

Projet de Loi 122

AUTONOMIE , POUVOIRS ET OBLIGATIONS DES MUNICIPALITÉS EN MATIÈRE D'HABITATION RÉSIDENTIELLE

Mémoire de Luce S. Bérard

En date du 12 février 2017,

1. INTRODUCTION

Le présent mémoire traite du projet de Loi 122, titré « *Loi visant principalement à reconnaître que les municipalités sont des gouvernements de proximité et à augmenter à ce titre leur autonomie et leur pouvoirs* », projet de loi présenté par le Ministre Martin Coiteux en décembre 2016.

En 2011, le parti libéral alors au pouvoir, avait présenté un Avant-projet de loi, puis il a soumis à l'Assemblée nationale en décembre, le réel projet de Loi 47 dit « *Loi sur l'aménagement durable du territoire et l'urbanisme* », en vue de remplacer l'actuelle loi de 1979, toujours en vigueur en 2017, loi dite « *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* ». Le Ministre Laurent Lessard en était alors le ministre responsable.

2. BUT DE CE MÉMOIRE

Le présent mémoire a pour but de réclamer des changements législatifs propres à améliorer la gestion municipale en matière d'habitation résidentielle, afin d'assurer l'équité entre tous les citoyens, résidant dans une même municipalité ou dans un regroupement de municipalités.

Pour présenter mes propositions de changement et arguments, je me rapporte au texte du Projet de Loi 47 présenté en décembre 2011 par le Ministre Laurent Lessard alors Ministre des Affaires municipales. La section de cet ex-projet de Loi 47 sur le logement abordable, soit ses articles 182 à 186, me serviront de point de départ, pour ma présentation dans ce mémoire-ci portant sur le projet de Loi 122. L'autonomie accrue des municipalités apportée par ce projet de Loi 122 est ici vue tel un outil de réalisation concrète d'habitations diverses convenant à la particularité de chaque citoyen, afin d'améliorer leur autonomie citoyenne .

3. VERS LA RÉALISATION DE LOGEMENT ABORDABLE ET ACCESSIBLE

Approche de gouvernance : Les moyennes et grandes municipalités, comptent plus de 5000 habitants à la différence des petites municipalités. Mais les petites municipalités peuvent être regroupées en municipalités régionales dites MRC, et jouir de leur pouvoirs et obligations, pour rencontrer leur mandat spécifique en matière d'habitation.

3.1 PORTRAIT DE LA POPULATION MOINS NANTIE, ET MOINS FAVORISÉE.

Le critère de personnes à faible revenu en matière d'habitation est celui où une personne seule, ou une famille, qui met plus de 30 % de son revenu pour assurer son loyer et autres dépenses reliées.

3.1.1 En terme de situation de pauvreté, le Québec a un taux de personnes à faible revenu de 17.2 %, personnes et familles recensées, et ceci ne comprend pas les personnes résidant dans le réseau public.

A Granby, le niveau de faible revenu des ménages locataires est de 36.2% dans le quartier du Centre-ville, de 30.3% dans le quartier de l'Arena - Évolée, et de 28.7% dans le quartier du Parc Horner (Statistique Canada, ENM de 2011). Dans la MRC de la Haute-Yamaska, ce taux de ménages à faible revenu est globalement, de 12.5%, tout comme dans la grande région socio-démographique de la Montérégie.

Constat : Des "poches de pauvreté" apparaissent par quartier dans la ville de Granby. Il y en a aussi d'autres dans les autres municipalités de la MRC de la Haute-Yamaska, mais en petite municipalité de moins de 5000 habitants, elles ne sont pas quantifiées séparément. La ville de Waterloo en est un exemple de ville comptant plusieurs personnes et familles à faible revenu.

3.1.2 Besoins en matière d'accessibilité des habitations. Le Québec compte maintes personnes handicapées, et le profil va en croissant à mesure que la population vieillit. En moyenne, le taux d'incapacités chez les enfants de 0-15 ans est de 3 %; et chez les personnes de 15 ans et plus, il est de 33.3% dans la province.

Quand on scrute par tranche d'âge les données de l'Institut de la Statistique du Québec émises en 2013, on voit que le taux d'incapacité chez les 50-64 ans est de 37.4%, chez les personnes de 65-74 ans de 48.0%, chez les personnes de 75-84 ans de 63.9%, et chez les personnes de 84 ans et plus, de 84.0%.

