autant de points que l'on prend maintenant pour acquis.

En 1964, la Loi nationale sur l'habitation fut modifiée de façon à inclure l'article 42 qui autorisait la Société à consentir des prêts aux provinces, à des taux d'intérêt préférentiels, pour aider à l'acquisition et à l'aménagement de terrains en vue d'y construire des logements à caractère social. Cet amendement à la Loi ne fut pas bien accueilli par les gouvernements provinciaux et il n'en résulta que huit ensembles domiciliaires, tous entrepris en Ontario sauf un au Nouveau-Brunswick. En 1969, la portée de cet article fut élargie de façon à prévoir des prêts pour l'acquisition et l'aménagement de terrains à des fins d'habitation en général. Cette concession devait cependant prendre fin le 31 mars 1972. Elle permettait aux provinces ou aux organismes provinciaux désignés par les provinces, d'obtenir des prêts s'élevant jusqu'à 90 p. 100 du coût à des taux d'intérêt préférentiels, pour des termes allant jusqu'à 15 ans et dont le remboursement devait s'effectuer en paiements annuels égaux comprenant principal et intérêt, plus des paiements d'intérêt calculés au prorata de la participation de chaque gouvernement une fois les terrains vendus. Cet article révisé reçut un meilleur accueil et, à partir de juin 1969, date de sa révision, jusqu'à sa révocation, en mars 1972, on approuva plus de cent projets prévoyant l'aménagement d'environ 10,000 acres de terrains et ceci dans toutes les provinces, sauf le Québec.

Les amendements apportés en 1973 à la LNH comprennent la réintégration de l'article 42 mais avec des dispositions d'une portée bien plus vaste. Cet article a maintenant pour but:

- a) d'aider à augmenter les quantités disponibles de terrains pourvus des services pour répondre aux besoins locaux;
- b) de ralentir le taux d'augmentation du prix des terrains pourvus des services;
- c) d'aider à la mise en oeuvre et au contrôle de politiques d'accroissement aux niveaux municipal, régional et provincial, surtout en ce qui concerne l'étendue de cet accroissement et son programme d'exécution.

L'utilisation du terrain selon le nouvel article 42 comprend maintenant des usages propres aux buts généraux visés par l'habitation, qui permettent d'envisager un vaste éventail d'utilisations résultant d'une planification bien faite. Afin d'encourager la possession de terrain à long terme par les pouvoirs publics, le terme du prêt a été porté à 50 ans, lorsqu'on dispose du terrain par location à bail et à 25 ans dans toute autre circonstance. De même, les conditions de remboursement ont été modifiées afin d'encourager l'accumulation de réserves foncières, en permettant que les paiements d'intérêt ne soient effectués que jusqu'au moment où l'on dispose du terrain. Enfin, on reconnaît le besoin de faire l'acquisition d'emplacements dans les limites actuelles des régions urbaines, ce qui peut entraîner la démolition de bâtiments sur ces emplacements, sous réserve de prévoir autant de logements ailleurs pour recevoir les personnes à faible revenu qui ont dû être déplacées.

L'article 45 relatif aux nouvelles collectivités a été ajouté à la LNH pour suppléer les initiatives provinciales dans le processus de l'accroissement urbain et atteindre l'un ou l'autre des objectifs suivants:

altered to encourage land banking by allowing interest payments only until such time as land is disposed of. Finally the amendment recognizes the need to acquire sites within existing urban areas which might involve the demolition of existing buildings on the site. This is subject to the provision of an amount of accommodation at least equal to that lost if accommodation for low-income families is displaced. It is expected that this revised section will gain full acceptance from the provinces.

The "New Communities" Section 45 has been added to the NHA to complement provincial initiatives in the urban growth process and to respond to one or more of the following objectives:

- a) to promote means of urban growth other than by the continued expansion of existing major centers.
- b) to provide a mechanism for the establishment of new regional growth centers.
- c) to facilitate the balanced development of resource-based new communities.

To meet these three objectives, it was felt that three steps were necessary from the federal point of view: The introduction of a New Communities Section into the National Housing Act which would provide as complete assistance as possible in the lands, their planning and development, necessary for the new community; that the Ministry of State for Urban Affairs would develop a co-ordinating function so that all the various programs of federal departments and agencies would be utilized as required in the development of this new community; and, finally, that federal research and developmental programs be extended and applied to respond to the organization, physical and social problems incurred in new community development. Of these three steps, one has now been initiated, that of providing a new section in the NHA (Section 45) for New Communities.

It was decided that the program would contain certain conditional features that must be satisfied prior to the acceptance of an application. These were the establishment by the province of an agency or corporation to run the program; that the new community would be decided in the context of a provincial urban growth strategy; and finally that the public receive any economic benefits derived from the disposal of land to the private sector.

