

Des logements conçus pour toutes et tous

Mémoire présenté à l'Office de consultation publique de Montréal dans le cadre de la consultation publique sur le Règlement pour une métropole mixte

16 octobre 2019



Table des matières

Des logements conçus pour toutes et tous	1
Présentation d'Ex aequo	3
Introduction	4
L'accessibilité universelle : une approche structurante et porteuse	7
Qu'est-ce que l'accessibilité universelle?	7
La nécessité de construire des logements universellement accessibles	7
Les avantages de l'accessibilité universelle.....	8
Les logements sociaux.....	11
Nos revendications.....	12
Bibliographie.....	13

Présentation d'Ex aequo

Fondé en 1980, Ex aequo est un organisme montréalais qui se consacre à la promotion et à la défense des droits des personnes ayant une déficience motrice. Il promeut l'accessibilité universelle comme moyen de rendre possible l'inclusion sociale. Les différentes facettes de l'inclusion défendues par Ex aequo sont : le transport, la vie municipale, la santé et les services sociaux, l'habitation et l'action citoyenne.

La promotion et la défense des droits chez Ex aequo se réalisent par des activités par et pour les membres qui peuvent prendre différentes formes: information, formation, sensibilisation, représentation, concertation, mobilisation et revendication.

Ex aequo développe ses dossiers en concertation avec d'autres organismes de personnes ayant des limitations fonctionnelles. De plus, il représente l'ensemble de ces personnes auprès de plusieurs instances publiques. Sur les mobilisations plus larges, Ex aequo s'allie au grand communautaire et aux autres groupes de la société civile afin de porter des revendications au niveau local, régional et provincial.

Introduction

Ex aequo salut l'initiative de la Ville de Montréal en ce qui a trait à l'augmentation de logements sociaux, de logements abordables et de logements familiaux.

Toutefois, à la lecture du Règlement pour une métropole mixte, il est possible de constater une incompatibilité entre, la volonté de la ville ainsi que les objectifs du règlement et l'application possible ou réelle de ce dernier.

Le Règlement insiste sur la nécessité d'offrir aux Montréalais des logements à prix raisonnable, et ce, en ayant pour objectif d'être « inclusif » (Ville de Montréal, 2019, p. 2) et de répondre « aux divers besoins des ménages montréalais » (Ville de Montréal, 2019, p. 3). L'inclusion sociale se veut alors au cœur de ce Règlement.

Cependant, tel que mentionné lors de la séance d'information, les normes de construction qui régiront les logements sociaux relèveront d'AccèsLogis Montréal, tandis que ceux qui régiront les logements abordables et/ou familiaux relèveront du code de construction du Québec (OCPM, 2019, p. 83-84). En d'autres mots, cela signifie que seuls 30% des logements sociaux seront adaptables (et non universellement accessibles) alors que, l'accessibilité des logements abordables et/ou familiaux ne répondront qu'au concept de visitabilité¹. Concrètement, il y aurait donc, possiblement et annuellement, un total de 180 logements sociaux adaptables, tandis que la performance d'accessibilité logements abordables et/ou familiaux dépendra du bon vouloir du promoteur qui pourra faire le choix de les rendre universellement accessibles ou uniquement visitables.

Une telle possibilité est évidemment problématique. Encore une fois, le règlement ne tient pas compte des besoins de l'ensemble de la population.

¹ Le code de construction du Québec prévoit, actuellement, que les logements doivent être minimalement accessibles, c'est-à-dire que la personne ayant une incapacité peut visiter le logement, mais ne peut pas y résider (Code de construction).

Selon les données de l'Enquête québécoise sur les limitations d'activités, les maladies chroniques et le vieillissement 2010-2011, 33,3% (soit une personne sur trois) de la population québécoise de 15 ans et plus vit avec une ou plusieurs incapacités (Fournier, Godbout et Cazale, 2013, p. 37). Aussi, bien que les données soient peu récentes, celles-ci témoignent du fait que les personnes ayant une incapacité (enfant ou adulte) forment, elles aussi, des familles. En effet, en 1998, 12,8% des ménages familiaux québécois comptaient au moins une personne ayant une incapacité (parent ou enfant) (Camirand et Aubin, 2004, p. 79).

Ces données statistiques nous permettent de constater qu'il existe un besoin – voire une demande – au sein de la population actuelle quant à la nécessité de vivre, d'une part, dans des logements physiquement accessibles ainsi qu'adaptés et, d'autre part, dans des logements financièrement accessibles. Autrement dit, il est primordial que le Règlement vise, pour les Montréalais ayant une incapacité, l'accessibilité physique et financière des nouveaux logements planifiés par le Règlement.