Constat : Le Québec est une population vieillissante où une bonne fraction des personnes de 50 ans et plus vivant à domicile ont une ou plusieurs limites fonctionnelles. Le maintien à domicile de ces personnes est l'option priorisée par le Ministère de la santé. Le « Bilan des orientations ministérielles en déficience physique » du MSSS, sorti en novembre 2016, précise comme priorités première et deuxième, le maintien à domicile et les options résidentielles pour ces personnes avec déficience physique (p.46).

La Politique « Vieillir et vivre ensemble » de la Ministre Blais en cour de réalisation de 2012 à 2017, définit à son point 3.5.2 l'objectif de sensibiliser les municipalités aux besoins de modifier leurs règlements afin de maximiser l'adaptabilité des habitations. Aujourd'hui, en février 2017, on arrive au temps où les municipalités doivent passer de la sensibilisation à l'action, et donc aller concrètement vers l'obligation d'adapter. Aux municipalités donc de s'assurer que leur parc immobilier est dûment adapté!

3.1.3 Pour mettre un visage sur ces statistiques

Humainement ces personnes à faible revenu en quête de logement abordable et accessible sont, notamment :

- a) Une mère monoparentale avec enfant encore aux études;
- b) Un homme de 50 ans qui a des difficultés de santé mentale et qui ne trouve pas de travail;
- c) Une personne âgée vivant seule, sans conjoint, qui assume donc seule son loyer;
- d) Une famille où les deux parents travaillent au salaire minimum, qui parfois ne rejoignent pas les deux bouts, et doivent aller, en fin de mois, à la banque alimentaire, pour pouvoir manger et payer le loyer du prochain mois;

Humainement, ces personnes ayant une ou des limites physiques sont :

- e) Une personne qui est devenue paralysée à 40 ans et qui touche un maigre revenu de la RRQ pour invalidité;
- f) Une personne handicapée qui est en attente du programme PAD, de la SHQ, qui dépend de l'aide externe pour ses besoins de bases, faire ses achats et autres;
- g) Une personne handicapée qui a un logis adapté, mais dont le propriétaire hausse le loyer au-delà de ce qu'elle peut payer. Elle ne peut déménager car aucun autre logis adapté est disponible dans son quartier ou même sa municipalité;
- h) Une personne âgée peu mobile qui n'a pas assez de revenu, même avec les crédits de solidarité, et qui ne peut se payer des médicaments certains mois.
- i) Une personne handicapée qui est forcée d'aller vivre en CHSLH, bien que plus jeune que 65 ans car sans autre option résidentielle possible.

..... et bien d'autres cas pourraient être aussi décrits ici.

UN RAPPORT RÉCENT : Le MSSS a rendu en novembre 2016, son « Bilan des orientations ministérielles en déficience physique ». En page 30, à l'objectif 11, le Bilan traite des milieux résidentiels pour personnes avec une déficience physique. On y constate que depuis 2004, et encore en 2016, les OMH et la Société d'Habitation du Québec, n'ont pas offert assez d'unités de logement social adapté, qu'il y a encore pénurie de ressources accessibles et de ressources alternatives novatrices. Au final, les jeunes handicapés de moins de 65 ans se retrouvent encore à devoir aller en CHSLD avec les aînés en grande perte d'autonomie, et ce, à grands frais pour l'État.

Le législateur doit aussi tenir compte que les ménages sont en moyenne endetté à 167%, que l'accès à la propriété a été pondéré et requiert maintenant une contribution de 20% de la valeur de la propriété à l'achat. Dans ce contexte, les jeunes couples, ou les individus seuls qui veulent être propriétaires, resteront plus longtemps à logement, et donc, vont raréfier la disponibilité d'un logement abordable disponible pour les moins nantis du quintile le plus pauvre qui, eux, ne peuvent accéder à la propriété.

3.2 DEMANDES POUR AMÉLIORER L'ABORDABILITÉ BUDGÉTAIRE DES UNITÉS D'HABITATION

Le législateur est invité à rencontrer les demandes suivantes :

Demande #1 : Que les moyennes et grandes municipalités, comptabilisent le logement abordable par quartier, que l'unité d'habitation soit une maison unifamiliale, ou tout autre unité d'habitation principale, allant jusqu'à l'immeuble à multiples logements de plus de cinq étages.