To allow all provinces to participate, either the federal-provincial (75%-25%) cost sharing arrangement or the 90% federal loan arrangement with a term up to 25 years was decided. The loan arrangement allows for forgiveness of up to 50% of the initial planning costs including administration expenses and the acquisition costs of lands used for certain recreational or other community social facilities. Under the loan arrangement it was also agreed to allow the term to be extended to 50 years when long term leasehold is intended.



*One of the main objectives of the 1973 Land Assembly Assistance Program is to bring about an improvement in the supply of serviced land consistent with need.*

Photo: CMHC / SCHL - Bill Cadzow

*Adapter l'offre à la demande de terrains pourvus de services d'utilité publique demeure l'objectif principal du Programme d'aménagement de terrains.*

a) faire valoir des moyens d'assurer un sain accroissement urbain autrement que par l'expansion constante des grands centres existants;

b) fournir un mécanisme en vue de l'établissement de nouveaux centres régionaux d'accroissement;

c) faciliter un développement équilibré de nouvelles collectivités en fonction des ressources disponibles.

Pour atteindre ces trois objectifs, le gouvernement fédéral a cru nécessaire de recourir aux trois mesures suivantes: un nouvel article dans la Loi nationale sur l'habitation, autorisant une aide aussi complète que possible en ce qui concerne les terrains nécessaires aux nouvelles collectivités ainsi que leur planification et leur aménagement.

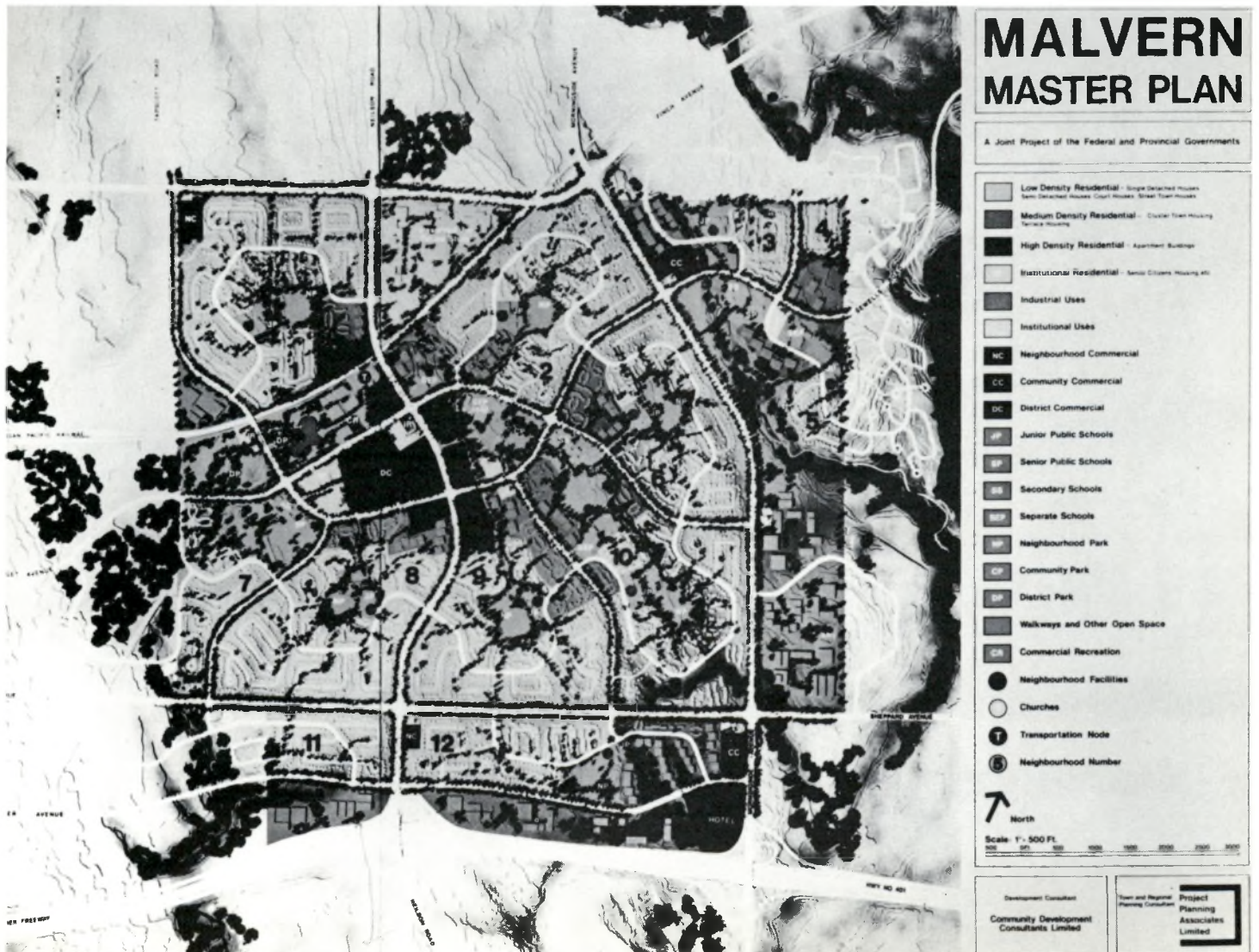
Le ministère d'Etat des Affaires urbaines devrait assurer la coordination des divers programmes des ministères et organismes fédéraux dont l'utilisation serait requise dans le développement de chaque nouvelle collectivité. Enfin, les programmes d'étude et de recherche appliquée du gouvernement fédéral devraient être accélérés et amplifiés en vue de surmonter adéquatement les difficultés d'organisation ainsi que les difficultés d'ordre physique et social suscitées par l'aménagement d'une nouvelle collectivité. Jusqu'à maintenant, une seule de ces trois mesures a été prise, celle de prévoir un nouvel article de la Loi (article 45) relatif aux nouvelles collectivités.