Même si les personnes ayant une incapacité forment un groupe social considérable au sein de la population, l'accès à des logements sociaux reste problématique. En effet, la Ville a publié en juillet 2016 un Portrait des logements accessibles et adaptés : parc des logements sociaux et communautaires de l'agglomération de Montréal². À la lecture de ces données, nous pouvons constater que parmi les logements sociaux, il est estimé que seuls 13,5% des logements sont adaptables (ou avec adaptations mineures) et que 1,7% des logements sont adaptés³ (Ville de Montréal, 2016, p. 2).

² En ce qui a trait aux données liées aux logements abordables et familiaux, celles-ci n'ont pas été recensées.

³ Certes, dans ce document, il est estimé que 41,6% des logements seraient accessibles (Ville de Montréal, 2016, p. 2). Toutefois, la vision de l'accessibilité du logement, dans ce document, se réduit, à une accessibilité, pour les personnes en fauteuil roulant, aux entrées du bâtiment ainsi qu'au fait que les logements sont desservis au moyen d'un ascenseur. Conséquemment, cela ne signifie pas forcément que les logements sont possiblement adaptables (Ville de Montréal, 2016, p. 10).

Ainsi, pour se loger, les personnes ayant une incapacité (dont une déficience motrice) font alors face au manque de logements accessibles au sein du parc de logements sociaux de la ville de Montréal⁴ ainsi qu'au manque de l'offre envisagée à la suite de l'implantation du Règlement.

Dans ce contexte, Ex aequo recommande vivement que le Règlement, plutôt que d'adhérer aux normes et principes déjà en place, vise la construction de logements (sociaux, abordables ou familiaux) universellement accessibles⁵.

Autrement dit, si la Ville de Montréal peut imposer des types de logements et si la ville a un réel souci d'inclusion, le Règlement peut donc être pensé de façon à ce que les logements sociaux, abordables ou familiaux soient inclusifs, c'est-à-dire qu'ils soient tous universellement accessibles.

⁴ Notons que la même situation de pénurie prévaut dans le marché locatif privé.

⁵ Ici, l'objectif n'est pas de veiller à réformer le Code de construction du Québec ou encore AccèsLogis Montréal, ceci n'étant pas la plateforme pour le faire.

L'accessibilité universelle : une approche structurante et porteuse

Qu'est-ce que l'accessibilité universelle?

L'accessibilité universelle touche diverses sphères de la société. La Ville de Montréal définit ce concept comme suit : « L'accessibilité universelle touche tous les aspects de la vie des personnes et s'appuie sur le respect des droits de tous les citoyens. Fondée sur une approche d'inclusion, l'accessibilité universelle permet à toute personne, quelles que soient ses capacités, l'utilisation identique ou similaire, autonome et simultanée des services offerts à l'ensemble de la population » (Ville de Montréal, s.d.). L'accessibilité universelle signifie que l'ensemble des membres de la société pourront faire « un usage identique ou similaire, autonome et simultané » de l'environnement (Société logique, s.d.). Dans le domaine de l'habitation, cela signifie que les logements sont pensés et construits de façon à ce que tous les membres de la société puissent y habiter et y réaliser des activités.

La nécessité de construire des logements universellement accessibles

Sur le terrain, l'accessibilité universelle répond à des besoins criants. En effet, le 4 octobre 2019, Ex aequo a organisé une journée de réflexion (Des logements conçus pour toutes et tous). Alors que cette journée portait sur les obstacles rencontrés ainsi que les solutions possibles à l'intégration des principes d'accessibilité universelle tout au long du cheminement d'un projet logement social, cette journée a également permis de constater l'importance – voire la nécessité – de penser et construire des logements universellement accessibles.

De plus, le fort intérêt pour cette journée qui a réuni plus de 75 acteurs et actrices du milieu de l'habitation (Groupes de ressources techniques (GRT), comités logement, ville de Montréal, Société d'habitation du Québec et Société

canadienne d'hypothèques et de logement, notamment) démontre le caractère impératif d'adhérer à des normes de construction plus inclusives que celles déjà en vigueur.

Contrairement à d'autres approches dans le domaine de l'habitation, l'accessibilité universelle se veut la plus appropriée puisqu'elle répond aux besoins de l'ensemble de la population, tout âge confondu et peu importe les facteurs personnels de chacun. Appliquée dans le milieu de l'habitation, l'accessibilité universelle favorise la liberté de choix des personnes. Les ménages pourraient ainsi, n'eût égard à leurs caractéristiques personnelles (situation de handicap temporaire ou permanente, perte d'autonomie liée au vieillissement, naissance d'un enfant ayant une déficience, etc.) choisir d'évoluer ou non dans leur domicile actuel.