Demande #2 : Que les moyennes et grandes municipalités assure l'abordabilité budgétaire des unités d'habitation, par voie de ces cinq moyens :

1. Régulariser les hausses triennales de valeur foncière et de taxes des maisons et immeubles résidentiels de tous types, comme le projet de Loi 122 le prévoit ici pour les droits de mutations immobilières (article 146, sous-article 2.1) via un ajustement proportionnel à l'indice des prix à la consommation.
2. Pondérer l'embourgeoisement des maisons et immeubles résidentiels dans tous les quartiers lors de leur rénovation.
3. Avoir et appliquer une «clause de mixité sociale » dans les développements résidentiels pour éviter la ghettoïsation des personnes moins nanties en quartiers plus délabrés.
4. La salubrité des logements est constamment surveillée par la municipalité, et non vue tel une option pour les personnes moins nanties.
5. Imposer aux municipalités de développer des mécanismes de régulation de la spéculation foncière, allant de la surtaxation des propriétés luxueuses, aux freins à l'achat- vente d'immeubles immobiliers en escalade des prix à la hausse.

Demande #3 : Pour ce faire, les municipalités, ou MRC de petites municipalités, se dotent d'une *Politique d'habitation* ayant un axe d'abordabilité clairement défini, où est quantifié en un pourcentage précis par quartier, le nombre d'unités de logements abordables à atteindre, par tranche de 5 ans, pour, progressivement jusqu'à 2031, atteindre la cible de 20% d'unités abordables, en desserte de la population du quintile ayant les plus bas revenus.

Demande #4 : Aucun promoteur ou entrepreneur ne peut se soustraire à cette prescription moyennant une contribution en argent à la municipalité. Toutefois, la municipalité peut se créer un « Fonds dédié au logement social, coopératif et communautaire » à partir des taxes perçues sur les propriétés luxueuses, et autres ressources financières générales de revenus. Se rappeler que la spéculation foncière résidentielle est la cause initiale qui a engendré la récession économique de 2008-09.

3.3 DEMANDES POUR AMÉLIORER L'ACCESSIBILITÉ DES UNITÉS D'HABITATION

Demande #5 : Je demande que la « *Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées en vue de leur intégration scolaire, professionnelle et sociale* » actuellement en force, soit amendée pour que les municipalités de 5000 habitants et plus (plutôt que de 15,000 habitants et plus) adoptent une *Politique d'accessibilité universelle* ayant un volet traitant de l'accessibilité minimale des unités d'habitation (i.e. celle de la visitabilité). Sinon il y a un biais qui défavorise les régions moins peuplées.

Demande #6 : Que le parc résidentiel de ces municipalités soit rendu progressivement accessible, pour atteindre en 2031, le seuil de 20% d'accessibilité minimale, i.e. 20% d'unités d'habitation visitables par quartier.

Demande #7 : Trois stratégies complémentaires sont mises en œuvre pour achever la complétion de l'accessibilité du parc immobilier à 20% en 2031.

- a) La visitabilité, mode minimal d'accessibilité universelle, est implantée par quartier résidentiel dès la première construction, par choix pour les maisons construites individuellement, mais par obligation pour tout promoteur qui construit 20 unités d'habitation neuves ou plus, en cinq ans.
- b) La visitabilité est aussi implantée lors de rénovation d'unités d'habitations, que ce soit des maisons unifamiliales ou autres immeubles résidentiels déjà construits.
- c) Le relevé des adaptations du domicile en vertu du programme PAD est fait par la municipalité, qui veille aussi au maintien adapté de ces rénovations ainsi faites, dans sa forme minimale, après le départ de l'occupant handicapé.

4. REGARD ÉTHIQUE SUR LES RETOMBÉES POTENTIELLES DE LA LOI 122

4.1 Valeur de la démocratie citoyenne

Rehausser l'autonomie et les pouvoirs des « gouvernement de proximité » que sont les municipalités, est une bonne chose à la condition que le législateur distingue bien que la réelle autonomie de base en démocratie appartient au citoyen, et non à la municipalité. Or, il y a ici dans le texte du projet de Loi 122 des pièces législatives qui viennent éloigner le citoyen des centres de décision.

Exemple #1 : Le projet de Loi 122 n'a pas été précédé d'une consultation élargie du public avant son dépôt, comme l'avait été l'ex-Projet de Loi 47 en 2011.