Il a été décidé que le programme devrait présenter certaines caractéristiques conditionnelles auxquelles il faudrait se soumettre avant qu'une demande soit acceptée. Il faut, en premier lieu, que les provinces établissent un organisme ou une société pour appliquer le programme. L'établissement d'une nouvelle collectivité devrait être décidé dans le contexte des plans provinciaux d'accroissement urbain. Enfin, le grand public devrait bénéficier économiquement de la vente ou de la location de terrains au secteur privé. Afin de permettre à toutes les provinces de participer au programme, il a été décidé d'établir la possibilité d'un accord fédéral-provincial à frais partagés (75 p. 100 - 25 p. 100) ou celle

*Plan directeur de Malvern, agglomération incluse dans le Toronto métropolitain: illustration des prévisions d'aménagement d'une ville de grande envergure.*

*The Master Plan of Malvern, Metropolitan Toronto, indicates the scope and land use requirements of large-scale development within an urban center.*

Photo: CMHC / SCHL - Bill Cadzow



Both the cost-sharing agreement and the loan arrangement will provide assistance to facilitate the acquisition of all lands required for the new community, for linking transportation and servicing corridors, and for park and open space within and around the new community. In addition, aids are intended to assist in planning costs and in the design and installation of the necessary underground services within the new community.

For purposes of this section a "new community" is contemplated as an area of new urban growth, spatially separated from established communities and with its own civic and business center. In addition, the new community must be a provincial response to one or more of the program objectives. It is also realized that growth strategy

may well establish an existing community for expansion in growth that will be far in excess of its normal growth expectations. Such cases are not excluded and will be reviewed with the province and a ruling made as to its eligibility.

Because of the complexity and sensitivity of a program of this magnitude, extensive consultations with each province are intended prior to the implementation of a specific program. These individual consultations have the objective of establishing a joint federal-provincial new communities policy for each province, within the context of provincial growth policies and programs. This consultation process

will also determine the short and longer term needs of the provinces with a view to formulating budgetary allocations up to a three year period of time.

The completion of the consultation process will allow the development of policy guidelines and specific implementation procedures for each province or region depending on the varying needs of the province or region.

Bill C-133 is now law and the National Housing Act has the land assembly cost-sharing arrangements of Section 40, the land assembly loan arrangements of Section 42, and the new communities Section 45 with its choice of cost-sharing arrangements or loan and forgiveness arrangements available.



*ROLAND G. COOPER. A graduate engineer and a member of the staff of CMHC since 1955, Mr. Cooper has been a former branch engineer in various offices of the Corporation. He is presently Program Manager, Land and New Communities, in the Urban Renewal and Public Housing Division, Head Office.*

d'un prêt du gouvernement fédéral à 90 p. 100 pour un terme pouvant aller jusqu'à 25 ans. L'arrangement relatif au prêt permet la remise, jusqu'à concurrence de 50 p. 100, des coûts initiaux de planification, y compris les frais d'administration et le coût d'acquisition des terrains utilisés à certaines fins récréatives et sociales. Il a aussi été permis de prolonger jusqu'à 50 ans l'échéance du prêt lorsque le terrain est loué à bail à long terme.

Ces deux modes d'assistance vont faciliter l'acquisition des terrains nécessaires à une nouvelle collectivité, à l'établissement des services de transport et de circulation ainsi qu'à l'aménagement de parcs et d'espaces libres à l'intérieur et autour des nouvelles collectivités. De plus, des formes d'aide ont été prévues pour aider à payer les coûts de planification et d'installation des services souterrains nécessaires à toute nouvelle collectivité.