Les avantages de l'accessibilité universelle

En plus de bénéficier à un grand nombre d'individus, la construction de logements universellement accessibles possède plusieurs avantages, tels qu'une adaptabilité facilitée et moins dispendieuse.

L'Enquête canadienne sur l'incapacité de 2012 dresse un portrait des besoins liés à l'habitation des personnes ayant une incapacité. Notons alors que 54,7% des personnes ayant une incapacité liée à la motricité utilisent des aménagements spéciaux dans leurs logements (par exemple, appuis de salle de bain, rampe d'accès, etc.) et que 14,8% des personnes ayant une incapacité liée à la motricité ont des « besoins non comblés en aménagements spéciaux du logement » (Deslauriers, 2017, p. 13-14 et p. 16).

Dans ce contexte, un logement universellement accessible nécessite moins d'adaptation dans la mesure où les normes et standards de l'accessibilité universelle conviennent aux besoins de l'ensemble de la population. De plus, advenant que ce type de logement nécessite une adaptation, celles-ci seront

moins coûteuses que dans le cas de logements non universellement accessibles.

Les normes de conception universellement accessibles tiennent compte de l'évolution à long terme des personnes dans leur milieu de vie. Des habitations conçues de façon universellement accessibles s'inscrivent donc dans une perspective de développement durable et répondront aux besoins de chaque résident et ce, de la naissance jusqu'à la fin de leur vie.

En effet, la construction de logements universellement accessibles s'articule à une logique de « production et consommation responsables » (Loi sur le développement durable). Tel que stipulé par la Loi sur le développement durable du Québec, il est essentiel de revoir nos « modes de production et de consommation en vue de rendre ces dernières plus viables et plus responsables sur les plans social et environnemental, entre autres par l'adoption d'une approche d'écoefficiente, qui évite le gaspillage et qui optimise l'utilisation des ressources » (Loi sur le développement durable). Les logements universellement accessibles s'inscrivent dans cette logique, car ils répondent de façon continue aux besoins des individus et des familles. Ainsi, advenant que les besoins d'un individu ou d'une famille se transforment ou évoluent, le logement demeurera accessible et permettra à tous et toutes de réaliser des activités.

De plus, un logement universellement accessible assure, pour les personnes ayant une limitation, une plus grande autonomie dans la mesure où celles bénéficiant d'un logement de ce type auraient moins besoin de faire appel au soutien à domicile afin de réaliser leurs activités quotidiennes de façon autonome.

Ainsi, les personnes dépendent moins du soutien à domicile, programme qui à l'heure actuel n'est pas en mesure de répondre à l'ensemble des besoins des personnes en situation de handicap, procurant du stress voir même de l'anxiété.

Enfin, il est primordial de réfléchir en amont l'accessibilité universelle en habitation. Tant l'ensemble du bâtiment (logements, espaces communs et

extérieur) que l'aménagement doivent être pensés de façon à respecter les standards de l'accessibilité universelle. Par ailleurs, en pensant ce type de conception en amont cela n'entraîne pas de coûts supplémentaires (Steinfeld, et Maisel, 2012, p. 69).

Les logements sociaux

En ce qui a trait aux logements sociaux, Ex aequo appuie les revendications du Front d'action populaire en réaménagement urbain (FRAPRU) quant à l'augmentation du pourcentage de logements sociaux au sein du Règlement (FRAPRU, 2019).

Alors que 10% des personnes sans incapacité (15 à 64 ans) vivent sous le seuil de la pauvreté, il faut noter que ce taux est plus élevé chez les personnes ayant une incapacité moins sévère (14%) et une incapacité plus sévère (28%) (Morris, Fawcett, Brisebois et Hughes, 2018, p. 19-20). Les personnes ayant une incapacité sont donc proportionnellement plus nombreuses à avoir de faibles revenus que les personnes n'ayant pas d'incapacité. L'Enquête canadienne sur l'incapacité de 2017 démontre des écarts importants entre le revenu des personnes sans incapacité et celui des personnes ayant une incapacité. En effet, pour les personnes sans incapacité, le revenu moyen quant à lui était, généralement, le double de celui des personnes ayant des incapacités plus sévères (Morris, Fawcett, Brisebois et Hughes, 2018, p. 18).