Exemple #2 : Le projet de Loi 122 vient amender, en ajout à la vieille « Loi sur l'aménagement et l'urbanisme », 26 autres lois, Chartes municipales, Codes , règlements et décrets. Son langage est très hermétique, familier pour l'urbaniste et quelques experts municipaux, mais fort loin du langage du citoyen ordinaire.

Sans la lecture préalable de ces textes de loi et règlements, charte ou code, il est bien difficile pour un citoyen non formé en ce domaine, de comprendre en profondeur les enjeux et fondements de ces changements législatifs, les motifs visés par le ministre et la portée ultérieure sur le citoyen, de ce projet de Loi 122. Cela donne la perception que le ministre des Affaires municipales légifère sans prise en considération du citoyen.

Exemple #3 : Cette perception que le législateur désire s'entretenir qu'avec les experts, émerge aussi quand on voit que les présentations en commission parlementaire se font sur invitation seulement.

Exemple #4 : Je trouve aussi ambigu que le législateur à l'article 3, sous article 85.5, évoque la possibilité de procéder pour les « modifications réglementaires sans approbation référendaire », alors qu'au sous article suivant 85.6 le législateur ouvre la porte à la possibilité pour les municipalités de se doter d'une politique d'information et de consultation.

Demande #8 : Sur base que les municipalités sont des « gouvernements de proximité », et de la valeur irréductible de la démocratie citoyenne, je demande que ces municipalités consultent toujours leurs citoyens par un ou plusieurs moyens représentatifs, et même, que ces municipalités créent des « comités de quartier » pour augmenter leur participation citoyenne à la gouvernance locale.

Demande #9 : Je demande que chaque municipalité ou groupes de municipalités ait un ombusman du citoyen, apte à prendre les commentaires et plaintes des moins habiles et plus handicapés ou vulnérables, moins favorisés pour aller débattre en groupe à l'extérieur de leur unité de vie, ou de leur quartier.

4.2 Valeur fondamentale du droit à l'habitation

Le Canada tarde à se doter d'une loi visant à assurer aux citoyens canadiens (et donc aux québécois) leur droit fondamental à des habitations sécuritaires, adéquates, accessibles et abordables. L'occasion se crée ici avec ce projet de Loi 122 de doter au moins le Québec d'un segment d'une telle loi afin de compenser ce manque, et de faire marche avec les autres pays du G8, qui eux, respectent les engagements de la Déclaration des droits de l'homme de l'ONU, en ce regard.

4.3 Prudence administrative des élus et gestionnaires

Il est aussi étrange de voir les pouvoirs et l'autonomie municipale être augmentée, alors que des villes comme Laval, et d'autres municipalités du Québec, font l'objet d'enquête pour administration frauduleuse. Le but de ce mémoire n'est pas cependant de scruter ce point précis, même si par ma formation en éthique, j'en garde le souci moral.

5. EN CONCLUSION

Il est ici rappelé au législateur que l'habitation, ne doit pas être vu comme une dépense, mais comme un investissement à long terme, apportant des bénéfices tant de portée sociale, qu' économique ou environnementale.

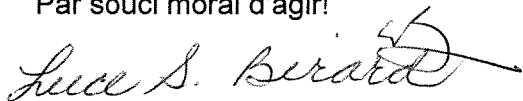
Appauvrir les citoyens, par de subtiles hausses de valeur foncière et de taxes plus hautes que l'indexation de leurs revenus et leurs dépenses de base, au point où ces personnes moins nanties, doivent négliger leur alimentation, leur prise de médicaments, et qu'il n'ont plus de réseau social pour les stimuler à sortir et faire de l'exercice, se répercute sur la santé de ces personnes. En terme populationnel, cela se répercute aussi sur les coûts du système de santé. L'habitation est un déterminant de la santé central dans la vie des citoyens.

Entre les personnes du quintile le plus pauvre et celles du quintile le plus riche, il y a un écart d'Espérance de vie (EV) de 5 ans environs (au décès), mais quand on calcul cet écart en terme d'Espérance de vie en bonne santé (EVBS) l'écart est de 21 ans de temps à être malade chez les personnes pauvres. Cela engendre des coûts majeurs au sein du système de santé! Une dépense évitable si on prévient à la base!

L'implantation de la visitabilité à la première construction ne coûte rien de plus que de construire avec obstacle! Planifier pour réaliser cette cible d'ici 2031 est donc rentable tant au niveau économique, social qu'environnemental.