Aux fins de cet article de la Loi, on a envisagé la nouvelle collectivité comme un nouveau secteur d'accroissement urbain réellement séparé des collectivités déjà établies et possédant son propre centre civique et commercial. De plus, la nouvelle collectivité doit faire partie du plan conçu par la province pour atteindre l'un ou plusieurs des objectifs du

programme. On s'est rendu compte que les plans d'accroissement peuvent très bien entraîner l'accroissement d'une collectivité existante qui dépasse de beaucoup les cadres de son accroissement prévu. La province examinera ces cas et décidera alors s'ils sont admissibles aux avantages du programme.

A cause de la complexité d'un programme de cette amplitude et des points délicats qu'il comporte, on a l'intention d'avoir des consultations nombreuses avec chaque province avant de mettre à exécution un programme particulier. Elles auront pour but d'établir une politique commune fédérale-provinciale relative aux nouvelles collectivités, mais propre à chaque province, dans le contexte des

politiques et programmes d'accroissement adoptés par la province en question. Le procédé de consultation permettra aussi de déterminer les besoins actuels et futurs des provinces ainsi que les attributions budgétaires pour trois années d'avance.

Ce qui a été dit au sujet du procédé de consultation à l'égard des provinces s'appliquera, il va sans dire, à l'égard des régions.

Le Bill C-133 a maintenant force de loi, ce qui fait que la Loi nationale sur l'habitation a intégré dans ses dispositions, la prévision des accords à frais partagés, relativement à l'aménagement de terrains (article 40), les prêts pour l'aménagement de terrains (article 42) et l'article 45 relatif aux nouvelles collectivités dont on a parlé ci-dessus.



ROLAND G. COOPER. *Ingénieur diplômé au service de la SCHL depuis 1955. A rempli les fonctions d'ingénieur de succursale dans diverses régions du Canada. Est actuellement directeur des programmes, section de la réserve foncière et des collectivités nouvelles, à la Division de la rénovation urbaine et du logement social.*



# Other Elements

In addition to urban assistance and low-income housing measures, the recent amendments to the National Housing Act covered other important provisions which will have a far-reaching impact on the housing and living conditions of Canadians.

## DEVELOPMENT PROGRAM

Under an amendment to Section 37 of the National Housing Act, Central Mortgage and Housing Corporation is authorized to carry out developmental projects and to assist others interested in developing new and innovative solutions to housing problems.

A development project is one in which new forms of housing, new community designs, new methods of providing services or new social relationships are put into practice so that their effects can be seen and tested. They will be directed on a priority basis to specific goals, such as the improvement of housing quality and the reduction of costs, but will include social and economic as well as physical and technological problems.

Developmental programs may be used to try out new ideas for making the best use of available land, for testing new kinds of

medium-density low-rise housing, new building systems, new ways of heating houses with the least waste of energy, new ways of recycling wastes, new ways of insuring privacy and shutting out noise, new ways of integrating social and recreational services into housing projects and creating more social and economic diversity, new ways of involving people in the design and improvement of their housing.

Such solutions require the government to assume greater responsibility in the initiation of development work.

An important aspect of the program will be to make information about worthwhile projects and innovations widely available in order to increase public awareness about alternative ways of dealing with problems and meeting housing needs.

## HOUSING FOR INDIANS ON RESERVES

Central Mortgage and Housing Corporation has been making loans under the National Housing Act to status Indians on Reserves for the construction of new houses with the loans guaranteed by the Federal Department of Indian and Northern Affairs.

There is a growing stock of housing on Indian Reserves. To facilitate access to this housing, Section 59 of the National Housing Act has been amended to authorize CMHC to make loans for the purchase and improvement of existing housing as well as for new construction.

At the same time, status Indians on Reserves may qualify for assistance under the non-profit, cooperative housing and assisted home-ownership programs of the NHA.

The changes will ensure that NHA assistance provided to individuals off Reserves is also available to those who live on the Reserves.

## PURCHASER PROTECTION

Canada does not have a national system of warranties for house buyers, although work on the development of a warranty system has been started. In the meantime, the National Housing Act has been amended by the addition of new Section 8.1 as a step in this direction. The change provides that if a builder who has sold a house financed with an instalment loan under the NHA goes bankrupt or insolvent prior to completion of the unit, CMHC may pay to the purchaser the funds required, over and above the approved loan, to complete the house. Funds required to enable purchasers to finish *uncompleted houses will be advanced from the Mortgage Insurance Fund which was established originally to insure approved lenders against loss in the event of default on mortgage payments by NHA home owners.*

# Autres dispositions

En plus des dispositions visant à aider financièrement l'amélioration des milieux urbains et le logement pour les personnes à modestes revenus, les amendements apportés récemment à la Loi nationale sur l'habitation contenaient des dispositions importantes pour l'amélioration des conditions d'habitation et de vie au Canada.