Par ailleurs, comme l'indique le FRAPRU dans son mémoire : « le volet abordable prévu par le projet de règlement ne l'est pas pour les ménages montréalais (tant pour l'accès à la propriété, que pour le locatif), les loyers et les prix plafonds ciblés pour les logements abordables étant calculés en fonction du marché et non en fonction des revenus des ménages locataires » (FRAPRU, 2019). Dans ce contexte, Ex aequo recommande que le Règlement prévoie une plus grande offre de logements sociaux, et ce, dans la mesure où seuls ces logements sont réellement financièrement accessibles.

Nos revendications

Considérant :

Que 33,3% de la population vit avec une ou des limitations;

Que la construction de logements universellement accessibles assure l'inclusion de toutes et tous;

Que ce type de logement a pour impact de diminuer les formes d'adaptation et les coûts;

Que les personnes ayant une ou des limitations sont nombreuses à avoir un faible revenu ainsi qu'à vivre dans la pauvreté;

Que seuls les logements sociaux assurent des habitations financièrement accessibles.

Nous demandons :

1. Que la Ville, par son statut de métropole, vise des normes plus inclusives que celles déjà en vigueur (telles que le code du bâtiment);
2. Que tout nouveau projet d'habitation lié au Règlement soit pensé et construit de façon à être universellement accessible dès le début du projet (en d'autres mots, l'accessibilité universelle doit être pensée dans les plans);
3. Que les nouveaux projets d'habitation liés au Règlement s'inspirent d'outils et de ressources développés par divers groupes, et ce, afin de bien mettre en œuvre l'accessibilité universelle;
4. Que le Règlement prévoit un plus grand nombre de logements sociaux, et ce, en prévoyant un minimum de 40%.

Bibliographie

Camirand, J. et Aubin, J. (2004). L'incapacité dans les familles québécoises : composition et conditions de vie des familles, santé et bien-être des proches, Québec, Institut de la statistique du Québec, 204 p.

Code de construction, RLRQ c B-1.1, r 2.

Deslauriers, M. (2017). Les personnes avec incapacité au Québec - Volume 4 : Habitation et besoins en aménagements spéciaux du logement, Drummondville, Direction de l'évaluation et du soutien à la mise en oeuvre de la Loi, Office des personnes handicapées du Québec, 24 p.

Fournier, C., Godbout, M. et Cazale, L. (2013). Enquête québécoise sur les limitations d'activités, les maladies chroniques et le vieillissement 2010-2011. Méthodologie et description de la population visée, Volume 1, Québec, Institut de la statistique du Québec, 71 p.

Front d'action populaire en réaménagement urbain (FRAPRU) (2019). Montréal : métropole inclusive ou exclusive ?, mémoire déposé à l'Office de consultation publique de Montréal, octobre.

Loi sur le développement durable, LQ 2006, c 3.

Morris, S., Fawcett, G., Brisebois, L. et Hughes, J. (2018). Un profil de la démographie, de l'emploi et du revenu des Canadiens ayant une incapacité âgés de 15 ans et plus, 2017, Canada, Statistique Canada, 27 p.

Office de consultation publique de Montréal (OCPM) (2019). Consultation publique portant sur le règlement pour une métropole mixte. Première partie, volume 1, Transcription de la séance d'information du 19 septembre 2019, site web, http://ocpm.qc.ca/sites/ocpm.qc.ca/files/pdf/P104/6.1_ocpm-190919_metropole_mixte.pdf

Règlement sur la subvention à la réalisation de logements coopératifs et à but non lucratif (Accèslogis Montréal), Ville de Montréal, règlement n°02-102, adopté le 20 juin 2002.

Société logique (s.d.). Design Universel, site web, <https://societelogique.org/design-universel/>

Steinfeld, E. et Maisel, J. L. (2012). Universal Design : Creating Inclusive Environments, Hoboken (New Jersey), John Wiley & Sons, 400p.

Ville de Montréal (2016). Portrait des logements accessibles et adaptés. Parc des logements sociaux et communautaires de l'agglomération de Montréal, juillet, site web,
http://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/PAGE/HABITATION_FR/MEDIA/DOCUMENTS/INVENTAIRE_LOGEMENTS_ACCESSIBLES_JUIL2016.PDF

Ville de Montréal (2019). Règlement pour une métropole mixte. Montréal, métropole de l'habitation, document explicatif, site web,
http://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/page/habitation_fr/media/documents/reglement_metropole_mixte-document_explicatif.pdf

Ville de Montréal (s.d). Accessibilité universelle, site web,
http://ville.montreal.qc.ca/portal/page?_pageid=8258,90439645&_dad=portal&_schema=PORTAL