Puisse le législateur donner aux « gouvernement de proximité » que sont les municipalités, ce pouvoir d'agir et le devoir de se responsabiliser en regard de leur parc immobilier. La sagesse et la prévoyance ont toute leur place, en société vieillissante! Puisse le législateur conduire par voie de la Loi 122, les municipalités à bien rencontrer leur devoir de penser avant tout à la dignité des personnes résidant sur leur territoire, pour que ces personnes soient traitées avec davantage d'égalité, par voie de moyens concrets tels ceux de l'abordabilité budgétaire et de l'accessibilité physique.

Par souci moral d'agir!



Luce S. Bérard, PhD dsc dea

L'auteure est une citoyenne engagée, formée notamment en santé communautaire et en éthique appliquée, Elle est membre de plusieurs organismes, dont du GASP-HY, de l'AFEAS, et de la Table des aînés de la Haute-Yamaska. Elle voue un grand intérêt à l'accessibilité universelle des habitations. En 2011, dans le cadre des Rendez-vous de l'Habitation du 3 octobre de la SHQ, elle a produit un mémoire sur la visitabilité, mémoire qui se retrouve aujourd'hui sur le site de la SHQ ; il a pour titre : « La visitabilité, ses gains socio-économiques et son application concrète en région ». L'Ordre des Architectes fait aussi la promotion de la visitabilité.



Dynamique des handicapés de Granby et région
Centre communautaire Saint-Benoît
106-170, rue Saint-Antoine Nord
Granby (Québec) J2G 5G8

Granby, le 15 février 2017

Projet de Loi 122

NOTE D'APPUI de la DHGR

La Dynamique des Handicapés de Granby et Région, membre du GALH qui est un comité du GASP (Groupe Action Solutions pauvreté de la Haute-Yamaska), apporte par la présente son appui au mémoire de Luce S. Bérard portant sur le projet de Loi 122.

Le mémoire intitulé « Autonomie, pouvoirs et obligations des municipalités en matière d'habitation résidentielle », rencontre les objectifs de la DHGR en matière d'abordabilité des logements pour les personnes moins nanties, et en matière d'accessibilité des unités d'habitations pour les personnes ayant des limitations fonctionnelles, ces deux tranches de la population se recoupant souvent l'une l'autre.

Nous remercions le législateur de porter attention à ce mémoire et à donner l'autonomie nécessaire aux municipalités pour implanter des Politique d'habitation et Politique d'accessibilité universelle efficaces, qui se concrétisent dans le temps en proportion des besoins de la population.

Marie-Christine Hon
Coordonnatrice de la DHGR

RÉSOLUTION D'APPUI DE L'AFEAS

ATTENDU QUE le droit au logement est un droit fondamental inscrit dans la Déclaration des droits de l'homme, et que le Canada est le seul pays du G8 à ne pas avoir une loi pour le garantir.

ATTENDU QUE l'AFEAS, à son Congrès 2010 a adopté une résolution portant sur le logement sûr, adéquat, accessible et abordable, et que depuis, malgré deux essais législatifs, le Canada tarde toujours à se doter d'une telle loi.

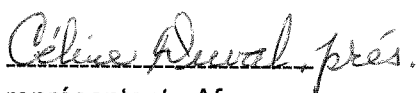
ATTENDU QUE, en 2011, le Ministre Lessard du gouvernement du Québec, avait inscrit une section sur le logement abordable, dans sa révision législative de la Loi sur l'urbanisme et l'aménagement du territoire, via le projet de Loi 47, projet mort au feuillet avec les élections provinciales de 2012.

ATTENDU QUE, le 6 décembre 2016, le Ministre Martin Coiteux a réinscrit certaines modifications à la Loi sur l'urbanisme et l'aménagement du territoire, dans son projet de Loi 122, traitant de l'autonomie des municipalités.

NOUS membres AFEAS, demandons au législateur québécois d'ajouter dans le projet de Loi 122, une section traitant -- en plus de l'autonomie des municipalités, --, de leurs obligations à avoir une Politique d'habitation traitant d'abordabilité et d'accessibilité universelle, afin d'assurer à tous leurs citoyens moins nantis ou avec limite fonctionnelle, l'accès à des logements répondant à leurs besoins, dans un délai de temps propre à se concrétiser à moyen terme.

En conséquence, nous appuyons le mémoire de Luce S. Bérard sur le PLoi 122, du 12 février 2017,

Granby le 20 février 2017,


représentante Afeas


représentante Afeas