## PROGRAMME DE DÉVELOPPEMENT DE LA RECHERCHE APPLIQUÉE

Un amendement à l'article 37 de la Loi nationale sur l'habitation autorise la Société centrale d'hypothèques et de logement, soit à entreprendre ses propres programmes de recherche, soit à partager le coût de programmes entrepris par d'autres, en vue de découvrir de nouvelles formes d'habitation et d'aménagement urbain et de faire l'essai de ces créations.

Un programme de recherche appliquée touchera non seulement l'habitat, mais aussi le cadre plus vaste des nouvelles collectivités, l'équipement et les services communautaires, l'interaction des groupes sociaux, en conservant comme priorités de redresser la qualité du logement et d'en abaisser le prix. Ses efforts porteront sur la solution des problèmes socio-économiques liés inévitablement à l'habitation aussi bien que sur ses aspects matériels et techniques.

L'action de la recherche couvre des domaines aussi différents que l'utilisation du sol à des fins

domiciliaires, incluant la construction de moyenne hauteur et de faible densité d'occupation, les modes de construction et de chauffage économique, le recyclage des déchets, la création d'un milieu intime à l'abri du bruit, l'intégration au logement de services socio-culturels diversifiés et la participation des citoyens aux destinées de l'habitat.

Pour arriver à ces solutions, le gouvernement doit assumer une responsabilité accrue en matière de recherche.

Un aspect important de ce programme consistera à rendre disponibles tous les renseignements relatifs aux projets et aux innovations dignes de mention afin que le public soit de plus en plus averti et puisse tirer profit des résultats de cette recherche.

## LOGEMENT DANS LES RÉSERVES INDIENNES

La Société centrale d'hypothèques et de logement consent déjà des prêts aux termes de la Loi nationale sur l'habitation aux Indiens inscrits et vivant dans les réserves, pour la construction d'habitations; ces prêts sont garantis par le ministère fédéral des Affaires indiennes et du Nord canadien.

Le nombre de logements disponibles est de plus en plus élevé dans les réserves indiennes. Afin d'en faciliter l'accès aux Indiens, l'article 59 de la Loi nationale sur l'habitation a été modifié de façon à autoriser désormais la Société à leur consentir des prêts pour l'achat et l'amélioration de maisons existantes.

Par ailleurs, les Indiens inscrits et vivant dans les réserves peuvent bénéficier de prêts pour faciliter l'acquisition d'une maison et d'une aide financière en vertu des programmes d'aide aux sociétés de logements sans but lucratif et aux sociétés coopératives, selon les termes de la LNH.

Les nouveaux amendements garantissent l'égalité des privilèges aux Indiens qui vivent à l'intérieur comme à ceux qui vivent à l'extérieur des réserves.

## PROTECTION DE L'ACHETEUR

Le Canada ne possède pas de régime national de garantie propre à protéger l'acheteur d'une maison, bien que sa préparation soit en cours. En attendant, le nouvel article 8.1 de la Loi nationale sur l'habitation sert de première mesure dans ce sens. Il prévoit que si le constructeur d'une maison financée à l'aide d'un prêt à versements différés, consenti aux termes de la LNH, fait faillite ou devient insolvable avant d'avoir achevé la maison qu'il a vendue, la Société centrale d'hypothèques et de logement est dorénavant autorisée à verser à l'acheteur le montant nécessaire à l'achèvement des travaux. Cette somme sera prélevée à même le Fonds d'assurance hypothécaire, créé à l'origine pour assurer les prêteurs agréés contre toute perte éventuelle causée par l'incapacité d'un emprunteur à s'acquitter de ses obligations.

as seen  
by the  
press

# The Ottawa Journal

Saturday, September 8, 1973

## From CMHC, hope for housing

CMHC President William Teron has backed up his verbal attack on high costs of housing with publication, in layman's terminology, of details of the 10 new programs brought about by recent amendments to the National Housing Act.

None of them either reduce interest rates or put more money into the mortgage market (except for low income housing), but taken together they can have a considerable impact on the problem of providing adequate shelter for Canadians.

The largest part of the creation of new housing has remained — and rightly so — a function of private enterprise by the construction industry, the finance companies and the buying public. The government's role has been merely to stabilize interest rates by guaranteeing mortgages that meet the requirements and the standards of the housing act. Since 1966 there has been no effort to fix the rate artificially at any particular figure.

It remains then, a legitimate role for government to institute measures to make housing available for those who are unable to deal in the private market — chiefly low income earners and senior citizens.

For such persons, CMHC now has the machinery to assist with the purchase of a home without going beyond 25 per cent of family income; to offer more incentives to non-profit organizations wishing to construct housing for the elderly and the handicapped; to make it easier for groups to build co-operative housing; to provide funds for restoration of deteriorating neighborhoods; to make more money available

for rehabilitating substandard housing; and to extend such programs to Indians on reserves.

The changes in the act also offer more help to land-banking schemes and for the creation of satellite communities. At long last they offer the home buyer some protection against the risk of the contractor going bankrupt before his house is finished. And they allow CMHC to undertake developmental projects or to share the risk of experimental design and building techniques.

Any impact such measures may have on the mortgage rates and the price of single family homes, which most families seem still to desire, will be only to the extent that they increase the total stock of housing and take the pressure off the private market.

Further hope for the harried home-buyer lies in the Residential Mortgage Corporation bill still lying undebated on the Parliamentary agenda. Urban Affairs Minister Basford has predicted that it will put more money into the mortgage market and thus force interest rates down.

Given the cautious nature of the Canadian investor, it remains to be seen whether Mr. Basford's new corporation will draw the amounts of private capital required to put any significant pressure on interest rates. The low priority rating the Cabinet has given the legislation is not encouraging.

Mr. Teron's dedication and determination, on the other hand, are very encouraging. The municipal and provincial governments should be encouraged to co-operate with him to make the new housing measures work as effectively as possible.

# Statistics

Activity under the  
National Housing Act

January-September, 1973

# Données statistiques

L'activité aux termes de la  
Loi nationale sur l'habitation

de janvier à septembre 1973

ACTIVITY UNDER THE NATIONAL HOUSING ACT  
L'ACTIVITÉ AUX TERMES DE LA LOI NATIONALE SUR L'HABITATION

January-September, 1973  
de janvier à septembre 1973

NEW HOUSING NOUVELLES HABITATIONS	NFLD. T.-N.	P.E.I. Î.-P.-É.	N.S. N.-É.	N.B. N.-B.	QUE. QUÉ.	ONT. ONT.	MAN. MAN.	SASK. SASK.	ALTA. ALB.	B.C. C.-B.	N.W.T. T.N.-O.	YUKON YUKON	CANADA CANADA
<b>Approved Lenders</b> <b>Prêteurs agréés</b>													
Section 6 Home-Owner & Rental													
Article 6 Propriétaires-occupants et log. à loyer													
Loans/Prêts	103	30	70	391	7,792	13,106	1,986	1,370	3,803	2,875	41	29	31,696
\$000	2,371	580	11,073	9,749	220,917	625,907	69,817	29,989	116,658	105,122	8,454	798	1,228,435
Units/Unités	117	30	611	589	13,421	32,141	3,936	1,543	5,389	5,411	439	29	63,656
H. Beds/Pl. dans foyers	—	—	—	—	—	2,906	—	—	232	482	—	—	3,620
<b>CMHC Direct Loans</b> <b>Prêts directs — SCHL</b>													
Section 15 Entrepreneur Low Rental													
Article 15 Entrepreneurs log. à bas loyer													
Loans/Prêts	2	—	2	—	5	11	1	—	3	6	1	1	32
\$000	2,327	—	3,769	—	5,883	18,968	1,078	—	2,662	3,958	300	2,373	41,318
Units/Unités	204	—	222	—	529	1,277	90	—	236	333	29	96	3,016
H. Beds/Pl. dans foyers	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
*Section 15.1 Non-profit Low Rental													
*Article 15.1 Log. à bas loyer Soc. sans but lucratif													
Loans/Grants	—	—	21	2	—	2	7	2	6	19	—	—	59
Prêts/Subventions	—	—	4,643	900	—	1,025	3,481	380	1,216	12,915	—	—	24,560
\$000	—	—	27	—	—	81	245	—	169	698	—	—	1,220
Units/Unités	—	—	415	90	—	—	51	52	14	968	—	—	1,590
H. Beds/Pl. dans foyers	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
*Section 34.15 Assisted Home-Ownership													
*Article 34.15 Aide à l'acquisition d'une maison													
Loans/Grants	16	—	4	15	409	44	49	222	26	23	—	—	808
Prêts/Subventions	380	—	59	214	7,176	807	751	3,645	477	408	—	—	13,917
\$000	16	—	4	15	409	44	49	222	26	23	—	—	808
Units/Unités	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
*Section 34.18 Co-operatives													
*Article 34.18 Coopératives													
Loans/Grants	—	—	—	—	—	—	1	—	—	—	—	—	1
Prêts/Subventions	—	—	—	—	—	—	1,675	—	—	—	—	—	1,675
\$000	—	—	—	—	—	—	106	—	—	—	—	—	106
Units/Unités	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
H. Beds/Pl. dans foyers	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Section 40 F/P Housing													
Article 40 Logements F/P													
Rental Projects/ Logements à loyer													
Federal Investment \$000/ Investissement fédéral \$000	1	1	7	—	—	—	—	16	—	1	2	—	28
\$000	2,601	144	3,290	—	—	—	—	5,139	—	4	290	—	11,468
Units/Unités	150	10	222	—	—	—	—	440	—	7	16	—	845
H. Beds/Pl. dans foyers	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Sales Projects/ Ensembles à vendre													
Loans/Prêts	—	6	87	—	—	—	—	13	—	—	—	—	106
\$000	—	326	2,617	—	—	—	—	804	—	—	—	—	3,747
Units/Unités	—	37	264	—	—	—	—	97	—	—	—	—	398
Section 43 Public Housing													
Article 43 Logements sociaux													
Loans/Prêts	1	—	8	5	2	47	10	—	4	—	—	4	81
\$000	275	—	1,475	1,417	4,498	73,124	3,618	—	2,451	—	—	523	87,381
Units/Unités	12	—	106	77	301	5,426	267	—	133	—	—	23	6,345
H. Beds/Pl. dans foyers	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Section 47 Students													
Article 47 Étudiants													
Loans/Prêts	—	—	—	—	—	2	—	—	—	2	—	—	4
\$000	—	—	—	—	—	2,111	—	—	—	825	—	—	2,936
Units/Unités	—	—	—	—	—	—	—	—	—	2	—	—	2
H. Beds/Pl. dans foyers	—	—	—	—	—	502	—	—	—	206	—	—	708
Sections 58-59 Other Home-owner and Rental													
Articles 58-59 Autres prêts Propriétaires-occupants et log. à loyer													
Loans/Prêts	127	10	60	68	368	44	8	335	34	36	5	2	1,097
\$000	2,301	135	887	1,016	6,158	2,644	116	5,106	1,572	945	151	51	21,082
Units/Unités	128	10	60	68	375	140	8	335	83	65	5	2	1,279
H. Beds/Pl. dans foyers	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—

EXISTING HOUSING LOGEMENTS EXISTANTS	NFLD. T.-N.	P.E.I. Î.-P.-É.	N.S. N.-É.	N.B. N.-B.	QUE. QUÉ.	ONT. ONT.	MAN. MAN.	SASK. SASK.	ALTA. ALB.	B.C. C.-B.	N.W.T. T.N.-O.	YUKON YUKON	CANADA CANADA
<b>Approved Lenders</b> <b>Prêteurs agréés</b>													
Section 6 Home-owner and Rental													
<i>Article 6 Propriétaires-occupants et log. à loyer</i>													
Loans/Prêts	79	19	46	175	2,631	4,736	1,763	1,947	2,579	4,423	14	23	18,435
\$000	1,346	322	744	3,126	45,201	90,187	28,955	31,482	49,105	90,271	273	505	341,517
Units/Unités	81	19	46	183	2,976	4,795	1,770	1,965	2,612	4,515	14	23	18,999
H. Beds/Pl. dans foyers	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Section 28 Home Improvement Loans													
<i>Article 29 Prêts pour l'amélioration de maisons</i>													
Loans/Prêts	127	50	440	223	844	1,241	119	62	465	807	1	4	4,383
\$000	304	114	1,037	547	2,668	3,464	275	153	1,182	2,193	4	14	11,955
Units/Unités	128	57	509	272	1,340	1,423	123	85	612	929	1	4	5,483
<b>CMHC Direct Loans</b> <b>Prêts directs — SCHL</b>													
Section 15 Entrepreneur Low Rental													
<i>Article 15 Entrepreneurs log. à bas loyer</i>													
Loans/Prêts	—	—	—	—	32	—	—	—	1	—	—	—	33
\$000	—	—	—	—	1,007	—	—	—	420	—	—	—	1,427
Units/Unités	—	—	—	—	173	—	—	—	35	—	—	—	208
H. Beds/Pl. dans foyers	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
*Section 15.1 Non-profit Low Rental													
<i>*Article 15.1 Log. à bas loyer Soc. sans but lucratif</i>													
Loans/Grants	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Prêts/Subventions	—	16	22	1	—	18	19	1	64	8	—	—	149
\$000	—	145	163	1,290	—	889	1,431	176	1,267	1,128	—	—	6,489
Units/Unités	—	16	22	—	—	42	17	—	60	—	—	—	157
H. Beds/Pl. dans foyers	—	—	—	150	—	15	128	22	34	259	—	—	608
*Section 34.15 Assisted Home-Ownership													
<i>*Article 34.15 Aide à l'acquisition d'une maison</i>													
Loans/Grants	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Prêts/Subventions	7	—	1	6	18	14	2	9	5	15	—	—	77
\$000	124	—	21	93	281	271	34	112	94	302	—	—	1,332
Units/Unités	7	—	1	6	18	14	2	9	5	15	—	—	77
Section 34.18 Co-operatives													
<i>Article 34.18 Coopératives</i>													
Loans/Grants	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Prêts/Subventions	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
\$000	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Units/Unités	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
H. Beds/Pl. dans foyers	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Section 40 F/P Housing													
<i>Article 40 Logements F/P</i>													
Rental Projects/Logements à loyer													
Federal Investment \$000/Investissement fédéral \$000	—	—	—	—	—	—	—	1	—	—	—	—	1
Units/Unités	—	—	—	—	—	—	—	8	—	—	—	—	8
H. Beds/Pl. dans foyers	—	—	—	—	—	—	—	1	—	—	—	—	1
Section 43 Public Housing													
<i>Article 43 Logements sociaux</i>													
Loans/Prêts	—	—	—	1	—	—	1	—	—	—	—	—	2
\$000	—	—	—	64	—	17	134	—	—	—	—	—	215
Units/Unités	—	—	—	14	—	1	8	—	—	—	—	—	23
H. Beds/Pl. dans foyers	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Section 47 Students													
<i>Article 47 Étudiants</i>													
Loans/Prêts	—	—	—	—	—	1	—	—	—	—	—	—	1
\$000	—	—	—	—	—	67	—	—	—	—	—	—	67
Units/Unités	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
H. Beds/Pl. dans foyers	—	—	—	—	—	13	—	—	—	—	—	—	13
Sections 58-59 Other Home-Owner and Rental													
<i>Articles 58-59 Autres prêts Propriétaires-occupants et log. à loyer</i>													
Loans/Prêts	91	3	37	57	201	170	27	55	124	38	6	1	810
\$000	1,389	25	555	746	3,297	2,571	267	599	1,843	562	93	12	11,959
Units/Unités	93	3	37	58	234	171	27	55	124	38	6	1	847
H. Beds/Pl. dans foyers	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Section 44 Rental Subsidy													
<i>Article 44 Subvention au loyer</i>													
Projects/Projets	—	—	—	—	—	1	2	—	—	—	—	—	3
\$000 (estimated/estimatif)	—	—	—	—	—	258	26	—	—	—	—	—	284

<b>OTHER CMHC LOANS</b> <b>AUTRES PRÊTS DE LA SCHL</b>	NFLD. T.-N.	P.E.I. I.-P.-É.	N.S. N.-É.	N.B. N.-B.	QUE. QUÉ.	ONT. ONT.	MAN. MAN.	SASK. SASK.	ALTA. ALB.	B.C. C.-B.	N.W.T. T.N.-O.	YUKON YUKON	CANADA CANADA
*Sections 27.2- 27.5 Neighborhood Improvement													
*Articles 27.2- 27.5 Amélioration des quartiers													
Projects/Projets	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---
Loans/Prêts	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---
Grants/Subventions	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---
\$000	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---
*Section 38 Development Program													
*Article 38 Programme de dév. de recherche appliquée													
Projects/Projets	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---
\$000 (estimated/estimatif)	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---
Section 40 F/P Land Assem- bly													
Article 40 Aménagement de terrains F/P													
Projects/Projets	3	---	---	1	---	2	1	1	---	---	---	---	8
Federal Investment \$000/ Investissement fédéral \$000	4,049	---	---	1,565	---	3,001	375	251	---	---	---	---	9,241
Lots/Terrains	1,152	---	---	129	---	709	100	178	---	---	---	---	2,268
Acres/Acres	100	---	---	46	---	145	100	30	---	---	---	---	421
Section 42 Land Assembly Article 42 Aménagement de terrains													
Projects/Projets	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---
Loans/Prêts	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---
\$000	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---
*Section 45.1- 45.2 New Com- munities													
*Articles 45.1- 45.2 Nouvelles col- lectivités													
Federal-Provincial/ Fédéral-provincial	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---
Federal Investment/ Investissement fédéral	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---
\$000 (estimated/estimatif)	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---
Loans/Prêts	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---
\$000	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---
*Section 34 Residential Rehabilitation													
*Article 34 Remise en état des logements													
Loans/Prêts	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---
\$000	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---
Units/Unités	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---
H. Beds/Pl. dans foyers	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---
Loan Forgiveness/ Remise du prêt	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---
\$000 (estimated/estimatif)	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---
Section 51 Sewage Treatment Projects													
Article 51 Projets d'épuration des eaux-vannes													
Loans/Prêts	5	3	25	9	27	95	7	13	28	16	2	---	230
\$000	300	79	7,117	1,784	9,770	61,450	1,177	1,702	8,909	22,585	119	---	114,992
Federal Forgiveness/ Remise fédérale	98	1	577	391	2,314	5,547	181	83	1,181	4,614	---	---	14,987
\$000 (estimated/estimatif)	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---
*Section 37.1 Start-up Funds *Article 37.1 Fonds de départ													
Projects/Projets	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---
\$000	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---

\* New Programs  
\* Nouveaux programmes

1950

1951